



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



MARCOS ANTONIO LIMA PEREIRA

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS “PARCERIAS” PÚBLICO-PRIVADAS
COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – OSCs: REPERCUSSÕES NO
DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM UBERLÂNDIA - MG**

UBERLÂNDIA

2023



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



MARCOS ANTONIO LIMA PEREIRA

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS “PARCERIAS” PÚBLICO-PRIVADAS
COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – OSCs: REPERCUSSÕES NO
DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM UBERLÂNDIA - MG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Lúcia de Fátima Valente

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

UBERLÂNDIA

2023

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

P436
2023 Pereira, Marcos Antonio Lima, 1970-
O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS "PARCERIAS" PÚBLICO-
PRIVADAS COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL OSCs:
REPERCUSSÕES NO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM
UBERLÂNDIA - MG [recurso eletrônico] / Marcos Antonio
Lima Pereira. - 2023.

Orientadora: Lúcia de Fátima Valente.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Pós-graduação em Educação.

Modo de acesso: Internet.

Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.te.2023.250>

Inclui bibliografia.

1. Educação. I. Valente, Lúcia de Fátima, 1964-,
(Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-
graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:
Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação
Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Tese de Doutorado Acadêmico, 18/2023/361, PPGED				
Data:	Dezoito de maio de dois mil e vinte e três	Hora de início:	[9:00]	Hora de encerramento:	13:25
Matrícula do Discente:	12013EDU029				
Nome do Discente:	MARCOS ANTONIO LIMA PEREIRA				
Título do Trabalho:	"O financiamento no contexto das "parcerias" público-privadas com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs: repercussões no direito à Educação Infantil em Uberlândia-MG"				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE E O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA: uma análise das políticas e práticas"				

Reuniu-se no Anfiteatro/Sala 1G129, Campus Santa Mônica, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Gercina Santana Novais - UNIUBE; Regiane Helena Bertagna - UNESP; Marcelo Soares Pereira da Silva - UFU; Maria Simone Ferraz Pereira - UFU e Lucia de Fatima Valente - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Lucia de Fatima Valente, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 18/05/2023, às 13:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Simone Ferraz Pereira, Membro de Comissão**, em 19/05/2023, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Gercina Santana Novais, Usuário Externo**, em 19/05/2023, às 17:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Regiane Helena Bertagna, Usuário Externo**, em 22/05/2023, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Soares Pereira da Silva, Presidente**, em 31/05/2023, às 21:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4505193** e o código CRC **3BE3EC45**.

**O FINANCIAMENTO NO CONTEXTO DAS “PARCERIAS” PÚBLICO-PRIVADAS
COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – OSCs: REPERCUSSÕES NO
DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM UBERLÂNDIA - MG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Lúcia de Fátima Valente

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Lúcia de Fátima Valente (Orientadora)
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Prof^a. Dr^a. Regiane Helena Bertagna
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - Unesp Rio Claro

Prof^a. Dr^a. Gercina Santana Novais
Universidade de Uberaba – Uniube

Prof^a. Dr^a. Maria Simone Ferraz Pereira
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Dedico este trabalho a Deus, autor da minha vida.
Aos meus pais e a Ana Alice,
minha filha do coração.

AGRADECIMENTOS

O trabalho que ora apresento é o resultado de uma série de experiências que vivi em minha vida. A todas as pessoas que passaram ou que ainda estão comigo, meus agradecimentos!

Em destaque...

A Deus que me concedeu o dom da vida, e que sem Ele eu não estaria aqui...

Aos meus pais e meus irmãos pelo companheirismo e amor para além da vida.

À Secretaria Municipal de Educação/PMU, em especial à Coordenadora da Inspeção Escolar, Izilda Pinho Martins Rocha, pelo incentivo, apoio e liberação para a pesquisa e os estudos.

Aos professores, colegas de disciplinas e do Grupo de Pesquisa LAPGE, por todo conhecimento adquirido a partir das discussões durante as aulas, encontros, palestras e reuniões, e ainda aos secretários do PPGED/UFU, sempre dispostos a auxiliar.

Aos professores que compuseram a banca de qualificação, doutora Maria Vieira Silva e doutor Marcelo Soares Pereira da Silva, bem como à banca de defesa, doutora Regiane Helena Bertagna, doutora Gercina Santana Novais, doutora Maria Simone Ferraz Pereira e doutor Marcelo Soares Pereira da Silva cujas generosas contribuições foram fundamentais para o aprimoramento deste trabalho.

À professora Lúcia de Fátima Valente, minha eterna orientadora, pela paciência, presteza e apoio incondicional na minha pesquisa. Sempre competente e profunda conhecedora dos temas debatidos neste trabalho.

“Nós vos pedimos com insistência:
Nunca digam – Isso é natural!
Diante dos acontecimentos de cada dia,
Numa época em que corre o sangue
Em que o arbitrário tem força de lei,
Em que a humanidade se desumaniza
Não digam nunca: Isso é natural
A fim de que nada passe por imutável.”.

(Bertolt Brecht (1898-1956))

RESUMO

A presente tese, situada na linha de pesquisa Estado, Política e Gestão da Educação, tem como objetivo geral, compreender qual a política pública do município de Uberlândia para a Educação Infantil ao estabelecer as parcerias/convênio com as OSCs., e sua repercussão no direito à educação, em especial da Educação Infantil. E tem como objetivos específicos: 1) analisar a captura da educação pelo neoliberalismo, tendo como pressupostos a reforma empresarial da educação e o “novo gerencialismo” e a sua repercussão no direito à educação; 2) investigar os projetos de privatização, tendo como pano de fundo as parcerias público-privadas colocadas em prática ao longo dos governos federais de Fernando Henrique Cardoso - FHC ao mandato de Jair Bolsonaro, e em particular do governo Romeu Zema, em Minas Gerais; 3) pesquisar, mapear e discutir os pressupostos teóricos e legais sobre o direito à educação e o seu financiamento; e 4) dimensionar o volume de financiamento disponibilizado pela SME na parceria com as instituições privadas conveniadas. A problematização central, orientadora deste estudo, está assim balizada: como a privatização da Educação Infantil por meio das relações público-privadas/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs repercute no direito à Educação Infantil no município de Uberlândia-MG? Para consecução dos objetivos propostos, realizamos uma pesquisa bibliográfica e análise documental. Baseamos a análise documental a partir do auxílio de diversos autores e do materialismo histórico-dialético. Nesse sentido, as categorias empíricas captadas a partir do nosso objeto foram: formação inicial e continuada dos profissionais da educação, condições de trabalho adequadas, gestão democrática e o déficit de profissionais em relação à quantidade de estudantes. A pesquisa evidenciou empiricamente a tese anunciada, de que a privatização da Educação Infantil, por meio das relações público-privadas/convenimento com as OSCs no município de Uberlândia, contribui para intensificar a assimetria da oferta educacional no interior de uma mesma rede de ensino; potencializa a degenerescência da gestão democrática; produz colapsos nas conquistas históricas no que se refere à valorização docente; e intensifica a precariedade laboral por meio de contratos terceirizados e do trabalho docente, sem o oferecimento de condições básicas, tais como a formação inicial e continuada adequadas. Além disso, a decisão do poder público, em manter e expandir o convenimento, repercute de forma direta no direito à educação.

Palavras-chave: Direito à Educação Infantil. Financiamento. Organizações da Sociedade Civil. Políticas públicas. Relação público-privada/convenimento.

ABSTRACT

This thesis, located in the line of research State, Politics, and Management of Education, has as its general objective, to discuss the take over of education by neoliberalism, having as assumptions the business reform of education and the “new managerialism” and its repercussion in the right to education, especially Early Childhood Education. And it has the following specific objectives: 1) to investigate privatization projects, against the backdrop of public-private partnerships put into practice throughout the federal governments from Fernando Henrique Cardoso – FHC to the mandate of Jair Bolsonaro, and in particular in the Romeu Zema’s office, governor of the state of Minas Gerais; 2) research, map and discuss theoretical and legal assumptions about the right to education, its funding and public-private relations; 3) analyze the volume of funding made available by the Municipal Secretary of Education in partnership with partner private institutions; and 4) understand the public policy of the municipality of Uberlândia for Early Childhood Education when establishing partnerships/agreements with Civil Society Organisation (CSOs), and its impact on the right to education. The central problematization, which guides this study, is defined as follows: how does the privatization of Early Childhood Education through public-private relations/agreement with Civil Society Organizations – CSOs have an impact on the right to Early Childhood Education in the municipality of Uberlândia-MG? To achieve the proposed objectives, we carried out a bibliographical research and documental analysis. We based the documentary analysis on the help of several authors and on historical-dialectical materialism. In this sense, the empirical categories captured from our object were: initial and continued training of education professionals, adequate working conditions, democratic management and the deficit of professionals in relation to the number of students. The research empirically evidenced the announced thesis, that the privatization of Early Childhood Education, through public-private relations/agreement with CSOs in the municipality of Uberlândia, contributes to intensify the asymmetry of the educational offer within the same teaching network; enhances the degeneration of democratic management; produces collapses in the historical accomplishments with regard to teaching appreciation; and intensifies labor precariousness both through outsourced contracts and teaching work, without offering basic conditions, such as adequate initial and continued training. In addition, the government's decision to maintain and expand the agreement has a direct impact on the right to education.

Keywords: Right to Early Childhood Education. Financing. Civil Society Organizations. Public policy. Public-private relationship/agreement.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese dos trabalhos selecionados para pesquisa (2012-2021).....	32
Quadro 2 - Legislações e documentos oficiais nacionais	36
Quadro 3 - Legislações e documentos oficiais municipais.....	37
Quadro 4 - Alíquotas da vinculação de recursos para a Educação no Brasil	177
Quadro 5 - Composição do Fundef.....	180
Quadro 6 - Fontes de recursos do Fundeb – Ano base 2006	184
Quadro 7 - Evolução das ponderações do Fundeb – 2007 a 2020.....	185

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Percentual de Professores da Educação Básica que realizam Cursos de Formação Continuada, por dependência administrativa – BRASIL – 2013-2021.....	268
--	-----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de Matrículas de Creche e Pré-escola, Brasil - 1998 e 2007 a 2021.....	187
Gráfico 2 - Matrículas em creche privada conveniada, não conveniada e rede municipal, Brasil - 2008 - 2020.....	188
Gráfico 3 - Matrículas em Pré-escola privada conveniada, não conveniada e rede municipal, Brasil - 2008 - 2020.....	189
Gráfico 4 - Proporção da oferta de matrícula de creche e pré-escola em tempo integral nas instituições públicas e privadas, Brasil - 2008 a 2019.....	190
Gráfico 5 - Percentual de matrículas em turno integral nas escolas públicas de Educação Básica por etapa de ensino, Brasil - 2019.....	191
Gráfico 6 - Complementação da União ao novo Fundeb.....	195
Gráfico 7 - Taxa de frequência escolar - população de 0 a 5 anos, 2001 - 2011.....	207
Gráfico 8 - Taxa de frequência escolar - população de 0 a 5 anos, 2013 - 2019.....	209
Gráfico 9 - Despesas municipais anuais empenhadas e pagas na função Educação em R\$ milhões - 2015-2020.....	211
Gráfico 10 - Despesas estaduais anuais empenhadas e pagas na função Educação em R\$ milhões - 2015-2020.....	211
Gráfico 11 - Execução orçamentária do MEC e despesas com Educação Básica em R\$ milhões - 2012-2020.....	212
Gráfico 12 - Valor do Piso Salarial Nacional Profissional - PSNP (Em R\$).....	215
Gráfico 13 - Receitas da Prefeitura Municipal de Uberlândia-MG em R\$ Bilhões.....	229
Gráfico 14 - Estimativas Populacionais do Município de Uberlândia – MG (0 a 5 anos).....	230
Gráfico 15 - Número de Escolas Municipais que ofertam a Educação Infantil em Uberlândia - MG.....	236
Gráfico 16 - Matrícula de Creche nas instituições privadas conveniadas no Estado de Minas Gerais.....	239
Gráfico 17 - Matrícula de Pré-escola nas instituições privadas conveniadas no Estado de Minas Gerais.....	239
Gráfico 18 - Número de escolas com convênio com o poder público municipal de Uberlândia - MG.....	240
Gráfico 19 - Bairros atendidos pelas OSCs em Uberlândia-MG.....	242
Gráfico 20 - Número de Matrículas na Educação Infantil no Município de Uberlândia.....	246
Gráfico 21 - Taxa de frequência escolar - população de 0 a 5 anos, 2016 – 2021, em Uberlândia-	

MG.....	247
Gráfico 22 - Número de Matrículas na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Uberlândia	248
Gráfico 23 - Número de matrículas do segmento da Creche em Uberlândia com a rede Privada Conveniada.....	249
Gráfico 24 - Número de Inscritos/Vagas na Rede Municipal de Educação de Uberlândia - 0 a 3 anos.....	250
Gráfico 25 - Número de matrículas do segmento da Pré-escola em Uberlândia com a rede Privada Conveniada.....	251
Gráfico 26 - Número de Inscritos/Vagas na Rede Municipal de Educação de Uberlândia - 4 e 5 anos.....	252
Gráfico 27 – Previsão Orçamentária da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia - MG	253
Gráfico 28 - Receitas do Município de Uberlândia - MG com Fundeb (Em Milhões de R\$)	254
Gráfico 29 - Percentual de Aplicação do Fundeb na Remuneração dos Profissionais da Educação em Uberlândia-MG	254
Gráfico 30 - Despesas com Pessoal da Prefeitura Municipal de Uberlândia – MG.....	255
Gráfico 31 – Percentual de aplicação com a função educação – Uberlândia-MG	256
Gráfico 32 - Despesas pagas na Educação Infantil e Ensino Fundamental - Uberlândia/MG em R\$ Milhões	258
Gráfico 33 - Transferências às Instituições Privadas Conveniadas sem Fins Lucrativos	259
Gráfico 34 - Número de Docentes por Escolaridade da rede Privada Conveniada sem fins Lucrativos em Uberlândia - Ano: 2020	263
Gráfico 35 - Número de Educadores Infantis/Auxiliares de Creche por Escolaridade da rede Privada Conveniada sem fins Lucrativos em Uberlândia - Ano: 2020	265
Gráfico 36 - Carga horária semanal dos profissionais da educação nas OSCs	272
Gráfico 37 - Qtde de Auxiliar de Creche/Educador Infantil por aluno nas OSCs - 2021	280
Gráfico 38 - Número de estudantes com deficiência que frequentam o Atendimento Educacional Especializado - AEE na rede pública de Uberlândia - MG	283

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Descritores: “Financiamento da Educação Infantil”, “Parcerias público-privadas na Educação Infantil” e “Direito à educação infantil”	32
Tabela 2 - Estimativa do Investimento Público Direto em Educação por Estudante,	181
Tabela 3 - Matrículas na Educação Infantil 1997 – 2006 - Brasil.....	182
Tabela 4 - Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – 2019	192
Tabela 5 - Estimativa dos valores do CAQ para a Educação Infantil, Brasil – 2019.....	193
Tabela 6 - Estimativa dos fatores de ponderação para a Educação Infantil, Brasil - 2021	196
Tabela 7 - Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2001-2018.....	209
Tabela 8 - Participação dos 10 (dez) municípios de maior PIB em 2018, posição no estado e no país - Minas Gerais – 2010/2017/2018.....	228
Tabela 9 - Natalidade/Óbito	229
Tabela 10 - Número de Escolas Urbanas e Rurais - 2021	235
Tabela 11 - Número de Escolas da Rede Municipal de Ensino- 2021	235
Tabela 12 - Número de matrículas na rede municipal e conveniada: Contagem, Betim, Montes Claros e Sete Lagoas em Minas Gerais - 2020	244
Tabela 13 - Indicadores de Investimento por Aluno nas Escolas Municipais Públicas	257
Tabela 14 - Média do Investimento/Aluno e valores do Fundeb e Subvenção repassados para as OSCs em Uberlândia – 2021	260

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Anped	Associação Nacional da pós-graduação e Pesquisa em Educação
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CAQi	Custo Aluno-Qualidade inicial
Cemepe	Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTEE	Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação
Conae	Conferência Nacional de Educação
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Emef	Escolas Municipais de Ensino Fundamental
Emei	Escola Municipal de Educação Infantil
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
FGV	Fundação Getúlio Vargas
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
FNE	Fórum Nacional de Educação
ForumDir	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Escola
GQT	Gerência de Qualidade Total
GRH	Gerência de Recursos Humanos
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBD	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NCLB	Children Left Behind
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OS	Organização Social
PDE	Plano de desenvolvimento da Escola
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
Pecim	Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares
PM	Polícia Militar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
PMU	Prefeitura Municipal de Uberlândia
PND	Programa Nacional de Desestatização
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
Proifes	Federações de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Prouni	Programa Universidade Para Todos
PPPE	Parcerias Público-Privadas na Educação
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SME	Secretaria Municipal de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
TCE	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Undime	União Nacional dos Dirigente Municipais de Educação
VAAF	Valor Aluno/Ano Final
VAAT	Valor Aluno/Ano Total
VAAR	Valor Aluno/Ano por Resultado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
Análise Metodológica	27
2 O NEOLIBERALISMO E O SEU PROJETO DE CAPTURA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	45
2.1 História, princípios e consensos hegemônicos do neoliberalismo.....	46
2.2 A reforma do Estado e a introdução da “reforma empresarial da educação”, o “novo gerencialismo” e a “nova gestão pública”	53
2.3 O avanço, as formas e as consequências da privatização na educação básica brasileira	67
2.3.1 Formas de privatização: publicização, terceirização e parcerias público-privadas	77
3 O PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM CURSO NO BRASIL – DOS GOVERNOS FEDERAIS AS MINAS GERAIS DO PARTIDO “NOVO”	82
3.1 A consolidação do Estado “gerencial” como base para a privatização nos governos de FHC.....	83
3.2 Os governos do PT de Lula e Dilma, e o flerte com a privatização.....	89
3.3 O governo Temer com “Uma ponte para o futuro” da privatização.....	100
3.4 O governo de Jair Bolsonaro: privatizar para crescer	104
3.5 O projeto de privatização da educação nas Minas Gerais com o partido “Novo” ...	112
4 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: EM PARTICULAR A EDUCAÇÃO INFANTIL	125
4.1 A educação como direito social com vistas ao desenvolvimento da cidadania.....	130
4.2 Histórico da institucionalização do direito à Educação nos documentos legais: em especial a Educação Infantil	135
4.2.1 Na Constituição Federal de 1988.....	136
4.2.2 No Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990.....	149
4.2.3 Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB de 1996	151
4.2.4 Breve retrospecto do Direito à Educação nos Planos Nacionais de Educação: (2001 – 2010) e (2014 – 2024)	155
4.3 O cerceamento do direito à educação durante a pandemia da Covid-19.....	159

4.4 Os profissionais da educação no contexto do direito à educação.....	165
5 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AO NOVO FUNDEB.....	171
5.1 Um panorama sobre o atendimento e financiamento da educação no Brasil antecedentes à Constituição Federal de 1988.....	172
5.2 O financiamento da Educação Infantil no texto constitucional de 1988 e nas leis infraconstitucionais	177
5.2.1 Na Constituição de 1988.....	178
5.2.1.1 O Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.....	179
5.2.1.2 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – EC 53/2006	183
5.2.1.3 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – EC 108/2020	194
5.2.2 O Financiamento na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996....	199
5.2.3 O Financiamento nos Planos Nacionais de Educação - PNE (2001 – 2010) e PNE (2014 – 2024).....	205
5.3 Os profissionais da educação no contexto do financiamento.....	212
5.4 O regime de colaboração e o seu impacto no financiamento e atendimento na Educação Infantil	215
6 O FINANCIAMENTO PÚBLICO, AS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS/CONVENIAMENTO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM UBERLÂNDIA-MG	218
6.1 A Origem, caracterização, orquestração e o papel do Terceiro Setor.....	218
6.2 Marco legal do terceiro setor, em particular das Organizações da Sociedade Civil – OSCs	221
6.3 As parcerias com as OSCs nos marcos legais de Uberlândia	223
6.3.1 O Plano Municipal de Educação (2015-2025) e a disputa pela manutenção das parcerias/convenimento com as OSCs.....	225
6.4 Caracterização do município de Uberlândia e breve histórico de sua rede Municipal de Ensino	227
6.5 As OSCs no contexto do estado de Minas Gerais e da rede municipal de ensino de	

Uberlândia-MG.....	236
6.6 Atendimento da demanda da Educação Infantil	245
6.6.1 Análise do atendimento educacional aos estudantes da creche	247
6.6.2 Análise do atendimento educacional aos estudantes da pré-escola.....	250
6.7 Financiamento do Município de Uberlândia por meio da parceria público-privada/convenimento com as OSCs.....	252
6.8 Repercussões do financiamento e das relações público-privadas/convenimento com as OSCs no direito à Educação Infantil em Uberlândia-MG	261
6.8.1 Na formação inicial e continuada	262
6.8.2 Nas Condições de trabalho - carreira, jornada de trabalho e salário	269
6.8.3 Na Gestão democrática	274
6.8.4 No Quantitativo de profissionais em relação ao número de estudantes	278
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	285
REFERÊNCIAS.....	295
APÊNDICE.....	317

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo se situa na Linha de Pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e tem como temática central discutir a captura da educação pelo neoliberalismo, tendo como pressupostos a reforma empresarial da educação e o “novo gerencialismo” e a sua repercussão no direito à educação, em particular da Educação Infantil.

A educação é um campo em disputa. E como tal, as políticas públicas que definem sua abrangência, qualidade e seu financiamento estão sempre na mira dos grandes conglomerados educacionais que atuam transnacionalmente. Além disso, as legislações que definem as regras, os direitos e a forma de atuação dos vários atores, que permeiam o universo educacional, buscam se posicionar nesse terreno para conseguir as melhores oportunidades de “investimento”. Essa nova linguagem mercadológica, que a partir da década de 1990 se aportou no Brasil, acirrou ainda mais a concorrência no campo das políticas públicas educacionais. A privatização da educação deixou de ser uma utopia do mercado e passou a fazer parte do dia a dia das escolas.

O Estado gerencialista, iniciado nas gestões de Fernando Henrique Cardoso - FHC, e intensificado nos governos posteriores, não só prosperou como impulsionou as práticas empresariais na educação. Nesse sentido, a educação deixou de ser pública, para ser privada, esta última mantendo-se com recursos públicos. Isto é, de forma muito propícia para o mercado, o Estado transferiu as suas responsabilidades com a educação, mas, ao mesmo tempo, patrocina e mantém esse mercado com dinheiro público.

Tal prática, é um corolário do que preconiza o neoliberalismo. Para essa doutrina econômica, política e social, a educação se configura em um serviço como outro qualquer, que o mercado pode, e deve oferecer, sem nenhuma restrição. Para os neoliberais, a única função do Estado deve ser no sentido de proporcionar as condições necessárias para que o mercado funcione. A sobrevivência daqueles que atuam no mercado, acreditam os neoliberais, será determinada pela livre concorrência, portanto, só os melhores prestadores de serviços continuarão a atuar.

Nessa perspectiva, as intervenções de entidades privadas irão reverberar no direito à educação pública. Direitos que estão consolidados na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 – ECA e nos Planos de Educação: nacional, estadual e municipal. Entretanto, tanto no governo Temer quanto no governo Bolsonaro, é possível vislumbrar uma série de alterações na

CF/88 que afetam diretamente a consolidação do direito à educação.

Nesses períodos, se intensificaram ainda mais as políticas econômicas, políticas e sociais sob o viés neoliberal. Um dos exemplos mais clássicos é a Emenda Constitucional 95/2016, que congelou os gastos públicos para a educação pelos próximos vinte anos após a sua aprovação. Tal emenda, inviabilizou o financiamento público para a educação, e de quebra tornou o Plano Nacional de Educação – PNE em mais um documento de gaveta, em síntese, secundarizou o PNE.

E é nesse contexto de privatização da educação pública que me encontro e exerço a função de Inspetor Escolar na rede municipal de educação, no município de Uberlândia, situado no Triângulo Mineiro, no estado de Minas Gerais.

Atuo na educação há 27 anos e já exerci diversas funções. Trabalhei na área administrativa como oficial administrativo e fui professor de Matemática tanto na rede municipal quanto estadual. Além dessas funções, também fui vice-presidente e presidente do Conselho Municipal de Educação – CME de Uberlândia, no período de 2014 a 2017 e atualmente sou membro do CME e coordenador do Fórum Municipal de Educação.

No meu mestrado em educação, discuti sobre o Plano Municipal de Educação de Uberlândia no que diz respeito às concepções de Estado e planejamento presentes no referido documento. Esse trabalho guarda algumas relações com esta tese, no sentido de debater as políticas públicas educacionais, a forma como o Estado se organiza (ou desorganiza) para propô-las e colocá-las em prática, além de, a partir da análise da realidade que está posta no cenário nacional, analisar os desdobramentos da investida do neoliberalismo em sua versão mais aguda no campo da educação.

Assim, o tema desta tese, que abarca o financiamento da Educação Infantil, as relações público-privadas/convenimento e o direito à educação, são desdobramentos de toda ebulição neoliberal vivida nas últimas décadas no Brasil. E esse tema é relevante, pois traz à tona um movimento empreendido não somente pelo mercado, mas pelo próprio Estado em se afastar de suas responsabilidades, qual seja, especialmente, a de limitar o direito à educação por meio da privatização.

Ademais, o tema do financiamento público por meio das parcerias público-privadas/convenimento com o “Terceiro Setor” e os seus reflexos no direito à educação, é de relevância considerável no campo das políticas públicas educacionais, haja vista que a forma como o Estado atua, e neste caso particular o poder público municipal, impactará no atendimento a Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, que teve grande avanços pós-mudanças com a Constituição Federal de 1988 e da promulgação da Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional – LDB/1996. Ademais, o financiamento da Educação Infantil passou a ser foco das discussões, a partir da transição do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério – Fundef para o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Além disso, a Emenda Constitucional nº 59/2009, a Lei nº 12.796/2013 e a Lei nº 13.005/2014, colocaram o financiamento da Educação Infantil no centro do debate.

No caso específico desta tese, analisamos, no *locus* do município de Uberlândia, as manobras que já acontecem nas esferas nacional e estadual, que se prefiguram nas parcerias público-privadas/convenimento, sobretudo na oferta de vagas para a Educação Infantil. Também, discutimos como o financiamento, por meio de Termos de Colaboração entre as Organizações da Sociedade Civil – OSCs e a Secretaria Municipal de Educação – SME, contribuem no oferecimento de um atendimento que não tem a mesma qualidade daquele que é ofertado pelas escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs. Tal diferenciação, irá reverberar na jornada de trabalho e salário, formação inicial e continuada dos profissionais que atuam nas OSCs e no quantitativo de profissionais para o atendimento dos estudantes, em especial dos alunos com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação.

Enfim, a problematização central orientadora deste estudo está assim balizada: como a privatização da Educação Infantil por meio das relações público-privadas/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, repercute no direito à Educação Infantil no município de Uberlândia-MG? A partir dessa questão central, buscamos investigar: que tipo de “parceria¹” o município de Uberlândia celebra com os OSC em relação a Educação Infantil? Qual o aporte financeiro dessa parceria/convenimento? Existe uma política pública que indique a privatização da Educação Infantil, tendo como pressuposto as parcerias com as OSCs?

¹ Apesar da Lei 13.019/2014 estabelecer em seu Art. 2º, inciso III, o termo parceria como sendo “Conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação” (BRASIL, 2014), sendo, portanto, desta forma usado no convênio estabelecido entre a Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia e as Organizações da Sociedade Civil – OSCs. Nesta tese, tal termo aparece em destaque, pois partimos do pressuposto de que o termo mais adequado seria “relação” entre a SME e as OSCs levando em consideração que “[...] relação público-privada constitui-se da ligação direta entre dois setores da sociedade, um de ordem estatal (Estado/Governo) e outro de ordem privada (Mercado/Empresas/Setor Produtivo não Estatal), de tal forma a estabelecer situações de ‘troca’, onde o objeto desta é de um lado os recursos financeiros e do outro a prestação de serviços” (SILVA, 2017, p. 40).

A relação público-privada com as OSC reverberou de alguma forma no direito à educação dos estudantes de 0 a 5 anos? Em síntese, quais as implicações do Financiamento e a consequente privatização da Educação Infantil no município de Uberlândia – MG por meio da relação público-privada/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs?

Defendemos a tese de que, a privatização da Educação Infantil por meio das relações público-privadas/convenimento com as OSCs no município de Uberlândia contribui para intensificar a assimetria da oferta educacional no interior de uma mesma rede de ensino; potencializa a degenerescência da gestão democrática; produz colapsos nas conquistas históricas no que se refere à valorização docente; e intensifica a precariedade laboral por meio de contratos terceirizados e do trabalho docente sem o oferecimento de condições básicas, tais como a formação inicial e continuada adequadas. Além disso, a decisão do poder público em manter e expandir o convenimento, repercute de forma direta no direito à educação.

Portanto, a presente pesquisa tem por objetivos:

a) Geral:

- ✓ Compreender qual a política pública do município de Uberlândia para a Educação Infantil ao estabelecer as parcerias/convênio com as OSCs., e sua repercussão no direito à educação, em especial da Educação Infantil.

b) Específicos:

- ✓ Analisar a captura da educação pelo neoliberalismo, tendo como pressupostos a reforma empresarial da educação e o “novo gerencialismo” e a sua repercussão no direito à educação.
- ✓ Investigar os projetos de privatização, tendo como pano de fundo as parcerias público-privadas colocadas em prática ao longo dos governos federais de Fernando Henrique Cardoso - FHC ao mandato de Jair Bolsonaro, e em particular do governo Romeu Zema, em Minas Gerais.
- ✓ Pesquisar, mapear e discutir os pressupostos teóricos e legais sobre o direito à educação e o seu financiamento.
- ✓ Dimensionar o volume de financiamento disponibilizado pela SME na parceria com as instituições privadas conveniadas.

Enfim, ao discutir sobre o financiamento público no contexto das relações público-privadas/convenimento com as OSCs, esperamos contribuir com as discussões sobre o papel do Estado no oferecimento de uma educação que seja de qualidade e que assegure o direito à educação de forma equitativa. E, nesse sentido, desvelar para a sociedade que as

relações/convenimento são estratégias assumidas pelos governos, sobretudo com o advento do neoliberalismo em sua forma mais aguda, com o objetivo de privatizar um direito social que foi conquistado depois de muitas lutas, principalmente, durante a Constituinte de 1988.

1.1 Análise Metodológica

A metodologia se traduz como “[...] o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (MINAYO, 2009, p. 14). Nesse sentido, a metodologia leva em consideração, simultaneamente, a teoria da abordagem que se configura no método, os instrumentos de operacionalização do conhecimento, que são as técnicas, e a capacidade do pesquisador, ou seja, sua vivência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade frente à realidade. Em suma, a metodologia é muito mais que técnicas, “Ela inclui as concepções teóricas da abordagem, articulando-se com a teoria, com a realidade empírica e com os pensamentos sobre a realidade” (MINAYO, 2009, p. 15).

Porém, antes de aprofundarmos sobre a metodologia deste trabalho, é interessante aludir a uma das discussões recorrentes no campo das ciências, que se referem ao fato de que se as ciências sociais fazem parte das “verdadeiras ciências”. Para elucidar o que são as ciências, Gil (1999), parte das características essenciais que as definem:

[...] a ciência pode ser caracterizada como uma forma de conhecimento objetivo, racional, sistemático, geral, verificável e falível. O conhecimento científico é objetivo porque descreve a realidade independentemente dos caprichos do pesquisador. É racional porque se vale sobretudo da razão, e não da sensação ou impressões, para chegar a seus resultados. É sistemático porque se preocupa em construir sistemas de ideias organizadas racionalmente e em incluir os conhecimentos parciais em totalidades cada vez mais amplas. É geral porque seu interesse se dirige fundamentalmente à elaboração de leis, ou normas gerais, que explicam todos os fenômenos de certo tipo. É verificável porque sempre possibilita demonstrar a veracidade das informações. Finalmente, é falível porque, ao contrário de outros sistemas de conhecimento elaborados pelo homem, reconhece sua própria capacidade de errar. (GIL, 1999, 20-21).

No caso específico do estranhamento em considerar as ciências sociais no rol das “verdadeiras ciências”, Gil (1999) aponta que apesar das objeções serem sérias e, portanto, passíveis de serem estudadas, o autor argumenta que mesmo nas ciências naturais não se observa a aplicação, de forma metódica, de todos os seus argumentos, quais sejam: os fenômenos humanos não ocorrem de acordo com uma ordem semelhante à observada no universo físico; as ciências humanas lidam com entidades que não são passíveis de

quantificação; os pesquisadores sociais, por serem humanos, trazem para as suas investigações certas normas implícitas acerca do bem e do mal e do certo e do errado; a ciência se vale fundamentalmente do método experimental, que exige, entre outras coisas, o controle das variáveis que poderão interferir no fenômeno estudado. Além disso, as ciências sociais conseguem explicar fenômenos, usando padrões que não se diferenciam muito das ciências naturais.

Nessa direção, Minayo (2009) apresenta algumas questões que são suscitadas em torno da cientificidade das ciências sociais, tais como: a possibilidade concreta do pesquisador tratar de uma realidade da qual ele mesmo é agente não faria escapar toda a possibilidade de objetivação? Ao buscar a objetivação delineada pelas ciências naturais, o pesquisador não estaria promovendo a descaracterização daquilo que é essencial nos fenômenos e processos sociais que é demarcado pelo profundo sentido dado pela subjetividade? E qual método seria capaz de explorar a realidade que é a marcada pela especificidade e pela diferenciação? Tendo em vista essas questões, é importante sinalizar que a cientificidade não pode ser encarada como sinônimo de modelos e normas a serem seguidos, mas “[...] como uma ideia reguladora de alta abstração [...]” (MINAYO, 2009, p. 11). Em síntese, o trabalho científico deve caminhar no sentido de elaborar suas teorias, seus métodos, seus princípios e estabelecer seus resultados, em outra vertente, precisa ratificar seu caminho, abandonar certos caminhos e encaminhar para direções mais vantajosas.

E levando-se em consideração que a realidade social é caracterizada pelo dinamismo da vida individual e coletiva, nos interessa uma outra subárea específica das ciências sociais que são as políticas² públicas, que segundo Martins (2011), ganhou relevância a partir da análise dos processos decisórios de duas tendências:

[...] a primeira dizia respeito à necessidade de se encontrar soluções aos problemas sociais e econômicos enfrentados por governos de sociedades industriais desenvolvidas do mundo ocidental; a segunda, relativa a um redirecionamento na pauta das pesquisas da área, com vistas a suprir lacunas nas abordagens iniciais que não davam conta dos problemas detectados. (MARTINS, 2011, p. 382).

E nessa subárea, a compreensão de política pública como *output* do sistema político,

² A noção de política é vista por alguns teóricos como as ações de um governo com vistas à consecução de objetivos definidos e, por outros, como um processo de negociações e confrontos entre grupos de interesses, nem sempre diretamente envolvidos na formulação do conjunto legal e normativo dos programas governamentais (MARTINS, 2011, p. 382).

que se caracteriza pela forma como os governos respondem às demandas ao formular sua agenda e que, conseqüentemente, dá origem as *inputs*, isto é, às negociações e conflitos entre grupos de interesses, com ênfase nos processos decisórios (MARTINS, 2011).

Para a mesma autora, é importante prosseguir pesquisando a interação entre os atores estatais e privados no processo de produção das políticas públicas, porque esse processo “[...] vem sofrendo intensa reformulação, tendo em vista a entrada no cenário político-institucional de novos atores: organizações não-governamentais de atuação transnacional e redes de especialistas” (MARTINS, 2011, p. 383). E a materialização dessas políticas públicas se dá “[...] por ações expressas em agendas de governo cuja essência comum é autoritária (independentemente dos alinhamentos político-partidários), pois estabelecem estratégias indutoras, coerções coletivas e destinação de recursos que afetam grupos e segmentos sociais” (MARTINS, 2011, p. 388). Em outro campo, também é necessário considerar que ao tomar determinadas medidas, o governo tende a atender agendas específicas de problemas que vêm à tona em virtude dos movimentos políticos e sociais.

Tomando como base essas nuances das ciências sociais, no caso deste estudo, ele será realizado a partir da abordagem qualitativa, que na visão de Flick (2004), tem a sua relevância reconhecida no que diz respeito ao estudo das relações sociais, levando-se em conta, principalmente, a pluralização da vida em sociedade, que tem como consequência as mudanças sociais aceleradas. Nesse sentido, levando em consideração essas mudanças que acontecem nas relações sociais e na sociedade, para Minayo (2009), a abordagem qualitativa trabalha exatamente com:

[...] o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humano é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. (MINAYO, 2009, p. 21).

Por isso, a nossa opção pela abordagem qualitativa está relacionada justamente no fato de que a pesquisa que foi desenvolvida exigiu uma visão ampla do objeto estudado, e suas inter-relações no que diz respeito às questões sociais, políticas e econômicas. Assim, foram levados em consideração os aspectos da pesquisa qualitativa que consistem “[...] na escolha correta de métodos e teorias oportunos, no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas, nas reflexões dos pesquisadores a respeito de sua pesquisa como parte do processo de produção de conhecimento, e na variedade de abordagens e métodos” (FLICK, 2004, p. 20).

Ademais, para Creswell (2007) a pesquisa qualitativa é fundamentalmente

interpretativa, isso significa que o pesquisador faz uma interpretação dos dados, partindo de uma visão holística dos fenômenos sociais, portanto “Isso explica por que estudos de pesquisa qualitativa aparecem como visões amplas em vez de microanálises. Quanto mais complexa, interativa e abrangente a narrativa, melhor o estudo qualitativo” (CRESWELL, 2007, p. 187).

No que tange às ciências sociais, o presente estudo baseia-se nos pressupostos da pesquisa bibliográfica e da análise documental. Para Pizzani *et al.* (2012, p. 54), a pesquisa bibliográfica pode ser entendida como “[...] a revisão de literatura sobre as principais teorias que norteiam o trabalho científico”. E no que se refere ao levantamento bibliográfico, os mesmos autores afirmam que pode ser realizado “[...] em livros, periódicos, artigo de jornais, sites da Internet entre outras fontes” (PIZZANI *et al.*, 2012, p. 54). Assim, para Marconi e Lakatos (2003, p. 183) a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias “[...] abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão”. Tendo, portanto, como finalidade “[...] colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 183).

Portanto, as fontes da pesquisa bibliográficas podem ser primárias, secundárias e terciárias, que se caracterizam da seguinte maneira:

Fontes primárias - são aquelas que contém ou divulgam informações originais ou que apresentam, sob forma original, informações já conhecidas. As fontes primárias são as mais importantes, por representarem a grande produção técnica e científica da área. Nelas incluem-se: os livros, os periódicos e publicações seriadas, os preprints e anais de eventos, os relatórios normas técnicas, as teses e dissertações e as patentes.

Fontes secundárias - são as que organizam, sob a forma de índices e resumos, as informações de fontes primárias, facilitam assim o conhecimento e o acesso às mesmas. As publicações englobadas nesta categoria, normalmente são designadas ‘obras de referência’.

Fontes terciárias - são as que orientam o usuário para a utilização das fontes secundárias e primárias, facilitando localização e o acesso às informações. Elas representam o ponto de partida para as ações da coleta (ALBRECHT; ÚHIRA, 2000, p. 139-140).

Entretanto, é fundamental que o pesquisador se atente para o fato de que a pesquisa bibliográfica “[...] não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões

inovadoras” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 183). Por isso, algumas etapas da pesquisa bibliográfica precisam ser observadas, tais como: delimitação do problema, levantamento e fichamento das citações relevantes, aprofundamento e expansão das buscas, relação das fontes a serem obtidas (primária, secundária ou terciária), localização das fontes, leitura e sumarização e redação do trabalho (PIZANNI *et al.*, 2012).

É importante sinalizar que nas últimas décadas a rede mundial de computadores avançou de forma considerável. Tal avanço fomentou o volume de produção científica e, nessa perspectiva, a pesquisa bibliográfica se vale dessas bases de dados, que para Pizanni *et al.* (2012, p. 58), são definidas como “[...] os suportes informacionais compostos de artigos e trabalhos científicos, elaborados por organizações especializadas, nas diversas áreas do conhecimento”. Nessa fase é fundamental levar em consideração os seguintes procedimentos ou etapas: definir o tema/assunto, definir o período temporal das publicações, delimitar os descritores e definir as fontes da busca. Entretanto, ao fazer a pesquisa bibliográfica em base de dados na internet, deve-se levar em consideração apenas os dados extraídos de sites que possuem credibilidade científica.

Assim sendo, a pesquisa bibliográfica desta tese procurou abordar os autores que discutem: a financeirização e mercantilização da educação sob a ótica do neoliberalismo; a privatização da educação no Brasil; o direito à educação; o financiamento da educação e as parcerias público-privadas com o “Terceiro Setor”. Com base nesses assuntos, destacamos os seguintes autores: Adrião (2014, 2018), Abuchaim (2018), Amaral (2017), Anderson (1995), Apple (2005), Araújo e Adrião (2021), Arelaro (2007), Azevedo (2015), Ball e Yodell (2008), Bassi (2011), Bobbio (2004), Botto (2005), Bresser-Pereira (2007), Caetano (2020), Caggiano (2009), Campos (2020), Cardoso (2008), Carvalho e Santos (2020), Chacon e Calderón (2015), Chaui (2021), Cohn (2020), Comparato (1997), Cury (2019), Crosso e Magalhães (2016), Dallari (2020), Dardot e Laval (2016), Davies (2016), Dourado (2019), Duarte (2004), Fagnani (2011), Filho e Morais (2018), Freitas (2018), Frigotto (2011), Ganzeli (2013), Gentili e Oliveira (2013), Gewirtz e Ball (2011), Guimarães e Pinto (2001), Harvey (2014), Höfling (2001), Laval (2019), Lemos (2020), Lima (2013), Marshall (1967), Mészáros (2008), Mises (2009), Monlevade (2004), Musse (2021), Oliveira (2002), Peroni (2020), Pinto (2007), Piolli (2018), Puello-Socarrás (2008 e 2013), Rikowski (2017), Sader (2013), Santos (2020), Saviani (2013), Silva e Souza (2009), Silva e Richter (2018) e Steger (2010).

Em relação ao levantamento de produções que tivessem relação com o tema desta tese, recorreremos aos bancos de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e à Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Para a

busca, usamos os descritores “Financiamento da Educação Infantil”, “Parcerias público-privadas na educação infantil” e “Direito à educação infantil”, tendo como limite temporal os anos de 2013 a 2021, conforme apresentado na tabela 1.

Tabela 1 - Descritores: “Financiamento da Educação Infantil”, “Parcerias público-privadas na Educação Infantil” e “Direito à educação infantil”

Banco de Dados	Categorias Selecionadas	
	Teses	Dissertações
Capes	6.068	12.352
BDTD	25	83

Fonte: Elaborada pelo autor a partir das informações coletadas nas plataformas BDTD e CAPES (2021).

O resultado da pesquisa mostra que os maiores números de trabalhos com alguns dos descritores pesquisados são muito superiores no banco de teses e dissertações da Capes. Entretanto, esse alto número de trabalhos estão relacionados, em sua maioria, com o descritor “Direito à educação”. Ao refinar a pesquisa levando em consideração os descritores “Financiamento da Educação Infantil” e as “Parcerias público-privadas na Educação Infantil”, esse número diminui drasticamente para 49 dissertações e 13 teses.

Assim, os trabalhos que focam, de forma mais específica nos temas do financiamento, parcerias público-privadas e ao direito à Educação Infantil, foram selecionados para uma maior análise. Tais trabalhos estão apresentados no quadro 1.

Quadro 1 - Síntese dos trabalhos selecionados para pesquisa (2012 - 2021)

Autor	Título	Ano	Tipo
SILVA, Nélia Aparecida da.	Educação Infantil e as relações público-privado no município de Campinas: o Programa Naves-Mãe.	2016	Dissertação
ALVARENGA, Vanessa Cristina.	Política pública educacionais e condições de trabalho na educação infantil: concepções e vivências de professoras.	2016	Tese
FERNANDES, Eliane.	Financiamento da educação infantil no Brasil: descrição e análise da participação do governo federal no período de 2000 a 2016.	2018	Dissertação
MONTANO, Monique Robain.	A parceria entre a Administração Pública e as entidades sem fins lucrativos a partir do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na oferta da educação infantil em Porto Alegre.	2018	Dissertação
FARIAS, Cristiane dos Santos.	Política educacional para a educação infantil: o compasso da jurisdição de Londrina nas parcerias	2018	Dissertação

	público/privadas.		
MELO, Naara Queiroz de.	O estado regulador e o mercado educador: um estudo sobre o processo de mercantilização da educação infantil no município de Campina Grande.	2018	Dissertação
CECCON, Maria Lucia Lemos.	Instituições sem fins lucrativos na educação infantil no município de Campinas: histórico, dilemas e perspectivas	2018	Dissertação
FERREIRA, Tatiana Aparecida Pezetta.	Análise comparativa das políticas de financiamento da educação infantil em três municípios do interior paulista no contexto do Fundeb (2007-2017).	2020	Dissertação
SILVA, Gicelia Santos.	Direito e financiamento na Educação Infantil de 0 a 3 anos – um estudo exploratório dos processos de privatização no município de São Paulo.	2020	Dissertação
SILVA, Denise Madeira de Castro e.	As repercussões da obrigatoriedade da pré-escola no direito à educação infantil: relações entre o público e o privado.	2020	Tese

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das informações coletadas nas plataformas BDTD e CAPES (2021).

As obras elencadas no quadro 1, apresentam intersecções com os objetos desta pesquisa, tendo em vista que, de forma geral, esses estudos discutem o financiamento e as parcerias público-privadas na etapa da Educação Infantil. Apesar disso, os referidos trabalhos não estabelecem relação da repercussão de tais iniciativas do Estado com o cerceamento do direito à educação.

Portanto, a pesquisa ora apresentada avança um pouco mais, pois tem como foco entender as formas como o financiamento público fomenta as relações/conveniência e, por conseguinte, a privatização e sua reverberação no direito à educação, em especial na Educação Infantil.

Além disso, neste trabalho tomamos como objeto de pesquisa um município que se destaca no cenário mineiro e nacional e, nesse sentido, analisamos não apenas a quantidade de vagas que são disponibilizadas para atender o público-alvo da Educação Infantil, mas nos interessa, sobretudo, como a privatização em curso em Uberlândia, por meio das relações público-privadas/conveniência com as OSCs, contribui para intensificar a assimetria da oferta educacional no interior de uma mesma rede de ensino, e a sua reverberação no direito à educação.

No que diz respeito à análise documental, para Cellard (2008), ela apresenta algumas vantagens no plano metodológico, pois:

[...] trata-se de um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência – a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador – do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito a operação de medida. (CELLARD, 2008, p. 295).

De forma geral, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental apresentam muitos pontos convergentes. O que as diferenciam é a natureza da fonte (GIL, 1999). Ou seja, a pesquisa bibliográfica se utiliza, principalmente, das contribuições que são extraídas dos diversos autores, tendo como base determinado assunto, ao passo que a pesquisa documental apresenta como ferramentas os materiais que ainda não receberam qualquer tipo de tratamento, ou que ainda podem ser feitas releituras, de acordo com a proposta da pesquisa. E, nesse sentido, Cellard (2008, p. 299) afirma que “[...] é impossível transformar um documento; é preciso aceitá-lo tal como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso que seja”. E o mesmo autor acrescenta que:

Torna-se, assim, essencial saber compor com algumas fontes documentais, mesmo as mais pobres, pois elas são as únicas que podem nos esclarecer, por pouco que seja, sobre uma situação determinada; entretanto, continua sendo capital usar de prudência e avaliar adequadamente, com um olhar crítico, a documentação que se pretende analisar. (CELLARD, 2008, p. 299).

O uso da pesquisa documental se justifica também pela quantidade e qualidade de informações que se pode obter dos documentos, o que significa a ampliação e o entendimento de situações que necessitam de contextualização histórica e sociocultural. Ademais, para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), pode-se acrescentar a esses fatores a dimensão do tempo para a compreensão social. Outra questão muito importante do ponto de vista temporal e de maturação, é que “[...] graças ao documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, etc.” (CELLARD, 2008, p. 295).

A definição do que se caracteriza como documento é resumida por Ludke e André (1986, p. 38), como “[...] leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão até livros, estatísticas e arquivos escolares”. E nessa mesma esteira, para Cellard (2008), o documento pode ser caracterizado, também, por todo texto que é escrito, manuscrito ou impresso, que esteja registrado em papel. E ao se ter em mãos os documentos, a primeira etapa sugerida por Cellard (2008) é justamente a sua avaliação crítica e que se aplica em cinco

dimensões: contexto, o autor ou os autores, a confiabilidade ou autenticidade do texto, a natureza do texto, os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

Na dimensão da conjuntura, é necessário fazer uma análise do contexto social global em que o documento foi produzido, seus autores e para quem se destinava. Nesse aspecto, “[...] o analista não poderia prescindir de conhecer satisfatoriamente a conjuntura política, econômica, social, cultural, que propiciou a produção de um documento determinado” (CELLARD, 2088, p. 299). Em relação à segunda dimensão, é fundamental para a análise de um documento conhecer os seus autores. Isso significa ter previamente uma boa ideia da identidade da pessoa que se expressa, de seus interesses e dos motivos que a levaram a escrever. Ou seja, esclarecer a identidade do autor traz, dentre outras coisas, uma melhor avaliação da credibilidade do texto.

Na dimensão da confiabilidade ou autenticidade do texto, é preciso ir além de sua origem social, posto que a ideologia ou os interesses particulares do autor precisam ser levados em consideração e se assegurar sobre a qualidade da informação transmitida. No que diz respeito à natureza do texto, é imprescindível conhecer o texto e seu arcabouço antes de tirar conclusões. Isso está relacionado com o fato de que “Efetivamente, a abertura do autor, os subentendidos, as estruturas de um texto podem variar enormemente, conforme o contexto no qual ele é redigido” (CELLARD, 2088, p. 302). E, finalmente, os conceitos-chave e a lógica interna do texto estão relacionados com a delimitação adequada do sentido das palavras e dos conceitos. Deve-se também, nesse aspecto, atentar “[...] aos conceitos-chave presentes em um texto e avaliar sua importância e seu sentido, segundo o contexto preciso em que eles são empregados” (CELLARD, 2088, p. 303).

Assim, para que a pesquisa alcance os seus resultados, que os mesmos sejam de qualidade e tenham validade, é fundamental que o pesquisador leve em consideração algumas questões, quais sejam: a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, as intersecções, as corroborações, que em última instância darão profundidade, riqueza e refinamento a uma análise (CELLARD, 2008). Portanto, o pesquisador deve fugir de uma análise superficial que o levará a uma “pesquisa inexpressiva”, em que foram considerados apenas alguns aspectos e elementos de determinada documentação, sem responder, de forma satisfatória, aos objetivos pretendidos.

Dessa maneira, os principais documentos que embasaram a nossa pesquisa documental foram: a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (9394/96); o Plano Nacional de Educação (13.005/2014); os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil; a Lei Orgânica do município de Uberlândia; o Plano Municipal

de Educação do município de Uberlândia (12.209/2015); as Leis Municipais nº 11.967/2014 e 10.873/2011; Decreto Municipal nº 17.415/2017 e as Instruções Normativas da Secretaria Municipal de Educação nº 005/2019, 004/2019, 005/2021 e 002/2022.

Além disso, serviram como fonte documental: os Termos de Colaboração entre o município e as Organizações da Sociedade Civil - OSCs; Plano de Trabalho das OSCs; Fluxograma de turmas e alunos; Projeto Político Pedagógico – PPP das Instituições sem fins lucrativos, conveniadas com a SME, Relatórios do 1º e 2º Ciclos de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Uberlândia – PME, dentre outros documentos que apresentaram relevância para a pesquisa.

Na análise dos documentos supracitados, que têm como base as legislações e documentos oficiais nacional e municipal, buscou-se verificar a influência destes na incidência do direito à educação, do financiamento público e da privatização da Educação Infantil, engendrada por meio do conveniamento com as OSCs e que reverbera nas condições de trabalho dos profissionais das OSCs; no esgarçamento da gestão democrática e na formação inicial e continuada. Em síntese, buscamos depreender, a partir das legislações nacionais e municipais, e, sobretudo, dos documentos que balizam o conveniamento com as OSCs em Uberlândia, os reflexos da privatização da Educação Infantil no direito a uma educação que seja socialmente referenciada³ para todos que tiverem acesso. As legislações e documentos analisados, encontram-se organizados nos quadros 2 e 3.

Quadro 2 - Legislações e documentos oficiais nacionais

Legislações/Documentos	Síntese
Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.	Constituição da República Federativa do Brasil.
Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.	Acrescenta § 3º ao Art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o Art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos

³ Referimos, neste trabalho, a uma educação de qualidade socialmente referenciada que “[...] remete a um conjunto de determinantes que interfere nas relações sociais, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, dentre outras. Envolve, igualmente, a análise de sistemas e unidades escolares, bem como o processo de organização e gestão do trabalho escolar, o que implica as condições de trabalho, os processos de gestão da escola, a dinâmica curricular, a formação e a profissionalização docentes. Em outras palavras, a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. É perpassada pelos limites e pelas possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política da sociedade (DOURADO *et al.*, 2016, p. 99-100).

	incisos I e VII do Art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do Art. 211 e ao § 3º do Art. 212 e ao caput do Art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. 2009.
Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.
Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006	Dá nova redação aos Arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
Emenda Constitucional nº 108 de 26 de agosto de 2020.	Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundeb; altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.
Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.	Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.
Lei nº 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, de que trata o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.	Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.
Lei nº 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), de que trata o Art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.
Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil.	Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil.

Fonte: Legislações e Documentos Oficiais Educacionais nacionais, organizados pelo autor.

Quadro 3 - Legislações e documentos oficiais municipais

Legislações/Documentos	Síntese
Lei Orgânica do Município de Uberlândia.	Lei Orgânica do Município de Uberlândia.
Lei nº 10.873, de 22 de agosto de 2011.	Dispõe acerca do Conselho Escolar nas Unidades Municipais de Ensino de Uberlândia e dá outras providências.
Lei 11.967, de 29 de setembro	Dispõe sobre o Plano de Carreira dos Servidores do quadro da

de 2014.	Educação da Rede Municipal de Ensino de Uberlândia e dá outras providências.
Lei nº 12.209, de 26 de junho de 2015.	Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015/2025 e dá outras providências.
Decreto Municipal nº 14.715/2017.	Dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as Organizações da Sociedade Civil e dá outras providências.
Instrução Normativa SME Nº 001/2014	Estabelece critérios para o cumprimento do módulo II e do Dia de Formação Continuada – DFC – dos servidores ocupantes dos cargos de professores e especialistas de educação de que trata a Lei Complementar nº 347, de 20 de fevereiro de 2004.
Instrução Normativa SME Nº 005/2019.	Regulamenta normas e critérios referentes a pessoal, utilizados pela Secretaria Municipal de Educação, a partir do ano de 2019 e revoga a Instrução Normativa SME nº 003 de 06 de março de 2008.
Instrução Normativa SME Nº 004/2019.	Dispõe sobre o funcionamento da Educação Especial na Rede Municipal de Ensino de Uberlândia e revoga a Instrução Normativa SME 002/2011.
Instrução Normativa SME Nº 005/2021.	Estabelece os procedimentos para a realização de inscrição escolar via internet e efetivação de matrícula para o ano de 2022 na Educação Infantil e Ensino Fundamental das unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino de Uberlândia e Organizações da Sociedade Civil (OSC) parceiras, revoga a Instrução Normativa SME nº 006, de 20 de novembro de 2020, e dá outras providências.
Instrução Normativa SME Nº 002/2022.	Estabelece normas e diretrizes para o cumprimento do calendário escolar para o ano de 2022, pelas escolas municipais de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, pela escola municipal Cidade da Música, pelo Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz (Cemepe) - regime anual e semestral - da Rede Pública Municipal de Ensino de Uberlândia e Organizações da Sociedade Civil (OSC) parceiras.
Relatórios de Monitoramento/Avaliação do PME de Uberlândia.	Relatórios de Monitoramento/Avaliação do Plano Municipal de Educação de Uberlândia do 1º e 2º Ciclos.
Termos de Colaboração entre o município e as Organizações da Sociedade Civil – OSCs (amostragem) ⁴ .	-
Plano de Trabalho das OSCs	-
Fluxograma de Turmas e Alunos das OSCs.	-
Projeto Político Pedagógico das OSCs ⁵ .	-

Fonte: Legislações e Documentos Oficiais Educacionais do Município de Uberlândia/MG, organizados pelo autor.

Vale destacar, que o recorte temporal das análises, especialmente, no que se refere ao conveniamento com as OSCs, compreende o período de 2013 a 2021. Esse período é importante

⁴ Usamos apenas um termo de colaboração como amostragem, tendo em vista que apenas os dados das OSCs se diferem nos termos que são assinados. Ou seja, é um termo padrão usado pela Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia, para esse tipo de convênio.

⁵ Análise realizada por amostragem.

porque abarca duas gestões partidárias diferentes no comando do executivo municipal, na cidade de Uberlândia. No período de 2005 a 2008, e posteriormente sendo reeleito no período de 2009 a 2013, estava no comando do executivo municipal Odelmo Leão Carneiro, do Partido Progressista (PP). Em 2012, foi eleito o prefeito Gilmar Machado, do Partido dos Trabalhadores (PT), que governou o município entre 2013 e 2016. Ao final do mandato do PT, elegeu-se novamente como prefeito Odelmo Leão Carneiro, ainda do Partido Progressista (PP), que em 2020 foi reeleito para um quarto mandato para o quadriênio 2021 a 2024.

Nesse movimento de análise, que parte do macro para entender o micro, e que também leva em consideração a relação que se estabelece entre o universal e o singular, além de construir historicamente as melhores formas de estudar a realidade, e penetrar nesta realidade, construindo categorias que nos levam a entendê-las e de modificá-las, optamos pela perspectiva do referencial ancorado no materialismo histórico-dialético. Esse método é fundamental, dentre outras razões, porque considera que “A realidade é uma multiplicidade de relações em desenvolvimento com a qual o pesquisador tem que se confrontar e procurar compreender nas suas linhas mais centrais” (FREITAS, 2007, p. 47). E, nesse sentido:

O caminho entre a ‘caótica representação do todo’ e a ‘rica totalidade da multiplicidade das determinações e das relações’ coincide com a compreensão da realidade. O todo não é imediatamente cognoscível para o homem, embora lhe seja dado imediatamente em forma sensível, isto é, na representação, na opinião e na experiência. Portanto, o todo é imediatamente acessível ao homem, mas é um todo caótico e obscuro. Para que possa conhecer e compreender este todo, possa torná-lo claro e explicá-lo, o homem tem de fazer um *détour*: o concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da mediação da parte. (KOSIK, 2002, p. 36).

É importante ressaltar, que no materialismo histórico-dialético não é oferecido um conjunto de regras, justamente porque para Paulo Netto (2011, p. 52):

[...] o método não é um conjunto de regras formais que se ‘aplicam’ a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para ‘enquadrar’ o seu objeto de investigação.

Ou seja, no viés operacionalizado por Marx é necessário ser fiel ao objeto, isso significa que é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador. Em síntese, “O método implica, pois, para Marx, uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações” (PAULO NETTO, 2011, p. 53).

Três princípios são fundamentais no materialismo histórico-dialético: matéria,

consciência e prática social. Isso está relacionado com o fato de que o materialismo histórico-dialético é, em suma, a “[...] a história de como uma parte da matéria ganhou consciência sobre a matéria e sobre si mesma, pensando. Ganhou consciência de uma prática” (FREITAS, 2007, p. 52). De outra forma, a matéria relaciona-se com sua propriedade geral de ser objetiva, ou seja, ela existe independentemente de nossa consciência e sendo refletida por ela.

A consciência é “[...] uma propriedade da matéria, a mais altamente organizada que existe na natureza, a do cérebro humano” (TRIVIÑOS, 1987, p. 62). Sendo que essa especificidade está relacionada com um longo processo de mudança da matéria. No que diz respeito à prática social, a filosofia Marxista não a coloca em destaque como experiência sensorial subjetiva do indivíduo, mas ela é encarada como “[...] processo objetivo de produção material, que constitui a base da vida humana, e também como atividade transformadora revolucionária das classes e como outras formas de atividade social prática que conduzem à mudança do mundo” (TRIVIÑOS, 1987, p. 64). Em síntese, a prática assume o sentido de práxis, tendo em vista que, se trata de uma função transformadora capaz de modificar a natureza e a vida social.

Em vista disso, o pesquisador exerce papel ativo no materialismo histórico-dialético, uma vez que ele mobiliza conhecimentos, críticas e abstrai, apreendendo a essência do objeto, levando em consideração que as coisas não se mostram como realmente são. O que se revela é apenas parte do todo. Logo, o desafio é o de ir além da aparência, pois esta, ao mesmo tempo em que se revela, se oculta.

Outro aspecto relevante na consecução dos objetivos deste trabalho é a compreensão e utilização das categorias do método do materialismo histórico-dialético⁶. É importante esclarecer, que, na visão de Paulo Netto (2011), as categorias exprimem formas de modo de serem apreendidas pelo pensamento, mediante procedimentos intelectivos (abstrações), por meio dos quais o pesquisador as reproduz teoricamente. Assim, adotamos as três categorias do método: totalidade, contradição e mediação. Tais categorias parecem centrais na concepção teórico-metodológica de Marx.

É importante aludir que a totalidade “[...] não significa todos os fatos. Totalidade significa: realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK, 2002, p. 43-44). Para Paulo Netto (2011), não é um “todo” constituído por “partes”

⁶ O método implica, pois para Marx, uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela em que se opõe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações (PAULO NETTO, 2011, p. 53).

funcionalmente integradas. Na análise marxista da sociedade burguesa, Paulo Netto (2011), ao tratar sobre a totalidade, se referia “[...] a uma totalidade concreta inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidade de menor complexidade” (PAULO NETTO, 2011, p. 56). Além disso, a categoria da totalidade nos leva a perceber a realidade social como um todo orgânico e estruturado, em que as suas dimensões estão atinentes com o conjunto.

Entretanto, é preciso compreender que a totalidade concreta e dinâmica resulta de um movimento de caráter contraditório, de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Disso resulta que, sem as contradições, as totalidades se tornariam inertes, mortas. De toda forma, para tentar compreender a realidade é salutar a negação do imediatismo, pois o conhecimento concreto resulta do processo de abstração. Nas palavras de Kosik (2002, 37):

O processo da abstratividade à concreticidade é, por conseguinte, em geral movimento da parte para o todo e do todo para a parte; do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno; da totalidade para contradição e da contradição para a totalidade; do objeto para o sujeito e do sujeito para o objeto.

Tais movimentos nos levam a uma questão importante, que consiste em estabelecer as relações entre os processos que ocorrem nas totalidades. E ao se referir a essas relações, Paulo Netto (2011, p. 57) assegura que “Tais relações nunca são diretas; elas são mediadas não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade”. Portanto, a categoria da mediação permite ao pesquisador analisar uma dada realidade a partir da reflexão, levando em consideração os seus múltiplos elementos constituintes, explícitos ou implícitos.

Assim, esta pesquisa, ao levar em consideração a abordagem do materialismo histórico-dialético, admite, em primeiro lugar, que o mundo existe de forma objetiva e independentemente do sujeito que o conhece, ou seja, partimos do pressuposto da existência de um mundo objetivo que pode ser conhecido e transformado. Em segundo lugar, este trabalho se propõe a um exame de como o seu objeto de pesquisa se desenvolveu historicamente, levando em consideração as razões históricas de sua constituição e o desenvolvimento das suas contradições ao longo do tempo, ou seja, indo além de uma simples descrição do real. E por último, nos guiamos pela dialética, que tem o sentido da materialidade que se movimenta por ser contraditória. E, esse movimento nos aponta que existem possibilidades de superar a materialidade que está posta. Em última instância, buscamos a superação “[...] que implica em negar, mas implica ao mesmo tempo, em preservar [...] Negar o que impede o novo, e preservar

aquilo que dá base ao novo” (FREITAS, 2007, p. 54).

A partir das análises em torno do nosso objeto de pesquisa, qual seja o de que o financiamento público, que, invariavelmente, leva à privatização e que, neste caso caracterizado pela relação público-privada/convenimento com as OSCs, e sua repercussão no direito à educação, identificamos pelos menos quatro categorias empíricas, quais sejam: 1) formação inicial e continuada; 2) condições de trabalho - carreira, jornada de trabalho e salário; 3) gestão democrática; 4) quantitativo de profissionais em relação ao número de estudantes em sala de aula. Tais categorias repercutem de forma direta na consecução do direito à educação, que como demonstraremos, tem a sua garantia alicerçada na Constituição Federal de 1988 e em leis infraconstitucionais. Sendo, portanto, delimitado o seu oferecimento pelo Estado de forma clara e objetiva, mas apresentando as suas contradições nas relações complexas ao se estabelecer as formas de oferecimento dessa educação, em particular na Educação Infantil.

Portanto, diante do exposto, para melhor compreensão e análise, a presente tese está dividida em cinco capítulos além da introdução, considerações finais, referências e os anexos. O segundo capítulo, intitulado “O neoliberalismo e o seu projeto de captura da educação no Brasil”, trata basicamente sobre o aporte do neoliberalismo no Brasil na década de 1990 no governo de FHC, além de estabelecer conexão com o recrudescimento desse movimento econômico, social e cultural em direção à educação. E entendendo os seus princípios e estratégias, que se estabelecem por meio do avanço da privatização da educação no Brasil; da reforma do Estado e a introdução do “novo gerencialismo” ou reforma gerencial da educação e da orquestração do Estado para o avanço do terceiro setor, que consegue apreender as diretrizes impostas pelo Estado e que reforçam a necessidade da privatização/convenimento como estratégia de atendimento educacional, sobretudo na Educação Infantil.

Em seguida, no terceiro capítulo, apresenta-se “O projeto de privatização da educação em curso no Brasil – dos governos federais as Minas Gerais do partido ‘Novo’”, no qual trazemos algumas ações do atual governo de Minas Gerais, Romeu Zema, que demonstram a fragilidade das políticas públicas adotadas pelo seu governo, no sentido do oferecimento de uma educação que seja realmente pública com o financiamento público. E abrindo a análise em nível nacional, é possível identificar, sobretudo a partir do governo de FHC, a solidificação dessa visão gerencialista e privatista da educação, que se manteve nos governos do PT, Lula e Dilma, e se calcificaram no pós *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, com a posse do presidente Michel Temer. Ademais, a partir de 2019, todos os cenários de solapamento das políticas públicas educacionais se agravaram consideravelmente com a posse do presidente Jair Bolsonaro.

No quarto capítulo, denominado “Políticas públicas e o direito à educação no Brasil: em particular a Educação Infantil”, analisamos a educação como direito social com vistas ao desenvolvimento da cidadania, e a análise dos arcabouços jurídicos que incubem o Estado ao oferecimento de uma educação que seja pautada nos pressupostos dos direitos humanos, e que seja referenciada socialmente.

No quinto capítulo, intitulado “O financiamento da Educação Infantil no Brasil: da Constituição de 1988 ao novo Fundeb”, discutimos o financiamento da Educação Infantil, trazendo alguns pressupostos anteriores à Constituição de 1988. Em seguida, fazemos um panorama histórico sobre o financiamento nas constituições federais, com o objetivo de identificar, na Constituição de 1988, o ápice do tipo de atendimento que o constituinte vislumbrou para essa etapa da educação básica. Nesta mesma linha de análise, procuramos identificar a relevância do financiamento da Educação Infantil na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996 e no PNE (2001-2010 e 2014-2024). Ademais, esboçamos um panorama sobre o aporte financeiro para a Educação Infantil, sobretudo a partir da implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb que, de certa forma, ensejou a expansão das matrículas.

No último capítulo, sob o título de “O financiamento público, as relações público-privadas/convenimento com as OSCs no contexto da rede municipal de ensino de Uberlândia-MG: como fica o direito à Educação Infantil”, ensejou-se entender o funcionamento dessas organizações, o aporte legal oferecido para que tenham condições de se manterem e oferecerem serviços considerados não exclusivos do Estado. Além disso, analisamos a forma de parceria/convenimento das OSCs com a Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia, os “serviços” por elas prestados, o volume de recursos financeiros destinados pelo município para essas instituições e como essa prestação de “serviço” reverbera no direito à educação. Nos interessa, de forma particular, a atuação das OSCs no atendimento da Educação Infantil nos segmentos da creche e pré-escola.

Enfim, todas as análises expostas nos capítulos trazem elementos importantes para se compreender o papel do Estado na discussão, elaboração e consecução das políticas públicas educacionais. Ao mesmo tempo, elas apontam para a constante e sistematizada ação desse mesmo Estado em transferir para o setor privado as suas responsabilidades. Nesse campo de disputa entra em cena o “Terceiro Setor”, que age de forma muito convincente na procura por demonstrar a sua eficiência em atender os setores precarizados pelo Estado. Entretanto, é possível vislumbrar que as instituições privadas sem fins lucrativos que mantêm

parcerias/convênios com o poder público, invariavelmente, estão interessadas no financiamento, portanto no dinheiro público, que advém dessa relação público-privada. E a transferência para as instituições conveniadas de espaços tão importantes na educação, reverbera de forma a cercear o oferecimento de uma educação que seja pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade socialmente referenciada, em última instância, no direito à educação.

2 O NEOLIBERALISMO E O SEU PROJETO DE CAPTURA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Para iniciar a discussão, é importante entender o processo de neoliberalização pelo qual passou o mundo, sobretudo a partir da década de 1970. Por isso, a contextualização de todo o processo é importante, principalmente, para responder à seguinte questão: porque houve essa virada para o neoliberalismo⁷ e, por que essa ideologia se tornou hegemônica globalmente? Tal debate é necessário e se vincula às análises deste trabalho, tendo em vista que a forma como essa corrente econômica, social e cultural se proliferou terá repercussão em todos os âmbitos da atividade humana.

No caso das políticas sociais, em particular da educação, os defensores do neoliberalismo transportaram todos os parâmetros mercadológicos para o âmbito dessa área. Em outras palavras, a educação se tornou um campo de disputa dos grandes conglomerados econômicos e a sua captura⁸ se transformou em um objetivo a ser alcançado com o patrocínio do Estado. As consequências desse movimento é a sua financeirização, mercantilização e privatização.

Assim, neste capítulo discutiremos a captura da educação pelo neoliberalismo e, em particular no Brasil, entendendo os princípios e estratégias postos em prática por essa corrente social e econômica; o avanço da privatização da educação no Brasil; a reforma do Estado e a introdução do “novo gerencialismo” ou reforma gerencial da educação; a orquestração do Estado para o avanço do terceiro setor.

Neste contexto inicial, é importante entender que para o neoliberalismo a representação da educação segue uma lógica simples. Isso significa que a educação:

[...] como toda atividade, pode ser aproximada a um mercado concorrencial, no qual empresas ou quase empresas especializadas na produção de serviços educacionais, submetidas aos imperativos do rendimento, têm a finalidade de atender aos desejos de indivíduos livres em suas escolhas mediante o fornecimento de mercadorias ou quase mercadorias. (LAVALL, 2019, p. 109).

Ou seja, trata de uma concepção de educação como mercadoria e, como tal, pode ser

⁷ Um conjunto de políticas que privatizam a propriedade e os serviços públicos, reduzem radicalmente o Estado social, amordaçam o trabalho, desregulam o capital e produzem um clima de impostos e tarifas amigável para investidores estrangeiros (BROWN, 2021, p. 29).

⁸ Neste trabalho, a captura da educação é entendida como a consolidação das várias formas de privatização da educação em seus níveis, etapas e modalidades.

“negociada” no livre mercado, como todas as outras. E aí segue a lógica do mercado, de que a educação deve ser pautada pelas demandas individuais e pelas necessidades de mão de obra qualificada. Em última análise, a educação é encarada como um bem de capitalização privado. E é disso que se trata o presente capítulo: a forma como a educação se tornou apenas um bem que deve ser colocado à disposição dos pais e estudantes, e eles devem escolher a escola com base nas avaliações que o mercado dispõe.

2.1 História, princípios e consensos hegemônicos do neoliberalismo

Depois da segunda guerra mundial, o mundo estava imerso em profundas dificuldades sociais e econômicas. Nesse cenário, entrou em cena o “keynesianismo”, que tem como principal característica “a aceitação de que o Estado deveria concentrar-se no pleno emprego, no crescimento econômico e no bem-estar de seus cidadãos, e de que o poder do Estado deveria ser livremente distribuído ao lado dos processos de mercado” (HARVEY, 2014, p. 20). Isso implica em um maior protagonismo do Estado, inclusive no planejamento e posse de alguns setores considerados chaves, tais como a comunicação, indústria, etc. Esse tipo de intervenção estatal é também definido como “liberalismo embutido” (HARVEY, 2014).

As ideias de John Maynard Keynes se mostraram fundamentais para o desenvolvimento da macroeconomia. Em linhas gerais, Keynes afirmava “ser possível aos governos recolherem dados e preverem a ocorrência de crises econômicas, propondo assim a utilização de várias políticas para intervir e fazer ajustamentos na economia” (STEGER; ROY, 2010, p. 28). Para além disso, “os governos deviam aumentar a despesa pública durante as recessões econômicas de modo a fomentarem o crescimento, e reduzir a despesa durante os períodos de crescimento para manterem a inflação controlada” (STEGER; ROY, 2010, p. 28).

Acontece que o “liberalismo embutido” começou a entrar em crise no final dos anos de 1960. Diante desse fato, surgiu a polarização entre aqueles que apoiavam o protagonismo do Estado de um lado, e do outro lado os que pretendiam uma maior liberdade do mercado e, portanto, uma maior abertura da economia.

Assim, a partir da metade da década de 1970 começaram a prevalecer as ideias desse último grupo. Essa virada tem como pressuposto, “[...] a calamidades nunca vistas, como os ‘choques petrolíferos’, que da noite para o dia quadruplicaram o preço do petróleo, a ocorrência simultânea de uma inflação desgovernada, o aumento do desemprego (‘estagflação’) e a queda dos lucros das empresas [...]” (STEGER; ROY, 2010, p. 28).

Segundo Harvey (2010), é preciso também levar em consideração que a crise do modelo

“keynesiano” estava relacionada com a crise da acumulação do capital. Nos dados apresentados pelo mesmo autor, mostra-se que “Nos Estados Unidos, por exemplo, a parcela de renda nacional nas mãos do 1% mais rica caiu de uma taxa de 16% antes da Segunda Guerra Mundial para menos de 8% depois dela, tendo ficado perto desse nível durante quase três décadas” (HARVEY, 2014, p. 25). E quando as taxas de distribuição se tornaram negativas, os mais ricos se sentiram ameaçados. Nesse sentido, as classes altas precisavam agir, adotando uma nova postura e um novo discurso que os protegessem tanto política quanto economicamente.

Desse novo discurso surge então um dos questionamentos fundamentais, que é: como foi possível estabelecer o consentimento popular para as mudanças propostas pelo neoliberalismo? É importante lembrar, que está se propondo um novo modelo econômico e político que substitui o de bem-estar social. Nessa vertente, o Estado entra como garantidor de áreas sociais (saúde, educação, assistência social), estabelecendo condições mínimas de sobrevivência. Enquanto a proposta do neoliberalismo se apoia justamente na mercadorização e na financeirização de tudo. E, nesse sentido, os idealizadores do neoliberalismo propõe que:

[...] a mão invisível do mercado constituía o melhor recurso de mobilização de mesmo os mais vis instintos humanos, como a gula, a ambição e o desejo de riqueza e poder em benefício de todos [...] opunha-se profundamente às teorias do Estado intervencionista, como as de John Maynard Keynes, que alcançaram a proeminência nos anos de 1930 em resposta à grande depressão. Os neoliberais se mostravam ainda mais fortemente contrários a teoria do planejamento estatal centralizado [...]. (HARVEY, 2014, p. 30).

Isso significou uma mudança substancial na forma como o Estado deveria atuar na elaboração e aplicação de políticas públicas. Já que no “keynesianismo” havia a proposição de que os governos, em momentos de crise, deveriam aumentar a despesa pública com o objetivo de fomentar o crescimento, e em contrapartida, nos momentos de maior estabilidade e crescimento, reduzir essas mesmas despesas.

Assim, a grande defesa neoliberal é a de que o Estado é burocrático e:

[...] destrói as virtudes da sociedade civil: a honestidade, o sentido do trabalho bem-feito, o esforço pessoal, a civilidade, o patriotismo. Não é o mercado que destrói a sociedade civil com sua ‘sede de lucro’ [...] é o Estado que corrói as molas da moralidade individual. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 210).

E o total desprezo do neoliberalismo à intervenção do Estado na promoção do bem-estar social é arrematada ao se afirmar que “Buscar o bem da maioria por meio de políticas de proteção e redistribuição resulta infalivelmente em fazer sua desgraça” (DARDOT; LAVAL,

2016, p. 210). Segundo esses mesmos autores, a nova perspectiva proposta advogava que os efeitos desses auxílios traziam como consequências para a sociedade a homogeneização da pobreza, a desmotivação dos indivíduos e a perda da dignidade e autoestima (DARDOT; LAVAL, 2016).

Existe, nesse cenário, a disseminação da ideia de que a atuação do Estado para promover a distribuição de riqueza e a equalização das diferenças sociais, tinham como resultado eximir “[...] os indivíduos de suas responsabilidades e dissuadiu-os de procurar trabalho, estudar, cuidar de seus filhos, prevenir-se contra doenças causadas por práticas nocivas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 211). Porém, como advertem Dardot e Laval (2016, p. 272):

[...] o neoliberalismo não procura tanto a ‘retirada’ do Estado e ampliação dos domínios da acumulação do capital quanto a transformação da ação pública, tornando o Estado uma esfera que também é regida por regras de concorrência e submetida a exigências de eficácia semelhantes àquelas a se sujeitam as empresas privadas.

Por isso, o Estado, nesse novo cenário, foi reestruturado de duas maneiras em que, às vezes, pode se causar certo estranhamento: “[...] de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põe fim ao ‘Estado produtor’, mas também de dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 273). Ou seja, o Estado será mínimo para atuar na implementação de políticas públicas sociais, mas ao mesmo tempo deverá ser atuante na preservação dos interesses do mercado.

Nessa mesma direção, Anderson (1995) afirma que o objetivo é manter o Estado forte, mas somente quando se trata em destruir o poder dos sindicatos e para atuar no controle do dinheiro. Entretanto, esse mesmo Estado deve ser ‘mínimo’ no que diz respeito aos gastos sociais e nas intervenções econômicas.

Além disso, há uma campanha ferrenha do neoliberalismo no sentido de ser contra tudo o que seja ou se pareça “social”. Ou seja, a priorização máxima é tudo que esteja relacionado com o “econômico”. Portanto, a sua priorização é “Em lugar do planejamento, o mercado; em substituição ao coletivismo, o individualismo; em vez de socialismo ou social-democrata, o capitalismo; mas sempre preservando e aperfeiçoando o planejamento das corporações transnacionais e das organizações multilaterais” (IANNI, 1998, p. 112).

Toda a complexa engrenagem do neoliberalismo pode ser resumida na sua difícil e pouca unânime conceituação. Steger e Roy (2010) sugerem que para melhor visualização do que seja o neoliberalismo, é vê-lo como três manifestações que estão interligadas: uma

ideologia, um modo de governação e um conjunto de políticas. No que diz respeito às ideologias, estas podem ser definidas como “sistemas de ideias amplamente partilhadas e de convicções básicas admitidas como verdadeiras por grupos significativos da sociedade” (STEGER; ROY, 2010, p. 31). Já a segunda dimensão está relacionada com a ‘governamentalidade’, que tem como princípio os modos de governação baseados em relações de poder específicas. Ou nas palavras de Dardot e Laval (2016, p. 18), a ‘governamentalidade’ significa “as múltiplas formas dessa atividade pela qual homens, que podem ou não pertencer a um governo, buscar conduzir a conduta de outros homens, isto é, governá-los”.

Para Filho e Morais (2018), o neoliberalismo extrapola a questão da ideologia e não está circunscrito apenas a um conjunto bem definido de políticas que tratam sobre privatização, liberalização financeira ou o ataque coordenado ao Estado de bem-estar social. Para esses autores, “Concebe-se o neoliberalismo, como um sistema de acumulação dominante (ou seja, o estágio atual, a etapa ou o modo de existência do capitalismo contemporâneo)” (FILHO; MORAIS, 2018, p. 96). Além disso, os autores distinguem quatro características importantes sobre o neoliberalismo, quais sejam:

[...] a financeirização da produção, da ideologia e do Estado; a integração internacional da produção (‘globalização’); um papel predominante do capital externo na integração global da produção e na estabilização do balanço de pagamentos; e uma combinação de políticas macroeconômicas baseada em políticas fiscais e monetárias contracionistas e em metas de inflação, na qual a manipulação das taxas de juros se torna a principal ferramenta de política econômica (FILHO; MORAIS, 2018, p. 97).

Ainda sobre o poder de governança que o neoliberalismo exerce, de uma forma nunca vista no capitalismo, Anderson (1995, p. 22) assevera que “Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional”. Nesse aspecto de subjetividade, o neoliberalismo promove uma verdadeira mudança na forma de ver o mundo e, sobretudo, de relacionar com o mundo. Para Ianni (1998, p.118), o mundo neoliberal pode ser caracterizado como um:

[...] mundo sistêmico, governado principalmente pela razão instrumental operada segundo os interesses das organizações, corporações, estruturas ou blocos de poder com os quais se dá a globalização pelo alto, por dentro desse mundo sistêmico multiplicam-se e generalizam-se as desigualdades e intolerâncias de todo os tipos. Desenvolvem-se fundamentalismos religiosos, políticos e culturais, por meio dos quais manifestam-se o europeísmo, o americanismo, o cristianismo e o ocidentalismo, apresentados como diferentes

e superiores às formas socioculturais asiáticas, africanas e latino-americanas.

Tais formas de dominação e de segregação, levam ao que Ianni (1998) chama de “desencantamento do mundo”. Justamente porque ao promover a dicotomização do mundo, o capitalismo desenvolve a intensificação e generalização de prática e ideias que tem como fundamento a racionalização, a governamentalidade e a razão instrumental. Tais práticas objetivam segregar, confinar e dominar as tribos e nações; culturas e civilização de modo a “[...] sempre em nome da modernização, ocidentalização e cristianização, em geral colaborando com o florescimento e a expressão do capitalismo” (IANNI, 1998, p. 118). Claramente, todo esse movimento contribui para que o capitalismo contorne, submeta, acomode e destrua todos os obstáculos, sejam socioculturais, políticos e econômicos.

No aspecto da atuação do neoliberalismo no conjunto de políticas públicas, Steger e Roy (2010) as sintetizam por meio da fórmula ‘D-L-P’, onde o ‘D’ significa a desregulação da economia; o ‘L’ a liberalização do comércio e da indústria e o ‘P’ privatização das empresas controladas pelo Estado. No arcabouço de políticas públicas postas em prática pelo neoliberalismo, estas abrangem uma série de medidas que podem ser exemplificadas como:

[...] grandes cortes de impostos (especialmente para as empresas e para quem tem altos rendimentos); a redução dos serviços sociais e dos programas de assistência social; a substituição das assistência social pela proteção social em troca de trabalho (*workfare*); uso das taxas de juros pelos bancos centrais independentes para manter a inflação controlada (mesmo correndo risco de aumentar o desemprego); emagrecimento do governo; paraísos fiscais para as empresas nacionais e estrangeiras que queiram investir em determinadas zonas econômicas; novos espaços urbanos comerciais concebidos segundo os imperativos do mercado; medidas anti-sindicais para aumentar a produtividade ‘flexibilidade laboral’; eliminação dos controles dos fluxos globais financeiros e comerciais; integração regional e global das economias nacionais; e a criação de novas instituições políticas, conselhos de sábios e práticas com o objetivo de reproduzirem o paradigma neoliberal. (STEGER; ROY, 2010, p. 35).

De toda forma, Puello-Socarrás (2013) argumenta que o neoliberalismo não se limita tão somente ao Consenso de Washington, nem tão pouco às versões advindas dele. Além disso, o neoliberalismo não está comprometido com um programa específico de políticas econômicas. E Puello-Socarrás (2013, p.18) vai mais longe ao declarar que:

El neoliberalismo implica, ante todo, um Proyecto económico-político de clase (capitalista) el cual se há venido expressando a través de una estrategia de acumulación (llamada común y colonialmente de “Desarrollo”). Solo posteriormente el neoliberalismo se materializa em programas de políticas, tal

y como lo evidencia el Consenso de Washington e sus variantes, los cuales representan, precisamente, su dimensión táctica.

Nesse sentido, o neoliberalismo, em suas várias nuances, tem intensificado a sua atuação em uma ampla gama de políticas públicas (econômicas, sociais etc.). Isso significa que a sua atuação tem como objetivo capturar todos os campos em que o mercado pode atuar. Tal captura vai desde a assistência social, prestação de serviços públicos, até na tomada de iniciativa na elaboração de políticas públicas de interesse do mercado. Por isso, para Anderson (1995, p. 23) “Economicamente o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado [...] Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam [...]”.

Segundo Filho e Moraes (2018), o neoliberalismo pode ser analisado em duas fases principais. Na primeira, houve a fase de transição ou de choque em que o neoliberalismo “[...] priorizou os interesses diretos do capital privado transnacional e, em especial, do setor financeiro, sem levar em consideração o custo da destruição do sistema produtivo preexistente e suas consequências sociais” (FILHO; MORAIS, 2018, p. 97). Na segunda fase, em que a corrente neoliberal se encontrava mais madura:

[...] ocorre a consolidação do papel ampliado do setor financeiro na produção econômica e social, o gerenciamento, por esse setor, do novo modo de integração internacional, a estabilização das relações sociais impostas na fase anterior, a promoção de uma subjetividade neoliberal e a introdução de políticas sociais neoliberais para gerir as privações impostas às camadas populares no processo de transição. (FILHO; MORAIS, 2018, p. 97).

Com base na aplicação de todas as premissas elencadas acima, o neoliberalismo conseguiu criar o “senso comum⁹”. E esse “senso comum” é apoiado ou justificado em nome da liberdade individual e pela liberdade de ação no mercado de trabalho. E se tornou hegemônico ao empregar-se “[...] como modalidade de discurso” de tal forma que “[...] passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo” (HARVEY, 2014, p. 13) e se consolidam cada vez mais ao disseminar a ideia de que não há alternativas que não sejam os seus princípios. E que, portanto, aceitando ou negando, é forçoso moldar-se às suas normas. Isso significa, entre outras coisas, o protagonismo dessa corrente econômica por onde quer que ela se instale.

⁹ O senso comum é construído com base em práticas de longa data de socialização cultural que costumam fincar profundas raízes em tradições nacionais ou regionais (HARVEY, 2014, p. 48).

Resumindo a perspectiva em que atua o neoliberalismo, Sampaio, Santos e Mesquita (2002) apontam que, em linhas gerais, essa corrente econômica, política e ideológica propõe e trabalha em âmbito global para colocar em prática o seguinte arcabouço de princípios:

1. Os indivíduos são responsáveis, pois são agentes morais, daí a individualidade, a racionalidade, o egoísmo.
2. Administração para o gerencialismo = liberdade para gerenciar.
3. Desgovernamentalização do Estado: o governo estaria atrelado ao mercado.
4. Nova relação entre governo e conhecimento: governo à distância (ministérios, secretarias de Estado de Educação à distância, etc.).
5. Mercantilização da democracia (venda de candidatos como produtos da imagem; eleitores tornam-se consumidores individuais passivos).
6. Socialização das perdas.
7. Desenvolvimento de uma sociedade empresa: privatização do público, mercantilização da educação e da saúde.
8. Baixa consciência ecológica, pois o que determina as ações econômicas é o lucro máximo, não havendo qualquer limite para o crescimento – soluções de mercado para problemas ecológicos.
9. Nenhum controle nacional sobre o capital. Este estaria sendo monitorado pelas agências internacionais ‘globalizadas’: FMI, BM, Organização Mundial do Comércio (GATT). (SAMPAIO; SANTOS; MESQUITA, 2002, p. 8).

É possível também, na visão de Robertson e Verger (2012), observar que o projeto neoliberal tem um conjunto de ideias-chave, tais como:

[...] a fragmentação das políticas estatais protecionistas, de modo a facilitar a livre movimentação do comércio, das finanças e do trabalho através das fronteiras nacionais (conhecidas como desregulação); a implementação de políticas de concorrência entre os setores público e privado destinadas à criação de eficiência; a privatização de uma série de antigas atividades estatais e seu redimensionamento (envolvendo um processo dual de descentralização e recentralização). (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1136).

Enfim, com base nesses pressupostos de dominação, o neoliberalismo, ao aportar no Brasil no início da década de 1990, lançou os seus fundamentos para tornar o Estado “mais ágil” e propício para os investimentos nacionais e, principalmente, internacionais. Por isso, ao atuar e propor mudanças, sejam elas ideológicas ou políticas, o neoliberalismo tem a retórica de que é imprescindível “reduzir o tamanho do Estado”. Entretanto, em sua fase de estabilização, o neoliberalismo se vale da intervenção estatal com o objetivo de gerenciar o sistema de acumulação. Assim, uma das primeiras ações a serem tomadas está relacionada com a reforma do Estado, e nessa esteira de reforma será lançada as bases ideológicas de atuação desse novo Estado, sobretudo no que diz respeito à educação.

2.2 A reforma do Estado e a introdução da “reforma empresarial da educação”, o “novo gerencialismo” e a “nova gestão pública”

O neoliberalismo tem se preocupado atualmente com o que Puello-Socarrás (2008), chama de “reformas de segunda geração”. Essa nova configuração gira em torno das reformas políticas e institucionais que eram dominadas pelo Estado, e tem como arcabouço os temas relacionados com a reforma estatal e suas implicações, e isso leva a discussão sobre o que é o espaço público¹⁰.

Nesse novo cenário, torna-se cada vez mais tênue a dicotomia entre Estado e mercado. Com isso, aparece a chamada “terceira via” que “[...] desvincula ‘lo público’ de ‘lo estatal’ em uma espécie de ‘espacio público-privado’, o como se lo ha denominado un ‘espacio público no-estatal’ que resulta aberta y fundamentalmente mercantil [...] y locus natural del emprendimiento” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008, p. 23). E essa “terceira via” tem um papel muito importante no desenrolar das novas configurações do neoliberalismo, principalmente, em relação à reforma estatal.

No caso particular do Brasil, na década de 1990, foi colocado em prática uma série de mudanças que tinham como objetivo adaptar-se à nova ordem mundial. Essas mudanças tinham como foco, principalmente, as questões referentes ao conceito de Estado e à forma como esse Estado deveria atuar. Assim, para atender as novas demandas que estavam em ascensão nesse período, se iniciou uma reforma do Estado.

No primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), começou o processo de colocar em prática o chamado “Estado gerencial”, que tinha como principal objetivo conferir eficiência ao desenvolvimento do Estado e que atendia, sobretudo, às diretrizes neoliberais que estavam sendo implementadas em nível mundial. Nesse sentido, as principais ações que norteavam esse tipo de mudança era a descentralização administrativa, que tinha como propósito transferir funções burocráticas do governo central para os estados, municípios e as organizações sociais. Para que fosse mantido o controle por parte do governo federal foram adotadas medidas que permitiam ao Estado o controle das ações e a “governança” dos entes federados. A exemplo disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal que limitava os gastos orçamentários, teve esse papel de controle.

Para FHC, a reforma do Estado era necessária porque esse mesmo Estado perdeu a capacidade de investir, interferindo na promoção do desenvolvimento e no bem-estar da

¹⁰ É um bem-comum gerido democraticamente, é uma “instituição social” (FREITAS, 2018, p. 54).

sociedade. Além disso, essa reforma tinha o objetivo de trazer de volta “[...] a estabilidade econômica, o desenvolvimento sustentado, a correção das desigualdades sociais e regionais” (CARDOSO, 2008, p. 82). Portanto, o núcleo da reforma do Estado, proposto pelo governo de FHC, tinha como foco a reforma administrativa e fiscal, redefinição das competências federativas, estabelecimento de novas parcerias com o setor privado¹¹ e um programa reformulado de privatizações (CARDOSO, 2008).

Segundo Oliveira e Fonseca (2005, p. 58), nesse mesmo período houve a tendência de mudar o entendimento de administração por gestão, que está relacionada com a concepção de governança. Para esses autores, “[...] enquanto a primeira refere-se ao aparato governamental, apoiado na concepção técnica racional e neutra e na hierarquização meritocrática, a segunda possibilita a regulação das demandas e dos conflitos sociais.” Ao alterar essa noção, o Estado pretendeu “[...] adequar as demandas aos interesses estratégicos da política governamental, por meio do gerenciamento racional dos recursos disponíveis e da redefinição de papéis” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 79).

Com a descentralização das ações, surge então o chamado Estado gerencial, que segundo Ferreira e Fonseca (2011, p. 79):

[...] é aquele que pretende desenvolver uma gestão econômica eficiente e que, sem estar no mundo produtivo, pauta pela sua organização, portanto, incorpora a ideologia do mercado. Busca avaliar os resultados das políticas públicas que chegam aos cidadãos por meio das agências reguladoras nos âmbitos federal e estadual, baseadas no princípio da autonomia e da manutenção de relações equilibradas com o Governo, os usuários e as concessionárias dos serviços públicos.

Essa afirmação é corroborada por Cardoso (2008, p. 92), que sobre a parceria Estado-sociedade, afirma que cabe ao Estado:

[...] apoiar e desenvolver formas amplas e criativas de parceria entre o Estado e a sociedade, de modo a permitir, por um lado, que diferentes instituições da sociedade como as empresas, os sindicatos, as universidades assumam a coresponsabilidade por ações de interesse público. (CARDOSO, 2008, p. 92).

E continua ao afirmar que esse tipo de parceria faz com que “[...] a comunidade organizada estabeleça suas prioridades, administre os recursos comunitários de forma honesta,

¹¹ É uma propriedade de alguém, uma “organização” administrada privadamente – tanto do ponto de vista do *locus* de poder quanto dos métodos (FREITAS, 2018, p. 54).

transparente, racional e eficiente e desenvolva a capacidade de cuidar de si mesma” (CARDOSO, 2008, p. 92). E esse cuidar de si mesmo está relacionado com o ideário de um dos expoentes do neoliberalismo, ao afirmar que “Numa sociedade capitalista, as diferenças entre os cidadãos não são como as que se verificam numa sociedade de *status* [...] Mas numa sociedade capitalista há uma contínua mobilidade – pobres que enriquecem e descendentes e gente rica que perdem a fortuna [...]” (MISES, 2009, p. 34). Para ele, no capitalismo os serviços são prestados de tal forma que os cidadãos cuidam sempre uns dos outros. Assim, a visão de um Estado que se preocupe com os cidadãos e que seja guardião dos seus direitos, é considerado “socialista”. Para Apple (2005), a estratégia é transformar o Estado em alguma coisa como “negócio amigo”, na qual a ideia é justamente importar “[...] os modelos de negócios diretamente para as suas funções centrais, como hospitais e educação – combinado com uma ideologia rigorosa e implacável de responsabilidade final individual [...]” (APPLE, 2005, 40).

Em síntese, para Mises (2009) o lema que deve ser colocado em prática é o de que “O melhor governo é o que menos governa”. E ao caracterizar as funções do governo, como ele mesmo denomina de “adequadas”, estabelece então que:

Compete a ele fazer todas as coisas para as quais ele é necessário e para as quais foi instituído. Tem o dever de proteger as pessoas dentro do país contra as investidas violentas e fraudulentas de bandidos, bem como de defender o país contra inimigos externos. São estas as funções do governo num sistema livre, no sistema da economia de mercado. [...] economia de mercado, a principal incumbência do governo é proteger o funcionamento harmônico desta economia contra a fraude ou a violência originadas dentro ou fora do país. (MISES, 2009, p. 45).

Esse novo paradigma de atuação do Estado está ancorado na premissa de que o mercado é grande equalizador de todas as diferenças que possam acontecer na sociedade, inclusive e, principalmente, na área social, englobando nessa mudança de rumos do Estado, as questões sensíveis como a educação e a assistência social, dentre outras. O fetiche de que o mercado consegue colocar todas as coisas em seus devidos lugares, é defendido por um dos idealizadores do neoliberalismo que, nesse sentido, afirma:

Que vem a ser economia livre? Que significa esse sistema de liberdade econômica? A resposta é simples: é a economia de mercado, é o sistema em que a cooperação dos indivíduos na divisão social do trabalho se realiza pelo mercado. E esse mercado não é um lugar: é um processo, é a forma pela qual, ao vender e comprar, ao produzir e consumir, as pessoas estão contribuindo para o funcionamento global da sociedade. (MISES, 2009, p. 27).

E nesse processo entra a questão de alocação e de definição do lugar da educação no grande mercado, já que para o neoliberalismo não existe qualquer diferenciação entre os serviços que devem ser colocados à disposição do “cliente”. O único limite que deve ser imposto é justamente a supremacia do próprio mercado, como afirmam Marques, Cabral e Maranhão (2020, p. 91), “E com a educação não é diferente: a narrativa neoliberal, para a reforma dos serviços públicos, aponta a supremacia do mercado como mecanismo alocador de recursos (eficiência), distribuição de bens, serviços e renda [...]”. O que se exige do governo são “boas práticas” e o mantra que é repetido aos quatro ventos de que deve se buscar o “Estado mínimo” para que se tenha um “Estado melhor”.

E levando-se em consideração a corrente do neoliberalismo que se implementou no Brasil, Höfling (2001, p. 37) assevera que nessa corrente não defende “[...] a responsabilidade do Estado em relação ao oferecimento de educação pública a todo cidadão, em termos universalizantes, de maneira padronizada.” A mesma autora postula que é importante salientar que tal prática se estende em relação às demais políticas sociais, ou seja, vigora a “[...] transferência, por parte do Estado, da responsabilidade de execução das políticas sociais às esferas menos amplas [...] como uma forma de aumentar a eficiência administrativa e de reduzir os custos” (HOFLING, 2001, p. 38).

Mises¹² (2009) afirma, sem sobra de dúvidas, que a “[...] liberdade econômica significa, na verdade, que é dado às pessoas que a possuem o poder de escolher o próprio modo de se interagir ao conjunto da sociedade” (MISES, 2009, p. 27). E nessa perspectiva, os defensores da reforma do Estado querem exatamente estimular essa liberdade de escolha em todos os sentidos, até mesmo o tipo de serviço que a escola deve oferecer para que o pai decida onde seu filho irá estudar.

Assim, sobre o desenvolvimento do capitalismo, Mises (2009, p. 16) esclarece que “[...] consiste em que cada homem tem o direito de servir melhor e/ou mais barato o seu cliente”. Ou seja, não importa de que tipo de serviço esteja falando, para os defensores do capitalismo o único fator a ser levado em consideração é a satisfação do cliente.

Como esclarece Harvey (2014), para os neoliberais a questão da liberdade é um ponto fundamental nessa relação que se estabelece na sociedade. Para os fundadores do pensamento neoliberal, os ideais políticos da dignidade humana e da liberdade individual são valores intocáveis. E para justificar a importância dessa liberdade, Mises (2009, p. 29) considera que “Liberdade na sociedade significa que um homem depende tanto dos demais como estes

¹² Ludwig von Mises, figura-se no grupo pequeno e exclusivo de apaixonados defensores do neoliberalismo, ao lado de figuras como Friedrich von Hayek e Milton Friedman. (LAVALL, 2014, p. 29).

dependem dele” e o mesmo autor associa essa liberdade à economia de mercado, pois nela são dadas as condições da economia livre. E como linha de justificativa para a livre iniciativa, afirma que nesse tipo de sistema econômico quem manda são os consumidores.

Foi levando em consideração esse Estado gerencial que as reformas educacionais, principalmente, nos governos de FHC (1995-2002), foram pautadas. Assim, o discurso que se acentuou no setor educacional era o de modernização educativa, da gerência, da descentralização, da autonomia escolar, da competitividade, da produtividade, da eficiência e da qualidade dos sistemas educativos, além de fomentar o desenvolvimento de competências com o foco em atender as exigências do mercado (OLIVEIRA; FONSECA, 2005). Houve então a descentralização dos programas e ações do governo federal, que era um “[...] meio de transferir para a escola a responsabilidade pela eficiência e eficácia do ensino”, cujo intento é “[...] levar as instituições públicas a adotar modelos gerenciais, próprios do setor privado, inclusive no que se refere à organização do trabalho escolar e à busca de fontes alternativas de financiamentos para a escola” (OLIVEIRA; FONSECA, 2005, p. 59).

Nessa perspectiva, a reforma do Estado abarca e tenta solucionar todos os problemas da área social, em especial, a educação. Isso implica dizer que a utilização das normas empresariais, aplicadas no mercado, serão replicadas na educação. Assim, a escola passa a ser pensada como uma “empresa”. E nessa lógica empresarial:

[...] as escolas de menor qualidade devem sucumbir às de maior qualidade, sendo fechadas; os estudantes de menor desempenho devem sucumbir aos de maior qualidade, sendo barrados em sucessivos testes; os professores de menor qualidade devem sucumbir aos de maior qualidade, sendo demitidos. Tal como na ‘empresa’, os processos educativos têm que ser ‘padronizados’ e submetidos a ‘controle’. (FREITAS, 2018, p. 28-29).

A imitação do mundo empresarial na educação é justificada pelo neoliberalismo como busca pela eficiência dos processos que ocorrem no interior das escolas. Ou seja, o que se deseja com tal proposta é que haja redução e controle dos gastos com a educação e a aplicação de novas técnicas de gestão e que tenham sido importadas do setor privado com algum êxito. Portanto, haverá uma nova forma de gerir e gestar o espaço escolar. Para Laval (2019), ao diminuir o investimento financeiro e, conseqüentemente a redução dos gastos públicos, invariavelmente, passa a se concentrar todo esforço na gestão mais racional dos sistemas escolares. E para isso são tomadas uma série de ações: “[...] definição de objetivos claros, coleta de informações, comparação internacional de dados, avaliações e controle de mudanças” (LAVAL, 2019, p. 194).

Tal mudança de paradigma, reverbera de forma acentuada no cotidiano escolar, tendo em vista que “[...] a importação de abordagens da gestão empresarial, as técnicas de produção em massa devem ser substituídas por forma de organização baseadas na ‘melhor qualidade’, assim como se fez na indústria” (LAVAL, 2019, p. 194). A qualidade, que é apregoada e defendida pelos “reformadores” da educação, tem o sentido de estabelecer nas escolas uma conotação de mercadoria. E, nesse sentido, estaria à disposição de pais e estudantes para ser comprada.

Ainda sobre a visão de qualidade que o mercado pretende estabelecer na educação, na visão de Freitas (2018, p.33):

Nele não há necessidade de que nos preocupemos com a organização em si das escolas, qualificação de professores, condições de funcionamento e outras. O mercado, através da concorrência, vai moldando (e precificando) cada proposta feita pelas empresas educacionais e cuida das condições de qualificação e oferta. Nesse caso, as provedoras de educação privadas já são empresas, em si mesmas operando com procedimentos típicos da organização empresarial.

Um discurso muito presente e usado pelos “reformadores” da educação é o de modernizar. Discutindo esse termo, Laval (2019) aborda que só o fato de usar o termo “modernização” ou “inovação”, se cria uma atmosfera do que ele chama de “progresso”, “democracia” e “adaptação à vida contemporânea”. Porém, o mesmo autor adverte que o termo “modernização” não traz a neutralidade que muitas vezes é apregoada pelos seus divulgadores e defensores.

Assim, tomando a definição de modernizar, da sociologia, “[...] significa converter as sociedades ou os setores ainda tradicionais da sociedade à modernidade, arrasando costumes, eliminando modos de ser e fazer que não admitiam a primazia da eficiência e da racionalidade”. E em um sentido mais estrito “modernizar” “[...] também significa buscar mais eficiência nas organizações e instituições, a fim de equiparar sua produtividade [...] à das empresas privadas de melhor desempenho” (LAVAL, 2019, p. 196).

Ao discutir a modernização da economia e da sociedade, Filho e Morais (2018, p. 99) explicita que tal processo envolveria [...] a retração da intensiva intervenção ‘excessiva’ do Estado na economia, por meio do corte de despesas, privatizações em larga escala, liberalização do comércio, das finanças e dos fluxos internacionais de capital, além de reformas fiscal, tributária e do sistema de seguridade social”. No que diz respeito à reforma fiscal, os mesmos autores apontam que tal estratégia, segundo os neoliberais, tem como foco reduzir a inflação, a

completa liberalização financeira que, por sua vez, aumentaria a poupança e os investimentos domésticos. E ao propor esse conjunto de políticas, se busca “[...] a integralização do capital brasileiro aos conglomerados transnacionais aos mercados financeiros internacionais, levando a um círculo virtuoso de crescimento e transformando o Brasil em uma economia desenvolvida” (FILHO; MORAIS, 2018, p. 99). Obviamente, que tal teoria não se concretizou no campo da prática. E esse ciclo procura se firmar, invariavelmente, na perspectiva do que o mercado pode oferecer.

A busca constante de métodos do mercado para se aplicar à educação está relacionado ao fato de que para o neoliberalismo “A eficiência é, sobretudo, o reino da métrica e da quantificação” (LAVAL, 2019, p. 201). E nessa tentativa constante de equiparação com as economias de mercado aparece, então, “[...] a mania dos testes, da avaliação quantitativa e padronizada dos resultados escolares e a comparação com o investimento na escola para medir o ‘rendimento’” (LAVAL, 2019, p. 201).

Uma das consequências da lógica empresarial na educação é o darwinismo social, ou seja, a sobrevivência dos mais fortes também no âmbito das escolas. Isso significa que “[...] se o mundo é pautado pela concorrência, há que se preparar as crianças para ‘competir’ nele, tal como ele é” (FREITAS, 2018, p. 28). Tal perspectiva, retira do âmbito escolar a humanização e a transformação social. E nesse sentido, a eficiência gerencial toma centralidade. Com isso, “[...] a própria ação pedagógica pode ser avaliada como uma produção de ‘valor agregado’” (LAVAL, 2019, p. 197). E continua o mesmo autor dizendo que “Um verdadeiro culto à eficiência e ao bom desempenho levou à identificação e ao ajuste de ‘boas práticas’ inovadoras, que serão transferidas e estendidas a todas as unidades de ensino” (LAVAL, 2019, p. 197). Em síntese, essa lógica preconiza “[...] a retenção dos princípios que sustentam a hegemonia do capital, por meio da maximização da produtividade dos mais ‘capazes’ ou dos mais ‘aptos’, dos dispositivos da disciplinarização e, ainda, pela dimensão meritocrática” (SILVA; SOUZA, 2009, p. 786).

Esse cenário leva a um desencantamento da escola, pois a dinâmica meramente empresarial da educação valoriza a “[...] legitimidade procedimental’ (gerir bem, organizar bem, avaliar bem, administrar bem, comunicar-se bem) rechaça a ‘legitimidade substancial’ que até então dava sentido à escola, um sentido que se incorporava à própria pessoa do professor sob a forma de uma ética profissional” (LAVAL, 2019, p. 196). E é nesse campo de disputa que entram as várias denominações da captura da educação pelo mercado, sendo possível

identificar; o “novo gerencialismo”, a “nova gestão pública¹³” e a “reforma empresarial”. Independentemente da denominação que se dê, o que se tem é que as agendas globais têm imposto exigências e pressupostos que atendam à “[...] supremacia do mercado, gerencialismo, relação público-privada, privatização dos bens e dos serviços, busca de eficácia e de eficiência, dentre outros” (MARQUES; CABRAL; MARANHÃO, 2020, p. 91).

Analisando o programa “Nenhuma criança será deixada pra trás” (No Children Left Behind- NCLB), aprovada pelo congresso dos Estados Unidos, em 2001, Apple (2005) assevera que a referida Lei tem como objetivo uma série de iniciativas que transformam o papel do governo federal em relação ao controle central da educação. Para além disso, o mesmo autor vislumbra, nessa Lei, avanços importantes para a implementação de uma agenda de privatização e de mercantilização da educação.

Ao fazer uma análise da Lei, popularmente conhecida como “Nenhuma criança será deixada pra trás”, Apple (2005, p.18-21), aponta algumas cláusulas mais importantes que podem ser sintetizadas da seguinte maneira:

1. É preciso haver provas regulares nas matérias-chave [...]
2. Os testes desenvolvidos pelos estados devem estar alinhados com os padrões de cada estado e deve ter resultados que possam ser comparáveis ano a ano [...]
3. A contagem desses testes deverá ser dividida para que o escore médio de populações específicas (por exemplo, por raça/etnia, renda, incapacidade, proficiência limitada em inglês) seja visível.
4. Com as informações acima divididas, cada estado deverá seguir um cronograma específico para encher qualquer lacuna na realização dos testes entre grupos raciais/étnicos e de renda [...]
5. Pelo menos 95% dos alunos de cada escola devem ser testados. Todos os grupos de alunos, em cada escola, precisam se adequar ou exceder seus objetivos anuais. O não-atendimento desses objetivos leva a uma notificação formal, e as escolas que recebem fundos de nível I (Title I) incorrem em vários tipos de intervenções.
6. Os boletins devem ser emitidos anualmente, documentando publicamente os níveis de desempenho escolares [...].

Analisando o item 5, fica claro que ao não alcançar os índices estabelecidos após três anos consecutivos, é colocado em tela uma opção extra, em que os estudantes podem requisitar uma parte do fundo para o que chamamos, no Brasil, de reforço escolar. E esses serviços podem ser demandados das empresas privadas. Caso a mesma escola continue a fracassar por quatro anos consecutivos, a escola continua recebendo assistência técnica e os serviços suplementares.

¹³ Grupo de elementos que inclui metas de desempenho, a transferência do gerencialismo para os gestores, a especificação de padrões e indicadores, a alocação regida por resultados, auditoria e terceirização de uma série de atividades que haviam sido uma parte central do setor público (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1136).

Entretanto, se no quinto ano a situação se mantenha, a escola pode ser solicitada a fazer mudanças na sua gestão. E isso inclui, dentre outras coisas, “[...] transforma-se em uma fundação-escola, com o Estado assumindo o controle, ou passar a sua administração a uma companhia privada” (APPLE, 2005, p. 21).

Tais pressões sobre a escola estão relacionadas com o que Freitas (2008) caracteriza como “[...] políticas de responsabilização baseadas em testes”. E tais políticas governamentais têm o objetivo de “[...] um ‘maior controle da escola com uma ideologia baseada no livre mercado’ que expandiu a escolha da escola pelos pais e a terceirização” (OLIVEIRA; FONSECA, 2005). Nesse aspecto, a escola fica refém dos vários mecanismos criados pelo Estado com o aval e acompanhamento sistemático do mercado.

Resumindo a proposição neoliberal para a educação, Sampaio, Santos e Mesquita (2002, p.8) apontam seus reflexos diretos, que podem ser vistos nas seguintes ações:

1. Afastamento do Estado como agente financiador da educação.
2. Privatização das instituições públicas de ensino.
3. Ênfase sobre a avaliação e controle – Estado avaliador e controlador (PROVÃO, ENEM, etc.).
4. Critérios essencialmente quantitativos para selecionar professores e alunos, bem como para avaliar cursos nos diversos níveis de ensino.
5. Ênfase sobre a prática em detrimento da teoria.
6. Tecnização das ações educativas.
7. Ênfase sobre os fins a serem atingidos, pois estes justificam os meios.
8. Preparação escolar profissionalizante e técnica para atender à demanda das empresas (pós-médio, institutos de educação, cursos normais superiores, etc.).
9. Formação rápida e à distância. Formação esta oferecida, geralmente, por agências de mercantilização do ensino.
10. Feitichização da educação [...].

De forma ampla, o neoliberalismo questiona a intervenção do Estado na atuação de produção de bens e serviços, mesmo que esses serviços sejam na área de transporte, saúde e na educação. Assim, para a corrente neoliberal “[...] não há nenhuma razão para que os benefícios que se esperam do mercado e da concorrência, em particular em relação ao desempenho, não possam ser esperados do meio escolar” (LAVAL, 2019, p. 113). Tal visão está atrelada ao fato do montante de recursos financeiros, que são disponibilizados ao setor da educação. Essa perspectiva coloca tanto as escolas públicas quanto as privadas em um mesmo contexto, ou seja, de empresas que estão sob concorrência e que têm como objetivo atrair os clientes.

Nesse contexto de reformulação e reconfiguração do papel do Estado, a Nova Gestão Pública tem o papel de estabelecer novos parâmetros que determinam o relacionamento entre o Estado e a sociedade, intensifica a questão da avaliação em busca de maior eficiência e

qualidade, e como já discutido, estabelece o mercado como o grande delineador que tem a incumbência de estabelecer as normas e coordenadas da gestão pública. Assim, o Estado passa a ser refém de um sistema completamente mercadológico. Mas é interessante que essa perspectiva não advoga a saída ou total inatividade do Estado, pelo contrário, advoga a sua reconstrução em que “[...] passa-se da ideia de ‘Estado Mínimo’ para a de ‘Estado Melhor’, que também seria uma esfera regida pelas regras da concorrência e submetida às exigências de eficácia semelhantes às da empresa privada” (MARQUES; CABRAL, MARANHÃO, 2020, p. 88).

Ainda segundo Oliveira (2015), os princípios da Nova Gestão Pública, que foram colocados em prática nas reformas empreendidas no Brasil, podem ser expressos da seguinte maneira:

[...] a dissociação das funções de execução e controle; a fragmentação das burocracias e sua abertura às demandas e exigências dos usuários; a concorrência de atores públicos com o setor privado e a terceirização dos serviços; o reforço das responsabilidades e da autonomia dos níveis de execução da ação pública; a gestão por resultados e a contratação (os chamados contratos de gestão) fundadas na realização dos objetivos e da avaliação de desempenho; a normalização, via padronização, das práticas profissionais baseadas em evidências e em experimentos exemplares. (OLIVEIRA, 2015, p. 631).

O modelo gerencial de gestão das políticas públicas, dentre elas a educação, causa impactos profundos e altera, de forma significativa, “[...] a sua organização, em especial a escolar, seus currículos, seu financiamento, o trabalho e a profissionalização dos docentes, consolidando um modelo de avaliação da educação pública que tem por base o controle e os resultados” (MARQUES; CABRAL, MARANHÃO, 2020, p. 89). E nesse sentido, os mesmos autores caracterizam a Nova Gestão Pública na América Latina, que de forma geral, apresenta as seguintes características:

- Profissionalização da alta burocracia.
- Transparência e responsabilização.
- Descentralização na execução de serviços públicos.
- Desconcentração organizacional nas atividades exclusivas do Estado.
- Controle dos resultados.
- Novas formas de controle.
- Duas formas de unidades administrativas autônomas: agências que realizam atividades exclusivas do Estado e agências descentralizadas, que atuam nos serviços sociais e científicos.
- Orientação da prestação de serviços para o cidadão usuário.

- Modificação do papel da burocracia com relação à democratização do poder público. (MARQUES; CABRAL, MARANHÃO, 2020, p. 88).

Para Puello-Socarrás (2008), a Nova Gestão Pública não só atualiza os principais referenciais sobre a discussão teórica acerca da práxis de reinventar o governo, como também consolidou as premissas gerais para estabelecer um perfil que seja bem definido sobre a nova gestão administrativa do setor público. Além disso, esse movimento reformista, estabeleceu novos referenciais que conduzem o aparato estatal, ou seja, se intensificam as ênfases em “[...] las políticas públicas de reforma estatal que privilegiaban la privatización, énfasis en el ciudadano como cliente, la descentralización, la gestión y la planeación estratégica estatal, la creación de ambientes ‘competitivos’ y la productividad ‘por resultados’ [...]” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008, p. 30). Na visão de Silva e Richter (2018, p.1277), a “nova gestão pública”:

[...] não é um fenômeno novo da governança, ao contrário, transcende tempos e espaços e assume dimensões transcontinentais. Longe de ser apenas um conjunto de práticas gestoriais adotado de forma fortuita e pontual, seus princípios e concepções estão organicamente vinculados à lógica mercantil instaurada no âmbito do aparelho de Estado, sobretudo em países que adotaram reformas de cunho neoliberal, a partir dos anos 1990.

Em relação ao “novo gerencialismo”, apesar da nova nomenclatura, esta também se baseia “[...] no suposto de que a mudança engloba algumas das transições mais comuns nas linguagens e práticas da gestão (GEWIRTZ; BALL, 2011, p. 196). E essa mudança envolve uma alteração importante no que se define como “necessidade do aluno” para uma outra perspectiva que tem como fundamento as “necessidades institucionais” em que prevalecem a lógica de mercado. Isto é, os interesses do mercado têm prioridade em relação aos benefícios dos alunos (GEWIRTZ; BALL, 2011). Além disso, o “novo gerencialismo”, paulatinamente, vai mudando as referências simbólicas da atividade educacional. O resultado prático dessa ação é que passa a ter maior importância os administradores, os especialistas e os estatísticos. E esse tipo de racionalidade incutido pelo gerencialismo “[...] constitui um sistema de razões operacionais que busca ser o portador do significado da instituição pelo simples fato de que tudo parece ter de ser racionalizado segundo o cálculo das competências e a mensuração dos desempenhos” (LAVAI, 2019, p. 198). Essa imitação da prática empresarial reverbera, dentre outras coisas, nas finalidades da educação.

Portanto, o “novo gerencialismo” pode ser caracterizado como um sistema de valores orientados ao cliente; as decisões instrumentais são guiadas pela eficiência, custo-eficácia e busca por competitividade; apresenta uma racionalidade meramente técnica e tem como foco

estabelecer a competição ao invés da cooperação. Essas características coadunam com o objetivo de que o *currículum* seja mais prático, mais profissional, em suma, mais útil para o mercado. Ainda nesse sentido, Freitas (2018, p. 29) pondera que “No campo técnico, a reforma permite o alinhamento das escolas às necessidades dos novos processos produtivos, coordenado pela OCDE e agências internacionais, visando a inserção das cadeias produtivas nacionais na lógica das cadeias internacionais [...]”. Ou seja, o objetivo é o alinhamento da educação para satisfação das necessidades da chamada “Revolução Industrial 4.0”.

Para Gewirtz e Ball (2011), as principais características do “novo gerencialismo” podem ser sintetizadas da seguinte forma: sistema de valores orientados ao cliente; decisões instrumentalistas guiadas pela eficiência, custo-eficácia, busca por competitividade; ênfase nas relações individuais mediante marginalização dos sindicatos e de novas técnicas gerenciais, tais como gerência da qualidade total (GQT) e gerência de recursos humanos (GRH); racionalidade técnica; competição e gerentes socializados genericamente, isto é, dentro da área dos valores da “gerência”. Essas características reverberam não somente nas práticas de trabalho, nos métodos organizacionais e as nas relações sociais, interferem nos valores de escolarização.

Nessa “nova ordem” surge a figura do “novo gerente da educação”, que segundo Gewirtz e Ball (2011, p. 199) são instados a desenvolver uma boa administração. E essa boa administração envolve “[...] implementação tranquila e eficiente de objetivos situados fora da escola, dentro de limites também estabelecidos fora da escola”. E os mesmos autores continuam enfatizando que:

O discurso do ‘novo gerencialismo’ na educação enfatiza os propósitos instrumentais de escolarização – aumentando padrões e desempenhos conforme mensurados pela avaliação dos resultados, nível de frequência e destino dos egressos – e está frequentemente articulado a um vocabulário da empresa, excelência, qualidade e eficiência. (GEWIRTZ; BALL, 2011, p. 199).

Todo o movimento de mercantilização e financeirização da educação traz como consequência uma série de resultados imbricados que não podem ser desvelados apenas em uma primeira análise, pois ao tomar a educação como referência, o capitalismo, representado atualmente pelo neoliberalismo, trabalha com os vários campos em que a educação pode atuar como mola propulsora da transformação social. Isso significa que para o neoliberalismo, a educação é responsável pela transformação integral do indivíduo, e para isso ele trabalha com a noção de capital humano. Ou como designa Puello-Socarrás (2008), de “hombre económico” ou “empresário/empreendedor”. E o mesmo autor assim apresenta o “homem econômico” ou

“empresário/empreendedor na visão do neoliberalismo: “Este homo redemptoris, ‘empendedor/empresario’, en este tipo de neoliberalismo, se contrapone al ‘frio, imposable, calculador, racional y mecánico’ hombre económico de la competencia perfecta y se presenta como un ser social y económico completo” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008, p. 16).

Este “homem econômico” ou “empreendedor¹⁴”, segundo a corrente neoliberal, deve ser resultado dessa educação gerencialista. E esses termos têm relação com os novos termos assumidos pelo mercado. Ele não é mais um simples espaço de relações econômicas e de transações de bens e serviços, “[...] é um complexo institucional de oportunidades de ‘criação, descobrimento, competência e ajuste’ é o terreno da interação social, agenciada individualmente” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008, p.16) (tradução nossa). Assim, o mercado não é estático, pelo contrário, é flexível e, portanto, exige que o indivíduo acompanhe tais transformações. A mensagem que se difunde na educação gerencialista é de que o indivíduo é protagonista de suas ações. É preciso aproveitar cada oportunidade de empreender. O sucesso e o fracasso é totalmente uma questão pessoal.

De toda maneira, essas reformas empreendidas, tendo como pressupostos a ideologia da financeirização e mercadorização, tem como objetivo, como aponta Laval (2019, p. 37) “[...] as reformas orientadas para a competitividade” isso implica dizer que pretendem “[...] melhorar a produtividade econômica ao melhorar a ‘qualidade do trabalho’”. Para além disso, são reformas “focadas na produtividade” e atuam no sentido da “[...] padronização de objetivos e controles, a descentralização, a mutação da ‘gestão educacional’ e a formação de professores” (LAVALL, 2019, p. 37). Outro frente que a escola neoliberal atua, é no sentido de “[...] melhorar a qualidade da força de trabalho em seu conjunto sem aumentar impostos e, na medida do possível, reduzindo o gasto público” (LAVALL, 2019, p. 37).

Todo o processo de transformação daquilo que não se enquadrava no mercado em uma mercadoria, se traduz em transformações que não obedecem aos limites entre essas partes. Isso implicou em um alargamento para que as esferas não-mercado se transformassem em mercado, caso específico da educação. E, segundo Apple (2005), para que a perspectiva de mercado seja implementada, e colocada em prática, no mínimo quatro elementos significativos precisam ser trabalhos:

¹⁴ O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na lida com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas (PERONI; OLIVEIRA, 2019, p. 42 apud GIDDENS, 2007).

1. Os serviços ou bens a serem focados devem ser reconfigurados para que possam, efetivamente, ser comprados.
2. As pessoas que receberam esses bens e serviços do governo precisam ser convencidas a desejar comprá-los.
3. As condições de trabalho e o panorama dos empregados que trabalham nesse setor devem ser transformados, por um lado, de um modelo baseado em entendimentos coletivos e fornecimento de servos ‘públicos’, e, por outro, trabalhados a fim de produzir lucro para os proprietários e investidores, ficando assim sujeitos à disciplina do mercado.
4. Quando o negócio se desloca para os que anteriormente eram campos não-mercado, seus riscos devem ser segurados, ao máximo, pelo governo. (APPLE, 2005, p. 32-33).

Isso implica dizer que será necessária uma nova configuração da forma como os indivíduos encaram todo o processo que se desenrola no interior do mercado. Na educação, por exemplo, o usuário passa a ser cliente, e como tal precisa decidir qual a melhor escola para o seu filho. Isso o leva a olhar a educação como um bem que está na prateleira à sua disposição, mas que é preciso uma análise *a priori* sobre qual a melhor escola e o que é melhor para o seu filho. Um outro aspecto importante é que o governo não se anula nesse processo, muito pelo contrário, o Estado precisa assegurar que os nichos criados pelo mercado não terão prejuízos. Tais incidências de análise mercadológica incide, de forma significativa, também na vida dos trabalhadores da educação, tendo em vista que os processos de trabalho passam a ser estandardizados e com altos níveis de competitividade.

Na visão de Mészáros (2008, p. 44), a marca impositiva de uma atitude esperada do indivíduo, e a sua completa anulação em detrimento dos ditames do mercado, fazem com que “[...] sob o domínio do capital, é assegurar que cada indivíduo adote como suas próprias as metas de reprodução objetivamente possíveis do sistema”. E continua o mesmo autor:

Esperar da sociedade mercantilizada uma sansão ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana, seria um milagre monumental. (MÉSZÁROS, 2008, p. 45).

De toda forma, é possível depreender das discussões anteriores, que a lógica empresarial pautava sua atuação no sentido de sequestrar a educação com o objetivo de torná-la um ‘serviço’ que se adquire, ao torná-la um serviço, uma consequência imediata disso é o afastamento do Estado como responsável pelo seu oferecimento e, portanto, deixa de ser um direito social do cidadão. E ao disponibilizar a educação no sistema mercadológico, o Estado se afasta e as várias forças que atuam nesse campo concorrem para oferecer um produto ao cliente com menor preço

e maior “qualidade”. Em suma, “Acirra-se assim a lógica dos ‘quase-mercados’, que põe em evidência o caráter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação que o próprio Estado incentiva e que se inscreve na redefinição das suas funções” (SILVA; SOUZA, 2009, p. 788). Todo esse processo desencadeia o avanço das parcerias público-privadas que, por sua vez, se traduzem na privatização da educação.

2.3. O avanço, as formas e as consequências da privatização na educação básica brasileira

Toda a linguagem empresarial importada para o centro da educação não trouxe apenas um novo paradigma de linguagem técnica com o objetivo de contribuir com o processo de ensino e aprendizagem e por consequência com a qualidade da educação. Todo o arcabouço delineado pelos idealizadores da “reforma da educação”, no viés empresarial, se configura no sentido de capturar a educação, sobretudo para administrar os fundos financeiros que são na casa dos bilhões de reais. E para colocar em prática tais objetivos, uma nova linguagem se desenvolveu ao longo dos anos, mas a sua essência continua a mesma.

Assim, após a importação da linguagem e do modo de atuação do mundo empresarial, o mercado desenvolveu uma série de manobras para, paulatinamente, transformar a educação em um produto que pode ser vendido, levando em consideração a livre concorrência. Ou seja, a mercantilização da educação é o meio pelo qual o mercado se utiliza para oferecer esse serviço aos seus “clientes”. Aqueles que tiverem condições financeiras estudam em escolas com alto nível de qualidade e reconhecida como instituições de ponta. Ao mesmo tempo que as populações mais carentes precisam se contentar com escolas com qualidade questionável. Portanto, nesse novo rótulo imposto pelo mercado, a educação deixa de ser um direito social para se transformar em uma mercadoria, oferecida a partir das regras estabelecidas pelo mercado.

E para conseguir atuar de forma livre, com a anuência e patrocínio do Estado, o mundo empresarial lança mão das parcerias público-privadas, que como veremos, invariavelmente, leva à privatização de bens públicos como a educação, a assistência social e outros serviços. Como sinaliza Campos (2020, p. 127), ao afirmar que “O próprio Estado atua fortemente para criar ‘mercados no âmbito dos serviços públicos, logo, não há ‘ausência’ do Estado, tampouco desregulamentação: a privatização dos serviços públicos é impulsionada e regulada pelo próprio aparelho de Estado”. Isso implica dizer que o Estado se configura como cliente de grupos empresariais da educação.

Após compreender a linguagem empresarial que se configurou no meio educacional, é

preciso entender o que é a privatização. E essa é uma questão que, *a priori*, parece ser de fácil definição e compreensão. Mas, partindo do entendimento de Rikowski (2017), existe a focalização, muitas vezes em torno de certas questões que são recorrentes ou em alguns casos nas consequências reais ou potenciais da privatização na educação. Nesse sentido, o mesmo autor considera que as análises da privatização sobre o prisma negativo levam a algumas conclusões que estão relacionadas com: o prejuízo com os padrões de qualidade do ensino, redução do salário dos professores, dificuldade de planejamento local, padronização do currículo e da pedagogia, sucateamento dos valores do serviço público, a igualdade e a equidade serão comprometidas acentuando a discriminação e a segregação dos estudantes.

Entretanto, mesmo considerando esses aspectos como resultados da privatização, Rikowski (2017) adverte que é necessário analisar um ponto essencial que diz respeito “a natureza da privatização educacional”. E partindo dessa análise, Rikowski (2017) aponta que existem duas formas básicas relacionadas à privatização. Há o que o autor chama de “Privatização Clássica”, e seria o tipo de privatização ocorrida na Grã-Bretanha no regime de Margareth Thatcher, que envolvia “[...] atacar todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva; dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar-social; privatizar empresas públicas [...]” (HARVEY, 2014, p. 32). A privatização Clássica tem como principal característica “[...] a venda de ativos públicos diretamente para alguma combinação de empresas, grupos de investidores e investidores individuais” (RIKOWSKI, 2017, p. 399). Na segunda forma de privatização “[...] a transferência da propriedade dos ativos do setor público para o privado não ocorre. Em vez disso, a propriedade absoluta das instituições educacionais é evitada e o controle sobre elas vem à tona” (RIKOWSKI, 2017, p. 400).

E essa modalidade de privatização é caracterizada como “[...] a tomada de controle sobre a educação por parte das empresas”. E a corrida das empresas para tomar o controle da educação está relacionada com o fato de que os prestadores de serviços irão se aproveitar da diferença entre o que ganham e o que gastam, seja dos governos municipais, estaduais ou federal, para administrar as instituições educacionais. E para obtenção dos lucros, os administradores terão de tomar uma série de iniciativas, entre as quais: revisar e apertar o orçamento e aumentar a carga horária dos professores, sem deixar de lado outras medidas de redução de custos.

Partindo do pressuposto do controle da educação por parte das empresas, o que está em jogo é a busca do setor privado em tirar proveito da receita do Estado com o único objetivo de transformá-la em lucro. Portanto, para Rikowski (2017, p. 401), “A política de privatização educacional (ou de qualquer outra forma) é a obtenção de lucros, que por sua vez se baseia na

capitalização de instituições e serviços educacionais; educação tornando-se capital”. Esse fato vai desencadear o desenvolvimento capitalista no interior da educação, que passa a ser vista e trabalhada como capital, cuja essência é o lucro privado.

Ainda sobre o contexto da lucratividade, Croso e Magalhães (2016) apontam que é possível identificar o que vem sendo denominado de “edunegócios”. Isso significa que grandes empresas multinacionais interferem de forma incisiva sobre o debate de políticas educacionais global e, com isso, conseguem ser protagonistas na delimitação dos problemas educacionais, sendo que, ao detectar esses “problemas”, eles apresentam a solução. Evidentemente, que a solução está em seus produtos e serviços, o que acarreta a criação de um mercado exclusivo.

Nesta perspectiva de transformação da educação em um mercado, Siqueira (2020, p. 61) afirma que a ideia de financeirização está relacionada, sobretudo, com a “[...] apropriação do fundo público pelo setor privado”. Além disso, pode ser definida como a “[...] transferência gradativa para o setor privado ou público não estatal, de grande parte dos recursos financeiros da educação, saúde, lazer, infraestrutura e cultura”. E o mesmo autor aponta que a financeirização tem na sua base um movimento que tenta afastar e desobrigar o Estado com o setor social, e que leva esse mesmo Estado a se comprometer com os interesses do mercado, que representa os grandes grupos.

Esse cenário de desregulamentação, descompartimentalização e desintermediação do mercado leva o Estado a aderir a um projeto que torne livre os movimentos de capitais, agindo na desregulamentação e no desbloqueio dos sistemas financeiros. Assim, o mercado não está apenas interessado na privatização de nichos da educação, pois:

[...] interessa agora a gestão do recurso por instituições especializadas, formadas por proprietários-acionistas de um tipo de lógica financeira em que o que está em causa é o ‘valor acionário’. A financeirização é, portanto, resultado de ações sistêmicas pelas quais, por critérios públicos, o setor privado se apresenta como legítimo para concorrência. (SIQUEIRA, 2020, p. 62).

Estrategicamente, esse mercado se desenvolve com base no conhecido lema do liberalismo do “*laissez-faire*¹⁵”. E o mercado da educação nada mais é do que “[...] o resultado de uma indiferença às estratégias ou de uma inibição no agir, uma passividade que, na realidade, é consequência indireta da onda neoliberal que deslegitimou o voluntarismo do Estado e pôs

¹⁵ Via do jogo livre da oferta e da procura do mercado. O Estado não deve interferir nem na indústria nem no comércio, o mercado seria regulado por uma “mão invisível” naturalmente justa, que controlaria paixões e desejos individuais (INSTITUTO BRIDJE, 2020).

em xeque todo o esforço para limitar o jogo dos interesses privados” (LAVAL, 2019, p. 110). Então, do ponto de vista do estabelecimento surgem estratégias que limitam o poder do mercado em manipular os recursos destinados à educação, que por parte do Estado são inexistentes.

Entre os principais atores que se apresentam nesse cenário de financeirização, no qual são apregoadas novas formas de governança e de gestão da educação, podem ser citadas a Organização Social (OS), as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e as Organizações da Sociedade Civil (OSC). Essa última, será objeto de análise mais detalhada em outro capítulo deste trabalho.

Ainda para compreensão do que seja a financeirização da educação e a sua conseqüente transformação em mercadoria, e que nos últimos anos acentuou consideravelmente essa prática, Siqueira (2020, p.62) apresenta os seguintes exemplos:

- a) [...] vendas de pacotes de formação continuada às redes de ensino;
 - b) venda de sistemas de ensino apostilados e padronizados;
 - c) venda de materiais pedagógicos e pacotes educacionais (aluguel de marcas, avaliação e formação de professores);
 - d) venda de programas de gestão para municípios;
 - e) aluguel de espaços em detrimento da construção de equipamentos públicos;
 - f) alimento de Bases Curriculares uniformizando currículos;
 - g) fortalecimento de nichos de mercados editoriais;
 - h) compra de pacotes ou sistemas de avaliação de larga escala nas redes;
- dentre outros.

Com a intensificação do processo de privatização, em especial no Brasil, elas foram ampliadas com as constantes ressignificações estabelecidas nas reformas do Estado e da administração pública. Campos (2020) esclarece que primeiro essas privatizações alcançavam as denominadas “atividades-meios”, que se caracterizavam, principalmente, pelas “[...] parcerias para construção e reforma de instalações e, mais recentemente, a produção de materiais didáticos (livros, apostilas) e insumos vinculados ao uso das tecnologias de informação e comunicação” (CAMPOS, 2020, p. 128). Entretanto, ao ganhar terreno a privatização vem avançando nas chamadas “atividade-fim” que é “o provimento do ensino pelo setor privado mediante transferência de recursos públicos. Em outras palavras, é o Estado que passa a ser ‘cliente’ de empresas privadas que fornecem serviços educacionais à população” (CAMPOS, 2020, p. 128).

Entretanto, as tendências ou formas de privatização implementadas pelos governos são variadas e, invariavelmente, essas tendências são também fomentadas pelas organizações

internacionais, tais como a OCDE e o Banco Mundial. Além disso, para Ball e Yodell (2008), apesar de em alguns casos essas tendências serem denominadas de privatização, de forma clara, existe a chamada “privatização encoberta”, que tem como consequência as reformas educacionais ou os meios que são utilizados para colocá-las em prática. Reformas que são legitimadas pelo poder de “mando” do próprio Estado, em nome da eficiência e, claro, da redução dos gastos públicos na educação (ARELARO, 2020).

No discurso empreendido pelos defensores da privatização, existe a difusão da ideia de que tal prática é a solução para as deficiências apresentadas pelo serviço público. Nesse cenário, aparecem os discursos com objetivos políticos, como “opção escolar”, “responsabilização”, “melhora dos centros educativos”, “transferência de atribuições”, “competência” e “eficácia”, que apesar de não configurarem de forma clara em termos de privatização, trazem em seu bojo o apoio aos métodos e valores que são próprios do setor privado. Nesse sentido, Lima (2013) corrobora com essa afirmação ao resumir que, dentre os vários significados, a privatização:

[...] pode, ainda, significar a crescente introdução de modos de gestão considerados típicos das organizações privadas, ideologicamente consideradas mais bem geridas, em busca da “zero-burocracia”, mais ágeis e manejáveis em ambientes incertos e turbulentos, centradas nas necessidades do cliente ou consumidor, induzindo a competitividade no seu interior através da adoção de mercados internos, ou seja, seguindo os princípios normativos e as prescrições técnico-instrumentais da chamada “Nova Gestão Pública”, que tenho associado ao que designo por ‘cânone gerencialista’. (LIMA, 2013, p. 179).

Ball e Yodell (2008) assinalam que existem dois tipos principais de privatização. O primeiro é o que os autores denominam de “privatização na educação pública”, e corresponde ao que é caracterizado de privatização “endógena”. Ou seja, “Esas formas de privatización implican la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público se asemeje cada vez más a una empresa y sea tan eficiente como una empresa”. (BALL; YODELL, 2008, p. 8). Os mesmos autores discutem que esse tipo de privatização é usado muitas vezes como preparação para as formas de privatização explícita da educação. Como por exemplo, o uso direto de empresas privadas para prestação de serviços educacionais. Tal tipo de privatização é evidente no que Freitas (2018) e expressam claramente na chamada “reforma empresarial da educação”, que não obstante às suas diferentes denominações, se configuram como uma privatização “endógena”. Ao exemplificar essa forma de privatização, Croso e Magalhães (2016, p.21) apontam que ela se manifesta:

[...] pela promoção de prática de seleção entre escolas, partindo dos resultados que estas apresentam e gerando uma competição entre elas, o que supostamente elevaria a qualidade do sistema educativo como um todo, partindo da premissa de que os valores de mercado são inerentemente superiores e desejáveis, tais como competição, esforço, menor gasto e autonomia.

O segundo tipo de privatização proposta por Ball e Yodell (2008), é a “privatização da educação pública”, e corresponde ao que os autores chamam de privatização “exógena”, que são:

[...] formas de privatización implican la apertura de los servicios de educación pública a la participación del sector privado, a través de modalidades basadas en el beneficio económico, y la utilización del sector privado en cuanto a la concepción, la gestión o la provisión de diferentes aspectos de la educación pública. (BALL; YODELL, 2008, p. 8).

É possível observar o fenômeno da privatização “exógena” de diferentes maneiras e à medida que os governos:

[...] passam a comprar da iniciativa privada não apenas materiais didáticos, mas também a elaboração de currículos, a formação e o treinamento do corpo docente, o desenvolvimento, a aplicação e o processamento de provas e avaliações estandardizadas ou até mesmo “pacotes” completos que contemplem todos esses elementos. (CROSO; MAGALHÃES, 2016, p. 22).

Além dos dois tipos de privatização supramencionados, Ball e Yodell (2008) discutem o que eles denominam de “privatização das políticas educacionais”. Para esses autores, não é apenas a educação e os seus serviços que sofrem pressão do mercado para serem privatizados, mas também está na agenda a privatização da própria política educacional. E isso acontece por meio de conselhos, consultas, pesquisas, avaliações e outras formas de influência. Para Campos (2020, p. 129), tal prática de privatização é a forma mais emergente dos processos atuais de privatização “[...] e implica a construção de uma ‘autoridade privada’, pela presença crescente de vários tipos de redes políticas compostas por atores privados que atuam na composição das agendas e na formulação das políticas de educação”.

Ainda na análise da privatização da política pública educacional, Croso e Magalhães (2016, p. 22) a classificaram de “governança corporativa”, e esclarece que esse conceito está relacionado com a “[...] participação direta ou indireta de representantes do setor privado e da indústria da educação na definição do debate e da agenda pública educativa em todos os âmbitos”. Essa relação que se estabelece entre o setor público e o privado está ancorada nas relações sociais entre políticos, funcionários públicos e empresários. Para as mesmas autoras:

[...] existe uma permeabilidade e uma movimentação de mão dupla de pessoal entre o Estado e os serviços públicos, por um lado, e do setor privado por outro, sendo inclusive possível a ocupação simultânea de cargos públicos e privados, o que constitui um grave potencial de conflito de interesses e gestão em causa própria. (CROSO; MAGALHÃES, 2016, p. 22).

Independentemente da forma de privatização, Ball e Yodell (2008) apontam que elas modificam a maneira como a educação é organizada e administrada. Além disso, interferem na maneira como é formulado o currículo e como os resultados dos exames devem ser usados. Nessa perspectiva, a privatização:

[...] muda a forma como os professores são preparados, a natureza do desenvolvimento profissional contínuo e seu acesso aos termos de contratos e remuneração dos docentes, a natureza de suas atividades cotidianas e a forma como percebem suas vidas profissionais. A “flexibilidade” do trabalho dos professores é um dos componentes fundamentais da maioria das manifestações de privatização, o que ameaça alterar a ideia da sociedade de professores, bem como a qualidade do conhecimento e das habilidades aprendidas pelos alunos nas escolas. (BALL; YODELL, 2008, p. 8) (tradução nossa).

Nesse mesmo sentido, Arelaro (2007) indica que os processos privatizantes têm como consequência:

[...] a perda de referência em relação à própria definição dos objetivos da escola, ou de sua “missão”, confundindo-se seu objetivo permanente de socialização dos conhecimentos, realizado a partir de uma seleção crítica e variável de conteúdos, considerados os diferentes grupos-classe, que lhes possibilite uma sólida formação intelectual, com um caráter efêmero e quase místico da função da escola – uma escola sem diferenças e desigualdades sociais, em que as novas tecnologias (a internet, em especial) superam as origens de classe. (ARELARO, 2007, p. 911-912).

Acerca da transformação dos objetivos e do papel da escola e da educação, que são inevitavelmente impostos pela privatização, Freitas (2018) aponta o que ele denomina de “darwinismo social”, em que a sobrevivência do mais forte, que é apregoada pelo mercado, passa a dominar e disputar a hegemonia na formação das crianças, adolescentes e jovens. E a justificativa defendida pelos privatistas está no fato de que “[...] se o mundo é pautado pela concorrência, há que se preparar as crianças para ‘competir’ nele, tal como ele é” (FREITAS, 2018, p. 28). E, nesse sentido, a escola perde qualquer perspectiva de humanização ou transformação social, e que tem como consequência a “tribalização” da sociedade. E para Nóvoa (2019, p. 63), a escola deve ser uma das instituições em que acontece a partilha de nossa humanidade, construindo assim “[...] uma base sólida e evolutiva para a construção de práticas

de vida comum”.

Ainda sobre as formas de privatização, Adrião (2018) afirma que as predominantes em curso no Brasil, na educação básica, são identificadas em três dimensões: gestão da educação, oferta educacional e currículo. Para a autora, a privatização da oferta educacional se subdivide em três formas: financiamento público, aumento das matrículas em estabelecimentos particulares e a introdução de políticas ou programas de escolha parental. A privatização da gestão da educação está relacionada com a subserviência do setor público ao setor privado, no que diz respeito aos processos relacionados aos meios e fins da educação e pode ser observada em dois âmbitos: privatização da gestão educacional e privatização da gestão escolar. No que diz respeito à privatização do currículo, são processos em que o setor privado “[...] determina para escolas, redes ou sistemas públicos os desenhos curriculares, seja por meio de assessorias, de oferta de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares, seja ainda por meio dos Sistemas Privados de Ensino (SPE)” (ADRIÃO, 2018, p. 12).

Ao exemplificar a privatização da oferta educacional em relação ao financiamento, Adrião (2018, p. 13) sintetiza, principalmente, para a Educação Infantil, os tipos de subsídios mais comuns no Brasil, sendo: “[...] repasse per capita, espécie de subvenção governamental por aluno matriculado, mantendo a frequência gratuita; repasse de um valor fixo, quando a subvenção repassada à instituição privada não tem relação com a matrícula e custeio de itens de manutenção da escola, como cessão de prédios [...]”.

Um dos modelos de privatização por meio do financiamento apresentados por Adrião (2018) e Freitas (2018) são os *vouchers*¹⁶, que segundo os autores têm o poder de aumentar ainda mais a segregação entre pobres e ricos, e entre escolas públicas e particulares. A mensagem reconfigurada pelo neoliberalismo, para a implementação dos vouchers, é a de que os pobres teriam direito a escolher estudar nas mesmas escolas particulares em que são frequentadas pelos ricos. Como já afirmado, esse tipo de proposta tem causado maior “tribalização” e segregação das escolas, criando “trilhas”; marcadas e subdividas por uma elite (branca e mais rica), uma classe média branca e os muitos pobres.

No caso da elite, ela “[...] estuda em escola privada e quando necessário tem os vouchers para pagá-las com dinheiro público”; a classe média “[...] estuda em escolas privadas de menor custo ou públicas terceirizadas e pode também pagá-las com voucher, adicionando algum pagamento extra”, e os muitos pobres “[...] continuam estudando nas escolas públicas que sobreviveram à privatização, ou nas terceirizadas de baixa qualidade” (FREITAS, 2018, p. 18).

¹⁶ O sistema de vouchers consiste em conceder às famílias um valor equivalente ao custo médio de escolaridade em um distrito para que escolham livremente uma escola (LAVAL, 2019, p. 111).

Todo esse processo é acompanhado de perto por meio de aferição de resultados que levam em consideração os parâmetros de funcionamento de uma empresa. Assim, é um movimento que contribui para a fuga dos estudantes das camadas mais favorecidas, contribuindo para a formação das “escolas-gueto” (LAVAL, 2019).

Uma consequência imediata dos vouchers é o condicionamento dos recursos públicos a metas de aumento de qualidade das redes e das escolas. Como apontam Apple (2005) e Freitas (2018), caso as escolas não reajam de forma positiva, aumentando a sua qualidade, podem ser “[...] 1) fechadas e seus alunos transferidos para outras escolas públicas mais eficazes; 2) terceirizadas para empresas privadas que operam escolas públicas; ou 3) uma combinação entre terceirização e vouchers” (FREITAS, 2018, p. 34). Tal movimento, tem o poder catalisador de destruição das redes públicas, uma vez que os recursos públicos são transferidos para as empresas terceirizadas. Assim, “[...] as redes públicas vão sendo colocadas em um ‘vetor de privatização’, no qual elas podem ser vistas como mais distantes ou mais próximas de seu estágio final de privatização e inserção em um livre mercado educacional” (FREITAS, 2018, p. 34).

No caso da privatização da gestão da educação, Adrião (2018) especifica que esta ocorre quando está relacionada ao “[...] âmbito das redes públicas de ensino, assumindo um caráter sistêmico”, ao passo que a privatização da gestão escolar se materializa “[...] quando as políticas e programas de privatização incidem sobre a gestão de unidades escolares específicas [...]” (ADRIÃO, 2018, p. 16). E para que a associação entre governos e as instituições privadas aconteçam, são utilizados diferentes mecanismos, tais como: contrato de gestão; termos de parceria, acordo de colaboração e de fomento e as parcerias público-privadas.

Ao comentar sobre as formas de privatização da gestão da educação, Freitas (2018, p. 103) afirma que o setor privado se apropria da escola pública, porque tais processos permitem: “[...] o controle da gestão, fazendo com que esta assuma um estilo empresarial e impedindo com isso a gestão democrática da escola com uma concepção pública, como um ‘bem comum’; e permite o controle dos profissionais da educação, por quem nutrem verdadeiro desprezo”. Além disso, Freitas (2018, p. 104) constata que “Ao retirar a gestão da escola do âmbito do setor público, o mesmo processo de precarização que vem atingindo as demais profissões chega também aos profissionais da educação, por meio da introdução de concepções e formas de gestão privadas nas redes públicas”.

Outra consequência da privatização está relacionada com a ameaça que ela representa às capacidades dos sindicatos de educação em negociar de forma coletiva em nome de seus membros. A “flexibilidade” dos contratos de trabalho sucateiam os sindicatos e são um entrave

para que sejam alcançados acordos únicos e favoráveis com os empregadores. Aliás, uma prática muito comum desde a inauguração do neoliberalismo na década de 1980, nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, é o ataque sem trégua ao poder dos sindicatos, justamente para que não haja qualquer impedimento a flexibilidade competitiva (HARVEY, 2014).

Na tentativa de tornar suscinta toda engenharia política, econômica e social que estão imbricadas na questão da privatização, Lima (2013, p. 178-179), ao discutir seus significados expõe que:

Privatização pode, portanto significar muitas e diferentes coisas, desde a erosão das responsabilidades estatais em benefício de privados, desregulação, concessão a privados, parcerias, construção de redes nacionais de ensino, já não públicas, mas híbridas ou baseadas em parcerias público-privadas, escolas públicas com estatutos de fundação e regidas pelo direito privado, escolas públicas cuja gestão foi concessionada a privados, financiamento através da captação de alunos e respectivos “cheques-ensino” pagos pelo Estado, interferência crescente no currículo, na prática pedagógica, na avaliação, etc., por parte de instituições privadas, empresas, fundações, organizações não-governamentais diversas, ou do chamado “terceiro setor”.

Tal perspectiva do autor está relacionada com as multifacetadas maneiras com que os governos e o setor privado se relacionam no campo da privatização, além das complexidades que envolvem a educação, pois ela se configura como um direito social de todos, e é uma faixa de atividade tradicionalmente atendida pelo setor público.

Para além das questões de capitalização, financeirização e mercadológicas que estão no centro das disputas da privatização, Freitas (2018) aponta que existe um movimento que tem como objetivo atender disputas ideológicas e o campo técnico. E para o mesmo autor, a questão ideológica está relacionada com “[...] um maior controle político do aparato escolar, agora visto como ‘empresa’, aliado à padronização promovida pelas bases nacionais comuns curriculares e pela ação do movimento ‘escola sem partido’, este último, um braço político da ‘nova’ direita na escola” (FREITAS, 2018, p. 29). E ao caracterizar essa “nova direita”, Carvalho e Santos (2020, p. 3) apontam que:

[...] não constitui propriamente uma nova classe social nem uma nova ideologia [...] Sua novidade está em produzir legitimação simbólica para se apropriar dos poderes do Estado, por definição constituído nacionalmente para representar a cidadania, tomando-o como forma-política da forma-valor da economia capitalista, sob as máscaras ideológicas dos valores da liberdade (em seu sentido privado-individual), da democracia (conformação de uma maioria de eleitores ideologicamente manipulados) e do direito (dos mais ricos).

Ao delinear o intento privatista no quesito técnico, Freitas (2018) aponta que tais movimentos tentam alinhar a escola, tendo como pressuposto tão somente as necessidades que são postas pelos novos processos produtivos. E nesse sentido, a OCDE e as agências internacionais coordenam, em âmbito internacional, todo o processo. Isso significa que a educação passa a ser inserida na lógica das cadeias produtivas nacionais e internacionais. E o que está em pauta são as necessidades da Revolução Industrial 4.0.

2.3.1 Formas de privatização: publicização, terceirização e parcerias público-privadas

As formas como a privatização se materializa, no caso específico do campo educacional, assumem várias fases ou estratégias. Em alguns casos, a adoção de expressões, como por exemplo, as parcerias público-privadas, tem apenas a intenção de acobertar o processo de privatização sem explicá-lo de forma analítica. Para Freitas (2018), alguns desses mecanismos são intermediários e têm como propósito criar o mercado necessário para de fato ocorrer a total captura pelos empresários da educação. Para o mesmo autor, não existe a “meia privatização”, “[...] uma vez iniciado o processo, coloca-se a escola a caminho da privatização plena da educação, ou seja, sua inserção no livre mercado, como uma organização empresarial [...]” (FREITAS, 2018, p. 50-51).

A privatização também se define como um processo complexo em se falando de Brasil, porque “[...] o estado continua como o principal responsável pelo acesso à escola. Mais de 80% das instituições de educação básica são públicas, mas a formação, as rotinas, o conteúdo pedagógico e de gestão da escola são definidos por instituições privadas” (PERONI, 2020, p. 3). Ou seja, cria-se a falsa impressão de que o Estado controla todos os processos que acontecem no interior das escolas, e que elas continuam públicas em seu sentido pleno. Esse fato aponta que a privatização pode ocorrer mesmo que não haja a mudança de propriedade.

Retomando a questão da reforma do estado na era FHC, é possível identificar, desde 1995, as mudanças legais, sobretudo na Constituição Federal de 1988, que coloca o Estado na direção da concepção de concorrência e entrega dos serviços sociais à iniciativa privada. No caso da Emenda Constitucional 19¹⁷, de 4 de junho de 1998, foi introduzido dois novos

¹⁷ Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

princípios; o primeiro define que o interesse público não é necessariamente estatal, com isso há a inclusão do conceito “público não-estatal”; e o segundo princípio afirma que os serviços que até então eram considerados privativos do Estado, passam a ser contratados, transferidos ou “gerenciados” pela iniciativa privada.

Na esteira das reformas empreendidas na CF/88, o plano de modernização do Estado apresentava a distinção entre “privatização”, “publicização” e “terceirização”. Nesse plano, a privatização é a transferência “[...] para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente” (BRASIL, 1995, p. 18). A publicização é quando “[...] transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p. 18). Além disso, o plano de reforma do Estado deixa claro que a publicização deve ser feita em serviços que não envolvem o poder de exercício do Estado, mas que devem ser subsidiados, tais como: serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Já a terceirização é caracterizada pela passagem para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio (BRASIL, 1995).

Ao analisar a distinção entre “privatização” e “publicização”, Freitas (2018, p.50) argumenta que:

Como na ‘publicização’ a escola é ‘concedida à gestão privada’ (usualmente a organizações sociais sem fins lucrativos) mas continua sendo do Estado, não ocorrendo sua alienação física a terceiros, ou seja, sem que haja venda do patrimônio, então não haveria, também, segundo eles, privatização. Argumentam, ainda, que a concessão à iniciativa privada se faz em um ambiente de ‘regulação’ feita pelo Estado que disciplina as atividades das organizações sem fins lucrativos prestadoras de serviço. A questão é que não existe ‘meia privatização’. Não existe ‘quase’ mercado’.

Assim, para esse autor, de forma prática, não existe diferença entre “privatização” e “publicização”. E ele indica que ao terceirizar uma escola por concessão “[...] pouco importa se o governo manda ele mesmo o dinheiro para a escola, ou se ele faz por meio da família [...] já que não existem dois ‘dinheiros’: um para o Estado dar para os pais, que o encaminham à escola particular, e outro para o Estado financiar as escolas pública” (FREITAS, 2018, p. 51). Tal visão se ancora no fato de que a terceirização de escolas, via a iniciativa privada, é apenas um pretexto para a criação de um mercado inicial, que em sua essência quebra o monopólio estatal e facilita a constituição de um mercado educacional livre.

No caso da terceirização, Peroni e Oliveira (2019) apontam que acontece um fato grave, uma vez que a administração pública assume a lógica de mercado e, além disso, desiste de tomar decisões importantes no que diz respeito ao conteúdo da educação. Ou seja, o Estado

continua sendo proprietário, porém as decisões e a direção sobre os conteúdos das políticas educacionais são transferidas para o setor privado. Nesse sentido, para as mesmas autoras “São instituições de propriedade pública, mas se o processo decisório está ausente, já que tudo é previamente definido e monitorado por uma instituição privada e os professores executam tarefas, entendemos que esse também é um processo de privatização da educação” (PERONI; OLIVEIRA, 2019, p. 40).

No que diz respeito às parcerias, elas surgiram no início dos anos de 1990 e são regulamentadas pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998¹⁸, e pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999¹⁹. E para consolidar essas leis, foi aprovado o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil por meio da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que posteriormente foi alterada pela Lei nº 13.204, de 2015 que “[...] estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil [...]”. Debruçaremos sobre o estudo mais detalhado dos referidos arcabouços legais no capítulo 6.

Segundo Robertson e Verger (2012, p. 1139), as parcerias surgiram “[...] como um promissor mecanismo para minimizar os danos causados por formas anteriores de privatização, ainda que sem abandoná-las. Mais importante, as parcerias permitiram enquadramentos múltiplos e a realização de múltiplos interesses e múltiplos objetivos”. Nessa mesma direção, Peroni e Oliveira (2019, p. 44), afirmam que “[...] com o fortalecimento do terceiro setor e de distintos processos de privatização do público, se perde a ideia de direitos sociais universais e do poder público como garantidor desses direitos.”

Além disso, as parcerias estavam articuladas com a mudança da concepção de governança que os Estados assumiram. Mudança essa, que levava o Estado em direção a uma “terceira via” entre o Estado e o mercado. E essa “terceira via” tinha como objetivo ser “[...] um corretivo para a presença demasiada do Estado (keynesianismo), por um lado, e a ausência dele, por outro (privatização)”, ou seja, “Ao agir como uma ponte entre cada setor, as parcerias atuavam como um canal, permitindo o aproveitamento de valores de cada parceiro, a serem capitalizados no futuro” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1139).

Para os defensores das parcerias público privadas na educação, elas são importantes

¹⁸ Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências (BRASIL, 1998).

¹⁹ Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências (BRASIL, 1999).

pelos seguintes motivos: primeiro, as PPPE atuam como uma espécie de “guarda-chuva”, pois o Estado atuaria apenas no sentido de minimizar as falhas que porventura o mercado apresentasse, portanto o Estado teria a função de equidade da relação, e obviamente é também o garantidor do financiamento. Em segundo lugar, as PPPEs têm, segundo os seus defensores, o papel de guardião da qualidade. Esse fato está relacionado com a crença de que o Estado é o grande responsável pela falta de qualidade na educação. Em terceiro, e um dos pontos mais importantes, as PPPEs tem a função de liberalização do setor educacional. Segundo Robertson e Verger (2012, p. 1144):

Tal liberalização se destina a gerar um ambiente favorável ao surgimento de um setor privado mais atrativo no campo educacional e estimular o surgimento de empresários no setor. A liberalização materializa-se na remoção de barreiras regulatórias para o desenvolvimento do setor privado, tais como a proibição da presença de empresas estrangeiras ou de instituições privadas atuando no setor educacional; vigência de tarifas para repatriar excedentes oriundos de atividades educacionais e definição de limites sobre taxas e mensalidades a serem cobradas pelas instituições com fins lucrativos, nacionais ou internacionais.

E, finalmente, as PPPEs colocam o Estado em segundo plano no que diz respeito à oferta direta da educação, portanto, com isso, o Estado passa a “[...] manter seu foco no financiamento aos provedores (através de valores ou subsídios) e atuando na esfera da regulação e da avaliação dos serviços educacionais” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1144).

Enfim, como evidenciado até aqui, a forma como o neoliberalismo trata a educação e a sua forma de oferecimento pelo Estado, sobretudo para a população mais vulnerável, terá repercussões diretas na qualidade da educação prestada. Além do mais, ao se utilizar de instrumentos de atendimento como a privatização/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, o direito à educação, em seu sentido amplo, fica comprometido, pois tal prática, como veremos no último capítulo desta tese, irá reverberar em aspectos importantes da formação inicial e continuada, nas condições de trabalho, na gestão democrática e no quantitativo de profissionais em relação ao número de estudantes em sala de aula.

Antes, porém, no próximo capítulo, discutiremos o projeto de privatização que se instalou no Brasil e se aprofundou nas últimas décadas, a começar pelo governo federal na gestão de FHC, Lula, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro. Em seguida, as discussões se voltam para o governo estadual de Minas Gerais, em particular, no governo de Romeu Zema, do partido Novo, que desde a sua campanha para eleição tem defendido a competência do setor privado para conduzir com mais eficiência a educação mineira.

O próximo capítulo nos dará pistas importantes sobre o modus operandi dos governos na condução das políticas públicas, quando se trata de entregá-las para o setor privado.

3. O PROJETO DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM CURSO NO BRASIL – DOS GOVERNOS FEDERAIS AS MINAS GERAIS DO PARTIDO “NOVO”

A cruzada dos governos, tanto no âmbito municipal, estadual ou federal, em relação à privatização da educação, não tem fronteiras. É possível verificar que desde a década de 1994, independentemente do governo e partido político que estejam no poder, existe a convivência no sentido de facilitar e promover a expansão e consolidação da iniciativa. Hora com mais intensidade, como nos governos de Fernando Henrique Cardoso - FHC, Michel Temer e até o ano de 2022, com o presidente Jair Bolsonaro, ou de forma mais acobertada, como foi nos governos de Lula e Dilma Rouseff.

Em nível estadual, citando, especificamente, o caso de Minas Gerais, o processo se desenvolveu de forma análoga. Na década de 1995, estava no poder o então governador Eduardo Brandão de Azevedo (1995-1999), do PSDB, mesmo partido que comandava o governo federal e, portanto, se alinhava às políticas macroeconômicas neoliberais em ascensão nesse período. Nessa mesma diretriz, com menos ou mais intensidade, atuaram os governos de Itamar Franco (1999-2003), do PMDB, Aécio Neves (2003-2010), do PSDB²⁰, Antonio Anastasia (2011-2014), também do PSDB e complementando o seu mandato Alberto Pinto Coelho, Fernando Pimentel (2015-2019), do PT, e atualmente Romeu Zema, do partido Novo. Essa variedade de partidos que alternaram o poder em Minas Gerais mostram que independentemente do partido ou coligação que os elegeu, a pauta privatista esteve sempre presente.

Entretanto, como aconteceu nos governos federais, a intensificação das pautas que levavam em consideração os interesses do mercado e, portanto, a agenda neoliberal com mais rigor, podem ser vislumbradas com a chegada do Partido Socialista Democrático Brasileiro – PSDB, à frente do governo mineiro por quatro mandatos, desde 1995, que dentre outras ações, acelerou o processo de privatização, principalmente, na educação mineira.

Nos próximos tópicos, trazemos algumas ações do atual governo de Minas Gerais, Romeu Zema, que como demonstraremos, de “Novo”, tem apenas o nome do partido. E abrindo a análise em âmbito nacional, é possível identificar, sobretudo a partir do governo de FHC, a solidificação desta visão gerencialista e privatista da educação, que se manteve nos governos

²⁰ Essa tendência se ampliou e aprofundou durante o governo de Aécio Neves (2003 e 2010) pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Sua plataforma governamental foi alicerçada no programa intitulado “Choque de Gestão”, elaborado pelo então secretário de Estado de Planejamento e Gestão, Antônio Anastasia (PSDB), sucessor do Aécio Neves no governo do estado entre 2010 e 2014 (SILVA; RICHTER, 2018, p. 1291).

do PT, Lula e Dilma, e se calcificaram no pós *impeachment*²¹ da presidente Dilma Rousseff, com a chegada ao poder do presidente Michel Temer. Ademais, a partir de 2019 todos os cenários de solapamento das políticas públicas educacionais se agravaram consideravelmente com a posse do presidente Jair Bolsonaro.

Assim, a perspectiva que se desenrola é a de verticalização do ideário neoliberal em todas as instâncias do executivo brasileiro. Portanto, tais tendências do Estado patrocinam e apoiam a proliferação e a atuação do “Terceiro Setor”, financiam essas ações por meio das relações/convênios público-privadas.

3.1 A consolidação do Estado “gerencial” como base para a privatização nos governos de FHC

A pavimentação do processo de privatização em todas as áreas no Brasil, tem um histórico que se inicia na agenda nacional na década de 1980, mais precisamente entre 1981 a 1989, que se caracterizou pela reprivatização de empresas que haviam sido absorvidas por apresentarem situação de falência (BRASIL, 1995). Em 1990, o governo Fernando Collor (1990-1992) fez da privatização “[...] parte integrante e fundamental das reformas estruturais a serem implementadas na sua gestão, iniciando a segunda fase do programa com a criação do Programa Nacional de Desestatização (PND)”. Após a renúncia e posterior *impeachment*²² de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco (1992-1995) inaugurou a terceira fase do PND com mais privatizações do que na primeira metade do governo do seu antecessor. Os dados mostram que em dezembro de 1994, 33 (trinta e três) empresas tinham sido desestatizadas. Sendo que no governo Collor foram 15 (quinze) delas e no governo Itamar Franco 18 (dezoito) empresas. (BRASIL, 1995).

Os dados acima mostram que estava em curso no Brasil o processo de privatização e desestatização que, em grande medida, estavam relacionados com a nova ordem socioeconômica instaurada, que recebeu o nome de “neoliberalismo”. O neoliberalismo pode ser resumido nos seguintes termos, sobretudo para a América Latina:

²¹ Em 17 de abril de 2016, a Câmara dos Deputados aprovou o afastamento provisório de Dilma com 367 votos favoráveis contra 137 votos contra o início do processo do *impeachment*. O golpe final foi dado em votação pelo Senado, quando a presidenta Dilma foi destituída do cargo por 61 votos a favor do seu *impeachment* contra 20 votos pela derrubada do processo. Assim, em 31 de agosto de 2016 Dilma Rousseff foi destituída do cargo.

²² O processo político do Presidente Fernando Collor de Mello estendeu-se por sete meses, no período de 1º de junho a 29 de dezembro de 1992. Em 30 de dezembro de 1992, por 76 votos a favor e 2 contra, Fernando Collor é condenado à inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis (JORNAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, [s.d.]).

No que se refere à América Latina o consenso implicava, em primeiro lugar, um programa de rigoroso equilíbrio fiscal a ser conseguido por meio de reformas administrativas, trabalhistas e previdenciárias tendo como vetor um corte profundo nos gastos públicos. Em segundo lugar, impunha-se uma rígida política monetária, visando à estabilização. Em terceiro lugar, a desregulação dos mercados tanto financeiro como do trabalho, privatização radical e abertura comercial. (SAVIANI, 2018, p. 293).

Essas políticas com características profundamente neoliberais, inicialmente tiveram um viés de imposição por parte dos organismos e agências internacionais, principalmente, para se obter financiamento. Entretanto, com o passar do tempo, as elites econômicas e políticas dos países latino-americanos assumiram tais condicionalidades como política interna. Os dados do PND reforçam a política de ajuste implementada no Brasil com o objetivo do que foi denominado de “reforma do Estado”. No caso específico do governo de FHC, o PND e todas os princípios neoliberais faziam parte do seu programa de governo. Na visão de FHC “Ao abandonar o papel de Estado-empresário, o governo não estará furtando-se às suas obrigações básicas, mas sim viabilizando o papel de Estado-regulador” (BRASIL, 1995, p. 10). E ao adotar a postura de Estado-regulador, surgiu então a figura do “Estado mínimo”, que se coloca mais na função de prestador de serviços. E tal como acontece atualmente, o mantra sobre a necessidade das privatizações continua, tais como “[...] a privatização é importante para superar o gargalo do crescimento econômico” e “O Brasil pretende estimular novos investimentos em infra-estrutura e, dada a escassez de recursos públicos, incentivar o setor privado, inclusive em parcerias” (BRASIL, 1995, p. 12).

Nesse arcabouço de política econômica e social, era nítido para o governo FHC a necessidade de conceder os serviços públicos ao setor privado, que segundo ele, ao agir dessa forma “[...] o Estado poderá dedicar-se mais adequada e exclusivamente às atividades de regulação e fiscalização desses serviços, tarefas essenciais para o desenvolvimento econômico e social do País” (BRASIL, 1995, p. 12). Assim, o setor privado se solidificou e conquistou visibilidade. Nesse contexto, a educação foi considerada como sujeita à privatização, e particularmente naquele momento, a educação superior. Tendo em vista que a crença divulgada pelo governo era de que a iniciativa privada poderia realizar os serviços com maior eficiência e eficácia. Tal decisão fez com que a educação, que é considerada um direito social, passasse a ser tratada como mercadoria (CHACON; CALDERÓN, 2015).

Não é difícil depreender o motivo do programa e dos governos de FHC circunscreverem de forma tão próxima às políticas neoliberais, dentre elas a constante promoção da privatização. Isso se explica pelo fato de que:

A privatização é o elemento articulador das estratégias do neoliberalismo, atendendo aos objetivos econômicos de abrir todas as atividades econômicas rentáveis aos investimentos privados com o intuito de ampliar os âmbitos de acumulação e atendendo aos objetivos político-ideológicos de remercantilizar o bem-estar social. Os outros elementos funcionam como mecanismo de legitimação das privatizações, justificando ideologicamente o seu processo e gerando as mudanças estruturais necessárias. (ANTONIO; SILVA; CECÍLIO, 2010, p. 44).

Como discutido anteriormente, FHC aportou as políticas educacionais levando em consideração as concepções do Estado gerencial, que em seu discurso para o setor educacional tinha como centralidade a modernização educativa, a gerência, a descentralização, a autonomia escolar, a competitividade, a produtividade, a eficiência e a qualidade dos sistemas educativos, além de fomentar o desenvolvimento de competências com o foco em atender as exigências do mercado (OLIVEIRA; FONSECA, 2005). Havia, portanto, a tentativa de dividir com a sociedade civil, e em particular com as escolas, as responsabilidades pela eficácia e eficiência do ensino. Ou seja, o objetivo da gestão de FHC era “[...] levar as instituições públicas a adotar modelos gerenciais, próprios do setor privado, inclusive no que se refere à organização do trabalho escolar e à busca de fontes alternativas de financiamentos para a escola” (OLIVEIRA; FONSECA, 2005, p. 59). Além desses fatores, as políticas públicas de forma geral, se estruturaram nos governos de FHC em torno de três eixos: privatização, descentralização e focalização (CHACON; CALDERÓN, 2015).

Ainda nesse sentido, ao fazer a leitura das políticas sociais e particularmente das educacionais, se deve levar em consideração que tais políticas foram pensadas no viés da política econômica, social e política hegemônica da época e fortemente assumidas por FHC, e que se opõe radicalmente à “[...] igualdade e gratuidade dos serviços sociais, opõe-se aos direitos sociais e à obrigação da sociedade de garanti-los por meio da ação estatal, destruindo as instituições e as concepções fundamentais do Estado de bem-estar social-democrata” (ANTONIO; SILVA; CECÍLIO, 2010, p. 44). Em síntese, a estratégia assumida em grande parte pelos governos no Brasil, e que teve início com mais ênfase em FHC, se estrutura na focalização dos mais pobres, sem se preocupar em políticas sociais que sejam universais.

Como base nesses pressupostos, as principais ações que caracterizaram os governos de FHC foram: o PDE/Escola; a Emenda Constitucional nº 14 de 1996²³, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundeb); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2010, os

²³ Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que modificou os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

sistemas nacionais de avaliação, dentre eles, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)²⁴, o Exame Nacional de Cursos (ENC)²⁵ e a aceleração e expansão das Instituições de Ensino Superior (IES).

Um mantra recorrente dos governos de FHC é a participação da comunidade e da sociedade civil na resolução dos problemas locais da escola. Essa visão de corresponsabilização está presente no Programa “Avança, Brasil” no qual de forma direta afirma que, “Uma sociedade democrática e participativa não pode submeter-se a uma visão paternalista do Estado e dele esperar a solução de todos os problemas” (CARDOSO, 2008, p. 74). Nesse sentido, o Plano de desenvolvimento da Escola (PDE/Escola) que integrava o programa Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola, tinha o objetivo de melhorar a gestão escolar, a qualidade do ensino e a permanência das crianças na escola.

A ação principal do programa era estabelecer um plano de desenvolvimento da escola, pois previa que as unidades escolares realizassem um planejamento estratégico que subsidiaria outras ações. Em síntese, “[...] as mudanças propostas no PDE/Escola incidiam sobre a estrutura do sistema educativo, sendo prioritariamente movidas por imperativos próprios do mercado, como a busca de racionalização de gastos e eficiência operacional. É a ação orientada para resultados ou produtos” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 80). A mensagem do governo era de que a partir das bases da escola que as mudanças na educação poderiam acontecer. Ou seja, não se poderia esperar que o governo resolvesse todos os problemas, pois na sua visão a sociedade estava acostumada com um “Estado paternalista”.

No que diz respeito a Emenda Constitucional nº 14, que criou o fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério (Fundef), concentrou a sua preocupação apenas no ensino fundamental. Deixando de lado a Educação Infantil, o Ensino Médio e as modalidades, tais como; Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação Quilombola. Para Hage (2000, p. 16), “O cumprimento desta Lei tem dificultado aos governos municipais a tarefa de assumir outros programas educacionais como: Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos, etc.”. Na avaliação de Pinto (2002), a criação do Fundef, além de diminuir a responsabilidade da União com o repasse de somente 30%, e de aumentar para 60% para os estados e municípios, desencadeou um outro processo, a municipalização do ensino fundamental. Prática novamente posta em curso pelo atual governo de Minas Gerais. Esse movimento se deu pelo fato de que o Fundef vinculava o repasse de uma parcela de impostos ao número de estudantes matriculados no ensino fundamental.

²⁴ Portaria n. 1.795, de 27 de dezembro de 1994. Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

²⁵ Foi estabelecido pelo Decreto 2.026, de 10 de outubro de 1996.

Um outro problema grave criado pelo Fundef “[...] é que ele provoca um desestímulo de investimentos, por parte dos poderes públicos, na educação infantil, na educação de jovens e adultos e mesmo no ensino médio” (PINTO, 2002, p. 116). O mesmo autor reconhece que tal prática acontece, pois, “No afã de conseguir recursos do fundo, municípios fecham salas de aula de pré-escola, superlotando-as com estudantes do ensino fundamental; crianças com pouco mais de 6 anos, que deveriam cursar a última etapa da pré-escola, são matriculadas na 1ª série do ensino fundamental” (PINTO, 2002, p. 116).

Na mesma esteira de se eximir do financiamento de todas as etapas e modalidades da educação, ocorreu com a aprovação do Plano Nacional de Educação, aprovado para o decênio de 2001-2010²⁶. Na avaliação de Ganzeli (2013, p. 54):

Partindo da constatação de que os gastos com educação, em 1997, eram da ordem de 4,0% do PIB, a proposição do projeto da sociedade brasileira defendia sua elevação para 10% do PIB até o final da década de 2010, ao passo que o projeto governista indicava a elevação para 5,0% do PIB também ao final do período do plano. O Congresso Nacional, entendendo a necessidade de disponibilizar maiores investimentos para a educação nacional, aprovou a elevação para 7,0% do PIB, que seria alcançada com a incorporação progressiva ao longo de dez anos.

Entretanto, após a aprovação do referido PNE pelo Congresso Nacional, FHC vetou todas as metas que estabeleciam o mínimo que deveria ser aplicado em educação com base no PIB. Apesar dos avanços apresentados nesse PNE, na prática todos sucumbiram com os vetos do presidente. E essa prática é explicada nos seguintes termos:

No que se refere ao financiamento da educação, podemos dizer que a política para o setor nos anos FHC teve como pressuposto básico o postulado de que os recursos existentes para a educação no Brasil são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização, por meio de uma maior focagem nos investimentos e uma maior ‘participação’ da sociedade. (PINTO, 2002, 124).

E nesta lógica neoliberal, se forem necessários recursos adicionais eles devem vir do setor privado por meio das parcerias. A proposta de buscar em outras fontes e parceiros recursos para aplicar na educação, aparece de forma explícita no programa “Avança, Brasil”, ao afirmar que no caso da educação infantil:

Para o adequado atendimento dessa faixa etária, é indispensável, portanto, a cooperação entre as Secretarias de Educação, Saúde e Assistência Social. Os

²⁶ Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

recursos para a instalação, manutenção e ampliação das creches também não podem se restringir aos provenientes da área de educação; devem integrar contribuições dos setores de saúde e assistência social. (CARDOSO, 2008, p. 76).

Os dados reforçam que no período de governos de FHC o país gastou, usando recursos públicos, em média 4% do PIB com ensino e 8% do PIB para o pagamento de juros e encargos da dívida pública. Existiu, portanto, o compromisso do governo FHC em implementar no Brasil “[...] políticas sociais e educacionais impostas por organismos internacionais ligados aos interesses das grandes corporações mundiais [...]” (HAGE, 2000, p. 28), acarretando uma diminuição progressiva dos recursos públicos a serem aplicados, tendo como consequência a desresponsabilização do Estado no que diz respeito ao oferecimento das políticas educacionais. E como constatado, esse processo acontece em dois movimentos: ora focalizando em determinado público, como no caso do Fundef, ora cortando, de forma verticalizada e radical, os recursos para a implementação de determinada política pública educacional, a exemplo do que aconteceu com as metas do PNE.

Além do corte de verbas para inviabilizar políticas públicas sociais que não fossem focalizadas, FHC fez o dever de casa ao instituir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), característica que é própria do Estado gerencialista, que trata a educação como uma mercadoria. Novamente no seu programa de governo “Avança, Brasil” estava estampado que o objetivo era “[...] assegurar a implantação de um programa de monitoramento que permita avaliar o desempenho dos estudantes e dos sistemas de ensino, utilizando os indicadores do Sistema de Avaliação do Ensino Básico e os resultados das avaliações estaduais e municipais”, além disso a destinação de recursos estaria atrelada a “[...] critérios para destinar recursos aos estados e municípios com base em indicadores de qualidade e de rendimento escolar, como os do SAEB” (CARDOSO, 2008, p. 75).

Na mesma direção, foi criado o Exame Nacional de cursos (ENC), mais conhecido como “provão”, no qual eram submetidos os concluintes de cursos de graduação, cujos resultados serviam como principal parâmetro de qualidade desses cursos. Para Chacon e Calderón (2015, p. 86), “O ‘provão’ era concebido no sentido de dupla regulação do sistema: pelo Ministério e pelo mercado consumidor de educação. As instituições que não obtivessem bons resultados nos exames seriam fechadas pelo ministério, ou pela ‘mão invisível do mercado’”. Uma das principais repercussões da política de avaliação da educação superior por meio do ENC foi o ranqueamento das universidades, o que possibilitou às IES privadas utilizar os resultados como estratégia de marketing. Com isso, houve uma expansão do mercado educacional com uma consequente expansão das IES privadas.

De 1995 a 2002, segundo dados consolidados por Chacon e Calderón (2015), as instituições de superior privadas saltaram de 684 para 1.142, ou seja, houve um aumento de 110,8%. Enquanto na rede federal teve uma variação de 28,1%, na estadual foi de - 14,5 e na municipal de - 26%. As matrículas nesse mesmo período, na rede privada, passaram de 1.059.163 para 2.428.258, isso significa um acréscimo de 129,3%. Em síntese:

[...] a política de ensino superior no Brasil, principalmente no segundo mandato do governo de FHC, mostrou aproximação com os preceitos neoliberais, mantendo a coerência entre o discurso e a prática. O setor público aprofundou a parceria público-privada na disseminação de cursos pagos de extensão e estreitando as relações entre fundações privadas e universidades públicas. Por fim, viu-se reafirmada a opção estabelecida no regime militar nos anos 60, pelo estímulo à iniciativa privada. (CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 87).

Vale ressaltar, que a política de metrificação e avaliação da educação não se circunscreveu apenas nos governos de FHC. É possível se verificar que ela se estabeleceu como uma prática que perpassou os governos de Lula e Dilma, que em dados momentos ocorreu com mais ou menos intensidade, ou assumindo características que diferenciam dos modelos empregados no ENC. As políticas educacionais que marcaram os governos de Lula e Dilma, serão, em seguida, objeto de análise.

3.2 Os governos do PT de Lula e Dilma, e o flerte com a privatização

Os governos de FHC, depois de oito anos, não conseguiram trazer mudanças sociais significativas ao povo brasileiro. As políticas neoliberais colocadas em práticas até as últimas consequências por FHC aprofundaram a exclusão, especialmente, no que diz respeito à industrialização, pobreza, desigualdade e o emprego precário. Marcas que são próprias da doutrina neoliberal quando colocadas a cabo pelos governos. Nesse cenário, o candidato do PT, Luiz Inácio Lula da Silva, conseguiu se eleger em 2002 depois de três tentativas frustradas²⁷. E a mensagem reivindicada pela esquerda, sobretudo pelo Partido dos Trabalhadores, estava relacionada com:

[...] uma administração pública mais eficiente, que garantisse a universidade constitucional dos direitos à saúde e à educação gratuitas; uma política econômica voltada para o crescimento; uma política industrial mais

²⁷ Lula foi candidato em 1998 e perdeu no segundo turno para Fernando Collor de Mello. Também foi candidato em 1994 e 1998, perdendo ambas as eleições no primeiro turno para Fernando Henrique Cardoso.

nacionalista; e uma valorização dos salários a fim de garantir uma demanda interna mais dinâmica. (FILHO; MORAIS, 2018, p. 133).

Entretanto, antes mesmo de se eleger presidente, e com oscilação nas pesquisas, Lula foi instado pelos mercados e pela mídia brasileira a lançar um documento denominado de “Carta ao povo brasileiro²⁸”. Basicamente, o candidato Lula se comprometia “[...] a respeitar os contratos, ou seja, o serviço da dívida interna e externa e a manter as políticas econômicas do governo FHC. Mesmo as cláusulas de um novo acordo com o FMI, assinado em setembro, seriam respeitadas” (FILHO; MORAIS, 2018, p. 139). Essa mudança de estratégia reverberou nos governos de Lula pós-eleição. Assim, será possível vislumbrar dois períodos bastante distintos no intervalo de 2003 a 2011, que engloba os mandatos do Lula.

No período de 2003 a 2005, em que está inserido o primeiro mandato do presidente Lula, vai acontecer o que Fagnani (2011) chama de “[...] ambiguidade entre a mudança e a continuidade.” Isso significa que houve na primeira metade do primeiro mandato do presidente Lula uma contradição entre a manutenção das regras econômicas do governo FHC e o desenvolvimento social. Nesse sentido, a discussão que veio à tona estava relacionada com o tipo de estratégia social que seria adotada pelo novo governo, ou seja, se continuava com a “focalização” ou mudaria os rumos da política social com foco na “universalização”. Essa definição é fundamental, pois implica na concepção de Estado que será adotado; se mínimo, defendido pela doutrina neoliberal com políticas sociais focalizadas, ou Estado máximo, que tem como premissa a defesa das políticas sociais universalizantes.

Em relação ao campo educacional, o primeiro mandato do governo Lula será marcado mais por permanências do que rupturas em relação a FHC. Para Oliveira (2009), isso se explica pelo fato de que:

Tendo sido herdeiro de uma reforma educacional de longo alcance e complexidade, que durante os dois mandatos do governo que o precedeu – FHC – mudou os rumos da educação brasileira do nível básico ao superior, restava a esse governo re-reformar a educação ou conservar e manter as iniciativas anteriores. A opção parece ter sido pelo segundo caminho. (OLIVERIA, 2009, p. 198).

Corroborando com a afirmação de Oliveira (2009), Davies (2016) aponta que houve muitas similaridades na área educacional entre os governos do PT e do PSDB. Esse autor indica como semelhanças: no ensino superior, com o incentivo à privatização por meio de programas

²⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acesso em: 10 mar. 2021.

como o Fies, o Prouni e a conversão de dívidas de instituições privadas em bolsas; a monopolização pelo governo federal de medidas que afetaram a educação nos estados e prefeituras; a adoção de políticas de avaliação em larga escala com o objetivo de contribuir com a melhoria de um tipo limitado de qualidade. Portanto, para esses autores, pelo menos no que diz respeito ao primeiro mandato do PT, este pode ser caracterizado sobretudo na educação básica “[...] pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciadas no governo anterior” (OLIVEIRA, 2009, p. 198). Entretanto, é possível destacar importantes avanços na política educacional a partir do final do primeiro mandato e intensificadas no segundo mandato do presidente Lula, com repercussão e continuidade na gestão da presidente Dilma Rousseff. Dentre as ações, destacam-se: a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); sistemas de avaliação, tais como, Sinaes²⁹ e o Enade³⁰; o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), dentre outras.

Com o prazo final do Fundeb se aproximando, Lula foi instado a trabalhar pela aprovação de um novo fundo. Assim, em 19 de dezembro de 2006, a Emenda Constitucional nº 53, regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Esse fundo representou avanços em relação ao Fundef, à medida que ampliou a sua abrangência para toda a educação básica. Ou seja, ele não ficou circunscrito apenas ao ensino fundamental, mas passou a incluir a educação infantil (creche e pré-escola), o ensino fundamental, o ensino médio e todas as modalidades da educação básica.

Na perspectiva de Davies (2016, p. 43), o Fundeb guarda semelhança com o Fundef, pois “[...] consiste apenas numa redistribuição de 20% de alguns impostos entre o governo estadual e as prefeituras de acordo com o número e o valor atribuído às matrículas municipais na educação infantil e no ensino fundamental e estaduais no ensino fundamental e no ensino médio”. Para além disso, o mesmo autor pontua que tanto FHC quanto Lula priorizaram os fundos para o financiamento da educação básica, entretanto, houve “[...] poucos recursos novos (complementação federal) para o sistema educacional como um todo, se bem que no Fundeb a complementação seja bem maior do que no Fundef” (DAVIES, 2016, p. 43).

²⁹ Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

³⁰ Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes.

Outra ação que impactou a educação nacional foi a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), programa criado por meio do Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004, e que era constituído de 30 metas para enfrentar os desafios da qualidade educacional, das quais 17 se referem à educação básica. O PDE se propõe a promover a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) dos entes federativos. O PDE tem a finalidade de, complementarmente ao Fundeb, consolidar o regime de colaboração, proporcionar maior autonomia aos entes federados, em síntese, contribuir para a equalização da oferta educacional e para a sua melhor qualidade (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 83).

Nesse sentido, Oliveira (2009) argumenta que apesar do PDE apresentar uma concepção de educação pública e que, portanto, de responsabilidade do Estado, o referido programa apresentou uma dualidade, pois “[...] ao mesmo tempo em que expressam a mesma orientação das políticas descentralizadas, focadas em público-alvo específico e implementação em nível local, tentam resgatar o protagonismo do Estado, mas, especificamente, do Ministério da Educação” (OLIVEIRA, 2009, p. 206). Isso significa que a centralização das ações no campo educacional continuava no MEC, e que muitas vezes são políticas que interferem de forma direta nas políticas estaduais e municipais, que como aponta Laval (2019), é uma prática que procura trazer para a escola os mecanismos de ranqueamento das empresas e do mercado.

Em relação a Educação Infantil, o PDE fomentou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Criado em 2007, esse programa tinha o intuito de ampliar a rede pública da Educação Infantil. Desse modo, o programa presta assistência técnica e financeira à construção de novas unidades, bem como à aquisição de equipamentos e materiais.

Outros programas importantes colocados em prática e que impactaram o atendimento da Educação Infantil e na dinâmica das políticas educacionais municipais, que tiveram início no governo de Lula e prosseguimento no governo de Dilma Rousseff, destacam-se: o Programa Brasil Carinhoso, que se caracteriza por uma ação intersectorial, pactuada entre o MEC, o Ministério da Saúde – MS e o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrária – MDSA. Esse programa tem duas frentes: a primeira é a parte do Programa Brasil sem miséria e consiste na transferência automática de recursos financeiros aos municípios com base na quantidade de matrículas de crianças de 0 a 48 meses, que sejam membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Além disso, o Programa Brasil Carinhoso está vinculado a novas matrículas em turmas criadas pelos municípios e pelo Distrito Federal em estabelecimentos públicos e instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais sem fins lucrativos conveniadas com o poder

público. Na mesma esteira, foram lançados ou incrementados o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)³¹, o Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate)³², o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que apesar de vigente desde 1995, só passou a atender a Educação Infantil a partir de 2009, quando abarcou toda a educação básica.

No que diz respeito ao sistema de avaliação no contexto do PDE, houve a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que tem como objetivo ser um indicador de qualidade da educação, medindo o desempenho do sistema e para isso estabeleceu uma escala que vai de 0 a 10. Levando-se em consideração a análise dos indicadores do IDEB, o MEC então ofereceu apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. Esse aporte de recursos foi realizado:

[...] quando da adesão ao Compromisso Todos pela Educação e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Por meio do PAR, o governo federal presta assistência técnica e apoio aos municípios, buscando estabelecer parcerias para melhorar a qualidade do ensino. A partir desse instrumento, o MEC traçou metas de desempenho bianuais para cada escola e cada rede até 2022. Com o IDEB, os sistemas municipal, estadual e federal de ensino passaram a ter metas de qualidade para atingir. (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 260).

Em relação ao ensino superior, vale destaque o Programa Universidade para Todos (Prouni)³³, criado no primeiro mandato do governo Lula, que tinha o objetivo de destinar bolsas de estudos integrais e bolsas parciais de 50% ou de 25% para os estudantes de cursos de graduação e sequenciais, de formação específica em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. As Instituições de Ensino Superior que aderiram ao programa teriam em contrapartida a isenção de impostos e contribuições. Assim, o referido programa apesar de sua inegável abrangência às camadas mais pobres da população, fomentava a política de privatização no ensino superior. Prática iniciada no governo de FHC e que tem um viés totalmente neoliberal.

Em linhas gerais, para Chacon e Calderón (2015, p. 91) “[...] o Prouni serve às ambições das instituições filantrópicas, comunitárias, confessionais e empresariais de ensino superior, por meio da isenção de impostos e contribuições, que reduzem em, aproximadamente 15% os

³¹ O programa é financiado com recursos de fonte relacionada à seguridade social e ao Tesouro Nacional.

³² O Pnate, instituído em 2004, foi ampliado em 2009 quando passou a atender às crianças da Educação Infantil residentes na zona rural.

³³ Instituído pela Lei nº 11.096/2005. De acordo com o artigo 8º da referida Lei, a instituição que aderir ao PROUNI ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão: I – Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; II – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; III – Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social; IV – Contribuição para o Programa de Integração Social.

gastos, em troca de modestíssimas vagas para o programa”. Corroborando com esses autores, Frigotto (2011, p. 247) afirma que “O Prouni criou mais de 700 mil vagas para jovens, e isso seria fantástico se tal inclusão não fosse incorporando, ainda que de forma enviesada, a tese conservadora de Milton Friedman”. Tal tese se firma no princípio de que o Estado deveria disponibilizar aos mais pobres o que Milton Friedman denominou de *voucher*, que seria uma carta de crédito para escolherem onde querem estudar.

Balizando as afirmações anteriores, os dados mostram que a rede privada detém 75% das matrículas do país, justamente em virtude de uma série de políticas públicas voltadas à expansão do acesso ao ensino superior por meio da parceria com o setor privado. Nesse sentido, Slaughter e Leslie (1997) apud Azevedo (2015) chamam a atenção para o que foi denominado de “capitalismo acadêmico”, justamente pelo estabelecimento de decisões no campo acadêmico e, portanto, alocação de recursos, levando em consideração as forças de mercado. E no caso específico do suporte do tesouro público federal às universidades privadas, Azevedo (2015, p. 68) caracteriza como “capitalismo acadêmico sem riscos”, já que as instituições não correm nenhum risco em receber as mensalidades dos estudantes.

Para Azevedo (2015, p. 68), programas como Prouni e Fies³⁴ são caracterizados como bons exemplos desse “capital acadêmico sem risco”. Ou seja, a partir desses programas, podemos ter:

[...] a dimensão da mercadorização, privatização e financeirização em andamento no campo da educação superior no Brasil e o que isto significa para os demonstrativos contábeis dos grupos educacionais privados listados ou não em bolsas de valores no País ou no exterior.

Depreende-se dos programas, planos e projetos, que estes foram implementados muitas mudanças durante os dois governos de Lula, porém rupturas e permanências também se fizeram presentes, o que reverbera na atuação do Estado e na forma como são geridas as políticas públicas, principalmente, na área educacional. Para Dourado (2007, p. 937):

[...] no Brasil, houve a desconcentração de ações educacionais de forma muito mais efetiva do que a descentralização garantidora de autonomia aos entes federados. Ou seja, o que ocorre é transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de

³⁴ O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um programa do Ministério da Educação (MEC), instituído pela Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que tem como objetivo conceder financiamento a estudantes em cursos superiores não gratuitos, com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC e ofertados por instituições de educação superior não gratuitas aderentes ao programa.

planejamento, financiamento e gestão da educação básica.

Na visão de Frigotto (2011, p. 246), os diversos feitos nos governos de Lula contribuíram sistematicamente para alcançar as populações mais marginalizadas deste país. Mas, ao mesmo tempo, o autor indica que:

[...] a despeito de algumas intenções em contrário, a estratégia de fazer reformas conciliando e não confrontando os interesses da minoria prepotente com as necessidades da maioria desvalida acaba favorecendo essa minoria, mantendo o dualismo estrutural na educação, a inexistência de um sistema nacional de educação, uma desigualdade abismal de bases materiais e de formação, condições de trabalho e remuneração dos professores, redundando numa pífia qualidade de educação para a maioria da população.

Portanto, as avaliações dos governos Lula parecem indicar, no que diz respeito, principalmente, às políticas públicas educacionais, que elas contribuíram para mudanças estruturais, porém mais direcionadas à política de governo do que de Estado. É possível identificar a questão das políticas na perspectiva focalizadora³⁵, ou seja, se atende determinado público-alvo, que é mais uma característica do Estado neoliberal. Além disso, houve a preocupação em seguir o protocolo dos organismos internacionais na medida em que o país precisava se mostrar aberto às demandas do mercado. E como bem pontua Frigotto (2011, p. 251), “[...] para o mercado não há sociedade, há indivíduos em competição. E para o mundo da acumulação flexível, não há lugar para todos, só para os considerados mais competentes, os que passam pelo metro que mede o tempo fugaz da mercadoria e de sua realização”.

É importante ressaltar que ao analisar o segundo mandato do presidente Lula, houve uma guinada na política econômica que reverberou na política social. Entra em cena o que alguns autores denominam de “novo desenvolvimentismo³⁶”, que se caracteriza por “[...] um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas através das quais as nações de desenvolvimento médio, como Brasil e Argentina, buscam alcançar os países desenvolvidos” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 156). Para o mesmo autor, novo

³⁵ Para Frigotto (2011, p. 245), “Com isso, o Estado, em vez de alargar o fundo público na perspectiva de atendimento a políticas públicas de caráter universal, fragmenta as ações em políticas focais que amenizam os efeitos, sem alterar substancialmente as suas determinações. E, dentro dessa lógica, é dada ênfase aos processos de avaliação de resultados balizados pelo produtivismo e à sua filosofia mercantil [...]”

³⁶ Nesta estrutura de política econômica, o Estado não precisa, necessariamente, ser dono de empresas produtivas, nem deve manter um controle agressivo sobre o capital privado, embora seja importante que participe no financiamento bancário de longo prazo para investimento, em especial por meio de bancos de desenvolvimento. Em vez de priorizar a propriedade de ativos, o Estado deve focar sua ação na garantia da estabilidade macroeconômica, incluindo o controle da inflação, uma taxa de câmbio adequada e a sustentabilidade do balanço de pagamentos (FILHO; MORAIS, 2018, p. 150).

desenvolvimentismo tem como objetivo a rejeição “[...] das propostas e pressões de reforma e de políticas econômica dos países ricos, como a abertura total da conta capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas representam a tentativa de neutralização neo-imperialista de seu desenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 161). Portanto, a refutação do ideário neoliberal se constitui uma condição necessária para que esses países se desenvolvam de forma plena economicamente, levando em consideração o conjunto interno de seus empresários, técnicos do governo, trabalhadores e intelectuais.

Ao traçar um paralelo entre o neoliberalismo e o novo desenvolvimentismo, ficam evidentes as características de cada uma dessas correntes e, sobretudo, a forma como o Estado se localiza e se comporta diante das questões mais sensíveis, como por exemplo, as políticas sociais. Portanto, para o neoliberalismo são fundamentais, as seguintes estratégias:

1. Reformas para reduzir o Estado e fortalecer o mercado
2. Papel mínimo para o Estado no investimento e na política industrial
3. Nenhum papel para a Nação: basta garantir a propriedade e os contratos
4. Não há prioridades setoriais: o mercado resolve
5. Financiamento do investimento com poupança externa
6. Abrir a conta de capitais e não controlar o tipo de câmbio. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 172).

Enquanto para o novo desenvolvimentismo são importantes as seguintes ações:

1. Reformas para fortalecer o Estado e o mercado
2. Papel moderador para o Estado no investimento e na política industrial
3. Uma estratégia nacional de competição é essencial para o desenvolvimento
4. Prioridade, para as exportações com alto valor agregado per capita
5. Crescimento com investimento e poupança interna
6. Controle da conta de capitais quando seja necessário. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 172).

Essa retomada, mesmo que seja apenas nos conceitos básicos do novo desenvolvimentismo, é importante à medida que o governo da presidente Dilma Rousseff (2011-2016) buscou intensificar as mudanças macroeconômicas com base nesse novo paradigma. Outra questão muito significativa na busca da retomada do desenvolvimento sob uma nova perspectiva macroeconômica que não fosse o neoliberalismo, ainda que não tivesse sido proposta uma ruptura total com a política em prática desde a década de 1990, ensejou o

tensionamento institucional que culminou no *impeachment*³⁷ de Dilma Rousseff. Fato que, em grande medida, se explica pela mudança na condução econômica do país, já que o novo desenvolvimentismo tem como uma de suas características a atuação do Estado além da questão de estabilização econômica. Ou seja, o novo desenvolvimentismo defende que são necessárias as reformas macroeconômicas, mas que a equidade social e a redução da desigualdade social, além de serem questões fundamentais, devem fazer parte do projeto de Estado (FILHO; MORAIS, 2018; BRESSER-PEREIRA, 2007). Ideia que não agradou aos grandes empresários e ao mercado, pois na visão dos agentes financeiros, o Estado deve existir em função dos ganhos financeiros de uma pequena parcela da população.

A análise no quesito educacional dos governos de Lula e Dilma se entrelaçam, à medida que as ações tomadas, principalmente, no segundo mandato de Lula, continuaram com a presidente Dilma. Portanto, os apontamentos feitos até aqui sobre a forma como as parcerias se encaminharam no governo Lula, podem ser creditadas também no governo de Dilma Rousseff. Além disso, continuaram e com mais aprofundamento os programas de políticas focalizadoras³⁸, como por exemplo, o Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que foi criado em 2010 e que teve a sua ampliação em 2012, e em 2014 atingiu o recorde de atendimento: mais de nove milhões de estudantes se inscreveram para o exame.

A categorização do Sisu como política pública de inclusão social para determinado público está no fato de que um dos objetivos do sistema é o de incluir os estudantes das camadas mais pobres da população. É importante destacar a articulação do Sisu com a Lei de Cotas³⁹ que destina, pelo menos, cinquenta por cento das vagas oferecidas pelo Sisu para os estudantes que fizeram o ensino médio em escolas públicas. E dentro desse percentual, no mínimo vinte e cinco por cento das vagas devem ser destinadas a estudantes da rede pública com renda familiar *per capita* inferior a um salário-mínimo e meio. Além disso, dentro dessas cotas deve ser garantido um percentual de vagas para pretos, pardos e indígenas.

Ao fazer uma leitura sobre as políticas nas primeiras décadas do século XXI, portanto levando em consideração os encaminhamentos dos governos do PT, Frigotto (2011, p.241) pontua que:

[...] ao não disputar um projeto societário antagônico à modernização e ao capitalismo dependente e, portanto, à expansão do capital em nossa sociedade,

³⁷ Em 17 de abril de 2016, a Câmara dos Deputados aprovou o afastamento provisório de Dilma com 367 votos favoráveis contra 137 votos contra o início do processo do *impeachment*. Em votação pelo Senado, a presidenta Dilma foi destituída do cargo por 61 votos a favor do seu *impeachment* contra 20 votos pela derrubada do processo.

³⁸ Frigotto (2011) usa a expressão “políticas compensatórias”.

³⁹ Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.

centrando-se num projeto desenvolvimentista com foco no consumo e, ao estabelecer políticas e programas para a grande massa de desvalidos, harmonizando-as com os interesses da classe dominante (a minoria prepotente), o governo também não disputou um projeto educacional antagônico, no conteúdo, no método e na forma.

Corroborando com a observação acima, em seu primeiro ano de mandato a presidente Dilma anunciou a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)⁴⁰, que tinha a finalidade de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Dentre as iniciativas do Pronatec, incluiu-se o de destinar cursos gratuitos nos Serviços Nacionais de Aprendizagem do Sistema S, às pessoas de baixa renda e financiamento de cursos em escolas privadas e do Sistema S. Há, portanto, a harmonização com os interesses da classe dominante, uma vez que para se consolidar o atendimento foi necessário o estabelecimento mais uma vez de parcerias público-privadas com o setor privado.

Uma iniciativa que causou muita estranheza e controvérsia no governo da presidenta Dilma, foi o lançamento do documento “Pátria Educadora”, em 2015. O referido documento sofreu várias críticas, inclusive de alguns alinhados com os programas do Partido dos Trabalhadores. Freitas (2015), analisando o documento, aponta uma série de equívocos que partiram da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência, sob o comando de Mangabeira Unger. Nesse sentido, Freitas (2015, s.p.) aponta que:

Como documento que pretende informar políticas públicas, ele é absolutamente insuficiente e ausente de resultados oriundos de pesquisa e que possam lastrear as recomendações que são feitas por ele. É um documento de advocacia de ideias. Mesmo quando faz referência às “pesquisas que provam” este ou aquele aspecto que defende, não revela de quais pesquisas está falando.

Ademais, o documento “Pátria Educadora” se mostrou totalmente desvinculado das discussões que nortearam as Conferências Nacionais de Educação (Conae) e as políticas públicas delineadas no Plano Nacional de Educação. Ou seja, esse documento propunha começar do zero uma “nova” política educacional para o país, relegando totalmente discussões feitas com a participação da sociedade civil. Nas palavras de Freitas (2015, s.p.), o governo propunha um “reset” ou “del” na política educacional produzida até aquele momento.

Em síntese, a proposta da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência, no que diz respeito à educação, direcionava para três passos: avaliação, redistribuição e correção, conforme assevera o documento preliminar “Pátria Educadora”.

⁴⁰ Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011.

Para reconciliar gestão local com padrões nacionais, precisamos de três instrumentos principais: i) sistema nacional de avaliação e de acompanhamento; ii) mecanismo de redistribuição de recursos e quadros para regiões mais pobres; e iii) ações para apoiar redes escolares locais, especialmente aquelas em situação de desempenho crítico. O desenvolvimento destes três elementos no sentido de organizar e qualificar a educação brasileira exige que, por um lado, se definam as competências de cada ente da federação na educação e, por outro, se estruture a gestão dos sistemas de ensino, de forma que nosso sistema federativo seja parte central de melhoria da qualidade de educação no país. (BRASIL, 2015, p. 2- 3).

Para Freitas (2015), o documento “Pátria Educadora” é fruto das reivindicações, em que de um lado estão os empresários, que desejam a melhoria dos índices de produtividade com mão de obra qualificada e com remuneração reduzida; do outro, a esquerda que representa os movimentos das ruas que demandam melhor qualidade de vida e creem que a educação é o caminho para que alcance os seus objetivos. Para isso, mesmo que estejam no poder partidos como o PT, a saída é:

[...] uma combinação de ajuste fiscal (com efeito, na reserva de mão de obra para reduzir salário no curto prazo e recriar parâmetros econômicos favoráveis, inclusive no campo da infraestrutura) com reformas empresariais na educação que mobilizem o setor privado, inclusive via terceirização por concessão, a dar conta do imenso passivo educacional, o que poderá aplacar “as iras” das reivindicações das ruas. (FREITAS, 2015, s.p.).

Assim, ao estabelecer políticas públicas educacionais que se integram ou harmonizam o público e o privado, favorece a ampliação da dualidade estrutural da educação e, mais ainda, penetra “[...] de forma ampla, mormente nas instituições educativas públicas, mas não só, e na educação básica, abrangendo desde o conteúdo do conhecimento até os métodos de sua produção ou socialização” (FRIGOTTO, 2011, p. 242). Dessa forma, não há o rompimento com os agentes do mercado que atuam no sentido de capturar a educação e de estabelecer métodos que interferem de forma profunda tanto na produção quanto na socialização do conhecimento.

Diante do contexto apresentado em relação aos governos do PT, nos mandatos dos presidentes Lula e Dilma Rousseff, depreende-se que no caso da política educacional, sobretudo na educação profissional e técnica e na educação superior, houve continuidade em relação às políticas públicas no que diz respeito às parcerias público-privadas e, portanto, ao atendimento aos acenos do mercado em sua investida no oferecimento de vagas e programas no campo educacional. Ao mesmo tempo, é possível perceber que apesar de serem ações pontuais e se configurarem como políticas de governo, o PT conseguiu, em certa medida, democratizar o acesso à educação básica e, mais pontualmente, ao ensino superior. Políticas que serão fragmentadas e sufocadas pela chegada ao poder do então vice-presidente Michel Temer.

3.3. O governo Temer com “Uma ponte para o futuro” da privatização

É fato que as “reformas” aportadas no Brasil, sobretudo nos governos de FHC (1995-2002)⁴¹, favoreceram a proliferação da privatização, das parcerias público-privadas e da terceirização, principalmente, na área social, em destaque na educação. Esse processo não sofreu ruptura significativa durante os governos de Lula (2003-2011) e de Dilma (2011-2016), apesar de apontar para uma maior preocupação do governo com as questões sociais. Nesse sentido, Sader (2013) e Filho e Morais (2018) descrevem os governos do PT como um novo-desenvolvimentismo que procura uma forma de atuação do Estado para além dos limites da promoção da estabilidade econômica.

Em 31 de agosto de 2016, o Brasil se viu em uma “nova” realidade política. Com a cassação da presidente Dilma Rousseff, assumiu o governo Michel Temer. Mesmo antes da abertura do processo de *impeachment* da presidente Dilma, o PMDB divulgou na imprensa nacional o seu programa intitulado “Uma ponte para o futuro”, que já sinalizava na direção de “reformas” que agradavam ao mercado e aos empresários. Esse programa defendia, entre outras coisas, a “[...] desvinculações das verbas constitucionais, no caso, a obrigatoriedade de aplicação de 18% dos recursos arrecadados de impostos à educação, conforme o artigo 212 da Constituição Federal” (PIOLLI, 2018, p. 101).

E confirmando o seu apoio irrestrito ao ideário neoliberal, o programa “Uma ponte para o futuro” adotado em sua integralidade pelo governo Temer, não deixava dúvidas sobre como a partir de 2016 a economia seria conduzida. O programa afirmava, de forma tácita:

[...] e) realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles. Apoio real para que o nosso setor produtivo integre-se às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional. (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015, p. 18).

⁴¹ Sobre a forma como o neoliberalismo se aportou no Brasil, Bresser-Pereira (2007, p. 162) afirma que pode se depreender quatro coisas sobre o discurso desse movimento: [...] que o maior problema do país é a falta de reformas microeconômicas que permitam o livre funcionamento do mercado; que o controle da inflação continua a ser o principal motivo da política econômica; que para realizar esse controle, os juros serão inevitavelmente altos devido ao risco-país e aos problemas fiscais; que o desenvolvimento é uma grande competição entre os países para obter poupança externa, não sendo motivo de preocupação os déficits em conta corrente implícitos e a valorização do câmbio provocada pelos fluxos de capital.

Além disso, deixava bem clara a sua escolha política pela privatização dos serviços públicos sem nenhuma restrição. O que significa abrir todas as áreas de logística, infraestrutura e a parceria para a complementação de oferta de serviços públicos, pois para os defensores do mercado, somente ele tem a capacidade de equalizar e de oferecer, de forma competente, os serviços que anteriormente eram disponibilizados pelo Estado. Assim, afirma o Programa “Ponte para um futuro” no item que trata sobre privatização, concessões e parcerias:

[...] d) executar uma política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada, por meio de transferências de ativos que se fizerem necessárias, concessões amplas em todas as áreas de logística e infraestrutura, parcerias para complementar a oferta de serviços públicos e retorno a regime anterior de concessões na área de petróleo, dando-se a Petrobras o direito de preferência. (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015, p. 18).

E cumprindo de forma imediata o Programa, o governo Temer aprovou a EC 95/2017⁴². A referida Emenda Constitucional simbolizou um retrocesso no investimento e financiamento na educação, já que um dos seus resultados práticos é o congelamento por vinte anos dos gastos primários do governo, exceto as despesas com o mercado. Esse novo regime fiscal estabeleceu que:

[...] as despesas primárias, a partir de 2018, só poderão ser reajustadas, no máximo, pela inflação do ano anterior, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e, para o ano de 2017, as despesas primárias do exercício de 2016 seriam corrigidas em 7,2%. Entretanto, ficam fora das despesas primárias as despesas com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida; ou seja, para essas despesas não há nenhuma limitação, podendo, é claro, ultrapassar o limite imposto pelo IPCA para as despesas primárias. (AMARAL, 2017, p. 6).

Piolli (2018) afirma que ações implementadas pelo governo Temer tinham o objetivo de reafirmar o discurso da falta de recursos para aplicar na educação. E a consequência prática é a aceleração de reformas educativas voltadas unicamente para o mercado, e o solapamento de políticas públicas educacionais já estruturadas e aprovadas com participação da sociedade civil, como por exemplo, o Plano Nacional de Educação⁴³. E para exemplificar:

⁴² Com o objetivo de instituir um Novo Regime Fiscal (NRF) no país, o governo Temer enviou para o Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional de número 241 para a Câmara dos Deputados e 55 para o Senado Federal, que após as discussões e votações se transformaram na EC 95, aprovada em 15 de dezembro de 2016.

⁴³ Já que se torna difícil cumprir as 20 metas do PME como: Expandir o quantitativo de matriculados na Educação Básica e na Educação superior, tanto na graduação quanto na pós-graduação; melhorar o fluxo e a aprendizagem dos estudantes; alfabetizar na idade adequada; diminuir analfabetismo; expandir a educação em tempo integral; elevar a qualificação dos professores da Educação Básica; incluir jovens com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; elevar a escolaridade média da população – no campo, entre

No ensino superior os estímulos são expressivos e envolvem o acesso ao crédito e bolsas, dentro do programa FIES e do PROUNI. Na educação básica, grandes grupos privados de capital aberto se movimentam, focalizando a educação básica para atender os novos requisitos fixados pela BNCC e a Reforma do Ensino Médio. São ações de reforma, na educação básica decorrente da agenda do setor empresarial, ou melhor, dos Reformadores Empresariais influem mais diretamente nas decisões dentro do MEC. Esses atores advogam em favor da eficiência e da eficácia empresarial, da gestão inspirada no mercado e na política centrada em avaliações e resultados quantitativos. (PIOLLI, 2018, p. 103-104).

É importante pontuar que tanto a reforma do Ensino Médio⁴⁴ quanto a Base Nacional Comum Curricular – BNCC⁴⁵, são políticas que foram aprovadas levando em consideração a atuação muito forte dos grupos empresariais que estão presentes no setor educacional. Como bem pontuam Freitas (2018), Laval (2019) e Adrião (2018), tais iniciativas são investidas do setor privado para moldar as políticas públicas educacionais, conforme os seus interesses. Dentre essas instituições, destacam-se: Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Instituto Unibanco, Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação SM e Itaú BBA.

Nesse sentido, Caetano (2020, p. 68) afirma que:

A BNCC insere-se no processo de privatização da política, por entendermos que sua construção foi influenciada por instituições empresariais [...] pois a BNCC demanda mudanças estruturais nos processos pedagógicos e como as pesquisas vem demonstrando, a opção política das redes de educação, é a contratação de instituições privadas para assessorar a construção do currículo, planos de estudos, PPP, formação de professores e inclusive de sistemas apostilados.

Isso significa que há um sistema em que se começa a discutir as políticas públicas no seu nascedouro, e que todos os [...] s que são desenvolvidos têm a “[...] mão invisível do mercado”. No caso das reformas do Ensino Médio e da BNCC, tem-se a noção exata de que “A privatização da educação, como tendência, dá-se tanto de forma direta como indireta. Essa

os mais pobres e negros; aumentar a titulação dos professores da Educação Básica em nível de mestrado e doutorado; assegurar planos de carreira para os profissionais da Educação Básica; efetivar a gestão democrática nas escolas e instituições; diminuir o percentual de estudantes matriculados nas instituições de educação superior IES privadas; elevar a proporção de mestres e doutores nos corpos docentes das IES privadas; e formar, em nível de pós-graduação, a metade dos professores da Educação Básica (AMARAL, 2017, p. 7).

⁴⁴ A Lei nº 13.415/2017 alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e estabeleceu uma mudança na estrutura do ensino médio, ampliando o tempo mínimo do estudante na escola de 800 horas para 1.000 horas anuais (até 2022).

⁴⁵ E no dia 22 de dezembro de 2017 foi publicada a Resolução CNE/CP nº 2, que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. A parte da BNCC para o Ensino Médio, foi aprovado por meio da Resolução n. 4 CP/CNE, em dezembro de 2018.

disposição instala uma série de mecanismos de mercado no próprio funcionamento da política pública e pode ser transferida ao currículo, elemento-chave na definição do ensino na iniciativa privada” (CAETANO, 2020, p. 68).

E reafirmando a investida do governo Temer na agenda de privatização, Piolli (2018) pontua que as ações passaram a tomar forma não somente na educação superior, a educação básica também passou a ser palco do movimento do mercado, e isso se intensificou com a ampliação das possibilidades de negócios. Para isso, se abriu uma variedade de serviços que, dentre outras coisas, oferecem consultorias, produção e venda de livros didáticos, plataforma de EaD, etc. Assim, é colocado à disposição os fundos públicos da educação.

No que diz respeito aos movimentos do governo Michel Temer em direção à asfixia da gestão democrática, da participação, controle e debate sobre a educação nacional, destacam-se o esvaziamento da Conferência Nacional de Educação⁴⁶ (Conae) e do Fórum Nacional de Educação⁴⁷ (FNE). Para efetivação do esvaziamento do FNE, em abril de 2017⁴⁸ o Ministério da Educação redefiniu a sua composição, excluindo entidades de classe como a Associação Nacional da pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTEE), o Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros/Departamentos de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (*FORUMDIR*), Federações de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes), dentre outras.

Em outro decreto, publicado no dia 26 de abril de 2017⁴⁹, o MEC revogou o decreto de 9 de maio de 2016 sobre a Conae 2018 e alterou as decisões tomadas pelo FNE. Em seu artigo 8º, o novo decreto estabelece que:

Art. 8º A supervisão e a orientação das atividades de articulação e coordenação dispostas no Art. 6º da Lei nº 13.005, de 2014, serão exercidas pela Secretaria-Executiva do Ministério da Educação, que adotará todas as medidas administrativas e gerenciais necessárias ao fiel atendimento dos objetivos da 3ª Conferência Nacional de Educação contidos no Art. 1º, bem como das atribuições especificadas no Art. 6º deste Decreto. (BRASIL, 2017, *online*).

⁴⁶ A primeira edição da Conae ocorreu de 28 de março e 1º de abril de 2010, em Brasília. Os 2,5 mil delegados tomaram decisões sobre a criação do Sistema Nacional de Educação, além de propor diretrizes e estratégias para a elaboração do PNE.

⁴⁷ De caráter permanente, o Fórum Nacional de Educação foi criado pela Portaria do Ministério da Educação nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, e instituído por lei com a aprovação do Plano Nacional de Educação, pela Lei 13.005, de 24 de junho de 2014.

⁴⁸ Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017.

⁴⁹ Decreto s/n, de 26 de abril de 2017.

Na prática, esse decreto retirara as atribuições antes conferidas ao FNE e passaram para a Secretaria Executiva do Ministério da Educação. Tais práticas evidenciam que o governo de Michel Temer atuou de forma a dificultar a participação da sociedade civil nos rumos das políticas públicas educacionais, além de diminuir os espaços de democratização da educação, sendo substituídos pela interlocução com os empresários e pela priorização do mercado na oferta de serviços educacionais.

Em síntese, para Dourado (2019) a chegada de Michel Temer ao poder, em 2016, teve como característica básica a relação e articulação próxima com as demandas do capital. E isso se efetivou pela apropriação do fundo público, em detrimento das garantias sociais estabelecidas na Constituição Federal de 1988. E o modo como o governo Temer agiu para agradar ao mercado com as suas demandas foi “Por meio de emendas à Constituição e reformas, o executivo e Legislativo, com apoio de setores dominantes, vai se desvelando um projeto societário excludente, expressão das demandas das classes dirigentes em sintonia ao movimento global de reestruturação capitalista [...]” (DOURADO, 2019, p. 10).

Entretanto, com toda convulsão social, cortes de direitos, privatização em franca ascensão, em 2018 foi eleito para presidente o candidato Jair Messias Bolsonaro. E como sinaliza Cohn (2020, p. 153), “A partir de 2019 o jogo endurece. Inicia-se um processo de destruição truculenta do arcabouço social da rede de proteção social [...]”.

3.4 O governo de Jair Bolsonaro: privatizar para crescer

Em 2019, assumiu o poder Jair Messias Bolsonaro. Eleito pela coligação formada pelos partidos PSL⁵⁰ e PRTB⁵¹ ele já trazia no slogan da campanha um direcionamento ultraconservador em que dizia “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”. Foi com esse lema que o então candidato à presidência da república atraiu vários segmentos da sociedade brasileira que clamavam por uma “limpeza” da corrupção em Brasília, além de difundir a mensagem de que a família e os valores cristãos estariam acima de tudo e de todos. Na mesma esteira, Musse (2021, p. 503) alude que “A coalizão eleitoral que elegeu Jair M. Bolsonaro foi composta pelos segmentos mais poderosos da política e da economia brasileiras”. Para esse mesmo autor, a aliança que elegeu Jair Bolsonaro estava assentada em dois pontos de um programa comum: “a) excluir ou tornar inoperante a ação da classe trabalhadora, seus partidos e sindicatos; b)

⁵⁰ Partido Social Liberal.

⁵¹ Partido Renovador Trabalhista Brasileiro.

implantar um novo choque, em registro *hard*, de neoliberalismo” (MUSSE, 2021, p. 503).

A chegada de Bolsonaro ao poder tornou todo o processo iniciado pelo governo Michel Temer mais complexo, e enrijeceu de forma mais acirrada a agenda neoliberal e ultraconservadora. Nesse sentido, Dourado (2019) analisando as primeiras sinalizações e políticas do governo Bolsonaro, afirma que:

[...] caminham para o aprofundamento das políticas de ajustes neoliberais, incluindo a retomada e aprofundamento da proposta de reforma previdenciária, intensificação do processo de privatização do público, retrocessos nas agendas das políticas públicas e, no campo educacional, por redirecionamento conservador das políticas para a área, pela secundarização do PNE e por expressivos cortes nos orçamentos, com especial destaque para as instituições de educação superior federais e para a educação básica pública, entre outras. (DOURADO, 2019, p. 11).

Assim, continua em 2019 a política de desmonte da educação, usando o estrangulamento iniciado por Temer com a Emenda Constitucional 95/2016. Para Carvalho e Santos (2020), todo esse processo de sucateamento e a ênfase em diretrizes que levem em consideração os conceitos de responsabilização e meritocracia, e que desaguam na onda de privatização defendida pelos neoliberais, não são novidades. O que é novo é a velocidade com que todos esses processos têm sido anunciados e implantados. E como apontado por Harvey (2014), a sociedade é convencida da necessidade e importância do movimento privatista por meio do “senso comum”. Tal movimento é disseminado por meio da propaganda patrocinada pelos empresários e, na maioria das vezes, pelo próprio governo, que tem o objetivo de implantar a narrativa do livre mercado.

No seu plano de governo, intitulado “O caminho da prosperidade”, estava delineado de forma clara e objetiva qual seria o tipo de política macroeconômica que seria assumida pelo pretendente ao Palácio do Planalto, exaltando, sobretudo, o liberalismo como forma de desencadear o desenvolvimento, atacar a inflação e trazer de volta o pleno emprego.

As economias de mercado são historicamente o maior instrumento de geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social. Graças ao Liberalismo, bilhões de pessoas estão sendo salvas da miséria em todo o mundo. Mesmo assim, o Brasil NUNCA adotou em sua História Republicana os princípios liberais. Ideias obscuras, como o dirigismo, resultaram em inflação, recessão, desemprego e corrupção. O Liberalismo reduz a inflação, baixa os juros, eleva a confiança e os investimentos, gera crescimento, emprego e oportunidades. (PROPOSTA DE PLANO DE GOVERNO, 2018, *on-line*).

Portanto, não é sem sentido que Taffarel e Neves (2019) enfatizam que os primeiros movimentos do governo Bolsonaro sugerem a continuidade do governo Temer, principalmente,

no que se refere às políticas econômicas, sociais e educacionais. E completa as mesmas autoras, que “[...] os apoiadores de Jair Bolsonaro são os mesmos reformadores empresariais, cuja concepção de educação defendida se baseia na ideologia neoliberal e entende que o Estado é o principal inimigo para a geração da qualidade social desta área” (TAFFAREL; NEVES, 2019, p. 322).

O processo de continuidade pode ser observado no objetivo do atual governo de desqualificar a educação, acelerar o seu sucateamento e maximizar o cenário de caos. Nesse aspecto de desqualificação da educação, o então candidato já destilava o seu desprezo ao afirmar que “Conteúdo e método de ensino precisam ser mudados. Mais matemática, ciências e português, SEM DOCTRINAÇÃO E SEXUALIZAÇÃO PRECOCE” (PROPOSTA DE PLANO DE GOVERNO, 2018, *on-line*). O mantra de “sem doutrinação e sexualização precoce” que a partir das “*fake News*” disseminadas pelos seus apoiadores, ganharam muitos adeptos no campo conservador e que ajudaram a elegê-lo, aparece com letras maiúsculas no plano de governo, demonstrando assim a importância do termo em detrimento dos verdadeiros problemas que precisam ser encarados na educação.

Na direção da defesa da escola “sem doutrinação”, o movimento da “Escola Sem Partido⁵²” também tomou forma, justamente por representar um anticomunismo que pregava, sobretudo, o combate à chamada “ideologia de gênero”, que foi gerada no “[...] no seio do ultraconservadorismo católico e logo incorporada pelas mais diversas vertentes evangélicas” (MUSSE, 2021, p. 505). Em linhas gerais, esse movimento tinha como estratégia a criminalização tanto o material didático que na sua perspectiva era “esquerdista” ou “moralmente” inadequado, como os professores que ministravam esses conteúdos. Em última instância, o Movimento Escola Sem Partido, buscava:

[...] aprovação de uma legislação que reduza a liberdade de cátedra, proíba a discussão sobre gênero nas escolas e conceda ao país o poder de veto sobre os conteúdos ministrados em sala de aula somam-se reiteradas tentativas de importunação e intimidação de docentes avessos a essa pauta política, religiosa e moral. (MUSSE, 2021, p. 505).

Para além da doutrinação e sexualização, o atual governo sempre pregou o que denominou de expurgar a ideologia de Paulo Freire. E para isso propôs como política para a

⁵² Em sentido restrito, ou melhor, como organização institucional, “Escola Sem Partido”, é um movimento criado em 2004 por Miguel Nagib, advogado e procurador do estado de São Paulo em Brasília. Ancorado em seguida no instituto Millenium ao qual Nagib se filiou, só adquiriu visibilidade quando foi encampado pela família Bolsonaro e divulgado nas redes sociais por partidários do neoconservadorismo. (MUSSE, 2021, 504-505).

educação:

Além de mudar o método de gestão, na Educação também precisamos revisar e modernizar o conteúdo. Isso inclui a alfabetização, expurgando a ideologia de Paulo Freire, mudando a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), impedindo a aprovação automática e a própria questão de disciplina dentro das escolas. Hoje, não raro, professores são agredidos, física ou moralmente, por alunos ou pais dentro das escolas. (PROPOSTA DE PLANO DE GOVERNO, 2018, *on-line*).

De forma efetiva, as primeiras ações do governo Bolsonaro levaram realmente a um combate feroz contra o marxismo cultural e o “expurgo” da ideologia de Paulo Freire. Além disso, impulsionou algumas ações iniciadas no governo Temer e gestado outras medidas nos bastidores, com o objetivo de engessar e restringir políticas públicas, iniciadas, principalmente, nos governos de Lula e Dilma e que levaram a democratização de acesso pelos mais vulneráveis. Tais medidas podem ser sintetizadas como:

- Extinção da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), responsável por articular o Sistema Nacional de Educação (SNE); da Secretaria de Educação Continuada, alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), que coordenava programas, projetos e ações de Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação para as Relações Étnico-raciais e Educação em Direitos Humanos;
- ocupação de cargos importantes do MEC por profissionais com pouca ou nenhuma identificação com as questões educacionais;
- militarização da educação, por meio da criação da Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares, braço da Secretaria de Educação Básica (SEB), a qual visa fomentar, acompanhar e avaliar a ampliação de escolas e modelos de gestão compartilhada entre as Secretarias de Educação, o Exército, as polícias militares (PM) e o Corpo de Bombeiros;
- normas que facilitam a ampliação dos polos de educação à distância, diminuindo a capacidade de controle de fiscalização pelo MEC, medida que segue e dá consequência à autorização de ampliação do uso da educação a distância nos cursos presenciais para 40% da carga horária feita nos últimos dias do governo Michel Temer, com implicações amplas na qualidade da educação e no trabalho do professor. (CARVALHO; SANTOS, 2020, p. 13).

Ainda para Carvalho e Santos (2020, p. 11), o governo Bolsonaro “[...] é expressão de um governo que, na essência, se pauta por uma sistemática que visa, por um lado, a diminuição da capacidade de regulação e de financiamento da educação pelo Estado, abrindo todas as portas para processos de privatização”. Na análise desses autores, para justificar o afastamento do Estado e por consequência a estimulação do processo de privatização, o atual governo usa o discurso de enfrentamento ao marxismo cultural, ao freirianismo e, portanto, defende a necessidade:

[...] de mudança nos processos de alfabetização e nos currículos escolares; de valorização de uma educação que tenha como esteio a família tradicional, inclusive com o uso do voucher educacional baseado na escolha pessoal/familiar, com financiamento governamental, e a retomada das propostas da educação doméstica; e de se implementar mudanças na LDB para incorporar os ideais do Movimento Escola sem Partido, entre outras ações não tão conhecidas. Trata-se de um duplo processo que envolve o controle do processo educacional e a privatização de tudo que for possível. (CARVALHO; SANTOS, 2020, p. 12).

Ao citar, por exemplo, a educação domiciliar, Taffarel e Neves (2019) argumentam que na base dessa discussão do governo, cujo objetivo é dar “liberdade aos pais”, estão as grandes empresas e os grupos editoriais, que obviamente estão de olho no mercado que será criado com a aprovação do *homeschooling*⁵³. E as mesmas autoras afirmam que esse “[...] é um projeto obscurantista que visa retirar do Estado sua responsabilidade com a garantia do direito à educação e mais um instrumento de privatização da educação com acirramento das práticas neoliberais” (TAFFAREL; NEVES, 2019, p. 325).

Para Dourado (2019), o atual governo vai na contramão dos direitos sociais, estabelecidos na Constituição Federal de 1988, e impõe uma série de medidas que buscam sufocar os estados, distrito federal e os municípios. Essas ações podem ser vistas:

[...] na ação centralizada da União na contramão da função redistributiva e supletiva, mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, explicitada pelos cortes efetivados pela União dos recursos a serem repassados para a educação básica; discussões, sob a égide fiscal, da necessidade de ruptura com a vinculação constitucional de recursos para a educação (proposta que já se apresentava no projeto Uma ponte para o Futuro); a secundarização do PNE, de suas diretrizes, metas e estratégias, a redução dos recursos para a educação e os efeitos das políticas em curso complementadas pelos efeitos da EC nº 95/2016. (DOURADO, 2019, p. 15).

Em relação ao financiamento da educação, para o governo de Bolsonaro, existem muitos recursos disponibilizados, o que falta é a efetiva utilização desses recursos no sentido de apresentar resultados positivos para a sociedade. Tal discurso é próprio dos governos neoliberais, que ao restringir o aporte financeiro para as redes e a execução das políticas públicas, culpabilizam os estudantes, os professores e os gestores das escolas pelo fracasso do sistema. É que Jair Bolsonaro pregava no seu programa de governo e colocou em prática assim que tomou posse.

⁵³ “A denominada *homeschooling* ou educação no lar, ou mesmo educação doméstica, é um movimento por meio do qual pais de família, alegando insatisfação com a educação escolar ofertada nos estabelecimentos públicos ou privados, pleiteiam transmissão dos conhecimentos a ser dada em casa” (CURY, 2019, p. 2).

Na Educação, assim como na Saúde, os números levam à conclusão que as crianças e os jovens brasileiros deveriam ter um desempenho escolar muito melhor, tendo em vista o montante de recursos gastos. Os valores, tanto em termos relativos como em termos absolutos, são incompatíveis com nosso péssimo desempenho educacional. (PROPOSTA DE PLANO DE GOVERNO, 2018).

Entretanto, na contramão do que afirma o atual governo, o Anuário Brasileiro da Educação Básica (2021) afirma que:

[...] o valor absoluto por aluno na Educação Básica brasileira ainda é consideravelmente inferior ao observado nos melhores sistemas educacionais do mundo. O gasto anual por aluno da rede pública na média dos países da OCDE, na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, é 2,3 vezes maior do que o gasto médio por aluno da rede pública no Brasil, nessas etapas. A diferença é de quase cinco mil dólares por ano. (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2021, p. 120).

E de forma efetiva, o investimento em educação sob o comando de Bolsonaro, em 2020, observa-se o menor valor em termos reais. Nesse período, estavam empenhados no orçamento do MEC R\$ 137,7 bilhões de reais, mas apenas 116,6 bilhões foram efetivamente executados. (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2021). Isso significa que mesmo em plena pandemia, o governo Federal reduziu as suas despesas em educação, o que atingiu em cheio os mais vulneráveis. No que diz respeito à educação infantil, mesmo com o crescimento das matrículas, não houve redução das desigualdades. Os dados revelam que “O percentual das crianças pertencentes aos domicílios que estão no quartil mais baixo de renda matriculadas nas Creches passou de 29,2%, em 2018, para 27,8%, em 2019, por exemplo”, enquanto para as crianças situadas “[...] no quartil mais alto de renda, o salto foi de 51%, em 2018, para 54,3%, em 2019” (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2021 p. 32).

Tais estratégias mostram que há um projeto de sucateamento da educação, que Freitas (2018) indica como um primeiro passo para a entrega da educação pública aos privatistas. Além disso, o objetivo de grupos como os que apoiam o governo Bolsonaro “[...] é a retirada da educação do âmbito do ‘direito social’ e sua inserção como ‘serviço’ no interior do livre mercado, coerentemente com sua concepção de sociedade e de Estado” (FREITAS, 2018, p. 42). Ademais, para Taffarel e Naves (2019, p. 310), ao postular que “Em sendo um serviço, a lógica do governo Bolsonaro é que os serviços devem ser prestados pelo setor privado, o que implica a diminuição ou retirada da participação do Estado como prestador de serviço”.

Além disso, no seu “programa” para educação, de forma declarada, anunciava o ideário bolsonarista de controle ideológico das instituições, dos profissionais e dos currículos, assim

como a defesa de propostas de militarização de escolas e de *homeschooling*. Em 40 meses de gestão, quatro ministros da Educação foram nomeados para o cargo: Ricardo Vélez Rodríguez que ficou apenas 4 meses (janeiro a abril 2019); Abraham Weintraub, com um ano e dois meses de atuação (abril de 2019 a junho de 2020); Milton Ribeiro, com um ano e oito meses (julho de 2020 a março de 2022) e até dezembro de 2022 Victor Godoy ocupou o cargo de ministro. Essas mudanças constantes mostram, desde o início do mandato de Bolsonaro, a falta de política pública educacional com o foco na escola pública. Na avaliação de Abrúcio (2021, p.366):

Grande parte dessa descontinuidade se deveu a lutas ideológicas internas ao próprio governo, como os conflitos entre olavistas (seguidores do filósofo de extrema direita Olavo de Carvalho), gestores vinculados a militares e outros membros da máquina pública. Entretanto, a instabilidade explica-se mais pela dificuldade de conciliar as duas coisas: o aceno para os valores morais e ideológicos presentes no plano de governo de Bolsonaro e a necessidade de fazer políticas públicas que resolvessem os problemas reais e mais imediatos da política educacional.

Apesar de sugerir que esse planejamento tenha se originado de alguma discussão e debates, é nítido que todo o seu arcabouço trata de um documento feito por encomenda sem nenhum embasamento que leve a efetividade de políticas públicas sérias para a educação. Tal conclusão é expressa no próprio documento ao afirmar que “O processo de elaboração do Planejamento Estratégico do Ministério da Educação teve início em outubro de 2019, mediante reunião entre a Secretaria Executiva e a **empresa contratada**, quando foi apresentada a metodologia e o planejamento do processo” (BRASIL, 2020, p. 8). Ademais, para selecionar os projetos que fariam parte do portfólio, foram considerados como um dos critérios a visibilidade política, apesar de que não é de se admirar a falta de discussão do governo de Bolsonaro com os vários segmentos da sociedade civil e a sua preocupação com a propaganda política rasa, quando não se trata, em muitos casos, de *fake news*.

O portfólio do Planejamento Estratégico é composto por 48 projetos que têm em sua organização o objetivo do projeto, principais entregas, unidade responsável e prazo. Destacaremos os projetos que parecem desconectados com a realidade, e que demonstram terem sido elaborados apenas para compor um documento sem nenhum sentido prático. O primeiro é o projeto “Conta prá mim”, que tem como objetivo “Formação de professores e pais acerca de práticas de alfabetização, entrega de kits de literacia familiar a famílias economicamente vulneráveis, campanhas de orientação e sensibilização de famílias acerca de práticas de literacia familiar” (BRASIL, 2020, p. 39). Trata-se, portanto, de um projeto a ser planejado e pensado pelas escolas, em sentido mais restrito, levando em consideração a realidade local.

Outros dois projetos como as mesmas características do anterior são “Programa Tempo de Aprender” e “Apoio às Olimpíadas do Conhecimento e Prêmios”. O primeiro tem como objetivo a “Formação continuada de profissionais da alfabetização, apoio pedagógico para a alfabetização, aprimoramento das avaliações da alfabetização e valorização dos profissionais da alfabetização” (BRASIL, 2020, p. 39), e o segundo “Promover ações de valorização dos profissionais do magistério por meio da participação em olimpíadas em diferentes áreas de conhecimento e em prêmios [...]” (BRASIL, 2020, p. 40). Ou seja, tais projetos indicam a falta de uma visão ampla, séria e planejada sobre a educação brasileira de um dos órgãos fundamentais para a promoção da educação pública.

Outros três projetos merecem destaque, não pela qualidade, e muito menos pelo alcance deles na educação. O primeiro deles é “Educação em Prática”, que de forma vaga, estabelece como objetivo o acesso de estudantes do 6º ao 9º anos do ensino fundamental e da 1ª a 3ª séries do ensino médio em atividades educacionais relacionadas com a BNCC. O segundo projeto, intitulado “Elaboração do Programa de Melhoria à Qualidade do Ensino Fundamental”, é ainda mais vago, pois simplesmente estabelece como diretriz o apoio de ações de melhoria na “educação⁵⁴” fundamental. E, finalmente, o projeto denominado “Forma Brasil Gestão”, que se propõe a formar gestores para a oferta de uma educação de qualidade.

Outra empreitada assumida pelo governo Bolsonaro está relacionada com a implementação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares⁵⁵ (Pecim). Como apontam Carvalho e Santos (2020, p. 13), as escolas cívico-militares “[...] visa fomentar, acompanhar e avaliar a ampliação de escolas e modelos de gestão compartilhada entre as Secretarias de Educação, o Exército, as polícias militares (PM) e o Corpo de Bombeiros”. Segundo o governo, essas escolas têm a finalidade de melhorar a qualidade do ensino fundamental e médio, e tendo como pressuposto o argumento de combater a violência dentro dos ambientes escolares.

Portanto, com todo o cenário descortinado pelo governo de Jair Bolsonaro, é possível identificar um governo totalmente alheio aos direitos sociais conquistados na CF/88. No que diz respeito ao direito à educação, a omissão se escancara ao transferir para o mercado, não somente os serviços educacionais, mas, sobretudo, a definição das políticas públicas educacionais. É o próprio mercado legislando e estabelecendo diretrizes em um campo em que os seus agentes atuam. Para além dessas questões, é possível vislumbrar na atual, gestão do MEC, uma completa falta de direção e convergência das ações, uma vez que existe a disputa

⁵⁴ O documento oficial traz “educação fundamental”, quando o correto seria “Ensino Fundamental” (BRASIL, 2020, p. 42).

⁵⁵ Programa regulamentado pelo Decreto nº 10.004 de 05/09/2019.

entre três círculos que orbitam o MEC: os neoliberais, os militares e os neoconservadores.

- a) neoliberais que procuram mercantilizar a educação, confiando no controle imaginário pelo mercado;
- b) militares saudosos da educação moral e cívica (e da censura política) da época do regime autoritário; e
- c) neoconservadores que consideram o sistema estatal de ensino um “aparelho ideológico” imprescindível em sua guerra declarada aos valores culturais da modernidade, agrupados pejorativamente no slogan “marxismo cultural”. (MUSSE, 2021, p. 508).

Enfim, ao analisar as diversas ações, sejam elas - econômica, política, cultural e social – surge naturalmente um desmonte em relação às políticas públicas sociais, que nada mais são do que o resultado de um projeto de desconstrução arquitetado e colocado em prática pelo bolsonarismo. Ademais, esse processo de estrangulamento da educação pública não está circunscrito apenas aos governos federais, e muito menos ao bolsonarismo⁵⁶.

A seguir, apresentamos algumas ações e encaminhamentos do governo mineiro em relação à educação, no qual é possível perceber a mesma visão do governo federal, e em alguns momentos colocada em prática com mais intensidade do que se descortina a nível federal.

3.5 O projeto de privatização da educação nas Minas Gerais com o partido “Novo”

Tendo em vista que o *locus* de estudo desta pesquisa é uma cidade que se localiza no estado de Minas Gerais, é importante trazer alguns debates e informações que tratam do projeto de privatização em curso, especialmente, a partir de 2019, quando tomou posse como governador o empresário Romeu Zema Neto, mais conhecido como “Zema”, filiado ao partido Novo, e que desencadeou uma série de ações que têm como foco a privatização da educação mineira.

Tradicionalmente, o estado de Minas Gerais esteve na vanguarda na proposição de ações, projetos e programas na perspectiva da relação entre as instâncias da esfera pública e privada. Nesse aspecto, Silva, Lélis e Pereira (2021, p. 301) afirmam que “Alguns programas foram implementados antes mesmo da intensificação dos processos mercantilistas ensejados pela reforma gerencial disseminada pelo Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), em 1995 [...]”. É importante ressaltar que essa configuração privatista, no que diz

⁵⁶ Conjunto de propostas e valores associados à ascensão política de Jair Bolsonaro ao governo da República brasileira (REIS, 2020). Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/iberoamericana/article/view/36709/19614>. Acesso em: 21 abr. 2021.

respeito à educação escolar mineira, esteve presente na agenda dos governos independentemente de sua ideologia política. Ou seja, desde que o neoliberalismo aportou no Brasil de forma definitiva, o seu ideário se faz presente de forma muito clara na política educacional mineira.

Em síntese, nos indicadores da lógica privatista executada, em Minas Gerais, podem ser observados:

[...] o Programa Gerência da Qualidade Total no Sistema Estadual de Educação (GQTE), em 1993, mediante a adoção pela escola pública de vários procedimentos gerenciais oriundos do setor produtivo; a oficialização do Programa Pró-Qualidade, em 1994, visando à redução das taxas de repetência e aumento da aprendizagem dos alunos; o Pacto de Minas pela Educação, com o propósito de mobilizar os mais diferentes setores da sociedade, sobretudo o empresarial, para se integrarem às propostas do governo para a educação escolar. (SILVA; LÉLIS, PEREIRA, 2021, p. 304).

Nos anos 2000, o então governador Aécio Neves, que governou o estado de 2003 a 2010, lançou o programa “Choque de Gestão” (CG), que em seu receituário buscava resolver os graves problemas fiscais e da administração pública do estado. Esse ideário, implementado por Aécio Neves, estava em sintonia como o movimento da nova gestão pública, que tinha como pioneiros e protagonistas o Reino Unido e os Estados Unidos, nos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan, respectivamente. E seguindo a cartilha neoliberal, o “Choque de Gestão” propunha: a racionalização de processos; a modernização da gestão pública; a reestruturação do aparelho do Estado na busca pela eficiência e eficácia; a melhoria na qualidade e a redução dos gastos com os serviços públicos; a avaliação de desempenho institucional e individual; a transferência às ações das instituições públicas envolvidas e a facilitação do controle social sobre a atividade administrativa estadual. Essas ações se consolidaram no governo de Antônio Anastasia (PSDB) que sucedeu Aécio Neves também do PSDB.

Em relação à gestão de Alberto Pinto Coelho Junior (PP) e de Fernando Pimentel (PT), não teve nenhuma ruptura com a política administrativa e educacional posta em prática nos governos anteriores. Nesse cenário, em 2018 foi eleito, com 71,08% dos votos válidos, Romeu Zema, do Partido Novo. Já em seu plano de governo intitulado “Liberdade ainda que Tardia”, o então candidato deixa bem claro quais são os seus posicionamentos e do seu partido em relação à administração pública. Esse plano é composto pelos tópicos: Apresentação; Gestão de Estado; Geração de Riqueza; Segurança Pública; Educação e Saúde. Em relação à sua visão como deveria conduzir a educação, e o que esperava fazer ao longo do seu mandato, é

categorico ao afirmar que:

- É necessário trazer soluções do sistema de ensino privado às escolas estatais;
- Conferir maior liberdade às escolas e aos indivíduos, priorizando apenas conteúdos básicos essenciais, como português e matemática;
- Quanto menor a interferência estatal, melhor é o desempenho das escolas;
- Realocar de forma inteligente os recursos, a fim de aumentar o resultado médio do estado no desempenho educacional;
- Os alunos devem ter maior liberdade no aprendizado;
- A carreira dos professores deve ser pautada por indicadores de desempenho e satisfação dos pais;
- Os diretores devem ser escolhidos tecnicamente;
- Ensino rural personalizado e de qualidade com a utilização da expertise e da capilaridade de entidades públicas e privadas. (PARTIDO NOVO, 2018, p. 38).

Nesse fragmento do programa de governo, é possível extrair as condições consideradas fundamentais para o atual governo de Minas Gerais. Para ele, a solução para a educação pública não reside em políticas públicas que sejam discutidas com a sociedade civil, levando, sobretudo em consideração, uma educação que seja pública, gratuita, laica e socialmente referenciada. Para Romeu Zema, a solução para a educação está no sistema de ensino privado. Portanto, há firme disposição do governo em importar os mecanismos da iniciativa privada, ou seja, uma gestão empresarial em que a escola deve ensinar apenas conteúdos básicos, os professores devem ser avaliados com base em indicadores e o Estado deixa de ser protagonista com interferência mínima. Assim, todas as regras devem ser estabelecidas pelo setor privado.

De forma explícita, na visão do atual governador de Minas Gerais, a educação e a escola devem ser administradas na lógica empresarial. E como bem afirma Freitas (2018, p. 29), “Tal como na ‘empresa’, os processos educativos têm que ser ‘padronizados’ e submetidos a ‘controle’”. E essa lógica empresarial atua no sentido de “sequestrar a educação” com objetivo de torná-la um ‘serviço’ que se adquire, afastando do Estado a responsabilidade pelo seu oferecimento e, portanto, deixando de ser um direito social do cidadão. Além disso, tem a questão ideológica que a privatização proporciona, tendo em vista o controle político de toda estrutura escolar (FREITAS, 2018).

Uma das primeiras iniciativas para colocar em prática o plano de governo na área da educação, foi a parceria do governo de Minas com o Instituto Unibanco⁵⁷. Desde 2019 está em

⁵⁷ O Instituto Unibanco (IU), de 2008 a 2010, desenvolveu em 20 escolas de Minas Gerais o Projeto Jovem de Futuro. A sua implementação de forma mais aguda, aconteceu a partir de 2019 (INSTITUTO UNIBANCO, C2021).

curso o programa “Jovem do Futuro”. Conforme o próprio site do Instituto, o referido programa tem o objetivo de, em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação, disponibilizar:

[...] para as escolas e para as redes uma metodologia e instrumentos que dão suporte ao trabalho de gestão. As ações do Jovem de Futuro estão estruturadas em cinco eixos – governança, assessoria técnica, formação, mobilização e gestão do conhecimento – que se articulam por meio do método **Circuito de Gestão**. (INSTITUTO UNIBANCO, 2021) (grifo nosso).

É importante observar que o Programa “Jovem do Futuro” se estrutura a partir de cinco eixos que se articulam por meio do método de Circuito de Gestão. Como abordado nas discussões sobre as formas de parcerias, a gestão é um dos principais focos da iniciativa privada ao assumir o controle de escolas ou sistemas de ensino. E para Freitas (2018, p. 103), o que está em jogo na verdade é realmente o controle “[...] fazendo com que esta assuma um estilo empresarial e impedindo com a isso a gestão democrática da escola com uma concepção pública, como um ‘bem comum’; e permite o controle dos profissionais da educação, por quem nutrem verdadeiro desprezo”.

Além das formas do controle exercido pelas redes privadas ao assumir a gestão das escolas públicas, Laval (2019) aponta que governos como o de Minas Gerais têm o objetivo de redução dos gastos públicos, já que na perspectiva desses governos, a ação dos gestores estará baseada na racionalidade empresarial. Nesse sentido:

Se é impossível aumentar os recursos financeiros em consequência da redução dos gastos públicos e dos impostos, o esforço prioritário deve se concentrar na gestão mais racional dos sistemas escolares, graças a uma série de dispositivos complementares: definição de objetivos claros, coleta de informações, comparação internacional de dados, avaliações e controle de mudanças. Em resumo, mediante a importação de abordagens da gestão empresarial, as técnicas de produção em massa devem ser substituídas por formas de organização baseadas na ‘melhor qualidade’, assim como se fez na indústria. (LAVAL, 2019, p. 194).

Nessa perspectiva, a solução simplista é a de que o ideal seria priorizar “Políticas de vouchers, cooperativas de professores e bolsas de estudos via créditos fiscais seriam boas alternativas para tornar as escolas privadas mais acessíveis” (PARTIDO NOVO, 2018, p. 35), pois, conforme a visão do governo Zema, tanto a Constituição, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e o Fundeb ainda limitam “políticas de fomento às escolas privadas” e, que, portanto, o Estado é obrigado a manter o monopólio na educação. E a constatação da desigualdade apontada pelo Zema é surpreendente ao afirmar que esse monopólio estatal

dificulta ao acesso de escolas de melhor qualidade. E, portanto, a única saída que aponta o governador é:

[...] buscar soluções no mercado que possam equacionar os seus desafios e suas limitações. Enquanto persistir o modelo regulatório federal, será necessário aperfeiçoar o ensino público com melhores técnicas de gestão e governança nas escolas, avaliações de resultados mais rígidas, maior canal de participação entre pais e alunos, e uso de Parcerias Público-Privada onde for apropriado. (PARTIDO NOVO, 2018, p. 35).

E na mesma esteira da parceria com o Instituto Unibanco, o governo de Minas lançou o Projeto “Somar” em 28 de abril de 2021, por meio da Secretaria de Estado de Educação – SEE, que tem como foco o compartilhamento da gestão das escolas públicas com a iniciativa privada. Essa parceria foi firmada com a Associação Centro de Educação Tecnológica do Estado da Bahia (Ceteb), que se configura como uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos, mas que faz parte de um complexo emaranhado de redes que, intrinsecamente, sobrevivem de fundos do dinheiro público.

No diário oficial de Minas Gerais há a informação de que o referido projeto tem como foco “[...] superar relevantes desafios de qualidade na oferta de educação e da oportunidade de implementação de inovações de gestão e pedagógicas no contexto de implantação do Novo Ensino Médio” (MINAS GERAIS, p. 52, 2021). Em uma simples observação do objetivo do projeto pode se verificar que a gestão das escolas é o grande objetivo. Assim, esse tipo de estratégia é uma constante nos governos que se propõem a colocar a educação à disposição da iniciativa privada. Além disso, a mensagem propagada pelo governo é de que essas parcerias devem acontecer em nome da qualidade do ensino. Em síntese, segundo a SEE-MG, o Projeto Somar surge:

[...] como um verdadeiro programa de inovação aberta. A iniciativa busca atrair organizações da sociedade civil para que possam somar suas competências às do Estado para implementação de um modelo de gestão compartilhada de unidades de ensino médio. O projeto tem como objetivo a melhoria da qualidade do ensino a partir de um novo modelo de gestão, buscando diferentes estratégias para a implementação do Novo Ensino Médio, mais aberto ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021a).

E essa qualidade, segundo a SEE/MG, está ancorada a partir da eficácia e efetividade, que são marcas indeléveis do neoliberalismo, sobretudo na postulação da Nova Gestão Pública em que a administração gerencial invade o Estado e assume o protagonismo na produção de política públicas. E a SEE/MG define esses conceitos como:

Eficácia, visando garantir que a parceria está sendo executada conforme esperado, com periodicidade semestral. Exemplos: carga horária executada (curricular e extra). Percentual de estudantes que realizaram as avaliações de rede realizadas pela SEE, percentual de estudantes que realizaram as avaliações externas (Proeb e Saeb), atualização tempestiva dos sistemas de informação, entre outros. Efetividade, visando garantir que os resultados do novo modelo de gestão estão sendo alcançados satisfatoriamente, com periodicidade anual. Principais indicadores: Resultado do Ideb. Desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa (Proeb). Desempenho dos estudantes em Matemática (Proeb). Taxa de aprovação, taxa de reprovação, taxa de abandono, satisfação da comunidade escolar (medida por meio de pesquisa). (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021a).

Tal perspectiva denota que “A lógica de raciocínio do governo está ancorada na ideia de que uma organização social da sociedade civil tem mais condição de implementar uma gestão de resultados, gerando uma performance melhor nas avaliações em larga escala e, também, na satisfação das comunidades” (OLIVEIRA, 2022, p. 5). Em 11 de maio de 2021 foram publicados os editais com a chamada para as OSCs interessadas em participar do Projeto. Inicialmente, o Projeto Somar está sendo implementado em três escolas piloto, localizadas em Belo Horizonte⁵⁸ e Sabará⁵⁹. O discurso inicial é o de que nesse Projeto as escolas permanecem públicas, gratuitas e integrantes da rede estadual de ensino com matrículas sob a gestão da Secretaria de Estado de Educação. E para solidificar o discurso de que as escolas continuarão sendo públicas, afirmam que elas continuarão tendo como base o Currículo Referência de Ensino de Minas Gerais, realizando avaliações internas e externas, e seguirão todas as normativas próprias da rede. Levando em consideração a forma paulatina como as privatizações se iniciam e, sobretudo a experiência do Projeto Somar, Freitas (2021) pondera que:

É assim que elas começam. Primeiro escolhem algumas escolas para fazer um ‘ensaio’, medir resistência e criar algum efeito-demonstração positivo. O investimento para que a experiência dê certo é pesado. Contrata-se, em seguida, uma instituição para fazer a avaliação – é feito um bom relatório que mostra os ‘grandes benefícios’ auferidos na experiência. Generaliza-se aos poucos a experiência para outras escolas, argumentando que o resultado do ‘ensaio’ foi positivo. (FREITAS, 2021, n.p).

No edital de chamamento público para selecionar as propostas das Organização da Sociedade Civil - OSC para a gestão compartilhada⁶⁰, se estabelece como atribuições da

⁵⁸ Escola Estadual Maria Andrade Resende e Escola Estadual Francisco Menezes Filho.

⁵⁹ Escola Estadual Coronel Adelino Castelo Branco.

⁶⁰ Edital de Chamamento Público nº 4/2021. Para seleção de propostas de Organizações da Sociedade Civil para Gestão Compartilhada da Escola Estadual Coronel Adelino Castelo Branco Integrante da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais.

Secretaria de Estado de Educação:

Cumprir o cronograma de repasses financeiros conforme valor previsto na cláusula 4ª do Termo de Colaboração;
 Disponibilizar o imóvel para a execução das atividades escolares;
 Disponibilizar todos os bens móveis que guarnecem a unidade escolar [...] para a execução das atividades escolares, durante a execução do Termo de Colaboração;
 Manter o pagamento das contas de energia e água do imóvel onde estiver a escola;
 Nomear e remunerar os servidores selecionados pela OSC para o cargo em comissão de Diretor da escola, a função de Vice-Diretor de Escola e o cargo em Comissão de Secretário de Escola [...]. (MINAS GERAIS, 2021, *on-line*).

Portanto, o estado se encarrega de garantir toda a infraestrutura para o funcionamento da escola que será administrada pela OSC. Além dos repasses financeiros, outros encargos continuam correndo por conta dos cofres públicos. No que diz respeito aos cargos de direção da escola, um ponto curioso é que a OSC fará a seleção dos servidores que irão desempenhar o cargo de Diretor, a função de Vice-Diretor e o cargo em Comissão do Secretário da escola. Isso significa que, apesar de no próprio edital afirmar que a parceria deve primar pelo fortalecimento da gestão democrática e participativa da escola, impõe-se que a OSC terá autonomia para a escolha desses cargos que atualmente na rede estadual de ensino são escolhidos pela comunidade escolar.

Vale ressaltar, que sempre foi uma luta a implementação da gestão democrática na educação. Processo que perpassa desde a Constituição Federal de 1988, pela LDB/1996 e nos Planos de Educação estaduais e municipais. Particularmente, o Plano Estadual de Educação de Minas Gerais para o decênio 2018-2027⁶¹, em relação à gestão democrática, em especial no quesito sobre o processo de escolha da direção da escola, afirma na estratégia 17.1 que:

Implantar, de forma efetiva, a gestão democrática nas escolas estaduais de educação básica, com a participação igualitária de todos os segmentos da comunidade escolar no processo de escolha de diretores e vice-diretores de escola, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho”. (MINAS GERAIS, 2018, p. 2).

Em síntese, a parceria do estado de Minas Gerais com as OSCs ignora o que estabelece o PEE, que de forma clara, aponta como os gestores das unidades escolares devem ser escolhidos. E para Fávero, Pires e Consaltér (2020, p. 118), as parcerias trazem como consequência “[...] que os direitos sociais passam a ser reconhecidos, em grande medida, sob

⁶¹ Lei 23.197, de 27 de dezembro de 2018.

o caráter de mercadoria ou sob o prisma da filantropia, concepções essas que se afastam do ideário da gestão democrática da educação, do exercício da cidadania e da emancipação social”.

O referido edital estabelece dentre, os pontos como competências das OSC, “Executar as atividades educacionais previstas na parceria, **alocando os recursos humanos**, insumos e equipamentos necessários para as atividades, em busca da melhoria da qualidade do ensino, conforme compromissos firmados no plano de trabalho” (MINAS GERAIS, 2021, **on-line**). (grifos nossos). Nesse quesito, está exposto uma outra questão muito preocupante, à medida que os servidores efetivos serão substituídos por contratados em que a OSC terá “[...] autonomia para condução do processo seletivo, contratação e desligamento” (MINAS GERAIS, 2021, *on-line*). Nessa direção, Freitas (2021, s.d.) argumenta que ao buscar as parcerias para se alcançar a qualidade, o governo impõe sobre o magistério pressão e descrédito, pois nessa lógica a ideia é a de que “[...] a culpa pelo desempenho inadequado das crianças é dos professores: para estes ‘especialistas em educação’ só existe uma variável responsável pela qualidade da educação: o magistério”.

Assim, renuncia-se aos concursos públicos, planos de cargos e salários e condições adequadas para o desempenho do magistério. Tais premissas se confirmam ao se observar que os funcionários contratados pelas OSCs são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que dentre outras condições preestabelecidas, impõem aos professores uma carga horária diária de 40 horas em sala de aula com salários muito baixos.

Levando em consideração o contexto das parcerias e convênios estabelecidos no Brasil, e no caso específico do estado de Minas Gerais, não estaria em pleno processo de implementação uma modalidade de *charter*⁶²? (ADRIÃO, 2014; FÁVERO; PIRES; CONSALTÉR, 2020). Os mesmos autores questionam se não estamos vivenciando essa experiência com outra designação? E ao exprimir as condições para que as escolas sejam consideradas *charters*, Adrião (2014, p. 278) cita “[...] que não haja cobrança de mensalidades ou matrículas, que operem segundo as normas estabelecidas pelos setores responsáveis e que possam ser escolhidas pelas famílias”. Além disso, as escolas *charters* “[...] são escolas públicas, pois gratuitas, mas gozam de independência frente às normativas curriculares e às exigências trabalhistas ditadas pelos distritos às escolas públicas ‘tradicionais’” (ADRIÃO, 2014, p. 271). Há também a responsabilização das equipes gestoras e, no caso de Minas Gerais,

⁶² Expressão que para nós poderia ser traduzida como escolas contratadas ou sob contrato (ADRIÃO, 2014, p. 271).

das OSCs quanto ao desempenho previsto e as metas a serem alcançadas⁶³. Caso o desempenho e as metas não sejam alcançados, a parceria pode ser encerrada.

Tais premissas se encontram presentes nos Editais de Chamamento Público⁶⁴ das três escolas estaduais de Minas Gerais que tiveram a sua gestão compartilhada com as OSCs. Ou seja, a expansão de modalidades de parcerias e convênios estabelecidos pelos governos subnacionais (municipais e estaduais) tomam diversas formas, dependendo dos resultados que se esperam dessa parceria e os atores que estão envolvidos.

De uma forma ou de outra, o governo estadual não tem medido esforços para passar a responsabilidade da educação para outras instâncias. Quando não envolve diretamente a rede privada, como no caso do Instituto Unibanco e o Projeto “Somar”, os municípios são chamados para assumir os anos iniciais do ensino fundamental. É o que estipula o Projeto “Mãos Dadas”. Nesse projeto, o governo preconiza que dará as mãos aos municípios para que eles sejam responsáveis pelo Ensino Fundamental com a disponibilização de apoio pedagógico, técnico e financeiro (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021b). Além disso, o Art. 1º da Resolução SEE nº 4.584/2021 esclarece que o objetivo do projeto é a:

[...] implementação 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, *on-line*).

Conforme a referida Resolução, o Projeto “Mãos Dadas” tem as seguintes diretrizes:

Art. 2º- São diretrizes do Projeto Mãos Dadas:

- I - assegurar o atendimento a todos os estudantes, em todos os níveis de ensino, oferecendo vagas na Rede Pública de Ensino;
- II - fortalecer a integração de esforços das esferas Estadual e Municipais para a concretização do funcionamento das escolas, através da celebração de convênios que garantam as condições adequadas para o atendimento aos estudantes;
- III - adotar medidas, pelo Poder Público, que promovam a ampliação das

⁶³ A implementação conta com a premissa da gestão por resultados, com metas de desempenho esperado que permitirão acompanhar o avanço da execução das atividades e os efeitos nos resultados em avaliações externas e satisfação da comunidade escolar. **Importante ressaltar que em caso de resultados insatisfatórios, a parceria poderá ser descontinuada** (MINAS GERAIS, 2021) (grifos nossos).

⁶⁴ Edital de Chamamento Público nº 4/2021. Item 2.4.5 Assegurar à criança e ao adolescente o direito à educação com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, sendo vedada a possibilidade de seleção prévia ou expulsão do estudante. 2.4.7 Não realizar cobranças de quaisquer taxas ou similares, inclusive para acesso aos materiais didáticos, nem mesmo a título de doação. A implementação conta com a premissa da gestão por resultados, com metas de desempenho esperado que permitirão acompanhar o avanço da execução das atividades e os efeitos dos resultados em avaliações externas e satisfação da comunidade escolar. Importante destacar que em caso de resultados insatisfatórios, a parceria poderá ser descontinuada (MINAS GERAIS, 2021).

oportunidades educacionais, com vistas à redução da evasão e das desigualdades locais e regionais, com a expansão do Ensino Médio em Tempo Integral, oferta de vagas do Ensino Médio diurno e cursos profissionalizantes; IV - valorizar os professores da rede estadual de ensino, com a oferta gratuita de cursos de formação complementar (licenciatura e pós-graduação) aos professores efetivos envolvidos no processo de absorção dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme adesão do município ao Projeto; V - capacitar os profissionais da rede municipal de ensino, com a oferta gratuita de cursos de Formação Continuada em EAD, aberta aos professores, às equipes técnicas e às lideranças da Secretaria Municipal de Educação, pertinentes às suas áreas de atuação, nos municípios que aderirem ao Projeto; VI - promover a capacitação dos gestores escolares da rede estadual de ensino, envolvidos no processo de absorção dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme adesão do município ao Projeto, através da oferta gratuita de cursos de formação complementar (pós graduação); VII - fortalecer a articulação entre as esferas Estadual e Municipais para melhor aproveitamento dos recursos e concretização das ações, realizando o acompanhamento sistemático pelas Superintendências Regionais de Ensino e Secretarias Municipais de Educação, nos municípios que aderirem ao Projeto; VIII - promover a absorção da demanda de estudantes, prioritariamente, dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, pelos municípios que aderirem ao Projeto, de forma consensual. (MINAS GERAIS, 2021, *on-line*).

Fica evidente também, como expresso por exemplo no Art. 2º, inciso III, que a preocupação maior do estado é de focalizar a sua atenção e estratégias para “[...] a expansão do Ensino Médio em Tempo Integral, oferta de vagas do Ensino Médio diurno e cursos profissionalizantes” (MINAS GERAIS, 2021, *on-line*). Ou seja, novamente a atenção do Estado em relação a preparação de mão de obra abundante e barata, a fim de atender às necessidades do mercado. Não foi de forma despretensiosa que ao assumir a presidência da república, Michel Temer tratou de acelerar a aprovação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC⁶⁵ dessa etapa de ensino.

Como a empreitada para os municípios não será uma tarefa simples, no manual do Projeto “Mãos Dadas” a SEE-MG aponta que para o Estado, municípios e comunidade escolar o Projeto apresenta os seguintes benefícios:

- Eleva a qualidade da educação, promove o crescimento do Ideb e reduz a evasão escolar;
- Gera uma unidade no atendimento educacional do ciclo da infância com planejamento pedagógico contínuo;
- Amplia o regime de colaboração entre Estado e municípios;
- Melhora significativamente a infraestrutura das escolas;
- Possibilita a ampliação da oferta da educação infantil pelos municípios;
- Permite a ampliação do Ensino Médio em Tempo Integral, a expansão da Educação Profissional e a oferta de mais vagas do Ensino Médio diurno. (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021b).

⁶⁵ Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

Para convencer os prefeitos a assumir essa missão, o governo argumenta que “A prefeitura irá aumentar sua arrecadação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), o que garantirá os recursos necessários para o melhor atendimento dos alunos” (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021b). Esse fato é contestado no sentido de que as matrículas na rede municipal poderão crescer em até 55%, entretanto esse aumento não será acompanhado pelo acréscimo de receitas. Isso se explica pelo fato de que a transferência dos estudantes da rede estadual para a rede municipal representa uma despesa adicional de R\$ 2,6 bilhões para as prefeituras, o aumento de receita será na ordem de R\$ 1,4 bilhão, ou seja, um déficit de R\$ 1,2 bilhão.

Outra questão importante diz respeito ao gasto médio dos municípios por aluno nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Enquanto o estado gastou R\$ 3.500,00 por aluno, as prefeituras gastaram R\$ 7.600,00, mais do que o dobro. Isso significa que para honrar os seus compromissos, as prefeituras terão de gastar menos por aluno. É o que aponta o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos de Minas Gerais (Dieese-MG), em matéria do jornal “O Tempo”⁶⁶. Portanto, na visão do governo estadual, é melhor e muito mais produtivo e conveniente que os municípios arquem com todos os compromissos que advém dessa iniciativa.

A Secretaria de Estado de Educação assinala que o Projeto “Mãos Dadas” beneficiará os municípios e a comunidade escolar, tendo em vista que trará melhorias na infraestrutura da rede municipal, além de garantia das condições adequadas de atendimento à demanda de alunos a ser absorvida. E tais melhorias serão possíveis, pois os recursos disponibilizados pelo governo do estado poderão ser utilizados para a construção de escolas e creches, execução de obras, aquisição de veículos para transporte escolar, aquisição de mobiliário e equipamentos e manutenção e custeio (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021b). Ademais, o governo estadual garante que “Para a continuidade do atendimento à demanda pela Rede Municipal de Ensino, os prédios de escolas estaduais, que terão a demanda integralmente absorvidas pelo município, serão cedidos por meio de convênio [...]” (SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, 2021b). E seguindo a lógica empresarial e mercadológica, o projeto sinaliza para o auxílio da SEE-MG no que diz respeito à avaliação diagnóstica para os anos iniciais, avaliações externas por meio do Simave e apoio na análise dos resultados das avaliações e elaboração de estratégias. Ou seja, para o governo do estado de Minas Gerais, o Projeto “Mãos Dadas” é a panaceia para os problemas educacionais, que com suas medidas

⁶⁶ <https://www.otempo.com.br/politica/governo-de-mg-propoe-acelerar-municipalizacao-de-escolas-para-melhorar-ensino-1.2481278>. Acesso em: 15 dez. 2021.

trarão soluções para todas as etapas da educação básica.

Entretanto, repassar para os municípios a responsabilização total pelo ensino fundamental, fato que ocorreu com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef⁶⁷, principalmente, nas regiões Norte e Nordeste com a municipalização dessa etapa de ensino, traria sérios prejuízos para o atendimento da educação infantil com padrão mínimo de qualidade. Tendo em vista que os municípios tenderiam a focalizar os seus esforços e recursos no ensino fundamental, enquanto repassariam para a iniciativa privada o atendimento da educação infantil. Fato constatado na vigência do Fundef, conforme indicado por Guimarães e Pinto (2001), Pinto (2002), Sena (2004), Monlevade (2004) e Pinto e Adrião (2006).

Enfim, de “Novo” se reveste apenas o velho discurso neoliberal de que somente a iniciativa privada, leia-se o mercado, tem a capacidade para gerir com “qualidade” esperada as escolas públicas. O Estado deve se colocar tão somente como financiador e fiscalizador do mercado. Evidentemente, com o objetivo de se eximir de suas responsabilidades quanto ao direito à educação. Até mesmo quando repassa para o ente mais frágil os encargos com o Ensino Fundamental, no fundo a intenção é o sucateamento da educação pública, para quem sabe posteriormente propagar a necessidade de parcerias com a iniciativa privada, já que os municípios não foram suficientemente capazes de assumir as suas responsabilidades.

Portanto, o lema dos governos privatistas tem sido no sentido de desarticular, fragmentar e sufocar administrativa e financeiramente a rede pública de ensino. Fato que pode ser observado ao se analisar as diretrizes incorporadas pelos últimos governos federais, desde FHC até o governo de Jair Bolsonaro. Como sinalizamos, nas próximas seções, independentemente dos partidos ou ideologia política, sempre esteve na pauta desses governos a retirada de recursos públicos para a iniciativa privada em parcerias que objetivaram a diminuição do papel do Estado e, por consequência, a elevação do mercado como protagonista tanto no oferecimento quanto na definição de políticas públicas educacionais.

No próximo capítulo discutiremos as políticas públicas e o direito à educação no Brasil, que nas atuais circunstâncias se tornam fundamentais como aliados no combate à privatização, à exclusão social e ao sucateamento das políticas públicas educacionais. Para tanto, abordaremos o que é o direito à educação e as suas implicações para a sociedade, e a sua disposição no arcabouço jurídico brasileiro, que é basilar para sua efetivação, tais como: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA/1990 e a Lei de

⁶⁷ O Fundef instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, e sua regulamentação está na Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e no Decreto nº 2.264, de junho de 1997 (BRASIL, 1988).

Diretrizes e Bases da Educação, o Plano Nacional de Educação (2001-2010 e 2014-2024).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: EM PARTICULAR A EDUCAÇÃO INFANTIL

Um dos desafios que se apresentam em pleno século XXI, além de fazer com que os direitos fundamentais do homem sejam cumpridos, é conscientizar as pessoas que elas têm esses direitos. Em alguns momentos da história recente do Brasil, se pode vislumbrar a aceitação por parte do cidadão de certas medidas tomadas pelo Estado, e encaradas como se fossem beneplácitos dos governantes. Nas campanhas eleitorais se aguçam mais o fenômeno dos grandes salvadores ou libertadores dos oprimidos que se apresentam como “formuladores” ou “criadores” de direitos, que em sua maioria, já foram consagrados em tratados internacionais adotados pelo Brasil, ou até mesmo já fazem parte de leis específicas, sobretudo da Constituição Federal de 1988. E é nesse sentido que nos próximos tópicos nos ateremos à discussão da educação como direito social com vistas ao desenvolvimento da cidadania e a análise dos arcabouços jurídicos que incubem o Estado ao oferecimento de uma educação que seja pautada nos pressupostos dos direitos humanos.

Para Saviani (2013), é fundamental distinguir entre a proclamação de direitos e a sua efetivação. Tal diferenciação é importante porque cada direito corresponde a um dever. No caso específico do direito à educação, este é reconhecido e proclamado pelo Estado, entretanto é necessário que sejam tomadas as iniciativas e se busquem os meios para a efetivação desse direito. Analisando sobre essa diferença, Bobbio (2004, p. 15) reforça que o problema do direito não está no fundamento que possui, mas na sua inexecutabilidade. E o mesmo autor continua ao afirmar que “Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas” (BOBBIO, 2004, p. 15-16). Isso significa que o problema central, no que diz respeito aos direitos do homem, não estão circunscritos em justificá-los, mas à sua efetivação e proteção.

Citando uma pesquisa do CPDOC⁶⁸ e do ISER⁶⁹, de 2018, Chauí (2021 p. 1) aponta que quando se perguntou o que a população brasileira compreendia por direitos do cidadão e quais desses direitos eram considerados fundamentais, o resultado é de que “45% dos entrevistados não tinham ideia do que fosse um direito do cidadão e tendiam a identificar ‘direito’ e ‘o que é correto’ ou ‘o que é certo’, dando uma interpretação moral para um conceito sociopolítico”. E continua a mesma autora ao afirmar que os outros 55% tinham um conceito vago do termo

⁶⁸ Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil.

⁶⁹ Instituto de Estudos da Religião.

“direitos do cidadão”. Desse grupo de 55%, apenas 11% consideram a educação como um direito do cidadão. A mesma autora aponta que uma das formas de vencer o obscurantismo e o desconhecimento sobre o que é direito do cidadão, é declará-los, fazê-los conhecidos. E a justificativa para tal ação, em primeiro lugar, é porque não é um fato óbvio para todas as pessoas de que elas são portadoras de direitos e, em segundo lugar, que essas mesmas pessoas devem reconhecer os seus direitos.

Observando os dados acima, uma questão a ser respondida é: como nascem os direitos? Na visão de Bobbio (2004, p. 9), os direitos:

Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade dos indivíduos ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitação do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor.

Tão importante quanto a questão de quando nascem os direitos, é a definição do que é um direito? Para Chauí (2021), o direito se diferencia completamente de uma necessidade ou carência de um interesse. A necessidade ou a carência estão relacionadas com algo particular a cada indivíduo. Quando se trata de um direito ele “[...] não é particular e específico, mas geral e universal, válido para todos os indivíduos, grupos e classes sociais, seja porque, embora diferenciado, é reconhecido por todos” (CHAUÍ, 2021, p. 5). Além disso, um direito se difere também do privilégio pelo fato de que “[...] o privilégio é sempre particular, excludente e jamais pode universalizar-se e transformar-se num direito sem deixar de ser um privilégio” (CHAUÍ, 2021, p. 5). Ao se referir à Declaração dos Direitos Humanos⁷⁰, de 1948, Bobbio (2004) salienta que a afirmação dos direitos é ao mesmo tempo universal e positiva. E esclarece o mesmo autor que se trata de ser universal “[...] no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens”, e se qualifica como positiva “[...] no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado” (BOBBIO, 2004, p. 19).

Ao caracterizar ou classificar os direitos, Marshall (1967) os diferenciam em direitos

⁷⁰ A ideia de direitos humanos, deriva do conceito histórico de humanidade, contempla uma dimensão de totalidade histórica; sendo, portanto, de cariz mais valioso, mais democrático, mais generoso, mais amplo e mais fraterno (BOTO, 2005, p. 781).

civis, direitos políticos e direitos sociais. Os direitos civis são o que o autor chama de direitos necessários à liberdade individual e que podem ser exemplificados como “[...] liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça.” E no caso do direito à justiça, ele tem a peculiaridade de afirmar “[...] todos os direitos em termos de igualdade com os outros pelo devido encaminhamento processual” (MARSHALL, 1967, p. 63). Os direitos políticos podem ser entendidos como o direito de “[...] participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política, ou como um eleitor dos membros de tal organismo” (MARSHALL, 1967, p. 63). Finalmente, os direitos sociais⁷¹ estão relacionados ao direito de se ter um mínimo de bem-estar econômico e ao direito de “[...] participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL, 1967, p. 63-64). Em relação a esse último direito, as instituições que têm relação direta com ele, são os sistemas educacionais e os serviços sociais. Em outras palavras, a educação é um direito social. É importante salientar que o campo dos direitos sociais está sempre em movimento, pois as suas demandas dependem do desenvolvimento técnico e econômico.

Analisando o desenvolvimento dos direitos do homem, Bobbio (2004, p.20), aponta três fases:

Num primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais conhecendo a liberdade não apenas negativamente, como não-impedimento, mas positivamente como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, gene realizada e frequente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade no Estado); finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores -, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado.

Outra questão importante discutida por Bobbio (2004), é a centralidade do termo “direitos do homem”. Isso porque esse termo está ligado a duas questões importantes que são a democracia⁷² e a paz. Tal centralidade se explica pelo fato de que, especificamente, falando da

⁷¹ Segundo Duarte (2007, p. 698), “[...] o objetivo dos direitos sociais é corrigir desigualdades próprias das sociedades de classe, aproximando grupos ou categorias marginalizadas”.

⁷² Neste estudo não aprofundaremos sobre a discussão da democracia, mas concordamos com sua estreita relação com o direito à educação, conforme aponta Cury (2002, p. 249). “Em todo o caso, a ligação entre o direito à

democracia, ela ultrapassa a ideia de ser simplesmente um regime político, na verdade vai mais além. A democracia define a forma da própria sociedade. Ou seja, a democracia não está relacionada tão somente à forma de governo, mas é a configuração da própria sociedade. Na visão de Saviani (2020, p. 31), a democracia se caracteriza “[...] pela igualdade e liberdade formais de todos os membros da sociedade, superando, assim, tanto a divisão da sociedade em castas como os governos autocráticos”.

Nesse mesmo sentido, Chauí (2021, p.4) resume os principais traços da democracia sob os seguintes aspectos:

- 1) Forma sócio-política definida pelo princípio da isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei) e da isegoria (direito de todos para expor em público suas opiniões, vê-las discutidas, aceitas ou recusadas em público), tendo como base a afirmação de que todos são iguais porque livres, isto é, ninguém está sob o poder de um outro porque todos obedecem às mesmas leis das quais todos são autores [...]
- 2) Forma política na qual, ao contrário de todas as outras, o conflito é considerado legítimo e necessário, buscando mediações institucionais para que possa exprimir-se. A democracia não é o regime do consenso, mas do trabalho dos e sobre os conflitos.
- 3) Forma sócio-política que busca enfrentar as dificuldades [...] conciliando o princípio da igualdade e da liberdade e a existência real das desigualdades, bem como o princípio da legitimidade do conflito e a existência de contradições materiais introduzindo, por isso, a ideia dos direitos (econômicos, sociais, políticos e culturais).
- 4) Pela criação dos direitos, a democracia surge como o único regime político realmente aberto às mudanças temporais, uma vez que faz surgir o novo campo como parte de sua existência e, conseqüentemente, a temporalidade é constitutiva de seu modo de ser.
- 5) Única forma sócio-política na qual o caráter popular de poder e das lutas tende a evidenciar-se nas sociedades de classe, na medida em que os direitos só ampliam seu alcance ou só surgem como novos pela ação das classes populares contra a cristalização jurídico-política que favorece a classe dominante.
- 6) A forma política na qual a distinção entre o poder e o governante é garantida não só pela presença de leis e pela divisão de várias esferas de autoridade, mas também pela existência das eleições [...]
- 7) Uma sociedade – e não um simples regime de governo – é democrático quando, além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república, respeito à vontade da maioria e das minorias, institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando institui direitos [...].

educação escolar e a democracia terá a legislação como um de seus suportes e invocará o Estado como provedor desse bem, seja para garantir a igualdade de oportunidades, seja para uma vez mantido esse objetivo, intervir no domínio das desigualdades, que nascem do conflito da distribuição capitalista da riqueza, e progressivamente reduzir as desigualdades. A intervenção tornar-se-á mais concreta quando da associação entre gratuidade e obrigatoriedade, já que a obrigatoriedade é um modo de sobrepor uma função social relevante e imprescindível de uma democracia a um direito civil. Essa intervenção, posteriormente, se fará no âmbito da liberdade de presença da iniciativa privada na educação escolar, de modo a autorizar seu funcionamento e pô-la sub lege.”

Os princípios elencados acima mostram quão complexa e intrínseca é a relação entre a democracia e os direitos sociais, políticos, econômicos e culturais. A discussão do que representa a democracia, e como efetivá-la de verdade, sempre foi muito importante, mas se tornou ainda mais central após a eleição de Jair Bolsonaro, em 2021, com o seu discurso ultraconservador. A expressão “E daí?”, proferida pelo presidente, em plena pandemia, diante da morte de milhares de brasileiros, mostrava a apatia e desprezo pela vida, que é um dos fundamentos dos direitos humanos. Como se não bastasse o discurso golpista de Bolsonaro, que ecoa diariamente nas redes sociais, estimulando os seus apoiadores a se levantarem contra as instituições democraticamente estabelecidas. E como assinala Saviani (2020, p. 31), “No Brasil, o regime democrático esteve sempre em risco porque, considerando a tendência da população de escolher, especialmente, para os cargos majoritários, os menos piores de seu ponto de vista, [...] os governantes de tendência popular sempre foram alvo de tentativas de golpe.”

Portanto, o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem “[...] são a base das constituições democráticas e, ao mesmo tempo, a paz é o pressuposto necessário para a proteção efetiva dos direitos do homem em cada Estado e no sistema internacional” (BOBBIO, 2004, p. 93). Na mesma linha de raciocínio, Comparato (1997, p. 28-29) reforça que “[...] os direitos humanos são direitos próprios de todos os homens, enquanto homens, à diferença dos demais direitos, que só existem e são reconhecidos, em função de particularidades individuais ou sociais do sujeito”.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da Organização das Nações Unidas – ONU, no seu preâmbulo, afirma que todos os membros da família, denominada “humana”, devem ter direitos iguais e inalienáveis, pois esses pressupostos constituem o fundamento da liberdade, da justiça e da paz do Mundo. A mesma declaração, no seu artigo 1º, diz que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos [...]”. E especifica no artigo 22 que “Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à seguridade social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis [...]”. E a validade dos direitos humanos vai além do que preconiza a ordenação estatal, mesmo que esteja baseada na Constituição de determinado país. Isso significa que “A importância dos direitos humanos é tanto maior, quanto mais louco ou celerado o Estado” (COMPARATO, 1997, p. 9).

Enfim, neste trabalho nos interessa fundamentalmente os direitos sociais que se materializam com o direito à educação. E como já discutido e apontado por Marshall (1967), os direitos sociais têm relação direta com o sistema educacional, sendo, portanto, a educação um direito social do cidadão. Mas, para além de ser um direito social, a educação se configura

como “[...] condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza” (SAVIANI, 2013, p. 745).

4.1 A educação como direito social com vistas ao desenvolvimento da cidadania

Os direitos sociais, conforme apontado anteriormente, são considerados como direitos de segunda geração. E ao esclarecer a classificação ou a forma como os direitos aparecem ao longo do tempo histórico, numa perspectiva teórica, Bobbio (2004, p. 9) enfatiza que, “[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”. Isso significa que os direitos são conquistas e que o homem, gradualmente, vai conquistando e que vão sendo incorporados à sua trajetória. Nesse sentido, para Marshall (1962) a educação está no campo dos direitos sociais. Para além disso, o mesmo autor afirma que, o direito à educação é um direito social de cidadania genuíno, porque o objetivo da educação durante a infância é “moldar o adulto” em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como direito da criança frequentar a escola, mas como direito do cidadão [...]”. Para Dallari (2020), o direito à educação é, antes de tudo, um dos alicerces da civilização.

No limiar da configuração do direito à educação, não resta dúvida de que ele se encontra no rol dos direitos humanos fundamentais. Ou seja, o direito à educação “É direito fundamental porque, de uma banda, consubstancia-se em prerrogativa própria à qualidade humana, em razão da exigência de dignidade, e, de outra, porque é reconhecido e consagrado por instrumentos internacionais e pelas constituições que o garantem” (CAGGIANO, 2009, p. 22). O Conselho Econômico e Social, ao comentar o Pacto Internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais, ratifica que a educação se configura como um direito humano que lhe é intrínseco e um meio indispensável para realização de outros direitos humanos. E na sua análise esclarece que a educação se configura como direito porque promove a autonomia da pessoa e é o “[...] principal médio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente em sus comunidades” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999). E para Rohling (2015), a autonomia se realizada quando permite que os indivíduos “treinem” e aprimorem os seus talentos e aptidões individuais, e isso vai ocorrendo por meio de uma ação refletida.

Sendo a educação um direito social e, portanto, um direito fundamental, não se fala mais

no seu oferecimento de forma abstrata e conforme a conveniência do Estado⁷³. A educação passa a ser uma necessidade humana que traz em seu bojo a consciência para o exercício dos demais direitos e, de forma especial, tem a faculdade de promover a liberdade e a autonomia individuais. Por isso, é importante observar que se deve levar em consideração “[...] não apenas a garantia de acesso, mas a efetivação de uma educação de qualidade em todos os níveis educacionais (infantil, fundamental, média e universitária) para o rompimento com a dependência de produção tecnológica, científica e cultural” (ROHLING, 2015, p. 390). Santos (2019, p. 3) parte da tese de que como direito social e de oferta obrigatória, a educação “[...] constitui elemento componente de um projeto político de coletividade, mais do que o atendimento de interesses individuais; por isso, deve ser considerada um direito de natureza social”. Ao se falar na qualidade da educação, considera-se, na visão da mesma autora, que ela compreende o acesso, permanência, sucesso, organização e participação (SANTOS, 2019). Em suma, o direito à educação se caracteriza como:

Sistema aberto de normas que estabelecem princípios e regras que disciplinam a garantia de acesso aos serviços públicos de educação, compreendendo a permanência dos educandos nas escolas e o aproveitamento dos estudos e visando à formação para a sociabilidade, para o exercício da cidadania e para o trabalho. (RIBEIRO, 2022, n.p).

Tomando como referencial as três gerações de direitos citados por Bobbio (2004), Boto (2005, p. 779) se arrisca a afirmar, que no que diz respeito ao direito à educação, é possível estabelecer três patamares ou três gerações de desenvolvimento desse direito, quais sejam:

- o ensino torna-se paulatinamente direito público quando todos adquirem a possibilidade de acesso à escola pública;
- a educação como direito dá um salto quando historicamente passa a contemplar, pouco a pouco, o atendimento a padrões de exigência voltados para a busca de maior qualidade do ensino oferecido e para o reconhecimento de ideias democráticas internas à vida escolar;
- o direito à educação será consagrado quando a escola adquirir padrões curriculares e orientações políticas que assegurem algum patamar de inversão de prioridades, mediante atendimento que contemple – à guisa de justiça distributiva – grupos sociais reconhecidamente com maior dificuldade para participar desse direito subjetivo universal – que é a escola pública, gratuita, obrigatória e laica.

Ainda sobre o papel do Estado na configuração da educação como um direito

⁷³ O Estado é, então, uma associação de pessoas com o monopólio do direito legal dentro da qual todas as demais associações realizam as suas atividades e que, nesse sentido, deve assegurar interesses fundamentais para todas estas, tendo em vista a sua abrangência em relação a todas as associações privadas (ROHLING, 2015, p. 393).

fundamental, Dallari (2020) o enxerga não mais apenas como unidade catalisadora em que os seres humanos estão subordinados. Ao contrário, o Estado passa a ser uma instituição intermediadora, e para isso “[...] tanto ao produzir as regras do direito interno como a contratar regras de direito internacional público, cuida, funcionalmente, de regular a integração da sociedade nacional a uma ordem jurídica que, de forma acentuada, se vai estabelecendo globalmente” (DALLARI, 2020, p. 72). Por isso, esse mesmo Estado deve buscar todos os meios para que, progressivamente, sejam oferecidos os serviços educacionais mínimos. Para isso se fazem necessários o planejamento e a implementação de políticas públicas.

Uma questão muito recorrente no que diz respeito ao direito à educação, está relacionada ao reconhecimento de que se esgotaria apenas no oferecimento de uma vaga na escola, o que seria uma realização no sentido individual. Entretanto, esse direito é muito mais abrangente e está relacionado com a continuidade de políticas públicas que vão se sucedendo. E para Cury (2008, p. 300), “[...] a educação básica é um direito (em oposição a privilégio) e busca, em sua abertura universal, o aprendizado de saberes válidos para toda e qualquer pessoa, responde a necessidades educativas do desenvolvimento humano como patrimônio cultural”. Tal posicionamento traduz os resultados do pleno direito à educação. Para além disso, a educação exerce uma função social⁷⁴, e como tal ela se configura também em um direito social, que Duarte (2007, p. 710) sintetiza nos seguintes termos:

- a) ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico, servindo como razão de ser de toda ordem jurídica, juntamente com os demais direitos fundamentais;
- b) tem aplicabilidade imediata, embora sua realização integral só possa se dar de forma progressiva;
- c) não pode ser suprimida do ordenamento jurídico por meio de emenda constitucional;
- d) pertence a todos, mas deve priorizar categorias de pessoas que se encontram numa mesma posição de carência ou vulnerabilidade;
- e) tem como sujeito passivo o Estado;
- f) realiza-se por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental;
- g) vincula a todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), que devem adotar medidas – legislativas, técnicas e financeiras – até o máximo dos recursos disponíveis, para a satisfação daquilo que foi eleito como prioritário (núcleo mínimo obrigatório), reconhecendo o direito à educação como um verdadeiro direito.

Ao se falar sobre o direito à educação, está implícito que se trata de uma educação com:

⁷⁴ Para Cury (2008, p. 302), “A função social da educação assume a igualdade como pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam”.

[...] conteúdo multifacetado, envolvendo não apenas o direito à instrução como um processo de desenvolvimento individual, mas, também o direito a uma política educacional, ou seja, a um conjunto de intervenções juridicamente organizadas e executadas em termos de um processo de formação da sociedade, visando oferecer aos integrantes da comunidade social instrumentos a alcançar os seus fins. (CAGGIANO, 2009, p. 23).

Assim, o direito à educação não se configura no simples oferecimento de uma vaga, ou o comparecimento do Estado para legislar em como a educação deva ser oferecida. Nesse sentido, entra um componente muito importante: a educação com vistas à cidadania. E usando a definição de Marshall (1967, p. 76), a cidadania “[...] é uma status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status”. Veja que a cidadania tem como objetivo o de proporcionar equidade aos membros de uma determina comunidade. E no caso da educação, ela passa a ser um *locus* dessa cidadania. E só se pode exercitar a cidadania de forma consciente por meio da educação. Nas palavras de Cury (2008, p. 294), a educação é “[...] em si um pilar da cidadania”.

Isso significa que a partir desse prisma a educação não pode ser pensada e planejada como uma simples transmissão de informações. E, mais ainda, a educação não pode ser tornar uma “[...] habilitação veloz de jovens que precisam entrar rapidamente num mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois tornam-se, em pouco tempo, jovens obsoletos e descartáveis” (CHAUÍ, 2021, p. 13). Tendo em vista esses pressupostos sobre o direito à educação, Cury (2008) traz outro ingrediente muito importante, que é a função social da educação, pois tendo a igualdade como diretriz fundamental ao direito à educação, haverá maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que a compõem.

No mesmo compasso, Chauí (2021) argumenta que a educação não pode ser usada para adestramento, principalmente, com intuito de desenvolver as competências que o mercado impõe, ou seja, o conhecimento apenas como força produtiva do capital. A mesma autora propõe então uma educação que forme para e da cidadania, assim, ela passa a ser um direito universal de acesso tanto ao saber quanto à criação do conhecimento. Além disso, deve se ter no horizonte que a educação “[...] é uma ação civilizatória que toma o livre exercício do pensamento e da imaginação como um direito porque nos lança na interrogação, nos pede enfrentamento com o instituído para que haja descoberta, invenção e criação” (CHAUÍ, (2021, p. 13). Isso significa que a formação da e para a cidadania se realiza no campo do pensamento, no sentido de pensar e dizer o que ainda não foi pensado nem dito.

É importante então ter, de forma clara, quais os objetivos a serem atingidos pela educação que deve ser disponibilizada pelo Estado. Uma vez que para o mercado o que interessa é que se ofereça uma educação que forme tão somente para suprir as suas necessidades de reposição de mão de obra, e que leve ao consumo exacerbado sem nenhuma conotação social. Por isso, Rohling (2015, p.399), discutindo a interpretação do direito à educação na perspectiva da teoria de Rawls, afirma que:

[...] a educação deve procurar diminuir as desigualdades e essas não devem ser vistas unilateralmente pelo viés da economia ou do bem-estar social, mas, principalmente, pela capacidade de permitir a uma pessoa desfrutar da cultura de sua sociedade, podendo, por conseguinte, participar de suas atividades. Assim sendo, a educação conduziria e reforçaria, no indivíduo, o senso do próprio valor que, como indicado, é um dos principais bens primários, cuja distribuição é orientada pelos princípios de justiça.

Assim, o valor da educação está intrinsecamente relacionado com a permissão que o indivíduo tem de apropriar-se da cultura de sua sociedade, e isso significa reforçar o valor de si mesmos para os indivíduos. Portanto, “[...] o valor de uma educação de qualidade não está nas cifras que economicamente se podem galgar, mas justamente na medida em que propicia aos membros de certa comunidade apropriar-se de sua produção cultural de tal modo a reforçar, neles mesmos, o sentimento do próprio valor” (ROHLING, 2015, p. 399). Nesse contexto, Santos (2019) chama a atenção para o fato de que o modelo de escola e sua razão existencial estão pautadas a partir de determinações e exigências do mercado, que como discutido, se volta para a formação de indivíduos que se preocupem apenas com o consumo de bens materiais e imateriais, com o objetivo claro de estabelecer certa hegemonização. Por isso, é necessário que a educação vá além da formalidade imposta, e se posicione como uma força de empoderamento e emancipação simbólica das condições do capital. Mas para que haja a mobilização e, portanto, a educação cumpra o seu papel, a Organização das Nações Unidas – ONU, elege quatro características que precisam estar presentes em todas as formas e em todos os níveis.

A primeira é a disponibilidade, que se caracteriza pela existência de instituições e programas de ensino em quantidade suficiente por parte do Estado. A segunda, é a acessibilidade, em que as instituições e os programas de ensino precisam ser acessíveis a todos, sem discriminação. No contexto da acessibilidade, constam três dimensões que precisam ser levadas em consideração: não ser discriminatória, acessibilidade de material e acessibilidade econômica. A terceira característica está relacionada com a aceitabilidade, ou seja, os programas e os métodos pedagógicos precisam ser aceitáveis tanto culturalmente quanto ser de

boa qualidade. E, finalmente, adaptabilidade. Isso significa que a educação precisa ter flexibilidade necessária para adaptar-se às transformações e responder às necessidades dos estudantes em seus contextos culturais e sociais.

Portanto, o direito à educação que se objetiva, a partir do próprio desenvolvimento histórico dos direitos fundamentais do homem, se materializa por uma educação gratuita, pública, laica, obrigatória e socialmente referenciada. E a partir dos conceitos apresentados até aqui, nos debruçaremos sobre os principais arcabouços legais que tratam sobre o direito à educação, identificando quais as diretrizes e tipos de educação sistematizadas. Nesse sentido, são base desta análise a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDB, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o Plano Nacional de Educação – PNE (2014 – 2024) e as principais declarações sobre direito à educação.

4.2 Histórico da institucionalização do direito à Educação nos documentos legais: em especial a Educação Infantil

Nas últimas décadas, houve uma maior preocupação e institucionalização do direito à educação tanto no plano doméstico quanto internacional. A exemplo disso, podem ser citadas as Declarações internacionais dos Direitos Humanos; dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990). No âmbito interno no Brasil, importantes conquistas advindas, principalmente, da aprovação da Constituição Federal de 1988 deram origem a outras leis infraconstitucionais que trouxeram garantias fundamentais para o direito à educação.

Nesse contexto, nos debruçaremos sobre as garantias à educação na Constituição Federal de 1988; na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96; o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), procurando estabelecer conexões com as citadas declarações internacionais que tratam sobre o tema. Entretanto, apesar de todo esse arcabouço jurídico, Ranieri (2018, p. 18) adverte que “[...] embora os processos de reforma social tenham promovido progressos significativos quando comparados a outros períodos da história nacional, ainda são incompletos e há amplo espaço para melhorias, especialmente, no que diz respeito à educação básica”. E para Caggiano (2009), os avanços percebidos ao longo da história na área da educação estão, em grande medida, relacionados com a própria evolução do mundo, que em um processo muito dinâmico se tornou globalizado. Da globalização surge então as novas demandas, até mesmo em países considerados mais evoluídos no tema da educação, como por exemplo, na Alemanha e na Itália,

que tiveram que buscar alternativas para atender os imigrantes que chegam.

Assim, a análise de todos os documentos que balizam o direito à educação no Brasil precisa se feita na perspectiva do direito social e que efetivamente busque identificar se realmente atende à parcela mais vulnerável da sociedade. Como já abordamos anteriormente, o simples oferecimento da vaga não se constitui na efetivação do direito à educação. Na mesma perspectiva, a simples existência do documento legal não garante, de fato, o alcance social que se espera da educação.

4.2.1 Na Constituição Federal de 1988

Em que contexto social e político se chegaram à construção da Constituição Federal de 1988? Como se trata do documento balizador de todas as outras leis que abordam a educação, é importante entender todo o movimento que culminou na instalação da Assembleia Nacional Constituinte.

Para se manter no poder e garantir que a sociedade aceitasse as formas como o Estado agia em relação à repressão, era necessário que o regime de ditadura militar proporcionasse uma certa estabilidade econômica, crescimento da renda e do emprego. Com a interrupção desse ciclo, o regime encontrou-se em uma encruzilhada e perdeu o apoio da sociedade. Teve início então no país um movimento democrático que tinha como escopo uma “[...] lógica social e politicamente inclusiva de cidadania, igualdade, distribuição de renda e criação de um Estado de bem-estar social universal” (FILHO; MORAIS, 2018, p. 72).

Assim, a partir da década de 1970 desponta no país um movimento em prol da democracia. Uma das explicações para a origem desse movimento se dá justamente pela percepção da maioria da população de que a concentração de renda havia se intensificado durante o período do regime militar, e a distribuição de renda e estabilidade econômica não se consolidou conforme propagado pelo regime.

No contexto do fim do movimento ou ciclo de crescimento econômico do Brasil, foi eleito em 1974 o general Ernesto Geisel. Após a sua posse, em 15 de março de 1974, Geisel iniciou no país um processo de abertura política gradual, limitada e estreitamente controlada, o qual, segundo Filho e Morais (2018, p. 75), tinha o objetivo de:

[...] construir uma base estável que apoiasse a transferência do poder para líderes civis conservadores que os militares considerassem confiáveis, como parte de um acordo constitucional que assegurasse o papel das forças Armadas como guardiãs da segurança nacional e as protegesse de acusações de

violações de direitos humanos durante a ditadura.

Tais ações ou propósitos do regime só poderiam ocorrer com uma série de reformas no sistema político, judiciário e mais radical ainda, da própria Constituição.

Em 15 de março de 1979, João Batista Figueiredo tomou posse como Presidente da República com o mesmo discurso de dar continuidade ao processo de abertura democrática. Um dos primeiros passos para essa abertura foi a aprovação da Lei 6.683/1979, a qual anistiava os opositores políticos que tinham resistido contra a ditadura e os agentes públicos responsáveis pela repressão do regime.

Com o crescimento do movimento democrático no país, ganha força, a partir de 1982, o debate e a defesa pelo restabelecimento de eleições diretas para Presidente da República, denominada de “Campanha das Diretas-Já”, encabeçada por partidos políticos de oposição ao regime e pela sociedade civil. Nesse mesmo movimento, já se destacavam as mobilizações pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Segundo Bonavides e Andrade (2004), tanto a campanha pelas Diretas-Já quanto a da Constituinte, estiveram nas ruas, mas prevaleceu, na visão dos autores, as Diretas-Já que, de certa forma, deixou em segundo plano a campanha pela Constituinte. Mas mesmo com os movimentos de massa das ruas e dos partidos políticos de oposição, a Proposta de Emenda Constitucional nº 05/1983 foi derrotada na Câmara dos Deputados, em 25 de abril de 1984⁷⁵.

Com a derrota da Emenda Constitucional pelo voto direto, em 15 de janeiro de 1985 foi eleito pelo colégio eleitoral Tancredo Neves, do PMDB. Já em seu discurso no Congresso Nacional, Tancredo Neves externou a sua intenção de convocar uma Assembleia Constituinte, intenção que fazia parte do documento com o título de “Compromisso com a Nação”, o qual também era fruto de um pacto da chamada Aliança Democrática. Para Castro (1985, p. 28-29), a Aliança Democrática configurou-se como um contraponto da elite conservadora e que “[...] exclui os setores mais comprometidos com os desmandos do golpe de 64 e inclui setores mais maleáveis da oposição, sob a hegemonia incontestada da ala conservadora.”

Tancredo Neves foi eleito, mas não conseguiu tomar posse, vindo a falecer no dia 21 de abril de 1985. Com isso, quem assume o poder é o seu vice-presidente, José Sarney. E cumprindo a promessa feita pela Aliança Democrática, Sarney enviou para o Congresso Nacional a proposta de convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Com a aprovação da

⁷⁵ Conhecida como Emenda Dante de Oliveira, que restabelecia as eleições diretas para Presidente da República. Essa Emenda obteve 298 votos favoráveis, 65 contrários, 03 abstenções e 113 ausências. Para a sua aprovação eram necessários os votos de dois terços dos Deputados, ou seja, 320 votos.

Emenda Constitucional nº 26/1985, ficou instalada a Assembleia Nacional Constituinte, que seria composta por membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Nesse caso, os parlamentares deveriam assumir dupla função, ou seja, função legislativa e constituinte, o que segundo Versiani (2010), ia de encontro à ideia de uma Constituinte que fosse exclusiva, defendida por grande parcela da sociedade civil.

Com base nesse ambiente favorável, iniciou no país um movimento que ansiava por uma nova Constituição, que dentre outras coisas, reivindicava uma democracia plena. Com isso:

[...] ocorreu sim, naquele momento, uma enorme e inédita mobilização política de diversas instituições da sociedade brasileira, sindicatos, associações trabalhistas e de moradores, e também entre grupos sociais organizados em torno de movimentos pelos direitos das mulheres, dos negros, das pessoas portadoras de deficiência física, dos idosos, indígenas, crianças e adolescentes, presidiários e vários outros, cobrindo uma multiplicidade de segmentos sociais, temas e reivindicações. (VERSIANI, 2010, p. 238).

Com a aprovação da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, surgiu no Brasil um grande movimento que envolvia as Comunidades Eclesiais de Base, os Plenários Pró-Participação Popular na Constituinte, além de movimentos sindicais e sociais. Para Versiani (2010, p. 243):

[...] entidades suprapartidárias da sociedade civil procuraram organizar congressos e debates públicos, envolvendo os parlamentares. A perspectiva era selar compromissos, entre os constituintes, a sociedade e os partidos políticos, em relação às diferentes demandas sociais e, ao mesmo tempo, acompanhar as discussões e decisões da Assembleia. A participação na Constituinte surgia como um valor maior. Os cidadãos eram conclamados os baluartes da luta democrática, a partir de cartilhas e artigos que ofereciam reflexões sobre o quão fundamental é o exercício da cidadania em processos constituintes.

Foi questionado desde o início da criação da Assembleia Nacional Constituinte quais seriam os instrumentos jurídicos que, de forma clara, estabelecesse em que patamar se daria a participação popular direta na elaboração da nova Constituição. Segundo Versiani (2010), alguns *slogans* com cartazes foram distribuídos pelo país e tomaram conta das ruas com os seguintes dizeres: “Constituinte sem povo não cria nada de novo”, “Participe da Constituinte”, “Fale por nós agora, ou cale-se para sempre” e “De olho neles!”. Ou seja, “[...] uma ideia-valor presente e largamente disseminada era, pois, a de que a participação da sociedade permitiria que o processo Constituinte representasse um avanço na luta pela construção da cidadania do povo brasileiro em bases mais democráticas” (VERSIANI, 2010, p. 244). Nesse mesmo sentido,

para Michelis *et al.* (1989, p. 390):

[...] o processo constituinte, desde a luta pela sua convocação até o resultado final do texto aprovado, foi profundamente marcado por controvérsias, contradições, avanços e recuos. Em cada momento da tão longa caminhada institucional, o movimento popular foi ator – mais presente ou menos presente – e não apenas espectador. Igualmente, enquanto o jogo se dava no campo oficial, uma rica pedagogia era apreendida pelos setores mobilizados da sociedade, compreendendo melhor as lutas, as correlações de força, as próprias fragilidades e virtudes, as engenharias eleitorais e institucionais que se interpõem entre os cidadãos e seus corpos representativos, as formas de pressionar e conflitar ou de entender-se e mediar.

A grande questão que se despontava era como se daria a participação efetiva do cidadão na elaboração do texto constitucional. Os movimentos populares que estavam envolvidos na elaboração da Constituição entregaram aos candidatos à Constituinte a proposta para que, de alguma forma, as demandas advindas da sociedade civil fossem acolhidas e discutidas pelo plenário. Assim, o regimento da Constituinte aprovou o instrumento de “emendas populares” que garantia que qualquer eleitor apresentasse emendas ao projeto da Constituição, desde que essa emenda estivesse subscrita por 30 mil assinaturas de cidadãos brasileiros e referenciada por três entidades da sociedade civil. A inclusão das emendas populares como forma de participação direta já representou uma vitória dos movimentos populares, haja vista que:

O Regimento Interno original do processo constituinte, que prefigurava segundo a prática até então adotada no país uma transição ‘pelo alto’, terminou tendo que ser totalmente revisto. A ‘comissão de notáveis’, que já havia elaborado uma proposta de Constituição, trabalhou inutilmente. O procedimento tradicional foi atropelado pela grande força popular já mobilizada no movimento das diretas já, e que, diante de sua frustração decorrente da não aprovação da Emenda Dante de Oliveira e da morte do presidente eleito pelo Colégio Eleitoral como símbolo da transição para a democracia, Tancredo Neves, exigiu a formulação de um novo procedimento que se iniciou com a coleta de sugestões populares, ocasionando uma abertura e total democratização do processo constituinte. (NETTO, 2006, p. 13).

Fica evidente que é por meio dos movimentos sociais que são construídos e reconstruídos os direitos do cidadão. Na visão de Costa (2006, p. 9), é necessária uma práxis constitucional, em que o sujeito é dotado de autonomia pública e privada e, mais ainda, consegue se autolegislar, tendo as ruas como campo de demonstração de força.

Todo processo da Constituinte pode ser sintetizado nas palavras de Gohn (1995), que enaltece o aparecimento do cidadão invisível vivendo em suas próprias limitações e sem saber que poderia, de forma efetiva, mudar a sua realidade e de todos que vivem em seu entorno.

A rearticulação da sociedade civil ocorrida no período foi acompanhada da elaboração de vários projetos de mudança social para o Brasil. A união das forças de oposição possibilitou a construção de propostas e frentes de lutas. Havia um clima de esperança, de crença na necessidade de retomada da democracia, da necessidade da participação dos indivíduos na sociedade e na política. Havia também a crença na força do povo, das camadas populares, quando organizadas, para realizarem mudanças históricas que outros grupos sociais não tinham conseguido realizar no passado. Os moradores das periferias, das favelas, cortiços e outros submundos saem da penumbra e das páginas policiais para se tornarem os depositários das esperanças de ser novos atores históricos, sujeitos de processos de libertação e de transformação social. (GOHN, 1995, p. 113-114).

Em uma análise preliminar, pode-se achar restritos os avanços alcançados pela participação do cidadão comum na elaboração da CF de 1988, mas o caminho de lutas e posicionamento frente às ações do Estado passa por conquistas que, às vezes, não são perceptíveis em um primeiro momento. Os frutos da participação da sociedade civil, como foi o caso da Constituinte, estão sendo colhidos e desfrutados ao longo das últimas décadas. Por exemplo, o fato do acolhimento na CF/88 de que o Brasil é um Estado social e democrático de direito⁷⁶, assevera a concretude “[...] não apenas o respeito aos direitos individuais (liberdade de expressão, direito de voto, direito de ir e vir), como também a realização dos direitos sociais, de que são exemplos o direito à educação, ao trabalho, à saúde, entre outros” (DUARTE, 2007, p. 694).

Diante do exposto, é possível identificar que a CF/88 atacou os problemas que, historicamente, eram deixados em segundo plano, ou até mesmo omitidos pela elite dirigente do Brasil. De forma geral, a carta magna consolidou posições importantes no que diz respeito ao compromisso da educação como um direito social de todo cidadão. Dentre esses avanços, podem ser citados: a universalização da educação básica, obrigatória e gratuita, que com a Emenda Constitucional nº 59/2009, foi ampliada para a idade de 4 aos 17 anos. E nessa perspectiva de ampliação, também se garantiu a universalização, mas com padrão de qualidade e equidade. Além disso, estabeleceu novas formas de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e os municípios no que se refere aos sistemas de ensino e, de forma clara, determinou a elaboração do Plano Nacional de Educação, que deve ter duração decenal. Para Horta (1998, p. 25), “A Constituição de 1988 fecha o círculo com relação ao direito à educação e à obrigatoriedade escolar na legislação educacional brasileira, recuperando o conceito de

⁷⁶ No Estado social de direito, é a elaboração e a implementação de políticas públicas – objeto, por excelência, dos direitos sociais – que constituem o grande eixo orientador da atividade estatal, o que pressupõe a reorganização dos poderes em torno da função planejadora, tendo em vista a coordenação de suas funções para a criação de sistemas públicos de saúde, educação, previdência social etc. (DUARTE, 2007, p. 694).

educação com direito público subjetivo, abandonado desde a década de 30”.

Um retrospecto histórico nas constituições do Brasil mostra que a Constituição de 1824, sob a regência de D. Pedro I, foi introduzido o tema sobre a instrução pública. Apesar de que, a referida Constituição reduziu a abrangência do ensino público. Ranieri (2018, p. 19) aponta que “[...] embora a Constituição do Império de 1824 houvesse instituído a instrução primária gratuita (Art. 179, § 32), o fez de forma excludente. O ensino estava destinado exclusivamente aos cidadãos brasileiros, isto é, àqueles nascidos no Brasil, livres ou libertos (Art. 6º)”. Isso significa que ficavam de fora os escravos e índios. Além disso, Saviani (2013) levanta uma outra questão em relação a como seria efetivada a contrapartida do Estado para assegurar a todos o direito à educação. Assim, mesmo com a garantia do direito à educação, proclamado na Constituição de 1824, não se logrou as condições necessárias para sua consecução.

A primeira Constituição do período republicano, a de 1891, limitou a questão da educação em apenas um princípio educacional, o da laicidade. O artigo 72, parágrafo 6º, diz que “§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”. Saviani (2013) alerta que, com a laicidade do ensino, o governo central se responsabilizava pela instituição de um sistema público de ensino que abrangesse todo o território nacional. Fato que não ocorreu, pois no regime federativo, que é descentralizado, esperava-se que a educação também fosse descentralizada. Nesse sentido, houve novamente a postergação da organização nacional da instrução popular. Para Ranieri (2018), houve apenas a supressão no texto constitucional da garantia à gratuidade do ensino, o que sinalizava para a expansão da iniciativa privada.

A Constituição de 1934 será a primeira a destinar todo um capítulo sobre a educação. É o Capítulo II, intitulado “Da Educação e da Cultura”, que faz parte do Título V – “Da Família, da Educação e da Cultura”. Essa Constituição será a primeira em que a educação terá um caráter de natureza social e dever do Estado, além de ampliação dos direitos sociais. Tal fato pode ser verificado no artigo 149:

Art 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana. (BRASIL, 1934).

Além disso, a Constituição de 1934 asseverou alguns princípios e garantias educacionais importantes, tais como: a universalização da educação, conforme anunciado no artigo 149 citado acima; gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, que está disposto na alínea a do

parágrafo único do artigo 150⁷⁷; liberdade de ensino, conforme alínea c do parágrafo único do artigo 150⁷⁸; estabeleceu a organização dos sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal, desde que subordinados à diretrizes e bases fixadas pela União⁷⁹; a vinculação orçamentária, delineada nos artigos 156⁸⁰ e 157⁸¹. Entretanto, de forma prática, a determinação constitucional do ensino obrigatório e gratuito teve pouco avanço. Saviani (2013) mostra que no campo dos investimentos federais, eles passaram de 2,1% em 1932, para 2,5% em 1936. No que diz respeito aos investimentos estaduais, eles diminuíram de 15% para 13,4%; enquanto os municipais ampliaram de 8,1% para 8,3% no mesmo período. Nesse contexto, Horta (1998, p. 18) aponta que “[...] não houve a incorporação do direito à educação como direito subjetivo”, e tão pouco “a previsão de responsabilização criminal das autoridades responsáveis pelo não atendimento”. Outro fato importante, que de certa forma impediu avanços significativos no que estava proposto na Constituição de 1934, foi a implementação do Estado Novo, em 1937.

Com a implementação do Estado Novo, entra em cena a Constituição de 1937. O ponto principal retomado por essa Constituição, diz respeito a não universalização da gratuidade. O artigo 130 estabelece que:

Art 130 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos mais ricos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar. (BRASIL, 1937).

Ou seja, o artigo 130 inovou no sentido de condicionar a gratuidade com o dever de solidariedade que os mais “ricos” tinham em relação aos menos “ricos”. É possível identificar também como retrocesso a suspensão da organização dos sistemas de forma federativa como previa a Constituição de 1934, e o mais grave, a suspensão da vinculação de receitas tributárias para a sua manutenção, quando nos artigos 15, incisos IX e 16, inciso XXIV, determinavam que:

Art 15 - Compete privativamente à União:
[...]

⁷⁷ Alínea a “ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensiva aos adultos.

⁷⁸ liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual.

⁷⁹ Art. 151 Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União.

⁸⁰ Art. 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

⁸¹ Art. 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

IX - fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude;

[...]

Art 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

[...]

XXIV - diretrizes de educação nacional;

[...] (BRASIL, 1934).

Um outro aspecto relevante na Constituição de 1937, diz respeito a atuação supletiva da União que deveria ser feita em favor do ensino privado e não do público. O que denota, desde essa época, as políticas públicas educacionais do governo Federal pela defesa do privado.

Art 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. (BRASIL, 1937). (grifo nosso).

Em 18 de setembro de 1946 foi promulgada uma nova Constituição que, de certa forma, mantinha a sistemática da Constituição de 1934, que havia sido interrompida com o Estado Novo. Na análise de Ranieri (2018, p. 24), é possível vislumbrar que a Constituição Federal de 1946 “[...] manteve a natureza jurídica individual e social do direito à educação e adotou inúmeras medidas para ampliação do acesso ao ensino primário, assegurou os princípios de liberdade e solidariedade no oferecimento da educação, assim como a sua oferta, obrigatória e gratuita, no nível primário”. Essa afirmação está declarada nos artigos 166⁸² a 168. Além disso, nos artigos 170 e 171⁸³, retomou-se a organização federativa dos sistemas de ensino, sendo que

⁸² Art, 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Art. 167 - O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem. Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional; II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos; III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes; IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitadas os direitos dos professores; V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável; VI - para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade; VII - é garantida a liberdade de cátedra.

⁸³ Art. 170 - A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios. Parágrafo único - O sistema federal de ensino terá caráter supletivo, estendendo-se a todo o País nos estritos limites das deficiências locais.

nesse caso, os estados passaram a ter maior autonomia, enquanto a União passaria a atuar de forma supletiva. Para Horta (1998), há de certa forma a reafirmação do direito à educação na Constituição de 1946, porém não deixa, explicitamente, a educação como dever do Estado, e nem assume o conceito amplo de obrigatoriedade.

No que diz respeito ao direito à educação na Constituição de 1967, se assegurou a educação universal, gratuita e compulsória dos sete aos quatorze anos para o ensino primário, sendo estendida a gratuidade do ensino público secundário para quem demonstrasse insuficiência de recursos. O artigo 168, no parágrafo 3º, que trata das normas e princípios do ensino, e em particular os incisos II e III, deixa clara a responsabilidade do Estado:

Art 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

(...)

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

(...)

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (...) (BRASIL, 1967).

É importante salientar, que a Constituição de 1967 não retomou a questão da vinculação de recursos que deveriam se aplicados na educação pela União, Estados e Distrito Federal. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, também conhecida como a Constituição de 1969, manteve os dispositivos da Constituição de 1967 em relação à educação, ou seja, novamente ficou de fora a vinculação dos recursos que deveriam ser aplicados em educação. Essa discussão sobre o financiamento da educação está relacionada com a responsabilização do Estado em oferecer uma educação de qualidade para que se alcancem os objetivos traçados, tanto nas constituições quanto nas leis infraconstitucionais. Tal discussão sempre foi um ponto sensível que ficou mais claro com a Constituição de 1988, mas que não significa o seu cumprimento, conforme prevê o termo legal. Como esclarece Ranieri (2018, p. 27), “As taxas de expansão e a distribuição dos encargos de financiamento da educação, contudo, não contribuíram, na prática, para estabelecer a igualdade de oportunidade na educação. Essa afirmação está baseada

Art. 171 - Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino. Parágrafo único - Para o desenvolvimento desses sistemas a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário, provirá do respectivo Fundo Nacional.

“[...] nas elevadas taxas de reprovação e evasão, a inadequação da escola às camadas mais pobres da população e a pressão das necessidades sociais que, no mais das vezes, impediam a permanência na escola” (RANIERI, 2018, p. 27).

De forma geral, observando as constituições brasileiras anteriormente analisadas, o direito à educação pode ser sintetizado da seguinte forma:

- a) a obrigatoriedade escolar para o ensino primário é introduzida, em nível constitucional, a partir de 1934, com cinco anos de duração. Amplia-se o seu período de duração para oito anos no texto de 1967 e, com a Lei 5.692 de 1971; altera-se a nomenclatura da educação elementar para ensino de primeiro grau, fundindo-se aí os antigos ensino primário e ginásial. Dessa forma, o ensino obrigatório passa a abarcar esse novo nível, mantendo-se tal direito restrito à faixa etária dos 7 aos 14 anos de idade.
- b) garante-se a gratuidade no período de escolarização compulsória, verificando-se apenas uma exceção, em 1937, quando se apresentam senões à ideia de gratuidade indiscriminada para esse nível de ensino;
- c) abandona-se a ideia da progressiva extensão da gratuidade ao ensino ulterior ao primário, presente em 1934, substituída pela gratuidade para os que provarem insuficiência de recursos, chegando-se mesmo a prever a introdução do mecanismo das bolsas de estudo restituíveis (em 1967);
- d) revela-se a influência das concepções católicas a respeito da definição das instituições responsáveis pela educação, como primazia da família em detrimento do Estado, explicitada na precedência da “família” sobre os “Poderes Públicos” (1934) ou no “ensino ministrado no lar e na escola” (1946 e 1967);
- e) não são previstos, explicitamente, mecanismos jurídicos para a garantia de tal direito, apesar de haver a possibilidade do recurso ao mandado de segurança;
- f) não se menciona a educação infantil como integrante do direito à educação nas prescrições educacionais das Constituições analisadas;
- g) explica-se, apenas no texto de 1969, o dever do Estado em garantir a educação compulsória para todos. (OLIVEIRA, 2002, p. 23-24).

Finalmente, o que traz a Constituição de 1988 em relação ao direito à educação? Houve nessa nova Carta avanços em relação às outras Constituições que foram analisadas anteriormente no quesito educação? Na introdução deste capítulo fizemos um breve histórico sobre o movimento de construção da Constituição de 1988, que em sua promulgação ficou conhecida como “Constituição Cidadã”, título outorgado pelo deputado Ulysses Guimarães, em virtude de que se cuidava em recuperar como cidadãos milhões de brasileiros (CAGGIANO, 2009). Parece claro, que a forma como a CF/88 foi elaborada, ou seja, ouvindo as várias vozes das instituições da sociedade civil, reverberaram de maneira decisiva nos avanços sociais que todos ansiavam. Exemplo disso, é a forma como o direito à educação aparece no texto constitucional. Em síntese:

A Constituição Brasileira, elaborada logo após o período ditatorial, portanto, foi a expressão dos anseios de liberdade e democracia de todo o povo; foi também o instrumento legítimo de consagração, com força jurídica, das aspirações por justiça social e proteção da dignidade humana de grande parte da população brasileira, vítima tradicional de uma ordem injusta que a condenava à exclusão e à marginalidade. Pode-se afirmar que a Constituição é o elo que fecha e articula essa transição entre o período ditatorial e a nova etapa de construção democrática, e institucionaliza as relações a partir do ponto de vista dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana. (SANTOS, 2019, p. 7-8).

A Constituição de 1988 trata da educação em cerca de vinte e dois artigos, objetivando a ampliação e a promoção do direito à educação. Nesse sentido, “[...] a Constituição Federal cerca-o de garantias, estende a sua titularidade da pessoa humana à sociedade, ao Estado, às gerações futuras e, de forma correlata, insere o Estado, a sociedade, a família e o próprio indivíduo no polo passivo do direito” (RANIERI, 2018, p. 28). Assim, o texto constitucional trata a educação como um bem jurídico individual e no artigo 3º, inciso I, enfatiza que “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 1988). No artigo 6º, estabelece que “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Isso significa que a educação é colocada no rol dos direitos sociais, e no artigo 205⁸⁴ a estabelece como direito de todos e dever do Estado e da família.

A forma como o direito à educação será garantido, é especificado no artigo 208, nos seguintes termos:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

⁸⁴ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 1988).

É importante observar, que o inciso I do artigo 208 foi alterado pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009. Anteriormente, a previsão constitucional era apenas de atendimento, obrigatório e gratuito inclusive para quem não teve acesso à escola na idade própria, mas não especificava qual era idade. Além disso, a alteração nesse inciso dá um grande passo ao incluir a Educação Infantil na categoria de educação básica. Isso significa que as crianças de 4 e 5 anos, que devem ser atendidas na pré-escola, também tem assegurado pelo Estado o direito à educação. Outra Emenda Constitucional, a de nº 53, de 2006, definiu o atendimento da Educação Infantil em creche e pré-escola, para as crianças com até 5 anos de idade. Ou seja, o Ensino Fundamental passou de 8 para 9 anos.

Ao se estabelecer, por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, o atendimento da Educação Infantil em creche e pré-escola, reacendeu-se o debate se o dever do Estado em relação a essa faixa etária esgotaria apenas com o atendimento das crianças de 4 e 5 anos. Alguns municípios interpretaram como obrigatória apenas o atendimento na pré-escola e colocavam na fila de espera as crianças de 0 a 3 anos, atendendo o mínimo dessa faixa etária. Entretanto, os Tribunais Superiores não têm admitido simplesmente o uso do expediente da fila de espera. Ranieri (2018), citando o voto do ministro Celso de Mello, do STF, aponta que foram apresentados cinco argumentos principais que não se coadunam com as ações tomadas pelos municípios em relação à Educação Infantil:

- a) a educação infantil é prerrogativa indisponível que assegura o atendimento em creches e o acesso à pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (antes da EC nº 56/06), por força do Art. 208, IV;
- b) esta prerrogativa impõe ao Estado a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem de maneira concreta, aquele acesso e atendimento;
- c) a educação infantil é direito fundamental que não se expõe a avaliações discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de pragmatismo;
- d) embora a questão seja pertinente à reserva do possível, os municípios não podem se demitir do mandato constitucional do Art. 208, IV, judicialmente vinculante, à vista de sua responsabilidade prioritária pelo ensino fundamental e pela educação infantil (Art. 211 § 2º);
- e) o Judiciário tem competência para determinar excepcionalmente a implementação de políticas definidas pela própria Constituição por órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão pode comprometer a eficácia e a integridade dos direitos sociais; ao não determinar a efetivação desses direitos, o próprio STF estaria incorrendo em grave omissão. (RANIERI, 2018, p. 34-35).

Esses argumentos indicam que os municípios precisam estabelecer políticas públicas educacionais condizentes para abarcar, principalmente, as crianças de 0 a 3 anos, e garantir o direito à educação. A referida decisão confirma que a Educação Infantil tem a natureza de direito subjetivo fundamental, ou seja, ela é o mínimo necessário que o Estado deve oferecer. Entendo que o mínimo necessário significa o “[...] direito a condições mínimas de existência humana digna que exige prestações positivas do Estado” (RANIERI, 2018, p. 34). Em síntese, essas políticas devem “[...] enfrentar os problemas da desigualdade socioeconômica que, de forma imediata afligem as crianças em suas comunidades. Isso implica articulação de ações entre políticas da educação, saúde, assistência, proteção, cultura, direitos humanos, dentre outras [...]” (SIQUEIRA, 2020, p. 65).

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou a ação do município de Criciúma (SC), que defendia que o poder público deveria cumprir o seu papel constitucional do atendimento da educação básica, principalmente, a creche e pré-escola na medida de suas possibilidades, tendo em vista que nem sempre o município dispõe de recursos suficientes. Ou seja, estava em discussão a extensão do direito à educação previsto na Constituição. Entretanto, o STF decidiu que “O poder público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica”⁸⁵. Tal decisão terá repercussão geral, isso significa que deverá ser seguida pelas demais instâncias do judiciário do país.

Outros dois pontos abordados pelo artigo 208 que são fundamentais para a consecução do direito à educação, estão expressos nos parágrafos 1º e 2º, que diz: “§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente” (BRASIL, 1988). Assim, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito subjetivo, que em suma, “[...] autoriza a possibilidade de, constatada a ocorrência de uma lesão, o mesmo ser exigido contra o Poder Público de imediato e individualmente (DUARTE, 2004, p.115).

Entretanto, para além do oferecimento da vaga, o texto constitucional aborda quais os princípios que devem nortear o ensino. O artigo 206, particularmente nos incisos I, IV, VII e IX, afirma que:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
[...]
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

⁸⁵ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/09/22/supremo-decide-que-e-dever-do-estado-garantir-vagas-em-creche-e-pre-escola.ghtml>. Acesso em: 28 nov. 2022.

[...]
 VII - garantia de padrão de qualidade.
 [...]
 IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.
 [...]. (BRASIL, 1988).

Veja que o legislador considera a igualdade de condições de acesso e permanência, garantia de qualidade e uma aprendizagem que seja significativa ao longo da vida, como princípios essenciais ao se definir políticas públicas educacionais. No princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola, Duarte (2007, p. 705) argumenta que “[...] constitui uma diretriz fundamental [...] Em um país de intensas desigualdades sociais e regionais, torna-se imperativo aos poderes públicos a implementação de políticas públicas voltadas à redução das condições que levam a altos índices de abandono [...]”. E ao anunciar o direito à educação como um princípio, Saviani (2013) chama a atenção para se distinguir entre a proclamação de direitos e a sua efetivação. Portanto, para o mesmo autor “Se a educação é proclamada como um direito e reconhecido como tal pelo poder público, cabe a esse poder a responsabilidade de prover os meios para que o referido direito se efetive” (SAVIANI, 2013, p. 745). Já o princípio da gratuidade do ensino público tem relação direta com a democratização do acesso à educação, e esse acesso deve ser levado a sério pelo poder público, pois se constitui em um direito e não uma concessão ou favorecimento.

Pelo exposto até aqui, a partir da Constituição de 1988 existe um robusto aparato jurídico em relação ao direito à educação. É possível depreender que o atendimento dos dispositivos constitucionais da educação, como um direito social, evoluiu ao longo dos anos. Entretanto, após vários governos de tendências neoliberais, se esbarrou no corte de verbas e na transferência para o setor privado da responsabilidade pela educação. Não é sem razão que nas últimas décadas vem se manifestando com mais intensidade o fortalecimento da iniciativa privada, passando pelas parcerias público-privadas; pela adoção de práticas gerenciais na gestão da educação e pela responsabilização de toda sociedade civil pela educação básica. Tais engendramentos levam à questão norteadora desta tese, isto é, quais as implicações dessas práticas adotadas pelo Estado na consecução do direito à educação, em especial na etapa da Educação Infantil e em particular em Uberlândia-MG?

No próximo tópico, faremos uma análise sobre os dispositivos elencados no Estatuto da Criança e do Adolescente, que corroboram com o disposto na CF/88, sobretudo no que diz respeito ao direito à educação.

4.2.2 No Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990

O Estatuto da Criança e do Adolescente é uma das leis infraconstitucionais que trata de forma direta sobre os direitos à educação dos indivíduos de 0 a 18 anos⁸⁶. Nesse Estatuto, é possível identificar o princípio da prioridade absoluta efetiva de crianças e adolescentes como sujeitos cidadãos, ou seja, “[...] o Estatuto concebe crianças e adolescentes como cidadãos merecedores de direitos próprios e especiais, em razão de sua condição específica de pessoa em desenvolvimento, que carecem de proteção especializada, diferenciada e integral” (SANTOS, 2019, p. 8). Na análise de Oliveira (2002, p. 31), “O ECA regulamenta de maneira bastante detalhada o direito à educação presente no texto constitucional, representando uma significativa contribuição ao esforço pela ampliação e efetivação desse direito em nossa sociedade”.

No Estatuto, o artigo 4º é a reafirmação do caput do artigo 205 da CF/88, pois estabelece que é de responsabilidade da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, assegurar, dentre outros direitos, o da educação. A discussão específica da educação é realizada no capítulo IV “Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”, que já no seu artigo 53 define que:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - direito de ser respeitado por seus educadores;
III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. (BRASIL, 1990).

O destaque desse artigo que o diferencia do artigo 206 da CF/88, é a parte final do inciso III, que estabeleceu o direito de contestar os critérios avaliativos, ou seja, um dos pontos que em muitos casos são responsáveis pela evasão ou exclusão escolar, no ECA o legislador deixa claro o direito de discussão dos mecanismos de avaliação. Além disso, o inciso V possibilita ao adolescente estudar próximo a sua residência. Como debatido em outros pontos, tanto no texto constitucional quanto nas leis infraconstitucionais, o mero oferecimento da vaga não significa o cumprimento do direito à educação.

No que se refere à Educação Infantil, o artigo 54, quando estabelece os deveres do Estado em relação à criança e ao adolescente, assegura, no inciso IV, que “IV – atendimento

⁸⁶ Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990).

em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade” (BRASIL, 1990). Ou seja, no ECA também se estabeleceu a divisão da Educação Infantil em creche e pré-escola, e assegura que é dever do Estado prover esse atendimento. Ainda no mesmo artigo 54, no parágrafo 1º, o ECA traz a mesma redação da Constituição ao determinar que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é um direito público subjetivo. Entretanto, a responsabilidade da criança e do adolescente estarem matriculados não recai apenas sobre o poder público. O artigo 55 define que “Art. 55. Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino” (BRASIL, 1990).

Enfim, existe uma gama de ações tanto do poder público quanto da sociedade e da família que devem ser tomadas com o objetivo de garantir o direito à educação da criança e do adolescente. Para Santos (2019, p.9), para que haja a materialidade de todos esses pressupostos é necessário levar em consideração três premissas:

[...] a primeira delas é que crianças e adolescentes se apresentam à escola como sujeitos de direitos, e não indivíduos menores (de acordo com o então vigente código de menores), em suas capacidades cidadãs, que demandam objetivamente serviços de qualidade; a segunda delas define a escola como um espaço privilegiado de proteção dos direitos desse segmento da população, que em articulação com outras instituições estrutura o Sistema de Garantia de Direitos e fortalece a rede social protetiva de direitos; e a terceira premissa, derivada das duas anteriores, é a necessidade de se forjar um novo paradigma de educação enquanto direito humano subjetivo, nos qual os seus princípios primordiais (totalidade, disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade) ganham contornos de efetivação de política pública demandada pela sociedade civil.

Dos apontamentos acima, concluímos que não se pode prescindir de uma educação que seja pautada nos direitos humanos de crianças e adolescentes, tratados como indivíduos que de fato possuem o direito à educação de qualidade e que os formem como cidadãos. E a escola se configura em um lugar que comporta em si a proteção desses direitos, sem deixar de lado as outras instituições que formam uma verdadeira rede de garantia dos direitos. Em síntese, o direito à educação precisa abarcar a totalidade, disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade, e tais princípios precisam ser garantidos com políticas públicas adequadas.

4.2.3 Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB de 1996

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, conhecida como LDB, foi aprovada por meio da Lei 9394, em 20 de dezembro de 1996. De forma geral, a LDB repetirá os artigos constantes

na Constituição Federal e no ECA que tratam sobre o direito à educação. Todavia, alguns elementos importantes surgirão nesse novo marco legal que trata da educação. Um desses elementos está relacionado com o fato de que a LDB se constitui em uma legislação que de forma exaustiva contempla todos os níveis, etapas e modalidades da educação, ou seja, se trata de um guia de efetivação do direito à educação, fazendo uma interface com o texto constitucional e com o ECA.

Outro elemento importante na LDB é o aparecimento da expressão “educação básica”, que além de ser um conceito novo, se configura em um direito e traz também uma forma de organização da educação nacional. Para Cury (2008, p. 294), esse novo conceito “[...] veio esclarecer e administrar um conjunto de realidades novas trazidas pela busca de um espaço público novo”, para o mesmo autor, o termo “educação básica” pode ser encarado “Como um princípio conceitual, genérico e abstrato, a educação básica ajuda a organizar o real existente em novas bases e administrá-lo por meio de uma ação política consequente”. Como fruto da organização estabelecida pela LDB, se estabelece a Educação Infantil como a raiz da educação básica, o ensino fundamental como o seu tronco e o ensino médio o seu acabamento.

Na concepção de Ranieri (2018):

A Lei nº 9394/96 é modernizadora e inédita em vários aspectos. Ao romper com as rígidas prescrições da legislação anterior, insinua a possibilidade de haver uma revisão das posições do Estado ante questões recorrentes no ensino brasileiro, tais como descentralização e controle das atividades, financiamento da educação pública, competências normativas e executivas nos diversos sistemas de ensino, regime jurídico das instituições públicas e sua autonomia frente aos governos mantenedores, dentre outros. (RANIERI, 2018, p. 15).

No que diz respeito ao direito à educação, que é o foco deste trabalho, o título III intitulado de “Do Direito à Educação e do Dever de Educar”, detalha e amplia no artigo 4º o que está posto no artigo 208 da CF. Antes, porém, no artigo 2º, em sintonia com o artigo 205 da CF, afirma-se que “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). Há, portanto, a reafirmação de que tanto a família quanto o Estado têm o dever de prover a educação. É importante ressaltar que não se trata de qualquer tipo de educação, como temos discutido até aqui. No caso do artigo 2º existe a expressa caracterização de qual educação está se referindo. Ou seja, é uma educação com a finalidade do pleno desenvolvimento do educando e que o preparará para o exercício da cidadania e a qualificação

para o trabalho.

Ao comentar sobre a formação da e para a cidadania, Chauí (2021, p. 13), esclarece que só acontece quando a educação “[...] se realiza como trabalho do pensamento para pensar e dizer o que ainda não foi pensado nem dito, trazendo uma visão compreensiva de totalidade e sínteses abertas que levam à descoberta do novo e à transformação histórica como ação consciente dos seres humanos [...]”. No que diz respeito à qualificação para o trabalho, a que se ter cuidado para que a educação não seja apenas uma transmissão de informações ou habilitação aligeirada com o objetivo de inserir os jovens no mercado de trabalho. Tendo em vista que, com a dinâmica do mercado, em pouco tempo, eles se tornarão ultrapassados e sem nenhuma utilidade.

Voltando ao artigo 4º, ele enumera o dever do Estado com base em dez garantias, quais sejam:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma:
 - a) pré-escola;
 - b) ensino fundamental;
 - c) ensino médio;
- II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
- VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.
- X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (BRASIL, 1996).

Os incisos elencados acima aparecem em sua maioria na Constituição Federal de 1988. A novidade fica por conta de duas novas formas de garantias, que são os incisos IX e X. No

inciso IX a LDB traz uma conceituação sobre o que são os padrões mínimos de qualidade do ensino. Assim, a questão da qualidade que aparece várias vezes na CF/88 e no ECA, recebe na LDB um direcionamento apontando como indispensável: uma quantidade mínima, por estudantes, de insumos que sejam indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Isso significa que o poder público precisa oferecer condições mínimas de acesso, permanência e conclusão dos estudos. E como apontado em outros momentos, que forme a criança e o adolescente com a finalidade do seu pleno desenvolvimento. Existe, portanto, por parte do legislador, a preocupação não apenas com a criação da vaga, mas, também, com a qualidade da vaga e a forma como ela deve ser proporcionada.

O inciso X inova ao trazer que tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental a vaga na escola pública deve ser próxima à residência da criança. Portanto, o inciso X incorpora em si tanto o corte que aparece no texto constitucional, quanto o que preconiza o ECA em relação à vaga nas proximidades das residências da criança e do adolescente.

A LDB também estabeleceu a ordem dos responsáveis pelo processo educacional e quais os seus respectivos papéis. No artigo 5º, parágrafo 1º e no inciso III, se estipula que o poder público, na esfera de sua competência, deverá “III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola” (BRASIL, 1996). Tal dever remete ao fato de que os pais ou responsáveis, assim como o Estado, são solidários em relação ao acompanhamento da frequência da criança e do adolescente. E nesse mesmo sentido de responsabilização, o artigo 6º determina a obrigação da família em relação a efetivação do direito à educação quando diz que “É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade” (BRASIL, 1996). Não restam dúvidas de que o direito à educação está atrelado a dois atores fundamentais, à família e ao Estado.

Devido à importância de que tipo de formação a educação deve promover nos indivíduos, no artigo 22 da LDB o legislador traz à tona novamente a questão da cidadania, só que nesse ponto aparece a demanda da educação comum, que é indispensável “[...] para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. Cury (2008) defende que quando se associa o termo “comum” à “educação básica”, além de solidificar a educação como um direito, busca também “[...] o aprendizado de saberes válidos para toda e qualquer pessoa, responde a necessidades educativas do desenvolvimento humano como um patrimônio cultural”. Isso significa que o “Comum” comporta em seu sentido e significado, além do “para todos”, reporta-se “[...] a conhecimentos científicos, à igualdade, à democracia, à cidadania e aos direitos humanos” (CURY, 2008, p. 300).

Para Ranieri (2018, p. 16), os avanços advindos com a LDB são relevantes pelo fato de que, no Brasil, apesar de estarmos atrasados em relação aos países mais desenvolvidos e ao conjunto da América Latina, anteriormente “[...] a trajetória da educação básica como direito [...] foi marcada pelos traços dominantes de nossa cultura católica, agrícola e escravocrata, refletidos em um sistema de ensino desorganizado, elitista e seletivo”.

Enfim, ao analisar o texto constitucional, o ECA e a LDB, não encontramos em nenhum dos textos legais uma definição sobre o que é o direito à educação. Entretanto, o direito à educação fica claro ao se observar os princípios, as condições e diretrizes estabelecidas nessas legislações. Com a condição de que o Estado precisa ser acionado sempre que, de alguma forma, o direito à educação estiver sob ataque ou não esteja sendo cumprido em sua integralidade. É fundamental a sociedade civil estar atenta aos movimentos de usurpação, por parte do poder público, das garantias estabelecidas na legislação vigente.

4.2.4 Breve retrospecto do Direito à Educação nos Planos Nacionais de Educação: 2001 – 2010 e 2014 – 2024

A preocupação com os Planos de Educação data da década de 1930, quando aconteceu a IV Conferência Nacional de Educação, em 1931. Desse encontro resultou o conhecido “Manifesto dos Pioneiros”, que dentre outras propostas, lançava as bases para um futuro Plano Nacional de Educação. Daí se conclui que esse manifesto pode ser considerado o início de um projeto nacional de educação sistêmica. Sistema que na visão de Saviani (2013, p. 755), é fundamental porque “[...] integra e articula todos os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos sob a coordenação da União”.

Com a proposta de plano surgida no Manifesto, houve diferentes projetos que demarcaram a disputa da sociedade civil com o Estado para garantir o direito à educação. Entretanto, a elaboração e materialização efetiva de um Plano Nacional de Educação ocorreu apenas com a aprovação do Plano, em 2001 e que vigorou até 2011⁸⁷. É importante ressaltar, que a materialização de um Plano Nacional de Educação estava previsto na Constituição Federal de 1988, no Art. 214⁸⁸. Esse artigo foi alterado pela Emenda Constitucional nº 59, de

⁸⁷ Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

⁸⁸ Art. 214 antes da Emenda Constitucional nº 59/2009. “Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: (...). Além disso, foi incluído o inciso VI.

2009, que especificou detalhadamente sobre o Plano Nacional de Educação.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 1996).

Assim, o texto constitucional especifica o que se espera de um Plano Nacional de Educação. E são objetivos nada modestos, já que apontam: a erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, aplicação de recursos levando em consideração a proporção do PIB. Entretanto, desde o Plano de 2001 existe um embate em torno do direcionamento das políticas públicas educacionais. De um lado, a sociedade civil e os movimentos sociais que buscam garantir os direitos à educação, conforme preconizam a própria CF/88, a LDB, por exemplo; e no outro extremo, o governo e os atores interessados em levar alguma vantagem financeira com a educação.

No caso do PNE 2001-2010, em relação à educação infantil, algumas de suas metas propunham: ampliar a sua oferta e aqui a proposição era o atendimento de, em cinco anos, a 30% da população de 0 a 3 anos e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos), e no final da década alcançar a meta de 50% da população de 0 a 3 anos e 80% de 4 e 5 anos; assegurar infra estrutura para os prédios de educação infantil; formação para os professores para essa etapa da educação básica e ampliar a jornada do atendimento. Porém, existe uma lacuna entre a proposição e a efetiva materialização. Lemos (2020) conclui que tal discrepância entre a proposição e a efetivação tem muitas questões a serem analisadas, destacando-se:

[...] a falta de dados para o acompanhamento e para a avaliação, a inviabilidade de execução de algumas metas, o descompasso entre municípios e as propostas do PNE, o hiato da lei na regulamentação para a aplicação das metas, a dificuldade na efetivação do regime de colaboração entre os entes federados e a insuficiência de recursos financeiros. (LEMOS, 2020, p. 147).

Em relação ao PNE 2014 – 2024, houve também a disputa de projeto de plano que ganharia força nas votações do Congresso Nacional. A exemplo disso, a Conferência Nacional

de Educação (Conae) encabeçou as discussões sobre o PNE, cujo tema central da conferência⁸⁹ fazia relação entre o Sistema Nacional de educação e o Plano Nacional de Educação. A Conferência Nacional de Educação configurava como um espaço democrático de apresentação de teses, discussões e formulação de propostas.

Após vários debates, discussões e apresentação de emendas, foram cerca de 2.915, em 24 de junho de 2014 foi aprovada a Lei nº 13.005, que instituía o PNE para o decênio 2014-2024, que no Art. 2º demonstrava ser uma política pública educacional ambiciosa, pois tem como diretrizes:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014).

Assim, para Lemos (2020, p. 148) “O PNE aprovado produz, portanto, diversas disputas, interesses de diferentes grupos, concepções divergentes e embates históricos do campo da educação. Especificamente, no que se refere à educação infantil [...]”. Nesse prisma, o PNE de 2014-2024 refletiu, em seu arcabouço, diferentes concepções de sociedade, de infância e o tipo de educação das crianças menores de 6 anos. E é na meta 1 que se encontram as estratégias para a educação infantil para o próximo decênio.

A meta 1 então propõe “[...] universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE” (BRASIL, 2014). É importante observar, que no que diz respeito às crianças de 4 e 5 anos, o atual PNE avançou no sentido de universalizar esse atendimento. Entretanto, ao retomar o PNE 2001-2010, ele já estabelecia o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos até o final da década, ou seja, até o ano de 2010. Meta que foi protelada novamente para 2024.

⁸⁹ O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração.

Algumas estratégias que compõem a meta 1 escancaram algumas dificuldades do poder público em garantir o que está estabelecido no PNE. A título de exemplo, a estratégia 1.1 enfatiza que deve ser estabelecido, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios metas de expansão das redes públicas de educação infantil, levando em consideração o padrão nacional de qualidade. Em pesquisa realizada por Lemos (2020), a autora aponta que a estratégia dos governos tem sido diminuir o número de turmas dos anos iniciais em escolas de ensino fundamental, e criação de turmas da educação infantil, principalmente, de 4 e 5 anos. Isso significa que o padrão de qualidade estabelecido pelas estratégias 1.1⁹⁰ e 1.13⁹¹ do PNE não tem sido cumprido.

Outro ponto nevrálgico diz respeito ao regime de colaboração que deveria existir entre os entes federados para o cumprimento do PNE. Haja vista que a implementação da educação infantil caminha na direção inversa, isto é, há uma lógica de descentralização da execução da política pública para essa etapa da educação básica, em que os municípios são responsabilizados quase que exclusivamente. Apesar da maioria dos estados ter copiado literalmente a meta e as suas respectivas estratégias, na prática, apenas os municípios são chamados a resolver o problema da demanda. Na visão de Machado (2020, p. 105), “[...] à repartição de competências legislativas e de sistemas de ensino colaborativos, os planos nacionais, estaduais e municipais precisam refletir uma sintonia entre os aparatos de regulação e de regulamentação das políticas de Estado”, em síntese, os municípios não podem assumir sozinhos uma política de Estado que consta desde o plano nacional, estadual e municipal.

A estratégia 1.7 traz como opção de atendimento “articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014). Aqui é possível identificar dois problemas: o primeiro é o fato de o atendimento na creche ainda ser identificado como forma de assistencialismo. Essa mesma forma de “cooperação” pode ser observada nas estratégias 1.12 e 1.14, quando estimula implementar programas de orientação com foco nas famílias das crianças de até 3 anos com as áreas de educação, saúde e assistência social. Além disso, atrela o acompanhamento das crianças com essa mesma rede de assistência. O segundo problema, é o avanço da privatização das creches por meio das parcerias público-privadas,

⁹⁰ 1.1) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais (BRASIL, 2014).

⁹¹ 1.13) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental (BRASIL, 2014).

como por exemplo, os convênios.

Além dos desafios apresentados até aqui, é necessário apontar um outro grande desafio ainda a ser cumprido pelo poder público no que diz respeito ao direito à educação, que se encontra garantido na estratégia 1.17. Diz o texto do PNE na referida estratégia: “[...] estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (BRASIL, 2014). A implementação da citada estratégia requer do poder público, sobretudo do municipal, um investimento maior na construção de prédios para abarcar toda a demanda que aumenta ainda mais, no caso de as turmas serem integrais. E como já aventado, a colaboração dos demais entes, para o cumprimento das metas do PNE que se relacionam com a educação infantil, invariavelmente, fica a cargo dos municípios.

Portanto, após sete anos da aprovação do PNE para o decênio 2014-2024, ainda restam muitos desafios em todos os níveis, etapas e modalidades da educação no Brasil. E esses desafios, segundo Machado (2020, p. 101), estão relacionados com “[...] às transformações políticas e sociais que os envolvem”. Nessa mesma direção, Saviani (2013, p. 82), aponta que entre as várias razões explicativas para a inoperância do PNE, está “[...] a cultura política enraizada na prática de nossos governantes, avessa ao planejamento e movida mais por apelos imediatos, midiáticos e populistas do que pela exigência de racionalidade inerente à ação planejada”. Enfim, no que diz respeito à educação infantil é urgente o estabelecimento de um planejamento que envolva: agendas políticas, pedagógicas e, sobretudo, tendo como base o direito público subjetivo.

4.3 O cerceamento do direito à educação durante a pandemia da Covid-19

Em 2020, o mundo foi assolado pelo surgimento da pandemia da Covid-19, que abalou os alicerces da economia, política e, sobretudo, golpeou de forma impiedosa as estruturas sociais. Mais de 666 mil⁹² pessoas perderam as suas vidas no Brasil. Foram mais de 21 milhões de casos confirmados. Em decorrência da crise sanitária, o desemprego acelerou ainda mais e já são mais 14,8 milhões⁹³ de pessoas que estão sobrevivendo sem ter o básico, e uma inflação de mais de 7%⁹⁴. Em síntese, todo esse cenário de caos e completa destruição do mínimo que

⁹² Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 24 nov. 2021.

⁹³ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 03 dez. 2021.

⁹⁴ Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/mercado-estima-inflacao-de-758-e-crescimento-de-515-no-pib-de-2021/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

existia, desabou sobre a população mundial, e em particular, na brasileira.

Agora, é interessante pontuar que toda crise é caracterizada pela sua excepcionalidade, que se contrapõe a uma situação de normalidade. Assim, para Boaventura de Souza Santos (2020), desde a década de 1980 o neoliberalismo “[...] foi se impondo como a versão dominante do capitalismo e este se foi sujeitando mais e mais à lógica do setor financeiro” e, portanto, para esse autor, na verdade o mundo tem vivido em um estado de crise permanente. Isso significa que mesmo diante de calamidades como as de 2020, para se debelar as crises financeiras são utilizados os cortes nas políticas sociais, tais como saúde, educação e previdência social, sem deixar de lado a total degradação dos salários. E, invariavelmente, a pandemia apenas agravou uma situação de crise que estava instalada. E as perspectivas não são as melhores, justamente porque:

[...] a política, que devia ser a mediadora entre as ideologias e as necessidades e aspirações dos cidadãos, tem vindo a demitir-se dessa função. Se mantém algum resíduo de mediação, é com as necessidades e aspirações dos mercados, esse megacidadão informe e monstruoso que nunca ninguém viu nem tocou ou cheirou, um cidadão estranho que só tem direitos e nenhum dever. (SANTOS, 2020, s.p).

E a consequência imediata do embate entre as necessidades urgentes da população mais vulnerável e os mercados, é que acontece uma verdadeira “vassalagem”. Para Harvey (2020, p. 16), “[...] o impacto econômico e democrático da disseminação do vírus depende de fissuras e vulnerabilidades preexistentes no modelo econômico hegemônico”. Todo o movimento do Estado no enfrentamento da situação da pandemia, parece reforçar cada vez mais uma contradição, à medida que os estados procuram enfrentar a crise pandêmica “[...] respeitando o máximo possível os mecanismos do Capital, ainda que a natureza do risco os obrigue a modificar o estilo e as ações do poder” (BADIOU, 2020, p. 39).

A retomada de alguns conceitos e ideologias neoliberais, inclusive discutidas anteriormente no primeiro capítulo deste trabalho, é importante para sinalizar como o Estado, e, mais, especificamente, o governo federal, se posicionou desde o início da pandemia. No que diz respeito à atuação do governo no combate a disseminação do vírus, o que se pode observar nos noticiários e nas próprias declarações do chefe do executivo se resume a uma propaganda de negacionismo e uso de medicamentos que não eram recomendados pela Organização Mundial de Saúde. Para além da desinformação, o governo de Jair Bolsonaro não tomou nenhuma atitude no início da pandemia para mitigar os resultados trágicos que já se desenhavam desde o início. Prova disso, foi a chegada das vacinas muito tempo depois se comparado com

outros países. E para demonstrar a responsabilidade e a total falta de iniciativa do governo federal, o Senado instalou a CPI da Covid-19⁹⁵, no dia 27 de abril de 2021.

Corroborando com a síntese acima, Saviani e Galvão (2021) resumem o quadro que os brasileiros ainda vivem:

O governo Bolsonaro não apenas foi omissos e irresponsável, como pode ser classificado como genocida, pois nem mesmo aplicou os recursos aprovados pelo Congresso Nacional destinados ao combate ao novo coronavírus; desperdiçou mais de 1,5 milhões de reais do dinheiro público investindo na ampliação da produção de cloroquina pelo Laboratório Farmacêutico do Exército, sendo este medicamento sabidamente ineficaz ao tratamento da Covid-19; tratou a pandemia com pouco caso, desrespeitando normas sanitárias e minimizando a gravidade da doença; deixou a população à própria sorte para morrer nos hospitais; além de colocar o Brasil como líder mundial de enfermeiras e enfermeiros falecidos em decorrência do SARS-COV-2.

A questão que surge então é: qual a relação dos apontamentos descritos anteriormente com o direito à educação? A relação é a profunda desigualdade social que se acirrou ainda mais com a falta de políticas públicas nesse período de pandemia, sobretudo para os mais vulneráveis. A conclusão é que no Brasil o governo andou na contramão dos demais países, pois não priorizou qualquer tipo de efetivação de políticas que fossem proativas para debelar a catástrofe que se instalou. Todo o emaranhado de decisões, ou falta delas, causaram consequências devastadoras na educação. Entretanto, é importante salientar que a situação em que se encontra a educação não é fruto apenas da atual crise, é o que aponta o relatório especial sobre o direito à educação do Conselho dos Direitos Humanos da ONU, de 30 de junho de 2020. Diz o relatório que:

Los errores cometidos en el pasado en la construcción de unos sistemas educativos sólidos y resilientes y en la lucha contra unas desigualdades que están profundamente arraigadas han tenido efectos devastadores en los más vulnerables y marginados, una situación a la ninguna medida provisional adoptada con premura podría haber respondido plenamente. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2020, p. 7).

Isso significa que existe uma dívida histórica do Estado com políticas públicas sociais que fossem realmente efetivas, principalmente, em se tratando da educação. No caso específico do tratamento dado à educação no período pandêmico, Hage (2021) entende que “A abstenção do governo federal de tratar a pandemia com a devida relevância por ela requerida é evidenciada pela ausência do Ministério da Educação na efetivação de políticas e ações educacionais neste momento de emergência”. Ainda para o mesmo autor, o governo, ao se abster, o faz de forma

⁹⁵ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/ao-vivo/cpi-da-pandemia>. Acesso em: 30 set. 2021.

proposital, tendo como objetivo o favorecimento da iniciativa privada, com a orientação e o consentimento do Conselho Nacional de Educação (CNE) sob a liderança do Todos Pela Educação. E tais medidas podem ser observadas nos Pareces e na Resolução publicados pelo CNE desde o início da pandemia.

Segundo o relatório especial da ONU sobre o direito à educação, para que se enfrente e esteja preparado, tanto para a crise atual como para as futuras, se faz necessário uma evolução geral que deve incluir: uma análise das crescentes desigualdades causadas pelas medidas adotadas para o enfrentamento da pandemia; uma investigação sobre a sustentabilidade dos modelos econômicos e financeiros que sustentam os sistemas educacionais, incluindo as consequências do financiamento deficiente das instituições públicas; um exame sobre o papel das entidades do setor privado na educação. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2020). Em síntese, o relatório da ONU e o que indicam os números sobre a situação da educação no Brasil, sinalizam para um grande desafio que não se encerrará com o fim da pandemia, muito pelo contrário, para Noletto, Bauer e Gross (2021, p. 2) “[...] corremos o risco de perder o progresso alcançado com relação ao acesso de todas as crianças e todos os adolescentes a uma educação de qualidade, bem como de regredir duas décadas no acesso à educação básica”.

No que diz respeito ao cenário normativo, com pareceres emanados do CNE e do governo federal, este pode ser resumido no seguinte: Portaria nº 343 do MEC, de 17 de março de 2020, em que se manifestou sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meio digitais durante a pandemia da Covid-19, tendo o seu foco na educação superior; em 18 de março de 2020 o CNE esclareceu os sistemas e às redes de ensino sobre a necessidade de reorganizar as atividades acadêmicas, levando em consideração ações preventivas de propagação da Covid-19; em 1º de abril de 2020 o governo federal editou a Medida Provisória nº 934⁹⁶, que estabeleceu normas excepcionais para o ano letivo da educação básica e do ensino superior. No âmbito do Conselho Nacional de Educação, foram emitidos os seguintes documentos:

- Parecer CNE/CP nº 5/2020, que aprovou orientações para a Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da pandemia da COVID-19;
- Parecer CNE/CP nº 9/2020, referente ao reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020;
- Parecer CNE/CP nº 11/2020, que aprovou as Orientações Educacionais Nacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da pandemia, bem como orientações para o

⁹⁶ A Medida Provisória 934 foi transformada na Lei 14.040, de 18 de agosto de 2020.

retorno às aulas com segurança e recomendações para replanejamento curricular com a adoção do contínuo curricular 2020-2021; e
 - Parecer CNE/CP nº 19/2020, relativo ao reexame do Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020, que tratou das Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, fundamentando a Resolução CNE/CP nº 2/2020. (BRASIL, 2020).

Além dos documentos acima citados, em 2021 foi homologado o Parecer CNE/CP nº 6, que versa sobre as Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Em relação ao referido Parecer, alguns números que tiveram como base o levantamento realizado pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime, entre janeiro e fevereiro de 2021, trazem algumas informações que são importantes para entender como as redes e os sistemas estão encarando o ensino nesse período de pandemia, e, mais importante, sinaliza a dificuldade dos municípios e estados em oferecer uma educação que seja de qualidade conforme preconizada na CF/88, na LDB/1996 e no ECA/1990.

No entanto, é importante pontuar que os Pareceres e a Resolução do CNE podem ser classificados como documentos predominantemente burocráticos. Ou seja, não trazem em seus conteúdos diretrizes práticas que levem em consideração o abismo social e educacional que se intensificou no Brasil durante a pandemia. Elucidando essa questão de padronização dos documentos do MEC e do CNE, Hage e Sena (2021, p. 3) afirmam que, tanto o MEC quanto o CNE e os órgãos normativos de educação nos municípios e estados, centralizaram as suas ações:

Focadas em questões pontuais, como: a reorganização do calendário escolar e reposição das aulas por atividades pedagógicas não presenciais (com ou sem mediação tecnológica) e orientações aos pais para a realização de atividades relacionadas aos objetivos de aprendizagem e habilidades prescritas pela BNCC, as orientações definidas pelo CNE legitimam um modelo educacional centrado no repasse de conteúdo como estratégia para dar prosseguimento às atividades da escola e da educação neste período de pandemia, pouco se importando com a realidade desigual e multifacetada da Educação brasileira [...].

Os mesmos autores entendem que essas orientações, emanadas, principalmente, do MEC e do CNE, ignoram o fato de que a educação brasileira se constitui:

[...] de uma pluralidade de contextos socioculturais definidos pelas diversidades econômicas, geográficas, climáticas e culturais, entre outras, que

são próprias deste país de dimensões continentais; como também, que existem amplas desigualdades econômicas, de raça, de gênero, de sexualidade, de religiosidade, de territorialidade, de geração, entre outras que requerem responsabilidade política e social dos governos, dos conselhos, das escolas e demais espaços educativos, para pautarem políticas públicas e estratégias educativas e curriculares afirmativas da diferença e da igualdade, que confrontem com a uniformização e as desigualdades, em tempos de pandemia ou não. (HAGE; SENA, 2021, p. 3).

A afirmação acima, pode ser corroborada com os dados de 3.672 (três mil seiscentas e setenta e duas) Secretarias Municipais de Educação, que representam dois terços dos municípios do país. O estudo mostra que 92% delas funcionam apenas por meio de “ensino remoto”, enquanto 8,1% adotaram o ensino híbrido (atividades presenciais e não presenciais intercaladas). No “ensino” remoto, 95,3% das redes municipais usaram preponderantemente o material impresso e 92,9% usaram o WhatsApp. Uma outra opção usada são as videoaulas gravadas, 61,3%. Já 54% utilizam as orientações *online* por meio de aplicativos. A estratégia do uso de plataformas educacionais foram citadas por 22,5% e as videoaulas *online* ao vivo foram mencionadas apenas por 22,5%.

Outro estudo citado pelo Parecer nº 6 CNE/CP, aponta que “[...] os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) podem ter regredido, em média, até 4 (quatro) anos em leitura e Língua Portuguesa” (BRASIL, 2021). Além disso:

Na linha de estudo que estimam o impacto, o Banco Mundial prevê piora na capacidade de leitura e compreensão de textos pelos estudantes. Em um relatório lançado em março de 2021 sobre a situação na América Latina e no Caribe, a instituição estimou que o percentual de “déficit de aprendizagem” no Brasil poderá saltar de 50% (cinquenta por cento) (nível pré-pandemia) para até 70% (setenta por cento), num cenário de fechamento das escolas por 13 (treze) meses. (BRASIL, 2021).

Ainda na linha sobre a pouca abrangência das orientações do MEC e do CNE no que tange a proporcionar uma educação, levando em consideração as várias nuances e variáveis presentes no Brasil, Saviani e Galvão (2021) fazem duras críticas ao que foi denominado de “ensino” remoto. Essa expressão aparece pela primeira vez no Parecer nº 6 CNE/CP, apesar de que os Pareceres e orientações anteriores deixarem subtendida a mesma ideia desse tipo de ensino. Para os referidos autores, para se colocar o “ensino” remoto como substituto excepcional do ensino presencial:

[...] condições primárias precisariam ser preenchidas para colocar em prática o ‘ensino’ remoto, tais como o acesso ao ambiente virtual propiciado por

equipamentos adequados (e não apenas por celulares); acesso à internet de qualidade; que todos estejam devidamente familiarizados com as tecnologias e, no caso docente, também preparados para o uso pedagógico de ferramentas virtuais. (SAVIANI; GALVÃO, 2021, p. 38).

Diante das dificuldades apresentadas pelo “ensino” remoto ou qualquer outra estratégia de ensino não presencial, o Conselho de Direitos Humanos da ONU aponta que a pandemia da Covid-19 pode contribuir para que crianças e jovens abandonem definitivamente a escola. Além disso, o aumento das desigualdades no acesso à educação tem consequências ainda mais dramáticas, dada a importância da educação como direito que empodera a quem o exerce, para dar a todos a possibilidade de explorar e aproveitar o seu potencial. Assim “Por consiguiente, las desigualdades en la educación perpetúan y refuerzan las desigualdades en el futuro” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2020, p. 10).

Enfim, os resultados de todas as ações e orientações advindas desse período de pandemia ainda irão reverberar durante muitos anos na educação brasileira. As consequências serão desastrosas para crianças, jovens e adultos e os seus direitos à educação estarão cerceados em muitos aspectos. A falta de uma política pública educacional clara favorece ainda mais o alargamento do fosso entre os mais vulneráveis do país. A educação representa a confluência de muitas políticas e de ação pública em favor dos grupos mais vulneráveis, por isso, quando se suspende esse direito, também se suspende muitos outros serviços. Não se pode admitir, portanto, que em nome de interesses de determinados grupos privados se institua na educação brasileira os “puxadinhos pedagógicos”.

Nesse cenário de direitos esculpidos nos aportes legais, aparece a figura do professor e dos profissionais da educação como elementos essenciais para que se estabeleça, de fato, o direito à educação. É possível vislumbrar nos mesmos textos legais que discutimos o direito à educação, a necessidade e exigência da valorização dos professores, e em alguns momentos a inclusão de todos os profissionais da educação. A seguir, discutiremos a partir das análises da CF/1988, da LDB/1996, do PNE de 2014-2024 e dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, quais os caminhos traçados pelo legislador para que se tenha de fato a valorização desses profissionais.

4.4 Os profissionais da educação no contexto do direito à educação

O direito à educação está intrinsecamente relacionado com a valorização dos profissionais da educação. No caso deste trabalho, apontamos para o fato de que uma das faces

mais perversas da privatização, que se estabelece pelas relações público-privadas/convenimento, está relacionada com a forma como os profissionais da educação são tratados pelas Organizações da Sociedade Civil – OSCs, que são as responsáveis pelo atendimento “terceirizado”, principalmente, na Educação Infantil.

Ao analisar os marcos legais neste capítulo, indicamos a sua relevância no que diz respeito ao dever do Estado em oferecer uma educação que seja pública e de qualidade, ou seja, não se atribui ao poder público apenas o oferecimento da vaga e como componente importante nessa educação, se inserem os profissionais que nela trabalham. E tomando como base os diplomas legais discutidos ao longo deste capítulo, é possível depreender a preocupação do legislador com esses profissionais.

Além disso, em marcos como os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, os profissionais da educação, e em particular os professores, são classificados como peça-chave na promoção de uma educação de qualidade. Entretanto, para que isso ocorra de fato, é imprescindível:

[...] propiciar condições para sua valorização e desenvolvimento profissional: salário; carreira; jornada; participação efetiva na elaboração e condução dos projetos pedagógicos da instituição; formação inicial e continuada, com foco no desenvolvimento infantil, garantindo espaço para a pluralidade e para que Professores ampliem seu saber e seu saber fazer com as crianças; formação permanente exercida com condições dignas de vida e de trabalho e concebida no interior de uma política educacional sólida e consistente. (BRASIL, 2018, p. 33).

A Constituição Federal de 1988, no artigo 206, quando estabelece os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado, indicam-se dois princípios importantes em relação aos profissionais da educação:

[...]
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
[...]
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (BRASIL, 1988).

Portanto, o texto constitucional, ao explicitar a importância dos profissionais da educação no contexto do direito à educação de forma plena, expressa como um dos princípios de valorização o ingresso nas redes públicas por meio de concurso público. Isso significa que o preenchimento das vagas nas escolas públicas deveria ser realizado de forma transparente,

democrática, com a seleção dos candidatos melhores preparados. Outro aspecto importante presente no inciso V, diz respeito ao estabelecimento de planos de carreira.

Os planos de carreira trazem em sua composição a perspectiva de crescimento na carreira, levando em consideração a formação inicial e continuada, questões que refletem diretamente na qualificação dos profissionais que estão dentro das escolas e no ensino que eles ministram. E como consequência da preocupação com o ingresso desses agentes e que sejam qualificados, o inciso VIII define como princípio um piso salarial nacional para os profissionais da educação⁹⁷.

De outro lado, a LDB/1996 traz em seu ordenamento uma série de iniciativas e princípios que devem nortear o poder público no sentido de estabelecer condições mínimas de condições de trabalho para os docentes da educação básica. O Art. 25 resume de forma categórica pelos menos três condições básicas que devem ser objetivo constante das autoridades: alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento (BRASIL, 1996).

Em relação à formação profissional dos docentes para atuar na educação básica, o Art. 62 estabelece como condicionantes: formação em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental e a oferecida em nível médio, na modalidade normal. E nessa mesma esteira de preocupação com os profissionais da educação, o Art. 67 assegura que:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996).

Assim, a LDB/1996 se alinha à Constituição Federal de 1988 ao estabelecer parâmetros

⁹⁷ A Lei 11.738, de 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Art. 2º “§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais (BRASIL, 2008).

quanto a formação inicial e continuada dos professores da educação básica e a valorização desses profissionais. Ou seja, existe um entrelaçamento entre requisitos mínimos exigidos para adentrar na carreira docente, e em contrapartida a formação inicial e continuada são valorizados por meio de planos de cargos e carreiras. Ademais, aos docentes que atuam na Educação Infantil foram estabelecidas as mesmas condicionantes de formação em relação aos docentes dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Isso mostra a valorização da Educação Infantil, que não pode ser mais considerada como assistencialista, passando a categoria de primeira etapa da educação básica.

No que diz respeito ao Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei 13.005/2014, os profissionais da educação são tratados como prioridade absoluta para que seja oferecida uma educação de qualidade. Tal premissa está balizada no fato de que as metas 15, 16, 17⁹⁸ e 18⁹⁹ do PNE tratam exclusivamente desses profissionais. Na meta 15, o PNE sinaliza para a expansão da formação básica ao definir que “[...] todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam” (BRASIL, 2014). Vislumbra-se, nessa meta, um aprimoramento em relação ao Art. 62 da LDB/1996, que admite como formação mínima o ensino em nível médio, na modalidade normal para docência na Educação Infantil e nos primeiros anos do Ensino Fundamental. O Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE revela que apesar dos avanços, apenas 60,7% dos professores na Educação Infantil possuem formação específica.

Em 2021, 71,2% das docências nos anos iniciais do ensino fundamental – etapa que apresenta os melhores resultados – possuíam formação específica obtida em licenciatura. No ensino médio, essa mesma proporção é de 66,6%; **na educação infantil, 60,7%**; e nos anos finais do ensino fundamental, 58,5%. Os dados também indicam um crescimento maior da adequação da formação docente para a educação infantil e para os anos iniciais. (BRASIL, 2022, p. 17) (grifo nosso).

A meta 16 do PNE foca em outra demanda muito importante na formação dos professores, a formação continuada, estabelecendo, sobretudo, um percentual de 50% (cinquenta por cento) em nível de pós-graduação e garantindo “[...] a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino” (BRASIL, 2015).

⁹⁸ Trataremos especificamente sobre a meta 17, no capítulo que trata sobre o financiamento.

⁹⁹ Idem

Segundo o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, “[...] tomando 2021 como base, 44,7% dos docentes são pós-graduados em programas lato sensu ou stricto sensu [...] os indicadores mostram uma elevação da titulação docente, desde 2013, nas redes públicas de ensino, nas quais mais da metade dos docentes são pós-graduados” (BRASIL, 2022, p. 17). É importante frisar que esses dados se referem a rede pública de ensino.

As condições mínimas ensejadas anteriormente, precisam ser atendidas também pelas instituições que têm regime de parceria com o poder público. Nesse caso, a responsabilidade de acompanhar, fiscalizar e cumprir o que diz a legislação e os documentos orientadores, são dos gestores das secretarias municipais de educação em regime de colaboração com os gestores das secretarias estaduais de educação, e em particular se tratando das instituições que atendem a Educação Infantil em regime de “parceria”. Nesse sentido, os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil afirmam que os gestores devem:

[...] monitorar e certificar que as Instituições de Educação Infantil **que atendem em regime de parceria** estão respeitando a formação mínima exigida para Professores e para profissionais de apoio. Ao credenciar a instituição (pública ou privada) e autorizar o funcionamento para a oferta da Educação Infantil, o Conselho de Educação exige a comprovação de critérios que devem ser observadas, tais como, infraestrutura, recursos pedagógicos, espaços, quantidade de crianças em cada sala, formação dos Professores etc. (BRASIL, 2018, p. 35). (grifo nosso).

Isso significa que as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, que atendem por meio de conveniamento estabelecido com o poder público, têm também o dever de observar o que determina a legislação e os documentos orientadores a respeito da formação inicial e continuada, sempre pautando no interesse dos estudantes. Tais constatações nos levam a concluir que o fato do poder público ter a prerrogativa de estabelecer convênios para o atendimento de vagas na Educação Infantil, não o exime de suas obrigações de fiscalizador do processo educativo. Como apresentado anteriormente, o professor é peça-chave no oferecimento de uma educação de qualidade. Portanto, a ideia de improvisação não se coaduna com os objetivos expressos nos principais documentos e legislações do Brasil.

Em síntese, é fundamental o uso de verbas públicas nas escolas públicas e que leve em consideração a situação da população mais vulnerável. Portanto, não basta a formulação de políticas públicas apenas nos ordenamentos legais, o Estado precisa assumir de fato a sua responsabilidade como agente do processo de planejamento e execução das políticas. Entretanto, o que se vê nos últimos anos, principalmente, a partir do governo de Michel Temer e no governo de Jair Bolsonaro, são tentativas de desobrigar o Estado a investir na educação. É

o que determina, por exemplo, a Emenda Constitucional nº 119/2022¹⁰⁰. Essa EC mostra a contradição entre o que preconiza a ONU no relatório da Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e a pesquisa da Undime, em parceria com a FGV, que mostram a necessidade de maior investimento durante e pós-pandemia.

A fim de entender esse cenário, discutiremos no próximo capítulo o papel do financiamento nas políticas públicas educacionais, traçando inicialmente um panorama histórico e discutindo, de forma mais aprofundada, o financiamento na Educação Infantil e as suas implicações no direito à educação.

¹⁰⁰ Promulgada em 27 de abril de 2022.

5 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AO NOVO FUNDEB

A consecução das políticas públicas e, portanto, a sua real efetivação, está atrelada aos recursos que são destinados pelo Estado. Entra então em cena, o financiamento público das ações, projetos e programas que foram pensados em nível de governo e, em muitos casos, pela sociedade civil organizada. No Brasil, a experiência mostra que muitas vezes as leis e o planejamento dos governos, não passam de meras intenções em solucionar a recorrente falta de recursos públicos para a solução de problemas históricos, em especial, na área da educação.

No caso deste trabalho, o foco é discutir as relações que se estabelecem, principalmente, por meio do financiamento entre o público e o privado, e suas implicações no direito à Educação Infantil, tendo em vista que o financiamento não se configura como um tema irrelevante ou de segunda ordem, pois não é possível garantir a expansão desse tipo de atendimento sem recursos que tenham como objetivo construir, reformar e equipar as unidades escolares. Para além disso, sem um financiamento que supra às demandas básicas, se torna impossível assegurar estrutura física; equipe de profissionais com plano de cargo e carreira; formação e condições de trabalho dignas. Ou seja, é preciso buscar um atendimento na Educação Infantil que seja de qualidade, conforme prevê a Constituição Federal e as leis infraconstitucionais.

Nesse sentido, este capítulo se propõe a discutir o financiamento da Educação Infantil trazendo alguns pressupostos anteriores à Constituição de 1988; em seguida fazemos um panorama histórico sobre o financiamento nas constituições federais com o objetivo de identificar na Constituição de 1988 e o ápice do tipo de atendimento que o constituinte vislumbrou nesta etapa da educação básica.

Nessa mesma linha de análise, procuramos identificar a relevância do financiamento da Educação Infantil na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996 e no Plano de Educação (2001-2010 e 2014-2024). Ademais, trazemos um panorama sobre o aporte financeiro para a Educação Infantil, sobretudo a partir da implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que de certa forma vai ensejar a expansão das matrículas.

E, por fim, discutimos o regime de colaboração e os seus impactos no financiamento e atendimento da Educação Infantil, considerando que esse segmento da Educação Básica é responsabilidade precípua dos municípios. Assim, a proposta deste capítulo é entender como no aspecto macro o financiamento é fundamental para o oferecimento de uma educação que seja de qualidade.

5.1 Um panorama sobre o atendimento e financiamento da educação no Brasil antecedentes à Constituição Federal de 1988

Historicamente, o atendimento em instituições de Educação Infantil no Brasil é de certa forma recente. É a partir de 1970 que se verifica no país o crescimento de crianças que têm acesso a algum tipo de educação pré-escolar. Tal crescimento deu-se na ordem de 11% ao ano até 1993 (GUIMARÃES, PINTO, 2001). Esse fenômeno estava relacionado à urbanização, industrialização, mudanças na organização familiar, participação da mulher no mercado de trabalho, além de legislações internacionais como; a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção Mundial dos Direitos da Criança de 1989, que têm em seu arcabouço a garantia do acesso à educação já nos primeiros anos de vida.

Além dos fatores acima citados, uma maior atenção com as políticas de atendimento da Educação Infantil está relacionado com a importância de que esse atendimento se dê com orientações e práticas pedagógicas adequadas. Agrega-se a esses fatores o fato de que argumentos e estudos científicos corroboraram sobre a importância da escola para as crianças de 0 a 7 anos no que diz respeito ao seu processo de desenvolvimento e a compreensão de que o ser humano tem direito ao cuidado e à educação desde os seus primeiros dias de vida.

Entretanto, é importante sinalizar que mesmo com a pressão da sociedade por mais vagas e, portanto, a necessidade de mais investimento público na faixa etária de 0 a 6 anos, essa questão só foi enfrentada a partir da Constituição Federal de 1988, mesmo que inicialmente tenha sido apenas no papel. Ou seja, até então os problemas ligados ao financiamento de políticas educacionais para a Educação Infantil “[...] ocorre dentro de um quadro institucional e a partir de especificidades na origem dos recursos muito diferentes dos demais níveis educacionais” (CAMPOS, 1992, p. 6).

Para essa mesma autora, na avaliação dos mecanismos de financiamento existentes na época, já prevalecia os convênios que se caracterizam “[...] pelo repasse público de recursos públicos para entidades privadas de diversos tipos [...]”. Além disso, “[...] muitos desses convênios pagam apenas parte dos custos com a manutenção dos serviços prestados, sendo que o restante dos custos tem de ser cobertos pelas próprias entidades, seja com recursos angariados a partir de iniciativas filantrópicas [...]” (CAMPOS, 1992, p. 6). Convênios que se intensificaram ao longo dos anos, sobretudo, nas cidades de médio e grande porte, por meio das parcerias público-privadas.

Assim, a partir desta introdução, não é difícil perceber que as crianças de 0 a 7 anos, até antes da Constituição de 1988, não eram encaradas como sujeitos de direitos. Em síntese, “A

conquista de espaço da Educação Infantil nas políticas públicas, enquanto dever estatal e direito da criança e da família, veio recentemente com a Constituição Federal de 1988, tornando a criança pequena um sujeito de direitos e não mais um ‘objeto de tutela’” (MELLO; BERTAGNA, 2012, p. 99).

Como mencionado, para que se tenha a implementação de qualquer política pública, e em especial a expansão de vagas e a prestação de uma educação de qualidade, é fundamental que os diplomas legais tragam em sua composição qual a estratégia do Estado para suprir esta demanda e, quais os percentuais e valores que serão destinados para atender a população. Obviamente, que apenas a previsão legal não garante por parte dos governantes a execução plena do que foi estabelecido. No caso do financiamento, é importante fazer um panorama, mesmo que de forma superficial, como as constituições anteriores a de 1988 abordaram esse tema. Tal escrutínio é relevante, pois as constituições brasileiras “[...] apresentam momentos de continuidade, rupturas e tendências sobre a concepção do papel do Estado no que se refere à educação [...]” (ROSSINHOLI, 2010, p. 15).

Na primeira Constituição brasileira, a de 1824, havia a previsão da gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos, mas sem a obrigatoriedade de oferecimento pelo Estado. Além disso, o Ato Adicional de 1834 colocou sob a responsabilidade das províncias o direito de legislar e, por consequência, o dever em prover e manter esse tipo de ensino. Assim, acontece o que vem se perpetuando ao longo da história da educação no Brasil, que é a desobrigação do governo central pela oferta da educação básica e suas modalidades (PINTO; ADRIÃO, 2006). Para Rossinholi (2010, p. 17), “[...] antes do nascimento da federação, já se havia estabelecido a tendência de o governo central responsabilizar-se pelo ensino superior, pela criação das universidades, e as esferas locais, pelas séries iniciais”.

Com o início da república foi promulgada a sua primeira Constituição, em 1891, que em seu bojo priorizou “[...] o papel a ser desempenhado pelas famílias em detrimento do Estado na garantia do direito à educação, reforçando a política oficial de alheamento do governo central em relação aos assuntos educacionais” (PINTO; ADRIÃO, 2006, p. 25). Portanto, a CF de 1891 tinha um caráter liberal e se preocupou com o estabelecimento do federalismo, da divisão dos poderes, dos direitos políticos e do laicismo, deixando em segundo plano os direitos sociais. Ao concentrar-se nessas discussões, deixou de lado o debate sobre a gratuidade do ensino, e ao apresentar um federalismo liberal desencadeou então a concepção de um Estado mínimo que se mostrava “[...] elitista e excludente, num pragmatismo das oligarquias no poder” (SOARES, 2018, p. 58).

A Constituição de 1934 inovou em relação às duas primeiras Constituições ao

estabelecer um procedimento que, com algumas exceções ao longo da história, permanece até hoje, qual seja: a vinculação¹⁰¹ de um percentual mínimo de receita de impostos que devem ser aplicados na educação. Tal vinculação representa uma certa priorização dos governos em relação às políticas educacionais. O texto da CF 1934 estabelecia que “Art 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos” (BRASIL, 1934). Além disso, o parágrafo único desse mesmo artigo estabelecia que “Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual” (BRASIL, 1934). Ou seja, a partir desse marco legal, a União e os municípios deveriam aplicar não menos que 10% dos seus impostos, e os estados e o Distrito Federal não menos de 20%.

É importante salientar, que a vinculação estabelecida na CF 1934 responde aos anseios de uma renovação educacional, e de forma mais ampla, também no social. Esse desejo de mudança já vinha sendo orquestrado na sociedade e em especial pelos profissionais renovadores, como por exemplo, no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que dentre outras coisas afirmava que “[...] a autonomia econômica seria possível apenas com a instituição de um ‘fundo especial ou escolar’. Este seria constituído de patrimônio, impostos e rendas próprias, sendo administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional [...]” (SOARES, 2018, p. 59).

É ainda na Constituição de 1934 que aparece o salário-educação¹⁰², que tem sua origem no Art. 139, segundo o qual “[...] fora dos centros escolares, e onde trabalhem mais de 50 pessoas, perfazendo estas e seus filhos, pelo menos, dez analfabetos, será obrigada a lhe proporcionar ensino primário obrigatório” (BRASIL, 1934). Oliveira (2002, p. 95) esclarece que “O salário-educação tem como base a folha de contribuições da empresa para a previdência social. É recolhido ao INSS, daí remetido ao Ministério da Previdência que o repassa para o Ministério da Educação”.

Ainda para Soares (2018, p. 60), a Constituição de 1934:

[...] promoveu avanços significativos no que se refere à melhoria na qualidade

¹⁰¹ A vinculação constitucional de recursos é a previsão, no texto constitucional, de uma alíquota mínima da receita de impostos a ser aplicada em educação (OLIVEIRA, 2002, p. 96).

¹⁰² No texto de 1937, Art. 129, aparece tal responsabilidade para empresas e sindicatos econômicos, sem especificar o número de trabalhadores. Formulação semelhante é repetida na Constituição de 1946 (Art. 168, III). O salário-educação teve a sua primeira regulamentação definida pelo Decreto-Lei nº 55.551, de 12 de janeiro de 1965. (OLIVEIRA, 2002, p. 94-95).

da prestação da atividade educacional pelo Estado, uma vez que destinou recursos dos orçamentos das pessoas políticas para sua realização, bem como para o auxílio daqueles que não possuíam condições de frequentar o ensino, mesmo nos estabelecimentos oficiais.

A vinculação de recursos para a educação foi revogada pela Constituição de 1937, no período da ditadura do Estado Novo. Rossinholi (2010, p. 26) esclarece que “No texto de 1937, o Estado aparece como um colaborador (artigos 125 e 128), sendo dever deste (União, estados e municípios) garantir à infância e à juventude uma educação adequada (artigo 129) e o ensino primário obrigatório e gratuito (artigo 130)”. Mas o texto não estabelece como se dará o oferecimento do ensino. A desvinculação, historicamente, abre brecha para a redução de aplicação de recursos. Nesse sentido, Soares (2018, p. 62) argumenta que “Nesse período, a concepção de educação pública é a de que esta seria destinada aos pobres que não podem arcar com o ensino na rede privada. Mesmo na rede pública, institui-se a contribuição para o caixa escolar aos que podem pagar”. Em síntese, “[...] a educação gratuita é, pois, a educação dos pobres, desprovidos de recursos financeiros” (SOARES, 2018, p. 62). Aqui aparece o Estado agindo no sentido de oferecimento da educação, tendo apenas função compensatória, que se destina aos que faltarem recursos necessários em instituições particulares (BRASIL, 1937).

A vinculação das receitas para a educação volta a ser determinada na Constituição de 1946 com o aumento para 20% das receitas dos municípios, estados e do Distrito Federal, e 10% da União. Nos moldes da CF de 1934, a CF de 1946 segue considerando a educação como direito subjetivo, portanto como direito de todos. Também mantém a responsabilidade das empresas com mais de 50 empregados de ofertar o ensino gratuito. Outro destaque é o franqueamento à iniciativa privada para ministrar o ensino nos diferentes campos. Restabelece o ensino primário e gratuito, todavia faz o destaque que o ensino ulterior seria gratuito apenas para aqueles que provassem a falta ou insuficiência de recursos¹⁰³ (BRASIL, 1946).

Em 1967, com o regime autoritário e a nova Constituição Federal, houve uma centralidade por parte da União no que se refere às decisões em relação à educação. Para Rossinholi (2010, p. 33), “Isso pode ser verificado no sistema tributário estabelecido, que centralizou os recursos financeiros e as decisões na esfera da União”, e novamente neste momento a CF 1967 “[...] não faz referência aos mínimos orçamentários para a educação” (ROSSINHOLI, 2010, p. 33). Isso mostra que em momentos de autoritarismo no Brasil, a educação não teve a atenção necessária, ficando sempre em segundo plano. Entretanto, é

¹⁰³ Art. 168, inciso II. Art. 168.

importante pontuar que em 1969, por meio da Emenda Constitucional nº 1, restabeleceu novamente a obrigatoriedade da vinculação apenas para os municípios com uma cota de 20%, o que representava um percentual baixíssimo frente aos desafios da época.

A partir da década de 1970, impulsionado pelos movimentos sociais que reivindicavam a democratização da educação e a sua oferta com qualidade, e tendo em vista que naquele momento “O sistema escolar era massificado e de péssima qualidade, conseqüentemente, aumento a demanda e a pressão da sociedade civil por mais recursos financeiros” (MACÊDO; DIAS, 2011, p. 168), após longas discussões foi aprovada, em 1983, a Emenda Constitucional nº 24 do então senador João Calmon, que determinava que a União não poderia aplicar menos de 13% e os estados e municípios 25% de suas receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino (CURY, 2007).

Com base no exposto até aqui sobre o financiamento nas constituições federais, Oliveira e Carvalho (2021, p.199) sintetizam da seguinte forma:

A pouca importância dada à educação nos textos constitucionais de 1824 e 1891, e as referências crescentes nos textos de 1934, 1937, 1946 e 1967, intercalando movimento de avanços (1934 e 1946) e recuos (1937 e 1967) na vinculação de percentuais de financiamento mostram o grau de importância dado à educação nesses textos, a sintonia entre as expectativas da sociedade e o conteúdo educacional que foi para os textos legais expressam desejos de reforma, mas negam as garantias para que se materializem.

Para resumir a vinculação constitucional de recursos financeiros para a educação, apresentamos o quadro 4.

Quadro 4 - Alíquotas da vinculação de recursos para a Educação no Brasil

Ano	Disposição Legal	Esfera da vinculação		
		União	Estados/DF	Municípios
1934	Constituição Federal de 1934	10% (a)	20%	10%
1937	Constituição Federal de 1937	-	-	-
1942	Decreto-Lei 4.958	-	15 a 20% (b)	10 a 15%
1946	Constituição Federal de 1946	10%	20%	20%
1961	Lei Federal 4.024	12%	20%	20%
1967	Constituição Federal de 1967	-	-	-
1969	Emenda Constitucional 1	-	-	20% (c)
1971	Lei Federal 5.692	-	-	20%
1983	Emenda Constitucional 14	13%	25%	25%
1988	Constituição Federal de 1988	18%	25% (d)	25% (d)

Nota: (a) 20% desse montante deveria ser aplicado na educação rural. (b) Esses valores (15% para estados e 10% para os municípios) cresceram 1% ao ano a partir de 1942 até atingir, respectivamente, 20% e 15%. (c) Na emenda de 1969 e na Lei 5.692, de 1971, menciona-se receita tributária e não de impostos. (d) EC 14, de 1996, subvinculou 60% desses percentuais para o ensino fundamental.

Observe-se que o dispositivo foi suprimido pelas ditaduras (1937 e 1967 que tivemos ao longo do século e foi

restabelecido durante os períodos democráticos.

Fonte: Oliveira (2002, p. 98).

5.2 O financiamento da Educação Infantil no texto constitucional de 1988 e nas leis infraconstitucionais

A Educação Infantil trata-se de uma área ainda particularmente vulnerável no que diz respeito à sua definição no âmbito da educação e das políticas públicas em relação a sua implementação, expansão e qualidade e, sobretudo, na alocação de recursos públicos. Com o advento da urbanização, da industrialização e da participação ativa da mulher na atividade econômica, houve uma pressão para que o Estado de fato delineasse políticas públicas que abarcassem as necessidades dessa etapa da educação básica.

Nesse sentido, a Educação Infantil só conquistou o seu espaço no arcabouço legal e de certa forma nas políticas públicas, a partir da Constituição Federal de 1988, na qual foi considerada um dever estatal e direito da criança e da família, ou seja, “[...] tornando a criança pequena um sujeito de direitos e não mais um ‘objeto de tutela’” (MELLO; BERTAGNA, 2012, p. 99). Assim, a partir desse marco legal, a criança pequena é elevada a condição de cidadã em desenvolvimento, e aparecem duas definições constitucionais particularmente importantes, quais sejam, “Art. 7º, XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;” e o Art. 208, IV, que estabelece como dever do Estado “IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 1988).

Portanto, é possível vislumbrar no texto constitucional de 1988 um enorme avanço em termos de declaração e de especificação do direito das crianças de 0 a 5 anos. Entretanto, a declaração da Educação Infantil, como um direito, associada a uma longa trajetória de negação do atendimento das crianças pequenas, “[...] impõe ao Estado uma obrigatoriedade e a insere no espaço de disputa do fundo público por mais recursos, para garantir a ampliação do seu atendimento em condições de qualidade” (FINEDUCA, 2020, p. 6).

De forma clara, o financiamento da educação na CF/1988 é tratado diretamente nos arts. 212, 212A, 213, e no Art. 60 e 60A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Assim, o Art. 212 prevê a vinculação de recursos; o Art. 212A trata sobre as modificações advindas no novo Fundeb, incluídas pela Emenda Constitucional n. 108 de 2020; o Art. 213 prevê a possibilidade de transferência de recursos para as escolas privadas; o Art. 60 estabelece como será a complementação da União em relação ao disposto no Art. 212A, incisos

IV, V alínea b e c, e o Art. 60A o inciso I do Art. 212A. É importante ressaltar às mudanças incorporadas na CF/1988 com a inclusão do Art. 212A e a total alteração do Art. 60 das ADCT. A forma detalhada como esses dispositivos foram implementados, serão discutidos posteriormente.

Outra legislação muito importante e que trata sobre o financiamento de forma mais detalhada, é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Nessa lei, o financiamento é tratado no Título VII, “Dos Recursos Financeiros”, nos Arts. 68 a 77, e seu conteúdo pode ser dividido em quatro temas: 1) Fontes de recursos (Art. 68); 2) Vinculação de recursos (Arts. 69, 70, 71, 72 e 73); 3) Padrão de qualidade (Arts. 74, 75 e 76) e 4) Transferência de recursos públicos para a escola privada (Art. 77) (OLIVEIRA, 2002).

Além da CF/1988 e a LDB/1996, vale destaque e análise dos Planos Nacionais de Educação. O primeiro PNE promulgado para o decênio 2001-2010¹⁰⁴ e o segundo para 2014-2024¹⁰⁵, que ainda está em vigor, tratam não somente sobre o financiamento da educação, e em particular da Educação Infantil, como também estipula a expansão em percentuais do atendimento dessa etapa da educação básica. Isso significa que a partir da aprovação desses instrumentos legais, a Educação Infantil passou a ser encarada de forma séria com políticas públicas específicas. Entretanto, como discutiremos neste capítulo, nem sempre as estimativas assentadas na legislação se concretizam na realidade, como é o caso, por exemplo, do volume de recursos financeiros.

5.2.1 Na Constituição de 1988

A constituição Federal de 1988, especificamente, nos dispositivos que tratam sobre o financiamento público, sofreu algumas alterações ao longo dos anos desde a sua promulgação. Tais dispositivos serão encontrados de forma mais objetiva nos Arts. 212, 212A, 213, e no Art. 60 e 60A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Em especial o Art. 60 das ADCT, teve várias modificações, tendo em vista a entrada em vigor dos fundos para gerirem os recursos da educação, quais sejam: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996; e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19, de dezembro de 2006. E recentemente houve uma nova

¹⁰⁴ Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

¹⁰⁵ Lei 13.005, de 25 de junho de 2014.

modificação do referido Art. por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.

Nos interessa, neste trabalho, a discussão dos fundos que passaram a fazer parte do financiamento da educação de forma contínua a partir de 1996. Portanto, é sobre a formulação desses fundos e as suas implicações na expansão e organização da Educação Infantil, e por consequência, a forma como as suas implementações contribuíram para o aporte de recursos na primeira etapa da educação básica. Nesse sentido, para entender o financiamento da Educação Infantil é fundamental a análise mais detalhada do Fundef e do Fundeb como política de financiamento da educação.

5.2.1.1 O Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef

Originalmente, o Art. 60 das ADCT estabelecia que nos dez primeiros anos da promulgação da CF/1988 o Poder Público desenvolveria esforços, com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o Art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental (BRASIL, 1988). Entretanto, tal dispositivo nunca foi colocado em prática, ora por interpretação de que tanto a União, estados e municípios já aplicavam este índice na educação; ou pela aplicação das orientações do receituário neoliberal que envolvia a redução de gastos públicos, sobretudo na área social. Em síntese, “[...] optou-se pelo mais simples: nunca se cumpriu o dispositivo [...]” (OLIVEIRA, 2002, p. 115).

Nesse movimento de tentar resolver o problema do atendimento à demanda pelo ensino fundamental, além das diferenças expressas no atendimento desproporcional entre estados e municípios das regiões Sudeste e do Nordeste, foi aprovada em 1996 a Emenda Constitucional nº 14, em que o Art. 60 das ADCT passou a vigorar com a seguinte redação:

Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do Art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. (BRASIL, 1996).

Com essa nova redação, estava criado o Fundef, que na ótica do governo de FHC se configurava em uma verdadeira revolução da política social. Porém, para Arelaro e Gil (2020,

p. 135) isso, “[...] não passou de competente estratégia para transferir aos municípios responsabilidade até então da União e dos estados e manter, ao custo mais baixo tolerável para as crianças pobres – e só elas -, uma escola pobre”. Ainda segundo os mesmos autores, o governo federal, com a aprovação do Fundef, se valeu muito mais da propaganda do que de fato o fundo proporcionou ao ensino fundamental. E tal situação se materializou por três motivos:

1º) um excelente trabalho na mídia, que confundia a população brasileira (‘a revolução na educação’/‘a escola já está diferente’/‘acompanhe os recursos que todos os dias chegam na escola de seu filho’/‘os amigos da escola’, etc...
2º) foi impedida, legalmente, a utilização de recursos do Fundef na educação de jovens e adultos, mesmo em cursos presenciais, para não haver ‘um excesso de pressão de demanda’, nos termos do então Ministro da Educação; 3º) a Educação Infantil, o mais novo direitos das crianças pequenas, em especial as de zero a três anos de idade, que ‘engatinhava’ na sua implementação no Brasil, a partir da CF/88, como responsabilidade primeira – e nobre – dos Municípios, e que redesenhava o atendimento público, direito em creches, tem sua curva ascendente de atendimento e expansão de 1988 a 1997 interrompida. (ARELARO; GIL, 2020, p. 135).

A constatação de que o Fundef se constituiu em um fundo excludente para a Educação Infantil, se sustenta, tendo em vista que na composição do referido fundo, que foi regulamentado pela Lei 9.424/96, priorizou-se o financiamento do ensino fundamental em detrimento da Educação Infantil, além disso “[...] impede a realização de políticas educacionais em nível municipal, regional e estadual, já que estados e municípios estão obrigados a investir 60% dos recursos da educação no ensino fundamental, independentemente das diferentes realidades existentes” (GUIMARÃES; PINTO, 2011, p. 97). Nesse sentido, o Fundef apresentava a seguinte composição, conforme o quadro 5.

Quadro 5 - Composição do Fundef

Composição do Fundef	Percentual
Fundo de Participação dos Municípios – FPM;	15%
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (inclusive os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96);	15%
Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp	15%
Fundo de Participação dos Estados – FPE;	15%
*Complementação da União- * Apenas para os entes que ficassem abaixo do valor aluno/ano mínimo definido nacionalmente. Fonte: Manual	-

de orientação do FUNDEF, 2003.

Fonte: Fineduca, 2017.

Com essa política do Fundef, houve uma municipalização generalizada do ensino fundamental já que o repasse para os municípios estava vinculado ao quantitativo de matrícula nessa etapa. Com isso:

Em relação à qualidade dos serviços prestados a população de 0 a 5 anos de idade, até 2007 os sistemas municipais não tinham recursos vinculados para manterem adequadamente e ampliarem a Educação Infantil. Sendo assim, com algumas exceções, não houve uma melhoria no atendimento, sobretudo no tocante às creches, mas apenas uma mudança de sistema/órgão. Neste caso, as creches continuaram funcionando de forma precária no Brasil, sobretudo nas regiões mais pobres do país, onde a grande maioria dos municípios sobrevive do repasse de verbas federais, como o Fundo de Participação dos Municípios. (MACÊDO; DIAS, 2011, p. 175).

A tabela 2 sintetiza a estimativa do investimento público em educação por estudante no período de 2001 até o final de vigência do Fundef, em 2006. Esses dados revelam que os valores aplicados por estudante na Educação Infantil e no ensino fundamental eram os mesmos, ou em alguns casos, chegam a ser menores. Sendo que nessa etapa os gastos são muito maiores para manutenção das escolas.

Tabela 2 - Estimativa do Investimento Público Direto em Educação por Estudante, por Nível de Ensino - Valores Nominiais - Brasil 2000-2006

Anos	Educação Infantil	Ensino Fundamental	
		Anos Iniciais	Anos Finais
2001	2.752	2.319	2.675
2002	2.577	2.731	2.577
2003	2.938	2.623	2.484
2004	2.957	2.997	2.770
2005	2.749	3.211	2.988
2006	3.004	3.596	3.926

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Inep – Indicadores Financeiros Educacionais

A falta de investimento na Educação Infantil, reflexo do Fundef, pode ser observada no número de matrícula durante a vigência do fundo. Se por um lado os municípios, a duras penas, aumentavam o número de matrículas, como consequência da pressão popular, por outro lado os estados se eximiam dessa obrigação e concentravam as suas forças no atendimento do ensino fundamental, pois a base de cálculo do Fundef estava relacionada com essa etapa. A tabela 3 mostra a evolução do número de matrículas na Educação Infantil no período de vigência da lei

9.424/96.

Tabela 3 - Matrículas na Educação Infantil 1997 – 2006 - Brasil

Ano	Creche				Pré-Escola			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1997	387	16.349	216.664	114.612	2.025	606.858	2.695.893	987.432
1998	187	11.585	246.676	123.356	1.380	396.361	2.725.755	987.624
1999	508	16.593	522.703	292.174	1.225	379.802	2.799.420	1.054.831
2000	495	16.373	565.370	334.626	1.247	335.682	2.995.244	1.089.159
2001	886	18.292	663.508	410.661	1.629	317.861	3.275.406	1.233.907
2002	709	17.955	698.643	435.204	1.751	302.234	3.402.909	1.270.953
2003	671	18.127	748.707	470.053	1.787	302.336	3.532.969	1.318.584
2004	721	14.993	828.352	504.171	1.637	777.613	3.792.629	1.483.646
2005	893	17.264	890.960	535.226	1.668	249.001	4.026.681	1.513.320
2006	933	17.582	898.945	510.482	1.538	225.397	3.921.291	1.439.927

Fonte: Elaborada pelo autor com base no Inep/MEC (2010).

A tabela acima mostra alguns fatos muito interessantes: primeiro que o atendimento da creche sempre esteve dividido entre a rede municipal e a privada. E nesse sentido, é importante salientar que o avanço da rede privada se dá, sobretudo, pelo conveniamento do poder público com as escolas filantrópicas, confessionais – as OSCs. É possível vislumbrar que no atendimento da creche a rede privada cresceu cinco vezes o seu atendimento no período analisado. Ao analisar esse fenômeno, Pinto (2007, p. 888) argumenta que o crescimento desse atendimento se deu pela via das instituições conveniadas, principalmente, porque “[...] o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto”¹⁰⁶. Nessa mesma perspectiva, para Arelaro *et al.* (2020, p. 115) o governo restringe o direito social à educação, basicamente, de 0 a 3 anos, “comunitarizando” o atendimento. Ou seja, “[...] transferindo para grupos privados, ou filantrópicos, ou comunitários, ou para a própria população, a responsabilidade e a iniciativa de ‘resolver’ estes atendimentos”.

Em segundo lugar, a esfera estadual faz um atendimento irrisório em relação à creche e de forma decrescente e acentuada em relação a pré-escola, deixando nas mãos dos municípios a responsabilidade por todo o atendimento da Educação Infantil. Essa mesma atitude é tomada pelo governo federal, que praticamente não atende essa etapa. Em síntese, há uma forte

¹⁰⁶ Para Arelaro *et al.* (2020), um dos responsáveis pelo crescimento do conveniamento entre os governos municipais e as OSCs, é a chamada Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, denominada de Lei de responsabilidade Fiscal – LRF, pois impactou nas políticas de financiamento da educação, em particular, e sobre as políticas sociais, em geral. Já que ela, dentre outros aspectos, estabelece o limite máximo de 60% dos orçamentos públicos para despesas com folha de pessoal. Portanto, para cumprir tal *ipsis literis* a LRF, os municípios lançavam mão dos convênios, tendo em vista que saíam mais baratos, principalmente a folha de pagamento de servidores.

tendência de municipalização da Educação Infantil, como veremos, esse fato perpassa o Fundef e chega ao Fundeb. Ademais, levando em consideração o contexto político-econômico, a municipalização que foi alcunhada como “descentralização”, se caracterizou por “[...] uma descentralização restrita, ou seja, o governo central pressionado por questões conjunturais repassou responsabilidades aos poderes locais sem a devida transferência de recursos [...]” (MACEDO; DIAS, 2011, p. 177).

Portanto, com todo cenário apresentado até aqui sobre o financiamento da educação e, de forma particular, o financiamento da Educação Infantil, no próximo tópico discutiremos o Fundeb, que anunciava novos ares para o financiamento público da educação, sobretudo ao incluir as etapas da educação básica que foram marginalizadas no Fundef. Assim, nos interessa entender, a partir do Fundeb, tanto na lei que vigorou até 2020 como “Novo Fundeb”, com vigência a partir de 2021, a nova configuração de financiamento da educação básica, que dentre outros pontos, passou a englobar a Educação Infantil.

5.2.1.2 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – EC 53/2006

Findo o prazo de validade do Fundef, entrou em vigor o Fundeb, instituído em 19 de dezembro de 2006 pela Emenda Constitucional nº 53. Em 2007 foi sancionada a Lei nº 11.494, que dispõe sobre a sua organização e o seu funcionamento. O referido fundo é de natureza contábil, abrangendo todos os estados e o Distrito Federal. Além disso, no âmbito de cada estado, ele abrange conjuntamente o governo estadual e todos os governos municipais. Ademais, o Fundeb “[...] passou a reter um volume substancial da receita gerada pela vinculação de recursos municipais e estaduais, redistribuindo-a de forma equitativa, proporcionalmente ao número de matrículas na educação básica mantido por essas esferas de governos de acordo com suas responsabilidades” (BASSI, 2011, p. 120). Um outro ponto importante em relação ao Fundeb, diz respeito à complementação da União aos fundos estaduais, cujo valor por aluno seja inferior àquele estabelecido nacionalmente.

A Emenda Constitucional nº 53/2006, além de alterar a redação do Art. 60 dos ADCT da CF/1988, deu nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212. É importante destacar, que no Art. 7º o inciso XXV passou a vigorar com a seguinte redação: “[...] assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 2006). Já o Art. 208 dispõe que o dever do estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento em creche e pré-escola para as crianças de 0 a 5

anos de idade. Nesses dois arts. ficou reforçado que a Educação Infantil compreende a faixa etária de 0 a 5 anos de idade e não mais de 0 a 6 anos.

A Lei nº 11.494/2007, que regulamentou a EC 53/2006, em seu Art. 10 ao dispor sobre a distribuição proporcional dos recursos do fundo entre todas as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica. Ademais, em seus incisos I, II, III e IV faz a diferenciação entre creche e pré-escola em tempo parcial e creche e pré-escola em tempo integral (BRASIL, 2007). Nesse sentido, para Santos e Júnior (2017, p.271):

O Fundeb é um passo significativo para a Educação Básica brasileira, por diversas razões. Entre elas, citamos a possibilidade de operacionalização ou de ampliação do conceito da Educação Básica, uma vez que, mesmo que a LDB de 1996 tivesse ampliando o conceito da Educação Básica, incluindo a Educação Infantil, na realidade, há ausência de recursos claramente definidos para o provimento de todas as etapas da Educação Básica. Em termos, a elevação da contribuição da União para o financiamento da Educação Básica, haja vista aprovação do percentual de 10% fixos para complementação da União ao Fundeb, a partir de 2010, garantiu um valor e compromisso fixo da União para com os municípios mais pobres e com menos arrecadação. Outro aspecto importante foi o fortalecimento da valorização dos profissionais da educação, sobretudo por assegurar recursos para o financiamento da Educação Infantil.

Em sua configuração, o Fundeb apresenta as seguintes fontes de recursos dispostos no quadro 6. Estes dados mostram que as percentagens que incidem sobre os impostos, deveriam gradualmente até atingir 20% em 2010. Na mesma linha de raciocínio, a complementação da União, que no início do fundo era de 2 bilhões, teria de chegar a 10% do PIB em 2010. Entretanto, conforme os dados do quadro 6, a complemento da União, em 2010, chegou apenas em 5,2% do PIB, ou seja, apenas a metade da meta projetada.

Quadro 6 - Fontes de recursos do Fundeb – Ano base 2006

Composição	Ano 2007	Ano 2008	Ano 2009	Ano 2010/2020
ICMS	16,66%	18,33%	20%	20%
FPM	16,66%	18,33%	20%	20%
FPE	16,66%	18,33%	20%	20%
IPI-EX	16,66%	18,33%	20%	20%
Lei Kandir 87/96	16,66%	18,33%	20%	20%
IPVA	6,66%	13,33%	20%	20%
ITCD	6,66%	13,33%	20%	20%
ITR	6,66%	13,33%	20%	20%
Complemento da União (R\$)	2,0 bi	3,0 bi	4,5 bi	10%

Fonte: Pinto (2007) e Bassi (2011) com adequações feitas pelo autor.

De forma geral, o Fundeb trouxe um importante volume de recursos; haja vista a

complementação da União, que no quarto ano atingiu o patamar de 10% da soma dos fundos estaduais. Entretanto, Araújo e Adrião (2021) reforçam que o Fundeb não previu a destinação de novos recursos, o que na prática acontecia era uma redistribuição dos recursos já existentes entre estados e municípios. Essa redistribuição seguia a seguinte lógica: a complementação da União era repassada diretamente aos fundos estaduais que não conseguissem atingir o valor mínimo anual estabelecido. Ou seja, “Primeiro recebia o repasse os fundos que apresentassem menor valor, na sequência, o repasse era feito até que o próximo fundo se igualasse ao primeiro, e assim sucessivamente, até o limite da complementação prevista de 10% do valor total dos fundos estaduais, fosse alcançado” (ARAÚJO; ADRIÃO, 2021, p. 776).

Assim, essa lógica de redistribuição privilegiava a desigualdade de recursos financeiros disponíveis que deveria ser aplicado em educação básica entre os entes federados. Além do mais, a redistribuição do Fundeb levava em conta os chamados “fatores de ponderação”, que eram estabelecidos para cada nível, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino. Para Santos e Júnior (2017), esses fatores se caracterizam como uma limitação do Fundeb, uma vez que estabelecem baixos fatores de ponderação para distribuição dos recursos para a creche e pré-escola, tendo como consequência uma quantidade insuficiente de recursos para garantir a expansão e a qualidade do atendimento.

Apesar do Fundeb apresentar um avanço importante para a Educação Infantil, Macêdo e Dias (2011) corroboram com o fato de que os recursos ainda são precários, tendo em vista que não cobrem as reais necessidades da demanda, levando-se em consideração, principalmente, a singularidade e complexidade dessa etapa da educação básica. Para os mesmos autores, a Educação Infantil foi negligenciada no que se refere à parametrização do custo-aluno, pois reduziu “[...] a receita municipal para este segmento educativo, questão altamente contraditória, uma vez que as despesas com crianças nesta faixa etária exigem um maior vulto de investimentos” (MACÊDO; DIAS, p. 180). O quadro 7 demonstra a evolução das ponderações do Fundeb¹⁰⁷ até o seu encerramento, em 2020.

Quadro 7 - Evolução das ponderações do Fundeb – 2007 a 2020

Etapas e modalidades e segmentos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2019	2020
Creche pública de tempo parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1	1,15	1,2
Creche conveniada de tempo parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Creche pública de tempo integral	-	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Creche conveniada de tempo	-	0,85	0,95	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

¹⁰⁷ Quem define os fatores de ponderação para todas as etapas e modalidades é a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (Art. 13), conforme determina a Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb (FINEDUCA, 2020, p. 2).

integral									
Pré-escola parcial	-	0,9	1	1	1	1	1	1,05	1,1
Pré-escola integral	-	1,15	1,2	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Anos iniciais – ensino fundamental urbano	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Anos iniciais – ensino fundamental no campo	1,05	1,05	1,05	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
Anos finais – ensino fundamental urbano	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Anos finais – ensino fundamental campo	1,15	1,15	1,15	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Ensino fundamental integral	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio urbano	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,25	1,25	1,25
Ensino médio no campo	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio integral	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio integrado á educação profissional	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Educação especial	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Fonte: Elaborado pelo autor com base no FNDE/MEC

* O ano de 2013 não aparece na tabela, pois tem as mesmas ponderações do ano de 2012.

* Os anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 não aparecem na tabela, pois têm as mesmas ponderações do ano de 2014.

Tais ponderações levavam em conta as etapas, modalidades, duração da jornada (parcial ou integral) e o tipo de estabelecimento (urbano ou rural, público ou privado conveniado). Esses fatores podiam variar de 0,7 a 1,3, tendo como base o fator 1,0, estabelecido para o ensino fundamental, em zona urbana. A discussão que abarca a questão dos fatores aplicados à Educação Infantil, é que não foi levada em consideração as especificidades dessa etapa da educação básica. Portanto, o debate que envolve essa metodologia de cálculo está relacionado com o fato “[...] sobre deficiências no cálculo das suas ponderações, considerando que é uma etapa com custos relativamente maiores” (FINEDUCA, 2021, p. 13). Para fins de comparação, em 2020 a creche e pré-escola pública, em tempo integral, tiveram ponderação de 1,30; creche pública em tempo parcial 1,20; pré-escola em tempo parcial 1,10. Entretanto, o ensino fundamental, em tempo integral, e o ensino médio do campo, em tempo integral e técnico, também tiveram ponderação de 1,30.

Nessa mesma direção, para Oliveira e Carvalho (2021, p.205):

O modelo adotado atualmente pelo Fundeb baseado em fatores de ponderação que não atendem as reais necessidades dos sistemas precisa ser superado e melhorado, a lógica segundo a qual o custo anual por aluno define a qualidade possível do ensino deve ser substituída pela lógica de que as condições necessárias à garantia da qualidade do ensino definem o custo anual por aluno.

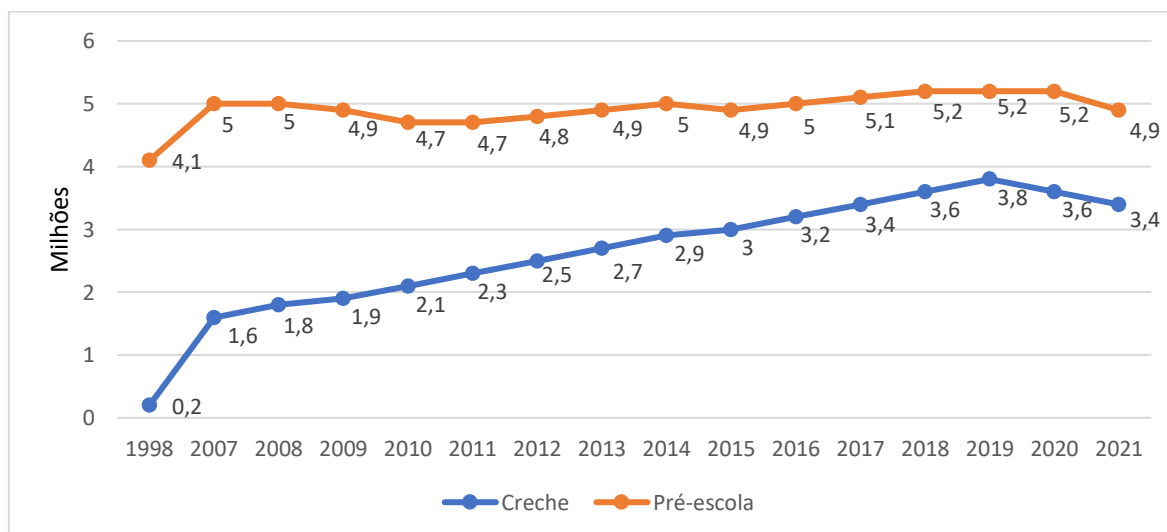
Na Nota Técnica da Fineduca (2020, p. 5), “[...] reitera-se a incongruência entre os fatores e os custos efetivos dos diferentes segmentos, pelo qual advoga-se pela fixação de diferenças e ponderações de modo fundamentado e transparente”. Ademais, no sentido de

estabelecer um fator de ponderação¹⁰⁸ que denote os custos reais, o componente pessoal deve ser levado em consideração, pois ele responde por uma parcela que varia entre 80% a 90% do valor total. Levando em conta essa componente, outros três fatores explicam em grande parte as diferenças no custo/aluno, quais sejam:

1. Jornada escolar diária e semanal do aluno: maior a jornada (implica) - mais professores e demais profissionais da educação;
 2. Número de alunos por turma: menor a razão (implica) - mais professores.
 3. Tamanho da escola: escolas menores, como as rurais e creches (implica) - os custos/aluno com direção e funcionários pesam mais por falta de escala.
- Esses três parâmetros, portanto, são cruciais na definição dos fatores de ponderação e não são considerados atualmente. (FINEDUCA, 2020, p. 5).

A seguir trazemos alguns dados que mostram a expansão do atendimento à Educação Infantil, sobretudo após a CF/88, ECA e LDB/96, particularmente com a definição da Educação Infantil como etapa da educação básica e que irão impactar diretamente na necessidade de investimento público.

Gráfico 1 - Número de Matrículas de Creche e Pré-escola, Brasil - 1998 e 2007 a 2021



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do Censo Escolar/Inep (2021).

O gráfico 1 mostra a evolução das matrículas no período de 1998 e de 2007 a 2021 na Educação Infantil em que mostra um crescimento expressivo da creche expressivo até o ano de 2019. Observando o período em que o Brasil e o mundo vivem a pandemia da Covid-19, há uma diminuição no ritmo de crescimento das matrículas. A explicação para esse fato está

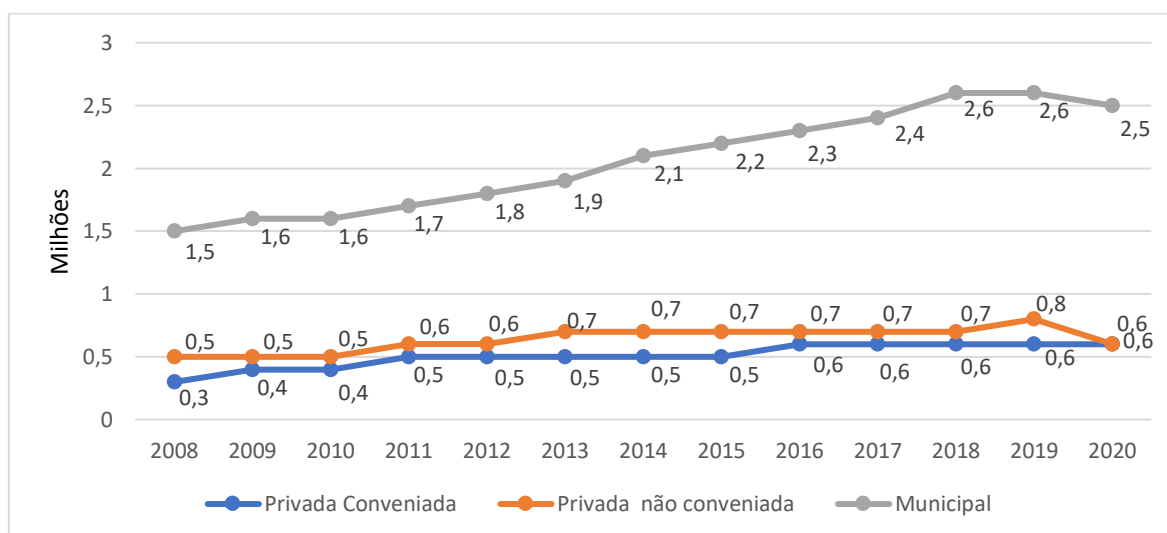
¹⁰⁸ São pesos atribuídos a matrículas de diferentes etapas ou modalidades de ensino para a distribuição de recursos.

relacionada com o fechamento das escolas e na retração do investimento público no enfrentamento da Covid-19.

Apesar do crescimento das matrículas em creche, os dados mostram que ainda existe desigualdade no atendimento dentro dessa etapa da educação básica. Conforme dados da Fineduca (2021, p. 16), “A taxa de escolarização (IBGE, 2019) em creche por faixa etária revela que o maior atendimento alcançou 55,4% das crianças de 2 a 3 anos, com reduzido atendimento para os bebês (14,4%)”.

Outro dado muito significativo diz respeito ao contexto da oferta da Educação Infantil no Brasil. Nesse sentido, os gráficos 2 e 3 trazem a participação das matrículas nas redes privadas, com e sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.

Gráfico 2 - Matrículas em creche privada conveniada, não conveniada e rede municipal, Brasil - 2008 - 2020



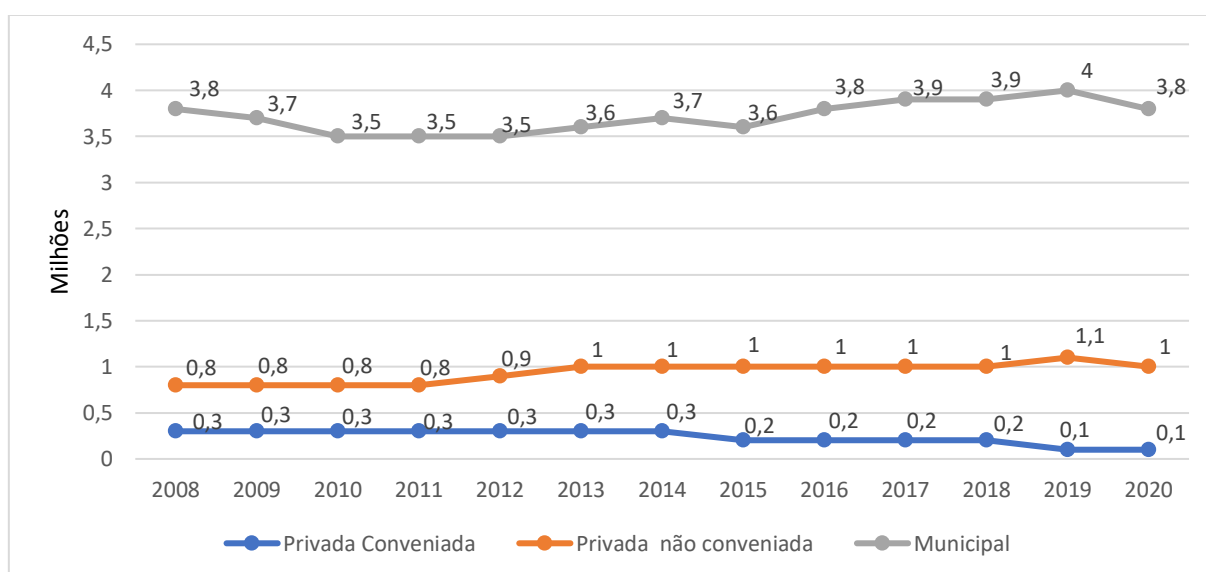
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Censo Escolar/Inep de 2008 a 2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

É importante ressaltar, que o atendimento da Educação Infantil é realizado em 65% e 75,8% pelos municípios, creche e pré-escola, respectivamente, sendo as ofertas na rede federal e estadual inexpressivas (0,03% e 1,06%, respectivamente). No que tange ao atendimento na rede privada, 29,77% das matrículas da creche e 18,32% da pré-escola foram atendidas pelas instituições privadas, em 2021. A explicação pelo elevado índice de atendimento da creche na rede privada está relacionada “[...] ao seu histórico de atendimento pelas instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas e pela baixa participação da oferta pública [...]” (FINEDUCA, 2021, p. 15).

O gráfico 3 apresenta a participação nas matrículas na pré-escola, e como descrito

anteriormente, nesse segmento a participação da rede privada conveniada é bem menor do que na creche, o contrário acontece em relação à rede privada não conveniada, que tem um número mais expressivo de participação nas matrículas nesse segmento, assim como a rede municipal. Em outras palavras, confirma-se o entendimento de que na creche os governos municipais apresentam maior dificuldade para disponibilizar esse atendimento. Um desses fatores está relacionado com o alto custo nesse tipo de demanda, já que as crianças de 0 a 3 anos exigem maior quantidade de pessoal, estrutura adequada e geralmente são atendidas no turno integral. De forma geral, os pais/responsáveis não se interessavam muito pelas vagas em turnos parciais, pois o objetivo é que a criança fique na escola para que eles possam trabalhar.

Gráfico 3 - Matrículas em Pré-escola privada conveniada, não conveniada e rede municipal, Brasil - 2008 - 2020



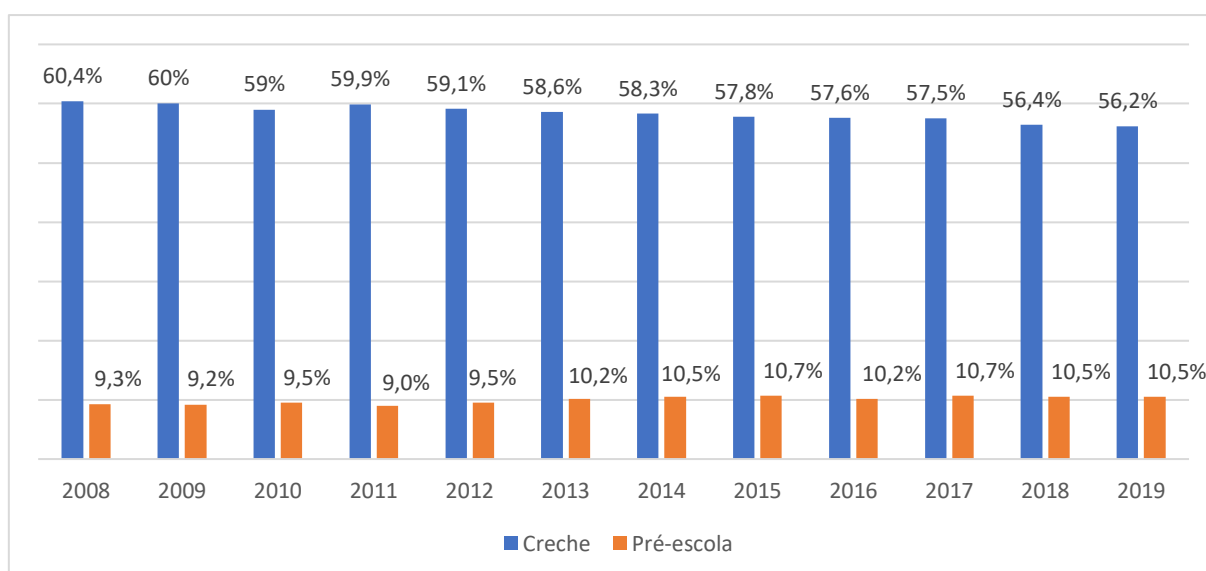
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Censo Escolar/Inep de 2008 a 2020 disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

O decréscimo no número de matrículas apresentados nos gráficos 2 e 3 está relacionado, segundo informações da primeira etapa do Censo Escolar 2021 e divulgadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), pelo fato de que mais de 650 mil crianças deixaram a escola nos últimos três anos no Brasil. Entre 2019 e 2021, o número de matrículas na educação infantil registrou uma queda de 7,3%. Ao todo, foram 653.499 crianças de até 5 anos que saíram da escola. Nas creches, o número de matrículas caiu 9% no mesmo período. No entanto, a queda mais expressiva se deu na rede privada, que apresentou uma redução de 21,6% nas matrículas entre 2019 e 2021. Já na rede pública, essa taxa ficou em

2,3%¹⁰⁹. Ou seja, essa queda não se explica pelo arrefecimento das formas de privatização colocadas em prática pelos governos municipais.

Outro dado muito importante que influencia de forma considerável no custo da Educação Infantil é o seu atendimento em tempo integral. O gráfico 4, que cobre o período de 2008 a 2019, mostra que as matrículas em tempo integral em creche vêm sofrendo redução em termos percentuais, retrocedendo para cerca de 56%, tendo como base o atendimento total. Na pré-escola o percentual se manteve entre 9% e 10%, patamar que se verifica desde 2013.

Gráfico 4 - Proporção da oferta de matrícula de creche e pré-escola em tempo integral, Brasil - 2008 a 2019



Fonte: Adaptado pelo autor com base em Fineduca (2021, p. 26).

Para a Fineduca (2021):

O baixo atendimento em tempo integral está relacionado ao custo dessa oferta, que demanda mais profissionais devido a uma menor relação adulto-criança e ao baixo valor repassado pelo Fundeb, considerando que o fator de ponderação do Fundeb não está relacionado ao Custo Aluno-Qualidade. Também é preciso considerar que a expansão do atendimento em pré-escola, decorrente da compulsoriedade da matrícula imposta pela EC 59/2009 e também pelo movimento de exigibilidade do direito à creche, fez com que muitos municípios reduzissem a oferta em tempo integral para atender a um número maior de crianças. (FINEDUCA, 2021, p. 26).

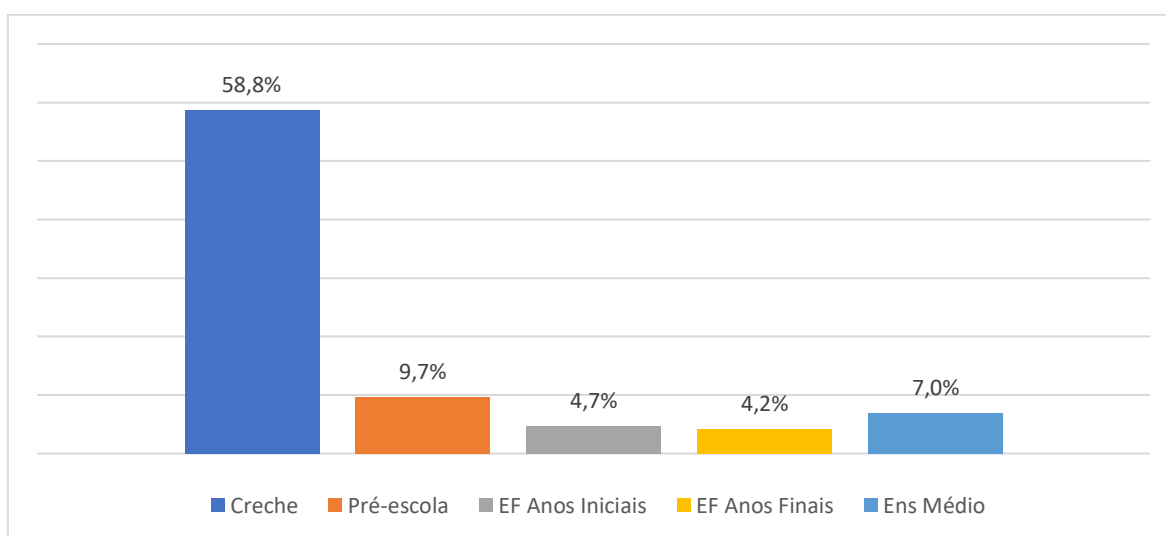
Além dos fatores elencados que interferem de forma significativa no custo da Educação

¹⁰⁹ Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/em-tres-anos-mais-de-650-mil-criancas-deixaram-a-escola-no-brasil/>. Acesso em: 29 ago. 2022.

Infantil e, portanto, demanda maior financiamento público, é fundamental discutir os fatores que mais impactam no gasto por aluno. Nesse sentido, “Resumidamente, pode-se dizer que o seu valor se relaciona diretamente com os salários dos trabalhadores da educação e com a jornada letiva diária das crianças- estudantes e, inversamente com o número de crianças-estudantes por turma e com o número de alunos da escola” (FINEDUCA, 2021, p. 26). No que se refere ao número de estudantes como um fator preponderante nos custos da Educação Infantil, constatou-se que a razão de crianças por turma, por etapa e área de localidade tem como referência o ano de 2019, e tomando a creche como fator 1, apresentou o seguinte resultado: essa razão é 1,25 vezes maior para a pré-escola; 1,5 para os anos iniciais do ensino fundamental; 1,8 para os anos finais e 2 vezes para o ensino médio. Em síntese, quanto maior a razão, menor o gasto por aluno (FINEDUCA, 2021). Isso significa que nas outras etapas da educação básica o gasto por aluno é muito menor do que na Educação Infantil, em especial, na creche.

Um outro fator com grande impacto no custo do aluno na Educação Infantil está relacionado com a jornada escolar. Isso se explica pelo fato de que uma maior duração implica em mais docentes, mais servidores, maiores custos com alimentação, água, eletricidade, entre outros insumos (FINEDUCA, 2021). O gráfico 5 mostra a discrepância entre o percentual de matrículas em turno integral na creche em relação às demais etapas da educação básica.

Gráfico 5 - Percentual de matrículas em turno integral nas escolas públicas de Educação Básica por etapa de ensino, Brasil - 2019



Fonte: Adaptado pelo autor com base em Fineduca (2021, p. 29).

Em síntese, o gráfico 5 mostra que nas creches as matrículas em tempo integral têm uma proporção de 6,1 vezes maior do que na pré-escola; 12,5 vezes em relação aos anos iniciais do

ensino fundamental; 14 vezes maior do que nos anos finais e 8,4 vezes em comparação com o ensino médio. Portanto, é possível depreender que “[...] os elementos indicam de forma clara por que a Educação Infantil, em especial as creches, apresentam gastos unitários maiores do que o Ensino Fundamental e Médio. Afinal, a razão crianças/turma é bem menor; as escolas possuem menos crianças-estudantes e a jornada diária é maior” (FINEDUCA, 2021, p. 30).

No que se refere ao investimento público na Educação Infantil¹¹⁰, a conclusão é que são necessários maior volume de recursos para essa etapa da educação básica e, em particular, para as creches. A tabela 4 mostra a estimativa de investimento público direto por estudante nos estados e Distrito Federal, no último ano de vigência do Fundeb. Ao se comparar o valor por estudante na Educação Infantil em relação ao ensino fundamental, tanto nos anos iniciais quanto finais, se observa uma discrepância nestes valores, tendo em vista que, o investimento no ensino fundamental por estudante é maior do que na Educação Infantil. Fato totalmente controverso com as necessidades de funcionamento, por exemplo, das creches.

Tabela 4 - Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – 2019¹¹¹

UF	EDUCAÇÃO INFANTIL				ENSINO FUNDAMENTAL				
	Creche Integral	Pré-escola Integral	Creche Parcial	Pré-Escola Parcial	Séries Iniciais Urbana	Séries Iniciais Rural	Séries Finais Urbana	Séries Finais Rural	Tempo Integral
AC	4.906,21	4.906,21	4.340,11	3.962,71	3.774,00	4.340,11	4.151,41	4.528,81	4.906,21
AL	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
AM	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
AP	5.591,19	5.591,19	4.946,05	4.515,96	4.300,92	4.946,05	4.731,01	5.161,10	5.591,19
BA	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
CE	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
DF	5.292,51	5.292,51	4.681,83	4.274,72	4.071,16	4.681,83	4.478,27	4.885,39	5.292,51
ES	4.912,05	4.912,05	4.345,28	3.967,43	3.778,50	4.345,28	4.156,35	4.534,20	4.912,05
GO	5.020,44	5.020,44	4.441,16	4.054,97	3.861,88	4.441,16	4.248,07	4.634,25	5.020,44
MA	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
MG	4.688,07	4.688,07	4.147,14	3.786,52	3.606,21	4.147,14	3.966,83	4.327,45	4.688,07
MS	5.035,61	5.035,61	4.454,58	4.067,23	3.873,55	4.454,58	4.260,90	4.648,26	5.035,61
MT	4.977,18	4.977,18	4.402,89	4.020,03	3.828,60	4.402,89	4.211,46	4.594,32	4.977,18
PA	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
PB	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
PE	4.472,38	4.472,38	3.956,34	3.612,31	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38
PI	5.063,29	5.063,29	4.479,07	4.089,58	3.440,29	3.956,34	3.784,32	4.128,35	4.472,38

¹¹⁰ A sistemática adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para as subfunções da educação não discrimina entre creche e pré-escola; então os valores lançados pelos entes federados nessas duas rubricas são meras estimativas (FINEDUCA, 2021).

¹¹¹ Portaria Interministerial nº 3, de 13 de dezembro de 2019.

PR	4.846,02	4.846,02	4.286,86	3.914,09	3.727,71	4.286,86	4.100,48	4.473,25	4.846,02
RJ	4.648,07	4.648,07	4.111,75	3.754,21	3.575,44	4.111,75	3.932,98	4.290,52	4.648,07
RN	4.728,39	4.728,39	4.182,81	3.819,09	3.637,22	4.182,81	4.000,95	4.364,67	4.728,39
RO	5.061,34	5.061,34	4.477,34	4.088,00	3.893,34	4.477,34	4.282,67	4.672,00	5.061,34
RR	6.811,54	6.811,54	6.025,59	5.501,63	5.239,65	6.025,59	5.763,61	6.287,57	6.811,54
RS	5.971,58	5.971,58	5.282,55	4.823,20	4.593,53	5.282,55	5.052,88	5.512,23	5.971,58
SC	5.520,90	5.520,90	4.883,88	4.459,19	4.246,85	4.883,88	4.671,53	5.096,22	5.520,90
SE	5.267,04	5.267,04	4.659,31	4.254,15	4.051,57	4.659,31	4.456,73	4.861,88	5.267,04
SP	5.311,27	5.311,27	4.698,43	4.289,87	4.085,59	4.698,43	4.494,15	4.902,71	5.311,27
TO	5.549,20	5.549,20	4.908,91	4.482,05	4.268,62	4.908,91	4.695,48	5.122,34	5.549,20

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do FNDE/2019 – Indicadores Financeiros Educacionais

Tomando a tabela acima como referência e fazendo uma comparação com a estimativa de valores do CAQ para o ano de 2019, calculados pelo SimCAQ¹¹², percebe-se como o Brasil ainda está distante em oferecer um financiamento adequado para a Educação Infantil. A tabela 5 mostra a estimativa do CAQ, e tomando como exemplo a Creche em tempo integral, observa-se que seria necessário, na grande maioria dos estados, um investimento 2,5 vezes maior do que o estipulado na tabela 4.

Tabela 5 - Estimativa dos valores do CAQ para a Educação Infantil, Brasil – 2019

Etapa	Área de localidade	Turno	CAQ anual (R\$)
Creche	Urbana	Parcial	11.999
		Integral	19.741
	Rural	Parcial	20.180
		Integral	24.966
Pré-Escola	Urbana	Parcial	6.484
		Integral	11.473
	Rural	Parcial	8.747
		Integral	17.374

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados disponibilizados pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Enfim, com base nos dados e estimativas apresentados, se vislumbra uma maior atenção com a Educação Infantil, apesar da necessidade de maior volume de recursos que leve em consideração as especificidades dessa etapa da educação básica. Assim, houve um maior aporte de recursos do Fundeb em relação ao Fundef. Isso se deu exatamente pelo fato desse último fundo ter a sua política voltada quase que exclusivamente para o ensino fundamental.

A questão que se coloca após a vigência do Fundeb, que vigorou por 14 anos e terminou

¹¹² Um grande avanço na definição desses parâmetros se deu por meio da construção do conceito de Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) e Custo Aluno-Qualidade (CAQ) pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, com o desenvolvimento do Simulador de Custo Aluno-Qualidade, que é atualizado pelo SimCAQ. Por se um sistema computacional on-line, ele permite a simulação do orçamento necessário para financiar o CAQ tendo como base de análise as matrículas de cada município.

em 2020, são os avanços e instrumentos presentes no novo Fundeb em relação à Educação Infantil, de forma que promova a sua expansão com a qualidade requerida pelos instrumentos legais.

5.2.1.3 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb – EC 108/2020

Com o fim do prazo de vigência da EC 53/2006, foi promulgada a EC 108/2020 que instituiu o novo Fundeb de caráter permanente. A EC 108/2020 foi regulamentada pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Conforme o Artigo 4º da EC/2020, a referida lei entrou em vigor na data de sua publicação e produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021. No dia 17 de dezembro de 2020 a Câmara dos deputados aprovou¹¹³, em definitivo, o Novo Fundeb e no dia 25 de dezembro de 2020 ele foi sancionado, sem vetos, pelo presidente Jair Bolsonaro.

Um importante aspecto estabelecido pelo novo Fundeb é o aumento da complementação da União, que anteriormente estava fixado em 10%, ainda que nunca tenha sido cumprido integralmente, e passou para pelo menos 23% em uma escala gradativa. Essa implementação tem o prazo de seis anos nos seguintes moldes: em 2021 o repasse será de 12%; em 2022 de 15%; em 2023 de 17%; em 2024 de 19%; em 2025 de 21%; e, em 2026 completará os 23% (BRASIL, 2020). Em linha gerais, diferentemente dos fundos anteriores, “[...] o novo Fundeb representa avanço em matéria de vinculação constitucional de recursos aplicados em educação, visto que apresenta o aporte de novos recursos” (ARAÚJO; ADRIÃO, 2021, p. 776). Essa constatação é muito importante pelo fato de que “[...] a problemática do financiamento da educação no país não se resolve apenas com um aperfeiçoamento de aspectos gerenciais ou com diminuição/eliminação de desvios: é imprescindível o aporte de novos recursos” (ARELARO; GIL, 2020, p. 126).

Outra inovação do novo Fundeb é a instituição de um sistema híbrido para a distribuição dos 23% da complementação da União, na seguinte modalidade: 1) VAAF¹¹⁴: 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno

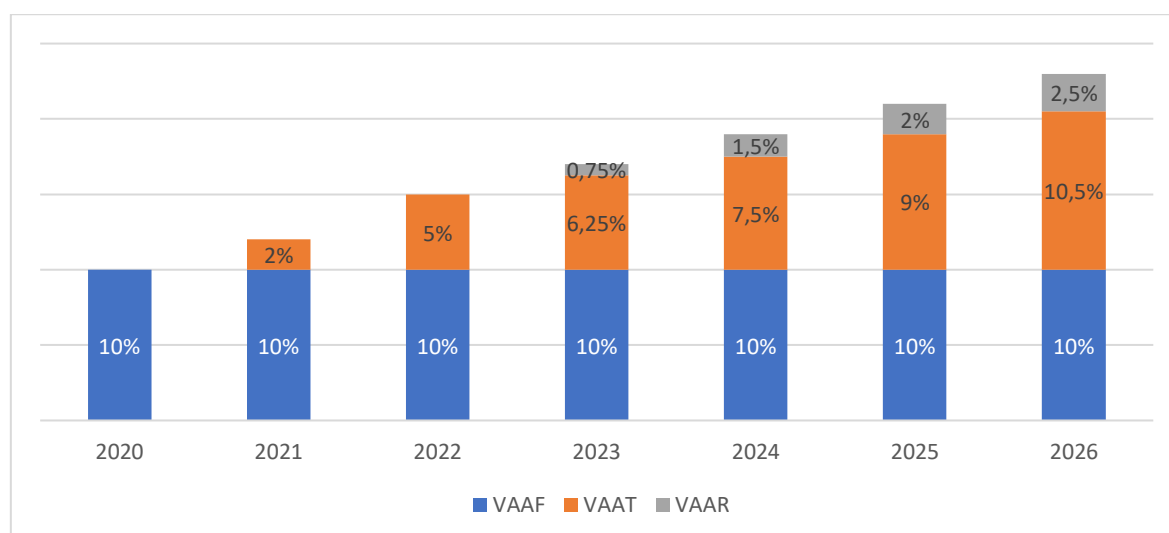
¹¹³ O PL 4373/2020 voltou a Câmara após ser aprovado porque o Senado rejeitou as mudanças que os deputados haviam proposto, que incluía o repasse de recursos para as escolas privadas, dentre outras questões.

¹¹⁴ A complementação-VAAF (Valor Aluno/Ano Final) corresponde à receita de recursos direcionada aos Estados e ao Distrito Federal que não alcançarem o mínimo definido nacionalmente. Os recursos são distribuídos entre o governo estadual e os seus Municípios, em decorrência do resultado da divisão das matrículas em cada rede pelo total de matrículas da unidade federativa (BRASIL, 2021b).

(VAAF), não alcançar o mínimo definido nacionalmente; 2) VAAT¹¹⁵: no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT) não alcançar o mínimo definido nacionalmente; e, 3) VAAR¹¹⁶: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica (BRASIL, 2020).

O gráfico 6 esclarece, de forma resumida, como será a complementação da União levando em consideração o VAAF, VAAT e VAAR. É importante sinalizar que o valor do VAAT terá uma complementação escalonada da União, partindo de 2% em 2021 e chegando a 10,5% em 2026. O mesmo se aplica ao VAAR que se iniciará com 0,75% em 2023, e em 2026 chegará a 2,5% de complementação.

Gráfico 6 - Complementação da União ao novo Fundeb



Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei nº 14.113/2020.

É importante ressaltar, que a EC 108/2020 dispõe que 50% dos recursos globais da

¹¹⁵ A complementação VAAT (Valor Aluno/Ano Total) é um dos institutos inovadores da nova Lei do Fundeb. Anteriormente, se um município não atingisse o mínimo nacional, mas seu Estado tivesse atingido, o Município não receberia a complementação da União. Agora, se após a complementação do fundo estadual/ distrital (VAAF), a rede de ensino municipal (juntamente à rede estadual/distrital) ainda não atinge o mínimo, ela recebe a complementação do VAAT (BRASIL, 2021b).

¹¹⁶ A complementação VAAR (Valor Aluno/Ano por Resultado) será designada com base na evolução dos indicadores, por meio do cumprimento das condicionalidades, como é o caso dos parâmetros técnicos de mérito e desempenho para o provimento do cargo de gestor escolar; a participação de pelo menos 80% dos estudantes em avaliações da educação básica; a redução de desigualdades socioeconômicas e raciais na educação, medidas em exames de avaliação; as referenciais curriculares, entre outras (BRASIL, 2021b).

complementação da União pelo VAAT deverá ser destinada à Educação Infantil¹¹⁷. Na Lei nº 14.113/2020 no parágrafo único do Art. 9º prevê que “As diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, nos termos do Art. 7º desta Lei, aplicáveis à distribuição de recursos da complementação-VAAT, deverão priorizar a Educação Infantil” (BRASIL, 2020). Já no Art. 43, parágrafo 2º da Lei 14.276/2021 estabelece que, para fins de distribuição da complementação-VAAT, no exercício financeiro de 2021, 2022 e 2023, na Educação Infantil deverá ser aplicado o fator multiplicativo de 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos). Isso significa que, por exemplo, para matrículas de creches e pré-escola em tempo integral cujo fator de ponderação em 2021 é 1,30; para fins de distribuição da Complementação da União do VAAT o fator de ponderação será 1,95. De forma geral, tais mudanças permitem destinar mais recursos em 2021, 2022 e 2023 para os “[...] municípios que apresentarem menores valores totais por aluno e com número relativamente maior de matrículas na Educação Infantil” (FINEDUCA, 2021, p. 12).

Apesar das alterações no novo Fundeb, que priorizaram a Educação Infantil, o fator de ponderação ainda é uma questão a ser discutida, levando-se em consideração as suas especificidades. A tabela 6 mostra a estimativa dos fatores de ponderação que seriam necessários para cobrir as despesas com essa etapa da educação básica com a qualidade preconizada pela CF/1988, a LDB/1996 e o PNE 2014-2024.

Tabela 6 - Estimativa dos fatores de ponderação para a Educação Infantil, Brasil - 2021¹¹⁸

Etapa	Área da localidade	Turno	Fator de Ponderação
Creche	Urbana	Parcial	1,69
		Integral	3,55
	Rural	Parcial	1,65
		Integral	3,35
Pré-escola	Urbana	Parcial	1,12
		Integral	2
	Rural	Parcial	1,2
		Integral	2,37

Fonte: Elaborado com base no relatório ‘Custo Aluno-Qualidade’ do SimCAQ. Disponível em: <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/simulator/results/caqreport> para o ano de 2021. Acesso em: 24 fev. 2022.

O Art. 43 da Lei 14.113/2020, alterado pela Lei 14.276/2021 no parágrafo 1º, inciso I, estabeleceu que nos exercícios financeiros de 2021, 2022 e 2023 na Educação Infantil terão as seguintes ponderações:

¹¹⁷ Parágrafo 3º do Art. 212-A.

¹¹⁸ Os resultados do SimCAQ decorrem dos parâmetros de qualidade (PQR) propostos pela equipe do projeto. Desse modo, não são decisões do governo federal, dos governos estaduais ou municipais. Por consequência, não vinculam responsabilidade de repasses de recursos financeiros por parte dos entes federativos (LDE, 2022).

- a) creche em tempo integral:
 - 1. pública: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos); e
 - 2. conveniada: 1,10 (um inteiro e dez centésimos);
 - b) creche em tempo parcial:
 - 1. pública: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos); e
 - 2. conveniada: 0,80 (oitenta centésimos);
 - c) pré-escola em tempo integral: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);
 - d) pré-escola em tempo parcial: 1,10 (um inteiro e dez centésimos).
- (BRASIL, 2020).

Levando em consideração a estimativa de ponderação constante na tabela 5 e os índices acima, a conclusão é a de que apesar da maior alocação de recursos para a Educação Infantil com a EC 108/2020, existe sempre a necessidade de investimento de recursos públicos na educação pública. E muito dessa necessidade de recursos se explica pelo distanciamento do governo, sobretudo o governo federal, em aplicar o mínimo necessário estipulado, inclusive pelo antigo Fundeb (PINTO, 2018).

Outra mudança muito importante promovida pela EC 108/2020, é a exigência de aplicação de pelo menos 70% dos recursos recebidos do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica¹¹⁹, em efetivo exercício. Vale destacar, que ficam excluídos desse montante os recursos advindos da complementação-VAAR. A alteração dos gastos com os profissionais da educação está relacionada com o fato de que “[...] uma das finalidades primordiais do Fundeb é exatamente a valorização dos profissionais da educação, enquanto figuras centrais nas ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica nacional” (BRASIL, 2021b).

Uma conquista fruto da mobilização da sociedade civil organizada em torno da EC 108/2020, é a garantia do Custo Aluno Qualidade (CAQ)¹²⁰ como referência para a garantia de uma educação de qualidade. Assim, no Art. 211, parágrafo 7º define que “O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar [...]” (BRASIL, 2020). Entretanto, para Oliveira e Carvalho (2021, p.208):

¹¹⁹ Art. 26, § 1º, II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica. (Redação dada pela Lei 14.276/2021).

¹²⁰ Reforçado pela Lei 14.113/2020 em seu Art. 49, §2º “As diferenças e as ponderações aplicáveis entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, bem como seus custos médios, de que trata esta Lei, considerarão as condições adequadas de oferta e terão como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), quando regulamentado, nos termos do § 7º do Art. 211 da Constituição Federal” (BRASIL, 2020).

Garantir uma regulamentação do novo Fundeb e do CAQ que permite sua efetividade é o desafio atual imposto à sociedade, nesse sentido é essencial que se consiga elencar na regulamentação um rol de condições a serem complementadas pelo CAQ como prioridades a serem atendidas pelo financiamento. Uma regulamentação que assegure condições mais próximas do ideal que se tenha para uma escola de qualidade contribui para reduzir as desigualdades que o Fundef e o atual Fundeb não conseguiram resolver.

Ao tratar dessas condições mínimas os mesmos autores chamam a atenção para questões como: os critérios de ponderação que serão adotados na repartição dos recursos; a apropriação dos recursos por escolas privadas e a valorização dos profissionais da educação no contexto do novo Fundeb (OLIVEIRA; CARVALHO, 2021). Ainda nessa mesma direção, é necessário considerar os limites impostos pela EC 95/2016 e os seus desdobramentos na educação brasileira.

O novo Fundeb manteve a inserção das escolas particulares sem fins lucrativos que mantêm convênios com as prefeituras para oferta de vagas na creche e na pré-escola. Nesse caso, não tem trava em relação à creche, para a pré-escola existe o tempo definido até a sua universalização. O Art. 7º da Lei 14.113/2020 estabelece, no § 4º, os seguintes requisitos que devem ser cumpridos de forma obrigatória e cumulativa, para que as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos mantenham convênio com o poder público:

- I - oferecer igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, além do atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
- II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou na modalidade previstas no § 3º do Art. 7º;
- III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação nas etapas ou nas modalidades de Educação Infantil, educação do campo, pré-escolas ou educação especial, assim como ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;
- IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
- V - ter Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), na forma de regulamento. (BRASIL, 2020).

Para Araújo e Adrião (2021, p. 780), “[...] o repasse de recursos públicos para instituições privadas de ensino caracteriza-se como a privatização da educação pública”. Essa privatização pode ocorrer em várias dimensões, dentre as quais na oferta, que tem como principal componente o financiamento público. Nessa questão do repasse de verbas públicas para as escolas privadas, tem outro fator muito preocupante no sentido de que não há procedimento específico a ser adotado pelas instituições conveniadas junto ao Governo Federal

para a realização de repasses. Esses repasses são realizados pelo Poder Executivo competente, de acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado entre as partes (Poder Executivo competente e entidade conveniada). E como aponta Pinto (2007, p. 888) “[...] o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto”.

Em síntese, é possível deslumbrar avanços no novo Fundeb em relação ao antigo fundo. Mas como advertem Oliveira e Carvalho (2021) e Fineduca (2021), é necessária muita atenção na posterior regulamentação da EC 108/2020, sobretudo no que diz respeito ao CAQ e à definição dos fatores de ponderação. De toda forma, para Fineduca (2021, p. 51) ainda existe a necessidade de ampliação do gasto público na Educação Infantil, de forma que alcance, pelo menos, R\$ 107 bilhões, o que equivale a 1,47% do PIB. Isso levando em consideração a meta de atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos de idade em creche e a universalização da pré-escola.

5.2.2 O Financiamento na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996

Como já discutido anteriormente neste trabalho, o direito à educação, e, mais, especificamente, à Educação Infantil, foi melhor reafirmado e definido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Isso se deve ao fato de que nessa referida lei, a Educação Infantil alcançou o *status* de primeira etapa da educação básica. No Art. 29, de forma muito específica, a LDB dispõe que “Art. 29. A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996). Outro ponto muito importante encontra-se no Art. 30 nos incisos I e II¹²¹, que define que a Educação Infantil será ofertada em creche e pré-escola, e, sobretudo, delimitando as creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade e a pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (BRASIL, 1996).

Para Guimarães e Pinto (2001, p. 93), a inclusão das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos de idade na educação teria muitas implicações para as administrações locais, sobretudo, porque as crianças mais jovens (0 a 3 anos) “[...] sempre esteve mais afeta às áreas de assistência de promoção social, com uma característica mais assistencial e de guarda das crianças com cuidados físicos, de saúde e de alimentação”. Ademais, para os mesmos autores “[...] grande

¹²¹ Redação dada pela Lei n. 12.796, de 2013.

parte da demanda era atendida por instituições filantrópicas e associações comunitárias, através de convênios com a Legião Brasileira de Assistência (LBA)” (GUIMARÃES; PINTO, 2001, p. 93).

Nunca é demais reforçar que a LDB reafirma no seu Art. 2º que “A educação é dever da família e do Estado [...] tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). Mas a LDB não se refere a qualquer tipo de educação, no Art. 4º o legislador esclarece que esse dever do Estado é com uma educação escolar pública. Ao resumir os ordenamentos normativos e jurídicos sobre a Educação Infantil, Santos e Júnior (2017, p. 266) apontam que:

[...] evidenciavam uma nova fase do atendimento à criança pequena no Brasil marcada pela busca de organização, consolidação e constituição da Educação Infantil como uma nova etapa da educação. Exigiu mais clareza e direcionamento de seu caráter educacional e políticas públicas educacionais para a Educação Infantil, ratificou a responsabilidade do Estado brasileiro em assegurar o direito da educação à criança pequena, presente nos textos legais e demandou alterações nesse sentido por parte do poder público.

Por outro lado, para que o Estado conseguisse dar conta do desafio do atendimento da Educação Infantil, que durante décadas foi esquecido pelos governos, um exemplo claro foi a instituição do Fundef, aprovado concomitantemente com a LDB, mas que se preocupou em alocar o grosso dos recursos públicos no ensino fundamental. Nessa direção, Bassi (2011, p. 119) afirma que “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional regulamentou e ratificou os fundamentos constitucionais do financiamento da educação e definiu os itens em que podem e em que não podem ser utilizados os recursos da vinculação [...]”. E neste tópico nos interessa discutir esses mecanismos de financiamento postulados pela LDB, e que serão fundamentais para a expansão do atendimento, sobretudo na Educação Infantil.

O Art. 68 especifica as fontes de recursos para a educação nos seguintes termos:

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
IV - receita de incentivos fiscais;
V - outros recursos previstos em lei. (BRASIL, 1996).

Não obstante o fato de que os recursos destinados à educação incidirem, fundamentalmente, sobre os impostos no Brasil, sobretudo, a partir do governo FHC, foram

encontradas maneiras para burlar a exigência estabelecida tanto na LDB quanto na CF/88 sobre os percentuais mínimos. Para tanto:

Passou-se a criar novas fontes de receita, nomeando-as, porém, não com a palavra ‘imposto’, mas utilizando o termo ‘contribuição’, como são os casos da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) e Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico (Cide). A essas receitas, como não recebem o nome de impostos, não se aplica a vinculação orçamentária constitucional dirigida à educação. (SAVIANI, 2013, p. 753).

Além da identificação dos recursos destinados à educação, a LDB/1996 e o texto constitucional tratam sobre a vinculação desses recursos. Para Oliveira (2002, p. 96), a vinculação refere-se “[...] a uma alíquota mínima da receita de impostos a ser aplicada em educação”. Ademais, para o mesmo autor, ao se vincular os recursos que devem ser aplicados exclusivamente na educação, o legislador expressa que a educação passa a ter prioridade no contexto das políticas públicas.

De forma clara e mais detalhada, a vinculação dos recursos está disciplinada no Art. 69 da LDB que estabelece:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (BRASIL, 1996).

É importante observar, que o Art. 69 não apenas delimita o percentual que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem aplicar anualmente em educação, aparece também nesse artigo que os recursos devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino “público”. Essa restrição é importante, pois “[...] inibiu boa parte dos mecanismos que, historicamente, têm drenado os recursos públicos” (PINTO; ADRIÃO, 2006, p. 29). Apesar de constantemente, no Brasil, nas últimas décadas a escola pública sofrer ataques no direcionamento de montantes financeiros adequados, ao passo que as parcerias público-privadas ganham mais força.

Outra questão fundamental enfrentada pela LDB/1996 foi a definição de que tipo de despesa pode ser classificada como manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Ou seja, a aplicação dos recursos originários das fontes apresentadas “[...] devem restringir-se às despesas que caracterizam manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)” (ABUCHAIM,

2018, p. 31). Os arts. 70 e 71 vão estabelecer então o que é MDE e aquilo que não pode ser classificado como MDE. Logo no caput do Art. 70 há definição de que “Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis [...]” (BRASIL, 1996). E o mesmo artigo define que podem ser consideradas MDE:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996).

De forma complementar, o Art. 71 também esclarece o que não se configura como gastos com MDE. Na visão de Pinto e Adrião (2006, p. 31), tal definição é “[...] uma importante iniciativa, ainda mais se lembrarmos a prodigalidade com que os administradores públicos brasileiros desenvolvem artimanhas para burlar a vinculação constitucional”. Assim, segundo a LDB não se constitui MDE:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996).

Com base no que explicita os arts. 70 e 71, Bassi (2011, p. 119) conclui que “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional regulamentou e ratificou os fundamentos

constitucionais do financiamento da educação e definiu e delimitou os itens em que podem e em que não podem ser utilizados os recursos da vinculação”. Portanto, há a estipulação de um limite em que os entes federados não podem ultrapassar, em se tratando dos recursos destinados à educação.

Ainda sobre no tema de financiamento, a LDB/1996 trata de uma questão muito polêmica, que é a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada. Como definido no Art. 69, os recursos da educação devem ser usados para a manutenção do ensino público. Entretanto, tanto a CF/88 quanto a LDB admitem a transferência de recursos públicos. No caso da CF/88, o Art. 213 abre a exceção ao afirmar que “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei [...]” (BRASIL, 1988). E para que as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas possam receber esses recursos, o Art. 213 estabelece algumas condições: “I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades” (BRASIL, 1988).

Ao analisar os incisos I e II do Art. 213, Oliveira (2002, p. 109) pondera que a redação desses incisos não foi muito precisa ao restringir o repasse apenas para as escolas que “comprovem finalidade não-lucrativa”, pois “[...] uma instituição pode ‘comprovar finalidade não lucrativa’ e ter lucro. Tal peculiaridade pode ser simplesmente comprovada mediante a enunciação da finalidade não lucrativa em seu estatuto ou em sua ata de constituição”. Além disso, “Evidencia-se aqui a dificuldade que nossa legislação tem de conviver com a ideia de que uma parte de nossas instituições de educação é, de fato, composta por empresas capitalistas” (OLIVEIRA, 2002, p. 109). Como discutiremos mais adiante, em especial na Educação Infantil essa transferência de recursos será um grande gargalo no oferecimento de uma educação de qualidade.

E como desdobramento do Art. 213 da CF/88, o Art. 77 da LDB/1996 disciplina a matéria sem muitas alterações, da seguinte forma:

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:
I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;
II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, **ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.**

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo. (BRASIL, 1996). (Grifo nosso).

Essa possibilidade de transferência de recursos públicos tem sido problemática, sobretudo na Educação Infantil, em especial devido à escassez da oferta de vagas, pois “[...] sob forte pressão da sociedade para ampliação do atendimento público e com pouco apoio/incentivo orçamentário estadual e federal, os municípios procuram firmar (e ainda firmam) parcerias e/ou convênios com as instituições privadas para atender à demanda [...]” (MELLO; BERTAGNA, 2012, p. 99). Nesse mesmo sentido, Gomes (2004, p. 35) pondera que as subvenções governamentais levam ao seguinte dilema: “[...] exigir uma política de creches públicas e gratuitas geridas pelo Estado ou defender a manutenção de uma política de subvenções às creches comunitárias e o seu controle pela população”. Na visão de Pinto (2007), com a aprovação da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, a expansão via conveniamento com instituições privadas sem fins lucrativos ficou ainda mais concreta. Em síntese, “[...] o provimento da educação não é mais responsabilidade exclusiva do Estado, passando também a ser responsabilidade da esfera privada e das organizações sociais – públicas não-estatais ou ‘terceiro setor’” (MELLO; BERTAGNA, 2012, p. 99).

Tal pressão se concentra nos municípios, tendo em vista o disposto no Art. 211, § 2º da CF/88 ao definir que “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na Educação Infantil” (BRASIL, 1988). Tal definição é corroborada no Art. 11 da LDB ao afirmar que:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

[...]

V - oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996).

Entretanto, Sena (2004) entende que é necessário considerar esses textos legais de forma sistemática e integrada. E, além disso, não se deve desconsiderar a concepção de federalismo cooperativo presente no texto constitucional. Nessa mesma linha, Guimarães e Pinto (2001) corroboram com esse pensamento no seguinte sentido:

À luz da legislação, não se sustenta o juízo que o senso comum – por desinformação – e muitos dos nossos dirigentes responsáveis pela educação – por conveniência – fazem e propagam que a Educação Infantil, tal como vimos expondo e definida por lei, seja atribuição ‘exclusiva’ dos municípios. O que se pode concluir é que a oferta e a manutenção dessa modalidade de ensino comporta um regime de cooperação e colaboração entre parceiros, envolvendo o poder público municipal (como uma de suas atribuições prioritárias), o poder público estadual e o poder público federal (subsidiariamente), além da sociedade civil, nas suas variadas formas de organização. (GUIMARÃES; PINTO, 2001, p. 95).

Tais ponderações são importantes, levando-se em consideração, principalmente, a atuação das esferas federal e estadual no que diz respeito às políticas públicas voltadas para a Educação Infantil. De toda forma, a legislação aponta para uma maior atenção na alocação de recursos que atendam às demandas por vagas na Educação Infantil. Portanto, é imperativo que cada ente federado assumam as suas responsabilidades e que, de fato, a educação e o seu financiamento sejam uma questão de Estado.

5.2.3 O Financiamento nos Planos Nacionais de Educação - PNE (2001 – 2010 e 2014 – 2024)

Os Planos de Educação são ferramentas fundamentais para o delineamento de políticas públicas e que sinalizam, de forma objetiva, quais as metas a serem alcançadas na década, e por meio das estratégias quais os instrumentos ou caminhos devem ser pautados para alcançar o que foi planejado. A questão é que o que se pretende executar por meio dos planos precisa levar em consideração, sobretudo a disposição dos governos em colocar em prática o aporte financeiro adequado e necessário para sua execução. E de certa forma, no Brasil, os governos estão sempre se eximindo de cumprir as diretrizes presentes nos planos.

Nesse sentido, para Saviani (2017) o que acontece é que os Planos de Educação não são, na maioria das vezes, evocados para a tomada de decisão, na verdade elas ocorrem com ou sem plano em virtude de pressões que precisam ser atendidas. E para o mesmo autor, entre as razões que explicam a inoperância dos planos, podem ser mencionados:

a) os vetos às metas orçamentárias, o que privou o PNE do instrumento de

ação fundamental sem o qual a maioria das demais metas não podem ser viabilizadas;

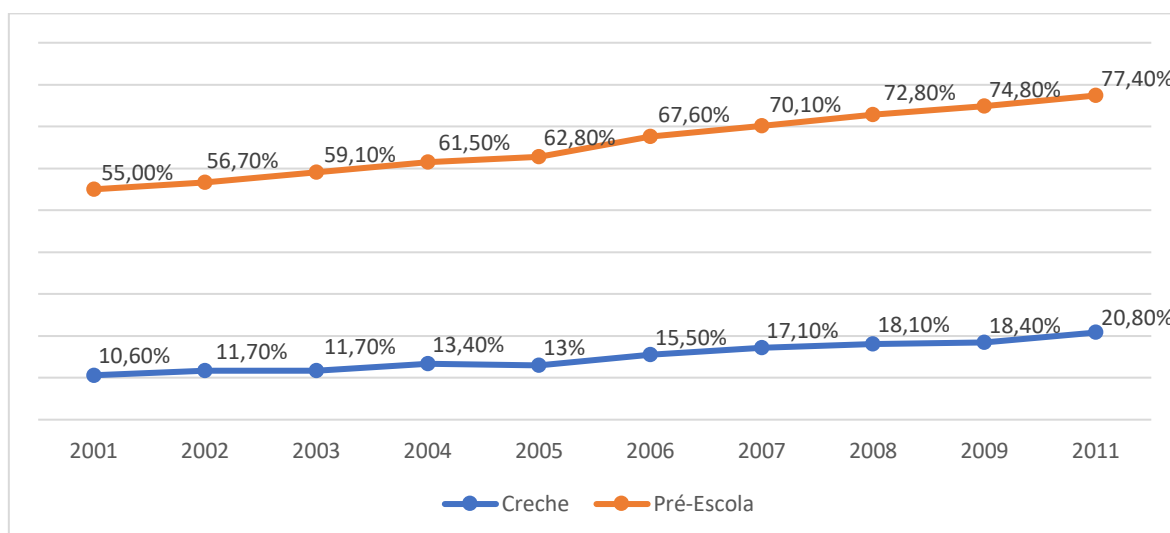
b) a complexidade da peça legal traduzida seja nas informações técnicas que dão base ao texto, seja na excessiva quantidade de metas, o que dificulta o acompanhamento, controle e fiscalização de sua execução;

c) a cultura política enraizada na prática de nossos governantes, avessa ao planejamento e movida mais por apelos imediatos, midiáticos e populistas do que pela exigência de racionalidade inerente à ação planejada. (SAVIANI, 2017, p. 82).

Em relação ao PNE 2001-2011, Pinto (2002) e Valente e Romano (2002) concordam ao enfatizar que o referido plano foi um “natimorto”. Isso se explica pelo fato de que logo após a sua aprovação pelo legislativo, as emendas relativas ao financiamento foram vetadas pelo governo FHC. Em relação às metas de maior impacto financeiro, Pinto (2002, p.120) cita, em relação à Educação Infantil:

- Assegurar o atendimento de 30% das crianças na faixa de 0 a 3 anos e 60% na faixa de 4 a 6 anos, em 5 anos, atingindo 50% e 80% nessas respectivas faixas etárias, em 10 anos, universalizando o atendimento da faixa de 6 anos e incorporando-a ao ensino fundamental que passaria a ser de 9 anos de duração (não define a parcela que caberia ao sistema pública de ensino. (meta 1)
- Em 5 anos, prédios e instalações com padrões mínimos de infra-estrutura. (meta 4)
- Que, em 5 anos, 100% dos professores tenham formação de nível médio (normal) e, em 10 anos, de nível superior. (meta 5)
- Em 3 anos, 100% dos municípios com estrutura de supervisão da EI (pública e privada). (meta 10)
- Alimentação escolar para todas as crianças matriculadas na EI (instituições públicas e conveniadas). (meta 12)
- Adotar progressivamente o atendimento em tempo integral (não define prazo). (meta 18)
- (VETADO) Atender, no Programa de Garantia de Renda Mínima, em 3 anos, 50% das crianças de 0 a 6 anos que se enquadram nos seus critérios, atingindo 100% em 6 anos. (meta 22).

A título de exemplo, a meta 1 não foi alcançada nem na creche e na nem na pré-escola como mostra o gráfico 7. Entretanto, é necessário pontuar que houve uma evolução significativa do atendimento, que na creche era de apenas 10% em 2001 e passou para 20,8% em 2011, e na pré-escola que em 2001 era de 55% e chegou a 77,4% em 2011. Mesmo com essa evolução, as metas do PNE (2001-2011) para a Educação Infantil não foram alcançadas. Assim, o que se observa é a eterna protelação em relação ao cumprimento das metas que dizem respeito à Educação Infantil.

Gráfico 7 - Taxa de frequência escolar - população de 0 a 5 anos 2001 - 2011

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Inep e do IBGE/Pnad.

No que diz respeito às metas que tratavam, em particular, sobre o financiamento, Pinto (2002, p.122) as relaciona com a observação de que foram todas vetadas.

- (VETADO) Elevação dos gastos públicos em educação até atingir 7% do PIB, ampliando-se à razão de 0,5% do PIB nos primeiros 4 anos e 0,6% do PIB no 5º ano. (meta 1)
- (VETADO) Orientar os orçamentos de modo que se cumpram as vinculações e subvinculações constitucionais, e alocar, no prazo de 2 anos, em todos os níveis e modalidades de ensino, valores por aluno que correspondam a padrões mínimos de qualidade, definidos nacionalmente. (meta 7)
- (VETADO) Garantir recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público da esfera federal, excluindo-se estes gastos das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. (meta 13) [...].

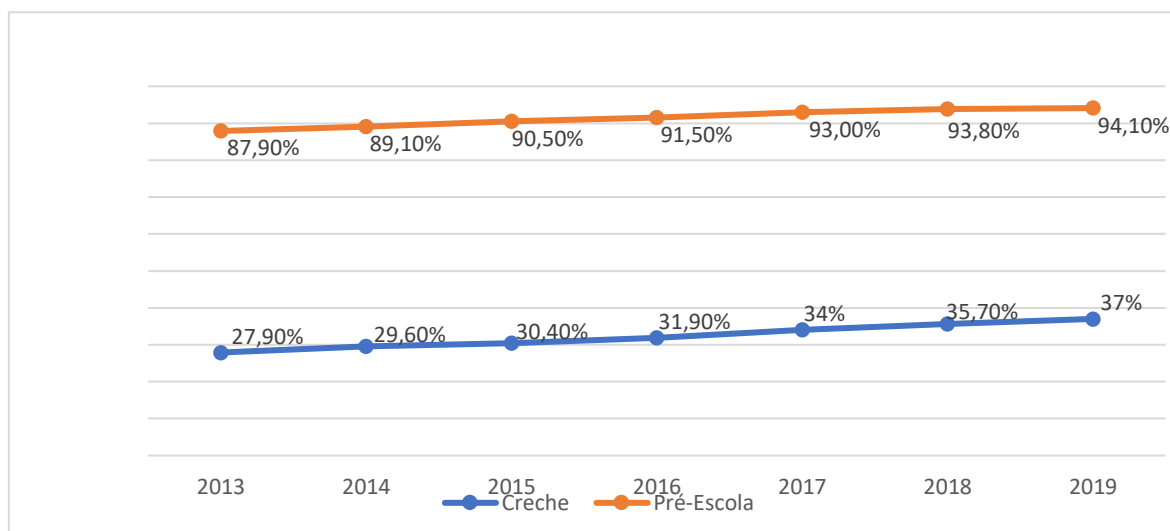
Tais vetos, corroboram com a percepção que se tem de que no Brasil existe uma resistência muito forte dos governos em investir em educação. A erradicação do analfabetismo e, portanto, a universalização do ensino fundamental foi prevista na CF/88 e que deveria ser feito no prazo dos 10 anos seguintes, e para isso seria destinado 50% do orçamento educacional – isso não foi feito. Ao observar que o prazo estava se encerrando, veio então o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que estabeleceu um novo prazo de dez anos para a mesma finalidade. Em seguida, a LDB com a década da educação e em 2001 a aprovação do PNE. Em 2006, quando esgotou o prazo do Fundef, instituiu-se então o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) dando um novo prazo de quatorze anos,

ou seja, até 2020. Mesmo com um PNE em vigor, o MEC lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que estabeleceu o prazo de quinze anos para que se universalizasse o ensino fundamental. Assim, a solução foi postergada para 2022 (SAVIANI, 2017).

De forma semelhante, essa prorrogação de prazos aconteceu em relação ao atendimento das crianças de 0 a 3 anos e 4 a 5 anos na Educação Infantil. Isso porque o PNE, aprovado por meio da Lei 13.005/2014, estabelece o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024. Entretanto, ao retomar o PNE 2001-2011, ele já estabelecia o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos até o final da década, ou seja, até 2011. Assim, a meta de atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos de idade foi protelada novamente para 2024.

Além disso, o PNE, em vigor atualmente, traz em seu escopo as seguintes metas: atendimento de no mínimo 50% das crianças de zero a três anos em creches na Educação Infantil; atendimento de 100% das crianças de quatro e cinco anos; conclusão de 95% dos estudantes de seis a catorze anos do Ensino Fundamental; valorização do professor; universalização do Ensino Médio para os estudantes de quinze a dezessete anos; elevação da taxa bruta de matrícula no Ensino Superior; meta de 50% das escolas públicas atendendo pelo menos 25% dos estudantes da Educação Básica em tempo integral e o mais importante para a operacionalização das demais metas, o investimento público em educação, com meta de no mínimo 7% do Produto Interno Bruto (PIB) até o quinto ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Entretanto, os dados mostram que em relação ao atendimento à Educação Infantil não se conseguirá atingir as metas propostas no atual PNE. A análise tendencial da cobertura de 0 a 3 anos sugere que até 2024 o Brasil não deve ultrapassar o índice de 45% de cobertura, ficando aquém do que estabelece a Meta 1 do PNE. O gráfico 8 demonstra esse atendimento até 2019. Para a faixa etária de 4 a 5 anos, de matrícula obrigatória, a meta de universalização, prevista para 2016, ainda não foi alcançada. Em 2019, apesar de a cobertura ter chegado a 94%, ainda é necessário incluir cerca de 330 mil crianças na pré-escola para se atingir a universalização (BRASIL, 2020).

Gráfico 8 - Taxa de frequência escolar - população de 0 a 5 anos 2013 - 2019

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do 3º relatório do PNE 2014-2024.

Em relação ao investimento público, o PNE 2014-2024 teve as suas metas emperradas a partir de 2016, com o governo Temer, quando foi aprovada a Emenda Constitucional 95/2016 que congelou os gastos públicos por 20 anos. Isso significa que as metas do PNE 2014-2024 em relação ao investimento público também não foram alcançadas. A previsão era de que até no quinto ano de vigência do PNE deveriam ser investidos 7% do PIB e ao final da década 10% do PIB. A tabela 7 mostra que o investimento ficou praticamente estacionado em 6,2% do PIB. Fato que também se reflete no investimento na Educação Infantil que abocanhou uma média de 0,7% nos últimos cinco anos, e é uma etapa da educação básica que exige altos investimentos para sua manutenção e expansão (PINTO, 2002-2007).

Tabela 7 - Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2001-2018

Anos	Educação Básica	Educação Infantil	Todos os Níveis de Ensino
2001	3,8	0,4	4,7
2002	3,8	0,3	4,7
2003	3,7	0,4	4,6
2004	3,7	0,4	4,5
2005	3,6	0,4	4,5
2006	4,1	0,4	4,9
2007	4,2	0,4	5,1
2008	4,4	0,4	5,3
2009	4,7	0,4	5,6
2010	4,7	0,4	5,6
2011	4,8	0,5	5,8

2012	4,9	0,6	5,9
2013	4,9	0,6	6,0
2014	4,9	0,7	6,0
2015	4,9	0,7	6,2
2016	4,9	0,7	6,3
2017	4,8	0,7	6,3
2018	4,8	0,8	6,2

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Inep – Indicadores Financeiros Educacionais

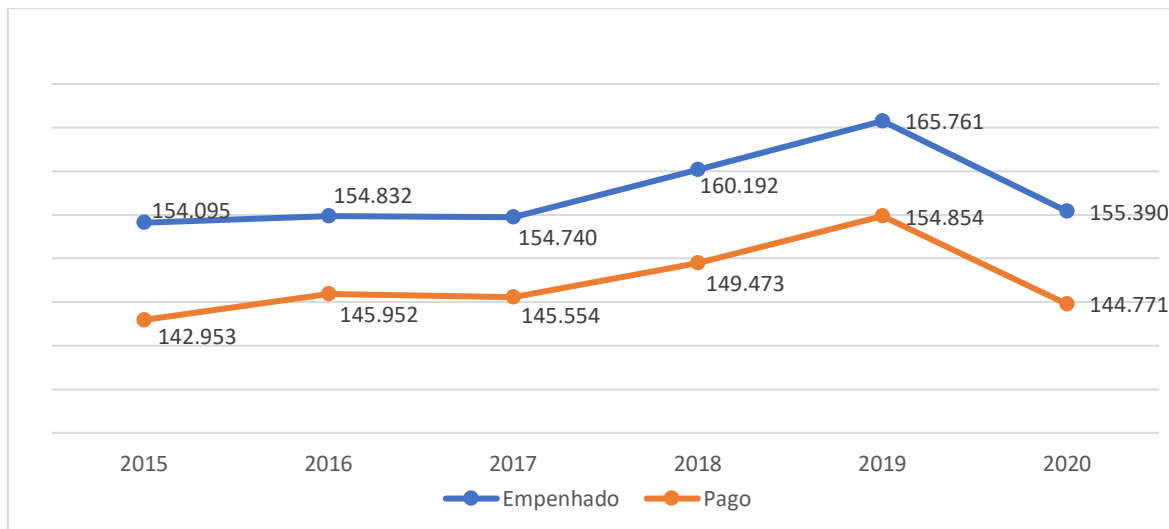
De forma geral, a conclusão é de que:

[...] o valor absoluto por aluno na Educação Básica brasileira ainda é consideravelmente inferior ao observado nos melhores sistemas educacionais do mundo. O gasto anual por aluno da rede pública na média dos países da OCDE, na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, é 2,3 vezes maior do que o gasto médio por aluno da rede pública no Brasil, nessas etapas. A diferença é de quase cinco mil dólares por ano. (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2021, p. 120).

A falta de investimento e o conseqüente não cumprimento das metas do PNE 2014-2024, que tratam, especificamente, do financiamento, levam a uma secundarização do PNE, pois ao se colocar o plano como uma política de segunda categoria, o resultado é a omissão dos governos. A título de exemplo, basta observar o declínio nas despesas empenhadas e as que foram efetivamente pagas, em todos os níveis da federação: União, estados e municípios, no período de 2015 a 2020.

As evidências apontam que, no âmbito municipal, pelos valores do gráfico 9 que mostra as despesas municipais empenhadas e pagas dos últimos seis anos. Os valores empenhados e pagos de 2015 a 2019 sempre tiveram uma ascensão, porém de 2019 para 2020 existe uma retração desses valores, voltando novamente para o patamar das despesas praticadas em 2015. De forma geral, “No conjunto dos municípios brasileiros, o total de despesas empenhadas na função Educação caiu, em termos reais, 6% entre 2019 e 2020 (queda de R\$ 10,4 bilhões)” (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2021, p. 123), confirmando assim uma retração importante nas despesas em educação na esfera municipal.

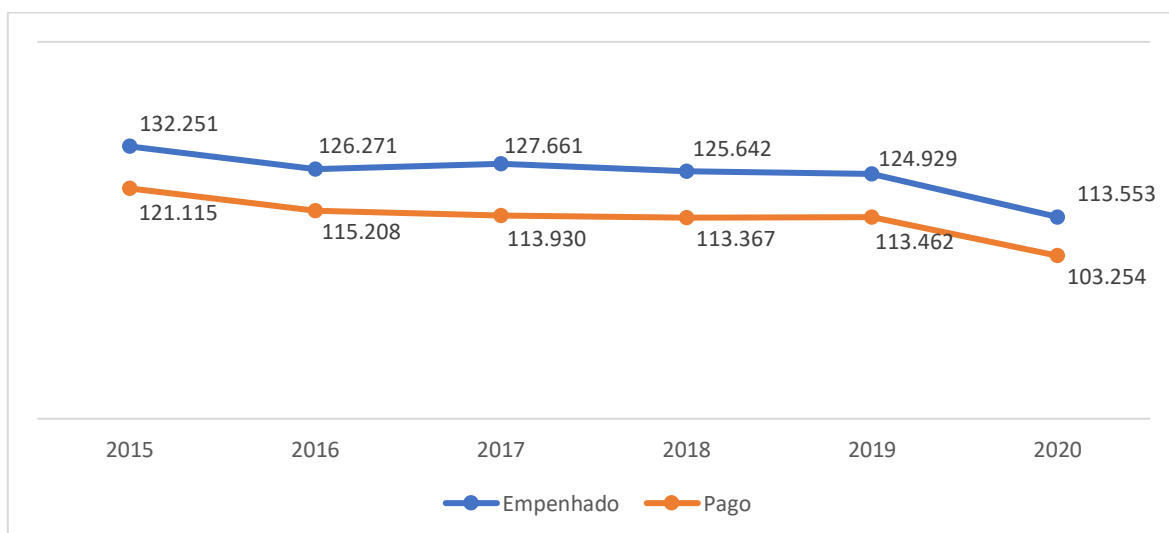
Gráfico 9 - Despesas municipais anuais empenhadas e pagas na função Educação em R\$ milhões - 2015-2020



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Anuário Brasileiro da Educação Básica (2021).

Em relação às despesas empenhadas e pagas na rede estadual, o gráfico 10 confirma uma tendência que vem se consolidando desde 2015, ou seja, os governos estaduais vêm paulatinamente gastando menos com a educação. Porém, as despesas empenhadas pelos governos estaduais na função Educação caíram 9% de 2019 para 2020, em termos reais (queda de R\$ 11,4 bilhões), mostrando uma decrescente significativa com as despesas desses governos.

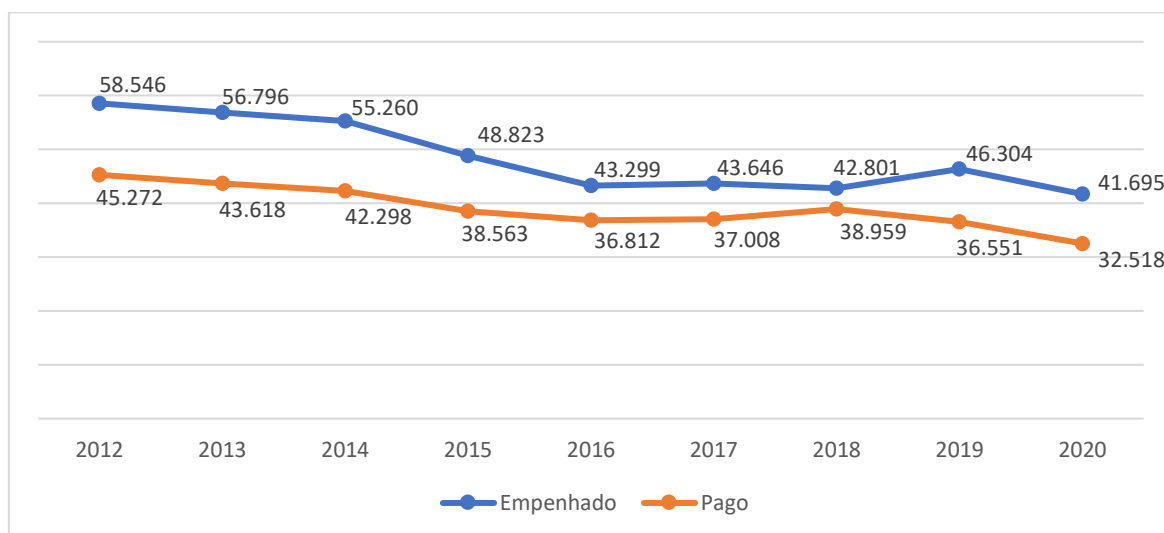
Gráfico 10 - Despesas estaduais anuais empenhadas e pagas na função Educação em R\$ milhões - 2015-2020



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Anuário Brasileiro da Educação Básica (2021).

O que se observou sobre valores empenhados e gastos na função educação em relação aos municípios estados, se confirma em relação ao governo federal por meio do Ministério da Educação - MEC. O gráfico 11 indica que em 2020 as despesas com a educação básica foram menores que em todo o período de 2012 a 2019. Para se ter uma ideia, se tomarmos como base as de 2012, as despesas pagas com a educação básica em 2020 tiveram uma queda de R\$ 13 bilhões.

Gráfico 11 - Execução orçamentária do MEC e despesas com Educação Básica em R\$ milhões – 2012-2020



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Anuário Brasileiro da Educação Básica (2021).

Enfim, existe um aporte legal desde a Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996 e o no Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), que deixam claro o mínimo que cada ente federado deve aplicar em educação. Como exposto até aqui, merece especial atenção a Educação Infantil, levando em consideração as suas especificidades de atendimento. À vista disso, outra questão muito importante tanto no financiamento quanto na expansão do atendimento da Educação Infantil, diz respeito ao regime de colaboração que se adota no Brasil com base nos arcabouços legais já discutidos; a CF/1988 e a LDB/1996.

5.3 Os profissionais da educação no contexto do financiamento

O financiamento é condição básica para que as demais condições de implementação de uma educação de qualidade cheguem “ao chão da escola”. Nesse sentido, as expectativas sociais

que se colocam sobre os profissionais da educação, sobretudo na Educação Infantil, passam necessariamente pelo oferecimento de condições que levem em consideração a sua valorização e o seu desenvolvimento profissional, quais sejam: salário; carreira; jornada; participação efetiva na elaboração e condução dos projetos pedagógicos da instituição; formação inicial e continuada e formação permanente exercida com condições dignas de vida e de trabalho e concebida no interior de uma política educacional sólida e consistente (BRASIL, 2018).

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil são categóricos ao afirmarem que “A melhoria das condições salariais e de carreira dos Professores, em que pesem os inúmeros impasses e desafios a serem enfrentados são, entre outros, elementos indissociáveis e imprescindíveis para promover a qualidade da Educação Infantil” (BRASIL, 2018, p. 33). E um dos desafios e impasses importantes nas condições salariais está relacionado com o conveniamento, principalmente, das prefeituras com as Organizações da Sociedade Civil para o atendimento da demanda. Por isso, o poder público tem o dever de “[...] fiscalizar a contratação dos Professores e profissionais da educação, no caso das Instituições privadas que atendem via Parceria, em conformidade com normas e regulações nacionais e locais, a exemplo do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” (BRASIL, 2018, p. 34).

Tais condicionantes dependem do investimento que se faz nos profissionais da educação que atuam em todos níveis, etapas e modalidades da educação. É possível vislumbrar nos diplomas legais discutidos até aqui, que o legislador impõe uma série de medidas que buscam impelir o poder público ao cumprimento do direito à educação de forma plena. Dentre os dispositivos que tratam da remuneração dos profissionais da educação, podemos citar o Art. 212-A da CF/1988, que foi incluído pela Emenda Constitucional 108/2020 e que determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica, à remuneração condigna de seus profissionais. E, para isso, 70% (setenta por cento) desses recursos serão destinados ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (BRASIL, 1988).

No caso da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, no Art. 70, inciso I, ao se preocupar com a remuneração dos profissionais da educação estabelece como gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação. Ou seja, as remunerações dos profissionais da educação se inserem como prioridade no contexto do financiamento, pois como exposto até aqui, se configuram como essenciais para o oferecimento de uma educação que se pretenda ser de qualidade.

Em relação ao Plano Nacional de Educação (2014-2024), as metas 17 e 18 tratam, respectivamente, de valorizar a remuneração dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, e a implementação de plano de carreira tanto para a educação básica quanto para a educação superior. No caso da meta 17, os dados indicam que se de um lado os resultados mostram que o rendimento médio dos profissionais do magistério teve um acréscimo real de 6,2% entre 2012 e 2021. De outro lado, os demais profissionais assalariados, com formação equivalente, tiveram uma perda real de 16% no poder de compra de seus salários. É importante esclarecer, que a meta 17 se propunha equiparar o rendimento médio dos profissionais do magistério com os demais profissionais com escolaridade equivalente (BRASIL, 2014). Além disso, o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE aponta que “[...] percebe-se que a meta não foi atendida no prazo previsto, sendo necessário um acréscimo de 17,5 p.p. e, mesmo tomando como referência o último ano de vigência do Plano (2024), ainda é preciso um grande esforço para seu atingimento” (BRASIL, 2022, p. 18).

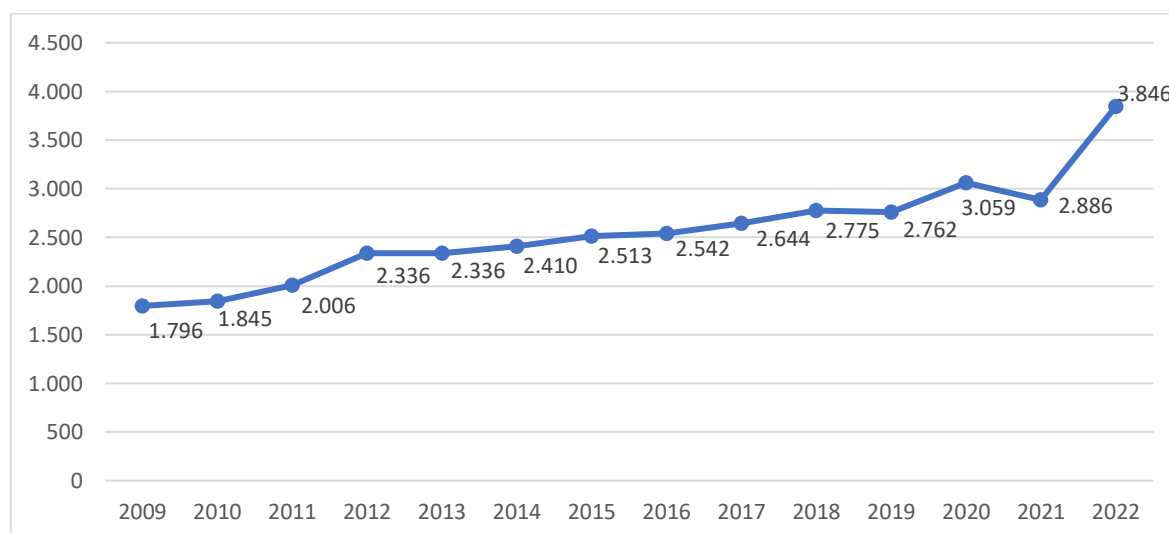
A meta 18 corrobora o que a LDB/1996 e CF/1988 denotam, e define que dentro do prazo de 2 (dois) anos a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, e tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal (BRASIL, 2014). Em síntese, a meta 18 envolve a verificação: 1) da existência de plano de carreira e remuneração (PCR) para o magistério; 2) do cumprimento da Lei nº 11.738/2008, que estabelece a aplicação do piso salarial nacional profissional (PSNP) como valor mínimo proporcional do vencimento básico para jornada de 40 horas semanais e o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos pelos profissionais do magistério e; 3) da existência de um PCR para profissionais da educação que não integram o magistério.

Em relação ao cumprimento do valor do piso salarial nacional profissional (PSNP), em 2018, 74,2% dos municípios (4.133) cumpriam o valor do PSNP para o magistério. Contudo, os dados evidenciam grandes diferenças entre as unidades federativas. No estado de Roraima, o PSNP é cumprido em 53,3% dos municípios, o menor percentual de municípios entre as unidades federativas e, na Paraíba, 91,9% dos municípios afirmaram cumprir o PSNP, o que representa uma amplitude de 38,6 p.p. entre os municípios desses estados. No caso de Minas Gerais, 70,1% dos municípios dizem cumprir o PSNP (BRASIL, 2022).

O gráfico 12 mostra a evolução do valor do Piso Salarial Nacional Profissional (PSNP) desde 2009, e aponta para crescimentos, ainda que pontuais, até 2020. Na passagem do ano de 2020 para 2021 há uma decaída neste valor que, teoricamente, foi recuperado em 2022 com

uma correção de 33% (trinta e três por cento), chegando a R\$ 3.846,00. É importante ressaltar, que o piso se refere a uma carga horária de 40 horas semanais. Levando-se em comparação que alguns estados e municípios pagam esse valor para uma carga horária de 20 horas semanais, concluímos que o PSNP está muito abaixo do que seria um salário digno para os profissionais da educação.

Gráfico 12 - Valor do Piso Salarial Nacional Profissional - PSNP (Em R\$)



Fonte: Elaborado pelo autor com base no X Encontro da Feneduca - Pinto e Farenzena (2022).

Portanto, apesar de existir um arcabouço legal que trata dos profissionais da educação nos aspectos de sua formação, salário e carreira, os dados mostram que o Brasil precisa avançar muito na valorização desses trabalhadores, caso se queira realmente o oferecimento de uma educação de qualidade, e em especial, na Educação Infantil. Para tanto, se faz necessário que se regulamente, de forma clara, o regime de colaboração entre União, estados e municípios. Principalmente, levando-se em consideração que os municípios, apesar de serem os entes com menos recursos, invariavelmente, são os que arcam com o atendimento da Educação Infantil e, em muitos casos, com os anos iniciais do Ensino Fundamental.

5.4 O regime de colaboração e o seu impacto no financiamento e atendimento na Educação Infantil

A Constituição de 1988 reconhece o Brasil como uma República Federativa que é formada, conforme o seu Art. 1º, pela “União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal [...]” (BRASIL, 1988). E ao se estruturar como uma federação, o faz levando

em consideração o princípio da colaboração recíproca, de acordo com os artigos 1º, 18, 23 e 60. Isso significa que a CF/1988 não se pautou em um sistema hierárquico ou dualista, mas “[...] montou um sistema de repartição de competência e atribuições legislativas entre os entes integrantes do sistema federativo, dentro dos limites expressos, reconhecendo a dignidade e a sua autonomia própria” (CURY, 2010, p. 158).

Ainda segundo Abrucio (2010, p. 41), o federalismo “[...] é uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem aos cidadãos”. Justamente porque no federalismo, ao contrário do Estado unitário em que o governo é centralizador, se leva em consideração os princípios de autonomia dos governos subnacionais, além do compartilhamento de legitimidade e do processo decisório entre os entes federados. Assim, o que está em vigor no Brasil é o federalismo de cooperação, que se caracteriza como um regime articulado de colaboração, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Entretanto, passados 38 anos da promulgação da Constituição Federal, não houve a regulamentação de forma clara do que consiste o regime de colaboração. Na visão de Araújo (2010), nesse período houve “minipactos” que tinham como objetivo apenas mitigar as diferenças e o caráter predatório e competitivo da Federação criada. Na área da educação, a tentativa de regulamentar o regime de colaboração se deu por meio da criação de fundos estabelecidos nas emendas constitucionais que de forma geral “[...] tentaram, a um só tempo, resolver o problema da assimetria dentro dos municípios de um mesmo estado e regulamentar, ainda que de forma precária, o regime de colaboração” (ARAÚJO, 2010, p. 753-754).

No âmbito da atuação na educação, tanto a CF/1988 quanto a LDB/1996 deixam claro quais são as competências tanto da União como dos estados e municípios. O Art. 22, inciso XXIV, estabelece que compete privativamente à União legislar sobre as “[...] diretrizes e bases da educação nacional”, embora em seu parágrafo único defina que “Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo” (BRASIL, 1988). Ao observar o Art. 23, inciso V, o legislador apontou que tanto a União quanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm a competência comum de “[...] proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (BRASIL, 1988).

O estranhamento que se estabelece no regime de colaboração na área da educação está relacionado com a atuação de cada ente federado. De forma geral, o Art. 205 define que a educação é direito de todos e dever do Estado, e conforme o Art. 208, inciso IV, será efetivado mediante a garantia, de “[...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos

de idade” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, ao estabelecer a atuação dos municípios, o Art. 211, parágrafo 2º, assevera que “[...] os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988). Para Sena (2004), não se pode, à luz do referido artigo, deduzir que os municípios são os únicos responsáveis pela atuação na Educação Infantil, pois a Constituição não pode ser interpretada de forma compartimentada, uma vez que, por exemplo, o Art. 30, ao referir-se às competências dos municípios, prescreve no inciso VI “[...] manter, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental” (BRASIL, 1988)¹²².

De toda forma, ao longo do tempo os municípios têm assumido a responsabilidade no atendimento à creche e à pré-escola, o que pode ser denominado como municipalização. Nessa perspectiva, “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 [...]” (ABRUCIO, 2010, p. 61). Isso implica dizer que a relação entre os entes federados não contou com incentivos financeiros, gerenciais ou de democratização. Nessa mesma direção, Cury (2010, p. 160) afirma que “[...] sem um consórcio articulado e compromissado, sem um regime fiscal e financeiro que atenda de fato o pacto federativo, o alcance das políticas torna-se minimizado”.

Nesse contorno em relação ao regime de colaboração, e portanto a efetivação de políticas públicas educacionais que abarque toda a complexidade que lhe é inerente, tem como consequência prática a desresponsabilização dos entes federados no sentido de garantir medidas para que se tenha acesso, permanência e qualidade nas etapas e modalidades da educação básica. E, nesse sentido de entender o atendimento da Educação Infantil, em particular na rede municipal de ensino de Uberlândia-MG, e as parcerias público-privadas/convenimento estabelecido com as OSCs, no próximo capítulo discutiremos como essa rede de atendimento se configura na dimensão da oferta das vagas e do financiamento público às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público local.

¹²² Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006.

6 O FINANCIAMENTO PÚBLICO, AS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS/CONVENIAMENTO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM UBERLÂNDIA-MG

Com a justificativa de que o Estado está em crise, entra em cena a sua “reforma”, que de forma sistemática e irreversível teve o seu aporte no Brasil no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC e prosseguiu nos governos do PT, PMDB e, em 2018, foi eleito pelo Partido Social Liberal – PSL¹²³, Jair Messias Bolsonaro. Em todos os cenários políticos desde a década de 1990, o “Terceiro Setor” teve primazia em relação às políticas públicas educacionais, atuando em várias frentes; sejam na gestão da educação, oferta educacional e no currículo. E para tal empreitada, o Estado oferece as condições ideias, tanto financeiras como legais, para que o “Terceiro Setor” se viabilize no oferecimento de ações que são de responsabilidade do Estado, sobretudo, na área social.

Para elucidar todo o movimento do “Terceiro Setor”, em especial as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, este capítulo tem o objetivo de entender o funcionamento dessas organizações, o aporte legal oferecido para que tenham condições de se manterem e oferecerem serviços considerados não exclusivos do Estado. Além disso, analisaremos a forma de relação/convenimento das OSCs com a Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia, os “serviços” por elas prestados, o volume de recursos financeiros destinados pelo município para essas instituições, e como essa prestação de “serviço” reverbera no direito à educação. Nos interessa, de forma particular, a atuação das OSCs no atendimento da Educação Infantil nos segmentos da creche e pré-escola.

6.1 A Origem, caracterização, orquestração e o papel do Terceiro Setor

O neoliberalismo trouxe em seu bojo a total desresponsabilização do Estado na questão do bem-estar social. O diagnóstico dos neoliberais é de que o Estado está em crise e, portanto, precisa dividir com o mercado e com a sociedade civil as responsabilidades para dar respostas às demandas sociais, tais como: saúde, previdência e educação. Ao detectar essa crise que fundamentalmente se relaciona ao âmbito fiscal, os serviços que são prestados para a população mais vulnerável são transferidos ou deixados de lado. Ou seja, na corrida neoliberal de estabelecer um novo Estado “mínimo” na área social, as respostas às questões sociais tomam

¹²³ Em 2021, Jair Bolsonaro se filiou ao Partido Liberal – PL.

dois caminhos: quando são lucrativas são privatizadas e transferidas para serem geridas pelo mercado e alocadas para a “sociedade civil”¹²⁴ ou ao “terceiro setor”¹²⁵, quando deficitárias.

Na visão de Montaño (2003), o movimento de transferência dos serviços sociais para a “sociedade civil” ou “terceiro setor” traz como consequência a precarização das políticas sociais e assistências estatais, que se caracteriza pela atuação do Estado em um limite marginal, o que acarreta focalização e descentralização das políticas sociais estatais; e em outra frente a privatização da seguridade e das políticas sociais e assistenciais, tanto por meio da remercantilização dos serviços sociais quanto pela re-filantropização das respostas à questão social. Em síntese, o fenômeno do “terceiro setor”:

[...] é um fenômeno integrado, complementar, parte do mesmo projeto neoliberal que, por um lado, reduz o papel do Estado na intervenção social, redirecionando sua modalidade de ação (agora, contrariamente ao que reza a Constituição de 1988, precário, focalizado e desconcentrado), que, por outro lado, cria uma demanda lucrativa para os serviços privados e que, finalmente, estimula a ação voluntária e filantrópica de um ‘terceiro setor’ dócil e supostamente substitutivo da ação estatal. (MONTAÑO, 2003, p. 198).

Harvey (2014) argumenta que o “terceiro setor” tem em sua proposta o preenchimento do vácuo deixado pelo Estado das atividades sociais, e isso equivale a uma privatização via ONGs. O mesmo autor compara o “terceiro setor” a “cavalos de Troia do neoliberalismo global”. Além do mais:

[...] as ONGs não são organizações inerentemente democráticas. Tendem a ser elitistas, a não dar satisfação a ninguém (a não ser a quem as financia) e, por definição, são distantes daqueles a quem buscam ajudar ou proteger; por mais bem-intencionadas ou progressistas que possam ser. Costumam esconder sua pauta de interesses e preferem a negociação direta com o Estado e o poder de classe, ou a influência sobre eles, costumando antes controlar sua clientela do que representá-la. Alegam e presumem falar em favor daqueles que não podem falar por si mesmos, e até definem os interesses daqueles em cujo nome falam [...] (HARVEY, 2014, p. 191-192).

No caso específico do Brasil, o movimento do “terceiro setor” ganhou força com o Plano

¹²⁴ Neste contexto, a sociedade civil não se caracteriza como um bloco homogêneo e nem sujeito da história, mas sim uma instância em que grupos de representação de interesses e, conseqüentemente, de ideologias, se organizam e atuam para materializá-los nas relações de poder (PEREIRA; VALENTE, 2021).

¹²⁵ O uso do termo entre aspas neste trabalho, tem relação com a identificação feita por Montaño (2003) no sentido de que esse termo tem sua origem ligada a visões segmentadoras, “setorizadas” da realidade social. Além disso, tem forte funcionalidade com o atual processo de reestruturação do capital, particularmente no que se refere ao afastamento do Estado de suas responsabilidades de respostas às sequelas da questão social, sendo, portanto, um conceito ideológico portador da função de encobrir e desarticular o real.

Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE¹²⁶, iniciado por meio da Emenda Constitucional 19/1998, que dentre as alterações propõe que a política de conveniamento poderia ser relacionada à estratégia de publicização. Nesse sentido, para mudar o *modus operandi* do Estado, três estratégias foram colocadas em prática: a privatização em si, que é definida como a transferência para o setor privado de propriedade do setor público com o objetivo de transformá-lo em uma instituição de e para o mercado; a segunda, denominada de terceirização, que tem semelhança com o processo de transferência para o setor privado de serviços caracterizados como auxiliares ou de apoio às atividades desenvolvidas pelo Estado; e, finalmente a publicização¹²⁷, que se caracteriza pela transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos (BORGHI; BERTAGNA, 2016).

Para colocar em prática a publicização definida pelo PDRAE, houve a necessidade da criação das “organizações sociais” que passam a ser encarregadas pelas atividades que o Estado vai se desvincilhando. Para tanto, “[...] concebe-se um tipo de propriedade pública não estatal; surge, assim, como figura legal, o ‘terceiro setor’” (MONTAÑO, 2003, p. 152). E na esteira da EC 19/1998, com o objetivo de fomentar as ONGs, estava embutida uma nova concepção de administração, que em seu Art. 37 trazia o princípio da eficiência, e isso, na concepção de Castione e Lima (2019, p. 2), abria “[...] caminho para uma nova cultura administrativa que buscava romper com as práticas burocráticas de gestão, otimizar os gastos, reduzir o tamanho e as atribuições do Estado e estabelecer sinergias entre o Estado e entidades de direito privado sem fins lucrativos”. Nesse sentido, a reforma do aparelho do Estado deixou “[...] marcas indeléveis nos processos da relação entre o setor público e privado, levando diversas entidades da sociedade civil a assumirem responsabilidades básicas concernentes ao Estado, mediante um conjunto muito heterogêneo de entidades” (SILVA; RICHTER, 2018, p. 1287).

Em relação a maior eficiência preconizada pela reforma do Estado, e portanto com a estratégia de publicização, Montañó (2003) aponta que isso ocorre não devido à eficiência do “terceiro setor”, e tão pouco por razões financeiras com a falácia de reduzir custos. Em síntese:

O motivo é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais)

¹²⁶ Sobre o PRAE e a reforma do Estado no governo FHC, a discussão mais detalhada foi realizada no capítulo “O neoliberalismo e o seu papel de captura da educação no Brasil” desta tese.

¹²⁷ A publicização é, na verdade, a denominação ideológica dada à transferência de questões públicas da responsabilidade estatal para o chamado “terceiro setor” (conjunto de “entidades públicas não-estatais”, mas regido pelo direito civil privado) e ao repasse de recursos públicos para o âmbito privado. Isto é uma verdadeira privatização de serviços sociais e de parte dos fundos públicos. Esta estratégia de “publicização”, orienta-se numa perspectiva, na verdade, desuniversalizante, contributivista e não constitutiva de direito das políticas sociais (MONTAÑO, 2003, p. 45-46).

de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do ‘terceiro setor’, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial. (MONTAÑO, 2003, p. 23).

Assim, com o propósito de atender os anseios do “terceiro setor” e a dinâmica do novo papel do Estado, passou-se a delinear as ações do Estado em quatro setores diferenciados da seguinte maneira: a) núcleo estratégico em que a propriedade é necessariamente estatal; b) atividades exclusivas de Estado, aqui se enquadram as ações de fiscalização, poder de política etc.; c) serviços não-exclusivos em que o Estado atua simultaneamente com as outras organizações não-estatais; e d) produção de bens para o mercado, que correspondem às empresas que estão sobre propriedade do Estado (BRASIL, 1995). E nesse movimento de estabelecer nichos de atuação do Estado, segundo o PDRAE, a propriedade pública não-estatal, que é constituída pelas organizações sem fins lucrativos, são fundamentais “[...] para o atendimento do interesse público” (BRASIL, 1995, p. 43).

A fim de atender essa nova configuração do Estado que carece da atuação do público não-estatal, é criado um arcabouço de normas legais que amparam a atuação do “terceiro setor”. Surgem então novos modelos institucionais-legais para a transferência dos serviços não-exclusivos, quais sejam: as Organizações Sociais – OS, as Organizações da Sociedade Civil – OSC e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip. Interessa-nos neste trabalho a análise das OSCs, em especial no âmbito de sua atuação no município de Uberlândia, no atendimento da Educação Infantil.

6.2 Marco legal do terceiro setor, em particular das Organizações da Sociedade Civil – OSCs

Seguindo a dinâmica do neoliberalismo, de que o Estado deve manter as condições legais, financeiras e econômicas para que o mercado funcione de forma plena, a partir do PDRAE surgiram as Leis que legalizaram o “terceiro setor”. A Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, instituiu as Organizações Sociais – OS e um ano após a criação das OS foi promulgada a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que trata sobre as Organizações da sociedade Civil de Interesse Público – Oscip. Para Rossi, Peroni e Pires (2017, p. 89), a legislação das Oscip “[...] visa possibilitar a outorga de título a outra categoria de pessoa jurídica

de direito privado, sem fins lucrativos, integrante do Terceiro Setor, com objeto social mais amplo e aperfeiçoado que a anterior legislação”.

Resumidamente, podemos afirmar que tanto a denominação de OS como de Oscip, referem-se às entidades privadas, fundações ou associações sem fins lucrativos. Nesse sentido, ao estabelecer as OS e Oscip¹²⁸, a legislação assegura “[...] vantagens e sujeições incomuns para as antigas pessoas jurídicas qualificadas pelo título de utilidade pública; essas passam a gozar de benefícios especiais não extensivos às demais pessoas jurídicas privadas, isenções tributárias e vantagens administrativas diversas” (FÁVERO; PIRES; CONSALTÉR, 2020, p. 116). Assim, com as OS o Estado pode transferir serviços públicos não-exclusivos, o que seria a publicização, abrindo a possibilidade de elas assumirem serviços públicos realizados por órgãos da administração, inclusive extinguindo-os. No caso das Oscip, também são qualificadas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cuja finalidade é realizar os serviços não-exclusivos do Estado, contando com incentivo e fiscalização do poder público.

As Organizações da Sociedade Civil – OSCs, caracterizadas como entidades privadas sem fins lucrativos que desenvolvem ações de interesse público e atuam em atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, foram regulamentadas por meio da Lei 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, que posteriormente foi alterada pela Lei nº 13.204, de 2015 que “[...] estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil [...]”. A principal defesa em torno da aprovação do MROSC, “[...] foi o de promover uma maior ‘profissionalização’ do terceiro setor e uma política de ampliação dos incentivos fiscais para todas as entidades” (FÁVERO; PIRES; CONSALTÉR, 2020, p. 111).

Uma das consequências do marco regulatório é que se tem uma nova perspectiva na relação entre o Estado e as OSCs, no sentido de que elas passam a ser definidas como entidades privadas sem fins lucrativos, sociedade cooperativas e organizações religiosas. Com sua entrada em vigor em 23 de janeiro de 2016 na União, e nos Estados, Distrito Federal, e Municípios em 1º de janeiro de 2017. Assim, passou a ser estabelecido um novo regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações por meio de novos instrumentos jurídicos: os termos de Fomento e de Colaboração, no caso de convênios com recursos financeiros, e o

¹²⁸ A rigor, nenhuma entidade é constituída como OS nem tampouco, como OSCIPs. Ser considerado OS ou OSCIPs é uma qualidade adquirida, resultado de um ato formal de reconhecimento do poder público, facultativo e eventual, semelhante em muitos aspectos à qualificação deferida às instituições privadas sem fins lucrativos quando recebem o título de utilidade pública (CONSALTÉR; PIRES; FÁVERO, 2020, p. 116)

Acordo de Cooperação, no caso de convênios sem recursos financeiros.

Em síntese, o Termo de Colaboração é utilizado para a execução de políticas públicas nas mais diferentes áreas, nos casos em que a política pública em questão já tem parâmetros consolidados, com indicadores e formas de avaliação conhecidos, integrando muitas vezes sistemas orgânicos, como por exemplo, o Sistema Único de Assistência Social (Suas), nesse quesito engloba as parcerias com a educação. O Termo de Fomento pode apoiar e reconhecer iniciativas das próprias organizações, buscando atrair para as políticas públicas tecnologias sociais inovadoras, fomentar projetos e eventos nas mais diversas áreas e ampliar o alcance das ações desenvolvidas por parte das organizações; e quando a parceria não envolver transferência de recursos financeiros, será firmado o Acordo de Cooperação (BRASIL, 2014).

Tal ampliação trouxe a possibilidade de realização de parcerias com diversos sujeitos privados. Ademais, o Art. 30 da Lei 13.019/2014, que foi alterado pela Lei 13.204/2015, faculta à administração pública a dispensa de realização de chamamento público nos incisos I e VI.

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias;

[...]

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (BRASIL, 2015).

No município de Uberlândia, as pesquisas apontam que não existe um emaranhado de legislações que tratam sobre a atuação das OSCs. A Lei 13.019/2014, alterada posteriormente pela Lei 13.204/2015, facilitou a forma como os municípios devem delinear a sua relação com o “Terceiro Setor”. No caso do *locus* desta pesquisa, é importante a análise do Decreto 17.415/2017, que “Dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as Organizações da Sociedade Civil” (UBERLÂNDIA, 2017). Outra legislação importante é a Lei 12.209/2015, que aprovou o Plano Municipal de Educação de Uberlândia. Essa lei é relevante nesta discussão da atuação das OSCs, pois na sua elaboração e discussão com a sociedade civil, o papel das OSCs foi tema de calorosa discussão. E por fim, no que diz respeito às questões legais, discutiremos a forma híbrida e até certo ponto ambígua, como a Secretaria Municipal de Educação acompanha as OSCs.

6.3 As parcerias com as OSCs nos marcos legais de Uberlândia

Os marcos legais do município de Uberlândia que disciplinam a atuação das OSCs em sua rede municipal de ensino, se limitam ao Decreto nº 17.415/2017, e de forma indireta, a Lei nº 12.209/2015, que instituiu o Plano Municipal de Educação – PME (2015-2025). Entretanto, de forma geral, as instituições conveniadas com a SME seguem as suas diretrizes, tanto no aspecto administrativo quanto pedagógico. Vale salientar, que tal simbiose entre a SME e as OSCs causa um certo estranhamento em sua caracterização como instituições privadas, sobretudo, pelo público atendido por essas instituições. Ademais, a identificação das OSCs como instituições integrantes da SME cria no imaginário popular a ideia de que a educação oferecida por essas instituições é a mesma oferecida nas EMEIs, pois se trata de unidades da mesma secretaria. No tópico que trataremos sobre a caracterização das OSCs na rede municipal de ensino ficará mais evidente a relação entre a SME e as OSCs.

O Decreto nº 17.415/2017 trata das regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as Organizações da Sociedade Civil. Em seu Art. 2º, o referido Decreto pontua que “As parcerias entre a administração pública municipal e as OSCs terão por objeto relevância pública e social para a execução de atividade ou projeto [...]” (UBERLÂNDIA, 2017). No caso das parcerias com as OSCs que atuam na prestação de serviços educacionais, elas são celebradas por meio do termo de colaboração, que como conceitua a legislação municipal, é “[...] quando o objetivo for executar prioritariamente atividades parametrizadas pela administração pública municipal, cujo plano de trabalho seja de concepção da administração pública municipal” (UBERLÂNDIA, 2017). Isso se explica pelo fato de que a forma de atendimento e os agrupamentos¹²⁹ ou períodos¹³⁰ a serem atendidos pelas OSCs na Educação Infantil levam em consideração a demanda apresentada pela SME.

Outro ponto que se destaca na relação entre a administração pública e as OSCs é a formalização legal da transparência, que deverá ser pautada por ampla publicidade e promoção das informações referentes às parcerias. Entretanto, a forma como as OSCs têm tratado as informações e dado publicidade ainda se configura de forma caótica e restrita ao sítio eletrônico do poder executivo municipal. Além disso, só estão disponíveis as informações financeiras a partir de 2015 de algumas OSCs, e mesmo nesses casos, os dados são incompletos e dispersos.

Em relação à dispensa ou inexigibilidade do chamamento público para a escolha de

¹²⁹ Na Rede Municipal de Ensino de Uberlândia, a creche é subdividida em: Berçário (crianças de 4 meses a 11 meses); GI (1 ano a 1 ano e 11 meses); GII (2 anos a 2 anos e 11 meses); GIII (3 anos a 3 anos e 11 meses).

¹³⁰ A Pré-escola na Rede Municipal de Ensino de Uberlândia é subdividida em: 1º Período (4 anos a 4 anos e 11 meses) e 2º Período (5 anos a 5 anos e 11 meses).

instituições parceiras, ela está prevista no Art. 30 e 31 da Lei 13.019/2014 e em nível municipal no Art. 6º, parágrafo 2º do Decreto 17.415/2017. No Art. 30 trata da dispensa da realização do chamamento público, e em específico o inciso VI que preceitua “VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política¹³¹” (BRASIL, 2014). Em contrapartida, o Art. 31 trata de quando será considerado inexigível o chamamento público em particular “[...] na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica¹³²” (BRASIL, 2014).

Essa abertura legal dos Arts. 30 e 31, incorporadas pelo Decreto nº 17.415/2017, explica o fato de as mesmas OSCs atuarem sistematicamente no âmbito do município de Uberlândia, desde 2008. E para a manutenção dos mesmos grupos, invariavelmente, os representantes das OSCs e do poder público usam outra brecha na legislação, que é a atuação em rede. Na rede municipal de ensino de Uberlândia atuam de forma integrada as OSCs, comandadas pelo Centro Evangélico de Integração e Aprendizado – CEIA, com cinco unidades; a Missão Sal da Terra, com oito unidades em diferentes bairros da cidade e a Rede Crescer, com quatro unidades. Em síntese, existe um arcabouço legal nacional e municipal que amparam e contribuem para a proliferação das relações público-privadas/convenimento.

6.3.1 O Plano Municipal de Educação (2015-2025) e a disputa pela manutenção das relações/convenimento com as OSCs

O Plano Municipal de Educação – PME, de Uberlândia, foi aprovado pela Lei 12.209/2015, que tem em sua estrutura seis eixos e suas respectivas metas, quais sejam: Eixo I – Sistema Municipal de Ensino e a sua respectiva meta de implantar o Sistema de Ensino até 2016; Eixo II – Educação Inclusiva: cidadania e emancipação, meta: Fomentar a educação inclusiva, cidadã, e democrática para estudantes da zona urbana e rural; Eixo III - Qualidade da educação: democratização da aprendizagem, meta: garantir acesso, permanência, conclusão e elevar a qualidade social da educação; Eixo IV – Gestão democrática, meta: implementar gestão democrática da educação; Eixo V – Valorização dos trabalhadores da educação: formação e condições de trabalho, meta: garantir a formação continuada em serviço e em rede, e condições de trabalho no processo permanente de valorização dos trabalhadores da educação;

¹³¹ Redação dada pela Lei 13.204/2015.

¹³² Redação dada pela Lei 13.204/2015.

e Eixo VI – Financiamento da educação: transparência e controle social e sua meta: ampliar, progressivamente, o investimento público em educação, até atingir , o custo aluno qualidade, e fortalecer os mecanismos e os instrumentos (UBERLÂNDIA, 2015b).

A construção do PME teve como pressuposto a discussão com a sociedade civil organizada e com os interessados em debater a educação municipal. Nesse sentido, foi realizado no período de 11 de setembro de 2014 a 12 novembro de 2014, o I Congresso Municipal de Educação: Plano Municipal de Educação Por uma cidade educadora. E nesse espaço as discussões se pautaram no Documento Referência, que foi discutido por 602 delegados(as), 83 observadores(as) e 42 convidados(as), num total de 737 participantes, distribuídos nos seis eixos temáticos. Além disso, foram representadas as seguintes instituições: 54 Escolas de Educação Infantil (Emei); 50 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (Emef); 21 Escolas Estaduais (EE); 25 Organizações Não Governamentais (ONGs¹³³); além do Cemepe, do Campus Municipal de Atendimento à Pessoa com Deficiência, da Superintendência Regional de Ensino (SRE), do Centro Estadual de Educação Continuada (Cesec), da UFU, da Escola de Educação Básica da UFU (Eseba), de diversos conselhos e sindicatos, totalizando 162 instituições presentes (FERREIRA; ANTUNES; MENDES, 2015).

Assim, no que diz respeito ao tratamento das OSCs no Documento Referência do PME, inicialmente o texto original no Eixo VI, na diretriz I e na estratégia 5 trazia no seu escopo o seguinte: “Estabelecer parceria para a oferta de matrículas gratuitas em creche, na forma da legislação vigente” (UBERLÂNDIA, 2015a, p. 76). Ou seja, com a redação dessa estratégia estava garantida a parceria público-privada apenas para o atendimento das crianças na faixa etária de zero a três anos. Após os debates no Eixo VI no I Congresso Municipal de Educação, foi incluída a estratégia 6 na diretriz I com a seguinte redação: “Congelar o número de matrículas em creches conveniadas, de maneira que essa modalidade de parceria seja extinta, visando e assegurando o atendimento da demanda na rede pública” (UBERLÂNDIA, 2015a, p. 29). Entretanto, na tentativa de manter a parceria com o município nos moldes que estavam em vigor, as OSCs usaram a estratégia de levar para o eixo temático VI que tratava sobre o “financiamento da educação: transparência e controle social” o maior número de delegados para que se aprovasse um texto que as beneficiasse. Após várias discussões na plenária geral, ficou definido então que:

[...] os recursos públicos devem ser utilizados na rede pública de educação, caminhando gradativamente para o fim do financiamento das ONGs, bem como

¹³³ As Organizações Não Governamentais – ONGs tiveram sua denominação alterada para Organização da Sociedade Civil – OSC, por meio da Lei nº 13.019/2014.

maior controle de seus gastos, quando da vigência do financiamento público, nesse período de transição. (FERREIRA; ANTUNES; MENDES, 2015, p. 44).

Após o encaminhamento do documento base aprovado no congresso, as OSCs fizeram *lobby* na Câmara Municipal de Vereadores, conseguindo que fosse incluída a estratégia 9, na diretriz I do Eixo VI que não somente mantém as parcerias com o município, mas expande esse atendimento para a pré-escola: “Manter parcerias com o terceiro setor no sentido de garantir vagas em creches, pré-escolas existentes no município” (UBERLÂNDIA, 2015a, p. 72). Ou seja, desde a tramitação do Documento Referência até a sua aprovação pelo plenário da Câmara Municipal de Vereadores, as estratégias referentes à parceria público-privada sofreram várias alterações, levando-se em consideração que a própria SME já havia modificado o texto no sentido de manter as parcerias apenas no que diz respeito às creches.

Por fim, tais alterações mostram a força do “Terceiro Setor” que se expande em uma área fundamental como a educação. Mesmo os documentos construídos a partir da participação da sociedade civil, existe a possibilidade de manutenção de certos interesses em detrimento das decisões assumidas democraticamente. Portanto, o conveniamento caracterizado pelas relações público-privadas com o poder público se alastram de forma estrutural. Evidencia-se assim, que as disputa nesse movimento de “aliciamento” do Estado é o financiamento com dinheiro público das instituições privadas sem fins lucrativos.

6.4 Caracterização do município de Uberlândia e breve histórico de sua Rede Municipal de Ensino

Uberlândia encontra-se localizada na Mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Estado de Minas Gerais, Região Sudeste do Brasil. É o segundo mais populoso município do estado de Minas Gerais, que segundo estimativas do IBGE¹³⁴, em 2021 tinha uma população de 706.597 habitantes. Quando se compara a população do Triângulo Mineiro em relação a Uberlândia, ele ocupa o primeiro lugar. O Triângulo Mineiro é considerado uma das regiões mais desenvolvidas do estado de Minas Gerais, que é resultado da constante modernização das cidades que o compõe e pela busca de estruturas que consigam recepcionar novos negócios, turismo e comércio. Ademais, esse impulso pode ser explicado pelo capital acumulado com o crescimento das indústrias e pelo agronegócio da região.

¹³⁴ Estratificação etária das estimativas populacionais produzidas pelo IBGE calculada pela Fundação Abrinq, tendo como base o Censo Demográfico 2010 - Método AiBi.

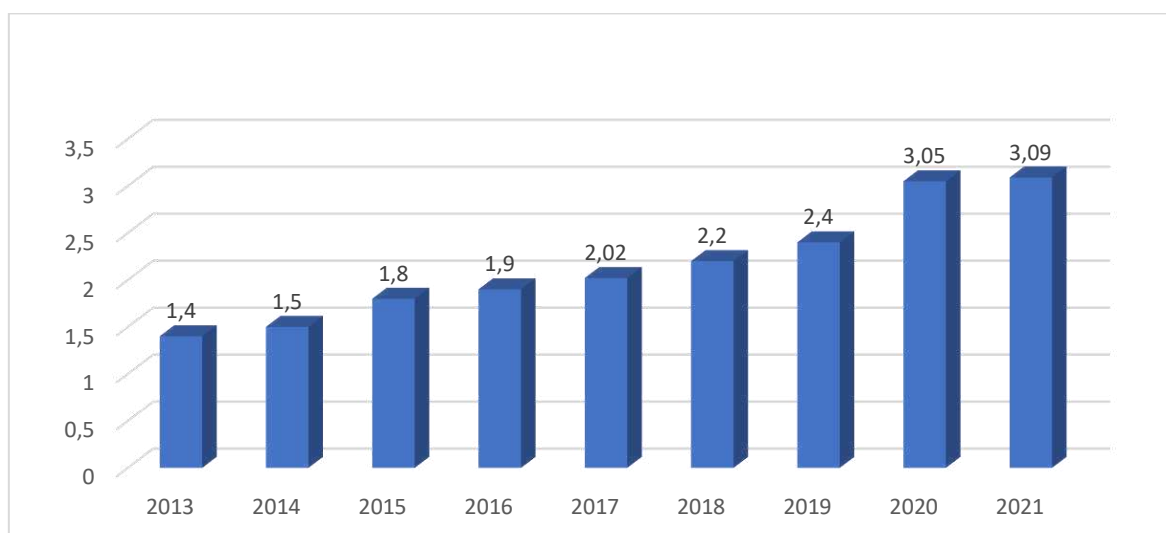
No aspecto econômico, Uberlândia ocupa a segunda posição como um dos maiores Produto Interno Bruto – PIB - do estado de Minas Gerais e a vigésima primeira posição no *ranking* nacional, conforme indicado na tabela 8. Reafirmando assim, o protagonismo do município de Uberlândia tanto em Minas Gerais quanto no Brasil.

Tabela 8 - Participação dos 10 (dez) municípios de maior PIB em 2018, posição no estado e no país - Minas Gerais – 2010/2017/2018

Municípios	PIB de Minas Gerais											
	Participação (%)			Participação Acumulada (%)			Posição MG			Posição BR		
	2010	2017	2018	2010	2017	2018	2010	2017	2018	2010	2017	2018
Belo Horizonte	16,9	15,4	15,0	16,9	15,4	15,0	1	1	1	1	4	4
Uberlândia	5,4	5,9	6,1	22,3	21,4	21,0	4	2	2	26	22	21
Contagem	5,5	5,0	4,5	27,2	26,4	25,6	3	3	3	25	26	31
Betim	6,7	4,0	4,1	34,4	30,4	29,7	2	4	4	19	34	35
Juiz de Fora	2,8	2,8	2,8	37,2	33,2	32,5	5	5	5	57	60	57
Uberaba	2,1	2,3	2,4	39,3	35,5	34,8	7	6	6	78	74	67
Ipatinga	2,1	1,7	1,9	41,4	37,2	36,7	6	7	7	77	102	93
Nova Lima	1,5	1,6	1,7	42,9	38,7	38,4	9	8	8	104	110	104
Montes Claros	1,4	1,6	1,5	44,3	40,3	40,0	10	9	9	118	112	115
Sete Lagoas	1,7	1,4	1,5	46,0	41,7	41,5	8	10	10	92	129	136

Fonte: Banco de Dados Integrados (2021).

Outro dado muito importante que comprova a pujança do município de Uberlândia, são as suas receitas realizadas no período de 2013 a 2021, conforme demonstra o gráfico 13. Em uma análise preliminar, os dados revelam que de 2015 para 2021 houve um crescimento de 72% (setenta e dois pontos percentuais) nas receitas do município. Isso significa, que realmente Uberlândia se destaca economicamente não somente no cenário mineiro, mas também no contexto nacional. A questão a ser discutida é como todo esse crescimento econômico se reflete na educação que é oferecida aos seus munícipes, em especial na Educação Infantil. Ou seja, isso implica no crescimento do número de vagas e a disponibilização de condições de trabalho aos profissionais que atuam nas escolas da rede municipal de ensino, ou se precariza por meio de conveniamento? Os dados sobre a rede municipal indicam uma tomada de decisão por parte do executivo municipal, que vai na contramão da aplicação do financiamento público em escolas públicas.

Gráfico 13 - Receitas da Prefeitura Municipal de Uberlândia-MG em R\$ Bilhões

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

Outro dado interessante que influencia de forma direta na caracterização do município de Uberlândia, e que representa um importante fator na análise da demanda da Educação Infantil, é a relação de natalidade e de óbito. Tendo em vista que um grande gargalo para o município é o atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos de idade. A tabela 9 mostra uma variação acentuada de nascimentos entre os anos de 2012, 2013 e 2014, mas indica uma estabilidade tanto nos óbitos quanto nascimentos, a partir de 2015.

Tabela 9 - Natalidade/Óbito

Ano	Nascimentos*	Óbito**
2008	8.129	3.183
2009	8.478	3.183
2010	8.570	3.758
2011	8.748	3.861
2012	8.993	3.759
2013	11.758	5.158
2014	12.281	5.524
2015	9.786	4.249
2016	9.251	4.119
2017	9.811	4.308
2018	9.856	3.798
2019	9.784	4.079
2020	9.038	4.565

Fonte: Banco de Dados Integrados (2021).

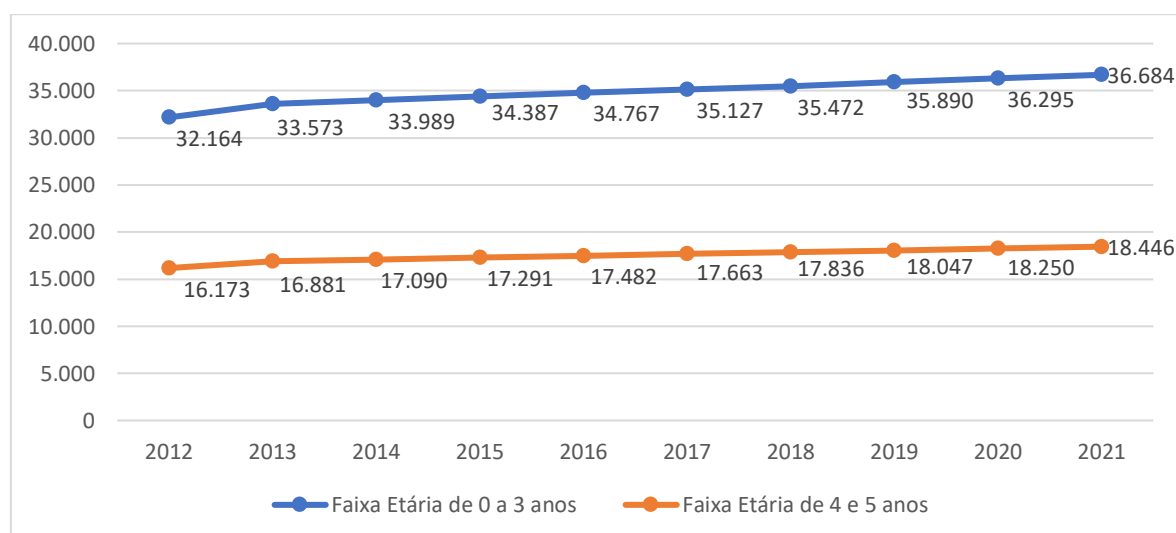
* exceto natimortos

** inclusive natimortos

Outro dado importante a ser observado em relação ao município de Uberlândia, diz

respeito à estimativa populacional das crianças na faixa etária de 0 a 5 anos de idade. Esse dado é fundamental, pois aponta o percentual de crianças que estão sendo atendidas na Educação Infantil, pelo município. Além de indicar se as políticas colocadas em prática pelo poder público local atendem ao estipulado pelos documentos nacionais, estaduais e municipais, tais como o PME e o PNE. Cabe dizer aqui que tais dados instigam pesquisas como esta tese, de modo a identificar se estas políticas de conveniamento resolvem a questão da falta de vaga e o seu oferecimento com qualidade socialmente referenciada. Nesse sentido, o gráfico 14 indica uma certa estabilidade na população de crianças de 0 a 5 anos de idade. De certa forma, isso demonstra o desafio do poder público municipal em buscar estratégias para expandir o atendimento desse público da Educação Infantil. Ou seja, sinaliza para a necessidade de maior investimento nessa etapa da educação básica, como por exemplo, na construção e ampliação de novas escolas, contratação de profissionais capacitados, etc. Entretanto, as evidências indicam que, muitas vezes, a opção do município de Uberlândia para a expansão do atendimento tem sido pelo conveniamento com as OSCs.

Gráfico 14 - Estimativas Populacionais do Município de Uberlândia – MG (0 a 3 anos e 4 a 5 anos)



Fonte: Estimativas populacionais enviadas para o TCU pelo IBGE, estratificadas por idade pela Fundação Abrinq.

Diante disso, é importante entender, mesmo que de forma breve, o histórico dessa etapa da educação básica no município de Uberlândia. Entretanto, como sugere Carrijo (2005), as informações ao longo da história e as estatísticas sobre a educação da criança de zero a seis anos de idade são relativamente recentes em Uberlândia, inclusive pelo fato de que “[...] se supunha que a ‘verdadeira educação’ começava na primeira série do primeiro grau¹³⁵”

¹³⁵ Nomenclatura alterada pela Lei 11.274/2006 que instituiu o Ensino Fundamental de nove anos.

(CARRIJO, 2005, p. 102). Evidentemente, que com o avanço da tecnologia, da inserção da Educação Infantil como uma etapa da educação básica e sua inclusão no censo escolar, possibilitaram um acompanhamento mais sistemático de sua evolução, sobretudo a partir de sua inclusão no Fundeb.

Em Uberlândia, antes da década de 1980, o atendimento às crianças mais vulneráveis na faixa etária de 0 a 6 anos era caracterizado por ações isoladas, sobretudo de cunho religioso, filantrópico e particular. Ferreira (2010) destaca duas iniciativas de atendimento: a primeira em 1967, com a inauguração do Jardim de Infância Suzana de Paula Dias, localizado na região central da cidade, e que tinha como público-alvo as crianças que moravam nas proximidades da escola e da periferia. Essa iniciativa de atendimento foi encerrada em 1972, com o advento da Lei 5.692/71¹³⁶, já que a referida escola era estadual e a nova LDB/71 atribuía ao município a responsabilidade pelo atendimento da Educação Infantil. A segunda, em 1977, com a criação da Escola Pré-fundamental Nossa Casinha, cuja finalidade era atender os filhos de funcionários da Universidade Federal de Uberlândia - UFU¹³⁷.

A partir de 1981, começou a crescer o movimento em defesa das creches comunitárias, que tinha o apoio dos movimentos sociais e da gestão municipal do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, em meados de 1982. Ou seja, já no início do atendimento mais robusto das crianças de 0 a 6 anos de idade o próprio poder público estimulava o atendimento via creches comunitárias. Tal apontamento mostra que ao ser confrontado com a reivindicação da comunidade por mais vagas, a saída encontrada foi fomentar o atendimento via iniciativa da própria comunidade. Nesse sentido, Ferreira (2010, p. 49) afirma que “[...] o movimento pró-creches comunitárias em Uberlândia teve respaldo do PMDB na campanha para o pleito de 1982. Em sua proposta de governo, o partido registrou o intuito de apoiá-las e, de fato, as efetivou depois, em parceria com as associações representativas”. Como demonstraremos, esse movimento não mostrou arrefecimento ao longo dos anos, pelo contrário, se mostrou mais utilizado pelo poder público, inclusive com aprovação de leis que respaldaram tais iniciativas.

Segundo Carrijo (2005) e Ferreira (2010), no período de 1982 a 1988 houve ampliação no atendimento das crianças de 0 a 6 anos de idade. Esses autores mostram que em 1983 foram construídas 07 (sete) creches, em 1984 foram construídas mais 11 (onze) creches, chegando ao final do ano com 21 (vinte e uma) creches comunitárias. Em resumo, em meados de 1986 já

¹³⁶ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

¹³⁷ Em 1988, a escola passou a ser denominada de Escola de Educação Básica (ESEBA), e o ingresso dos alunos por meio de sorteio público (FERREIRA, 2010, p. 48).

contava com 38 (trinta e oito) creches; em 1987 com 41 (quarenta e uma); e ao término da gestão do então prefeito Zaire Rezende, em 1988, eram 44 (quarenta e quatro) creches. É importante salientar, que se tratavam de creches comunitárias, tendo em vista que o primeiro ano da gestão do PMDB teve como diretriz para o atendimento da Educação Infantil, os movimentos pró-creches comunitárias que “[...] ganharam força e respaldo do poder público para se definirem com base na prática de cada bairro, com suas características, necessidades e formas próprias de mobilização” (FERREIRA, 2010, p. 50).

Com o marco da Constituição Federal de 1988, o município de Uberlândia passou a debater como efetivamente poderia mudar a questão do atendimento nas creches. Como discutimos no capítulo 4 sobre o direito à educação no Brasil, houve uma mudança significativa na concepção do atendimento às crianças de 0 a 6 anos. Nesse perspectiva, Carrijo (2005, p. 105) aponta que se viu a necessidade de que “[...] as unidades tivessem não só caráter assistencial, mas, especialmente, educativo, cuja responsabilidade deveria ser assumida pela instância pública municipal [...]”. Assim, em 1991, Uberlândia contava com 54 (cinquenta e quatro) creches, sendo 48 comunitárias e 06 (seis) institucionais, atendendo cerca de 3.325 crianças de zero a seis anos (CARRIJO, 2005).

Durante o mandato do prefeito Paulo Ferolla da Silva (1993-1996), a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – SMTAS, assumiu 29 (vinte e nove) das 54 (cinquenta e quatro) creches comunitárias, no processo de municipalização. Essas unidades incorporadas pela SMTAS foram denominadas de Unidade de Desenvolvimento Infantil – UDI. Ou seja, “Tratava-se do primeiro ato municipal no sentido de assumir efetivamente essas creches e, assim, cumprir os preceitos da Constituição de 1988” (CARRIJO, 2005, p. 106). A partir dessas mudanças, o atendimento municipal das crianças de zero a seis anos passou a ter três tipos de gestão: a comunitária, a da SMTAS e a da SME. Tal fato comprova o hibridismo no atendimento da Educação Infantil em Uberlândia, desde a sua origem. A consequência desse atendimento híbrido, segundo Carrijo (2005, p. 107 apud Sousa, 1996, p. 60), “[...] resultou em uma situação discrepante: creches do mesmo município oferecendo formas de atendimento diferentes à mesma faixa etária, diferença que se encontra no montante de recursos financeiros, no espaço físico, nos equipamentos, na qualidade de pessoal e no tipo de gestão”.

Outro marco legal importante que impulsionou a transferência das creches da SMTAS para a SME, no final de 2002, na segunda gestão do prefeito Zaire Rezende (2001 – 2004), foi a LDB/1996. Nesse período, as 29 (vinte e nove) UDIs foram transferidas para a SME, o que segundo Carrijo (2005, p. 110), contribuiu no sentido de “[...] equalizar os tipos de atendimento vinculados ao sistema municipal de educação, posto que elas passaram a contar com professores

e supervisores pedagógicos, indicando a implantação do caráter educacional, outra exigência da LDB de 1996”.

Em síntese, para Alves (2012, p. 107-108):

[...] a origem das creches públicas em Uberlândia-MG, sejam aquelas diretamente oferecidas pela prefeitura, sejam ofertadas por meio de ONGs, é marcada por reivindicações de setores importantes da cidade como Associações de Bairro e movimento sociais, bem como, por um contexto político fecundo no campo da transformação de Uberlândia em uma perspectiva oposta ao conservadorismo advindo da Ditadura Militar.

Os dados históricos de Uberlândia, aludidos até aqui, indicam que a gestão que se encontra em dado momento no executivo municipal, interfere diretamente na forma como as políticas públicas educacionais são encaminhadas. Assim, vale destacar quais as gestões que comandavam o executivo municipal no período analisado por este trabalho, de 2013 a 2021.

Como aponta Lima (2022), em 2012 numa exceção ao continuísmo dos conservadores no poder de Uberlândia, elegeu-se como prefeito Gilmar Machado, do Partido dos Trabalhadores (PT). Em sua biografia política, Gilmar Machado exerceu o mandato de Deputado Estadual em 1990 sendo reeleito em 1994, e em 1998 foi eleito Deputado Federal pela primeira vez, e desde então ocupou a cadeira na Câmara dos Deputados por quatro mandatos consecutivos. Em 2012, ele venceu as eleições municipais no primeiro turno com 68,72% dos votos válidos.

Ao assumir o governo municipal, a gestão de Gilmar Machado teve “[...] a educação como um dos eixos da administração municipal e tendo como lema ‘Por uma cidade educadora’ trouxe mudança na política educacional do município” (ARAÚJO, 2021, p. 23-24). Entretanto, a composição política da Câmara Municipal de Vereadores e a insatisfação pela eleição de um político negro, vinculado a Igreja Evangélica e que se contrapunha ao conservadorismo da política local, teve grandes dificuldades em governar (LIMA, 2022). Durante o seu mandato, várias denúncias foram protocoladas no Ministério Público de Minas Gerais, dentre elas, a suposta irregularidade no Instituto de Previdência dos servidores do município¹³⁸, e a licitação para contratação de empresa para prestação de serviço do transporte público escolar¹³⁹.

O mais enigmático dos processos sofridos pelo prefeito Gilmar Machado e pela secretária de Educação da época, Gercina Santana Novais, foi a publicação do Decreto nº

¹³⁸ Disponível em: <https://educadora909.com.br/noticias/uberlandia/justica-criminal-torna-gilmar-machado-reu-por-apropriacao-indebita/>. Acesso em: 26 set. 2022.

¹³⁹ Disponível em: <https://jmonline.com.br/novo/?noticias,6,POL%C3%8DTICA,166316>. Acesso em: 26 set. 2022.

14.407/2013, que disciplinava sobre a consulta à comunidade escolar para o provimento dos cargos de diretor e vice-diretor da rede municipal de ensino. O Ministério Público de Minas Gerais, por meio da 6ª Promotoria de Justiça de Uberlândia, requereu que:

O município deverá suspender as nomeações dos diretores e vice-diretores realizadas em 2014 e a estipulação de mandato de quatro anos para os diretores e vice-diretores indicados. Também são solicitados o impedimento de novas consultas à comunidade escolar propostas no decreto; a extinção das comissões criadas para condução das consultas, devendo ser aplicada multa já fixada em R\$ 5.000 por dia em razão do descumprimento da decisão judicial. (MPMG, 2014).

Em 2022, foram aprovadas todas as contas do ex-prefeito Gilmar Machado do período de 2013 a 2016 pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Segundo Gilmar Machado, “A aprovação das nossas contas desmonta toda a rede de mentiras que foi implantada na cidade durante nossa gestão”¹⁴⁰. E após o mandato do PT, em 2017, elegeu-se pela terceira vez como prefeito, Odelmo Leão do Partido Progressista (PP), que em 2020 foi reeleito para um quarto mandato para o quadriênio 2021 a 2024. É importante destacar, que Odelmo Leão já tinha sido prefeito nos períodos de 2005 a 2008, e posteriormente sido reeleito no período de 2009 a 2013. Ou seja, o atual prefeito de Uberlândia já governou o município por quatro vezes.

A manutenção de grupos políticos na administração da cidade, segundo Lima (2022), está relacionada com:

[...] uma continuidade de governos autocráticos, gerenciados pelas famílias tradicionais da cidade, o que faz com que os grupos que a governou sejam restritos e admitam uma continuidade de suas políticas. Com poucas brechas para a atuação de governos democráticos-populares, ou algo similar a isto. (LIMA, 2022, p. 164).

Tal postura, não admitiu ao longo da história política de Uberlândia a ascensão ao poder de outros grupos que não fossem da direita. Nos poucos governos democráticos-populares que governou a cidade¹⁴¹, houve uma experiência de democratização em oposição ao tradicional slogan “ordem e progresso”. Esse prognóstico é confirmado com a revogação do Decreto nº 14.407/2013, por meio do Decreto 16.925/2017¹⁴².

¹⁴⁰ Disponível em: <https://patoshoje.com.br/blog/tce-aprova-contas-do-ex-prefeito-de-uberlandia-gilmar-machado-73149.html>. Acesso em: 30 out. 2022.

¹⁴¹ Zaire Rezende (1983-1988 e 2001-2004) do PMDB; Gilmar Machado (2013-2016) do PT.

¹⁴² Revoga os Decretos n.º 14.407, de 21 de outubro de 2013 e suas alterações, que dispõe sobre a consulta à comunidade escolar para os cargos de provimento em comissão de diretor e vice-diretor de escola municipal, institui a comissão geral de consulta à comunidade escolar e as comissões especiais de consulta à comunidade escolar e dá outras providências" e 14.804, de 2 de abril de 2014, que "designa membros para compor a comissão

Diante da atual conjuntura política da cidade, no que se refere à estrutura da rede municipal de ensino, e tomando como base o ano de 2021, as tabelas 10 e 11 sintetizam os números das escolas urbana e rurais e a subdivisão do atendimento em escolas de Educação Infantil, que são denominadas de Escola Municipal de Educação Infantil – EMEI, as escolas de Ensino Fundamental e a escola municipal Cidade da Música que desenvolve suas atividades na área das artes (dança, música, artesanato) e que apesar de fazer parte da Secretaria Municipal de Educação – SME, não se configura como uma educação formal. Além disso, compõe a rede municipal o Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz – Cemepe, que é um centro de formação continuada para os profissionais da educação do município de Uberlândia. Outro componente importante no atendimento da Educação Infantil, que aparece na rede municipal, mas que não a integra, visto que pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996 são consideradas como integrantes da rede privada, são as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, foco deste trabalho.

Tabela 10 - Número de Escolas Urbanas e Rurais - 2021

Escolas	Quantidade
Zona Urbana	111
Zona Rural	13
Total	124

Fonte: Secretaria de Educação – SME

Tabela 11 - Número de Escolas da Rede Municipal de Ensino- 2021

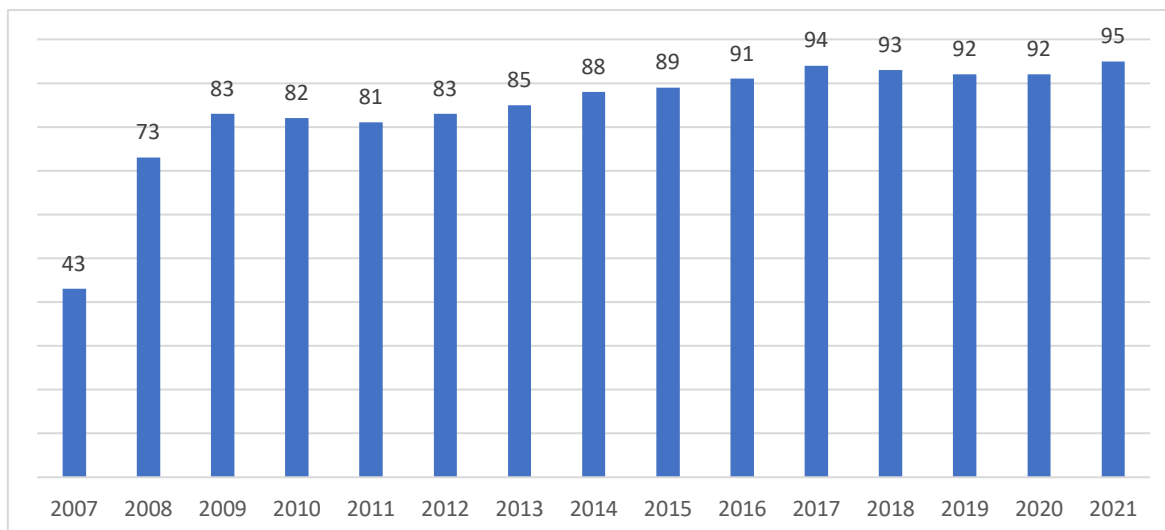
Escolas	Quantidade
Educação Infantil	68
Ensino Fundamental	54
Escola Municipal Cidade da Música	1
Cemepe	1
Total	124
OSC	48

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, 2021.

O gráfico 15 aponta uma questão relevante, que é prática em vários municípios brasileiros, que diz respeito ao atendimento de crianças de 4 e 5 anos, a pré-escola, em escolas que atendem o Ensino Fundamental. Isso significa que apesar dos prédios e salas de aulas não apresentarem infraestrutura adequada para esse tipo de atendimento, os governos municipais

usam desse expediente, de aproveitar a estrutura já existente para desafogar a demanda e cumprir o que determina o PNE, o PEE e o PME, ou seja, a universalização do atendimento do público de 4 e 5 anos.

Gráfico 15 - Número de Escolas Municipais que ofertam a Educação Infantil em Uberlândia - MG



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Portanto, ao analisar o gráfico 15 e o comparar com a tabela 10, observa-se que no ano de 2021 vinte e sete escolas de Ensino Fundamental atendiam também a Educação Infantil na faixa etária de 4 e 5 anos (UBERLÂNDIA, 2021). Fato que vai de encontro ao que preconiza a CF/1988, a LDB/1996, o PNE e o PME, já que esses documentos estabelecem que a Educação Infantil deve ser oferecida em prédios próprios e que apresentem condições para uma educação de qualidade. Ademais, a simples adequação do imobiliário não se constitui uma condição definitiva para o oferecimento desse segmento da Educação Infantil.

6.5 As OSCs no contexto do estado de Minas Gerais e da rede municipal de ensino de Uberlândia-MG

Como discutido até aqui, as Organizações da Sociedade Civil – OSCs têm assumido um papel preponderante na educação básica, sobretudo na etapa da Educação Infantil. A partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o “Terceiro Setor” assumiu um protagonismo em várias atividades ligadas à educação. Entretanto, é preciso ressaltar que antes mesmo do PDRAE, vislumbramos na Constituição Federal de 1988 a preparação para a atuação dos atores privados em atividades antes desempenhadas e controladas pelo Estado. O Art. 209 expressa

que “O ensino é livre à iniciativa privada”, e para além disso, o Art. 213 permite que os recursos públicos sejam destinados às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas (BRASIL, 1988). Ou seja, o texto constitucional admitiu o financiamento com dinheiro público para as escolas privadas sem fins lucrativos.

Para Campos (2020), o próprio Estado pulveriza as suas responsabilidades, instituindo um tipo de governo “a distância”. Com isso, o Estado “[...] atua fortemente para criar ‘mercados’ no âmbito dos serviços públicos, logo, não há ‘ausência’ do Estado, tampouco desregulamentação: a privatização dos serviços públicos é impulsionada e regulada pelo próprio aparelho de Estado [...]” (CAMPOS, 2020, p. 127). Nesse sentido, Araújo e Adrião (2021, P.769) pontuam que:

[...] a privatização corresponde a transferência de atividades, bens e responsabilidades das instituições governamentais às instituições de natureza privada, com ou sem a finalidade de lucro; bem como a privatização é levada à cabo por meio da desregulamentação, que busca associar direito público com o direito privado, a administração pública com a administração privada, ao passo que possibilita a celebração de convênios ou contratos para a realização de obras, serviços e transferência de recursos públicos às instituições do setor privado.

Essa corrida, principalmente, dos municípios em repassar o atendimento da Educação Infantil, especialmente, da faixa etária de 0 a 3 anos, está associada à pressão social pela abertura de mais vagas. Tal deslocamento propiciou a privatização que inicialmente abrangia as chamadas “atividades-meios”, cujo objetivo era de construção e reforma de instalações, além da produção de materiais didáticos e insumos ligados ao uso de tecnologia de informação e comunicação; agora avança também sobre a “atividade-fim”, que é o provimento do ensino pelo setor privado mediante a transferência de recursos públicos (CAMPOS, 2020).

E nessa perspectiva de legalizar as relações público-privadas/convenimento, as legislações têm sofrido várias alterações, principalmente, após a destituição da presidente Dilma Rousseff e a posse de Michel Temer, em 2016. Nessa perspectiva, tomamos como exemplo as alterações na LDB/1996, promovidas pela Lei 13.868/2019 e que modificou substancialmente os Art. 16 que trata sobre as instituições e órgãos que compreendem os Sistemas de Ensino Federal; o Art. 19, que diferencia as instituições de ensino públicas e privadas; e o Art. 20, que tratava da delimitação das categorias das instituições privadas em: comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Em síntese, a mudança que se encontra no Art. 19 e que classificava as instituições como públicas e privadas, teve a inclusão do inciso III que acrescentou as instituições comunitárias

como categoria administrativa. Isso significa que as instituições educacionais além de serem públicas¹⁴³ e privadas¹⁴⁴, agora podem ser também comunitárias, ou seja, “[...] foi criada uma nova categoria que não é pública e nem privada” (ARAÚJO; ADRIÃO, 2021, p. 773). Está assim legalizado um “terceiro setor” administrativo na LDB/1996.

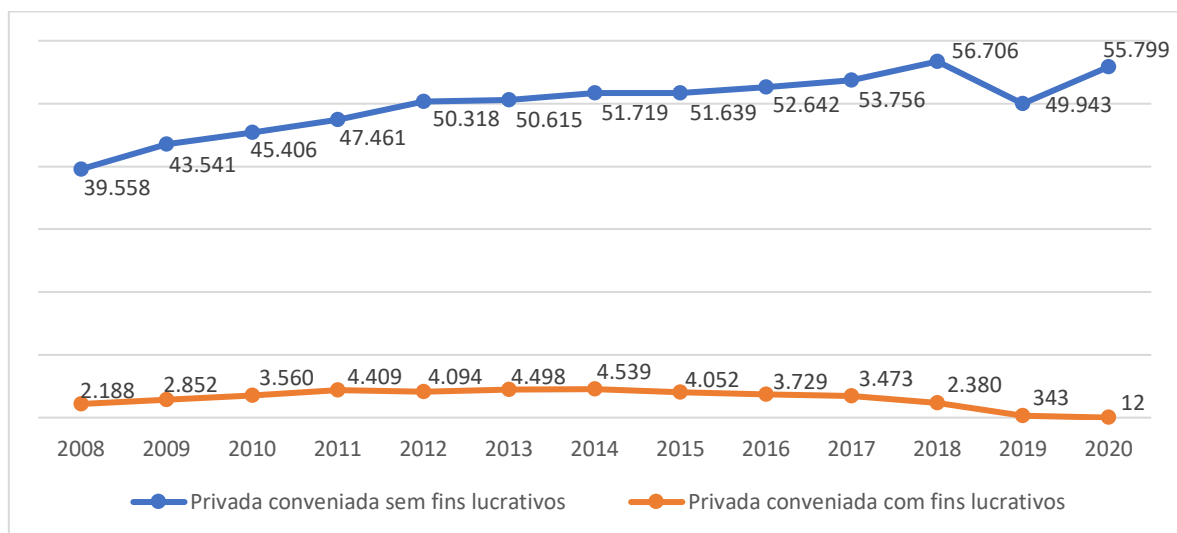
Ainda no bojo das alterações do Art. 19, foram acrescentados dois novos parágrafos; o primeiro afirma que, “§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas” e o segundo “§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei” (BRASIL, 2019). Ou seja, as alterações do Art. 19 “[...] aponta que as instituições privadas e comunitárias, sejam elas confessionais, certificadas ou filantrópicas, estão aptas a receber subsídio público” (ARAÚJO; ADRIÃO, 2021, p. 774). Além disso, o Art. 20, que categorizava as instituições privadas em sentido estrito, foi totalmente suprimido pela Lei 13.868/2019.

Tais estratégias têm o propósito de facilitar o embasamento jurídico para que as relações público-privadas/conveniências, sejam feitas de forma veladas sem nenhuma barreira. É o Estado atuando de forma célere e sincronizada para oferecer as condições necessárias para o financiamento público das Organizações da Sociedade Civil – OSCs, em detrimento do investimento público em escolas públicas. Tais constatações sinalizam para o fato de que apesar de todo arcabouço legal que garante o direito à educação pública e de qualidade a todos os brasileiros, os contornos das legislações infraconstitucionais permitem a dilapidação do fundo público e o oferecimento de uma educação fora dos padrões estabelecidos, em especial, na Constituição Federal de 1988.

E um dos estados que usa de forma abrangente e gradativa o mecanismo do convênio, é o de Minas Gerais. Ressalta-se que nesse caso, tal prática não se restringe apenas à Educação Infantil como acontece em outros estados. O gráfico 16 mostra uma constante evolução em relação às matrículas na creche em instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos. Se tomarmos como base o ano de 2008 em relação a 2020, houve um crescimento de 41% (quarenta e um pontos percentuais) no convênio com essas instituições.

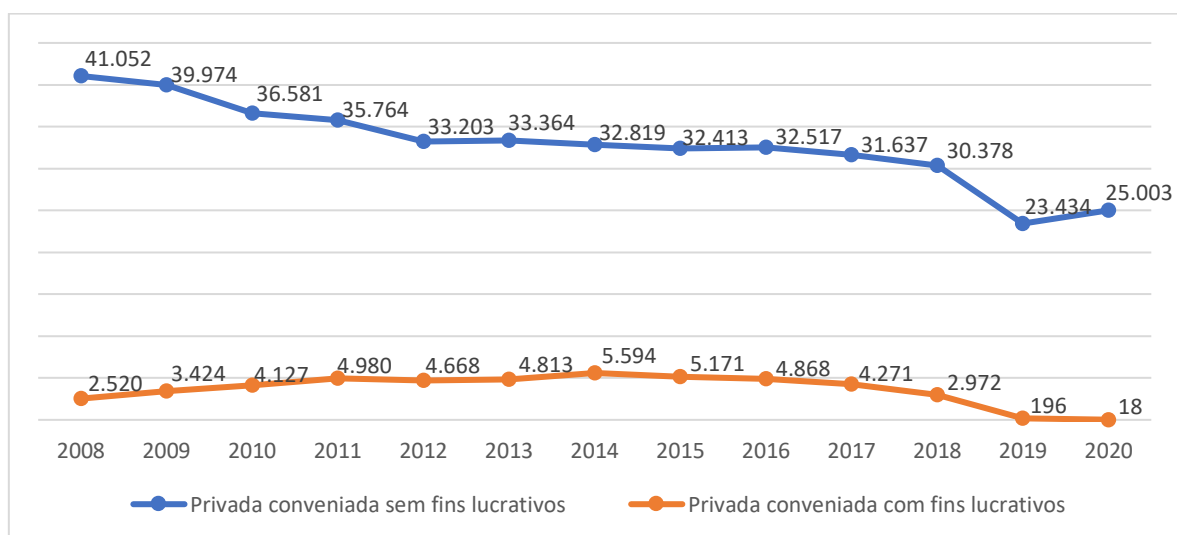
¹⁴³ Art. 19, I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público (BRASIL, 2019).

¹⁴⁴ Art. 19, II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (BRASIL, 2019).

Gráfico 16 - Matrícula de Creche nas instituições privadas conveniadas no Estado de Minas Gerais

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Em relação ao atendimento da pré-escola, Minas Gerais segue a tendência nacional. Ou seja, há um decréscimo em relação ao número de matrículas atendidas pelas instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos, conforme mostra o gráfico 17. Fato que pode ser explicado, em parte, pela absorção das escolas que atendem o Ensino Fundamental e que passaram a usar a sua estrutura física para o atendimento da pré-escola (FINEDUCA, 2021).

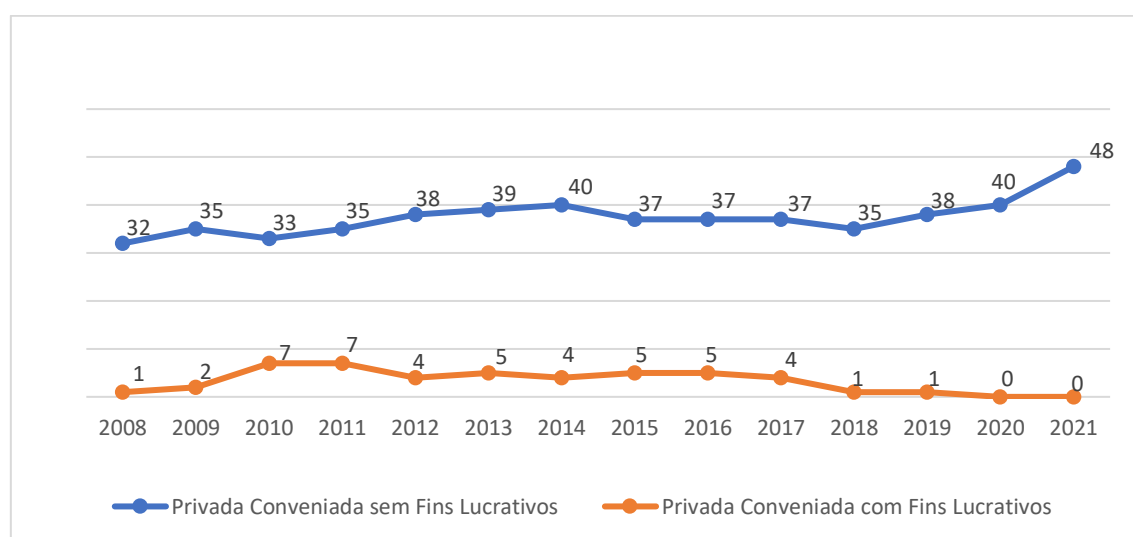
Gráfico 17 - Matrícula de Pré-escola nas instituições privadas conveniadas no Estado de Minas Gerais

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

No que diz respeito às OSCs na rede municipal de ensino de Uberlândia, o gráfico 18

mostra que houve um crescimento paulatino dessas instituições que mantêm convênio com o poder público municipal local. Se compararmos a evolução do número de OSCs, tomando como referência o ano de 2008 em relação ao ano de 2021, houve um incremento de 50% (cinquenta pontos percentuais) dessas instituições. Outro dado importante é que no período de 2015 a 2018 houve um arrefecimento no número de OSCs que mantinham convênio com o município. Entretanto, a partir de 2019 existe uma aceleração da quantidade de OSCs¹⁴⁵ que passam a manter convênio com o município de Uberlândia.

Gráfico 18 - Número de escolas com convênio com o poder público municipal de Uberlândia - MG



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

A disposição em incrementar o atendimento via parceiras público-privadas/convenimento, sobretudo, a partir de 2018, se configurou como uma decisão de política pública educacional por parte da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia. Para se contrapor a essa política de privatização desencadeada pela SME, em 2018 os conselheiros do Conselho Municipal de Educação – CME, representados pela sua presidente Marina Antunes, estiveram na Câmara Municipal de Vereadores para debater o repasse de verbas por meio de um projeto enviado pelo prefeito, que previa o financiamento público de novas OSCs (ALEIXO, 2018). E para além do financiamento, o referido projeto previa a concessão de prédios públicos nos bairros Monte Hebron e Pequis para a Fundação Filadélfia e Missão Sal da Terra. Assim, se iniciou em Uberlândia não apenas o financiamento público das instituições

¹⁴⁵ 48 (quarenta e oito) é o número total de OSCs conveniadas com a SME em Uberlândia. Entretanto, 2 (duas) delas são de ensino fundamental. Portanto, para este trabalho nos interessa os dados das 46 (quarenta e seis) OSCs que atendem a Educação Infantil.

privadas sem fins lucrativos, mas a concessão de estruturas construídas pelo poder público.

Em relação às cinco escolas que serão administradas pelas OSCs nos bairros Monte Hebron e Pequis, elas foram construídas pela gestão anterior¹⁴⁶, e ficaram mais de um ano fechadas. Outro ponto que merece destaque está relacionado ao fato que duas¹⁴⁷ das cinco escolas repassadas para as OSCs são de Ensino Fundamental. Tal fato sinaliza que não apenas a Educação Infantil está no projeto de privatização, mas o Ensino Fundamental também corre sérios riscos. E a justificativa para tais ações se baseou no fato de que o município já gastava 70% com a folha de pagamento dos servidores da educação e que, portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF¹⁴⁸, impediria a gestão de ampliar o quadro de servidores (ALEIXO, 2018).

De forma geral, se vislumbra um atendimento por parte das OSCs que se expandiu por vários bairros da cidade de Uberlândia, e que atende nas cinco regiões¹⁴⁹; Setor Central, Setor Norte, Setor Sul, Setor Leste e Setor Oeste. Isso significa que dos 74 (setenta e quatro) bairros de Uberlândia, as OSCs estão presentes em 31 (trinta e um) deles, conforme mostra o gráfico 19. Ademais, os bairros que registram menores índices de desenvolvimento social são os que apresentam um maior número de atendimento educacional das conveniadas. Nesse sentido, é necessário ter acompanhamento do poder público e da sociedade civil, para que não se efetive políticas públicas “pobres” para os mais “pobres”, em outros termos, esse tipo de atendimento apesar de atingir, em especial, os mais vulneráveis, precisa apresentar uma qualidade socialmente referenciada (ARELARO; GIL, 2020).

Corroborando com a afirmação anterior e com os dados do gráfico 19, na Celebração de Termo de Colaboração, objetivando a transferência de recursos financeiros entre a SME e as OSCs, afirma-se que:

[...] os arranjos institucionais devem propiciar uma atuação colaborativa entre a Administração Pública e sociedade civil, ampliando o alcance, a diversidade e a capilaridade das políticas públicas, diante da enorme complexidade dos problemas educacionais, especialmente no que diz respeito às **populações**

¹⁴⁶ Gestão do prefeito Gilmar Machado do Partido dos Trabalhadores – PT, de 2013 – 2016.

¹⁴⁷ Fundação Cultural e Assistência Filadélfia – ligada a Assembleia de Deus - administrará duas das cinco escolas. As outras três escolas serão administradas pelo Grupo Sal Vidas e a Missão Sal da Terra, que também são ligadas a igrejas evangélicas (ANDES-SN, 2018).

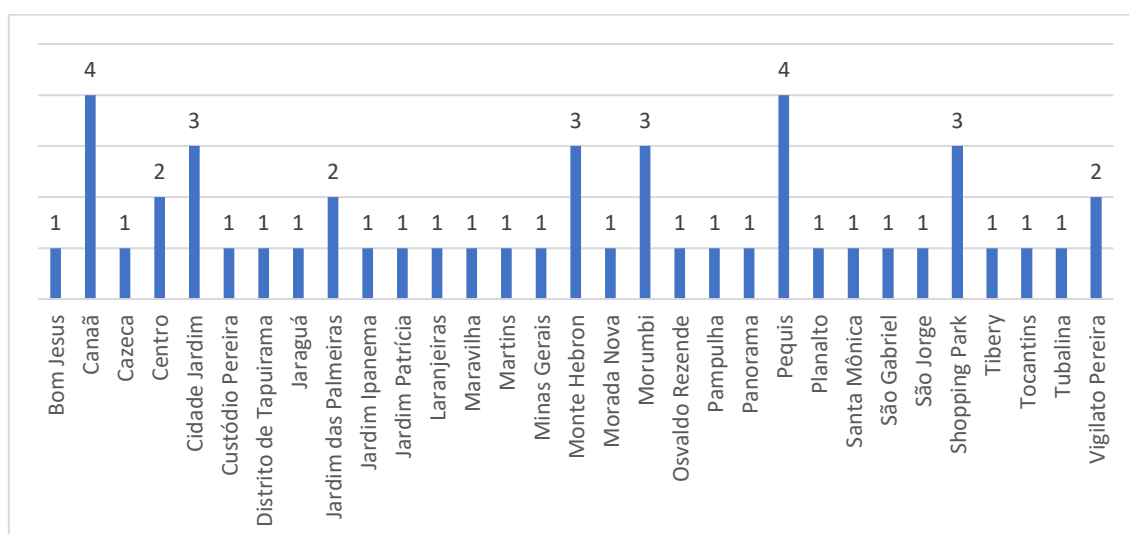
¹⁴⁸ Para Arelaro *et al.* (2020), um dos responsáveis pelo crescimento do convênio entre os governos municipais e as OSCs, é a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, denominada de Lei de responsabilidade Fiscal – LRF, pois impactou nas políticas de financiamento da educação, em particular, e sobre as políticas sociais, em geral. Já que ela, dentre outros aspectos, estabelece o limite máximo de 60% dos orçamentos públicos para despesas com folha de pessoal. Portanto, para cumprir tal *ipsis literis* a LRF, os municípios lançavam mão dos convênios, tendo em vista que saíam mais baratos, principalmente a folha de pagamento de servidores.

¹⁴⁹ A relação das OSCs e o atendimento que realizam, está disponível em: <https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/05/OSCs-1.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

mais vulneráveis. (UBERLÂNDIA, 2019, p. 12). (grifo nosso).

Sob o prisma do mesmo documento, para a SME “[...] os arranjos institucionais devem propiciar uma atuação colaborativa entre a Administração pública e sociedade civil, ampliando o alcance, a diversidade e a capilaridade das políticas públicas”, e continua acentuando que a parceria com a sociedade civil “[...] visa conceder a devida atenção do município para com a Sociedade Civil promovendo uma melhor qualidade de vida a essas famílias e a comunidade” (UBERLÂNDIA, 2019, p. 12). Essa perspectiva de desenvolvimento e atendimento da demanda da Educação Infantil, tem o condão de beneficiar o “Terceiro Setor” que busca “[...] ampliar a busca de recursos e sua consolidação institucional” (ALVES; SILVA, 2014, p. 159).

Gráfico 19 - Bairros atendidos pelas OSCs em Uberlândia-MG



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da SME (2021).

A expansão, atuação e protagonismo das OSCs na rede municipal de ensino de Uberlândia pode ser constatada também na forma como elas estão incorporadas à dinâmica da Secretaria Municipal de Educação. A partir do ano de 2015, essas instituições passaram a ser integradas ao diário de classe eletrônico, calendário escolar e inscrições para suas vagas, conforme diretriz da SME. Nesses documentos que são publicados sobre a designação de “Instrução Normativa”, as OSCs são denominadas de “OSCs parceiras da SME” (UBERLÂNDIA, 2021c, 2022). Tal integração causa certo estranhamento, especialmente, por parte da população atendida pela SME, tendo em vista que para o público em geral as OSCs seriam uma extensão das Escola Municipais de Educação Infantil – EMEIs, sendo, portanto, consideradas como públicas e não privadas sem fins lucrativos que recebem financiamento da Prefeitura Municipal. Isso favorece ao discurso do governo de que a SME tem feito a sua parte

no atendimento a Educação Infantil e, mais ainda, expandido esse atendimento.

No Plano de Trabalho que é estabelecido entre o município de Uberlândia e as OSCs se justifica a expansão da relação público-privada/convenimento, devido à necessidade de atendimento da demanda por vagas para as crianças de 0 a 5 anos e 11 meses de idade. E estabelece como metas qualitativas: formação integral das crianças; promoção da aprendizagem; garantia da infância; formação em serviço; cooperação e troca com as famílias; garantia do acesso; parceria com a SME; melhoria de espaços físicos, materiais e imobiliários; e formação e condições de trabalho do profissional (UBERLÂNDIA, 2021e). Como demonstraremos, essas metas, em sua maioria, têm o seu cumprimento prejudicado com consequências diretas para o direito à educação das crianças que são matriculadas nessas instituições.

Diante dos números apresentados em relação ao conveniamento em Uberlândia, questionamos se esse processo é exclusivo desse município ou se outras cidades de porte semelhantes e menores seguem a mesma lógica. Tentando esclarecer melhor essa questão, tomamos como base os municípios de Contagem, Betim, Montes Claros e Sete Lagoas, todos localizados no estado de Minas Gerais. Para a escolha dessas cidades, foram levados em consideração os dados populacionais, econômicos e índice de atendimento da população na idade de creche e pré-escola. Portanto, a cidade de Contagem, com uma população em 2020 de 668.949 habitantes, se aproxima no aspecto populacional da cidade de Uberlândia. Já as cidades de Montes Claros e Betim apresentam dados populacionais bem próximos entre elas com população em 2020 de 413.487 e 444.784, respectivamente. A escolha da cidade de Sete Lagoas se deu pelo fato de a mesma apresentar uma população numericamente menor em relação às outras indicadas, com 241.835 habitantes em 2020¹⁵⁰.

No aspecto econômico, Contagem, Betim, Montes Claros e Sete Lagoas ocupam, respectivamente, a terceira, quarta, nona e décima posição em relação ao Produto Interno Bruto - PIB do estado de Minas Gerais, conforme os dados da tabela 8. Ou seja, são cidades que possuem uma certa estrutura econômica e, portanto, não teriam problemas financeiros para aplicar em educação, sobretudo na Educação Infantil. Contudo, a tabela 12 sinaliza que o índice de atendimento dessas cidades estão abaixo do que determina, por exemplo, o Plano Nacional de Educação em relação ao atendimento da creche e pré-escola. Em síntese, nenhuma dessas cidades conseguiu pelos menos se aproximar do atendimento de 50% na creche e 100% na pré-

¹⁵⁰ Estimativas do site: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/1048-populacao-estimada-pelo-ibge-segundo-faixas-etarias?filters=3068,1626>. Acesso em: 10 out. 2022.

escola.

Em relação ao conveniamento com a rede privada sem fins lucrativos, o grande destaque é a cidade de Betim. Os números da Tabela 12 indicam que tem mais crianças sendo atendidas na rede conveniada tanto na creche quanto pré-escola, do que na rede municipal. Em outras palavras, Betim praticamente terceirizou a Educação Infantil, com números superiores proporcionalmente de matrículas em rede privada conveniada do que Uberlândia. Ao mesmo tempo, ao se comparar com Montes Claros, que apresenta dados populacionais muito próximos aos de Betim, o atendimento na rede conveniada dessa primeira é consideravelmente menor. Apesar que, ao considerar o aspecto econômico, a cidade de Betim tem o quarto maior PIB de Minas Gerais, enquanto Montes Claros ocupa a nona posição.

A cidade de Contagem, que em termos populacionais se aproxima muito de Uberlândia, comparativamente apresenta um atendimento via relação público-privada bem menor do que Uberlândia, apesar de manter convênio com a rede privada, sobretudo no segmento da creche, onde o atendimento praticamente se divide 50% (cinquenta por cento) na rede conveniada e outros 50% (cinquenta por cento) na rede municipal. Em contrapartida, a cidade de Sete Lagoas, que se configura como a menor dessas cidades analisadas, tanto no aspecto populacional quanto econômico, apresenta números bastante modestos em relação ao atendimento da Educação Infantil, por meio de conveniamento.

Tabela 12 - Número de matrículas na rede municipal e conveniada: Contagem, Betim, Montes Claros e Sete Lagoas em Minas Gerais - 2020

Municípios	Matrículas na Creche			Matrículas na Pré-escola			Total
	Conveniada	Municipal	% de atendimento	Conveniada	Municipal	% de atendimento	
Contagem	2.025	2.467	12,9	1.126	8.150	53,9	13.768
Betim	4.078	2.364	24	5.533	3.175	68	15.150
Montes Claros	44	3.352	14,4	691	6.736	62,2	10.823
Sete Lagoas	155	2.144	19,1	225	3.733	63,7	6.257

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2020).

* A porcentagem de atendimento refere-se aos alunos atendidos na rede municipal e privadas conveniadas com o município.

Os números dos municípios acima citados, em particular de Contagem e Betim, e também de Uberlândia, reforçam o diagnóstico do relatório da Fineduca (2020) que traz elementos importantes que apontam para as principais causas da privatização da Educação Infantil, além de explicitar porque esse movimento não é homogêneo em todo Brasil.

A privatização do atendimento da Educação Infantil, apesar do seu histórico anterior, tem um novo reforço com **a inserção das creches e pré-escolas privadas, sem fins lucrativos, conveniadas com prefeituras, no âmbito do Fundeb, sem tempo definido para a creche, e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), pois muitos municípios buscaram alternativas que não implicassem em gastos com folha de pagamento.** Todavia, essa estratégia não é homogênea no País. **O aumento na oferta de vagas em instituições privadas se concentra em alguns contextos, principalmente municípios considerados grandes ou muito grandes.** (FINEDUCA, 2020, p. 3) (grifo nosso)

Enfim, os números da tabela 12 parecem indicar que à medida que há uma maior pressão por vagas para uma população cada vez maior de crianças na faixa etária de zero a cinco anos, o poder público local se vale das relações público-privadas para manter ou aumentar o atendimento, independente da ideologia político-partidária. Os indicadores de atendimento da tabela 12 mostram que Betim, em comparação com as cidades de Contagem, Montes Claros e Sete Lagoas, tem o maior índice de atendimento, tanto na creche quanto na pré-escola. Tal fato sinaliza que, os municípios que apresentaram menor dependência da rede conveniada tem índices de atendimento ínfimos em relação à sua população, principalmente, no segmento da creche.

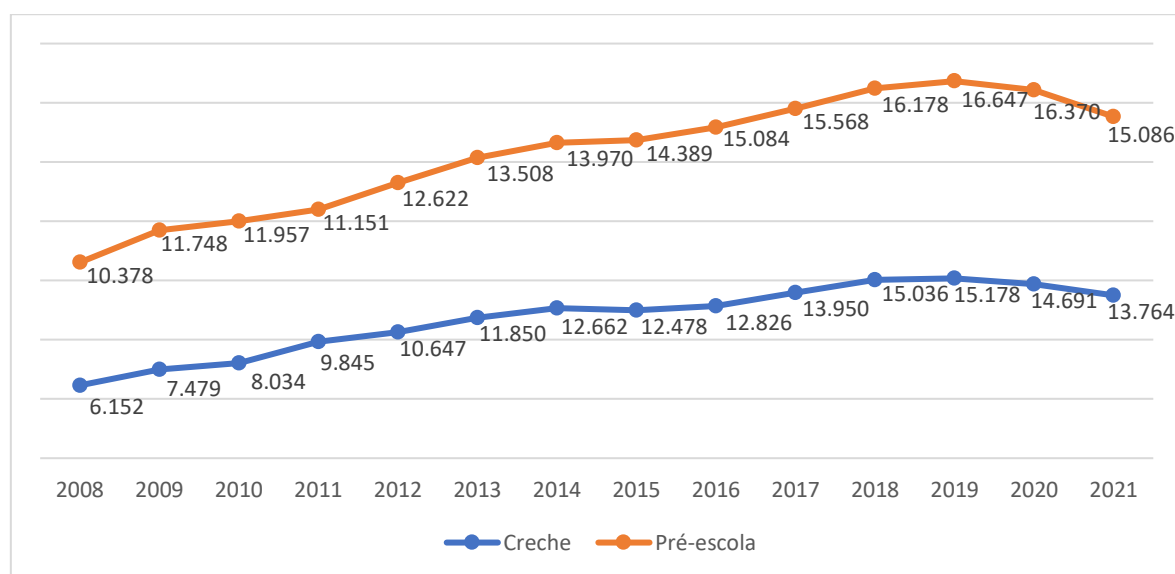
6.6 Atendimento da demanda da Educação Infantil em Uberlândia

O atendimento da demanda por vagas na Educação Infantil na rede municipal de ensino de Uberlândia segue a mesma tônica do cenário nacional. Existe uma parcela da população de 0 a 5 anos e 11 meses de idade que está fora da escola. Apesar do incremento no número de matrículas nos últimos anos, os dados apontam um desequilíbrio entre a oferta e a procura. Conforme o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, de 2020, para se atingir a Meta 1 do PNE (2014-2024), que determina o atendimento de 50% das crianças na idade de 0 a 3 anos de idade até 2024, é necessária a inclusão de 1,5 milhão de crianças. Já para universalizar a pré-escola, que deveria ter acontecido em 2016, ainda precisa incluir 330 mil crianças.

O gráfico 20 mostra o cenário do atendimento da Educação Infantil no município de Uberlândia, no período de 2008 a 2021. É possível depreender dos dados que a despeito de apresentar um crescimento importante no período apresentado, nota-se uma variação para menor do atendimento a partir de 2019. Fato que a nível nacional se explica pelo elevado

número de crianças que abandonaram a escola no período de 2019 a 2021¹⁵¹, e que repercutem no número de matrículas nos municípios. É preciso levar em consideração, também, a pandemia da Covid-19, que assolou o Brasil e o mundo nos anos de 2020 e 2021, e que teve reflexos significativos no número de matrículas.

Gráfico 20 - Número de Matrículas na Educação Infantil no Município de Uberlândia



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Sinope/Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Esse declínio no atendimento se contrapõe ao que preconizam o PNE, o PEE e o PME de Uberlândia. Nesse sentido, a Diretriz I da meta 3, que trata do “Fomento, expansão e promoção da qualidade da Educação Infantil”, no PME, estabelece em sua estratégia 1:

Criar novas vagas, com vistas a universalizar o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos de idade, garantindo estrutura física, material pedagógico específico, adequado para o funcionamento dessa etapa de ensino, profissionais devidamente habilitados e em número suficiente para desenvolver um trabalho de qualidade. (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 38).

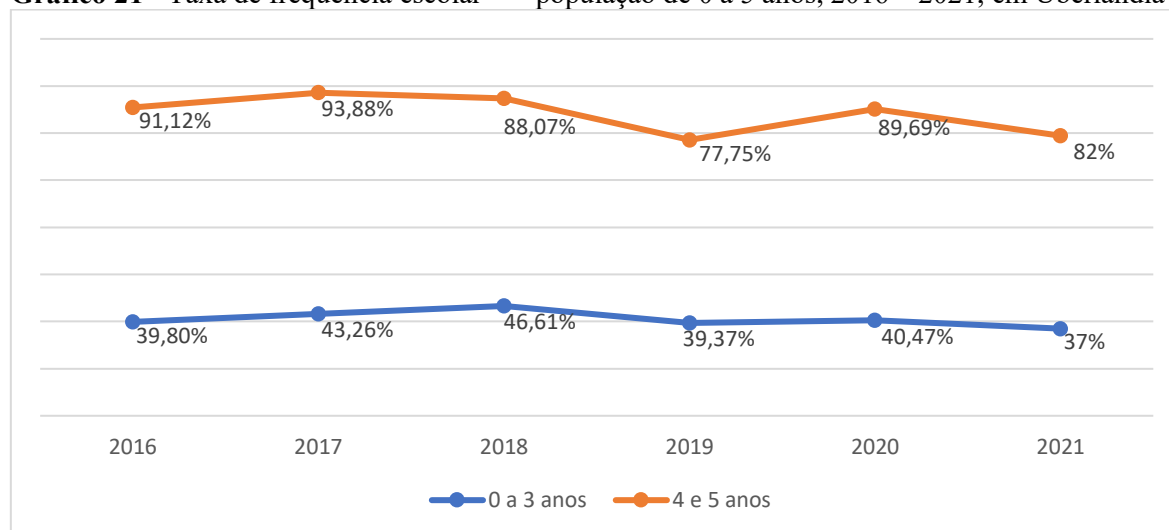
Tomando como base a faixa etária de 0 a 3 anos, o PME, na estratégia 2 da mesma diretriz e meta, estabelece:

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos de idade, garantindo estrutura física, material pedagógico específico, adequado para o funcionamento dessa etapa de ensino, profissionais devidamente habilitados e em número suficiente para desenvolver um trabalho de qualidade. (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 38).

¹⁵¹ Ver a análise dos gráficos 2 e 3.

Portanto, esse importante documento que deveria direcionar a política pública educacional no município de Uberlândia, não está sendo cumprido. Os dados denotam uma diminuição no atendimento, em especial em 2019, 2020 e 2021. O gráfico 21 sistematiza, em termos percentuais, o atendimento da Educação Infantil, e a conclusão é de que não foi cumprida a estratégia sobre o atendimento de 100% das crianças de 4 e 5 anos, e tão pouco o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos de idade, que deveria ter acontecido em 2020.

Gráfico 21 - Taxa de frequência escolar¹⁵² - população de 0 a 5 anos, 2016 – 2021, em Uberlândia-MG



Fonte: Elaborado pelo autor com base no site do TCE-MG e dados do IBGE¹⁵³.

Portanto, a partir dos dados do gráfico 21, depreende-se que não houve incremento no atendimento da Educação Infantil, em especial, no sentido de expandir a Rede Municipal de Ensino, pelo contrário, houve retração desse atendimento. Tal prática do município de Uberlândia interfere diretamente no direito à educação, tendo em vista que nem mesmo o direito à vaga, que é uma condição essencial para o cumprimento do direito à educação, está sendo oferecido. Nesse sentido, analisaremos o atendimento da Educação Infantil na creche e pré-escola a partir do conveniamento que a Secretaria Municipal de Educação estabeleceu com as OSCs.

6.6.1 Análise do atendimento educacional aos estudantes da creche

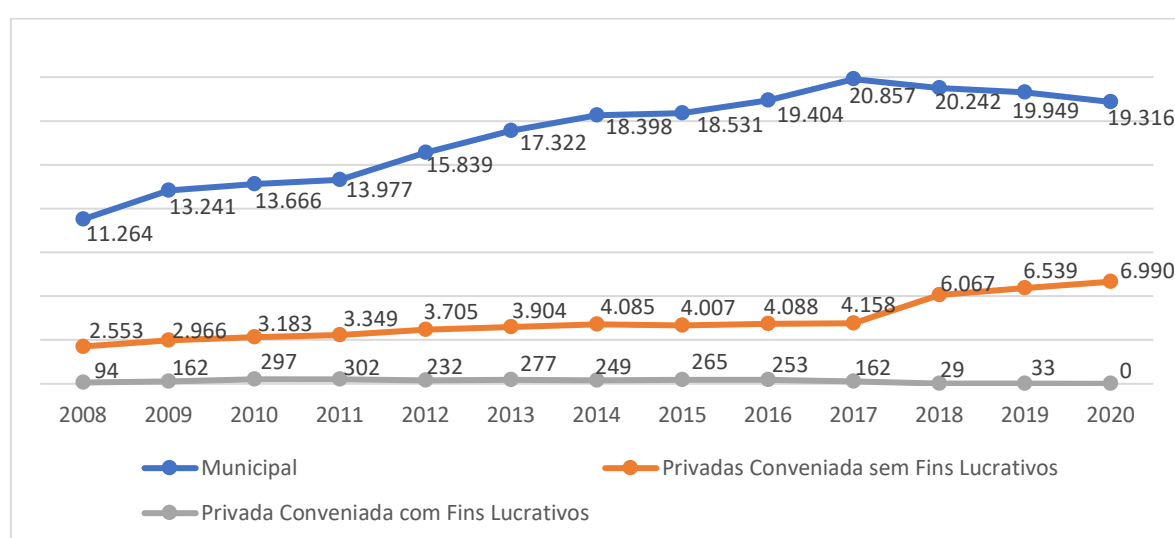
Tratando da Rede Municipal de Ensino, no que diz respeito ao atendimento à Educação Infantil no segmento da creche, observa-se um decréscimo a partir de 2017, exatamente

¹⁵² A taxa de frequência escolar, segundo o IBGE, é a percentagem dos estudantes (de um grupo etário) em relação ao total de pessoas (do mesmo grupo etário).

¹⁵³ Disponível em: <https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/#/public/uf-municipio>. Acesso em: 12 mar. 2022.

quando se iniciam, de forma mais aguda, as parcerias público-privadas/conveniência com as OSCs. O gráfico 22 confirma esse fato, uma vez que há tendência de queda das matrículas nas escolas municipais de Educação Infantil, ao mesmo tempo em que se verifica um crescimento na ordem de 68% (sessenta e oito pontos percentuais) de 2017 para o ano de 2020, nas OSCs. Isso significa que o poder público local priorizou nesse período o atendimento oferecido pelo “Terceiro Setor” em detrimento da construção de novas escolas que fossem criadas, mantidas e administradas pela Secretaria Municipal de Educação. Existe, portanto, uma política clara de atendimento como base no conveniamento.

Gráfico 22 - Número de Matrículas na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Uberlândia



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Vale destaque ainda, o fato de que o município de Uberlândia, desde a posse da gestão 2017-2020¹⁵⁴, reeleita para uma nova gestão de 2021-2024¹⁵⁵, passou para as OSCs as escolas construídas com verbas públicas. Sendo essas escolas localizadas; 01 (uma) no bairro Canaã, 04 (quatro) no Pequis e 03 (três) no Monte Hebron; totalizando 08 (oito) unidades repassadas para o “Terceiro Setor”. Apesar de não ferir nenhuma legislação, essa manobra, mostra a disposição do poder público, além de financiar, o de equipar as instituições do “Terceiro Setor” para oferecer o atendimento da Educação Infantil.

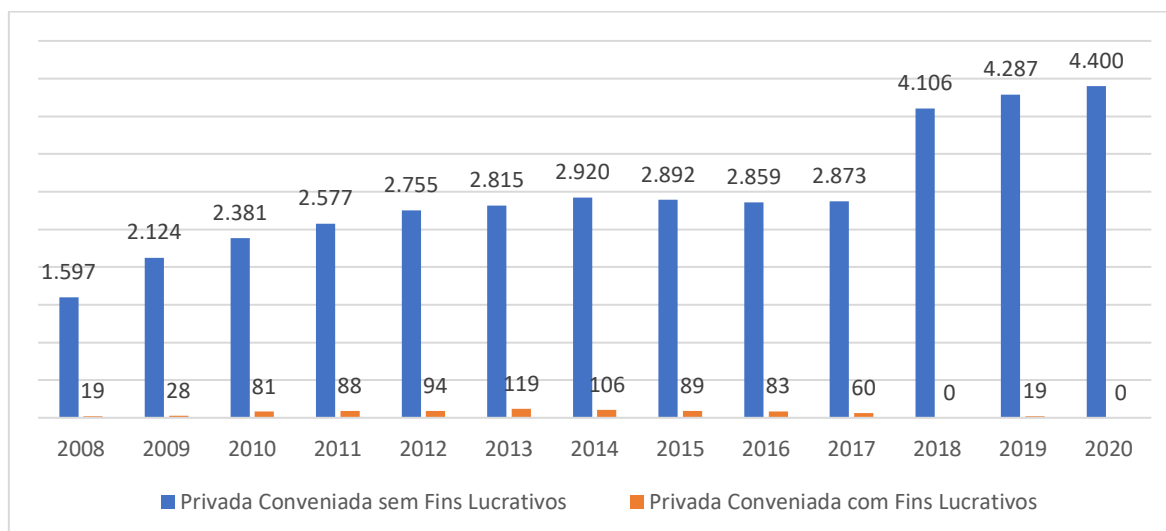
Em virtude das parcerias/conveniência com as OSCs, o gráfico 23 confirma que de 2017 para 2018 houve um incremento de 43% (quarenta e três pontos percentuais) nas

¹⁵⁴ Coligação Prontos para o Trabalho (PP, PSD, PR, DEM, PTB, SD, PSL, PRTB, PROS, PHS, PMB, PPL, PV, PSC, PT do B, PSDB) – Prefeito Odelmo Leão Carneiro Sobrinho filiado ao PP.

¹⁵⁵ Prefeito reeleito Odelmo Leão Carneiro Sobrinho do PP. Coligação (PSC / PATRIOTA / PSD / PSDB / PL / PMB / PV / REPUBLICANOS / DEM / AVANTE / PTC / REDE / PODE / PRTB / PP / DC).

matrículas no segmento da creche. Crescimento que desacelerou um pouco a partir de 2019, mas que não estagnou ou decaiu como aconteceu nas unidades escolares municipais.

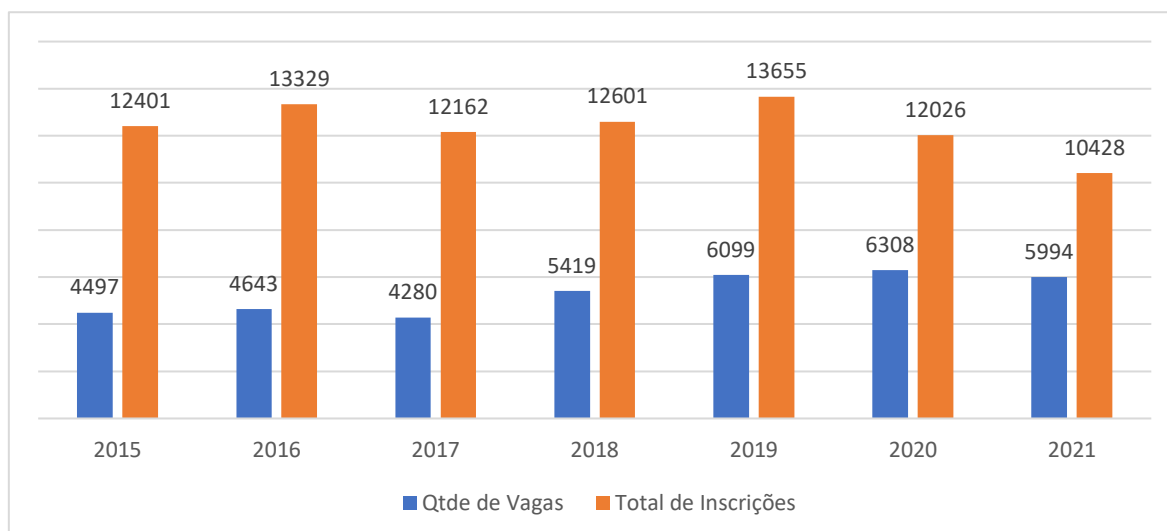
Gráfico 23 - Número de matrículas do segmento da Creche em Uberlândia com a rede Privada Conveniada



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2021, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Outro dado muito importante, é que a Secretaria Municipal de Educação não pode justificar o decréscimo do atendimento nas EMEIs por falta de candidatos para vagas na creche, pois conforme mostra o gráfico 24, existe uma lista de espera de crianças que após a realização de inscrições não conseguiram efetivar a matrícula em uma unidade escolar. Essas inscrições acontecem entre os meses de outubro e novembro, e tem como objetivo recensear as crianças em idade escolar, conforme determina o Art. 5º, § 1º, incisos I, II e III da LDB/1996 que define:

- §1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá:
- I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica;
 - II - fazer-lhes a chamada pública;
 - III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 1996).

Gráfico 24 - Número de Inscritos/Vagas na Rede Municipal de Educação de Uberlândia - 0 a 3 anos

Fonte: Elaborado pelo autor com base na lista de espera da SME.

Em 2021, por exemplo, a Secretaria Municipal de Educação tinha em sua lista de espera 4.434 crianças. Ao analisar esses números, é importante observar que em muitos casos os pais/responsáveis não fazem a inscrição. Se observarmos o critério utilizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, para estimar o número de crianças fora da escola, que leva em consideração a população do município na faixa etária analisada, e não apenas o quantitativo de inscritos, essa lista de espera de 4.434 crianças salta para 7.834 crianças. Ou seja, existe um público elevado de 0 a 3 anos de idade fora da escola no município, entretanto não existe uma política de expansão da rede municipal para absorver essa demanda. O único foco de atendimento está direcionado para as relações/convenimento com o “Terceiro Setor”. Além disso, levando em consideração os dados do Censo Escolar de 2021, o município de Uberlândia atendeu apenas 37% das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, como demonstrado abaixo¹⁵⁶.

$$\frac{\text{População de 0 a 3 anos de idade que frequenta a creche}}{\text{População de 0 a 3 anos de idade em (Uberlândia – MG)}} \times 100 = \frac{13.578}{36.684} \times 100 = 37\%$$

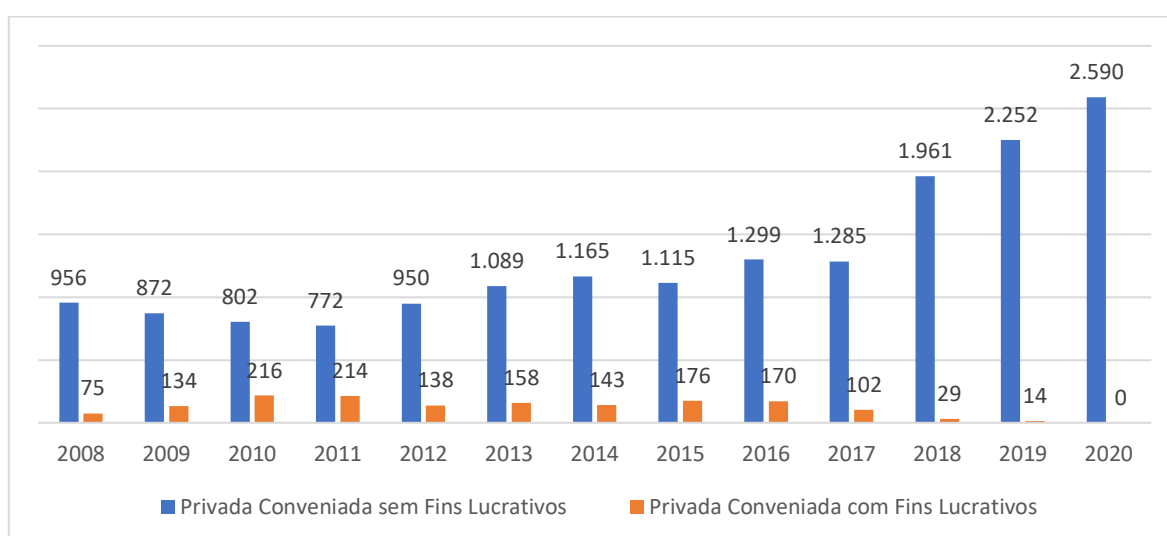
6.6.2 Análise do atendimento educacional aos estudantes da pré-escola

Em relação à pré-escola, o município de Uberlândia evoluiu bastante nos últimos anos. Entretanto, nos mesmos moldes do atendimento da creche, houve a priorização das relações

¹⁵⁶ Metodologia usada pelo Inep para o cálculo da taxa de atendimento.

público-privadas/conveniência com as OSCs. O gráfico 25 demonstra a mesma tendência de crescimento do atendimento via conveniência também na pré-escola. No ano de 2018, em relação ao ano de 2017, houve um incremento de 52% (cinquenta e dois pontos percentuais) nas matrículas da pré-escola nas OSCs. Se levamos em consideração o ano de 2020, em relação ao ano de 2017, esse crescimento foi de 100% (cem pontos percentuais). Isso significa que a exemplo do atendimento da creche, o atendimento da pré-escola também foi direcionado para as OSCs.

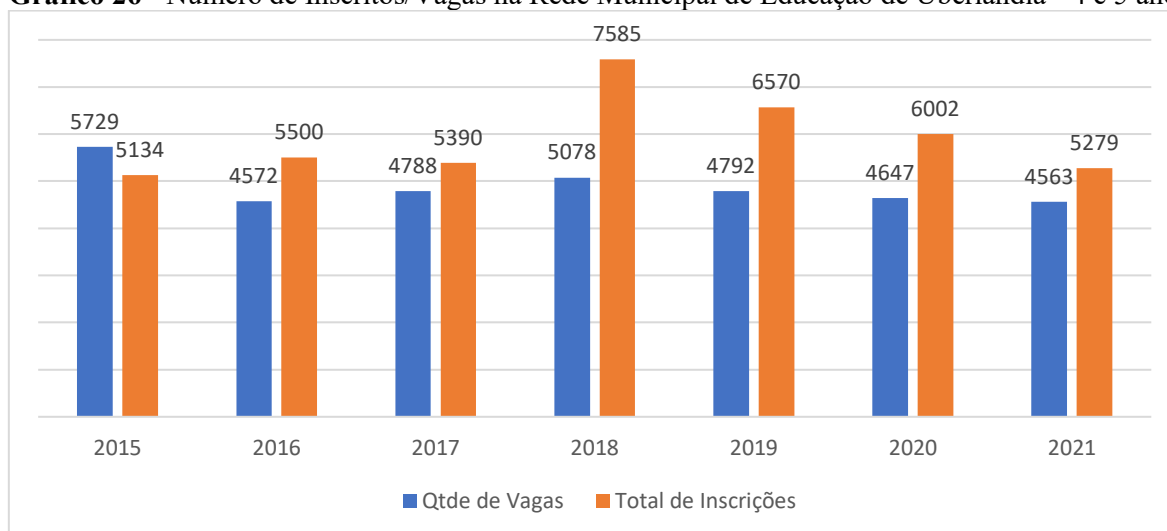
Gráfico 25 - Número de matrículas do segmento da Pré-escola em Uberlândia com a rede Privada Conveniada



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2007-2021, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020).

Mesmo com um crescimento de 100% do atendimento da pré-escola nas OSCs, os dados da própria Secretaria Municipal de Educação apresentam crianças na idade de 4 e 5 anos na lista de espera, conforme exposto no gráfico 26. E, nesse caso, se aplica a mesma análise feita em relação à creche, ou seja, existe uma população que não está inscrita no processo para concorrer a uma vaga. Isso explica o baixo índice de atendimento, mesmo na pré-escola. Fato que corrobora com a necessidade de expansão do atendimento para essa faixa etária, tendo em vista que os Planos de Educação preconizam a universalização da pré-escola. No caso específico do município de Uberlândia, o seu PME estabeleceu como data-limite para a universalização da pré-escola o ano de 2016, e como já mencionado neste capítulo, em 2021 o município atendeu apenas 82% das crianças nessa faixa etária, como destacado abaixo.

$$\frac{\text{População de 4 e 5 anos de idade que frequenta a pré-escola}}{\text{População de 4 e 5 anos de idade em (Uberlândia - MG)}} \times 100 = \frac{15.086}{18.446} \times 100 = 82\%$$

Gráfico 26 - Número de Inscritos/Vagas na Rede Municipal de Educação de Uberlândia - 4 e 5 anos

Fonte: Elaborado pelo autor com base na lista de espera da SME.

A Secretaria Municipal de Educação contesta o fato de que não atendeu o que preconiza o PME no que diz respeito à pré-escola. Nos relatórios de monitoramento/avaliação do PME, a informação é que o município abre novas vagas sempre que alguma criança nesse segmento precisa da vaga, e que todos os inscritos são atendidos (UBERLÂNDIA, 2019). Entretanto, o site do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE e a metodologia de cálculo de atendimento, utilizada pelo Inep, demonstram que existe defasagem em relação ao número de vagas para a pré-escola. Utilizando essa metodologia do TCE¹⁵⁷ e do Inep, atualmente Uberlândia tem 3.360 crianças fora da escola na idade de 4 e 5 anos.

O que os números apresentados até aqui sugerem, é que a Secretaria Municipal de Educação se apoia, principalmente, no mecanismo das parcerias/convenimento com as OSCs, o que para uma cidade do porte de Uberlândia se configura em um retrocesso nas políticas públicas para a Educação Infantil. Assim, a seguir analisaremos o aporte financeiro disponibilizado para as OSCs no contexto do município de Uberlândia, em detrimento do investimento público em escolas públicas com qualidade social referenciada.

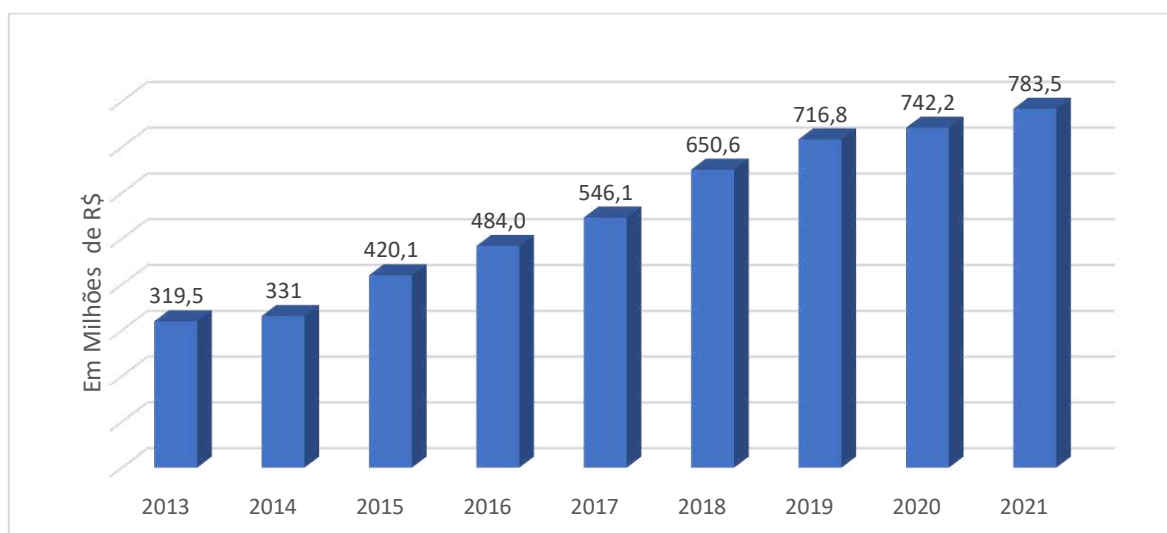
6.7 Financiamento do Município de Uberlândia por meio da relação público-privada/convenimento com as OSCs

Levando em consideração a forte economia do município de Uberlândia, não é de se admirar o volume de recursos que são destinados à educação. Como pode ser observado no

¹⁵⁷ Disponível em: <https://tceduca.irbcontas.org.br/pne/#/public/uf-municipio>. Acesso em: 23 fev. 2022.

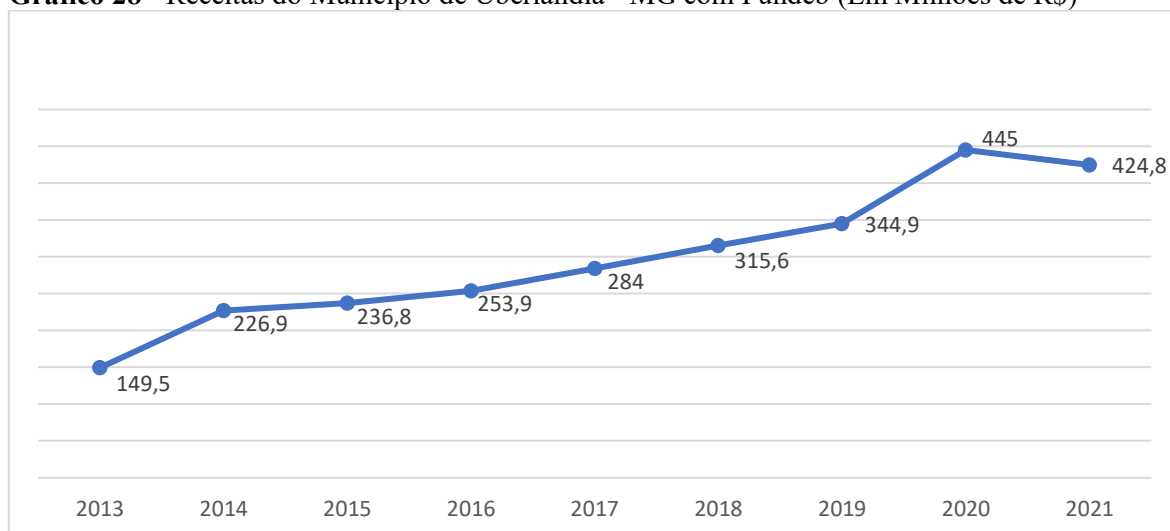
gráfico 27, em 2021 a Secretaria Municipal de Educação teve um orçamento na ordem de 783,5 milhões de reais. Em relação ao ano de 2021 e tendo como base o ano de 2016, último ano da gestão do prefeito Gilmar Machado, houve um incremento no orçamento da secretaria na ordem de 62% (sessenta e dois pontos percentuais). Isso significa um aumento de mais de 299,5 milhões de reais em termos comparativos de 2016 para 2021.

Gráfico 27 – Previsão Orçamentária da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia - MG



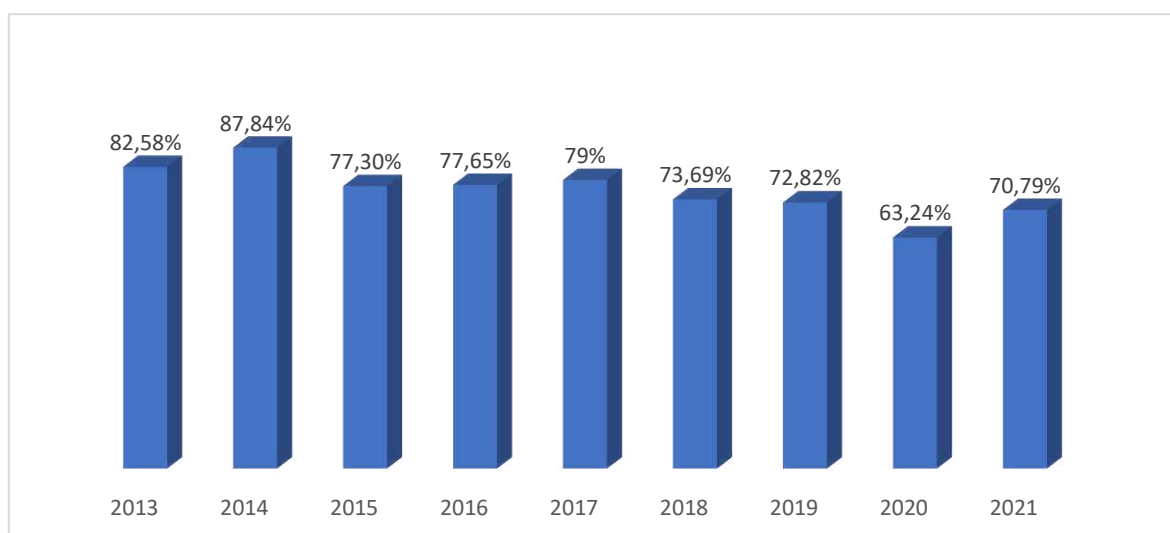
Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LOA, 2021.

Analisando ainda o aporte financeiro do município de Uberlândia, em particular as receitas resultantes do Fundeb, conforme mostra o gráfico 28, vislumbra-se, a partir de 2018, um crescimento constante e robusto em relação aos demais anos (2013 a 2017). Se tomarmos como base, por exemplo, o ano de 2021 em relação a 2018, houve um crescimento nas receitas do fundo na ordem de 145% (cento e quarenta e cinco pontos percentuais). Ou seja, tais números reforçam a tese de que o município de Uberlândia possui solidez econômica para investir em educação, sobretudo na Educação Infantil, que como mostraram os dados, ainda carece de políticas públicas que diminuam a fila de espera por uma vaga, principalmente, no segmento da creche.

Gráfico 28 - Receitas do Município de Uberlândia - MG com Fundeb (Em Milhões de R\$)

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

Não obstante a toda pujança econômica do município de Uberlândia, os dados do gráfico 29 mostram uma realidade diferente para os profissionais da educação. Isso significa que o aumento das receitas do Fundeb não reverberou de forma significativa no índice de aplicação dos recursos na remuneração desses profissionais. Enquanto nos anos de 2015, 2016 e 2017 a média de gastos era de 77% (setenta e sete por cento), a partir de 2018 há uma redução paulatina desses valores. Portanto, a conclusão é a de que o aumento significativo das receitas não chegou em termos reais na remuneração dos profissionais da educação¹⁵⁸.

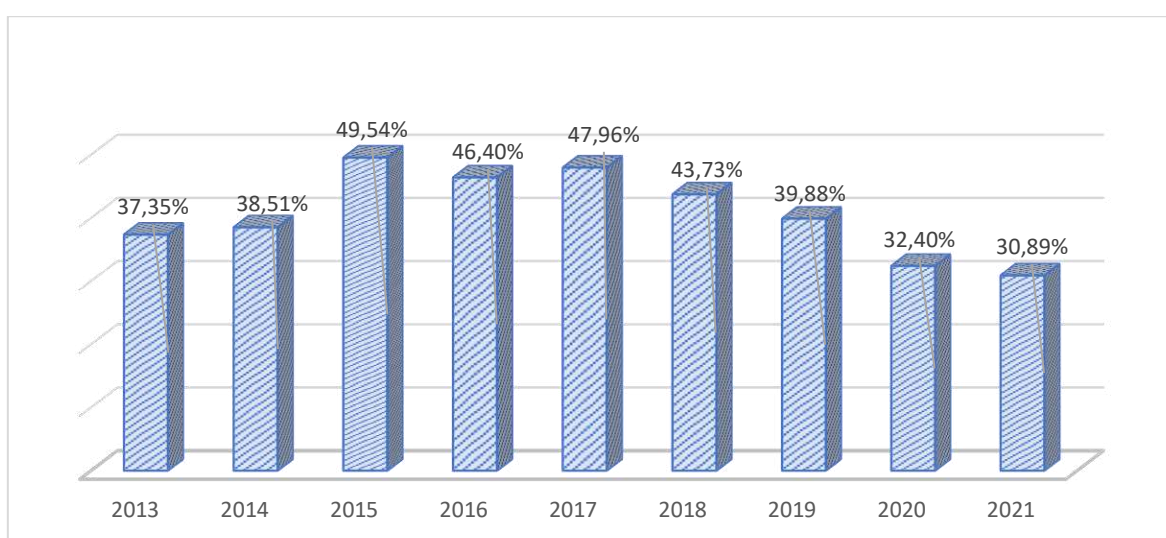
Gráfico 29 - Percentual de Aplicação do Fundeb na Remuneração dos Profissionais da Educação em Uberlândia-MG

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Siope (2021).

¹⁵⁸ Em relação a aplicação de menos de 70% no ano de 2020, conforme preconiza a Lei 14.276/2021, tem sido motivo de disputa por parte dos servidores para garantir o rateio do Fundeb, inclusive com ações na justiça.

Nesse mesmo sentido, observa-se que o gasto com pessoal da Prefeitura Municipal de Uberlândia decresceu no período de 2017 a 2021. Chegando em seu menor valor em termos percentuais, em 2021, como apontado no gráfico 30. Portanto, como discutimos no capítulo 5 deste trabalho, a tese de que os governos municipais repassavam a responsabilidade de atendimento da Educação Infantil para a rede conveniada, principalmente, para desafogar o gasto com pessoal, parece se aplicar à Uberlândia. Naquela oportunidade, o grande limitador dos gastos com pessoal estava atrelado à Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵⁹.

Gráfico 30 - Despesas com Pessoal da Prefeitura Municipal de Uberlândia – MG



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

Vale destaque ainda em relação ao gráfico 30, o aumento significativo nos gastos com pessoal, em 2015. Uma das explicações para esse aumento, está relacionada com a aprovação das Leis 11.966/2014, que aprovou o plano de cargo e carreira dos servidores públicos da administração direta do município de Uberlândia e 11.967/2014, que aprovou o plano de cargo e carreira dos servidores do quadro da educação da rede pública municipal de ensino de Uberlândia¹⁶⁰. Portanto, os dados do gráfico 30 sinalizam que a valorização iniciada em 2015 foi se deteriorando ao longo do período basicamente por dois motivos; a falta de recomposição salarial e o constante aumento na arrecadação do município sem reverberação nos salários dos servidores.

Outro dado relevante, aponta que não obstante ao volume de recursos alocados na SME, observa-se que a partir dos anos em que os recursos sofreram variações para maior, o percentual

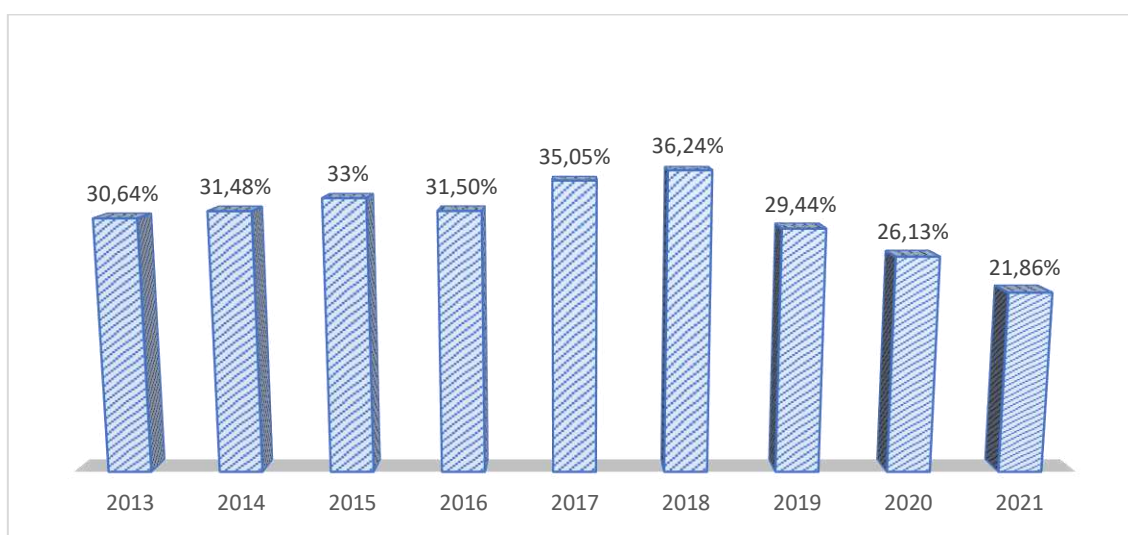
¹⁵⁹ Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

¹⁶⁰ As leis foram discutidas e aprovadas durante a gestão do prefeito Gilmar Machado do PT (2013 a 2016).

investido na função educação diminuiu. O gráfico 31 mostra uma tendência de diminuição nos gastos a partir do ano de 2019, em um movimento inverso à quantidade de recursos disponíveis. Ou seja, quanto mais verba a SME tinha para aplicar, menos recursos foram gastos na função educação. Paradoxalmente, observa-se no Brasil a relação inversa entre o crescimento de arrecadação de impostos e a sua aplicação, em especial, na educação. Apesar de que determina a Constituição Federal de 1988, a LDB/1996 e os Planos de Educação, os governos procuram sempre escamotear os recursos que deveriam ser direcionados para promover o direito à uma educação de qualidade, especialmente, para os mais vulneráveis.

Em particular, chama a atenção o percentual gasto em 2021. Nesse ano foi aplicado apenas 21,86% na função educação. Conforme discutido no capítulo 5 desta tese, o Art. 212 da CF/1988 estabelece que os estados, os municípios e o Distrito Federal devem aplicar no mínimo 25% da receita resultante de impostos (BRASIL, 1988). Outro fato *sui generis* que veio à tona com a pandemia da Covid-19, foi a incapacidade dos governos estaduais e municipais de gastar o mínimo estipulado no texto constitucional. Pelo que se pode depreender dos valores do gráfico 31, do próprio portal da transparência da Prefeitura Municipal de Uberlândia e do site do TCE de Minas Gerais, em Uberlândia não foi diferente. Ou seja, quando se supunha maior necessidade de investimento dos governos para enfrentar a pandemia e acudir os mais vulneráveis no oferecimento de condições mínimas educacionais, se aplica menos que o mínimo legal.

Gráfico 31 – Percentual de aplicação com a função educação – Uberlândia-MG



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

E na tentativa de legalizar o baixo investimento público em educação, sobretudo em

2020 e 2021, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 119/2022¹⁶¹, que no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias acrescenta o Art. 115, com a seguinte redação:

Art. 115. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do previsto no caput do Art. 212 da Constituição Federal. (BRASIL, 2022).

Tais investidas dos governos nas verbas destinadas à educação sinalizam como no Brasil essa área não é priorizada e se estagna ao longo dos anos. Ademais, documentos importantes como os Planos de Educação são secundarizados. Nesse sentido, a tabela 13 evidencia que em Uberlândia o investimento por aluno segue a média nacional e, além disso, se visualiza o mesmo descompasso no que diz respeito ao valor investido por aluno na creche em relação à pré-escola. Ou seja, o segmento que necessita de mais investimentos, devido às suas especificidades, recebe menos recursos. Assim, os dados da tabela 13 indicam que na pré-escola o município de Uberlândia aplica mais recursos por aluno do que na creche. E em 2021, o investimento por aluno na creche esteve próximo do que foi investido no Ensino Fundamental.

Tabela 13 - Indicadores de Investimento por Aluno nas Escolas Municipais Públicas

Anos	Investimento educacional por aluno da Educação Infantil - creche	Investimento educacional por aluno da Educação Infantil - pré-escola	Investimento educacional por aluno do ensino fundamental
2015	7.089,43	7.568,64	6.101,79
2016	9.601,17	9.931,91	6.753,84
2017	7.526,15	9.371,62	5.997,12
2018	7.585,35	9.691,17	6.377,82
2019	8.036,62	10.267,11	6.665,53
2020	8.494,32	10.623,85	7.008,84
2021	8.578,58	10.478,58	8.007,60

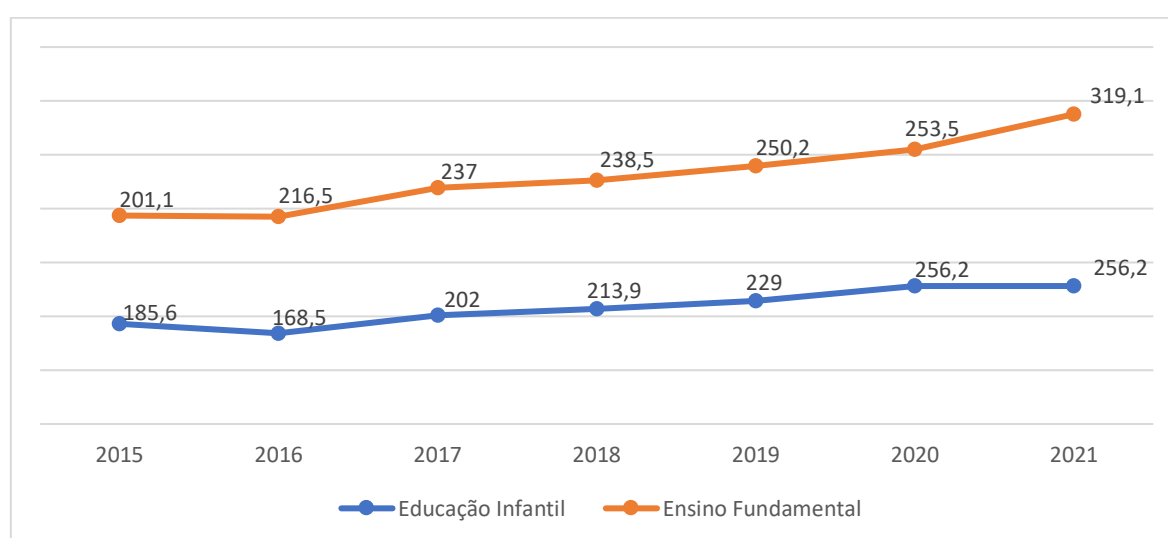
Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIOPE (2021).

Outros dados que reforçam o maior investimento no Ensino Fundamental, são os explicitados no gráfico 32, que indicam um crescimento constante de despesas nessa etapa da Educação Básica, enquanto na Educação Infantil há um crescimento muito mais discreto, e no caso específico dos anos de 2020 e 2021, houve uma estagnação desses gastos. Tais números

¹⁶¹ Promulgada em 27 de abril de 2022.

reforçam a conclusão de que existe um maior direcionamento de verbas e investimentos para o Ensino Fundamental, o que contrasta com a realidade e a necessidade da Educação Infantil. Como discutimos no capítulo 5, para essa etapa existe uma série de fatores que incidem sobre a necessidade de maior investimento do poder público, para que seja oferecida uma educação de qualidade. É importante destacar, que como apontamos no referido capítulo 5 desta tese, esta lógica de investimento, insuficiente na Educação Infantil, segue a mesma tendência em nível nacional. Ademais, há uma demanda reprimida que esbarra na falta de mais vagas, cuja solução passa pela construção de mais escolas adequadas ao atendimento da creche e pré-escola.

Gráfico 32 - Despesas pagas na Educação Infantil e Ensino Fundamental - Uberlândia/MG em R\$ Milhões



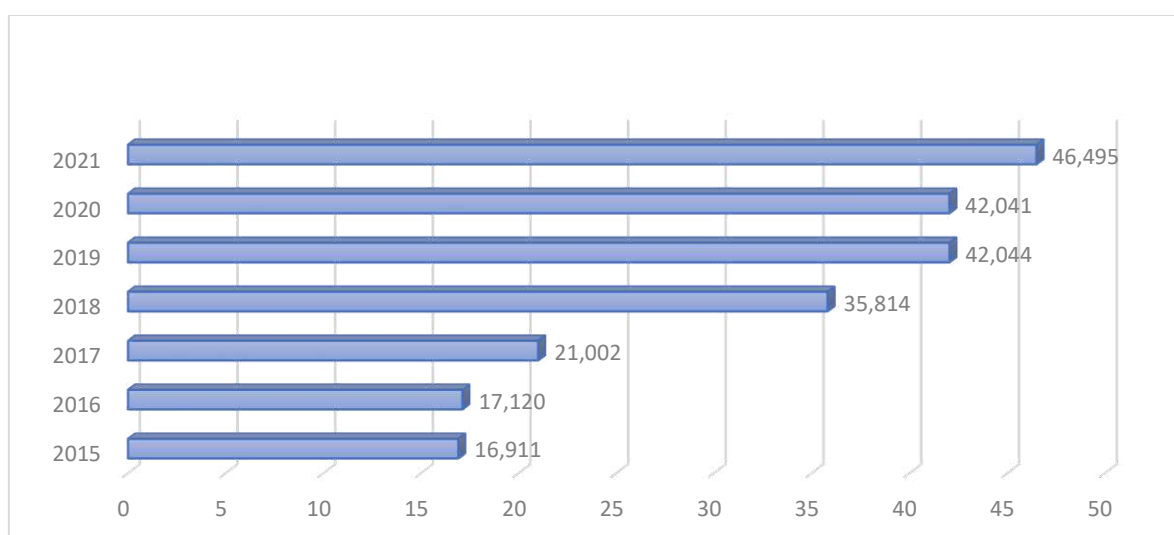
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Siope (2021).

Os dados apresentados até aqui mostram a realidade financeira da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia e, em grande medida, explica o motivo pelo qual 7.834 crianças ainda estão na lista de espera da creche e 3.360 crianças da pré-escola, qual seja, a falta de investimento do mínimo constitucional para a educação, o que acarreta a estagnação de expansão da rede municipal de ensino, principalmente, com a construção de escolas com espaços e infraestrutura adequadas para atender a Educação Infantil. Desse modo, para Alvarenga (2016, p. 122) “[...] a Educação Infantil em Uberlândia/MG pode ter crescido em termos quantitativos, ou seja, com a construção de mais creches, mas mesmo assim o número de escolas de Educação Infantil no município ainda não é satisfatório, uma vez que a demanda supera a oferta”.

Para entender as relações que se estabelecem entre a SME e as OSCs, é fundamental dimensionar o aporte financeiro composto de repasses relativos ao Fundeb e as subvenções da

Prefeitura Municipal de Uberlândia. Os dados do gráfico 33 sugerem que a partir de 2017 a SME começou a repassar um volume considerável de recursos para as OSCs, valores que se estabilizaram nos anos de 2019 e 2020. Vale apontar que nesses valores não estão incluídas uma série de contrapartidas que a SME disponibiliza para as OSCs, dentre as quais podemos destacar; a compra de uniforme para todos os alunos matriculados, kit escolar¹⁶² e a merenda. Em outras palavras, as OSCs têm à sua disposição a mesma estrutura das unidades escolares criadas e mantidas pelo poder público municipal, conforme descrito no plano de trabalho de 2021.

Gráfico 33 - Transferências às Instituições Privadas Conveniadas sem Fins Lucrativos em R\$ Milhões



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

Ainda sobre o gráfico 33, de 2017 para 2018 houve um incremento de recursos na ordem de 70% (setenta pontos percentuais), e do ano de 2018 para 2019 um crescimento de 17% (dezessete pontos percentuais). Esses valores crescem consideravelmente se analisarmos o ano de 2017 em relação a 2019, quando o repasse para as OSCs aumentou 100% (cem pontos percentuais). Isso significa que em um período de três anos a SME dobrou os recursos destinados ao “Terceiro Setor” na cidade de Uberlândia. Isso demonstra a tônica que tem caracterizado os governos em todas as esferas, que é a decisão de manter parcerias/convênios em detrimento da expansão de sua rede própria e o oferecimento de uma educação que seja pública com acesso para todos.

Os dados da tabela 14 esboça a média das verbas que são destinadas para as OSCs. Elas

¹⁶² Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/2021/07/09/prefeitura-inicia-entrega-de-kits-de-materiais-e-de-uniformes-escolares/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

são compostas basicamente de verbas oriundas do Fundeb e de subvenção. É importante a análise desses dados, pois apontam uma quantia considerável de recursos públicos repassados para as OSCs por meio do convênio estabelecido com a SME. Uma primeira observação acerca dos valores, diz respeito ao investimento por aluno praticado na rede conveniada em virtude dos valores recebidos. Como exposto na Tabela 13, o investimento por aluno em 2021 na rede municipal de ensino na creche teve o valor de R\$ 8.578,58 e na pré-escola de R\$ 10.478,58. Levando em consideração uma média de investimento por aluno na Educação Infantil, em 2021, chegaremos ao valor de R\$ 9.528,58. E ao analisar os valores do investimento/aluno nas OSCs, o maior praticado é de R\$7.354,20 e o menor de R\$ 4.483,07. Tais variações e discrepâncias em relação ao investimento/aluno praticado na rede municipal de ensino e as OSCs, reverberam de forma direta nas condições de trabalho que são praticadas nas conveniadas. Já que para se manter, precisam pagar salários abaixo da rede municipal, quantidade reduzida de profissionais e carga horária de trabalho bem superior.

Tabela 14 – Média do Investimento/Aluno e valores do Fundeb e Subvenção repassados para as OSCs em Uberlândia – 2021

	Investimento/Aluno	Fundeb	Subvenção	Total
Maior valor	7.354,20	1.204.848,87	680.022,00	1.757.655,87
Menor valor	4.483,07	243.877,39	143.406,00	387.283,39
Média dos Valores	5.705,91	627.163,04	361.879,36	989.041,96

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência da PMU (2021).

* O investimento/aluno foi calculado somando os valores do Fundeb e das subvenções e dividindo pelo total de matrículas de cada OSC.

** Os valores repassados para cada OSC depende do número de matrículas.

Para além das consequências do ponto de vista financeiro e de estruturação de funcionamento das OSCs, as análises feitas até aqui indicam que apesar dos convênios estabelecidos com o “Terceiro Setor” pelo município de Uberlândia, ainda existe uma quantidade significativa de crianças que deveriam cursar a Educação Infantil e que estão fora da escola. Ademais, com a política de convênio houve um “desfinanciamento” público em várias frentes na educação, como por exemplo, na construção de novas unidades escolares e valorização dos servidores públicos do quadro do magistério. Em síntese, os dados sugerem que está em pauta no município de Uberlândia a privatização da Educação Infantil, fato facilitado pela legislação em vigor que faculta a gestão municipal o financiamento via convênios.

Diante desse quadro, as parcerias público-privadas/convênio com as OSCs, interferem diretamente no direito à educação, em particular na Educação Infantil,

principalmente, nos aspectos de: formação inicial e continuada dos profissionais; plano de cargo, carreira, jornada de trabalho e salário; gestão democrática e no quantitativo de profissionais em relação ao número de crianças em sala de aula; aspectos que serão analisados mais profundamente nos próximos tópicos.

6.8 Repercussões do financiamento e das relações público-privadas/conveniência com as OSCs no direito à Educação Infantil em Uberlândia-MG

Como já delineado nesta tese, o direito à educação não se encerra ou se insere apenas no oferecimento da vaga para a criança. Há uma série de questões trazidas à luz pela CF/1988, a LDB/1996, o PNE (2014-2024) e o PME de Uberlândia (2015-2025), e que devem pautar as políticas públicas educacionais para toda a educação básica, e no caso específico destas discussões, da Educação Infantil.

O município não pode, sob qualquer pretexto, ignorar as condições em que o atendimento está sendo prestado, seja na própria rede municipal de ensino, ou nas parcerias/convênios estabelecidos com a rede privada. Nesse sentido, o Art. 7º, § 4º, da Lei nº 14.113/2020, preconiza que as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, deverão obrigatória e cumulativamente:

- I - oferecer igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e o atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
[...]
- IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
[...] (BRASIL, 2020).

Portanto, o acesso, a permanência e o atendimento dos padrões mínimos de qualidade devem ser perseguidos pelas instituições conveniadas com o poder público. Ademais, os órgãos normativos do sistema precisam estabelecer quais são esses parâmetros de qualidade a serem observados. Sobre esses aspectos qualitativos, o plano de trabalho que faz parte da documentação das parcerias da SME com as OSCs destaca como metas qualitativas: formação integral da criança; promoção da aprendizagem; garantia da infância; formação em serviço; cooperação e troca com as famílias; garantia do acesso; parceria com a SME; melhoria de espaços físicos, materiais e mobiliários; formação e condições de trabalho do profissional (UBERLÂNDIA, 2021).

Assim, neste trabalho analisamos como aspectos importantes, sobretudo para garantir o direito à Educação Infantil: a formação inicial e continuada dos profissionais que atuam nas OSCs; condições de trabalho – carreira, jornada, salário; gestão democrática – troca com as famílias e quantitativo de profissionais em relação ao número de crianças em sala de aula.

6.8.1 Na formação inicial e continuada

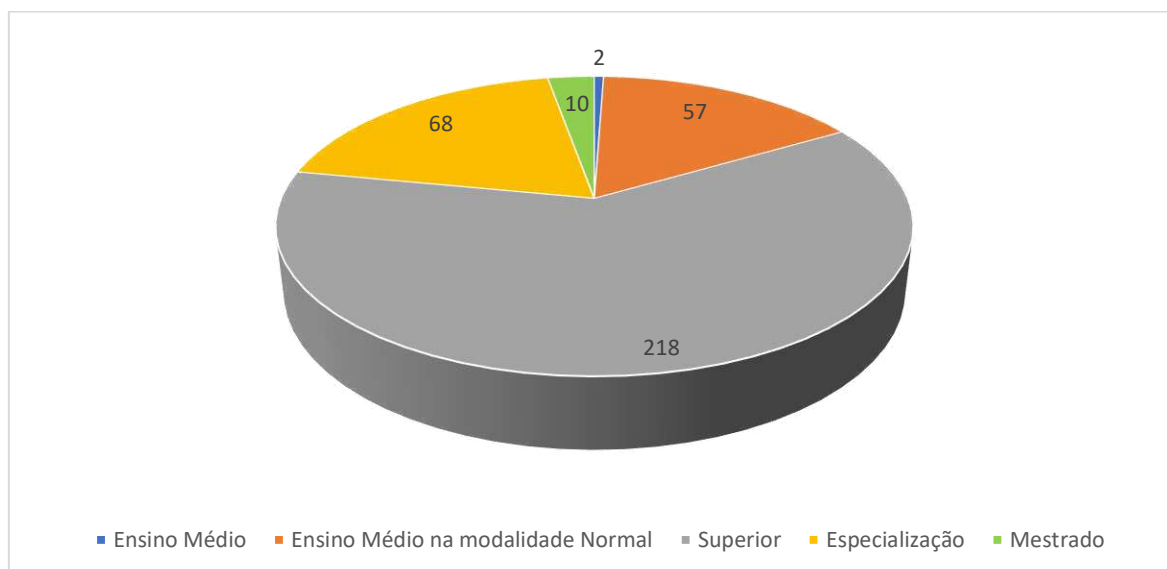
A consecução de uma educação de qualidade que garanta que o aprendizado dos estudantes seja significativo e que valorize os trabalhadores da educação, passa pela formação inicial e continuada. E esta valorização está ancorada em “[...] processos que envolvam uma formação adequada ao projeto de sociedade expressa nos planos pedagógicos e de gestão das unidades escolares, abarcando tanto a formação inicial como a continuada” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 59). Essa afirmação está expressa no PME de Uberlândia, que se constitui no documento orientador das políticas públicas para a educação do município. Ainda que, invariavelmente, as OSCs se sintam parte da rede municipal de ensino, a valorização dos seus trabalhadores não se enquadra no que preconiza o PME, sobretudo no que diz respeito à formação continuada.

De forma muito clara e concisa, o PME, na introdução do Eixo V, que trata da “Valorização dos trabalhadores da educação: formação e condições de trabalho”, afirma que “Pensar a valorização dos trabalhadores da educação requer a discussão articulada entre formação, remuneração, carreira e condições de trabalho” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 59). E para que essa formação aconteça de forma sistemática e coordenada, tanto o Cemepe quanto as escolas, precisam “[...] articular ações no sentido de promover uma formação que atenda aos anseios dos trabalhadores da educação e que, também, contribua para a melhoria da qualidade da educação em todos os níveis e modalidades de ensino” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 59).

Vale ressaltar, que não identificamos no Plano de Trabalho e no Termo de Colaboração da SME com as OSCs, qualquer referência sobre os requisitos necessários para o desempenho das funções de: auxiliar de creche/educador infantil, professor e pedagogo. Assim, com base nos dados do Laboratório de Dados Educacionais (2020), o gráfico 34 mostra a realidade da formação inicial dos professores que são contratados para atuar nas OSCs. Os dados apontam a contratação de 2 (dois) professores que possuem apenas o ensino médio, o antigo segundo grau. Outro dado importante mostra que 57 (cinquenta e sete) professores possuem apenas o

ensino normal médio sem nenhuma licenciatura¹⁶³. Destaca-se que a maioria dos professores, 218 (duzentos e dezoito), possuem curso superior.

Gráfico 34 - Número de Docentes por Escolaridade da rede Privada Conveniada sem fins Lucrativos em Uberlândia - Ano: 2020



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020)¹⁶⁴.

É importante salientar, que para atuar na rede pública municipal de ensino, desde a Educação Infantil, a habilitação e requisitos mínimos são:

Licenciatura Plena em Pedagogia ou Normal Superior, com habilitação específica em área própria; ou Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação nas séries iniciais da Educação Básica; ou conclusão até o final de 2007, em curso de Licenciatura Plena em Pedagogia, desde que tenham cursado com aproveitamento em Estrutura e Funcionamento da Educação Básica ou equivalente, Metodologia da Educação Infantil ou equivalente, Prática de Ensino-Estágio Supervisionado na Educação Básica, com carga horária mínima de 300 (trezentas) horas, de acordo com o disposto no Art. 65 da Lei nº 9394 de 1996. O apostilamento da habilitação para o exercício do magistério deverá constar no verso do diploma. (UBERLÂNDIA, 2019c, p. 38).

A partir dessa constatação, e partindo do pressuposto de que o direito à educação não se configura apenas pelo oferecimento da vaga pelo poder público, concluimos que se pratica no

¹⁶³ Apesar da LDB/1996 facultar no Art. 62 que “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal” (BRASIL, 1996).

¹⁶⁴ Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/indicadores/docentes>. Acesso em: 11 jan. 2022

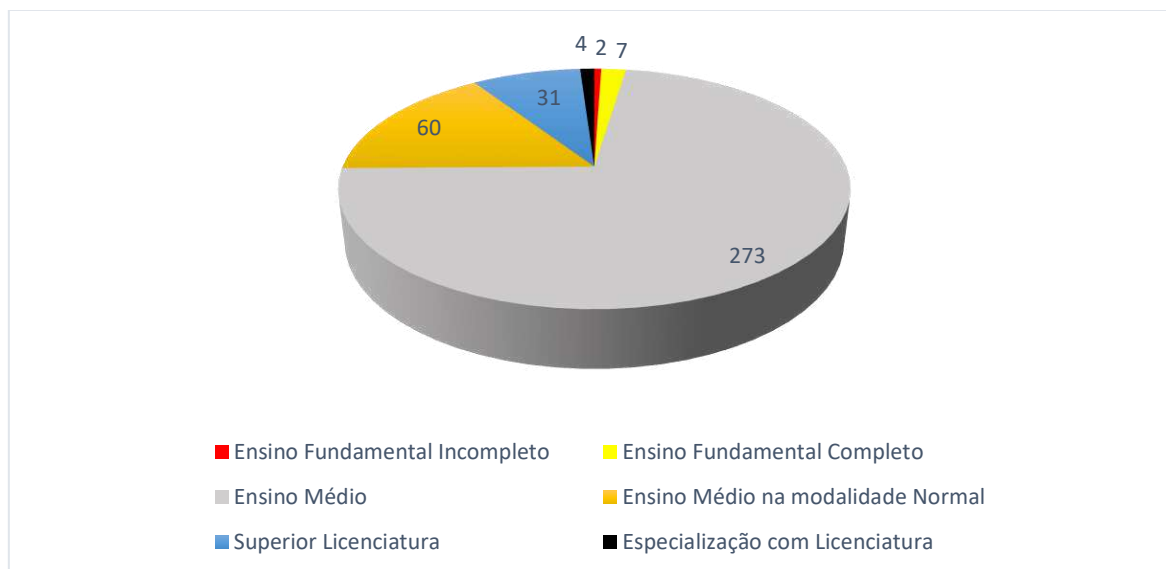
município de Uberlândia dois tipos de educação; uma pautada na legislação municipal que pressupõe formação mínima com plano de cargo e carreira que prevê progressões para os servidores, e outra em que não há perspectiva de desenvolvimento profissional e que não se exige uma formação inicial no mesmo nível em que a SME adota em seus contratos e na efetivação dos seus servidores.

Em relação à formação inicial dos auxiliares de creche/educadores infantis das OSCs, segundo dados do Laboratório de Dados Educacionais (2020), apresentados no gráfico 35, destacamos algumas informações importantes sobre esse profissional, dentre as quais, em sua grande maioria, ou seja, 273 (duzentos e setenta e três) educadores infantis da rede conveniada possuem apenas o ensino médio, 60 (sessenta) o ensino médio na modalidade normal, outros 31 (trinta e um) o ensino superior. E um dado que chama a atenção, é o fato de que 2 (dois) educadores infantis possuem apenas o ensino fundamental incompleto e 7 (sete) o ensino fundamental completo.

A exemplo do que acontece em relação aos professores, existe na rede municipal de ensino as qualificações necessárias para o ingresso no cargo de educador infantil para quem deseja atuar nas EMEIs. Segundo a Lei 11.967/2014, os requisitos necessários para o provimento do cargo de profissional de apoio escolar¹⁶⁵ são “Curso Técnico de Nível Médio na modalidade Normal ou Magistério ou Licenciatura Plena em Pedagogia ou Normal Superior. Acrescido de Curso de Cuidador para apoio ao aluno com deficiência nas escolas, com carga horária mínima de 80 (oitenta) horas” (UBERLÂNDIA, 2014).

¹⁶⁵ Com a Lei 11.967/2014 o cargo de Educador Infantil I passou a ser um cargo em extinção. Esse cargo então mudou de nomenclatura para profissional de apoio escolar.

Gráfico 35 - Número de Educadores Infantis/Auxiliares de Creche por Escolaridade da rede Privada Conveniada sem fins Lucrativos em Uberlândia - Ano: 2020



Fonte: Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2020, disponibilizado pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE, 2020)¹⁶⁶.

Tais dados implicam dizer então, no que se refere à formação inicial dos educadores infantis/auxiliar de creche e que atuam nas OSCs, se diferem de forma considerável dos profissionais que atuam com as mesmas funções na rede municipal de ensino. Em síntese, as implicações da formação inicial, divergentes em uma mesma rede, mesmo que o ensino seja oferecido por entidades privadas, reverberam na qualidade da educação do município. Além do mais, os seus reflexos podem ser sentidos no direito à educação que perpassa por uma qualidade socialmente referenciada, e que atenda de forma equânime todas as crianças.

Em relação à formação continuada, vale destacar que até 2019, quando esteve em vigor a Lei nº 12.116, de 24 de novembro de 2015, existia uma política de formação continuada para os educadores infantis/profissionais de apoio escolar que atuam na rede municipal de ensino. O Art. 22, parágrafo 4º, da referida lei, determinava que:

§ 4º Dentre as 25 (vinte e cinco) horas semanais da jornada de trabalho do cargo de Educador Infantil, conforme disposto no inciso I deste artigo, **01 (uma) hora deverá ser dedicada a estudos e formação continuada**, a ser realizados na própria escola onde o servidor se encontra lotado, conforme determinação do Diretor da respectiva unidade escolar, ou em outro local previamente designado pela Secretaria Municipal de Educação, desde que não seja prejudicado o integral atendimento aos alunos. (UBERLÂNDIA, 2015) (grifo nosso).

¹⁶⁶ Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/indicadores/auxiliares>. Acesso em: 11 jan. 2022

Apesar de ser revogada pela Lei nº 661/2019, a SME continuou orientando as escolas a promover formação *in loco*, e em alguns momentos o próprio Cemepe solicitou esse momento para a formação extraturno de trabalho do educador infantil/profissional de apoio escolar, ou seja, foi uma prática abolida legalmente, mas que no cotidiano continua acontecendo. Em relação à formação continuada dos analistas pedagógicos, ela está garantida na Instrução Normativa nº 001/2014, que em seu Art. 9º aponta que “Ao servidor ocupante do cargo de Pedagogo, especialidades Inspetor Escolar, Supervisor Escolar e Orientador Educacional, será concedida, uma vez por mês, liberação para formação específica no Cemepe” (UBERLÂNDIA, 2014). Diante disso, se vislumbra na rede municipal de ensino a preocupação da SME com a formação integral de seus servidores, sejam os professores, educadores infantis/profissionais de apoio escolar e analistas pedagógicos. O que se discute é que a mesma estrutura de formação continuada e de acompanhamento não se configuram na rede conveniada, que, grosso modo, é uma extensão da rede municipal.

Como restou evidenciado no capítulo 4 deste trabalho, quando analisamos os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, as instituições conveniadas com o poder público precisam atender aos critérios estabelecidos em lei sobre a formação dos seus profissionais. Ademais, o poder público também é instado a promover a fiscalização dessas instituições no sentido de averiguar o fiel cumprimento das condições legais. Não se pode olvidar o fato de que o novo Fundeb reafirma que as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público deverão, de forma obrigatória e cumulativa, atender aos seguintes critérios: “[...] atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos” (BRASIL, 2021b, p. 19). Dentre esses critérios, é preciso estabelecer qual deve ser a formação inicial dos profissionais que atuam nas OSCs conveniadas com a SME¹⁶⁷.

Na dimensão da formação continuada dos professores, não foram encontrados números que comprovem a sua realização exaustiva e efetiva pelas OSCs. Em contrapartida, é possível visualizar nos Relatórios de Monitoramento/Avaliação do PME todo o acompanhamento estatístico das formações realizadas nas EMEIs, tanto no Cemepe como em outros espaços (UBERLÂNDIA, 2019a). No caso das conveniadas, o único documento pesquisado que faz

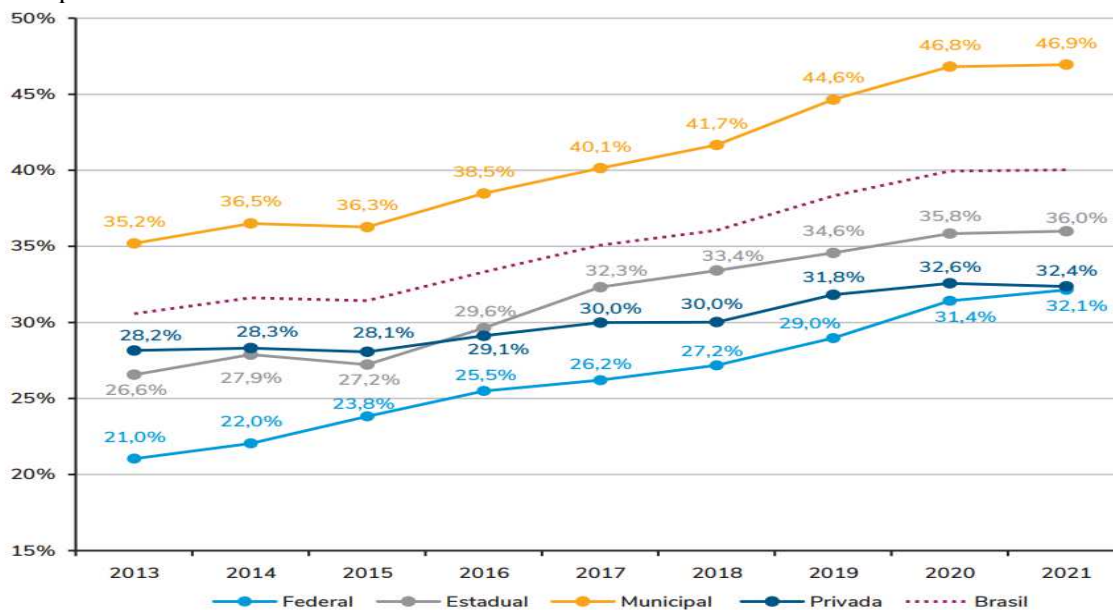
¹⁶⁷ Nesse aspecto, é importante frisar que Uberlândia não possui o seu Sistema Municipal de Ensino próprio, fato que dificulta ainda mais a aplicação de diretrizes próprias de um sistema. A análise sobre a implementação do Sistema Municipal de Ensino de Uberlândia, pode ser encontrada em Pereira e Veiga (2022) no capítulo intitulado “O monitoramento do Plano Municipal de Educação de Uberlândia-MG (2015-2025): para onde anda o plano?”

referência sobre a formação é o Projeto Político Pedagógico – PPP dessas instituições. No diagnóstico do PPP, a informação é a de que os professores recebem formação uma vez por semana, e que essa formação é organizada e executada pelo pedagogo da instituição. Tal prática se diferencia também do que é praticado nas EMEIs, tendo em vista que, as formações dos professores ficam a cargo do Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais Julieta Diniz – Cemepe. Além disso, tem o módulo II, que é dividido em duas partes: 1/3 (um terço) da carga horária semanal de trabalho destina-se a atividades de planejamento, estudo, colaboração com a administração da unidade, participação em reuniões, eventos de trabalho; e os outros 2/3 (dois terços) para preparação de aulas, elaboração e correção de trabalhos e provas, conferência de diários e formação no Cemepe (UBERLÂNDIA, 2014).

Ao se observar a distribuição da carga horária dos professores das conveniadas, não aparece em sua composição o que seriam os 2/3 (dois terços) para que o professor possa participar de formação continuada em outros espaços. Existe apenas em um único dia da semana, dois módulos de 50 (cinquenta) minutos para que o professor possa receber orientações do pedagogo. Ao mesmo tempo em que não aparecem nos PPPs em que momento e onde os pedagogos fazem a formação continuada para que se resguarde as condições de formar os seus professores. Ou seja, a formação continuada ou falta dela é mais um componente importante que irá resvalar na qualidade da educação oferecida pelas OSCs e por consequência no direito à educação.

A título de exemplo, a figura 1, que faz parte do Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE (BRASIL, 2022), reforça a conclusão de que as rede municipais se preocupam e se dedicam muito mais na formação continuada de seus professores chegando a 46,9% em 2021, partindo de uma evolução constante iniciada com 35,2% em 2013. Enquanto os números mostram que a rede privada, apesar de uma tímida evolução de seu percentual de 28,2% de formação dos seus professores em 2013 para 32,4% em 2021, continua muito longe no que tange à formação continuada dos seus professores, se comparada as redes municipais.

Figura 1 - Percentual de Professores da Educação Básica que realizam Cursos de Formação Continuada, por dependência administrativa – BRASIL – 2013-2021



Fonte: Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (BRASIL, 2022, p. 354).

É um dos estímulos usados pela rede municipal de ensino de Uberlândia, em relação a formação continuada, está relacionado com as várias formas de progressões a que os servidores têm como perspectiva. No Art. 9º da Lei nº 11.967/2014 estão elencados três tipos de progressões, quais sejam: progressão por qualificação, por mérito profissional e por capacitação profissional. Os parágrafos 3º, 6º e 7º definem cada uma das progressões da seguinte forma:

§ 3º Progressão por qualificação é o instituto pelo qual o servidor, em efetivo exercício no cargo, muda de nível de qualificação, no mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da análise e aprovação da documentação que comprove a conclusão de curso de educação formal, devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação, que exceda as exigências para ingresso no cargo, nos termos desta Lei.

[...]

§ 6º Progressão por mérito profissional é o instituto pelo qual o servidor, em efetivo exercício no cargo, muda para o padrão de vencimento imediatamente subsequente, dentro do mesmo cargo, nível de classificação e nível de qualificação, a cada 2 (dois) anos de efetivo exercício no cargo, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho.

§ 7º Progressão por capacitação profissional é o instituto pelo qual o servidor, em efetivo exercício no cargo, muda de padrão de vencimento, no mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em programa de capacitação, compatível com o cargo efetivo ocupado e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de 2 (dois) anos, no limite de 5 (cinco) progressões, nos termos da tabela constante do Anexo V desta Lei. (UBERLÂNDIA, 2014).

É importante observar que nos casos da progressão por qualificação e da progressão por

capacitação profissional, o que está em evidência é o resultado do esforço de servidor em alcançar novos patamares de estudo. Ou seja, a administração pública ao definir como regra de crescimento na carreira a obtenção de capacitação, mostra a sua preocupação em ter em seus quadros servidores que são constantemente formados, o que irá repercutir no atendimento de qualidade a todos os munícipes, nesse caso particular, a comunidade atendida pelas escolas municipais.

Portanto, seja pela falta de capilaridade das OSCs em oferecer as mesmas condições instituídas pelo Estado em seu regramento de pessoal, seja pela falta de um tempo destinado à formação continuada dos professores, ou pela inexistência de incentivos salariais que os levem a se dedicar aos estudos em outras instituições que não seja o Cemepe, reforça o fato da diferenciação entre os profissionais que atuam na SME e os que são contratados pelas OSCs. Isso significa que os estudantes, os pais e a comunidade vão deparar com profissionais mais preparados nas instituições públicas que são as EMEIs, enquanto a mesma comunidade e muitas vezes no mesmo bairro, terá um atendimento que destoa daquele preconizado pela própria SME, o PNE e o PME.

6.8.2 Nas Condições de trabalho - carreira, jornada de trabalho e salário

Um dos gargalos relacionados com o financiamento público e ao estabelecimento de parcerias/convênios com as instituições privadas sem fins lucrativos está relacionado com as condições de trabalho a que estão submetidos os profissionais que são contratados por essas instituições. Essa situação fica ainda mais evidente, levando-se em consideração o tratamento dispensado aos servidores da rede municipal de ensino que exercem as mesmas funções, ainda que não sejam as condições ideais¹⁶⁸. Nesse aspecto, um dos diplomas legais que regem juridicamente os servidores públicos municipais de Uberlândia, é a Lei nº 11.967/2014 que dispõe sobre “O plano de carreira dos servidores do quadro da educação da rede pública de ensino de Uberlândia”. Vale destaque neste ponto, o PME de Uberlândia, fundamentalmente o Eixo V, que trata sobre “A valorização dos trabalhadores da educação: formação e condições de trabalho” (UBERLÂNDIA, 2015b).

Iniciando pelo PME na introdução do Eixo V, repetimos a afirmação já feita em outro momento de que “Pensar a valorização dos trabalhadores da educação requer a discussão

¹⁶⁸ Sobre as condições de trabalho na Educação Infantil nas Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs de Uberlândia, consultar Alvarenga (2016).

articulada entre formação, remuneração, carreira e condições de trabalho” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 59). Nesse item nos interessa a carreira, a jornada de trabalho e o salário que podem ser sintetizados em condições de trabalho favoráveis para o desempenho das funções dos profissionais da educação, de forma que se tenha como resultado uma educação de qualidade socialmente referenciada. Nessa linha, no mesmo PME, se traduzem as condições de trabalho como mola propulsora para que “[...] o processo educativo ocorra de maneira a propiciar a aprendizagem dos alunos e ao mesmo tempo se constitua em fator de desenvolvimento profissional [...]” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 59).

No Art. 3º da referida Lei, ao dispor sobre os princípios que deverão ser observados para a gestão dos cargos dos servidores públicos, destaca-se o inciso IX, que preceitua “[...] garantia das condições adequadas de trabalho” (UBERLÂNDIA, 2014). Ou seja, pelo menos do ponto de vista legal, os servidores que atuam na rede municipal estão aparados no sentido de que a SME terá como norte a garantia de condições de trabalho. Fato que não se vislumbra nas OSCs, uma vez que não existe qualquer tipo de documento que imponha tal princípio. Ao citar as condições de trabalho do profissional, o plano de trabalho firmado entre a SME e as OSCs se limita apenas à afirmação “Cumprir as condições de trabalho adequadas” (UBERLÂNDIA, 2021), sem nenhuma especificação de quais seriam as condições que deverão ser oferecidas ao profissional.

No caso específico dos servidores públicos da rede municipal de educação, a Lei 11.967/2014 esclarece os instrumentos legais que serão utilizados no sentido de viabilizar não somente as condições materiais, mas outros dois desdobramentos das condições de trabalho, quais sejam: a jornada de trabalho e salário. A referida lei ao tratar da jornada de trabalho, no Art. 9ºA estabelece que:

Art. 9º-A Os servidores públicos municipais do Quadro da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Uberlândia, cumprirão carga horária de trabalho semanal,
II - educador infantil I e profissional de apoio escolar: 25 (vinte e cinco) horas;
III - professor: 20 (vinte) horas;
[...]
V - analista pedagógico e inspetor escolar: 30 (trinta) horas;
(UBERLÂNDIA, 2014).

Portanto, é evidente que as condições de trabalho e atuação na rede pública municipal, no que diz respeito à jornada de trabalho, se mostra totalmente diferente das conveniadas, uma vez que os professores possuem uma carga horária semanal de 20 horas, o educador infantil 1

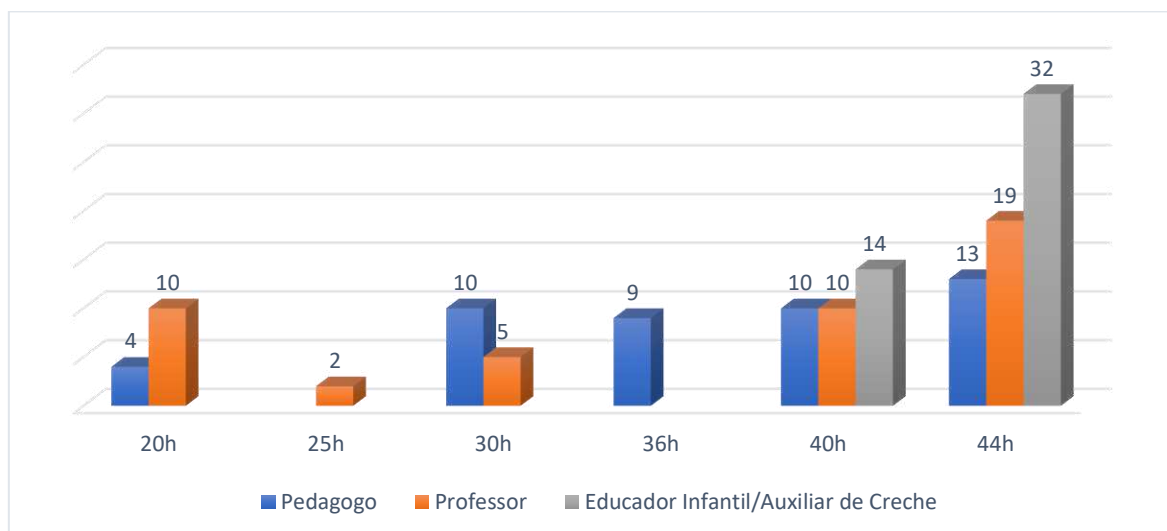
e o profissional de apoio escolar ¹⁶⁹ com 25 horas semanais e o analista pedagógico ¹⁷⁰ com 30 horas semanais. E para além da carga horária menor, os servidores públicos da educação, detentores do cargo de professores, ainda têm direito a 1/3 (um terço) da carga horária semanal de trabalho que se destina a atividades de planejamento, estudo, colaboração com a administração da unidade, participação em reuniões, eventos de trabalho e outras atividades inerentes ao Projeto Político Pedagógico da unidade, constituindo assim atividade extraclasse (UBERLÂNDIA, 2014).

Outro fator importante que interfere de forma direta na atuação dos professores, e que é resguardado pela SME, refere-se aos 2/3 (dois terços) das horas destinadas a atividades pedagógicas consideradas extraclasse que poderão ser cumpridas no local de escolha do docente para preparação de aulas, elaboração e correção de trabalhos e provas, conferência de diários, entre outras (UBERLÂNDIA, 2014). Prerrogativa que não é facultada para os professores que atuam nas OSCs. Tal sobrecarga interfere no planejamento e na preparação de atividades que são essenciais para os profissionais que atuam na Educação Infantil.

Os dados do gráfico 36, que traz a carga horária desempenhada pelos professores, pedagogos e educadores infantis/auxiliares de creche, levando em consideração o número de OSCs em Uberlândia conveniadas com o poder público, mostram que houve uma certa evolução no quesito da carga horária do cargo de pedagogo e professor, mas ainda está longe de ser considerada adequada. Principalmente, se levarmos em conta que das 46 (quarenta e seis) OSCs conveniadas, em 11 (onze) delas o professor tem uma carga horária semanal de 40h e em 19 (dezenove) com 44h. E, sobretudo, educadores infantis/auxiliares de creche, que em 14 (quatorze) OSCs cumprem a carga horária semanal de 40h e em 32 (trinta e duas) cumprem 44h. De forma geral, o pedagogo é quem desfruta de uma maior diversidade de carga horária, sendo que prevalece um número considerável de OSCs que praticam a carga horária de 40h e 44h, 10 (dez) e 14(quatorze), respectivamente. Ou seja, apesar de uma maior pulverização entre as OSCs em relação ao cumprimento da carga horária, perdura, em sua maioria, profissionais que trabalham muito além do que é praticado, por exemplo, na rede municipal de ensino.

¹⁶⁹ Corresponde à função de educador/auxiliar de creche das OSCs.

¹⁷⁰ Corresponde à função de pedagogo das OSCs.

Gráfico 36 - Carga horária semanal dos profissionais da educação nas OSCs

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Plano de Trabalho das OSC no Portal da Transparência da PMU (2021).

Outro fator relevante que está relacionado com as condições apresentadas aos funcionários das OSCs e que tem relação direta com o seu desempenho, são os salários praticados por essas instituições. Novamente, tomando como referência a rede municipal de ensino, o professor em início de carreira tem um salário base de R\$ 2.065,10¹⁷¹ para uma jornada de 20 horas semanais, enquanto o mesmo professor recebe em média R\$ 1.700,00 para uma jornada de trabalho que varia de 20h a 44h nas OSCs (UBERLÂNDIA, 2021e). Ou seja, o professor recebe menos para trabalhar na rede privada conveniada com uma carga horária muitas vezes maior. Além disso, não existe nas OSCs qualquer previsão de progressão na carreira, tendo em vista que se trata de instituições privadas cujos contratos são regidos pelas regras da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

No caso dos pedagogos, que na rede municipal de ensino são denominados analistas pedagógicos, a discrepância de rendimento salarial também é perceptível. Um analista pedagógico em início de carreira na Prefeitura Municipal de Uberlândia tem um salário de R\$ 3.097,66¹⁷² para uma carga horária de 30 horas semanais. Nas OSCs esse profissional tem em média um salário de R\$ 2.500,00, e conforme o gráfico 36, em apenas 4 (quatro) OSCs a carga horária é de 20h semanais, em 10 (dez) é de 30h semanais, e em 10 (dez) e 13 (treze) OSCs a carga horária semanal é de 40h e 44h, respectivamente.

No que diz respeito ao educador infantil/auxiliar de creche, o salário praticado nas OSCs tem como referência um salário mínimo, que em 2019 era de R\$ 1.100,00. Na PMU, o salário

¹⁷¹ Edital do Concurso público nº 001/2019, de 05 de julho de 2019. Disponível em: http://servicos.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/22163.pdf. Acesso em: 12 fev. 2022.

¹⁷² Idem 161.

inicial para as mesmas funções de educador infantil/profissional de apoio escolar, em 2019, era de R\$ 1.668,30¹⁷³. Apesar que nesse caso específico, o gráfico 36 mostra que em 14 OSCs a carga horária do educador infantil é de 40h semanais, e em 32 delas de 44h semanais. Isso implica em uma maior discrepância em relação ao educador infantil/profissional de apoio escolar que atua na rede municipal de ensino, já que cumpre uma carga horária de 25h semanais. Em todas essas funções, deve-se levar em consideração dois componentes importantes: as progressões por qualificação (pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*), e a carga horária trabalhada.

Tomando como base novamente a Lei 11.967/2014, é importante ressaltar que a questão da progressão na carreira estimula os servidores a se aperfeiçoarem, mesmo que seja para alcançar um melhor salário. A referida lei estipula que no caso de o servidor cursar pós-graduação em nível de especialização (*lato sensu*), há um acréscimo de 15% (quinze por cento) em seu salário base. No caso de conclusão de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado (*stricto sensu*), o incremento nos rendimentos é de 20% (vinte por cento) para cada um deles. Esses acréscimos salariais são cumulativos à medida que o servidor conclui cada formação. Em vista disso, existe uma política de valorização do servidor que, em última instância, reflete em seu aperfeiçoamento profissional e no manejo da sala de aula. Em suma, o aluno, que é o foco de todo trabalho pedagógico e de formação dos profissionais da educação serão mais bem atendidos.

De forma geral, as condições que estão postas nos dias atuais parecem ser recorrentes na rede conveniada. Em sua pesquisa, Alves (2012) apontou que o aumento na oferta de vagas na educação infantil e o estabelecimento de parcerias público-privadas/convênio com o “Terceiro Setor” em Uberlândia “[...] não significou um aumento correspondente nas condições do trabalhador da educação, seja ele professor ou educador infantil” e, mais ainda:

Acompanhando a tendência em nível nacional para solução da oferta de ensino na Educação Infantil, no caso do município em questão, desde a vigência da LDBEN/1996, ampliou-se o quantitativo das escolas por meio de convênios com a iniciativa privada. Neste caso, com a expressiva institucionalização de unidades de ensino situadas em instituições não estatais, filantrópicas e confessionais, reconhecidas como ONGs. Essa situação criou a realidade de educadores infantis que atuam em condições ainda mais precárias quando comparadas às dos profissionais que atuam nas escolas da prefeitura (EMEIs). (ALVES, 2012, p. 146-147).

Em síntese, os dados mostrados neste tópico apontam que o financiamento público das

¹⁷³ Idem 161.

instituições privadas, que se materializam por meio das relações/conveniência, leva a uma precarização do trabalho dos profissionais que atuam na educação. Esses profissionais têm uma carga horária de dedicação exclusiva, sem que os salários sejam proporcionais a essa jornada diária de trabalho. Ademais, tais condições reverberam no atendimento que é dispensado aos estudantes por estes profissionais, e que terá como consequência um ensino sem a qualidade requerida pelas legislações pertinentes. Na perspectiva do PME de Uberlândia, as condições de trabalho “[...] necessitam oferecer as possibilidades para que o processo educativo ocorra de maneira a propiciar a aprendizagem dos alunos e ao mesmo tempo se constitua em fator de desenvolvimento profissional [...]” (UBERLÂNDIA, 2015, p. 59).

6.8.3 Na Gestão democrática

A gestão democrática é um dos princípios basilares da educação pública. Tal princípio é preconizado na CF/1988, na LDB/1996 e nos Planos de Educação. A meta 19 do PNE estabelece as condições necessárias para a efetivação da gestão democrática, além de fomentar o seu aprimoramento (BRASIL, 2014). No caso do PME de Uberlândia, a gestão democrática é tratada no eixo IV, denominado de “Gestão Democrática” por meio da meta de “Implementar a gestão democrática da educação” (UBERLÂNDIA, 2015b). E em sua diretriz VI enfatiza “Consolidação dos princípios da gestão democrática e descentralizada da rede municipal de ensino” (UBERLÂNDIA, 2015b).

Reafirmando o que preconiza a LDB/1996 acerca da gestão democrática, o caput do Art. 3º indica sob quais princípios o ensino deve ser ministrado, e dentre os princípios elencados, o inciso VIII aponta a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). E essa fórmula estabelecida pela LDB é uma repetição do Art. 206, inciso VI da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Entretanto, como bem aponta Paro (2002, p. 80), o que em primeiro lugar se evidencia “[...] é o absurdo de se restringir a ‘gestão democrática’ ao ensino público”. E indaga o mesmo autor:

Significa isso que o ensino privado pode se pautar por uma gestão autoritária? Numa sociedade que se quer democrática, é possível, a pretexto de se garantir liberdade de ensino à iniciativa privada, pensar-se que a educação – a própria atividade de atualização histórica do homem, pela apreensão do saber – possa fazer-se sem levar em conta os princípios democráticos? (PARO, 2002, p. 80).

A Lei Orgânica do município de Uberlândia, que representa a lei maior no âmbito municipal, estabelece no Art. 154 a visão de educação que se deve basear “[...] nos princípios da democracia, da liberdade de expressão, da solidariedade e do respeito aos direitos humanos,

visando constituir um instrumento de desenvolvimento da capacidade de elaboração, reflexão crítica da realidade e preparação para a vida em uma sociedade democrática” (UBERLÂNDIA, 1990). Desse modo, não restam dúvidas de que assim como preconiza a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE (2014-2024), o ensino deve caminhar tendo como pressupostos e como uma de suas diretrizes a democracia, e que prepara o cidadão para viver em uma sociedade democrática.

Entretanto, a mesma Lei Orgânica de Uberlândia, no Art. 155, inciso VI, alude que a gestão democrática deve acontecer apenas no ensino público. Confirma aqui a contradição apontada por Paro (2002) de que somente a escola pública precisa ser democrática. Outra questão que surge a partir dessa constatação, é a seguinte: e as escolas privadas e comunitárias que mantêm convênio com o poder público, e, portanto, recebem verbas públicas, como devem ser portar sobre a gestão democrática?

Ao tratar na Diretriz III, da meta IV, que versa sobre a “Consolidação dos princípios da gestão democrática e descentralizada da rede municipal de ensino estratégias prazo”, novamente fica claro na estratégia 1 da referida diretriz que se deve “Fortalecer os órgãos colegiados das escolas municipais e aperfeiçoar o processo de participação dos pais/responsáveis e da comunidade na gestão das escolas, fundamentada nos pressupostos da transparência e publicidade” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 58). Entretanto, novamente existe a ênfase na estratégia de que a participação da comunidade na gestão das escolas se fará apenas em escolas municipais. Como enfocamos em vários pontos, a rede conveniada de Uberlândia com a SME é tratada como se fosse integrante da rede municipal de ensino, nesse caso específico, essa simbiose não se consolidou nos princípios da gestão democrática.

De toda forma, a implementação da gestão democrática depende do processo de correlação de forças locais que “[...] atualmente tem sido modificada, com a entrada em cena de outras propostas de gestão, advindas de parcerias entre instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, e de sistemas públicos de educação” (SILVA; PERONI, 2013, p. 253). Em síntese, a forma como as políticas públicas são direcionadas, principalmente, no contexto das legislações, apontam para o fato de que “[...] a ânsia do lucro representada nos lobbies dos interesses privados, permitem que a lógica do mercado se sobreponha à razão e aos interesses da sociedade” (PARO, 2002, p. 80).

Assim, a gestão democrática tem a atribuição de “[...] coordenação de atitudes que proponham a participação social; o planejamento e elaboração de políticas públicas; **a escolha do uso de recursos** e prioridades de aquisição; a execução das resoluções colegiadas [...] a fim de construir uma educação de qualidade referenciada socialmente” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 53) (grifo nosso). Além disso, a gestão democrática pressupõe a participação dos profissionais

da educação nos processos da gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola, na participação das comunidades escolares em Conselhos Escolares, e outros conselhos afins. Entretanto, ao transferir para a rede privada, e em particular para as instituições conveniadas sem fins lucrativos, a administração e a condução da Educação Infantil, o município de Uberlândia renuncia essas questões, que são fundamentais para a construção de uma educação e cidadania ativa, voltadas para a transformação da sociedade.

E ao enfatizar como se deve compreender a gestão democrática, encontramos no PME de Uberlândia a sua sintetização nos seguintes dizeres “[...] a gestão democrática deve ser compreendida como um processo que envolve vários cenários, múltiplas possibilidades de organização, e o fortalecimento da participação social e popular” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 54). E para que a gestão democrática de fato se concretize, se faz necessário que ela se fundamente “[...] nos princípios de autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira, na participação dos profissionais da educação nos processos da gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola, na participação das comunidades escolares nos Conselhos Escolares [...]” (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 53). Nesse âmbito, Paro (2016) defende que para que essas questões, apontadas anteriormente se concretizem no interior das unidades escolares, é necessário a efetiva participação da comunidade na gestão da escola, e de maneira que a própria escola ganhe autonomia em relação aos interesses que são postos pelo Estado.

O mesmo autor traz à tona outra questão fundamental na gestão democrática que envolve a participação da comunidade na gestão do pedagógico. E uma das perspectivas sobre a importância dessa participação está ancorada no fato de que, nesse quesito, não se deve levar em consideração o saber técnico da comunidade, mas “[...] a eficácia com que defende seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e colaborando com ela na pressão junto aos órgãos superiores do Estado para que ofereça condições objetivas possibilitadoras da realização de um ensino de boa qualidade” (PARO, 2016, p. 65). Em última instância, ao se preocupar com o oferecimento de uma educação de qualidade, deve estar em pauta formas eficazes para que se tenha a avaliação do processo escolar.

O financiamento das OSCs, por meio de recursos do Fundeb e de subvenção, portanto recursos públicos, contribui no cerceamento da participação da sociedade civil nos rumos da educação municipal. Nessa lógica, podemos citar duas instâncias importantes no contexto escolar da rede pública, mas que não têm obrigatoriedade de sua instituição na rede conveniada: os Conselhos Escolares e as Caixas Escolares. Basta dizer que são espaços formados por representatividade dos pais dos estudantes, dos profissionais da educação e dos próprios estudantes, quando for o caso. No caso do Conselho Escolar, ele tem entre as suas funções, a

consultiva que se refere “[...] à análise de questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola sobre assuntos que tratam de gestão pedagógica, administrativa e financeira das unidades municipais de ensino e a apresentação de sugestões para solução de problemas no âmbito de sua atuação [...]” (UBERLÂNDIA, 2011, p. 1). O Conselho Escolar também tem a função deliberativa que “[...] compreende[m] decisões relativas às diretrizes pedagógicas, administrativas e financeiras previstas no Projeto Pedagógico da Escola” (UBERLÂNDIA, 2011, p. 1).

O Conselho Escolar tem também dentre as suas competências atribuídas pela Lei municipal nº 10.873/201, no Art. 4º, incisos XI e XII, “XI – apreciar a proposta orçamentária de aplicação de recursos financeiros, de custeio e de investimento, recebidos e geridos pela caixa escolar; XII – apreciar a prestação de contas dos recursos financeiros aplicados, respeitando normas e leis referentes à origem da verba;” (UBERLÂNDIA, 2011, p. 2). Tal preceito legal reforça o controle social que instâncias como o Conselho Escolar exercem nas instituições públicas e, em particular, no que diz respeito ao controle financeiro dos recursos destinados à Caixa Escolar.

No que se refere à Caixa Escolar, a Lei 9395/2006, em seu anexo, estabelece como sua finalidade, congregando iniciativas comunitárias que objetivem:

- a) melhorar ou complementar a assistência aos equipamentos escolares e, em caráter excepcional, prestar especial atenção aos alunos absolutamente carentes;
- b) contribuir para o funcionamento eficiente e criativo da Unidade de Ensino;
- c) promover, em caráter complementar e subsidiário, a melhoria qualitativa do ensino;
- d) colaborar na execução de uma política de concepção da escola, como agência comunitária em seu sentido mais amplo. (UBERLÂNDIA, 2006).

E tendo em vista que as OSCs recebem somas consideráveis de recursos públicos, chamam a atenção as alíneas b, c e d citadas acima. E elas são importantes no que concerne ao funcionamento pleno e democrático das instituições escolares públicas, justamente porque pretendem contribuir, promover e colaborar, em suma, com uma educação de qualidade que seja discutida pela comunidade que dela faz parte. Ou seja, ao se colocarem como instituições que funcionam basicamente com verbas públicas, a rede conveniada se distancia da rede pública municipal ao não trazer em sua composição instâncias colegiadas de debate e tomada de decisões. Nessas instituições, as decisões são centralizadas e encaminhadas por um grupo restrito de pessoas, composto pela coordenação, direção e presidente da instituição.

Ao sinalizar sobre a participação da comunidade escolar em suas ações, as OSCs citam

apenas em seus PPPs as reuniões que acontecem com os pais/responsáveis dos estudantes. Em algumas instituições essas reuniões se realizam bimestralmente e em outras apenas semestralmente, tendo tão somente o objetivo de repassar informações acerca do andamento pedagógico da escola e dos discentes. Assim, não são trazidos para discussão assuntos que exigem da comunidade escolar a tomada de decisão no sentido de interferir nos aspectos administrativos e pedagógicos da OSCs.

Dessa forma, os pais/responsáveis pelos estudantes são apenas usuários do serviço prestado pela instituição conveniada e, portanto, não fazem parte do processo de tomada de decisões. Diante desse cenário, a SME e a rede conveniada precisam prever instrumentos institucionais que tenham como objetivo avaliar o processo escolar como um todo, e para isso é imperativo a presença de alunos e de pais, tendo em vista que “[...] eles são os usuários da escola e a eles compete apontar problemas e dar sugestões de acordo com seus interesses” (PARO, 2016, p. 99).

Em síntese, é evidente, à luz das legislações educacionais, que a gestão democrática é fundamental para que se tenha um ambiente que promova a participação de todos os envolvidos no processo de ensino aprendizagem, a transparência e o controle social. Tais pressupostos não fazem parte da dinâmica de funcionamento das instituições privadas ou comunitárias, sejam elas confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público ou não. Outrossim, quando a comunidade escolar deixa de ser a protagonista nos rumos da escola em que seus filhos estudam, o direito à educação de qualidade dos estudantes fica em risco. Considerando, desse modo, que somente por meio da participação ativa dos interessados e com a abertura de diálogo e discussão, é que se consegue alinhar os rumos da escola que temos para uma escola que queremos.

6.8.4 No Quantitativo de profissionais em relação ao número de estudantes em sala de aula

O atendimento das crianças na Educação Infantil pressupõe, além da infraestrutura adequada, quantidade de pessoal que seja suficiente para que sejam exercidas todas as atividades que são específicas dessa etapa da educação básica. No caso das OSCs, para se adequar ao repasse que é realizado via conveniamento com a SME, são feitos alguns arranjos que impactam nos baixos salários praticados e na quantidade de profissionais para o atendimento em sala de aula. Além de não disponibilizar, em sua maioria, por exemplo, professores para o atendimento educacional especializado – AEE.

O quantitativo de pessoal nas unidades escolares na rede municipal de ensino, é

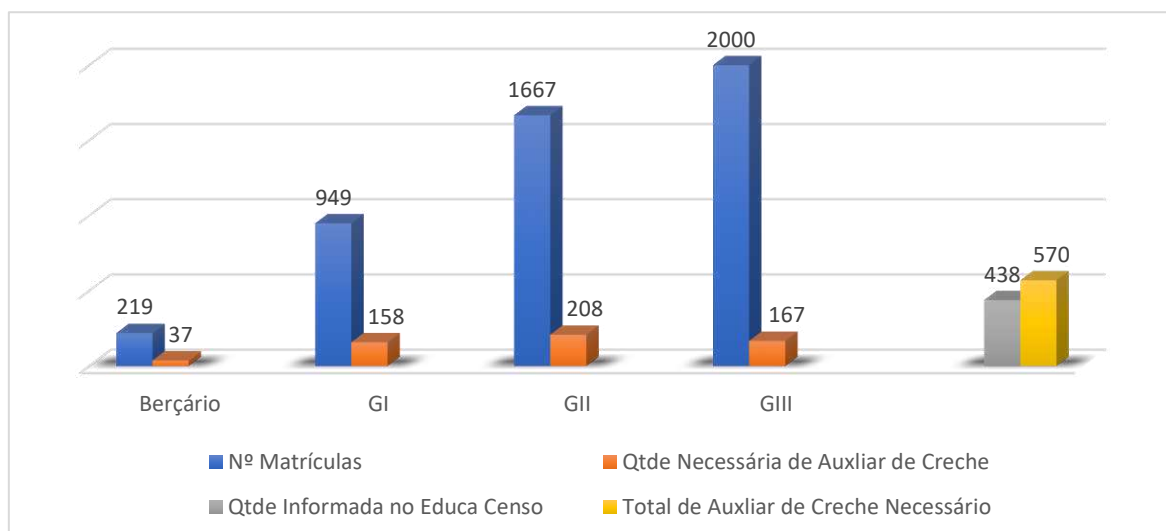
regulamentado pela Instrução Normativa nº 005/2019. Essa norma deveria ser seguida também pelas OSCs, pelo menos é o que determina o Plano de Trabalho que é firmado com a SME. Ao citar sobre os recursos humanos necessários, o referido plano afirma que “O detalhamento dos recursos humanos necessários para o pleno desenvolvimento do Projeto está de acordo com a Instrução Normativa nº 05/2019, Seção VII e VIII” (UBERLÂNDIA, 2021e, p. 3). Além disso, o plano de trabalho, ao detalhar os recursos humanos, preconiza que os funcionários necessários para o cumprimento da meta de atendimento devem estar em conformidade com “[...] FLUXOGRAMA DE PESSOAL/ALUNOS, elaborado pelas OSC’S em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação/Coordenadoria Inspeção Escolar/Assessoria Pedagógica da Educação Infantil, parte integrante deste instrumento, anexo” (UBERLÂNDIA, 2021e, p. 3).

Assim, pelo exposto no Plano de Trabalho, as instituições conveniadas com a SME deveriam contratar um número suficiente de profissionais para o atendimento dos estudantes. As seções VII e VIII da Instrução Normativa nº 05/2019 versam respectivamente “dos profissionais de apoio escolar e educadores infantis I” e “dos professores da Educação Infantil e 1º ao 5º ano” (UBERLÂNDIA, 2019d). O Art. 8º da seção VII aponta a quantidade de profissionais de apoio escolar/educador infantil I que é necessária, conforme a faixa etária do atendimento. Sendo:

- I - Para cada 6 (seis) crianças dos agrupamentos de Berçário e GI, um Profissional de Apoio Escolar/Educador Infantil I;
- II - Para cada 8 (oito) crianças do agrupamento GII, um Profissional de Apoio Escolar/Educador Infantil I;
- III - Para cada 12 (doze) crianças do agrupamento GIII, um Profissional de Apoio Escolar/Educador Infantil I. (UBERLÂNDIA, 2019d, p. 13).

Com base no artigo acima e em seus incisos, para o atendimento na Educação Infantil cada agrupamento tem um número específico de profissionais. No caso em análise, o gráfico 37 apresenta o número de matrículas por cada agrupamento (Berçário, Grupo I, Grupo II e Grupo III¹⁷⁴) que é atendido pelas OSCs; o quantitativo necessário para o atendimento desses estudantes, com base na referida Instrução Normativa nº 005/2019, a quantidade de auxiliar de creche/educador infantil efetivamente contratado pelas conveniadas e, por fim, a quantidade geral desses profissionais.

¹⁷⁴ O berçário atende crianças a partir de 4 meses de idade, o Grupo com até 1 ano e 11 meses, o Grupo II com até 2 anos e 11 meses e o Grupo III crianças com até 3 anos e 11 meses.

Gráfico 37 - Quantidade de Auxiliar de Creche/Educador Infantil por aluno nas OSCs - 2021

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Plano de Trabalho das OSC no Portal da Transparência da PMU (2021).

Portanto, a partir dos dados do gráfico 37 é possível depreender que existe um déficit entre o número de auxiliares de creche com o de estudantes, tendo em vista que o Termo de Compromisso celebrado entre a SME e a rede conveniada estipulam a necessidade de total acolhimento das diretrizes emanadas da Instrução Normativa 005/2019, em especial no que diz respeito ao quantitativo de pessoal. Entretanto, ao analisar o Plano de Trabalho das OSCs, observa-se que nesse quantitativo de pessoal é levado em consideração o professor regente da turma. Ou seja, a regra aplicada leva em consideração o número de adultos por criança e, nesse sentido, a rede conveniada dá outra interpretação ao que estipula a legislação municipal.

Entretanto, o que chama mais a atenção diz respeito ao quadro de pessoal para o Atendimento Educacional Especializado – AEE, que deve ser oferecido na Educação Infantil. Esse atendimento é tratado na mesma Instrução Normativa no Art. 6º, na Seção V, “O quadro de pessoal da Educação Especial e seus Serviços, terão como referência a Instrução Normativa da Educação Especial vigente” (UBERLÂNDIA, 2019d, p. 13). A Instrução Normativa nº 004/2019¹⁷⁵, que trata, especificamente, do AEE na rede municipal de ensino, e que por força do Termo de Colaboração celebrado entre o município de Uberlândia e as OSCs, estabelece que as elas devem “[...] cumprir Instrução Normativa SME nº 004/2019 e alterações posteriores, Funcionamento da Educação Especial” (UBERLÂNDIA, 2021e, p. 2).

E ao detalhar o quadro de pessoal do AEE, o Art. 19 incisos I e II, estabelecem que:

¹⁷⁵ Em 1º de dezembro de 2022 foi publicada a Instrução Normativa nº 006/2022, que “dispõe sobre a educação especial na perspectiva da educação inclusiva na rede municipal de ensino de Uberlândia e organizações da sociedade civil OSCs parceiras e revoga a instrução normativa SME nº 004/2019”.

Art. 19 As escolas que oferecem o AEE contarão em seu quadro de pessoal com os seguintes profissionais:

I - Na Educação Infantil de 0 a 3 anos: um professor para o atendimento de 6 (seis) a 8 (oito) alunos, com carga horária de 2h/a/s a 4h/a/s por aluno;

II - Na Educação Infantil de 4(quatro) e 5(cinco) anos: um professor para o atendimento de oito a dez alunos, observando o seguinte:

a) a proporção:

1. de 08 a 10 alunos – 16 h/a;

2. de 04 a 07 alunos – 08 h/a;

3. de 02 a 03 alunos – 04 h/a. (UBERLÂNDIA, 2019, p. 7).

Ainda que a legislação municipal não amparasse a Educação Especial na rede municipal de ensino, é inegável que a inclusão de pessoas com deficiência, transtornos do espectro autista e altas habilidades/superdotação em escolas comuns de ensino regular foi delineada na CF/88, que define, em seu artigo 205, que “[...] a educação como direito de todos, dever do Estado e da família, com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988). No Art. 208 da CF/1988 assegura-se o direito ao “[...] atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 1988). E ao estabelecer que o ensino é livre à iniciativa privada, em seu artigo 209, a Constituição Federal de 1988 estabelece que: “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (BRASIL, 1988).

Por outro lado, a Nota Técnica nº 04/2014 do MEC/SECADI/DPEE sinaliza que “Para efetivar o direito da pessoa com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, [...] faz-se necessária a definição, formulação e implementação de políticas públicas educacionais em atendimento às especificidades de tais estudantes” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2014). Nesse mesmo prisma, a Política Nacional de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva, estabelece que a Educação Especial “[...] constitui-se em modalidade transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, responsável pela organização e oferta dos recursos e serviços que promovam a acessibilidade, eliminando, assim, as barreiras que possam dificultar ou obstar o acesso, a participação e a aprendizagem” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Ademais, o Decreto federal nº 7.611/2011, no seu Art. 2º, parágrafo 2º, enfatiza que:

§ 2º O atendimento educacional especializado deve integrar a proposta pedagógica da escola, envolver a participação da família para garantir pleno acesso e participação dos estudantes, atender às necessidades específicas das pessoas público-alvo da educação especial, e ser realizado em articulação com

as demais políticas públicas. (BRASIL, 2011).

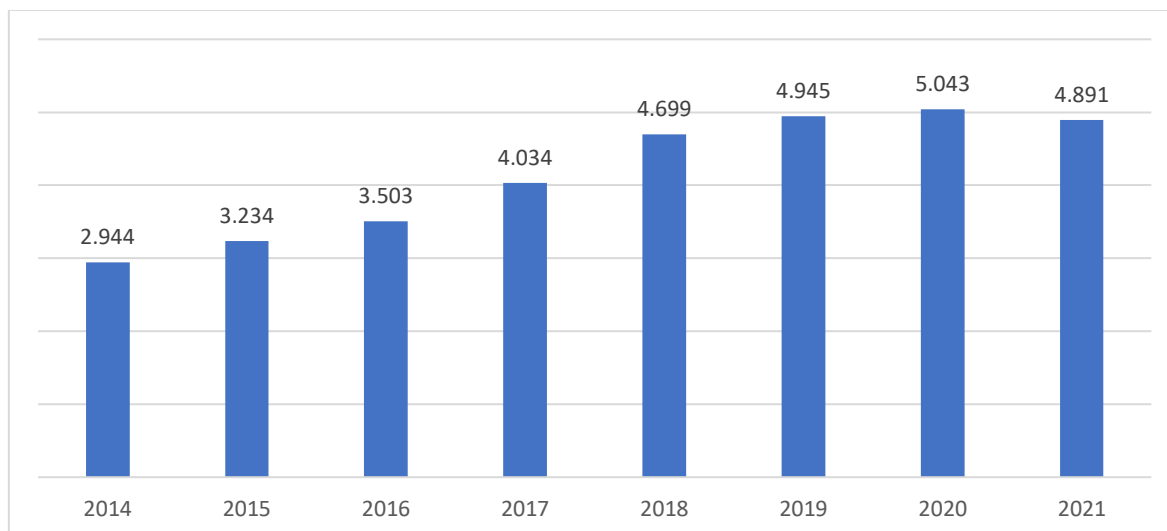
Assim sendo, o AEE visa promover acessibilidade e atender as necessidades educacionais específicas dos estudantes, público-alvo da educação especial, devendo a sua oferta constar no projeto Político pedagógico da escola, em todas as etapas e modalidades da educação básica, a fim de que possa se efetivar o direito à educação desses estudantes. Portanto, ao não ofertar esse atendimento para os alunos com deficiência na Educação Infantil, tem-se o seu direito à educação cerceado. Isso porque atender esses alunos com deficiência, oferecendo serviços de apoio especializado, tem justamente o objetivo de eliminar as barreiras que possam obstruir o processo de escolarização de estudantes, público-alvo do AEE (BRASIL, 2011).

Contudo, após as análises dos Planos de Trabalho das OSCs, observa-se que das 46 (quarenta e seis) unidades que atendem a Educação Infantil, apenas em 10 (dez) delas havia a previsão de contratação de professor do Atendimento Educacional Especializado – AEE. Em 5 (cinco) OSCs aparece a previsão de contratação de professor multidisciplinar, que apesar de não estar expresso exatamente a sua função, consideramos como possível atendimento aos alunos público-alvo do AEE. E, finalmente, 31 (trinta e uma) OSCs não previram em seu Plano de Trabalho a contratação desse profissional. É importante ressaltar, que a simples contratação não resolve a questão, caso o professor não possua as qualificações requeridas pela Lei nº 11.967/2014, quais sejam:

Requisitos para provimento do cargo de Professor de Atendimento Educacional Especializado: Licenciatura Plena em qualquer área do conhecimento e Curso de Especialização a nível de pós-graduação lato sensu em Educação Especial, ou em Atendimento Educacional Especializado, com carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas. (UBERLÂNDIA, 2014).

Em contrapartida, os dados do gráfico 38 mostram que existe um atendimento consistente aos estudantes com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação no município de Uberlândia. Entretanto, o grande volume desse atendimento está circunscrito a rede pública de ensino.

Gráfico 38 - Número de estudantes com deficiência que frequentam o Atendimento Educacional Especializado - AEE na rede pública de Uberlândia - MG



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Inep/Estatísticas da Educação Básica, (2021).

Enfim, é fundamental que os recursos públicos continuem a ser aplicados em escolas da rede pública, já que os princípios que regem a rede privada são totalmente inversos àqueles que norteiam o ensino público, quais sejam: gestão democrática, formação inicial e continuada, condições mínimas de trabalho e atendimento que leve em consideração as especificidades dos estudantes e do ambiente da sala de aula. Além do que, ao estabelecer parcerias/convênios com o “Terceiro Setor”, o Estado, representado neste caso pelo poder executivo municipal, transfere as suas responsabilidades por meio da privatização da educação, o que permite que seja oferecido um atendimento que não atenda aos padrões mínimos de qualidade exigidos pela legislação.

Para Alvarenga (2016, p. 148), a legislação e os documentos educacionais municipais “[...] estão em consonância com a legislação e os documentos nacionais, uma vez que apresentam princípios voltados para a valorização dos profissionais da educação e, portanto, que possam contribuir e influenciar para assegurar condições de trabalho adequadas”. A ressalva que se faz em relação a essa afirmação é de que todo arcabouço legal existente no município de Uberlândia tem o seu foco apenas nas escolas municipais. Isso significa que ficam de fora as 48 (quarenta e oito) OSCs que recebem dinheiro público, Fundeb e subvenção, e não são obrigadas a cumprir uma série de requisitos fundamentais para que se tenha uma educação que seja uniforme no sentido da qualidade. Em outros termos, reforça-se a condição de uma rede de ensino híbrida. De toda forma, se espera que instrumentos sejam disponibilizados pelo poder público municipal de Uberlândia que “[...] assegurem a transparência e controle social na utilização dos recursos públicos, destinados à educação pública e privada, como a realização

de audiências públicas e criação de portais eletrônicos de transparência, específicos para cada segmento e instituição escolar (UBERLÂNDIA, 2015b, p. 55).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se propôs a compreender qual a política pública do município de Uberlândia para a Educação Infantil ao estabelecer as parcerias/convênio com as OSCs., e sua repercussão no direito à educação, em especial da Educação Infantil. Esse avanço das parcerias/convenimento, vai se configurar na privatização da educação com consequências diretas no direito à educação, que no caso específico desta tese, buscou investigar tais impactos na primeira etapa da educação básica, ou seja, da Educação Infantil.

Para tal empreitada, realizamos a pesquisa bibliográfica e documental, tendo como foco o nosso objeto de pesquisa. A análise documental se fundamentou nas diversas formulações teóricas de vários autores, e teve como documentos, que compuseram em si o objeto de pesquisa: a Lei Orgânica do município de Uberlândia; o Plano Municipal de Educação do município de Uberlândia (Lei 12.209/2015); as Leis Municipais nº 11.967/2014 e 10.873/2011; Decreto Municipal nº 17.415/2017; as Instruções Normativas da Secretaria Municipal de Educação nº 005/2019, 004/2019, 005/2021 e 002/2022 os Termos de Colaboração entre o município e as Organizações da Sociedade Civil - OSCs; Plano de Trabalho das OSCs; Fluxograma de turmas e alunos, o Projeto Político Pedagógico – PPP das Instituições sem fins lucrativos, conveniadas com a SME e os Relatórios de Monitoramento/Avaliação do PME de Uberlândia.

A educação é um campo em disputa. E como tal, as políticas públicas que definem sua abrangência, qualidade e seu financiamento, estão sempre na agenda dos grandes conglomerados educacionais que atuam transnacionalmente. Além disso, as legislações que definem as regras, os direitos e a forma de atuação dos vários atores que permeiam o universo educacional, buscam se posicionar nesse terreno para empreender as melhores oportunidades de “investimento”. Essa nova linguagem mercadológica, que a partir da década de 1990 se aportou no Brasil, acirrou ainda mais a concorrência no campo das políticas públicas educacionais. A “mercantilização” e a “financeirização” da educação deixaram de ser uma utopia do mercado e passou a fazer parte do cotidiano das escolas.

O Estado, que deveria ser o provedor de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada, retirou-se convenientemente dando espaço para as investidas e transformação do próprio Estado. O Estado gerencialista, iniciado nas gestões de Fernando Henrique Cardoso - FHC, não só prosperou como impulsionou as práticas empresariais na educação. Nesse sentido, a educação deixou de ser pública para ser privada com a sua manutenção com recursos públicos. Ou seja, de forma muito propícia para o mercado,

o Estado transferiu as suas responsabilidades com a educação, mas, ao mesmo tempo, patrocina e mantém esse mercado com dinheiro público.

Tal lógica, é um corolário do que preconiza o neoliberalismo que também teve a sua implementação a partir dos governos de FHC. Para essa doutrina econômica, política e social, a educação se configura em um serviço como outro qualquer e que o mercado pode e deve oferecer sem nenhuma restrição. Para os neoliberais, a única função do Estado deve ser no sentido de proporcionar as condições necessárias para que o mercado funcione. A sobrevivência daqueles que atuam no mercado, acreditam os neoliberais, será determinada pela livre concorrência, portanto, só os melhores prestadores de serviços continuarão a atuar.

Assim, a perspectiva neoliberal cria um ambiente de livre concorrência em uma das políticas sociais fundamentais para as crianças, adolescentes, jovens e adultos; a educação. E nas diretrizes das transformações preconizadas pelo neoliberalismo, surgem os governos completamente indiferentes à realidade de milhões de brasileiros que não têm acesso às condições básicas de sobrevivência. Para tais governos, o que realmente importa é impulsionar o lucro e a sobrevivência dos “empresários da educação”. E mais, para eles o que precisa ser levado em consideração são as oportunidades de “investimento”, por isso, na hora de decidir que tipo de educação será oferecida para a população, quem deve ser ouvido em primeiro lugar é quem atua no mercado educacional.

Tais intervenções de entidades privadas irão reverberar no direito à educação pública. Direitos que estão consolidados na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 – ECA e nos Planos de Educação: nacional, estadual e municipal. Entretanto, tanto no governo Temer, quanto no governo Bolsonaro, é possível vislumbrar, de forma mais acentuada, uma série de alterações na CF/88 que afetaram diretamente a consolidação do direito à educação. Nesses períodos, se intensificaram ainda mais as políticas econômicas, políticas e sociais sob o viés neoliberal. Um dos exemplos clássicos é a Emenda Constitucional 95/2016 que congelou os gastos públicos para a educação pelos próximos vinte anos após a sua aprovação. Tal emenda inviabilizou o financiamento público para a educação, e de quebra tornou o Plano Nacional de Educação – PNE em mais um documento de gaveta, em síntese, secundarizou o PNE.

É possível observar claramente a intervenção dos empresários em legislações que definem o rumo das políticas públicas em educação no Brasil. No governo de Michel Temer, tivemos a reforma do Ensino Médio, que em todo tempo ficou evidente o *lobby* de movimentos empresariais, como por exemplo, o “Todos pela Educação”. Além disso, a reforma do Ensino Médio reforça o pensamento capitalista de que para os pobres se deve oferecer uma educação

técnica, barata e rápida, pois o mercado necessita de mão de obra “especializada” para formar o seu exército excedente, mas é necessário estender ao maior número de pessoas possível a sensação de que estão sendo formados. Enquanto isso, os mais ricos e mais bem colocados socialmente estudam nas melhores universidades, que geralmente são públicas.

E aproveitando o caos instalado durante o período da pandemia da Covid-19, os empresários da educação se viram completamente à vontade para estimular ainda mais o senso comum da privatização. Portanto, os grandes conglomerados empresariais solidificaram as suas bases no sentido de sequestrar definitivamente o lugar do Estado na proposição e execução de políticas públicas educacionais. É comum em discussões importantes sobre aprovação de legislações que tratam sobre o financiamento, como por exemplo, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, a presença maciça dos empresários e seus representantes. Outra pauta que interessa muito a esses grupos, é a aprovação de leis que estimulam o enfraquecimento da rede pública de ensino e que fortalecem o setor privado, tais como a possibilidade de *vouchers* para serem usados pelos pais dos estudantes como bem desejarem.

No âmbito do direcionamento das políticas públicas educacionais no período pandêmico, tivemos evidências da omissão do Ministério da Educação. Não houve durante esse período qualquer política pública educacional da esfera nacional. Os municípios, os estados e o Distrito Federal se viram diante de um dilema sem precedentes na história recente do Brasil. Nesse contexto, era necessário atender aos estudantes matriculados na educação básica e no ensino superior públicos, mas ao mesmo tempo não havia qualquer diretriz de como desenvolver tais estratégias.

As reformas empreendidas desde a década de 1990 têm sido reforçadas e ressignificadas ao longo do tempo. Apesar da nova roupagem e do uso de novas terminologias, tais como “nova gestão pública”, “reforma empresarial da educação”, “novo gerencialismo”, a essência continua a mesma. Tais movimentos têm tão somente o objetivo de cooptar e capturar a educação brasileira. E para tal intento, é colocado em prática um arsenal de técnicas importadas do mundo empresarial. E, nesse contexto, a escola se torna refém de todo emaranhado comercial em que se tornou a educação. Por isso, os profissionais da educação, os pais e até mesmo os estudantes, precisam se adaptar aos novos tempos e aos novos termos que passam a ser utilizados.

As formas como os grupos interessados no dinheiro público atuam, não são homogêneas e nem se concentram apenas em uma frente de atuação. São investidas que começam desde a aprovação de legislações que regulamentam a educação, até a compra de livros didáticos, apostilamento e sistemas de ensino. Uma forma de atuação desses grupos pôde ser vista com

mais clareza na discussão e aprovação do novo Fundeb. Tais discussões se acentuam devido ao volume de recursos financeiros que estão em jogo e, sobretudo, a forma como esses recursos serão divididos entre estados e municípios. E atualmente os privatistas se revelam não mais para auxiliar os estados e municípios com os recursos destinados para a rede pública, há o enfrentamento aberto para que fatias desses recursos sejam alocados na rede privada.

Não é difícil perceber que vários direitos conquistados desde a constituinte de 1988 estão sendo dilapidados ao longo dos últimos anos. Nesse intervalo de tempo, várias Emendas Constitucionais foram aprovadas com o intuito de facilitar a inserção da educação no pacote mercadológico. Ou seja, a educação como um bem social fundamental para toda a população passou a ser discutida como um produto que pode ser comprado e vendido em um balcão de negócios. E tudo com a anuência e até mesmo o patrocínio do Estado.

É a partir dessa premissa neoliberal que esta tese se propôs a discutir a captura da educação pelo neoliberalismo, tendo como pressupostos a reforma empresarial da educação e o “novo gerencialismo” e a sua repercussão no direito à educação. Como apontamos no capítulo 2, a política neoliberal empregada pelos governos, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal, encaminha para a entrega das políticas públicas educacionais para o setor privado. Tais políticas se concretizam, sobretudo via a privatização, utilizando-se de vários instrumentos legais, entre eles, o conveniamento. Os dados indicam que esse traçado de política pode ser observado com mais ênfase na etapa da Educação Infantil, tanto no segmento da creche quanto da pré-escola.

No capítulo 3, observando as ações dos governos federal no período de FHC, Lula, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro, e em nível estadual, em particular no governo de Romeu Zema, identificamos uma série de iniciativas que sinalizam a forma síncrona como todos, de alguma forma, contribuíram para a proliferação do ideário neoliberal, sobretudo ao alçar a educação como produto a ser disputado pelo mercado. De forma mais detalhada, as análises feitas a partir do governo de Romeu Zema, em Minas Gerais, mostraram de forma explícita a sua preferência pela iniciativa privada em assumir as responsabilidades do Estado em todos os âmbitos da educação pública. Nesse sentido, foram intensificadas as parcerias com os institutos e o lançamento de projetos privatizantes, como o “Mãos Dadas” e “Projeto Somar”. A empreitada do governo estadual se reduz aos anos iniciais do ensino fundamental e ao ensino médio, tendo em vista que a Educação Infantil, pela regra Constitucional e da própria LDB/1996, fica a cargo dos municípios.

A partir do capítulo 4, as discussões começaram a se estreitar no foco principal deste trabalho, que é a Educação Infantil. Assim, nessa parte da pesquisa descortinamos o arcabouço

legal que existe no Brasil e que garante o direito à educação básica, incluindo-se, de forma particular, a Educação Infantil, que se constitui uma etapa importante da educação básica. O que restou evidenciado a partir das discussões, é que no Brasil existe um arcabouço legal que abarca todas as condições necessárias para que se tenha uma educação de qualidade para todos. Tal perspectiva é traçada inicialmente na Constituição de 1988, considerada a “Constituição Cidadã”, que garantiu uma série de direitos a todos os cidadãos na área educacional, considerado um direito social fundamental. Entretanto, ao longo desses 34 anos da CF/1988, sobretudo a partir do governo de Michel Temer, ocorreram várias investidas contra os direitos sociais no Brasil, que os colocaram em cheque, dentre eles o de uma educação pública de qualidade socialmente referenciada.

Ainda sobre o direito à educação, outra legislação fundamental foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996. Dentre esses avanços esboçados pela LDB/1996, citamos a inclusão da Educação Infantil como etapa da educação básica, sendo, portanto, requerido do poder público a necessidade de elaboração de políticas públicas que incluíssem, de forma abrangente, essa população. Além desses dois importantes dispositivos legais, está em vigor o Plano Nacional de Educação (2014-2024), fruto de muitas lutas e proposições da sociedade civil organizada. No PNE, as políticas públicas educacionais tomam forma e conduzem as diretrizes que precisam ser trilhadas pelos governos. Entre os principais pontos discutidos sobre o PNE, destacamos a meta 1, que propõe nada menos do que a universalização da Educação Infantil na pré-escola e a ampliação do atendimento da creche, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até o final da vigência do PNE.

Vale destacar, que os direitos esculpidos na CF/1988, na LDB/1996 e no PNE (2014-2024) pressionam os governos em todos os níveis: federal, estadual e municipal, a se organizarem para atender as demandas da população. De forma mais decisiva, observa-se que os municípios sofrem maior pressão da população por vagas, considerando que a etapa da Educação Infantil é de responsabilidade desse ente federado. Portanto, com a necessidade urgente de resolver tal questão, muitas vezes as prefeituras lançam mão do caminho mais fácil, a privatização desse atendimento por meio do conveniamento com o “Terceiro Setor”. Isso significa que a solução encontrada para dar resposta à população e o cumprimento dos dispositivos legais, escamoteiam as suas verdadeiras implicações. Ou seja, é oferecido para a população um atendimento híbrido, já que, na maioria das vezes, a rede conveniada não apresenta estrutura física e pedagógica para o oferecimento de uma educação de qualidade, a exemplo do que acontece na rede municipal de ensino de Uberlândia. Restou claro nos documentos oficiais e legislações analisadas, que o direito à educação não se resume apenas ao

oferecimento da vaga. Sendo, portanto, imprescindível por parte do Estado a disponibilização das condições necessárias para que se tenha uma educação de qualidade.

No capítulo sobre o financiamento da Educação Infantil no Brasil, partimos de um panorama que novamente levou em consideração a CF/1988, a LDB/1996 e o PNE (2014-2024). Ademais, apontamos que no governo de FHC a preocupação esteve em torno do atendimento do ensino fundamental e, para tanto, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que apesar de trazer alguns ganhos para a educação, deixava de lado a Educação Infantil. Nesse sentido, os municípios tiveram grandes dificuldades para conseguir adequar o atendimento dessa etapa com os recursos que eram disponibilizados pelo Fundef. Os dados expostos no capítulo 5 desta tese sobre o atendimento da creche e pré-escola no período de vigência do Fundef, demonstram a dificuldade dos governos municipais em atender a demanda dessa população, sobretudo no segmento da creche.

Em 2007, no segundo mandato do governo Lula, foi aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que foi fundamental para a expansão de vagas para a Educação Infantil, já que a partir dele, havia uma política de financiamento mais clara em relação à creche e à pré-escola. Isso significou um maior aporte de recursos financeiros para a primeira etapa da educação básica. Com o prazo de vigência do Fundeb expirando, em 2020 foi aprovada a EC 108/2020, que dentre outros pontos relevantes, procurou responsabilizar a União por maior contribuição no Fundeb. Além disso, o novo Fundeb inovou no sentido de garantir mais recursos para a Educação Infantil, isso significa que, houve uma maior preocupação com esse atendimento, levando em consideração as suas especificidades.

Entretanto, algumas reivindicações, como por exemplo, a definição do custo aluno qualidade inicial – CAQi não foi definido na EC 108/2020, postergando a sua implementação e regulamentação. Apesar disso, o novo Fundeb trouxe como inovação o aumento de participação da União por meio do VAAF, VAAT e VAAR, e um maior equacionamento na distribuição dos recursos entre os entes federados com menor volume de recursos financeiros para aplicar em educação. A expectativa é a de que em 2026 o VAAF chegue a 10%, o VAAT a 10,5% e o VAAR a 2,5% de complementação da União para o Fundeb. Isso significa mais recursos para a educação e não apenas remanejamento de verbas como aconteceu no Fundef e no próprio Fundeb. E aqui é importante ressaltar que dos recursos globais da complementação da União para o VAAT, 50% (cinquenta por cento) devem ser destinados à Educação Infantil.

Em resumo, houve progresso no que diz respeito ao financiamento da educação pública

no Brasil, sobretudo a partir do Fundeb e que se consolidou com a EC 108/2020, denominada de “novo Fundeb”. Entretanto, o atendimento das crianças de 0 a 5 anos ainda carece de atenção do Estado, em especial em relação ao custo que essa etapa da educação básica demanda. Segundo dados da Fineduca (2020), o fator de ponderação ainda é uma questão a ser discutida e resolvida a partir da implementação do novo Fundeb. Não obstante aos avanços preconizados no novo Fundeb, uma outra questão muito importante e que ficou em aberto, está relacionada com a possibilidade do poder público em estabelecer parcerias com o “Terceiro Setor”, especialmente, na Educação Infantil. Como evidenciado neste trabalho, os conveniamentos estabelecidos pelos governos se camuflam como uma das formas de privatização da educação pública.

Em síntese, diante do contexto apresentado nesta tese, concluímos que a Educação Infantil, em termos da garantia do seu direito, apresenta enorme avanço desde a Constituição Federal de 1988, no sentido de ser considerada: direito fundamental da criança, dever do Estado, gratuidade, primeira etapa da Educação Básica, creche e pré-escola como parte do sistema educacional e compulsoriedade da matrícula dos 4 e 5 anos pela EC nº 59 de 2009. Tais direitos coloca a Educação Infantil em um espaço de disputa por mais recursos para que seja garantido a ampliação do seu atendimento com qualidade socialmente referenciada. No financiamento houve uma disputa pela ampliação de suas fontes, sendo assim, a Educação Infantil passou a integrar o Fundeb em 2007, a ser beneficiada com recursos do salário-educação (EC nº 53/2006) e a ser priorizada na distribuição dos recursos da União no novo Fundeb (2021), com destinação de 50% do valor de complementação da União pelo VAAT.

Entretanto, se observou um descompasso entre os fatores de ponderação e custos da Educação Infantil no Fundeb (2007-2020), principalmente, para creche em tempo integral, que no novo Fundeb buscou corrigir, sobretudo levando em consideração a implementação da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, que deve se pautar em estudos técnicos e transparência na tomada de decisões. Nesse sentido, mesmo com os avanços legais, os dados mostram que a ampliação do acesso à Educação Infantil ainda é um desafio para o Estado. Na pré-escola, a obrigatoriedade da matrícula pressionou os municípios na oferta desse segmento e a ampliação da cobertura. As matrículas em creche cresceram nas últimas duas décadas, mas com profundas desigualdades entre os entes federados.

Após as análises e discussões em nível macro, que envolveu um olhar acerca do modus operandi do ideário neoliberal nos governos, no que se refere às privatizações na educação que ocorreram no Brasil, em nível federal e no estado de Minas Gerais, nos debruçamos sobre a

problematização central orientadora deste estudo, que está assim balizada: como a privatização da Educação Infantil por meio das relações público-privadas/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, repercute no direito à Educação Infantil no município de Uberlândia-MG? A partir dessa questão central, investigou-se sobre as seguintes questões: que tipo de “parceria” o município de Uberlândia celebra com os OSC em relação a Educação Infantil? Qual o aporte financeiro desta parceria/convenimento? Existe uma política pública que indique a privatização da Educação Infantil, tendo como pressuposto as parcerias com as OSCs? A relação público-privada com as OSC reverberou de alguma forma no direito à educação dos estudantes de 0 a 5 anos? Em síntese, quais as implicações do Financiamento e a consequente privatização da Educação Infantil no município de Uberlândia – MG por meio da relação público-privada/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs?

A partir dessas indagações, ficou evidenciado que o poder executivo municipal optou pelo instrumento do convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs para o atendimento da demanda da Educação Infantil. Os dados indicam que, sobretudo a partir de 2019, houve um crescimento perceptível no número de OSCs que passaram a ter convenimento com a Secretaria Municipal de Educação, constatando-se assim, um rápido processo de privatização da Educação Infantil. Essa sedimentação do convenimento se estabelece pelo oferecimento, por parte da Prefeitura Municipal de Uberlândia, de uma estrutura técnica e financeira que se traduzem não apenas por meio de aporte financeiro, há também o oferecimento de condições estruturais de prédios públicos.

Levando em consideração o processo de privatização, a discussão central desta tese foi justamente no sentido de investigar quais os desdobramentos dessa relação público-privada estabelecida com as OSCs no direito à educação, em especial, da Educação Infantil. A partir dos apontamentos coletados por meio dos documentos que tratam das relações/convenimento em Uberlândia, e dos documentos e legislações municipais, chegamos à conclusão que, além de fomentar o processo de privatização da Educação Infantil, o convenimento com as OSCs reverbera, de forma direta, no direito à educação nos seguintes aspectos: na formação inicial e continuada; nas condições de trabalho no que diz respeito a carreira, jornada de trabalho e salário; na gestão democrática da educação e no quantitativo de profissionais em relação ao número de estudantes em sala de aula. Esses elementos são importantes no oferecimento de uma educação de qualidade socialmente referenciada, tendo em vista que eles repercutem diretamente na sala de aula, no processo de ensino- aprendizagem.

Diante disso, a pesquisa explicitou que dentro da mesma rede de ensino de Uberlândia existe um atendimento híbrido disponibilizado pela SME para a população: um prestado pelas

as Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs, que são regidas por legislações municipais, e que levam em consideração todas as exigências das demais legislações nacionais pertinentes à educação e o atendimento da rede conveniada, as OSCs, que se pauta, ora na legislação municipal, ora na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Assim, as OSCs consolidam, em suas relações de trabalho, o que ocorre no mercado de forma geral, que são caracterizadas por baixos salários, condições de trabalho totalmente discrepantes das oferecidas pela própria SME, e a falta de perspectiva de crescimento na carreira, o que afeta diretamente na formação inicial e continuada dos profissionais que atuam nessas instituições.

Em função da forma acelerada como se desenrola a terceirização na cidade de Uberlândia, consideramos pertinentes as seguintes proposições: 1) aperfeiçoamento do controle da rede conveniada por meio de ferramentas de acesso público e que garanta o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, com detalhamento dos gastos dos recursos do Fundeb e da subvenção; 2) criação de Fórum da Educação Infantil que discuta os rumos da privatização no município e os processos pedagógicos e administrativos da rede conveniada; 3) que o poder público discuta com a sociedade civil os rumos da educação municipal, em especial da Educação Infantil, por meio de Conferências e Congressos com a participação da comunidade civil organizada, Conselho Municipal de Educação, Fórum Municipal de Educação e demais órgãos de controle social; 4) criação de uma comissão de acompanhamento das OSCs formada por membros da SME, dos Conselhos de controle social, do Fórum Municipal de Educação e representantes das universidades e; 5) criação de instrumentos capazes de acompanhar e indicar a qualidade dos serviços prestados pela rede conveniada que reverberam na qualidade da educação.

Enfim, espera-se que ao discutir o financiamento público às instituições privadas do “Terceiro Setor”, que atuam na Educação Infantil, sejam apontadas as limitações e os embargos para que se tenha uma educação pública, de gestão pública e de qualidade socialmente referenciada e que garanta o direito à educação à população de 0 a 5 anos de idade. Para além disso, que se traduzam em discussões com a sociedade civil as diferenças que são claramente perceptíveis entre o atendimento que se faz às crianças matriculadas na rede municipal de ensino (EMEIs), e aquele oferecido nas OSCs, levando-se em consideração que se trata do mesmo dinheiro público.

Diante do que foi discutido nesta tese, esperamos ter contribuído para que futuras pesquisas sejam realizadas no âmbito do município de Uberlândia e que questões aqui não abarcadas sejam discutidas. Em vista disso, consideramos que sejam relevantes futuras pesquisas que tenham como foco a realidade e a especificidade de cada OSC. Tendo em vista

que a presente tese analisou a relação público-privada/conveniamiento das OSCs com a Secretaria Municipal de Uberlândia como rede, sem a análise da especificidade de cada OSC em suas complexidades, como por exemplo: como é a infraestrutura dos locais onde as OSCs atendem os estudantes? Esses espaços estão adequados conforme prevê a legislação? O dinheiro público repassado por meio do conveniamiento tem sido aplicado de forma correta e com a devida prestação de contas? Existe alguma OSC conveniada com a SME que se destaque na prestação de um serviço diferenciado das demais?

REFERÊNCIAS

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

ABRÚCIO, L. F. Bolsonarismo e educação: quando a meta é desconstruir uma política pública. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie (Org.) **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira. Financiamento da Educação Infantil. *In*. ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira (Org). **Panorama das políticas de educação infantil no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2018.

ADRIÃO, Theresa. Escolas Charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação básica. **Educação e Filosofia Uberlândia**, v. 28, n. especial, p. 263-282, 2014.

<https://doi.org/10.14393/REVEDFIL.issn.0102-6801.v28nEspeciala2014-p263a282>

ADRIÃO, Theresa. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

ALBRECHT, Rogéria Fernandes; ÜHIRA Maria Lourdes BJatt. Bases de Dados: metodologia para seleção e coleta de documentos. **REV. ACB Biblioteconomia em Santa Catarina**/ v. 5 / n. 5 / 2.000.

ALEIXO, Caroline. Conselheiros questionam administração de escolas por entidades em Uberlândia. **G1 Triângulo Mineiro**. Uberlândia, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/triangulo-mineiro/noticia/conselheiros-questionam-administracao-de-escolas-por-entidades-em-uberlandia.ghtml>. Acesso em: 14 abr. 2022.

ALVARENGA, Vanessa Cristina. **Políticas públicas educacionais e condições de trabalho na educação infantil**: concepções e vivências de professoras. 342p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

ALVES, Tiago Soares. **Educação infantil**: aspectos políticos e jurídicos nos processos de intensificação do trabalho do educador infantil no município de Uberlândia/MG. 2012. 157 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012.

ALVES, Tiago Soares; SILVA, Maria Vieira. O público e o “híbrido” na oferta da Educação Infantil: implicações no processo de precarização do trabalho dos educadores infantis. *In*: SILVA, Maria Vieira; MEDINA, Sarita. **Trabalho Docente e políticas educacionais para a educação infantil**: desafios contemporâneos. Uberlândia: EDUFU, 2014.

AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22 n. 71. 2017.
<https://doi.org/10.1590/s1413-24782017227145>

ANDESON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; PABLO, Gentili (Org.). **Pós-neoliberalismo – As políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. 11ª reimpressão.

ANTONIO, Rosa Maria; SILVA, Irizelda Martins de Souza e; CECÍLIO, Maria Aparecida. O neoliberalismo e as políticas educacionais públicas do Brasil a partir da década de 1990. **Cadernos de Pensamento Educacional**, v. 5, nº 10, maio./ago. 2010.

ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf?utm_source=site&utm_campaign=Anuario. Acesso em: 03 nov. 2021.

APPLE, Michael W. **Para além da lógica do mercado**: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Tradução de Gilka Leite Garcia, Luciana Ache. – Rio de Janeiro: 2005.

ARAÚJO, Felipe; ADRIÃO, Theresa. Riscos iminentes de privatização da educação básica: reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 767-785, set./dez. 2021. <https://doi.org/10.22420/rde.v15i33.1312>

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do regime de colaboração. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300006>

ARAÚJO, Anderson Alves de. **Memorial acadêmico descritivo e a reflexão sobre a gestão democrática escolar**: análise do processo de acesso dos diretores da Rede Municipal de Ensino de Uberlândia/MG entre os períodos de 2013 a 2016 e 2017 a 2020. 36f. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/33840/1/MemorialAcad%c3%aamicoDescritivo.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2022.

ARELARO, Lisete R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 899 - 919, out. 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300013>

ARELARO et al. Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. *In*. ARELARO, Lisete Regina Gomes (Org). **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020. 294 p. <https://doi.org/10.11606/9786587047027>

ARELARO, Lisete Regina Gomes; GIL, Juca. Política de fundos na educação: duas posições. *In*. ARELARO, Lisete Regina Gomes (Org). **Escritos sobre políticas públicas em educação**. São Paulo: FEUSP, 2020. 294 p. <https://doi.org/10.11606/9786587047027>

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Internacionalização ou transnacionalização da educação superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. **Crítica Educativa** (Sorocaba/SP), Vol. 1, n. 1, p. 56-79, jan./jun. 2015.

<https://doi.org/10.22476/revcted.v1i1.24>

BADIOU, Alain. Sobre a situação epidêmica. In. DAVIS, Mike *et al.* **Coronavírus e a luta de classes**. Terra sem Amos: Brasil, 2020. 48p.

BALL, Stephen J.; YODELL, Deborah. **Privatización encubierta en la educación pública, Internacional de la Educación**. Bruselas, 2008. Disponível em: https://observatorioeducacion.org/sites/default/files/ball_s._y_youde11_d._2008_la_privatizaci_on_encubierta_en_la_educacion_publica.pdf. Acesso em: 10 jul. 2021.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da Educação Infantil em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 142, JAN./ABR. 2011. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000100007>

BORGHI, Raquel Fontes; BERTAGNA, Regiane Helena. Que educação é pública? Análise preliminar do atendimento conveniado na educação infantil nas diferentes regiões administrativas brasileiras. **Rev. bras. Estud. pedagog.** (online), Brasília, v. 97, n. 247, p. 506-518, set./dez. 2016. <https://doi.org/10.1590/s2176-6681/278133671>

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 7ª reimpressão.

BOTTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 777-798, Especial - Out. 2005. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300004>

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 1**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 08 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor do aparelho de estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 11 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art5. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.637**, de 15 de maio de 1998 que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.790**, de 23 de março de 1999 que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 12 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.738**, de 16 de julho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm. Acesso em: 29 abr. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso em: 29 out. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.611**, de 17 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm. Acesso em: 06 mai. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. **Lei nº 13.019**, de 31 de julho de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. **Lei nº 13.204**, de 14 de dezembro de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de julho de 1998. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 08 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 11 set. 2021.

BRASIL. **Pátria educadora**: a qualificação do Ensino Básico como obra de construção Nacional. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2015.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm. Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. Secretária Geral. **Decreto s/n**, de 26 de abril de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/dsn14456.htm. Acesso em: 01 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 577**, de 27 de abril de 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20184519/do1-2017-04-28-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-2017-20184461. Acesso em: 01 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Novo Ensino Médio**. Copy 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361>. Acesso em: 31 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Copy 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/base-nacional-comum-curricular-bncc>. Acesso em: 31 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/2020/141451-public-mec-web-isbn-2019-003/file>. Acesso em: 19 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.868**, 3 de setembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13868.htm#art3. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 343**, de 17 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20343-20-mec.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 934**, de 1º de abril de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv934.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 108**, de 26 de agosto de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art2. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.113**, de 25 de dezembro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14113.htm. Acesso em: 01 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.276**, de 27 de dezembro de 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14276.htm#art1. Acesso em: 01 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Manual de orientação: novo Fundeb**. Brasília-DF, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**: sumário executivo. Brasília, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Indicadores Financeiros Educacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Sinopses Estatísticas da Educação Básica.** Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASI. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Relatório do 4º ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação.** Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatori_o_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estado e mercado no novo desenvolvimentismo. **Revista Nueva Sociedad.** Outubro de 2007.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo:** a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2021.

CAETANO, Maria Raquel. Agora o Brasil tem uma base! A BNCC e as influências do setor empresarial. Que base? **Educação em Revista**, v. 21, n. 02, p. 65-82, 2020. <https://doi.org/10.36311/2236-5192.2020.v21n02.06.p65>

CAGGIANO, Monica Herman S. A educação. Direito fundamental. In. RIGHETTI, Sabine. **Direito à Educação.** – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

CAMPOS, Maria M. Malta. Atendimento à infância na década de 80: as políticas federais de financiamento. **Cad. Pesq.** São Paulo, n. 82, p. 5-20, ago. 1992.

CAMPOS, Roselane Fátima. Relação público-privada e seus desdobramentos no campo educacional: um estudo sobre a privatização da educação infantil. In. DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, políticas e gestão da educação:** novas formas de organização e privatização. Meio eletrônico – Brasília: Anpae, 2020.

CARDOSO, Fernando Henrique. Mãos à obra, Brasil: proposta de governo. [online]. Rio de Janeiro: **Centro Edelstein da pesquisa social**, 2008. 131 p. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/b27wf/pdf/cardoso-9788599662663.pdf>. Acesso em 23 out. 2021. <https://doi.org/10.7476/9788599662663>

CARDOSO, Fernando Henrique. Avança, Brasil: proposta de governo [online]. Rio de Janeiro: **Centro Edelstein de Pesquisas Sociais**, 2008. 172 p. <https://doi.org/10.7476/9788599662687>

CARRIJO, Menissa Cícera Fernandes de Oliveira Bessa. **Educação infantil e políticas públicas na contemporaneidade:** avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional. 2005. 224f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2005.

CARVALHO, Celso do Prado Ferraz de; SANTOS, José Eduardo de Oliveira. A lógica do capital financeiro e sua expressão educacional: a barbárie bolsonarista em ação. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 14, 1-19, e4650144, jan./dez. 2020.
<https://doi.org/10.14244/198271994650>

CELLARD, André. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008 – (Coleção Sociologia)

CHACON, José Marcelo Traina; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. A expansão da educação superior no Brasil. **Universia**, n. 17, vol. VI, 2015.

CHAUÍ, Marilena. Democracia e a educação como direito. **A terra é redonda**, 2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/democracia-e-a-educacao-como-direito/>. Acesso em: 18 ago. 2021.

COHN, Amélia. As políticas de abate social no Brasil contemporâneo. **Lua Nova**, São Paulo, 109: 129-160, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-129160/109>

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. 1997. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em: 28 ago. 2021.

COSTA, Alexandre Bernardino. Poder constituinte e democracia: um debate necessário. *In: Constituição e Democracia*. Nº 1, janeiro de 2006, pp. 8/10.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, julho/ 2002.
<https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000200010>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 18, n. 100 - Especial, p. 831 - 855, out. 2007.
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300010>

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38 n. 134, maio/ago. 2008. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000200002>

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. *In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling ou educação no lar. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.35, e219798, 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-4698219798>

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CROSO, Camila; MAGALHÃES, Giovanna Modé. Privatização da educação na América Latina e no Caribe: tendências e riscos para os sistemas públicos de ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, nº 134, p. 17-33, jan.-mar., 2016.
<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157622>

DALLARI, Pedro. O direito à educação no contexto da internacionalização dos direitos humanos. In. BOTO, Carlota et al. (Org). **A escola pública em crise: inflexões, apagamentos e desafios**. São Paulo: FEUSP, 2020. 385 p.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1 ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

DAVIES, Nicholas. A política educacional nos governos do PT: continuidades ou descontinuidades em relação aos do PSDB? **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 67, p. 39-52, mar 2016. <https://doi.org/10.20396/rho.v16i67.8646087>

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectiva e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>

DOURADO, Luiz Fernandes et al. Qualidade da educação socialmente referenciada na construção do sistema nacional de educação. In: AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (org.). **Qualidade social da educação básica**. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

DOURADO, Luiz Fenando. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 40, e0224639, 2019. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302019224639>

DUARTE, Clarice Seixas. Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais. **São Paulo em Perspectiva**: São Paulo, n. 18, p.113-118, fev. 2004. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200012>

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300004>

FAGNANI, Eduardo. A política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. Texto para Discussão. **IE/Unicamp** n. 192, junho 2011. https://doi.org/10.26512/ser_social.v13i28.12682

FÁVERO, Altair Alberto; PIRES, Daniela de Oliveira; CANSALTÉR, Evandro. Escola Conveniada ou charter school? Uma abordagem sobre termo de colaboração entre a prefeitura e o terceiro setor para oferta da educação básica em Porto Alegre. **Espaço Pedagógico**, v. 27, n. 1, Passo Fundo, p. 110-130, jan./abr. 2020. <https://doi.org/10.5335/rep.v27i1.10577>

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva, Florianópolis**, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011.

<https://doi.org/10.5007/2175-795X.2011v29n1p69>

FERREIRA, Jorgetânia da Silva; ANTUNES, Marina Ferreira de Souza; MENDES, Olenir Maria O Plano Nacional de Educação: desafios a partir da construção do Plano Municipal de Educação de Uberlândia. **Eccos - Rev. Cient.**, São Paulo, n. 36, p. 29-47, jan./abr. 2015.

<https://doi.org/10.5585/eccos.n36.5567>

FERREIRA, Vanessa de Souza. **Creches comunitárias e democracia participativa: novas perspectivas à infância uberlandense (1983-8)**. 155f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

FILHO, Alfredo Saad; MORAIS, Lecio. **Brasil: neoliberalismo versus democracia**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

FINEDUCA. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 7, n. 6, 2017.

FINEDUCA. **Fundeb: Ponderar com mais racionalidade para redistribuir com mais equidade!** Nota Técnica. São Paulo, 2020. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2020/12/NT_ponderacoes_NovoFundeb_09.12.2020versa%CC%83o-final.pdf. Acesso em: 19 fev. 2022.

FINEDUCA. **A política de Educação Infantil no Brasil: das garantias legais ao financiamento do atendimento público**. São Paulo, 2021. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/20210611_NT_Fineduca_EI.pdf. Acesso em: 19 fev. 2022.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FREITAS, Luiz Carlos. Materialismo histórico-dialético: pontos e contrapontos. **Cadernos do Iterra**. Ano VII, nº 14. Dezembro de 2007.

FREITAS, Luiz Carlos. Pátria Educadora. **Blog do Freitas**. Julho, 2015. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/patria-educadora/>. Acesso em: 31 mai. 2022.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1 ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2018. 160p.

FREITAS, Luiz Carlos de. Minas: a “cloroquina” da privatização avança. **Avaliação Educacional: Blog do Freitas**, 2021. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2021/06/21/minas-a-cloroquina-da-privatizacao-avanca/>. Acesso em: 29 jul. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**. V. 16, n. 48 jan./abr. 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782011000100013>

FUNDAÇÃO ABRINQ. População estimada pelo IBGE segundo faixas etárias. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/1048-populacao-estimada-pelo-ibge-segundo-faixas-etarias?filters=1,1626;3103,1621>. Acesso em: 21 abr. 2022.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. Programa “Uma ponte para o futuro”. Brasília, 29 de outubro, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2021.

GANZELI, Pedro. Regime de colaboração e Plano Nacional de Educação: Política de Estado ou política de Governo. In. MARTINS, A. M.; CALDERÓN, A. I.; GANZELI Pedro; GARCIA, T. O. G. **Políticas e gestão da educação: desafios em tempos de mudanças**. Campinas/SP.: Autores associados. 2013. Pp. 45-64.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In. SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo – SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

GEWIRTZ, Sharon. BALL, Stephen J. Do modelo de gestão do “bem-estar social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In. BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas Educacionais: questões e dilemas** (Org.). São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais: A construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1995.

GOMES, Candido Alberto. Financiamento e custos da Educação Infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. In. COELHO, Rita de Cássia; BARRETO, Ângela Rabelo (Org.). **Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate**. Brasília: UNESCO, 2004.

GUIMARÃES, José Luiz; PINTO, José Marcelino Rezende. A demanda pela Educação Infantil e os recursos disponíveis para o seu financiamento. **Em Aberto**, Brasília, Volume 18, dezembro de 2001.

HAGE, Salomão Mufarrej. As políticas educacionais no governo Fernando Henrique Cardoso. **Educação em Questão**. V. 10 e 11. N.2/1. Jul./dez. 1999 - jan./jun. 2000. <https://doi.org/10.1590/S0103-20701999000200013>

HAGE, Salomão Antônio; SENA, Ivânia Paula Freitas de Souza. Direito à educação na pandemia: defender a vida e não as prescrições curriculares da BNCC. **Rev. Espaço do Currículo (online)**, João Pessoa, v. 14, n. 2, p. 1-14, mai/ago. 2021. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1983-1579.2021v14n2.58060>

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves – 5. ed. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, David *et al.* **Coronavírus e a luta de classes**. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

HÖFLING, Eloisa de Matos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>

HORTA, José Silverio Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cad. Pesq.** n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

IANNI, Octavio. Neoliberalismo e nazi-fascismo. **Crítica Marxista**, São Paulo, Xamã, v. 1, n. 7, 1998, p. 112-120.

INSTITUTO BRIDJE. **Laissez-faire**: o que essa expressão significa e quem a criou? 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/laissez-faire/>. Acesso em: 10 dez. 2020.

INSTITUTO UNIBANCO. **Jovem do Futuro**. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/iniciativas/jovem-de-futuro/>. Acesso em: 25 mar. 2021.

JORNAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. **20 anos do impeachment de Collor** [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment>. Acesso em: 22 out. 2021.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976. Impresso no Brasil em 2002.

LDE. Laboratório de Dados Educacionais. **Plataforma de Dados Educacionais**. Curitiba; Goiânia; Brasília: UFPR; UFG; MEC, 2020. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Tradução Mariana Achalar. – 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2019.

LEMO, Adriane Guimarães de Siqueira. PNE (2014-2024) e a educação infantil: embate na proposição das políticas de Estado para a criança. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, políticas e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização. Meio eletrônico – Brasília: Anpae, 2020.

LIMA, Licínio C. Privatização da educação no contexto da (s) “Terceira (s) Via (s)”: uma caracterização em análise. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 177-181, maio/ago. 2013.

LIMA, Antonio Bosco de. **Democracias e cidades educadoras**. Relatório (Professor Titular). 201f. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. 2022.

MACÊDO, Lenilda Cordeiro; DIAS, Adelaide Alves. A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil. **RBPAAE** – v. 27, n. 2, p. 165-184, maio/ago. 2011.

MACHADO, Elka Cândida de Oliveira. Educação Infantil e a meta de universalização e ampliação nos municípios goianos. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização. **Meio eletrônico** - Brasília: Anpae, 2020. <https://doi.org/10.14507/er.v28.3339>

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Lucina Rosa; CABRAL, Carla Cristina de Moura; MARANHÃO, Iágrici Lima. PNE, nova gestão pública e regulação da educação básica. In: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, políticas e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização.

Meio eletrônico – Brasília: Anpae, 2020.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1967.

MARTINS, Ângela Maria. A pesquisa na área de política e gestão da Educação Básica: aspectos teóricos e metodológicos. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 379-393, maio/ago. 2011.

MELLO, Liliane R.; BERTAGNA, Regiane H. A educação infantil: reflexões a partir do tema do financiamento e conveniamento em periódicos nacionais. **EccoS - Rev. Cient.**, São Paulo, n. 29, p. 97-114, set./dez. 2012. <https://doi.org/10.5585/eccos.n29.3614>

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. [tradução Isa Tavares]. 2. ed. – São Paulo: Boitempo, 2008. – (Mundo do trabalho).

MICHILES, Carlos *et al.* **Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINAS GERAIS. **Lei 23.197**, de 27 de dezembro de 2018. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – para o período de 2018 a 2027 e dá outras providências. Disponível em: <http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/211840>. Acesso em: 06 nov. 2021.

MINAS GERAIS. **Edital de chamamento público nº 4/2021** para seleção de propostas de organizações da sociedade civil para gestão compartilhada da escola estadual Coronel Adelino Castelo Branco integrante da rede estadual de ensino de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br/?datajornal=2021-04-28>. Acesso em: 29 jul. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. **Resolução SEE nº 4.584/2021**. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/4584-21-r%20-%20Public.%2023-06-21.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. **Edital de Chamamento Público nº 4/2021**. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/Edital%20Chamamento%20P%C3%BAblico%2004-2021%20-%20Republic.%2011-05-21.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf>. Acesso em: 06 maio 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Nota Técnica nº 04**, de 23 de janeiro de 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15898-nott04-secadi-dpee-23012014&category_slug=julho-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 06 mai. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Conselho Nacional de Educação**. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2020-pdf/148391-pcp011-20/file> Acesso em: 30 jun. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Biblioteca Virtual em Saúde**. Novo Coronavírus (Covid-19): informações básicas. Disponível em: [https://bvsmis.saude.gov.br/novo-coronavirus-covid-19-informacoes-basicas/#:~:text=IN%C3%8DCIO-,Novo%20Coronav%C3%ADrus%20\(Covid%2D19\)%3A%20informa%C3%A7%C3%B5es%20b%C3%A1sicas,sido%20identificado%20em%20seres%20humanos](https://bvsmis.saude.gov.br/novo-coronavirus-covid-19-informacoes-basicas/#:~:text=IN%C3%8DCIO-,Novo%20Coronav%C3%ADrus%20(Covid%2D19)%3A%20informa%C3%A7%C3%B5es%20b%C3%A1sicas,sido%20identificado%20em%20seres%20humanos). Acesso em: 30 jun. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 5/2020**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 9/2020**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=147041-pcp009-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 11**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=147041-pcp009-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 15**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=160391-pcp015-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 19**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167131-pcp019-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 6/2021**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2**, de 10 de dezembro de 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167141-rcp002-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 set. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 521**, de 13 de julho de 2021. Institui o Cronograma Nacional de Implementação do Novo Ensino Médio. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-521-de-13-de-julho-de-2021-331876769>.

Acesso em: 02 ago. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – MPMG. **MPMG requer à Justiça que município de Uberlândia cumpra sentença que veda eleições para diretores escolares**, Publicado em 09/10/14 00:00. Disponível em:

<https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/mpmg-requer-a-justica-que-municipio-de-uberlandia-cumpra-sentenca-que-veda-eleicoes-para-diretores-escolares.shtml>.

Acesso em: 30 out. 2022.

MISES, Ludwig von. **As seis lições**. Tradução de Maria Luiza Borges. 7ª edição – São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009.

MONLEVADE, João Antonio C. de. O fundo de educação básica e o financiamento da Educação Infantil. In. COELHO, Rita de Cássia; BARRETO, Ângela Rabelo (Org.). **Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate**. Brasília: UNESCO Brasil, 2004.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

MUSSE, Ricardo. A educação no governo Bolsonaro. In. LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cistina (Org). **A demolição da construção democrática da educação no Brasil sombrio**. Porto Alegre, RS: Zouk, 2021.

NETTO, Menelick de Carvalho. Constituição: uma ameaça a governabilidade? **Caderno Constituição e Democracia**, nº 2, março de 2006.

NOLETO, Marlova; BAUER, Florencer; GROSS, Socorro. **Reabertura segura das escolas é urgente para garantir direitos de crianças e adolescentes**. Disponível em:

<https://pt.unesco.org/news/reabertura-segura-das-escolas-e-urgente-garantir-direitos-criancas-e-adolescentes-0>. Acesso em: 25 set. 2021.

NÓVOA, António. Educação 2021: para uma história do futuro. In: CATANI, Denise Barbara; JÚNIOR, Décio Gati (org). **O que a escola faz? Elementos para a compreensão da vida escolar**. Uberlândia: ADUFU, 2019.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, THERESA (Org). **Gestão, Financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, THERESA (Org). **Gestão, Financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBP AE** – v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015.

<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152440>

OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília. A Educação em Tempos de Mudança: reforma do Estado e educação gerenciada. **Impulso**, Piracicaba, 16 (40): 55-65, 2005.

OLIVEIRA, Nerivaldo Lopes de; CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. Financiamento da educação básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o novo fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate** - v. 10, n. 1, p. 198-212, jan./abr. 2021.
<https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-57781>

OLIVERIA, Tiago Fávero de. Projeto Somar: diminuindo o público e multiplicando o privado no Ensino Médio em Minas Gerais. **Trabalho Necessário**, v. 20, nº 42, (maio-agosto), 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales** [s.d.]. Disponível em: <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-13-derecho-educacion-articulo-13>. Acesso em: 25 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** [s.d.]. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Derecho a la educación: preocupaciones, desafíos y oportunidades en relación con los efectos de la crisis de la enfermedad por coronavirus en el derecho a la educación**, 2020. Disponível em: https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/publicaciones/informes-asamblea-general-naciones-unidas/A_HRC_44_39_S_educacion.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org). **Gestão, Financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2002.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2016.

PARTIDO NOVO. **Liberdade Ainda que Tardia**. Plano de Governo de Romeu Zema. 2018. Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/MG/2022802018/130000600702//proposta_1533160671813.pdf Acesso em: 21 abr. 2021.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1.ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

PEREIRA, Marcos Antonio Lima; VALENTE, Lúcia de Fátima. O Plano Estadual de Educação de Minas Gerais e a gestão das políticas educacionais no estado: o que há de “novo”? **Rev. Edu. Foco**, Juiz de Fora, vol. 26, 2021.

PEREIRA, Marcos Antonio Lima; VEIGA, Robson Antônio dos Reis. O monitoramento do Plano Municipal de Educação de Uberlândia-MG (2015-2025): para onde anda o plano? In:

SOUZA, Raquel Aparecida; RICHTER, Leonice Matilde; SOUZA, Vilma Aparecida (Org). **O Estado e as políticas educacionais no tempo presente: estado neoliberal e retrocessos democráticos**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2022. <https://doi.org/10.29327/570275.1-12>

PERONI, Vera Maria Vidal. Relação público-privada no contexto de neoconservadorismo no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, e241697, 2020. <https://doi.org/10.1590/es.241697>

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Cristina Maria Bezerra de. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista - Bahia - Brasil, v. 15, n. 31, p. 38-57, jan./mar. 2019. <https://doi.org/10.22481/praxis.v15i31.4657>

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108-135. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000008>

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. Noções Gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS - Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. I, p. 23-46, jan./jun. 2006. <https://doi.org/10.5585/eccos.v8i1.457>

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300012>

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, nº 145, p. 846-869, out. dez., 2018. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018203235>

PINTO, José Marcelino; FARENZEMA, Nalú. **Política de fundos: um olhar sobre as matrículas na vigência do Fundeb e recomendações**. Texto digitado, 2022 (texto digitado).

PIOLLI, Evaldo. Mercantilização da educação, a reforma trabalhista e os professores: o que vem por aí? In: KRAWCZYK, Nora; LOMBARDI, José Claudinei (Org). **O golpe de 2016 e a educação no Brasil**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018. Vários autores. <https://doi.org/10.29388/978-85-53111-28-2-0-f.101-112>

PIZZANI, Luciana et al.. A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Rev. Dig. Bibl. Ci. Inf.**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 53-66, jul./dez. 2012. <https://doi.org/10.20396/rdbci.v10i1.1896>

PROPOSTA DE PLANO DE GOVERNO. **O caminho da prosperidade**, 2018. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf. Acesso em: 27 dez. 2021.

PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Um nuevo neo-liberalismo? Emprendimiento y Nueva Administración de “lo público”. **Revista Administración & Desarrollo**, n. 49. Bogotá, D.C., Primer semestre – Junio de 2008.

PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Ocho tesis el neoliberalismo. In. RAMIREZ, Hernán (Org). **O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional**: enraizamento, apogeu e crise. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2013.

RANIERI, Nina Beatriz Strocco. Educação obrigatória e gratuita no Brasil: um longo caminho, avanços e perspectivas. In: RANIERI, Nina Beatriz Strocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/ Universidade de São Paulo (USP), 2018.

RIBEIRO, Guilherme. **Direito à educação**. Gestrado, 2022. Disponível em: <https://gestrado.net.br/verbetes/direito-a-educacao/>. Acesso em: 25 mai. 2022.

RIKOWSKI, Glenn. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 393-413, jul./dez. 2017. <https://doi.org/10.22420/rde.v11i21.810>

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out.-dez. 2012. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000400012>

ROHLING, Marcos. Uma interpretação do direito à educação à luz da teoria de Rawls. **Educação (Porto Alegre, impresso)**, v. 38, n. 3, p. 389-403, set.-dez. 2015. <https://doi.org/10.15448/1981-2582.2015.3.16351>

ROSSINHOLI, Marisa. **Política de financiamento da educação básica no Brasil**: do FUNDEF ao FUNDEB. Brasília: Liber livro, 2010.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In. SADER, Emir (Org). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

SAMPAIO, Carlos Magno Augusto; SANTOS, Maria do Socorro dos; MESQUITA, Peri. Do conceito de educação à educação no neoliberalismo. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 3, n. 7, p. 165-178, set./dez. 2002. <https://doi.org/10.7213/rde.v3i7.4921>

SANTOS, Joedson Brito dos; JÚNIOR, Luiz de Sousa. Educação Infantil: 20 anos da primeira etapa da educação básica e os desafios do financiamento. **Revista Contemporânea de Educação**, vol. 12, n. 24, mai/ago de 2017. <https://doi.org/10.20500/rce.v12i24.3685>

SANTOS, de Sousa Boaventura. **A cruel pedagogia do vírus**. Grupo Almeida. Abril, 2020.

SANTOS, Émina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, e184961, 2019. <https://doi.org/10.1590/s1678-4634201945184961>

SAVIANI, Dermeval. Escola e democracia no Brasil no século XXI. In: BOTO, Carlota; SANTOS, Vinício de Macedo; SILVA, Vivian Batista da; OLIVEIRA, Zaqueu Vieira Oliveira (Org). **A escola Pública em Crise**: reflexões, apagamentos e desafios. São Paulo:

FEUSP, 2020. 385 p.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitude e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743 - 760, jul.-set. 2013. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300006>

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. 2ª ed. rev. e ampl. – Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

SAVIANI, Dermeval. Política Educacional no Brasil após a ditadura Militar. **Rev. HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 18, n. 2 [76], p. 291 - 304, abr./jun. 2018. <https://doi.org/10.20396/rho.v18i2.8652795>

SAVIANI, Dermeval; GALVÃO, Ana Carolina. Educação na pandemia: a falácia do “ensino” remoto. **Universidade e Sociedade/ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – 2021 – Ano XXXI, nº 67**.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. **Projeto Somar estimula gestão compartilhada em escolas do ensino médio com foco na melhoria dos indicadores educacionais**. Belo Horizonte, MG, 04, maio 2021a. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/11358-projeto-somar-estimula-gestao-compartilhada-em-escolas-de-ensino-medio-com-foco-na-melhoria-dos-indicadores-educacionais>. Acesso em: 29 jul. 2021a.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. **Projeto “Mãos Dadas”**. Belo Horizonte, MG 30, abr. 2021b. Disponível em: <https://www2.educacao.mg.gov.br/mapa-do-site/cidadao/projeto-maos-dadas>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SENA, Paulo. Financiamento da Educação Infantil: o Fundeb é a solução? *In*: COELHO, Rita de Cássia; BARRETO, Ângela Rabelo (Org.). **Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate**. Brasília: UNESCO Brasil, 2004.

SILVA, Maria Vieira; SOUZA, Silvana Aparecida de. Educação e responsabilidade empresarial: "novas" modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 779-798, out. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300008>

SILVA, Maria Vieira; PERONI, Vera Maria. As mutações na oferta da educação pública no período pós-Constituição Federal e suas implicações na consolidação da gestão democrática. **RBP AE – v. 29, n. 2, p. 243-262 mai/ago. 2013**.

SILVA, Erbio dos Santos. **Pronatec, educação profissional e a relação público-privada no Pará**. 2017. 200f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SILVA, Maria Vieira; RICHTER, Leonice Matilde. A adoção da nova gestão pública nas agendas governamentais em diferentes países: influências nas reformas educacionais e no ensino médio mineiro. **RPGE – Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp. 3, p. 1276-1296, dez., 2018.

SILVA, Maria Vieira; LÉLIS, Úrsula Adelaide; PEREIRA, Edirlene dos Santos. As relações entre a esfera pública e privada na oferta, gestão e currículo da educação básica em Minas Gerais – 2005 a 2018. In. VENCO, Selma; BERTAGNA, Regiane Helena; GARCIA, Teise (Org.). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidência de atores privados nos sistemas estaduais das regiões Nordeste e Sudeste (2005-2018)**. Coleção Estudos sobre a privatização no Brasil. Vol. 3. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 403p.

SIQUEIRA, Romilson Marins. A política educacional e o discurso neoconservador: o que há de novo na velha agenda do mercado? In. DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, políticas e gestão da educação: novas formas de organização e privatização**. Meio eletrônico – Brasília: Anpae, 2020.

SOARES, Rúbem da Silva. O financiamento da educação pública nas constituições brasileiras. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018.

STEGER, Manfred B.; ROY, Ravi K. **Introdução ao neoliberalismo**. Tradução Pedro Elói Duarte. Actual, 2010.

TAFFAREL, Celi Nelza Zülke; NEVES, Márcia Luzia Cardoso. Tendências da educação frente à correlação de forças na luta de classes: uma análise do governo Bolsonaro na perspectiva educacional. **Estudo IAT**, Salvador, v. 4, n. 2, p. 310-329, set., 2019.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UBERLÂNDIA. **Lei Orgânica do município de Uberlândia/MG**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-uberlandia-mg>. Acesso em: 12 out. 2022.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 9395**, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2006/940/9395/lei-ordinaria-n-9395-2006-autoriza-a-instituicao-de-caixas-escolares-nas-unidades-municipais-de-ensino-revoga-a-lei-n-6506-de-08-de-janeiro-de-1996-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 dez. 2022.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 10.873**, de 22 de agosto de 2011. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/3733.pdf>. Acesso em: 01 maio de 2022.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 11.967**, de 29 de setembro de 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2014/1196/11967/lei-ordinaria-n-11967-2014-dispoe-sobre-o-plano-de-carreira-dos-servidores-do-quadro-da-educacao-da-rede-publica-municipal-de-ensino-de-uberlandia-e-da-outras-providencias>. Acessada em: 29 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Documento Referência do Plano Municipal de Educação: Por Uma Cidade Educadora**. Uberlândia, SME 2015a (texto digitado).

UBERLÂNDIA. **Instrução Normativa SME nº 001/2014**. Disponível em: http://servicos.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/12716.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

UBERLÂNDIA. **Lei Municipal nº 12.209**, de 26 de junho de 2015b. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/4675.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. **Diário Oficial do Município nº 5286**. Decreto nº 17.415, de 28 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/5286.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Relatórios de Monitoramento/Avaliação do Plano Municipal de Educação**, 2019a. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/educacao/plano-municipal-de-educacao/>. Acesso em: 24 jan. 2022.

UBERLÂNDIA. **Diário Oficial do Município nº 5747** de 12 de novembro de 2019b. Disponível em: <http://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/11/5747.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. **Diário Oficial do Município nº 5658**, de 5 de julho de 2019c. Disponível em: http://servicos.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/22163.pdf. Acesso em: 30 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. **Instrução Normativa nº 05**, de 6 de setembro de 2019d. Disponível em: <http://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/5701.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2022.

UBERLÂNDIA. **Instrução Normativa nº 04**, de 23 de julho de 2019e. Disponível em: <http://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/5669.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. **Banco de Dados Integrados de Uberlândia**, 2021a. Disponível em: <https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/01/BDI-2021-vol1.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Escolas Municipais**, 2021b. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/educacao/escolas-municipais-uberlandia/>. Acesso em: 02 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Instrução Normativa SME nº 005/2021**. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/educacao/inscricao-escolar/rede-municipal-de-ensino-e-oscs/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. **Portal da Transparência**, 2021d. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Portal da Transparência. **Plataforma do Terceiro Setor/Prestação de Contas**, 2021e. Disponível em:

<https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9392#>. Acesso em: 15 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Instrução Normativa nº 002/2022**, de 3 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/6296.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

VERSIANI, Maria Helena. Uma República na Constituinte (1985-1988). **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 30, nº 60, p. 233-252 - 2010.
<https://doi.org/10.1590/S0102-01882010000200013>

APÊNDICE

Apêndice A

Documentos das OSCs utilizados na pesquisa

Instituição Mantenedora	Link dos Documentos Analisados
Fundação Cultural e Assistência Filadelfia	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9234
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9238
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9240
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9241
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9237
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9239
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9246
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9244
Espaço Social Graça Timothy Hugh Farner	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9232
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9233
Centro Educacional Berseba	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9202

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9213
Creche Renascer da Criança	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9215
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9221
Associação de Transformação Social Luz do Mundo	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9194
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9203
Fundação Macônica Manoel dos Santos	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9245
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9248
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9243
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9247
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9868
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9869
Missão Sal da Terra	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9257

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9275
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9272
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9392
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9255
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9273
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9256
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9274
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9258
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9276
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9254
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9271
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9261

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9278
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9259
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9277
Núcleo Servos Maria de Nazaré	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9262
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9279
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9263
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9280
Serviço Para o Bem Estar Humano	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9264
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9281
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9265
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9282
Central de Ação Social Avançada-Casa	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9199

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9211
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9201
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9212
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9393
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9198
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9209
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9867
<p>Creches Comunitárias Associadas de Uberlândia</p>	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9224
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9225
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9230
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9231
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9217

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9222
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9220
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9223
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9228
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9229
Associação de Moradores do Distrito de Tapuirama	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9193
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9200
Creche Comunitária Santino	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9214
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9236
Centro Educacional Dona Neuza Rezende	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9206
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9216
Creche Comunitária Esperança	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9210

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9219
Casas Assistenciais Espíritas Eurípedes Barsanulfo	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9197
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9207
Centro Educacional Cantinho do Amor	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9204
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9235
Grupo Salva Vidas	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9250
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9267
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9251
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9268
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9252
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9269
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9253

	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9270
Centro Espírita Fé Esperança e Caridade	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9208
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9218
Associação Metodista de Assistência Social	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9195
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9205
Fundação Ministério Vitorioso	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9249
	https://webcontratos.uberlandia.mg.gov.br/webcontratos/f/n/termosdocumentosprestacoescon?modoJanelaPlc=popup&controleConvenios=9266

Fonte: Elaborado pelo autor com base no da Transparência da PMU, (2021)¹⁷⁶.

¹⁷⁶ Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/terceiro-setor/>. Acesso em: 23 mar. 2022.