



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA

GISELE CRISTIANE ANDRADE ALMEIDA

**A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA OFERTA E FINANCIAMENTO DA
EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MARITUBA-PA: o caso do centro educacional e social de
Marituba (CESM)**

BELÉM-PARÁ
2023

GISELE CRISTIANE ANDRADE ALMEIDA

**A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA OFERTA E FINANCIAMENTO DA
EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MARITUBA-PA: o caso do Centro Educacional e Social
de Marituba (CESM)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Aarão Freire
Carvalho

BELÉM-PARÁ
2023

GISELE CRISTIANE ANDRADE ALMEIDA

**A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA OFERTA E FINANCIAMENTO DA
EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MARITUBA-PA: o caso do Centro Educacional e Social
de Marituba (CESM)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Aarão Freire Carvalho

Data da qualificação: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Fabrício Aarão Freire Carvalho (orientador)
Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica NEB/UFPA

Prof. Dr.
Programa de Pós-Graduação

Prof. Dr.
Programa de Pós-Graduação

Dedico à minha mãe, Maria Cristina Andrade, exemplo de luta e superação, que me ensinou a trilhar os caminhos do bem, da humildade e, sobretudo da educação, como forma de transformação de vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me concedeu os dons do Espírito Santo da sabedoria, Ciência e entendimento.

A minha Mãe do Céu, Nossa Senhora, que me acolheu em todas as minhas necessidades e tribulações.

Ao meu filho amado, Giovanni Andrade Miranda, que reclamava das minhas ausências, mas sabia do meu querer e da minha dedicação para com os estudos.

Aos meus familiares pelo apoio incondicional diante das adversidades, fizeram o impossível para que eu pudesse estar presente nas aulas e me dedicasse aos estudos.

Ao prof. Dr. Fabrício Carvalho, por conduzir a entrevista do processo seletivo, as disciplinas, a pesquisa, os trabalhos com responsabilidade, competência, humildade e suavidade. Quanto conhecimento em um tema tão complexo quanto o financiamento da educação, mas que ensina com tanta simplicidade que parece fácil.

A todos os alunos das Escolas de Educação Básica, fontes de inspiração, que nesses 20 anos de vivências, tive o prazer de aprender com eles a ser professora, coordenadora, diretora, e principalmente um ser humano melhor.

Ao Instituto Pobres Servos da Divina Providência, pela história na educação do município de Marituba e por acreditarem no meu potencial profissional e de pesquisadora.

À SEMED/Marituba pelas oportunidades de trabalho e pela colaboração com a pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, em especial as professoras Amélia Maria Araújo Mesquita, Émina dos Santos, Maria José do Rosário, Ney Cristina de Oliveira, Dinair da Hora e aos professores Renato da Costa e Genylton da Rocha que contribuíram diretamente com a construção da pesquisa.

À Profa. Dra. Maria José do Rosário e ao Prof. Dr. Antônio Alves Ferreira, que qualificaram esta pesquisa com sabedoria, criatividade e humanidade.

Aos colegas de turma do mestrado 2021, em especial Claudete Sales, uma jovem pesquisadora com tantos talentos, uma jóia rara.

“Podemos conseguir recursos para uma educação de qualidade para todos se a população se mobilizar, conhecer as leis de financiamento, acompanhar sua implementação e mudá-las quando necessário.”

(EDNIR; BASSI, 2009, p. 69)

RESUMO

O estudo tem o objetivo de analisar a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba (SEMED) e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e suas repercussões para a rede municipal de ensino em termos de oferta e financiamento público, no período de 2010 a 2020. Para isso, apresentam-se as políticas de financiamento da educação adotadas no Brasil e as formas de atuação do setor privado na educação básica, principalmente, no acesso aos recursos públicos, consolidado nas legislações nacionais e do Município de Marituba. A pesquisa fundamenta-se na abordagem qualitativa e se trata de um estudo de caso pelas peculiaridades do objeto de estudo, a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação e o Centro Educacional e Social de Marituba. A coleta de dados ocorreu a partir da análise dos oito Termos de convênios e dois Termos de Fomentos assinados entre a SEMED e o CESM que demonstram a relação estabelecida, no decorrer da série histórica 2010-2020. A análise dos dados revelou que a relação público-privada entre SEMED e CESM se estabelece pela necessidade de ambos, numa relação de parceria e dependência, para garantir a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, nas seis escolas do CESM que compõem a Rede Municipal de Ensino de Marituba, por meio da destinação direta de recursos financeiros públicos da educação para a Instituição, garantindo ainda suporte nos âmbitos técnico, material, administrativo e pedagógico para as escolas.

Palavras-chave: Financiamento; Relação público-privada; Instituição filantrópica.

RESUMEN

El estudio tiene como objetivo analizar la relación público-privada entre la Secretaría Municipal de Educación de Marituba (SEMED) y el Centro Educativo y Social de Marituba (CESM) y sus repercusiones para la red educativa municipal en términos de oferta y financiamiento público, en la período de 2010 a 2020. Para ello, presenta las políticas de financiamiento de la educación adoptadas en Brasil y las formas en que el sector privado actúa en la educación básica, principalmente en términos de acceso a los recursos públicos, consolidadas en la legislación nacional y de Marituba. La investigación se basa en un enfoque cualitativo y es un estudio de caso por las peculiaridades del objeto de estudio, la relación público-privada entre la Secretaría Municipal de Educación y el Centro Educativo y Social de Marituba; La recolección de datos se realizó a partir del análisis de los ocho Términos de Convenio y dos Términos de Desarrollo suscritos entre la SEMED y la CESM que demuestran la relación establecida, durante la serie histórica 2010-2020. El análisis de los datos reveló que la relación público-privada entre la SEMED y el CESM se establece por la necesidad de ambos, en una relación de asociación y dependencia, de garantizar la oferta de Educación Infantil y Educación Básica, en las seis escuelas del CESM que conforman el Red Municipal de Educación de Marituba, a través de la asignación directa de recursos económicos públicos para la educación a la Institución, garantizando también el apoyo técnico, material, administrativo y pedagógico a las escuelas.

Palabras llave: Financiamiento; relación público-privada; Institución filantrópica.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados demográficos, sociais e econômicos do Município de Marituba comparados aos dados do País e do Estado do Pará	90
Tabela 2 – Número de Matrículas por Dependência Administrativa, no município de Marituba-Pa, 2010 a 2020	92
Tabela 3 – Número de matrículas, na Rede Municipal de Ensino do município de Marituba-PA, etapas e modalidades de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos) - 2010 a 2020	93
Tabela 4 – Quantitativo de estabelecimentos de ensino da Rede Municipal de Ensino de Marituba (escolas municipais e escolas privadas sem/com fins lucrativos) no período de 2010 a 2020.	94
Tabela 5 – Gastos Públicos Orçamentários com a Função Educação e Subfunção, despesas liquidadas - Município de Marituba, 2010 a 2020.....	96
Tabela 6 – Número de Matrículas, nas etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental - Marituba/CESM, 2010 a 2020.....	114
Tabela 7 – Representatividade, em percentual (%), das matrículas das escolas do CESM no total de matrículas da Rede Municipal de Ensino de Marituba, no período de 2010 a 2020	115
Tabela 8 – Recursos previstos nos Termos de Convênio e transferidos pela SEMED ao CESM, por etapa, no período de 2010 a 2020, para manutenção das Escolas	119

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Teses e Dissertações que discutem a relação público-privada e o financiamento da educação básica no Estado do Pará e em municípios brasileiros	18
Quadro 2 – Correção de valores pelo índice de preço IPCA/IBGE, período de 2010 a 2020.	28
Quadro 3 – Impostos e transferências – Recursos financeiros da educação (CF -1988).....	47
Quadro 4 – Quadro comparativo entre o FUNDEF e o FUNDEB	61
Quadro 5 – Composição do Conselho do FUNDEB nas esferas Federal, Estadual e Municipal	65
Quadro 6 – Leis que regulamentam a Parceria Público-Privada	79

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização da Congregação Pobres Servos da Divina Providência no Brasil	99
Figura 2 – Organograma.....	102
Figura 3 – EMEI Nossa Senhora da Paz	105
Figura 4 – EMEI São Francisco	106
Figura 5 – EMEI Nossa Senhora de Nazaré	108
Figura 6 – EMEF Nossa Senhora da Paz.....	110
Figura 7 – EMEF São José	111
Figura 8 – EMFEM Dom Calábria.....	113

LISTA DE SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CESM	Centro Educacional de Social de Marituba
CF	Constituição Federal
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CNDE	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
COMEM	Conselho Municipal de Educação de Marituba
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DRU	Desvinculação da Receita da União
ECPI	Educação e dos Cuidados na Primeira Infância
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ERC	Escolas Regime de Convênio
FGTS	Fundo de Garantia de Tempo de Serviço
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituto de Ensino Superior
ICMS	Imposto sobre Consumo de Mercadoria e Serviços
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IE	Imposto sobre Exportação
IG	Imposto sobre Grandes Fortunas
II	Imposto sobre Importação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPSDP	Instituto Pobres Servos da Divina Providência
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IR	Imposto sobre Renda
IRRF	Imposto sobre Renda dos Servidores Estaduais
ISS	Imposto sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis
ITCDM	Imposto sobre Transmissão Causas Mortis e Doações
ITR	Imposto Territorial Rural
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPSDP	Instituto Pobres Servos da Divina Providência
IPVA	Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
ITR	Imposto territorial rural
LDB	Lei de Diretriz de Bases da Educação Nacional
LEC	Liga Eleitoral Católica
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil
PAE	Programa de Atendimento ao Educando
PAEEI	Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil
PAR	Plano das Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIBM	Produto Interno Bruto Municipal
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PNP	Programa Nacional de publicização
PNTE	Programa Nacional de Transporte Escolar

RS	Rio Grande do Sul
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SESC	Serviço Social do Comércio
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
TPE	Todos pela Educação
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFPR	Universidade Federal do Paraná
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
VAAF	Valor Aluno Ano Final
VAAT	Valor Aluno Ano Total
VAAR	Valor Aluno Ano Resultado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 A aproximação e a relevância do tema	16
1.2 O problema e os objetivos da pesquisa	22
1.3 O percurso metodológico	24
2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO BRASIL: O FUNDO PÚBLICO EM DISPUTA	31
2.1 Principais características do financiamento da Educação no Brasil	31
2.1.1 O legado do século XX para o financiamento da educação brasileira: a vinculação constitucional de recursos.....	37
2.2 A Constituição cidadã e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996: novos rumos para o financiamento da educação.....	43
2.3 FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB: políticas de subvinculação dos recursos constitucionais da educação.....	53
2.3.1 FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.....	54
2.3.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)	59
2.3.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Novo FUNDEB.....	67
2.4 A relação público-privada e a disputa pelo fundo público destinado a Educação Básica	71
2.4.1 A relação público-privada na educação brasileira: uma breve contextualização histórica	73
2.4.2 As políticas educacionais da década de 1990: a participação do setor privado na educação básica	76
3 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA OFERTA E FINANCIAMENTO NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MARITUBA-PA: O CASO DO CENTRO EDUCACIONAL E SOCIAL DE MARITUBA (CESM).....	88
3.1 Características Demográficas, sociais e econômicas do Município de Marituba	89
3.1.1 A SEMED/Marituba, os desafios educacionais em termos de oferta e financiamento e a parceria com o setor privado	91
3.2 O caso do Centro Educacional e Social de Marituba (CESM).....	98

3.2.1 Origem/características	98
3.2.2 A oferta e os recursos auferidos pela SEMED para o seu funcionamento das escolas do CESM	103
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS	126

1 INTRODUÇÃO

1.1 A aproximação e a relevância do tema

A relação público-privada na educação brasileira constitui-se em um campo fecundo de estudos e pesquisas já realizadas no Brasil, tanto no âmbito do Ensino Superior quanto da Educação Básica. Adrião (2022) apresenta um Estado da Arte sobre a privatização na Educação Básica e aponta que esse processo acontece na gestão educacional, na organização do currículo e na oferta educacional, fortalecendo o setor privado com ou sem fins lucrativos e, como consequência, temos a subordinação da educação pública aos interesses e necessidades do setor privado. Pesquisas realizadas por Peroni (2008, 2012, 2019, 2020) revelam as formas de atuação do setor privado nas escolas públicas de educação básica, e apresentam a atuação de institutos e fundações – Instituto Ayrton Senna, Sistema Positivo, Instituto Unibanco, Fundação Lemann – que a partir de projetos e ações interferem diretamente na gestão, no currículo e nas práticas pedagógicas e contrariam os princípios de gestão democrática e autonomia das escolas.

Um dos enfoques dessa relação está voltado para o financiamento da educação, uma vez que há um processo histórico de destinação de recursos públicos para a esfera privada, consolidada nas legislações, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996). A Constituição Federal de 1988 estabeleceu as fontes e os percentuais de recursos mínimos para que a União, Estados e Municípios possam financiar seu sistema de ensino, e permitiu que parte dos recursos públicos seja dirigida as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas (art. 213). A LDB ratificou o texto da Constituição no que se refere às fontes, os percentuais e destinação dos recursos públicos.

Inserido neste contexto de relação entre o setor público e o setor privado para garantir a oferta e o financiamento da educação e o amparo dessa relação nas legislações vigentes, que observamos no município de Marituba, localizado na Região Metropolitana de Belém do Pará, a existência de escolas privadas comunitárias, filantrópicas e confessionais que estabelecem parceria com a Secretaria Municipal de Educação de Marituba (SEMED) para o funcionamento de escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Dentre estas, destacamos as escolas pertencentes ao Instituto Pobres Servos da Divina Providência (IPSDP) que se constitui em uma “Organização Civil Solidária voltada ao atendimento de vários segmentos da população brasileira excluída social e economicamente do direito de viver dignamente sua cidadania” (NAZZARI, 2008, p. 17).

Os Pobres Servos da Divina Providência (2010) é uma congregação religiosa católica,

fundada por São João Calábria, no dia 26 de novembro de 1907, em Verona, na Itália, com o objetivo de acolher meninos abandonados, provendo-lhes condições básicas de vida, como: um lar, alimentação e educação. A obra calabriana se expandiu pelo mundo inteiro, chegando ao Brasil em agosto de 1961, em Porto Alegre (Rio Grande do Sul). No Estado do Pará, o Instituto iniciou suas atividades por meio do Centro Educacional e Sanitário (CESM), no ano de 1991, especificamente no Município de Marituba. O CESM é uma unidade operacional do IPSDP, atuando diretamente nas áreas da educação e da assistência social. Observamos, no site do referido Centro que houve uma mudança no significado da sigla, pois a letra S, que antes representava a palavra Sanitário refere-se agora à palavra Social, em virtude da desvinculação das atividades voltadas para saúde (hospitais, postos de saúde, abrigo para hansenianos).

O CESM tem sob sua gestão oito escolas regulares – três de Educação Infantil, três de Ensino Fundamental, uma de Ensino Médio Regular e outra de Ensino Médio de Nível Técnico Profissionalizante e, duas escolas de Atividade Complementar. Destas escolas, vamos nos deter às escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, que funcionam por meio da parceria com a Secretaria Municipal de Educação de Marituba.

Devido ao número de escolas – seis escolas de Ensino Regular – sob a gestão do CESM e, conseqüentemente, o número de alunos matriculados, o anseio da comunidade local no sentido de matricular os filhos nesses estabelecimentos de ensino e da relação que estabelecem com setor público municipal para o funcionamento das escolas, que nos propomos a fazer uma análise dessa parceria ao levar em consideração a participação na oferta de matrículas, o número de estabelecimentos e acesso aos recursos públicos.

Como profissional da educação atuante e munícipe de Marituba, observamos que as escolas vinculadas ao Instituto Pobres Servos da Divina Providência, são vistas pela comunidade local como escolas-padrão, comparadas às escolas particulares, em termos de qualidade do ensino e de infraestrutura, sendo preferência das famílias no período de matrícula. Pesquisar a relação público-privada, na perspectiva da oferta (número de matrícula e escolas) e do financiamento, evidenciará a participação no total de matrículas da rede municipal de ensino, bem como a quantidade de recursos públicos da educação destinados para mantê-las.

No cenário acadêmico paraense, e também nacional, há um interesse crescente nas pesquisas sobre a relação público-privada no financiamento da educação básica e superior. De acordo com o levantamento realizado na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), ao pesquisarmos sobre as categorias a relação público-privada e financiamento da educação, simultaneamente, temos como resultado: trinta e quatro pesquisas, sendo 21 dissertações e 13 teses.

Com base na leitura dos resumos das pesquisas levantadas na BDTD, apresentamos no quadro a seguir, dissertações e teses que discutem a relação público-privada e as formas de acesso aos recursos públicos pelo setor privado no Estado do Pará e ainda, estudos que analisam os impactos dessa relação na educação básica em municípios brasileiros.

Quadro 1 – Teses e Dissertações que discutem a relação público-privada e o financiamento da educação básica no Estado do Pará e em municípios brasileiros

Título	Autor	Tipo de Documento	Ano	Programa/ Instituição
Pronatec, Educação Profissional e Relação Público-Privada no Pará	SILVA, Hérbio dos Santos.	Tese	2017	Programa de Pós-Graduação em Educação/UFPA.
Subsunção do Público ao Privado na Educação Paraense.	COSTA, Cássio Vale da.	Dissertação	2017	Programa de Pós-Graduação em Educação/UFPA.
O Projeto Escola de Tempo Integral da Rede Estadual do Pará na Perspectiva do Financiamento.	SOARES, Nilene Fernandes.	Dissertação	2017	Programa de Pós-Graduação em Educação/UFPA.
A Análise do Financiamento da Educação no Município de Aracaju/SE.	XAVIER NETO, Lauro Pires.	Tese	2017	Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Sergipe.
A Construção da Relação Público-Privada na Educação: um estudo em municípios catarinenses.	VIZZOTTO, Liane.	Tese	2018	Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos.
A Cogestão dos Centros de Educação Infantil “Nave Mãe”: uma parceria público-privada analisada.	PELLISSON, Cássia Alessandra Domiciano.	Tese	2016	Universidade do Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.
O Financiamento da Educação no Brasil: o caso do município do Rio de Janeiro (2010-2016)	SILVA, Fernando José Cândido da.	Dissertação	2018	Programa de Pós-graduação em Educação – Processos Formativos e Desigualdades sociais. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
A relação público-privado na educação infantil no município de Goiânia: da trajetória legal da política pública de convênios à percepção dos atores-gestores envolvidos.	BRANCO, Nicássia Alves Cezário.	Dissertação	2019	Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Goiás.
A Oferta da Educação Infantil em Instituições Privadas Contratadas com o Poder Público: um estudo do financiamento de uma creche em Curitiba-PR.	CASSEMIRO, Viviane Andreia Sgarioni	Dissertação	2019	Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná.

Fonte: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

No Estado do Pará, citamos as pesquisas realizadas por Silva (2017), Costa (2017) e

Soares (2017) que apresentam análises de como o setor privado acessa os recursos públicos, por meio das parcerias. Silva (2017) defendeu a tese intitulada “Pronatec, Educação Profissional e Relação Público-Privada no Pará”, apresentando as políticas voltadas para a educação profissional na perspectiva da relação público-privada, na oferta e no acesso ao financiamento público pelas instituições privadas, enfatizando a concepção mercadológica e a formação imediatista que não garante a qualidade da educação profissional.

A pesquisa apresentada na dissertação de Costa (2017) sobre “Subsunção do Público ao Privado na Educação Paraense” mostra o caráter impositivo das políticas educacionais públicas a partir da parceria com o setor privado. O trabalho trouxe uma análise da parceria de três Municípios paraenses com o Instituto Ayrton Senna (IAS) e a concepção do Estado para melhoria na qualidade da educação a partir do “Pacto pela Educação do Pará”. Tais parcerias evidenciaram a subordinação do setor público às orientações e determinações do setor privado. No primeiro caso, os gestores escolares e suas equipes apenas executavam as tarefas impostas pelo IAS, sendo classificadas como impostas, porque não houve escuta prévia dos interesses dos atores da escola, apenas um conjunto de afazeres determinados de forma vertical. Quanto ao Pacto, as empresas vinculadas além de ter acesso a recursos públicos, ainda são agraciadas com o “Selo de Amiga do Pacto”, título que mostra para a sociedade a responsabilidade da empresa com as políticas voltadas para educação, mas que de fato, ínfimos foram os investimentos da empresa.

Soares (2017) ao analisar o “Projeto Escola de Tempo Integral da Rede Estadual do Pará na Perspectiva do Financiamento”, concluiu que não houve um aumento de recursos financeiros da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) para custear o Projeto, o que inviabilizou a sua efetiva qualidade, e ainda estimulou a parceria público-privada, consolidando as políticas de incentivo ao capital que compreende a educação como um serviço, e não como um direito.

Xavier Neto (2017) em sua tese sobre “A Análise do Financiamento da Educação no Município de Aracaju/SE” apresentou o fortalecimento da iniciativa privada em detrimento da rede pública, uma das características do projeto político neoliberal. O autor aponta que a transformação social dar-se-á a partir da luta e defesa pela escola pública, e pela necessária ruptura com todas as formas de privilegiar o setor privado no acesso aos recursos públicos da educação.

A tese intitulada “A Construção da Relação Público-Privada na Educação: um estudo em municípios catarinenses” de Vizzotto (2018) apresenta importantes reflexões sobre o processo de privatização da escola pública nos municípios de Chapecó, Xanxerê e Lindóia do Sul. As políticas educacionais, seguindo as orientações do sistema capitalista, fortalecem as

parcerias público-privada na educação, articulam aspectos político, pedagógico e legal, alinhando o processo educativo aos interesses do capital. Nessa perspectiva, as soluções para os problemas e dilemas das escolas públicas municipais ficam condicionadas a sujeitos externos, excluindo a concepção de educação enquanto formação humanizadora na perspectiva da práxis.

Pellisson (2016) defendeu a tese “Cogestão dos Centros de Educação Infantil “Nave Mãe”: uma parceria público-privada analisada”. A pesquisa apresenta um estudo sobre o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI), no qual a parceria público-privada se deu pela transferência da gestão de equipamentos públicos da educação infantil ao setor privado. Segundo a autora, o Programa representou custo alto para os municípios, mas não significou qualidade no atendimento das crianças e, muito menos, condições dignas aos profissionais que trabalhavam nas unidades. O Programa constitui-se em um mecanismo de flexibilização da administração pública, corroborando a concepção de gestão gerencial adotada pelo Estado.

A dissertação de Silva (2018) discorre sobre “O Financiamento da Educação no Brasil: o caso do município do Rio de Janeiro (2010-2016)”, e as dificuldades de analisar dados financeiros nas prestações de contas da educação municipal, e sobretudo, na identificação dos recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) destinados ao Programa Autonomia Carioca, de iniciativa privada. A falta de transparência nas prestações de contas se torna um mecanismo de favorecimento do setor privado e, conseqüente, de não utilização dos recursos de MDE, conforme estabelecido em lei.

A dissertação de Branco (2019) intitulada “A relação público-privado na educação infantil no município de Goiânia: da trajetória legal da política pública de convênios à percepção dos atores-gestores envolvidos” aponta os convênios e os termos de colaboração como uma forma camuflada de privatizar a educação. As legislações implementadas, a partir da década de 1990, fortaleceram as parcerias entre o setor público e privado para a garantia do direito à educação, reduzindo a atuação do Estado, ao atribuir a terceiros – organizações da sociedade civil, o dever de educar.

A pesquisa de dissertação de Casemiro (2019), intitulada “A Oferta da Educação Infantil em Instituições Privadas Contratadas com o Poder Público: um estudo do financiamento de uma creche em Curitiba-PR”, traz uma análise da parceria do poder público municipal com uma instituição privada, sem fins lucrativos, para garantir a oferta da creche. Segundo a autora, a política do FUNDEB, tornou-se um mecanismo indutor da parceria público-privada ao permitir que parte dos recursos do fundo seja destinada as instituições privadas. No entanto, os

valores repassados pela prefeitura Municipal de Curitiba as instituições estão aquém das necessidades das crianças matriculadas nas creches, o que leva a cobranças de valores mensais às famílias, contrariando o direito das crianças de uma educação pública, gratuita e de qualidade.

A pesquisa “A relação Público-privada na oferta e financiamento da Educação Municipal de Marituba-PA: o caso do Centro Educacional e Social de Marituba (CESM)” se diferencia das demais pesquisas, na medida em que nosso *locus* se inscreve no município de Marituba e, tem como um dos sujeitos envolvidos na pesquisa, o CESM, vinculado à filosofia da Igreja Católica. Historicamente, reconhecemos a presença e atuação de instituições católicas, na educação brasileira, e as relações que estabelecem com o Estado para desenvolverem suas atividades sociais.

O Município de Marituba está localizado na Região Metropolitana de Belém, considerado, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), um dos menores município do Estado em extensão territorial, mas com grande contingente populacional. A atividade econômica se concentra no setor de serviços e no comércio.

Quanto ao cenário educacional de Marituba, observamos a disponibilidade de vagas para atender às demandas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. No que se refere ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o município alcançou os seguintes resultados no ano de 2019: 5º ano do Ensino Fundamental a média 4.9 e o 9º ano, 3.9, ficando abaixo da meta projetada de 5.1, para ambos os anos.

Analisar a destinação de recursos que o Governo municipal fez ao CESM, no período de 2010 a 2020, contribuirá para esclarecer a necessidade desta parceria e desvendar quem de fato mantém essas escolas, pois há um certo senso comum, um tanto crítico, entre a população local, de que o Instituto Pobres Servos da Divina Providência, não tem nada de pobre.

Mostrar a realidade dessa parceria em forma de pesquisa, com informações concretas, dados objetivos e reflexões com base nas legislações, em pesquisas e literaturas, significa um compromisso social com a educação local e um indicativo para o poder público municipal, em especial, para a Secretaria Municipal de Educação, de como está configurada a Rede Municipal de Ensino em termos de escolas públicas e aquelas vinculadas por meio de parcerias, analisando a oferta e o financiamento, a partir da participação das escolas do CESM, na rede municipal de ensino. O critério para autorização da pesquisa pela SEMED foi a devolutiva da dissertação. Dessa forma, buscaremos revelar as tendências e as prioridades dos governos ao longo do período pesquisado (2010-2020), no que se refere às práticas de fortalecimento do setor privado através da destinação de recursos públicos da educação para escolas privadas e a necessidade

de investir prioritariamente na expansão da rede municipal (LDB, art. 77, § 1).

O presente trabalho contribuirá para a comunidade acadêmica como fonte de pesquisa, trazendo reflexões sobre como a relação público-privada se concretiza na educação na esfera municipal, a partir da relação estabelecida entre o SEMED e o CESM, na oferta e no financiamento da educação e, a influência e a participação de uma instituição católica, o Instituto Pobres Servos da Divina Providência na educação básica pública, que está presente em vários países e estados brasileiros, mas ainda não há pesquisas sobre sua atuação na educação. Além das categorias que embasam a pesquisa, a relação público-privada e o financiamento da educação, o estudo abordará legislações importantes como a Constituição Federal (CF-1988), a LDB (Lei nº 9394/1996) no que tange ao direito, às responsabilidades e à gestão dos recursos financeiros públicos da educação. Pelo exposto, consideramos a pesquisa inovadora no campo dos estudos sobre financiamento na educação básica no Estado do Pará, no Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB/UFPA) e no Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas para a Educação Básica (GEPPEB/UFPA).

1.2 O problema e os objetivos da pesquisa

A complexidade da escola pública se constitui em campo fecundo de discussões e reflexões. Pensar a educação é ir muito além do que acontece no chão da escola, é perceber que a educação está inserida dentro de um contexto maior, envolta em questões políticas, econômicas, sociais. Viver a educação, sem ler e entender as entrelinhas dos processos nos faz caminhar na obscuridade. O estudo sobre a relação público-privada na oferta e no financiamento da educação na rede municipal de Marituba – SEMED e CESM – nos traz elementos de como a relação se consolidou, o que representou em termos de escolas, matrículas e recursos financeiros e as prioridades do governo no que se refere à educação, no período de 2010 a 2020.

A definição da série histórica, 2010 a 2020, está vinculada à consolidação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que apesar de vigorar em 2007, foi implantado de forma progressiva nos primeiros três anos de vigência, tanto no que se refere à vinculação dos recursos quanto à totalidade das matrículas na Educação Básica, conforme estabelecido na Emenda Constitucional nº. 53/2006, e ainda permitiu a distribuição de recursos do Fundo para instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas conveniadas com o poder público. O último ano da série histórica (2020) foi definido pela probabilidade de as informações estarem consolidadas e disponíveis para pesquisa.

Sobre a relação entre setores público e privado na educação, a Lei de Diretrizes Bases da educação (Lei nº 9.394/1996) orienta que a prioridade dos governos é investir na própria rede de ensino. O artigo 77, da referida Lei, permite a destinação de recursos públicos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem atuação sem fins lucrativos, e ressalta no parágrafo primeiro, que essa destinação será efetivada para aqueles 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 rede local. Mas, observa-se que as ponderações estabelecidas no primeiro parágrafo não estão sendo consideradas pela presença constante da rede privada na oferta da educação básica.

Estudos realizados por Carvalho e Gouveia (2020) sobre a privatização da educação básica pública na Amazônia paraense, no período de 2013 a 2018, nos mostram que “[...] foi possível perceber tendências de encolhimento do setor público e avanços do setor privado, não apenas na oferta da educação básica, mas também no acesso ao fundo público” (CARVALHO; GOUVEIA, 2020, p. 22). Os autores observam um crescimento constante da rede privada de ensino – com ou sem fins lucrativos, não conveniadas – e o crescimento da rede privada conveniada, principalmente, na oferta da educação infantil.

Como podemos observar, a parceria entre os setores público e o privado no financiamento e na oferta da educação básica é uma realidade no Estado do Pará. Inserido nesse contexto, o município de Marituba, também vem adotando a prática da parceria com o setor privado para garantir a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Entre as instituições privadas que têm relação direta com a Secretaria de Educação de Marituba, destacamos a parceria com o CESM que pela sua atuação histórica na educação, nos instigou a investigar a seguinte questão-problema: Como, ao longo do período de 2010 a 2020 vem se estabelecendo a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e quais as repercussões deste processo para a Rede Municipal de Ensino em termos de oferta e financiamento público?

Para construir a pesquisa e demonstrar as peculiaridades da relação público-privada na oferta e no financiamento da educação pública municipal nos propusemos em responder às seguintes questões norteadoras: O que apontam as legislações nacionais e municipais sobre a disponibilidade e destinação dos recursos financeiros da educação pública para as instituições privadas? Qual o movimento das matrículas na Rede Municipal de Ensino de Marituba na última década (2010 a 2020) e a representatividade das escolas do CESM, na oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental? Qual o valor dos recursos da educação pública que a Secretaria

Municipal de Educação de Marituba destinou para o setor privado? Desses recursos, quantos foram direcionados ao Centro Educacional e Social de Marituba para manutenção de suas escolas?

Essas questões nortearam o processo da pesquisa, direcionando o olhar no sentido de buscar respondê-las de forma coerente, por meio de procedimentos e fontes seguras e que permitam o alcance do **objetivo geral** de analisar a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e suas repercussões para a Rede Municipal de Ensino em termos de oferta e financiamento público, no período de 2010 a 2020.

Quanto aos **objetivos específicos**, traçados com base no objetivo geral, nas questões norteadoras, e que nos permitem pensar o processo de construção da pesquisa, decidimos: a) mapear os dispositivos legais/termos de Cooperação municipal voltados para a Educação Básica que, em seu texto, apresentem indicação de parceria público/privado ou estímulos de acesso, pelo setor privado, ao fundo público; b) analisar os dados de oferta – matrícula e estabelecimentos de ensino – da educação básica por dependência de ensino, da rede municipal de ensino de Marituba e a dimensão da oferta de matrículas do CESM quando comparado com os dados da rede e; c) investigar os gastos com a educação por função e subfunção e identificar as transferências de recursos para as entidades privadas no orçamento municipal e as destinadas especificamente ao CESM.

1.3 O percurso metodológico

A dinâmica da educação é um campo fecundo para a construção de conhecimento. Vivenciamos um contexto político, econômico e social que nos instiga, diariamente, a pensar na resolução de problemas que afligem os sujeitos que fazem parte do processo de educação escolar. A pesquisa científica, numa perspectiva educativa, precisa estar comprometida com a construção ética do conhecimento e com o desenvolvimento individual e coletivo, no sentido de transformação social “[...] aliás, o conhecimento é mesmo a única ferramenta de que o homem dispõe para melhorar sua existência” (SEVERINO, 2007, p. 27).

A produção do conhecimento, com o intuito de refletir sobre como se estabelecem as políticas que favorecem a relações do setor público e o setor privado na oferta da educação, e em particular como essa prática vem ocorrendo no Município de Marituba, a partir da relação entre a Secretaria Municipal de Marituba e o CESM, nos levou a estruturar a presente pesquisa

a partir da **abordagem qualitativa**, pois apesar de buscarmos aspectos quantitativos de dados de matrícula e de recursos financeiros, focamos na análise do contexto político e social em que a parceria está inserida e vem se estabelecendo. Chizzotti (2003) explica o termo qualitativo quando relacionado às ciências humanas e sociais

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível e, após este tirocínio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa (CHIZZOTTI, 2003, p. 221).

A relação público-privada, vem se consolidando ao longo dos anos e envolve diretamente os sujeitos, alguns por interesse particular e outros, coletivo. Conhecer as entrelinhas que conduzem essa relação, o significado para os envolvidos – Secretaria Municipal de Educação de Marituba e CESM –, a forma como isso repercute na sociedade local, e transformar essa realidade em conhecimento científico permitirá a interpretação dos fatos, da relação e a superação do senso comum.

O planejamento e a produção da pesquisa foram embasados no **estudo de caso**. A necessidade de trabalhar com esse tipo de pesquisa está atrelada ao objeto de estudo, à análise e compreensão de um caso particular. Em Marituba existem em torno de 38 escolas privadas – comunitárias, confessionais ou filantrópicas – vinculadas à SEMED, anualmente, por meio de convênios. Dentre elas, escolhemos pesquisar um caso particular, o CESM e suas escolas, pelas suas especificidades, as quais destacamos: a) a preferência da comunidade local, no período de matrícula, em detrimento das escolas municipais, fato que despertou atenção; b) o tempo histórico (30 anos) de atuação da Instituição na educação; c) a quantidade de escolas vinculadas e conseqüentemente, o quantitativo de matrículas, seis escolas somente na rede municipal; d) a qualidade das estruturas físicas das escolas e; e) ainda por se tratar de uma instituição católica. Estudos apontam a influência da Igreja Católica na Educação Pública desde o início da colonização do Brasil (SAVIANI, 2021). O presente estudo, de certa forma, mostrará como essa influência se materializa nos dias atuais.

O estudo de caso, numa abordagem qualitativa em educação nos permite apreender o objeto de estudo na realidade concreta, em suas múltiplas dimensões. André (2013) ressalta a importância do estudo de caso nas pesquisas em educação

Se o interesse é investigar fenômenos educacionais no contexto natural em que ocorrem, os estudos de caso podem ser instrumentos valiosos, pois o contato direto e

prolongado do pesquisador com os eventos e situações investigadas possibilita descrever ações e comportamentos, captar significados, analisar interações, compreender e interpretar linguagens, estudar representações, sem desvinculá-los do contexto e das circunstâncias especiais em que se manifestam. Assim, permitem compreender não só como surgem e se desenvolvem esses fenômenos, mas também como evoluem num dado período de tempo (ANDRÉ, 2013, p. 97).

Na pesquisa qualitativa em educação, que tem como base o estudo de caso, o pesquisador precisa ter flexibilidade no decorrer da construção da pesquisa, estar atento aos fatos que surgem por meio da investigação e precisa analisar as múltiplas dimensões em que o objeto está envolvido e apreender o que de fato contribuirá para o alcance dos seus objetivos. Para isso, o pesquisador precisa ter o domínio de diferentes técnicas para coleta de dados, como entrevistas, observação, análise de documentos, questionários (ANDRÉ, 2013).

Assim como outros tipos de pesquisa, o estudo de caso exige do pesquisador atitudes de planejamento, criticidade, criatividade e rigor científico. Podemos pensar o planejamento do estudo de caso a partir das três fases apresentadas pelos autores Nisbett e Watts (*apud* ANDRÉ, 2013, p. 98): exploratória ou de definição de foco de estudo; fase da coleta dos dados ou de delimitação do estudo; e fase de análise sistemática dos dados. Os autores informam que as fases não são lineares, mas se encontram e se complementam no decorrer da pesquisa.

Partindo dessas fases, consideramos que, na reelaboração do projeto de pesquisa, definimos como objeto de estudo: a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) no período de 2010 a 2020, que surgiu a partir da inquietação sobre a participação das escolas do CESM na matrícula e no financiamento da Educação da Rede Municipal.

Para fundamentar o estudo, fizemos no decorrer da pesquisa, a revisão bibliográfica, realizando a leitura e análise de pesquisas anteriores, de publicações como livros, artigos e periódicos. Para Taquette e Borges (2020, p. 94) “a revisão bibliográfica/documental está presente e é necessária em qualquer investigação científica previamente à utilização de qualquer técnica”. A revisão bibliográfica permitiu compreender **as categorias teóricas**, a relação público-privada e financiamento da educação, a partir da abordagem de autores que se dedicam a esses estudos, analisando conceitos e significados do conhecimento produzido e as possíveis lacunas, a fim de compreender a relação público-privada no financiamento da educação básica nos âmbitos nacional e local.

Para a categoria teórica da relação público-privada, temos como referência os estudos e pesquisas realizados pelos seguintes autores: Adrião e Peroni (2007), Cury (2005, 2008), Montañó (2008, 2010), Peroni (2008, 2012), Vizzotto (2021), pois trazem análises de como a

relação público-privada vem se efetivando nas políticas públicas na educação brasileira de forma contextualizada. Quanto à categoria Financiamento da Educação, nos debruçamos nas análises dos autores: Carvalho (2012), Carvalho e Gouveia (2020), Pinto (2000, 2006), Davies (2004, 2006), Oliveira (2006, 2007), Gemaque (2006, 2011), Savianni (2021), Vieira e Freitas (2003) e Jesus (2016), importantes pesquisadores que apresentam a estrutura do financiamento no Brasil e as políticas desenvolvidas pelo Estado para manutenção e desenvolvimento do Ensino.

Tendo em vista a clareza do objeto da pesquisa e a definição dos objetivos propostos, iniciamos a segunda fase da pesquisa: a coleta de dados, tendo como foco os dados de oferta – matrículas e estabelecimento de ensino – e de financiamento. Como fontes iniciais, pesquisamos os dados de matrículas por dependência administrativa, etapas e modalidade de ensino da Rede Municipal de Ensino de Marituba, a partir da série histórica 2010 a 2020, no Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e da Universidade Federal de Goiás (UFG); os dados sobre estabelecimentos de ensino que compõem a Rede Municipal foram coletados na coordenação do Censo Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Marituba.

Quanto aos dados de financiamento, tivemos acesso por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), uma ferramenta eletrônica disponibilizada pelo Ministério da Educação, como recurso para consulta pública sobre as receitas e despesas da função educação realizadas pelos Estados e Municípios. O início da coleta de dados foi importante, neste momento, para legitimar a possibilidade de realizar a pesquisa, pois sem dados e informações concretas não se produz conhecimento científico.

Após a coleta e a tabulação dos dados financeiros, realizamos deflacionamento desses dados, da série histórica 2010-2020, por meio da Calculadora Cidadão, ferramenta interativa e de acesso público, criada pelo Banco Central do Brasil, que simula situações do cotidiano financeiro. Dentre os serviços financeiros de simulação disponíveis, a calculadora corrige os valores pelo índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) que, de acordo com o site “tem por objetivo medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, referentes ao consumo pessoal das famílias”. Utilizamos o IPCA como fonte de pesquisa, pois é o índice oficial de inflação do país, inclusive utilizado no deflacionamento dos recursos da Educação. Os dados foram deflacionados de acordo com os seguintes índices:

Quadro 2 – Correção de valores pelo índice de preço IPCA/IBGE, período de 2010 a 2020

ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Índice de Correção do Período	1,8427342	1,7399211	1,633681	1,5435593	1,4574142	1,3696521	1,2375611	1,1643463	1,1310115	1,090179	1,0451734

Fonte: Calculadora do Cidadão, correção de valores: índice IPCA/IBGE.

Sobre os métodos de coleta de dados, na pesquisa do tipo Estudo de Caso, Bassey (2003 apud ANDRÉ, 2013, p. 99) descreve como principais técnicas a observação, a entrevista e a análise de documentos. Utilizaremos a técnica de análise de documentos. Os dados coletados sobre oferta, número de matrículas e estabelecimento de ensino, e financiamento, nos demonstram aspectos quantitativos da relação público-privada na oferta da educação infantil e do ensino fundamental na Rede Municipal, no período pesquisado (2010 a 2020).

Os documentos são importantes fontes de informações, e é uma das prerrogativas que fundamentam a relação público-privada na Educação, principalmente quando envolve a destinação de recursos públicos para instituições privadas. Analisaremos os documentos específicos que legitimam a relação do Poder Público Municipal com as instituições privadas e que demonstram a parceria entre SEMED e o CESM, tais como:

- a) Lei Municipal nº 375 que institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, disponível no *site* da Prefeitura de Marituba (<https://marituba.pa.gov.br>);
- b) O Estatuto do Instituto Pobres Servos da Divina Providência, disponível no *site* da Prefeitura de Marituba;
- c) Termos de convênios números 015 a 020 de 2009, que celebram a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e a Entidade Instituto Pobres Servos da Divina Providência e que vigoraram até o ano de 2013, para manutenção das seis escolas, sendo três escolas de Educação Infantil e três escolas de Ensino Fundamental, concedidos pelo procurador do Instituto Pobres Servos da Divina Providência.
- d) Termos de Convênios números 09 e 010/2014 que celebram o Município de Marituba e Entidade Instituto Pobres Servos da Divina Providência e que vigoraram até o ano de 2018, para manutenção das seis escolas, sendo três escolas de Educação Infantil e três escolas de Ensino Fundamental, concedidos pelo procurador do Instituto Pobres Servos da Divina Providência.
- e) Processo Administrativo (PAD) nº 081018/2018 cujo objeto é a celebração do Termo de Fomento entre a Secretaria Municipal de Educação e o Instituto Pobres Servos da

Divina Providência. O Processo é composto pelos seguintes documentos do Instituto Pobres Servos da Divina Providência: Ficha cadastral, ofício nº 78/2018, plano de trabalho da Instituição, Estatuto, Certidões Negativas Tributárias (Municipal, Estadual e Federal), Certificado de Regularidade do FGTS; Documentos da SEMED: memorandos (nº 380A/2018, 410A/2018) despachos, modelo de minuta de termo de fomento, declaração de dispensa de licitação, pareceres jurídicos (nº 096/2018 e 1023/2018). O PAD está disponível no *site* da Prefeitura Municipal de Marituba.

- f) Termos de fomento números 001 e 002/2018 que entre si celebram o Município de Marituba através da SEMED e o Instituto Pobres Servos da Divina Providência, com vigência até 2021, para manutenção das seis escolas, sendo três escolas de Educação Infantil e três escolas de Ensino Fundamental; cedidos pelo procurador do Instituto Pobres Servos da Divina Providência e, ainda, disponível no *site* da Prefeitura de Marituba.
- g) Os Projetos Políticos Pedagógicos das seis escolas do CESM.

A fase da análise dos dados coletados contribuiu para o alcance dos objetivos propostos e a resolução das questões levantadas, e adotamos como referência a abordagem de análise de conteúdo

Ela é baseada na contagem da frequência da aparição de características nos conteúdos das mensagens. É uma técnica que propõe a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto na comunicação. Ela está para pesquisa qualitativa como a estatística está para a quantitativa. As categorias construídas pela Análise de Conteúdo são resultados que não falam por si só, precisam ser discutidos e interpretados pelo pesquisador (TAQUETTE; BORGES, 2020, p. 125).

O planejamento da análise dos dados possibilitou a compreensão e a interpretação dos conteúdos apresentados nos dados e informações, além de dinamizar o tempo de construção da pesquisa. Taquette e Borges (2020) apontam três etapas para tratamento de dados qualitativos: a descrição, a análise e a interpretação.

O processo da coleta de dados, por meio da seleção e análise dos documentos que fundamentam o objeto de pesquisa; a construção de tabelas e gráficos que demonstrem em números o quantitativo de escolas, matrículas e de recursos da Educação Municipal destinados ao CESM, foram os procedimentos para organização do material coletado.

A análise terá como base a leitura extensa de obras dos autores que têm vivências e reflexões sobre os temas envolvidos na pesquisa, permitindo estabelecer categorizações que

desvelem a dimensão e os significados intrínsecos nas práticas que vinculam o setor público ao privado na Educação Municipal de Marituba, como forma de garantia do direito à educação, por meio da efetivação da matrícula e da concessão dos recursos públicos para a manutenção das escolas vinculadas ao CESM.

Quanto à organização, a dissertação está estruturada em três seções que se propõem a responder às questões levantadas e o alcance dos objetivos propostos. A primeira seção, foi construída com a intenção de explicar os motivos pelos quais sentimos a necessidade de submeter o objeto de estudo, a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) no período de 2010 a 2020, a um processo de pesquisa, levando em consideração fatores de ordem pessoal, profissional e acadêmico. Esclarecendo ainda os caminhos pela escolha da pesquisa numa abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso e o método adotado para coleta de dados, a análise de documentos, como técnica necessária para a composição do estudo.

Na segunda seção, intitulada “O Financiamento da Educação Básica e a Relação Público-Privada no Brasil: o fundo público em disputa”, apresentamos o referencial teórico, que embasou o tema da pesquisa: a relação público-privada e financiamento da Educação. Para facilitar a compreensão, estabelecemos duas subseções: Principais características do financiamento da educação no Brasil e a Relação público-privada e a disputa pelo fundo público destinado à Educação Básica.

Na terceira seção, alcançamos os objetivos específicos, apresentando os reflexos das políticas de financiamento e fortalecimento da relação público-privada, no contexto local. Sob o título “A Relação Público-Privada na Oferta e Financiamento da Educação Municipal de Marituba-PA: O Caso do Centro Educacional e Social de Marituba (CESM)”. Nesse âmbito, descrevemos na primeira subseção “Características Demográficas, sociais e econômicas do Município”; seguida da subseção voltada para questões educacionais “A SEMED/Marituba, os desafios educacionais em termos de oferta e financiamento e a parceria com o setor privado” e encerramos com a subseção “O caso do Centro Educacional e social de Marituba (CESM)”, apresentando suas origens e participação na educação pública de Marituba, com ênfase na relação que vem estabelecendo com o poder público municipal para garantir o funcionamento e manutenção de suas escolas.

2 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO BRASIL: O FUNDO PÚBLICO EM DISPUTA

Para compreender as políticas de financiamento da educação que foram implementadas no Brasil e como foram consolidadas, permitindo a destinação de recursos públicos da educação para a esfera privada, realizamos uma importante etapa da pesquisa, a revisão bibliográfica, analisando os diversos olhares e enfoques dos autores (CARVALHO, 2012; CARVALHO; GOUVEIA, 2020; DAVIES, 2004, 2008a; GEMAQUE, 2006, 2011; MONLEVADE, 2012; OLIVEIRA; 2007; PINTO, 2000; ROSSINHOLI, 2010; SAVIANI, 2021; VIEIRA; FARIAS, 2003) que demonstram os caminhos percorridos na história da Educação e nas legislações, com destaque às Constituições Federais e Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que contribuíram para a configuração da atual estrutura de financiamento e das relações estabelecidas entre o poder público e o setor privado.

Os estudos e pesquisas evidenciam as disputas e os mecanismos utilizados pelo Estado e pelo setor privado para se manterem na oferta e no financiamento da Educação Básica e o significado das políticas que fortalecem o setor privado, dentro de um contexto global que minimiza a ação do Estado, enquanto promotor das políticas sociais, e otimiza a função e lógica do mercado no contexto educacional.

Esta seção está organizada em duas subseções: na primeira tratamos das “Principais características do financiamento da Educação no Brasil”, trazendo uma análise histórica e contextualizada das políticas de financiamento implementadas no Brasil, tendo como referência os aportes legais. Na segunda seção, apresentamos “A relação público-privada e a disputa pelo fundo público destinado à Educação Básica”, no contexto das políticas neoliberais adotadas pelo Estado que fortalecem e beneficiam a iniciativa privada e o terceiro setor.

2.1 Principais características do financiamento da Educação no Brasil

Muito se discute sobre a educação, o ensino, a aprendizagem, a qualidade, a inclusão, a educação ambiental, a gestão. No entanto, ainda percebemos limitações quando se trata do financiamento da educação, tema tão relevante à efetivação das políticas públicas educacionais, bem como pouco envolvimento e até mesmo o desconhecimento por parte de muitos educadores que estão inseridos nas escolas e nos órgãos executores da educação pública, em relação ao referido tema.

Historicamente, a consequência da vinculação de ínfimos recursos destinados para

garantir o direito à educação da maioria da população que depende do ensino público resultou nos baixos salários dos profissionais da educação, sucateamento dos prédios escolares, na escassez de merenda escolar, falta de materiais didático pedagógico, de materiais de limpeza, de recursos tecnológicos, e até mesmo falta de profissionais, o que acaba sobrecarregando os trabalhadores que estão na ativa.

A importância aferida aos recursos públicos para educação mostra a preocupação que os governantes têm com o desenvolvimento da nação. O Estado que busca melhorias socioeconômicas da população, investe na educação para todos os cidadãos. Em contrapartida, o Estado que investe o mínimo em Educação, certamente condena a maioria da população a uma situação de precariedade, pois a Educação de qualidade, custa caro, e quem poderá pagar para usufruir desse bem tão precioso? A minoria.

Com o objetivo de compreendermos as características do financiamento da Educação, convém fazer uma breve abordagem histórica do financiamento da Educação no Brasil, apontando o que tínhamos de educação e os responsáveis pela sua manutenção, do período colonial até a consolidação do financiamento da Educação nas legislações, principalmente nas Constituições Federais e nas Leis de Diretrizes de Bases da Educação Nacional que apontam a vinculação de recursos para a Educação Pública, sob a responsabilidade do Estado. Ao final desta seção, pretendemos responder à seguinte questão: O que apontam as legislações nacionais sobre a disponibilidade e destinação dos recursos financeiros da educação pública para as instituições privadas?

No período colonial, tivemos dois momentos distintos na instrução escolar do Brasil: o primeiro, coordenado pelos padres da Companhia de Jesus e, posteriormente, as Reformas Pombalinas, criadas por Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal. No período de 1549 a 1759, a educação ficou sob a responsabilidade dos Jesuítas. Apoiados pela Coroa portuguesa, criaram um império patrimonial de terras, riquezas, propriedades, colégios. Tudo isso devido a utilização gratuita da mão de obra indígena e aos privilégios consentidos pela Coroa, como isenção de impostos, concessão de terras, em troca da grande missão de instruir e catequizar a população do Brasil colônia.

No que se refere ao financiamento da instrução oferecida nos colégios da Companhia de Jesus “em 1564 a Coroa portuguesa adotou o plano de redízima, pela qual dez por cento de todos os impostos arrecadados da colônia brasileira passaram a ser destinados à manutenção dos colégios jesuítas” (SAVIANI, 2021, p. 49). Na análise de Monlevade (2012), os recursos oriundos da receita da redízima eram ínfimos para manutenção de dezessete colégios e mais de duzentas escolas elementares. Para sustentar toda estrutura da Ordem, os jesuítas se

transformaram em uma empresa, com capacidade de autofinanciamento. O autor ressalta que durante séculos a educação pública representou custo zero e/ou recursos desprezíveis diante das necessidades. E tece uma crítica ao considerar que, ainda nos dias atuais, temos contingente de analfabetos, tribos indígenas aculturadas, cujo financiamento da educação permanece no mesmo patamar “do zero ao desprezível”.

A acumulação de riquezas – terras, indústrias, canaviais, criação de gado, navios – a isenção de impostos, a exploração e domínio da mão de obra indígena, o descumprimento de bulas e ordens papais, e a resistência dos jesuítas ao cumprimento do Tratado de Madri que dividiu as colônias da América entre Portugal e Espanha, repercutindo diretamente nas terras sob posse dos religiosos, foram motivos que levaram o ministro Marquês de Pombal a expulsar os jesuítas de Portugal e de todas as terras pertencentes à Coroa portuguesa, em 1759, pois considerava a presença dos jesuítas um verdadeiro atraso e uma ameaça ao desenvolvimento político e econômico de Portugal e suas colônias. Convém analisar que, mais de dois séculos de atuação jesuítica na instrução do povo brasileiro, não se apagam pela vontade política do Marques de Pombal; foram muitas gerações educadas (ou não) pela Companhia de Jesus. E por muito tempo, os discípulos formados nos colégios, defenderam a tradição do ensino vinculado à igreja, à fé católica.

Para substituir o ensino dos colégios jesuítas, Marquês de Pombal introduziu em Portugal e em suas colônias, as reformas na Educação Pública, dos estudos menores, que compreendiam o ensino primário e secundário, e dos estudos maiores, o ensino superior, sob a responsabilidade da Coroa e supervisão da Real Mesa Censória, “encarregada de cuidar dos negócios da educação” (VIEIRA; FARIAS, 2003, p. 39). Dentre as várias mudanças da reforma pombalina, descritas por Saviani (2021), destacamos: a instituição das aulas régias, o currículo e seus conteúdos de acordo com as idades, o calendário e a carga horária, a formação e o ingresso dos professores para lecionar, a necessidade de um diretor, a fonte dos recursos para financiar as reformas, por meio do Subsídio Literário.

O subsídio literário, imposto único, instituído pela “Carta de Lei” de 10 de novembro de 1772, definiu as fontes de recursos, de acordo com os territórios; nas colônias da América e África: dez reis em cada canada de aguardente e um real em cada carretel de carne. Marquês de Pombal, ao responsabilizar a Coroa pela instrução pública, buscou de imediato destinar recursos para sua manutenção

De acordo com a proposta da Real Mesa Censória, o ‘Subsídio Literário’ destinava-se a suprir todas as necessidades financeiras da instrução pública, abrangendo estudos menores e maiores e garantindo não apenas o pagamento dos salários e demais

despesas dos professores. Além disso, atenderia também a outras necessidades como aquisição de livros, organização de museu, criação de laboratórios de física, de jardim botânico, instalação de academias de ciências físicas e de belas-artes (SAVIANI, 2021, p. 99).

Pela análise de diferentes autores (PINTO, 2000; SAVIANI, 2021; VIEIRA; FREITAS, 2003;), as reformas pombalinas tiveram pouco impacto na Educação do Brasil, devido a problemas na sua execução, como: falta de profissionais qualificados; os baixos salários não atraíam profissionais, causando a falta de professores em determinadas áreas, inclusive no ensino da gramática; recursos insuficientes para atender à demanda de instrução da população. Além de poucos, os recursos oriundos do subsídio literário ainda eram desviados para outros fins. Segundo relatos, a usurpação dos recursos da educação também é histórica. Certamente, a proposta da Real Mesa Censória, no que se refere ao potencial do financiamento estabelecido pelo imposto único, não se concretizou nem no pagamento dos professores, imaginem na criação de museus, laboratórios, academias. O subsídio literário foi extinto em 1816 (PINTO, 2000, p. 50).

No período do Imperial (1822 a 1889) a Educação Pública no Brasil, reflexo do contexto político e econômico, segue após a proclamação da Independência, em 1822, sem grandes transformações. Nesse processo, a atenção de D. Pedro I, estava voltada para a consolidação do governo diante da oposição que não aceitava a condição do Brasil independente de Portugal. Devido às divergências com os deputados, a promulgação da Primeira Constituição, em 1824, foi realizada de forma impositiva por D. Pedro I. Segundo Pinto (2000, p. 51)

Com a independência pouca coisa mudou. Muito embora a Constituição do Império, outorgada em 1824, determinasse *‘a instrução primária gratuita a todos os cidadãos’*, o que poderia apontar para um maior compromisso do governo central com a escola pública, a situação continuou a mesma. Isto devido à exclusão do escravos (que não eram cidadãos) e, principalmente, em virtude da promulgação do Ato Adicional de 1834 que passou para as províncias (antigos estados) o direito de legislar e, por consequência, a obrigação de manter o ensino primário e secundário, ficando o governo central com a competência normativa apenas das escolas da capital do Império e sobre o ensino superior (PINTO, 2000, p. 51)

A história do Brasil avança ao longo dos séculos e a educação da maioria do povo brasileiro continua insignificante. Os negros ainda escravos, não eram considerados cidadãos, ou seja, não possuíam direitos; aos pobres cabe a instrução primária e sob a responsabilidade das províncias. Observamos a descentralização da responsabilidade com o ensino primário e secundário para esferas menores administrativa e financeiramente e, justamente onde há a

grande concentração das necessidades de ensino. Desde os primórdios do Brasil independente, observamos que o poder central ficou responsável por uma pequena parcela da educação, o ensino superior, destinado principalmente, para a elite da época.

O texto da Constituição de 1824, é bem específico “a educação primária é gratuita a todos os cidadãos”, diante dessa limitação de efetivação desse direito, em 15 de outubro de 1827 foi criada a primeira lei da educação do Brasil, a Lei das Escolas das Primeiras Letras, que como o próprio título remete, estava voltado para o ensino da “leitura, escrita, gramática da língua nacional, as quatro operações de aritmética, noção de geometria” (SAVIANI, 2021, p. 126). Outro aspecto que convém destacar na Lei é a vinculação direta do ensino nas escolas de Primeiras Letras com os princípios cristãos da Igreja Católica, ou seja, a influência da referida instituição na instrução pública é determinante ao longo da história.

Numa análise da educação brasileira no período imperial, Vieira e Farias (2003) nos trazem contribuições sobre esse período da História da Educação: dados mostram a exclusão de meninas da escola, em 1832, haviam apenas 18 escolas destinadas a elas, enquanto para os meninos, 162 escolas; a criação do Colégio Dom Pedro II (1837), mantido pelo poder público, mas com cobrança de valores, limitando o acesso a quem pudesse pagar; fortalecimento dos colégios religiosos particulares, inclusive com o retorno dos jesuítas, em 1842; a escassez de prédios escolares, ocasionando despesas com alugueis de espaços para funcionamento das escolas; a iniciativa do governo, em 1847, no sentido de fiscalizar as escolas públicas e particulares, no que se refere às práticas de ensino (a fim de inibir castigos às crianças); a criação de estabelecimentos particulares sem critérios e condições para o funcionamento, as cobranças de mensalidades, gerando descontentamento dos dirigentes e apoiadores das escolas privadas. As autoras encerram a reflexão sobre o período imperial informando que “apenas 10% da população tem acesso a escola. Esta constitui, pois, um privilégio da nobreza, situação que somente vai se alterar com o advento da República” (VIEIRA; FARIAS, 2003, p. 67).

Com a Proclamação da República (1889) e a promulgação da primeira Constituição Federal (1891), a educação escolar para a população continua não sendo prioridade das políticas públicas. Estudos de diferentes autores (PINTO, 2000; ROSSINHOLI, 2010; SAVIANI, 2021; VIEIRA; FARIAS, 2003) apontam como principais características: a descentralização das responsabilidades, sobretudo a omissão da União no que se refere ao ensino primário, ficando incumbida pelo ensino superior e secundário, aos Estados e municípios a incumbência do ensino primário e secundário; e a separação entre a igreja e o estado, em defesa do ensino laico, inclusive com a exclusão do ensino religioso das escolas públicas. Esta separação causou descontentamento nos defensores da soberania da igreja, que não concebiam o ensino, sem a

devida formação moral e religiosa.

A Constituição Federal de 1891 deu continuidade à exclusão da maioria da população ao ensino público, uma vez que com o processo de descentralização, a educação primária ficou à mercê dos recursos financeiros arrecadados pelos Estados, que ainda eram divididos com os municípios. Sobre a nova organização do Estado brasileiro, tendo como princípio o federalismo, Rossinholi (2010, p. 18) nos diz que “quando se delegam determinadas atividades para as esferas subnacionais, isso não deveria representar descomprometimento da União com determinada atividade, mas sim melhor alocação dos recursos e serviços”.

O processo de transição do Império para República representou não somente mudanças na estrutura política, mas sobretudo, econômica. Do Brasil agrário para o início da industrialização, não houve melhoria na organização do sistema tributário, e a arrecadação dos estados e municípios continuou aquém da necessidade de desenvolvimento e investimento nas políticas públicas, como educação. Vale lembrar, que no período final do Império, apenas 10% da população tinha acesso à escolarização, ou seja, grande parte da população necessitava da educação primária, de alfabetização. Poucos, naquela época, estavam aptos a ingressar no ensino secundário e no ensino superior, ou seja, a União contraditoriamente, ficou responsável pela menor demanda. Para Saviani (2021), o texto da Constituição de 1891 não deixava explícito a responsabilidade para com o ensino primário, apenas delegava aos Estados o poder de legislar sobre o tema.

A primeira Constituição do Brasil foi extremamente omissa em relação à educação pública. Apesar dos discursos sobre a necessidade do desenvolvimento socioeconômico do país, o Estado negligenciou um mecanismo primordial, que diz respeito à formação acadêmica, à busca pelo processo de conscientização sobre a vida humana que envolve o conhecimento do mundo físico, social, político, econômico. Vivemos durante séculos sujeitos às migalhas de (des)governos (colonial, imperial, e primeira república), o que retirou do povo brasileiro o direito de estudar; concentrando nas mãos de uma parcela mínima da população o acesso ao ensino superior e negando aos pobres, até mesmo o ensino primário, por falta de responsabilidade e de investimento. Diante de tamanha desigualdade e exclusão, nas primeiras décadas do século XX, muitos pensadores começaram a lutar em defesa da escola pública, laica e gratuita como direito de todos e dever do Estado.

2.1.1 O legado do século XX para o financiamento da educação brasileira: a vinculação constitucional de recursos

No início do século XX, circulam na educação brasileira ideais do movimento denominado “Escola Nova”, que se contrapõe ao ensino tradicional, levando em consideração os aspectos biológico, psicológico e sociológico da formação humana e do processo educativo. No Brasil, dentre os vários adeptos do escolanovismo, Saviani (2021) destacou os pensadores Lourenço Filho, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira, que se diferenciaram pela ênfase nas abordagens sobre a educação, o ensino-aprendizagem e a escola, partindo das bases psicológicas, sociológicas e filosóficas e política, respectivamente.

No contexto de novos ideais, da tradição, da necessidade de dialogar sobre a educação no Brasil, foi criada em 1924, a Associação Brasileira de Educação (ABE), com o intuito de reunir os principais pensadores, independente de ideologia e de religião. Apesar desse viés de neutralidade em defesa da educação, observaram-se movimentos no interior da ABE que, de certa forma, levavam a questões políticas ou religiosas, como nos mostra Saviani (2021, p. 230) “essas precauções, porém, não impediram certo envolvimento da entidade seja com assuntos religiosos, seja com atividade político-partidária”.

A ABE foi responsável pela organização de Conferências Nacionais de Educação. Na IV Conferência (1931), além de reunir os pensadores da educação, contaram com a participação das autoridades políticas como Getúlio Vargas e o representante do Ministério da Educação e da Cultura (MEC), Francisco Campos. O presidente das Conferências, no período de 1927 a 1931, foi Fernando Magalhães, defensor dos princípios católicos na educação brasileira.

Os pensadores da Escola Nova, escreveram as bases da concepção de educação e anseios para a Educação Brasileira por meio da publicação, em março de 1932, do “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova”. O documento foi escrito por Fernando de Azevedo e com contribuições de 26 defensores do movimento. O Manifesto colocava a educação como problema central do país, um direito de todos e dever, exclusivo, do Estado; apontava a necessidade de articulação entre a educação e economia para a consolidação de um sistema escolar que atendesse a todos, numa escola única, laica e gratuita; considerava os fatores psicobiológicos como determinantes no processo de aprendizagem, cabendo à escola dar oportunidade para o aluno desenvolver suas capacidades, a aprendizagem ocorria de dentro para fora; defendia a articulação entre os diferentes graus de ensino; quanto aos professores, todos deveriam ter formação superior, e destacaram a necessidade de valorização salarial e social desses profissionais.

Para Vieira e Freitas (2003), a partir da publicação do referido Manifesto, ficou nítida a presença de duas correntes no cenário educacional brasileiro: os liberais – defensores da escola pública sob responsabilidade do Estado, e os católicos – defensores do setor privado na oferta e no financiamento da educação. Para consolidar seus ideais, estes dois grupos buscaram participação no cenário político e sobretudo, influenciarem nos aparatos legais, como Constituições Federais e leis que regem a educação.

O Manifesto tornou-se a negação de todo o pensamento tradicional defendido pela igreja católica, que concebia a pedagogia e a religião de forma indissociável; para quem o Estado deveria estar subordinado às necessidades da igreja e da família, responsáveis pela educação, inclusive caberia à família o direito de decidir sobre a escolarização dos filhos; e a aprendizagem ocorre pelas experiências com a educação cristã que moraliza, educa e disciplina, de acordo com os princípios da subordinação à vontade divina.

Como resposta ao Manifesto, pensadores católicos abandonaram a ABE, e criaram a Confederação Católica Brasileira de Educação, em 1933. Neste período, a igreja católica preocupou-se com a formação de novos intelectuais que defendessem o ideário tradicional frente às ameaças dos pensamentos propagados pelo Movimento dos Pioneiros da Escola Nova e da inserção das ideias marxistas nas universidades do Brasil. Criaram, ainda, a Liga Eleitoral Católica (LEC) com o objetivo de representar e introduzir os interesses e as ideias da Igreja Católica no cenário político e na Constituição Federal de 1934, e orientar os católicos sobre os políticos que comungavam com os princípios cristãos.

A CF de 1934 é considerada por diferentes autores (DAVIES, 2004; JESUS, 2016; PINTO, 2000) como um marco na história do financiamento da Educação Brasileira. Pela primeira vez, o texto constitucional vinculou verbas e estabeleceu percentuais mínimos para os entes federados investirem em Educação, ao estabelecer no artigo 156, que “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.” A vinculação de verbas para a Educação surgiu como uma necessidade de instruir a sociedade, tendo como objetivo a formação para vida moral e econômica e fortalecimento da Nação.

A vinculação das verbas para educação teve curta duração, apenas três anos. Um período tão reduzido nos permite refletir sobre o que de fato essa vinculação representou para o desenvolvimento da educação. Estudos realizados apontam que houve “ampliação do número de unidades escolares; aumento no número de matrículas; um certo grau de aperfeiçoamento no aspecto administrativo das escolas; melhores resultados no trabalho escolar” (JESUS, 2016, p.

36). Apesar disso, a maioria da população continuava excluída do direito à educação, as taxas de reprovação eram altas; e era evidente a dicotomia entre educação técnica para os pobres como forma de inseri-los de imediato no mundo do trabalho, e outra para a elite da época, centrada na formação intelectual.

O curto período da vinculação de recursos constitucionais se deu pela mudança na configuração política do país. Temos duas Constituições, de 1934 e 1937, promulgadas sob o governo do presidente Getúlio Vargas, mas em contextos diferentes. A CF-1934, foi permeada pelas ideias liberais; e a CF-1937, foi fruto de um governo autoritário que se estabeleceu no poder por meio de um golpe de Estado, adotando a ditadura como prática de governo, com poder centralizado na figura do presidente da república. Assim, a educação do povo brasileiro deixa de ser prioridade do orçamento público, e a vinculação é suprimida do novo texto constitucional (VIEIRA; FARIAS, 2003, p. 87). Observa-se nos artigos da Constituição que tratam da educação (artigos 128 ao 134), uma desresponsabilização do Estado para com a educação da população e incentivo à iniciativa privada, quando determina no artigo 129 que

À 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, não paginado).

Por outro lado, quando pensamos nas condições de vida da população em 1937, compreendemos que, não diferente de hoje, a maioria não tinha condições de arcar com despesas escolares em instituições particulares, então, certamente dependeriam do Estado para ter acesso ao ensino. No entanto, na Constituição de 1937, somente o ensino primário é obrigatório e gratuito, e ainda assim, no ato 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” (CF 1937, art. 130). Segundo a Estatística do Século XX, apresentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE-2006), em 1937, a matrícula inicial no ensino primário geral (comum e supletivo) era de 2.910 mil alunos; a matrícula final 2.448 mil e, a matrícula efetiva-repetentes, 436 mil.

Em 1946, uma nova configuração política se estabelece no Estado brasileiro, após a retirada de Getúlio Vargas do poder. A defesa da redemocratização do país e do desenvolvimento econômico se refletem no texto da Constituição Federal de 1946. No que se refere à educação, estudos apontam avanços e limites na Lei (JESUS, 2016; PINTO, 2000; VIEIRA; FREITAS, 2003). Como avanços, consideram-se: o retorno da vinculação de recursos

financeiros para educação, seguindo o modelo da CF de 1934, mantendo os percentuais da União (10%) e dos Estados (20%), mas com aumento no percentual dos municípios, passando de 10% para 20%; a Constituição de 1946 estabelece que compete à União legislar sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apontando para a construção de uma lei específica para organizar o ensino no Brasil; reconhece a educação como direito de todos e garante a gratuidade do ensino primário oficial – o termo *oficial* como forma de diferenciar a educação mantida pelo poder público, da oferecida pelos estabelecimentos de ensino particulares.

Quanto aos limites apontados, destacam-se a vinculação, ainda insuficiente de recursos, visto que ao se basear na CF de 1934, não se considerou o aumento das demandas educacionais do período de 1934 a 1946; além disso, não ficou explícita, a exclusividade dos recursos para o ensino público; bem como a garantia da gratuidade para todos, nos estudos superiores ao ensino primário, mas somente para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos. E ainda continuou negando a laicidade do ensino público, resultado das disputas entre católicos e liberais.

Determinada na Lei Maior como competência da União, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional tornou-se o centro das atenções de educadores, grupos sociais e políticos, no sentido de contribuir, defender e inserir seus interesses no texto da lei. De acordo com Saviani (2021, p. 281), a comissão organizadora do anteprojeto de lei era formada, majoritariamente pelos principais pensadores do movimento Escola Nova, presidida por Lourenço Filho, contando com a presença de somente dois membros do movimento católico, Alceu Amoroso Lima e padre Leonel Franca. Por esta composição, ficou nítida a pretensão do novo governo em colocar em prática o ideário do movimento dos pioneiros da Escola Nova, lembrando que estes defendiam a escola pública, gratuita e laica.

No entanto, os defensores das escolas particulares se mobilizaram, com apoio da Igreja Católica, defendendo o princípio da liberdade do ensino e a possibilidade de garantir o direito de ter acesso aos recursos públicos da educação. Esse cenário de disputas, entre os defensores do ensino público versus defensores do ensino particular que permeia os debates e as discussões do projeto de lei. Como resultado, temos a aprovação a Lei nº 4.024 de 1961, que traz em seu texto, artigos que favorecem as escolas particulares. Vejamos o que determina o artigo 3º, Incisos I e II, que trata do direito à educação

- I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;
- II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas

iguais oportunidades a todos.

Como podemos observar, o artigo regulamenta a atuação da iniciativa privada no ensino, pautada na liberdade e no compartilhamento das responsabilidades no que se refere ao dever de educar, permitindo que outros membros da sociedade, na ausência da família, possam receber subsídios do Estado, desde que comprovada a insuficiência de recursos. Em seguida, ainda assegura a participação de membros das escolas particulares nos Conselhos Estaduais (artigo 5º).

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 4.024 de 1961, foi considerada nos dizeres de Anísio Teixeira “meia vitória, mas uma vitória”, pois apesar de muitas conquistas para a educação, não privilegiou, exclusivamente, a escola pública, atendendo aos interesses do grupo católico e das escolas privadas. No capítulo XXII, da referida Lei que trata dos recursos para a Educação, é notória a subvenção de recursos da educação pública para estabelecimentos particulares por meio da concessão de bolsas de estudo ao definir que “os estabelecimentos particulares de ensino, que receberem subvenção ou auxílio para sua manutenção, ficam obrigados a conceder matrículas gratuitas a estudantes pobres, no valor correspondente ao montante recebido” (art. 95, §1º).

Apesar de a LDB de 1961 permitir a destinação de recursos públicos aos estabelecimentos particulares, Vieira e Freitas (2003) afirmam que houve fortalecimento das escolas públicas, sendo responsável pela maioria das matrículas no ensino primário, e tendência de expansão no ensino médio e superior. Outro fator importante no texto da Lei, foi o aumento no percentual da vinculação de receitas de impostos da União, para manutenção e desenvolvimento do ensino, passando de 10% para 12%.

Poucos anos após a aprovação da primeira LDB, a sociedade brasileira atravessa um novo período na história: o golpe militar de 1964, quando o presidente da república João Goulart foi deposto do cargo, por civis e militares, justificando que o presidente apresentava tendências socialistas, colocando em risco a segurança nacional, além da crise política e econômica acentuada no país (JESUS, 2016). A ditadura militar foi instaurada com forte repressão a qualquer manifestação contrária aos interesses do governo.

Nesse cenário, a prioridade concentrava-se na ordem social e econômica e a educação deixou de ser prioridade, fato consumado na Constituição Federal de 1967, quando a vinculação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino foi novamente suprimida. Segundo estudos realizados por Jesus (2016), houve embates na câmara dos deputados, pois muitos deles (Ewaldo Pinto, Carlos Werneck, Mário Covas) defendiam a vinculação constitucional de

recursos, e consideravam a supressão um retrocesso para o ensino brasileiro.

Além da Constituição, o governo militar também buscou uma nova configuração para a educação brasileira, aprovando leis para ensino superior e para o ensino de 1º e 2º graus. Em 11 de agosto de 1971, foi aprovada a Lei nº 5.692/1971 que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, em substituição ao ensino primário e médio, respectivamente, com o objetivo geral de proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania (art. 1º). A lei fortaleceu a educação técnica de nível médio, como forma de integrar os jovens ao mercado de trabalho e estratégia para conter a demanda para o ensino superior (VIEIRA; FREITAS, 2003).

Quanto ao financiamento, a Lei nº 5.692/1971, estabelece que a educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la (art. 41), mas não quantifica percentuais ou valores. Ao longo do texto, verificamos ainda o incentivo ao setor privado, permitindo apoio técnico e financeiro do poder público para as instituições particulares que atendam às exigências de funcionamento conforme fiscalização dos órgãos competentes.

Jesus (2016, p. 58) apresenta estudos sobre os percentuais de recursos aplicados pela União na educação, no período de 1960 a 1976, e mostra que houve uma redução considerável nos percentuais, principalmente após a promulgação da CF-1967. Em 1960, a União investiu em média 9,8%; em 1965, 13%; em 1967, 11,8%; e nos demais anos os percentuais estiveram abaixo de 8%, com piores índices registrados nos anos de 1973 e 1974, girando em torno de 5%.

Pela bibliografia levantada, observamos que no período da ditadura militar, o principal dispositivo criado para o financiamento da educação foi a aprovação do salário-educação, por meio da Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964. Pela referida lei, o salário-educação corresponde a um percentual devido pelas empresas vinculadas à Previdência Social, representado pela importância correspondente ao custo do ensino primário dos filhos dos seus empregados em idade de escolarização obrigatória e destinado a suplementar as despesas públicas com a educação elementar (art. 1º). O salário-educação até hoje é uma importante fonte para o financiamento da educação, mas com novas configurações.

A precarização da educação e a falta de vinculação de recursos orçamentários previstos na Constituição para a educação, levou o Senador João Calmon a propor, em 1976, uma Emenda constitucional a fim de restabelecer os percentuais constitucionais para educação, mas não teve

êxito. Somente em 1º de dezembro de 1983, a Emenda Constitucional nº 24, foi aprovada, acrescentando ao artigo 176 da CF-1967, o parágrafo 4º, estabelecendo que “anualmente, a União aplicará nunca menos de treze por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. Apesar do reconhecimento “a Emenda Calmon, aprovada em 1983, foi aplicada em 1986, tendo por referência o orçamento de 1985, portanto, não mais no governo militar” (JESUS, 2016, p. 63).

Como podemos observar, as leis estão diretamente relacionadas, ao período histórico em que vivemos. A organização econômica, política e social é pensada a partir daqueles que são considerados representantes da sociedade que chegam ao poder de Estado pela vontade do povo ou de forma impositiva. Os reflexos são sentidos em todos os âmbitos. Na educação, percebemos esse movimento diretamente na definição de seu financiamento

É interessante observar a coincidência quase total entre a vinculação e períodos relativamente democráticos (1934-37, 1946-1967, 1984 até os dias atuais), e a desvinculação e períodos autoritários (1937-45, 1964-85), o que permite inferir que a democratização da educação estatal, no sentido de garantia constitucional do seu financiamento, parece guardar estreita relação com a existência de uma certa liberdade de expressão da sociedade (DAVIES, 2004, p. 15).

Diante dessa constatação, a luta pela redemocratização do país se torna uma necessidade vital para o desenvolvimento da nação e, um fator que contribuirá para a garantia do direito à educação para todos, a melhoria no acesso e na qualidade do ensino público. O fim da ditadura militar, em 1985, representou um longo processo de luta da sociedade civil, organizada em movimentos sociais para garantir os direitos e a plena cidadania. A promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada Constituição cidadã, a eleição direta para Presidente da República, em 1990, e a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/1996) foram caminhos trilhados para a concretização do Estado democrático brasileiro e para gestão democrática da escola, consolidando o legado do século XX e definindo os primeiros passos para o século XXI.

2.2 A Constituição cidadã e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº

9.394/1996: novos rumos para o financiamento da educação

A CF-1988 restabeleceu a vinculação de recursos financeiros para a concretização do direito à educação. E, em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(Lei nº 9.394/1996) que ratificou e detalhou a vinculação dos recursos. É importante analisar as referidas leis, no contexto global das políticas adotadas pelo Governo brasileiro, a partir da década de 1990, iniciadas com o Presidente Fernando Collor de Melo e consolidadas nos dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Contraditoriamente, sob a euforia da redemocratização, a luta pelos direitos sociais e o dever do Estado em garanti-los, estes governos se atrelam aos organismos internacionais de financiamento (FMI, Banco Mundial, Banco Internacional de Desenvolvimento, UNESCO, e outros) adotando políticas neoliberais que defendem o Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para atender às exigências do mercado (ROSSINHOLI, 2010).

A análise da CF de 1988 e da LDB 9.394/1996, no que diz respeito à educação enquanto direito e a garantia dos recursos financeiros para sua manutenção e desenvolvimento são fundamentais para compreendermos os novos rumos da Educação em nosso país. Na CF-1988, a educação passa a ser concebida como primeiro direito social (artigo 6º). No capítulo III, que trata da educação, o artigo 205, estabelece que “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”. Sobre a CF-1988, Oliveira (2007) ressalta que

A CF 88 estatuiu a educação como direito público subjetivo, previu a possibilidade de responsabilização de autoridade competente e atribuiu ao poder público a responsabilidade de realização do censo escolar e a chamada à matrícula. Por fim, introduziu e/ou manteve uma série de mecanismos que possibilitam a efetivação de tal direito (OLIVEIRA, 2007, p. 40).

Para o autor, a CF-1988 formalizou qualitativamente o direito à educação, deixando evidentes os responsáveis pela efetivação da garantia desse direito, cabendo a todo cidadão requerer matrícula na escola pública e, sobretudo acionar instâncias maiores como o Ministério Público, caso esse direito seja negado.

A responsabilização dos entes federados para garantir o direito de todos à educação, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, foi definida a partir do regime de colaboração, ao estabelecer no artigo 211, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. E determina o que compete a cada ente

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades

educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 7º 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, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

O artigo 211, da CF de 1988, traz elementos importantes para compreendermos a dinâmica do financiamento da educação e as políticas de fundos (FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB) implementadas posteriormente, para que os entes federados pudessem cumprir com suas obrigações para com a educação. Destacamos o regime de colaboração e a função redistributiva e supletiva da União.

Estudos realizados por Cavalcanti (2019) apontam algumas tensões no federalismo brasileiro, principalmente no que se refere às responsabilidades atribuídas aos entes federados e à capacidade financeira para cumprirem suas atribuições. A autora enfatiza que a CF-1988 reconheceu os municípios como entes federados e atribuiu-lhes obrigações incompatíveis com a capacidade arrecadadora de impostos, ficando responsável, prioritariamente, pela oferta do ensino fundamental e da educação infantil. Duas etapas de ensino que exigem uma quantidade considerável de recursos, pelas demandas, pelas especificidades da educação infantil e pela quantidade de anos do ensino fundamental; e, assim, ao considerar a pré-escola e o ensino fundamental, totalizamos onze anos, de ensino obrigatório.

O regime de colaboração na organização e na manutenção do ensino é necessário no sentido de garantir a igualdade entre os Estados da federação, pois apesar da descentralização das responsabilidades e dos recursos financeiros, não se pode esquecer que um dos objetivos fundamentais do federalismo é erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (CF 1988, artigo 3º, inciso III). Uma das desigualdades acentuadas no Brasil diz respeito ao ensino desenvolvido nas diferentes regiões do país e entre esferas administrativas do mesmo Estado. Além da colaboração mútua entre entes federados,

cabe ainda a função supletiva e redistributiva da União, sem a qual estados e municípios mais pobres, não dariam conta de arcar com o ônus das suas atribuições.

A CF-1988 definiu os percentuais e as fontes de recursos para o financiamento da educação ao estabelecer que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 212).

A LDB nº 9.394/1996, no Título VII, que trata dos recursos financeiros, ratifica – no artigo 69 – os percentuais constitucionais definidos para os entes federados e, estabeleceu no art. 68, a origem dos recursos públicos destinados à educação:

- 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.

Temos estabelecido dois importantes mecanismos para garantia do direito à educação: o percentual mínimo e as fontes de arrecadação. A determinação dos percentuais mínimos que cada ente federado deve desembolsar para custear as despesas com a educação, obriga os representantes dos governos a cumprirem a lei, independente de seus interesses e convicções político-partidárias. Quanto à fonte, Oliveira (2007, p. 86) apresentou a definição de imposto como tributo cuja existência não tem qualquer vínculo com uma atividade específica do Estado e ressaltou que “as transferências de recursos são realizadas de uma esfera administrativa para outra, tendo como finalidade equalizar a capacidade arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública”.

Ednir e Bassi (2009) explicam a importância dos tributos – impostos, taxas e contribuições sociais – para a manutenção dos serviços sociais, sem os quais os governantes não teriam como arcar com suas responsabilidades; daí a necessidade de a população ter conhecimento de que os serviços públicos como saúde e educação pública, não são gratuitos, nem favores dos governos, pois pagamos, diariamente, por meio de impostos diretos e indiretos. Os autores destacam que “o imposto é o tributo mais importante, representando 90% dos orçamentos dos Estados e Municípios” (2009, p. 46). É do total da receita de impostos arrecadados que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios terão que, obrigatoriamente, honrar com os percentuais estabelecidos na Constituição e reafirmados na

LDB para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Outra fonte de recursos para a educação, são receitas de transferências constitucionais consideradas de suma importância para que os entes federados mais pobres, principalmente os municípios, possam arcar com suas responsabilidades com a educação. Oliveira (2007) nos diz que a maior fonte de arrecadação dos municípios são as transferências constitucionais, daí a dependência não só financeira, mas também política de muitos prefeitos. O que não deveria ocorrer, uma vez que, o que está determinado em lei, independe de vinculação político partidária.

Sobre o processo de transferências, destaca-se que “a parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.” (CF 88, art. 212, §1º; LDB art. 69. §1º). Ou seja, os percentuais de cada ente federado – União e estados – serão calculados, após as transferências para os entes federados dos valores dos impostos que lhes são de direito.

O quadro a seguir, elaborado por Monlevade e adaptado por Bassi (2009, p. 52) contribui para a identificação de todos os impostos vinculados à educação ao permitir compreender o processo de transferências constitucionais.

Quadro 3 – Impostos e transferências – Recursos financeiros da educação (CF -1988)

Impostos federais (vinculação 18%)	Impostos estaduais e transferências (vinculação 25%)	Impostos municipais e transferências (vinculação 25%)	
IMPOSTOS PRÓPRIOS IR: Imposto sobre Renda IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados IOF: Imposto sobre Operações Financeiras ITR: Imposto Territorial Rural II: Imposto sobre Importação IE: Imposto sobre Exportação IG: Imposto sobre Grandes Fortunas	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO FPE: Fundo de Participação dos Estados IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportados IRRF: Imposto sobre Renda dos Servidores Estaduais IOF: Imposto sobre Operações Financeiras	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO FPM: Fundo de Participação dos Municípios IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportados IRRF: Imposto sobre Renda dos Servidores Estaduais IOF: Imposto sobre Operações Financeiras ITR: Imposto Territorial Rural	
	IMPOSTOS PRÓPRIOS ICMS: Imposto sobre Consumo de Mercadoria e Serviços IPVA: Imposto Sobre Veículo Automotores ITCDM: Imposto sobre Transmissão Causas Mortis e Doações.	TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO ICMS: Imposto sobre Consumo de Mercadoria e Serviços IPVA: Imposto Sobre Veículo Automotores	
			IMPOSTOS PRÓPRIOS IPTU: Imposto Predial

		Territorial Urbano ISS: Imposto sobre Serviços ITBI: Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis
--	--	---

Fonte: Ednir e Bassi (2009).

O quadro acima mostra os recursos destinados à educação e ilustra com clareza os processos de transferências. Assim, ressalta -se que compete somente à União e aos Estados essa função, fortalecendo financeiramente Estados e municípios para que possam assumir suas responsabilidades. A União transfere para os estados recursos dos seguintes impostos: FPE (21,5%), IPI, IRRF e o IOF (30%) e, para os municípios são destinados FPM (23,5%), IPI, IRRF, IOF (70%) e ITR (50%). Os estados transferem para os municípios ICMS (25%) e IPVA (50%). Lembrando que as transferências não são contabilizadas no percentual de vinculação dos recursos da educação do ente que transfere; enquanto Estados e Municípios somam os impostos próprios às transferências para comporem os percentuais constitucionais.

Ednir e Bassi (2009) apontam uma fragilidade nos percentuais dos recursos vinculados pela União (18%) devido à Desvinculação das Receitas da União (DRU), na qual 20% das receitas de impostos – após subtraídas as transferências constitucionais para estados e municípios – não devem ter destinação obrigatória. Por isso, a DRU representa uma perda considerável de recursos para a educação.

Outro recurso vinculado à educação é a receita do salário-educação, que se constitui na contribuição social das empresas, à razão de 2,5% da folha de pagamento de seus empregados. O salário-educação administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a partir da Emenda Constitucional nº 53/2006, passou a ser destinado para toda a educação básica, e financia importantes programas, projetos e ações do Governo Federal destinados à educação básica, como: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e outros.

De acordo com o *site* do FNDE, as receitas do salário-educação são redistribuídas da seguinte forma

1. 10% da arrecadação líquida ficam com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
2. 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo:
 - 2.1 - quota federal – correspondente a $\frac{1}{3}$ dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras;

2.2 - quota estadual e municipal – correspondente a $\frac{2}{3}$ dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das Secretarias de Educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (BRASIL, art. 212, § 6º da CF).

Davies (2008b) ao analisar o salário-educação, a partir da dinâmica implementada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, tece algumas críticas. A cobertura dos recursos para educação básica reduzirá o valor por matrícula, uma vez que a receita do salário-educação não aumentou, antes os recursos eram destinados somente para o ensino fundamental, o que fortalece os Estados que já têm uma arrecadação tributária maior que os municípios; diferentemente do FUNDEB, determina peso igual para todas as matrículas da educação básica, não respeitando as peculiaridades de despesas da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio. O autor ainda diz que a União, mais uma vez, foi beneficiada pela repartição dos recursos do salário-educação, pois no final das contas, ficará com 40% (30% + 10%) dos recursos para administrar de acordo com sua vontade.

Apesar das limitações na repartição do salário-educação, não podemos negar a importância dessa contribuição social, no sentido de complementar as receitas para financiar a educação. Dentre os vários programas, destacamos o PDDE como uma fonte indispensável para a escola executar o Projeto Político Pedagógico e, de certa forma, proporcionar autonomia financeira e de gestão. Outro aspecto sobre o salário-educação é que muitos educadores desconhecem essa fonte de recursos e imaginam que tudo que existe nas escolas é financiado pelas políticas de fundos (FUNDEF, FUNDEB, Novo FUNDEB).

Outro importante elemento trazido pela CF-1988, sobre o financiamento da educação, expresso no artigo 213, diz respeito à destinação de recursos públicos da educação para instituições privadas, ao estabelecer que

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos à escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
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.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015).

Ao analisar o artigo 213 da CF-1988, Oliveira (2007, p. 102) diz que apesar de as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas serem consideradas não-lucrativas, o texto da lei não garante que de fato elas não obtenham lucros; e o que seriam os excedentes financeiros? Lucros. Cabe às referidas entidades investi-los em educação. O texto é escrito para não evidenciar que o Estado está diretamente vinculado às instituições educativas privadas que atendem aos princípios do sistema capitalista como: competitividade, concorrência, racionalidade. Princípios que se refletem nas dimensões administrativa e pedagógica das instituições.

Cumprir destacar ainda, o parágrafo 1º do artigo 213, pois deixa explícito que a destinação de recursos para instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas deverá acontecer 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. A lei não evidencia como será feito o mapeamento da localidade em que faltam vagas nas escolas públicas para que se estabeleçam as parcerias, a fim de garantir o direito de todos à educação. Além disso, não estabelece limites, percentuais de participação das escolas privadas nas redes de ensino, deixando os governos livres para o fortalecimento da própria rede ou da iniciativa privada.

A LDB nº 9.694/1996, no artigo 77, ratifica o texto constitucional e acrescenta que além de as instituições comprovarem finalidade não lucrativa, não devem distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto (Inciso I) e há a necessidade da prestação de contas ao Poder público dos recursos recebidos (Inciso IV). A destinação de recursos para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas é considerada por muitos autores (CARVALHO; GOUVEIA, 2020; DAVIES, 2004; OLIVEIRA, 2007) como uma forma de privatização do ensino público, ao destinar à esfera privada recursos que deveriam melhorar a qualidade das escolas e ampliar as redes federais, estaduais e municipais.

A CF-1988 definiu as competências dos entes federados, o regime de colaboração e a vinculação dos recursos para financiamento da educação. Mas, somente com a aprovação da LDB foram definidas as despesas de Manutenção e Desenvolvimento da Ensino (MDE), consideradas por Monlevade (2008) um avanço, pois pela primeira vez se definiu com clareza o que pode e o que não pode ser adquirido com recursos da educação. As despesas de MDE, estabelecidas no artigo 70, são:

- 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;
- V- realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI – concessões de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto no inciso deste artigo;
- VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar;

Como podemos observar, a clareza nas despesas dos recursos da educação permitiu aos órgãos fiscalizadores acompanhar e analisar o investimento dos governos no que realmente é necessário. No entanto, Monlevade (2008, p. 254), chama atenção para o fato de que “governos estaduais e municipais têm tido o péssimo hábito de burlar o reto uso dos recursos de MDE, seja por meio de expedientes de maquiagem contábil, seja por intermédio de desvios descarados, aproveitando-se da falta de controle social das receitas públicas”.

Ressaltamos a necessidade de atuação dos órgãos de fiscalização tais como: Tribunais de Contas, Ministério Público, Sindicato dos Trabalhados em Educação, Conselhos Escolares e a necessidade da orientação e divulgação para sociedade civil do que os governos podem gastar com os recursos da educação. A falta de fiscalização e de conhecimento fortalecem as práticas de desvio e mal uso dos recursos públicos.

Além de estabelecer o que são despesas de MDE, a LDB, no artigo 71, também definiu despesas que não são consideradas para manutenção e desenvolvimento do ensino

- 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 à 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.

Consideramos que os artigos 70 e 71 são de suma importância para que a sociedade possa acompanhar as despesas realizadas na função educação pelos governos, como uma forma de coibir desvios dos recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A clareza no que se pode ou não utilizar os recursos destinados à educação visa impedir ações esdrúxulas

dos governos, como: asfaltamento de ruas nas adjacências da escola, a compra de merenda escolar, pagamento de servidores que não estão diretamente vinculados ao processo de ensino, etc.

Sobre o texto dos referidos artigos, Oliveira (2007, p. 99) ressalta que “as principais omissões dizem respeito às verbas destinadas ao pagamento dos aposentados (inativos), aos hospitais universitários e aos funcionários em desvio de função”. E explica que, os aposentados deveriam ser despesas da previdência com a qual contribuíram; os hospitais-escolas são despesas da saúde pública e os servidores cedidos para outras secretarias deveriam compor a folha de pagamento destas secretarias, e não da Secretaria de Educação. A omissão sobre o pagamento dos inativos foi resolvida 24 anos após a promulgação da LDB, com a aprovação da Lei nº 14.113 de 2020, que versa sobre o novo FUNDEB, vedando o pagamento de aposentadoria e pensões com os recursos vinculados à educação.

A LDB define ainda que os recursos destinados para manutenção e desenvolvimento do ensino deverão ser publicizados e fiscalizados pelos órgãos competentes (art. 72 e 73). Davies (2004, 2008a), ao analisar a atuação dos tribunais de contas, tece críticas à eficiência e confiabilidade desses órgãos de fiscalização, pois muitos conselheiros são nomeados pelo poder executivo e acabam mascarando ou justificando o mal uso dos recursos da educação. Pela falta de credibilidade nos órgãos fiscalizadores, o autor, orienta que educadores e sociedade civil como um todo fiquem atentos às prestações de contas dos governantes.

Outro aspecto importante para a melhoria da educação pública, contido na LDB (artigos 74 e 75), foi a necessidade de definição dos padrões mínimos de qualidade diante das diferenças socioeconômicas das regiões do país. A CF-1988 trazia em seu texto essa preocupação ao estabelecer como um dos princípios para o ensino, a garantia do padrão de qualidade (artigo 206, Inciso VII). Para alcançar o padrão mínimo de qualidade, será necessário o regime de colaboração entre os entes federados para a definição de um valor mínimo por aluno do ensino fundamental, capaz de suprir condições de funcionamento das escolas atendendo a um padrão mínimo de qualidade, cabendo à União a definição deste valor (LDB, art. 74).

Após a definição do valor, a União e os Estados exercerão a função supletiva e redistributiva aos entes federados que não alcançarem o valor do custo mínimo por aluno. Com base na razão entre a arrecadação das receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e a definição do valor custo aluno-ano, será definido quais estados precisarão da suplementação da União. Além da colaboração entre os entes federados, a União também deverá dar apoio financeiro direto aos estabelecimentos de ensino, de acordo com o número de matrículas informado no Censo Escolar do ano anterior (LDB, art. 75).

Sobre a definição do valor custo aluno para o alcance de padrões mínimos de qualidade, temos a seguinte reflexão

[...] não se parte da discussão do que seria o ensino de qualidade e em seguida discute-se o montante de recursos necessários para atendê-lo, mas do montante de recursos disponíveis no momento. Desta forma, não estamos tratando de um custo aluno necessário para garantir um padrão de qualidade. O que se tem é o “gasto” possível nas condições atuais como o padrão de qualidade com uma pequena suplementação de caráter redistributivo por parte da União, desde que a esfera recebedora esteja aplicando corretamente seus recursos financeiros em educação (OLIVEIRA, 2007, p. 101).

As críticas sobre o valor custo aluno estabelecido pela União foram fervorosas (DAVIES; 2004, 2008a; GEMAQUE, 2011; OLIVEIRA, 2007), pois não considerou o que de fato uma escola precisa para que alcance seu objetivo final, que é a aprendizagem dos alunos, como: as estruturas das escolas, a remuneração dos profissionais da educação, a disponibilidade de recursos materiais e tecnológicos, a relação entre o quantitativo de alunos por professor em sala de aula; por isso que, estrategicamente, a palavra final sobre o valor custo aluno ficou sob a incumbência da União, estabelecendo o valor de acordo com sua disponibilidade financeira, a fim de complementar o menor número de entes federados, e apenas redistribuir os recursos existentes, por meio, das políticas de fundo (FUNDEF, FUNDEB e novo FUNDEB), temas que serão tratados a seguir.

2.3 FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB: políticas de subvinculação dos recursos constitucionais da educação

Vimos que a Constituição Cidadã de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, trouxeram importantes elementos para a consolidação do financiamento da educação, ao vincular verbas específicas para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A vinculação constitucional demonstra a educação como prioridade e, acima de tudo, obriga os governos ao cumprimento dos percentuais mínimos, independente dos seus interesses pessoais e/ou partidários.

A vinculação de verbas para educação, baseada na arrecadação das receitas de impostos, remete às desigualdades regionais e à diferença na capacidade arrecadadora dos entes federados, principalmente nos Estados e Municípios localizados nas regiões norte e nordeste do país. Demonstraremos essa diferença de maneira simples: supomos que o Estado A, arrecadou R\$ 100,00 (cem reais) da receita de impostos, 25% correspondem a R\$ 25,00 reais;

enquanto o Estado B, arrecadou R\$ 1.000,00, 25% equivalem a R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), ou seja, de acordo com a receita de imposto arrecadada, os estados e municípios investirão mais ou menos recursos financeiros na educação. Essa dinâmica acentua as desigualdades na oferta e no financiamento da educação, ferindo princípios da CF-1988, de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e garantia de padrão de qualidade (art. 206, incisos I e VII).

Para resolver as desigualdades na oferta e no financiamento da educação no país, o Governo Federal criou políticas de fundos, nas quais subvincularam parte dos recursos da educação para determinados fins. A política inicial focalizou recursos para ensino fundamental, o FUNDEF, e após avaliações e disputas, a cobertura foi estendida para toda a educação básica, o FUNDEB e o Novo FUNDEB. Temas que analisamos a seguir.

2.3.1 FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

A fim de universalizar o ensino fundamental, amenizar as disparidades regionais em sua oferta e no financiamento e valorizar os profissionais atuantes do magistério em efetivo exercício somente nesta etapa da educação básica, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional nº 14, que modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e regulamentado pela Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996. O FUNDEF entra em vigor em 1º de janeiro de 1997 (art. 17) com vigência de dez anos. O Estado do Pará foi o primeiro a implementar a política, no mês de julho de 1997.

O FUNDEF é considerado um fundo de natureza contábil composto pela subvinculação dos percentuais de recursos já vinculados à educação, criado no âmbito de cada Estado e, em comunhão com seus municípios. A receita do fundo é composta por 15% de impostos e transferências dos Estados e Municípios (ICMS, FPE, FPM, IPI) e os recursos Lei Complementar nº 87/1996 que prevê o ressarcimento, pela União, em favor dos Estados e Municípios, a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações de produtos primários. Os recursos arrecadados na cesta do referido fundo foram destinados, exclusivamente, para o ensino fundamental, por isso, chamado de política de focalização.

A dinâmica de distribuição das receitas dos fundos para Estados e Municípios ocorreu

a partir das receitas arrecadadas e o número de alunos matriculados nas redes de ensino, devidamente informados no Censo Escolar do ano anterior. Além disso, a União definiu o valor custo aluno tendo como base as receitas vinculadas e as matrículas no ensino fundamental. Em 1998, o valor estabelecido foi de R\$ 315,00 (trezentos e quinze reais). Os Estados que não alcançaram o referido valor ao dividir as receitas arrecadadas no fundo pelo total de matrícula no ensino fundamental regular, receberam a complementação da União.

A lei estabeleceu (art. 2º, § 2º) que a partir de 2008 haveria uma diferenciação no valor custo aluno levando em consideração 1ª a 4ª série, 5ª a 8ª série, estabelecimento de ensino especial e escolas rurais; mas segundo manual de aplicação do FUNDEF (2003), somente no ano de 2000, correu a diferenciação no valor custo aluno das séries iniciais (1ª a 4ª série) com um aumento de 5% no valor custo aluno das séries finais (5ª a 8ª séries) e na modalidade educação especial.

Quanto à destinação da receita do FUNDEF, seguindo a LDB, deveria ser utilizada para as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental; estabeleceu ainda que 60% dos recursos destinavam-se à valorização dos profissionais do magistério a fim de melhorar os salários e, no prazo de cinco anos, parte deste percentual deveria ser destinado à formação inicial dos professores leigos, ou seja, àqueles cuja formação limitava-se ao ensino fundamental ou ensino médio, muitas vezes, incompletos. A partir de 1997, observou-se uma demanda emergente de professores, que tinham a formação inicial de magistério em nível médio, para ingressar no ensino superior e àqueles que não tinham nem mesmo o antigo magistério buscaram cursar licenciaturas como forma de permanecer na profissão, atendendo as exigências das leis.

Sobre a complementação da União, as pesquisas realizadas por diferentes autores (DAVIES, 2008a; EDINIR; BASSI, 2009; GEMAQUE; ROSSINHOLI, 2010; JESUS, 2016), apontam o descaso da União para com a universalização do ensino fundamental. Inicialmente pela alteração no artigo 60 do ADCT, que reduziu o percentual de 50% para 30%, dos 18% dos recursos vinculados à educação, para eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental no país. Além disso, ao estabelecer o valor custo aluno não cumpriu o disposto na lei, uma vez que o valor deveria ser resultado da razão entre receita total para fundo e matrícula total no ensino fundamental do ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas (Lei nº 9.496/1996, art. 6º, § 1º), e não um valor definido pelo Governo Federal, para complementar o menor número de Estados. Segundo Davies (2008a, p. 27),

relatório do GT criado pelo MEC em 2003, significou que ele deixou de contribuir com mais de R\$ 12,7 bilhões em 1998 a 2002 (BRASIL, MEC, 2003). Como essa irregularidade continuou de 2003 a 2006, a dívida do governo federal com o FUNDEF, tendo em vista a lei n.º. 9.424, talvez tenha superado R\$ 30 bilhões até o final de 2006, pois, segundo o TCU, em seu relatório sobre as contas da União em 2004 (Brasil, TCU, 2005), a complementação deveria ter sido em torno de R\$ 5 bilhões só em 2004, não de R\$ 485 milhões, se o governo tivesse calculado o valor mínimo conforme manda a lei n. 9.424. Com base nisso, podemos estimar que a complementação devida, porém não realizada, só no governo Lula terá alcançado R\$ 20 bilhões (4x R\$ 5 bilhões), que, acrescido aos R\$ 12,7 bilhões não aplicados pelo governo de FHC, totalizariam mais de R\$ 30 bilhões (DAVIES, 2008a, p. 27).

Consideramos volumosa a dívida do Governo Federal para com a educação do povo brasileiro. A estratégia política de descentralização de responsabilidades com o ensino público foi incompatível com a lógica da descentralização financeira determinada pela União, ficando os municípios com menor poder de arrecadação de recursos com a grande responsabilidade de universalizar o ensino fundamental e valorizar os profissionais do magistério. O texto da lei do FUNDEF aponta para a igualdade de condições de acesso e permanência dos alunos, por meio da melhoria da qualidade do ensino fundamental, mas a sua execução foi extremamente desigual, pois a União reduziu sua participação para 30% dos recursos destinados à universalização do ensino fundamental, calculou o valor custo aluno de forma incorreta, e ainda foi beneficiada pela DRU, como vimos anteriormente.

Neste contexto dos benefícios legais e descumprimento da lei do FUNDEF, no que se refere à definição do valor custo aluno, Ednir e Bassi (2009, p. 103) apontam como

Consequência da omissão da União: as disparidades econômicas entre estados e as regiões continuaram refletindo-se na falta de equidade em relação ao ensino oferecido aos alunos e alunas. Os Estados das regiões Sul e Sudeste de modo geral, continuaram gastando bem mais por aluno do que os das regiões Norte e Nordeste, e os salários do magistério reproduziram essas disparidades (EDNIR; BASSI, 2009, p. 103).

Os referidos autores enfatizam que, além de não resolver o problema das disparidades econômicas entre os Estados e as regiões do país na oferta e no financiamento do ensino fundamental e não garantir a valorização dos professores por meio de pagamento de salários dignos, o acesso às escolas não significou o desenvolvimento das habilidades básicas de leitura e escrita e do raciocínio lógico matemático, pois os resultados nas avaliações nacionais comprovaram que muitos alunos finalizaram a 4ª série com conhecimento baixo do estabelecido para a idade série; e que os conhecimentos da 4ª série só foram consolidados na 8ª série. Uma defasagem de aprendizagem irreparável visto que parte desses alunos não ingressa ou conclui o ensino médio.

Outro problema bastante discutido sobre FUNDEF foi a exclusão da Educação Infantil,

da Educação de Jovens e Adultos e do Ensino Médio da política de fundo. Como os governos focaram no ensino fundamental, não se preocuparam com a expansão e a melhoria da qualidade da educação de crianças, jovens e adultos que não cursaram o ensino fundamental na idade certa e aqueles que seguiram para o ensino médio, resultando na falta de vagas em creches e pré-escolas da rede pública, falta de incentivo para formação de turmas da EJA, sucateamento das escolas de ensino médio. Ednir e Bassi (2009, p.101) ressaltam que “a experiência do fundef demonstrou que só é possível pensar em atendimento ao direito à educação de forma sistêmica. É preciso investir na educação básica como um todo: esforços em um setor isolado dos demais acabam não beneficiando nem mesmo a esse setor”.

O FUNDEF também foi responsável por intensificar o processo de municipalização do ensino fundamental que ocorreu pela transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros para o ente federado que assumir as matrículas nessa etapa de ensino. Os municípios incentivados pela possibilidade de arrecadar mais recursos dos fundos trataram de assumir sua competência de atender com prioridade o ensino fundamental.

Estudos realizados por Jesus (2016, p. 107) sobre o Fundef e a municipalização do ensino explicam que é uma das formas de concretização das políticas de desconcentração/descentralização adotadas pelo governo FHC, numa perspectiva neoliberal, introduzidas a partir do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado brasileiro (1995). A ideia de descentralização para fortalecer Estados e, principalmente os municípios, uma vez que é neles que os cidadãos habitam, utilizam os serviços públicos e se relacionam diretamente com o poder público, é vista como um instrumento importante de democratização. No entanto, a forma como a municipalização das políticas sociais se efetiva está aquém do seu significado, de fortalecimento dos entes federados nas dimensões política, administrativa e financeira, pois a transferência de responsabilidades não é proporcional à capacidade financeira dos municípios; além disso, centraliza-se na União o poder de decisão e o controle dos resultados educacionais, configurando-se mais como uma desconcentração ou, como diz o referido autor, uma “descentralização incompleta”.

Ao comparar o processo de municipalização do ensino fundamental nas regiões do país, Rossinholi (2010) diz que antes a implementação do FUNDEF, os estados, em todo o país, detinham a maior parte das matrículas no ensino fundamental, representando, 59,3%, enquanto os municípios, 40,7%. Ao analisar as regiões, a autora demonstra que

No nordeste, que entre todas as regiões, era a que apresentava maior municipalização, visto que, em 1997, já havia 57,3% das matrículas municipais, em 2006, a participação do municípios já atingia 76,74%, representando um crescimento de 33, 93% no

número de matrículas nos sistemas de ensino municipais. No sudeste, Centro-oeste e Norte, regiões com maiores percentuais de matrículas estaduais, o crescimento das matrículas municipais foi da ordem de 78,9%, 51,67% e 69,51%, respectivamente, mostrando maior municipalização (ROSSINHOLI, 2010, p. 72).

Os dados revelam que o FUNDEF foi um grande indutor da municipalização do ensino em todo país, mas em ritmos diferentes nas regiões. Na região sul, a municipalização foi realmente um processo gradativo, enquanto nas demais regiões ocorreu de maneira acelerada, como forma de os prefeitos angariarem fundos para educação, mas não compreenderam a dimensão da política, pois junto aos recursos, aumentaram as responsabilidades, as demandas, os servidores, a necessidade de estrutura física das escolas, e uma equipe técnica pedagógica e administrativa com competência para acolher os novos alunos.

Sobre o processo de municipalização no Estado do Pará, Gutierrez e Gemaque (2006, p. 214) explicam que

O Programa de municipalização implementado no Pará não ancorou-se nos princípios constitucionais de democratização do acesso e qualidade de ensino, pois, do contrário, não teria sido desencadeado de forma acelerada, sem planejamento, sem projeto educativo, sem que os municípios apresentassem condições infra-estruturais necessárias, conforme assumido pelo próprio governo estadual e relatado no 'Programa Progressivo de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará', preconizado para o período de 2003 a 2006 [...]. Por fim, é avaliado que os 96 municípios que municipalizaram o Ensino Fundamental 'tem dificuldades de gerenciamento das redes de ensino municipalizadas, em consequência da inexistência de um modelo de gestão da política educacional e com melhor otimização dos recursos' (GUTIERRES; GEMAQUE, 2006, p. 214).

A municipalização no Estado do Pará teve um impacto muito grande na educação. Ao tempo que se observa a euforia dos prefeitos pela possibilidade de obterem mais recursos, observou-se a inquietação dos servidores que foram municipalizados e a correria das Secretarias Municipais de Educação para adequarem-se à nova realidade.

Nesse contexto, o Prefeito do Município de Marituba, Antônio Armando Amaral de Castro (Partido da Social Democracia Brasileira -PSDB), adotou a política de municipalização, por meio do Convênio nº 003/2004/SEDUC, responsabilizando-se não somente pelas matrículas no Ensino Fundamental, mas também assumiu as escolas de Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos, transferidas pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC). Gutierrez e Gemaque (2006) ressaltam que o Governo do Estado do Pará, sabiamente, induziu os prefeitos a assumirem o "pacote" todo. Nesse pacote, a SEDUC transferiu à SEMED de Marituba as matrículas das escolas de Ensino Fundamental Nossa Senhora da Paz, Dom Calábria, São José, e as três escolas de Educação Infantil, Creche Nossa Senhora de Nazaré,

Creche São Francisco e Creche Instituto Pobres Servos da Divina Providência, objetos de estudo da desta pesquisa.

Outro elemento importante trazido pelo FUNDEF foi a instituição dos Conselhos de acompanhamento, como instrumento de controle e fiscalização da aplicação dos recursos públicos utilizados na composição do fundo. Os conselhos foram instituídos em todas as esferas do Governo (União, Estados e Municípios) com a participação e representação do poder público, dos professores e pais de alunos. Vários estudos (DAVIES, 2004, 2008a; EDNIR; BASSI, 2009; GUTIERRES; GEMAQUE, 2006; JESUS, 2016) apontam as fragilidades na fiscalização dos Conselhos, muitas vezes, pela aproximação e indicação política dos conselheiros pelos representantes do poder executivo, ou pela falta de conhecimento/informação sobre a dinâmica de repartição e aplicação dos recursos, limitando a ação dos conselhos a aprovação das prestações de contas do FUNDEF.

Apesar das limitações apresentadas pelo Fundef como: desresponsabilização da União na complementação dos recursos financeiros para o fundo; de não acrescentar novos recursos financeiros para educação; de excluir as demais etapas da educação básica de sua cobertura; de valorizar somente o magistério do ensino fundamental, e ainda manter desigualdades nos salários; de promover uma municipalização aligeirada e sem planejamento; de não garantir a qualidade do ensino; e da ineficiência dos conselhos de fiscalização; avaliamos, como base nos autores referendados que, o FUNDEF trouxe novas perspectivas para o financiamento da educação, pois conseguiu garantir a universalidade do Ensino Fundamental; redistribuiu recursos para os municípios mais pobres; incentivou o processo de fiscalização por meio da implantação dos conselhos de acompanhamento do fundo e despertou na sociedade civil e acadêmica o interesse pela estudos e pesquisas com foco no financiamento da educação, a fim de refletirem e proporem, com base nas experiências do FUNDEF, novas perspectivas para o financiamento da educação, como as discussões e aprovações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que abordamos a seguir.

2.3.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)

A aprovação do FUNDEB ocorreu num cenário político diferente da época de implantação do FUNDEF. O Presidente Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), governou durante dois mandatos consecutivos, no período de 2003 a 2011. Nas

campanhas eleitorais, a candidatura de Lula, representava na análise de Jesus (2016) um misto de esperança e medo. Esperança em políticas sociais voltadas para a população carente e medo, pela possível falta de capacidade de Lula em conduzir o país. Após eleito, o Presidente Lula, diplomaticamente, buscou conciliar os interesses do capital, dando continuidade às políticas neoliberais, mas sem deixar de lado o amparo a população carente. Nesse cenário de equilíbrio, mas sem perder de vista as lutas e disputas em torno do projeto de financiamento da educação que atendesse as reais necessidades da educação básica como mínimo de qualidade que

O processo que resultou na Lei nº 11.494/2007, ao contrário da instituição do Fundef, foi marcado por um intenso e significativo debate, além da participação da sociedade. Fruto de uma acumulação de experiências históricas quando da implementação e do desenvolvimento do fundo antecessor, no caso do Fundeb, vários seguimentos da sociedade já se organizavam e discutiam as possibilidades de organização de uma nova forma de financiamento, que incluísse toda a educação básica, ampliasse os percentuais e a participação e responsabilização da União (JESUS, 2016, p. 171).

Os impactos negativos do Fundef foram úteis no sentido de mobilizar a sociedade civil organizada para debater, discutir e propor melhorias para o financiamento da educação em sua totalidade. Dentre as várias instâncias, citamos a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e a Unesco, que por meio de estudos, pesquisas, publicações, e influências no cenário político, buscaram aprimorar o financiamento da educação básica. O centro das discussões foi a inclusão da educação infantil, da EJA e do Ensino Médio na política de fundos, os parâmetros para educação de qualidade na definição do valor custo aluno qualidade (CAQ) e não somente custo aluno ano, e ainda, a função supletiva e redistributiva da União para os estados e municípios que não atingissem o valor do CAQ.

Para Davies (2008a), a proposta do FUNDEB foi encaminhada somente em 2005, por meio da PEC nº 415, na tentativa de amenizar os desgastes ocorridos no primeiro mandato do Governo Lula, após o escândalo do mensalão e, assim melhorar sua imagem para a população diante do novo pleito eleitoral. E ainda, tece crítica ao volume de recursos utilizados pelo Governo Federal para promover as discussões e orientações a Estados e Municípios acerca do fundo, despesas estimadas no valor de R\$ 400 milhões. Para o autor esse montante exacerbado de recursos, certamente, não foi utilizado somente para esses fins.

Após tramitação da PEC nº 415 e as diversas emendas proposta pela Câmara do deputados e pelo Senado Federal, institui-se o FUNDEB a partir da lógica de funcionamento do FUNDEF, fundo de natureza contábil, formado a partir de subvinculação dos recursos

vinculados à educação previsto na CF-1988, composto pelos recursos do Estado e seus municípios que serão redistribuídos de acordo com o número de matrículas da educação básica, informados no Censo Escolar do ano anterior, e suplementados pela União, caso não alcancem o valor custo aluno ano. Para Davies (2008a), ao analisar o FUNDEB ressalta que “a diferença básica em relação ao FUNDEF é a sua composição de impostos e matrículas a serem atendidas” (p. 35). Apresentamos abaixo o quadro comparativo dos fundos.

Quadro 4 – Quadro comparativo entre o FUNDEF e o FUNDEB

Parâmetros	FUNDEF	FUNDEB
Regulamentação	Emenda Constitucional nº 14/1996; Lei nº 9.424/96	Emenda Constitucional nº 53/2006; Lei nº 11.494/2007
Objetivos	Universalizar o Ensino Fundamental (EF); Reduzir as desigualdade regionais no valor custo aluno ano; Melhorar o salário dos professores do EF.	Manter e desenvolver a Educação Básica (EB); Melhorar a qualidade do ensino; Valorizar os profissionais do magistério da EB, por meio do Piso salarial nacional.
Vigência	De 10 anos (até 2006)	De 14 anos (até 2020)
Abrangência	Ensino Fundamental	Educação Infantil Ensino Fundamental Educação de Jovens e Adultos Ensino Médio Educação Especial
Total de Matrículas no País nas esferas Municipal, Estadual e Federal (2006) *	EF: 29.814.686	EB: 48.595.844
Distribuição do recursos	Ensino Fundamental público	Educação Básica pública presencial Instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o poder público.
Impostos	Subvinculação de 15% dos valores resultantes da vinculação de 25% da receita do ICMS, FPE, FPM, IPI-Exp e da Lei Kandir.	Subvinculação gradual de 20% dos valores resultantes da vinculação de 25% da receita do ICMS, FPE, FPM, IPI-Exp e da Lei Kandir + ITCD, IPVA, ITR
Salário-Educação	Vinculado ao EF	Vinculado a EB
Complementação da União.	-----	10%
Destinação dos recursos	Mínimo de 60% para a remuneração dos profissionais do magistério do EF; O restante dos recursos para as despesas de manutenção e desenvolvimento do EF.	Mínimo de 60% para a remuneração dos profissionais do magistério do EB; O restante dos recursos para as despesas de manutenção e desenvolvimento do EB.
Controle e Fiscalização	Conselho do FUNDEF	Conselho do FUNDEB

*Fonte: Censo Escolar – Sinopse Estatística da Educação Básica – 2006.

O FUNDEB foi regulamentado pela Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006, que deu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da CF-1988 e ao artigo 60 do ADCT e aprovado pela Lei nº 11.494, de 20 de julho de 2007. O fundo, com

vigência de 2007 a 2020, foi destinado à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e a remuneração condigna dos trabalhadores da educação pública presencial, financiando a educação infantil (creches e pré-escolas), ensino fundamental e suas modalidades de ensino, o ensino médio e a educação profissional.

Quanto ao aumento no número de matrículas, com base na Sinopse Estatística da Educação Básica, Censo Escolar 2006, representaria um crescimento de 38,6%, ou seja, mais 18.781.158 alunos matriculados nas redes públicas federais, estaduais e municipais que foram inclusos na redistribuição de recursos com base no cálculo da política de fundos. Vale ressaltar que, exceto o ensino fundamental cuja cobertura foi integral, a inclusão das matrículas da educação infantil e do ensino médio ocorreu gradativamente, sendo: 1/3 (um terço) das matrículas no 1º (primeiro) ano de vigência do Fundo; 2/3 (dois terços) das matrículas no 2º (segundo) ano de vigência do Fundo; a totalidade das matrículas a partir do 3º (terceiro) ano de vigência (art. 31, § 2º, inc. II).

O FUNDEB contabilizou para efeito de distribuição dos recursos vinculados à educação, as matrículas efetivadas nas escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas que oferecem a educação infantil, em creches e pré-escolas e, a educação especial devidamente legalizadas, sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. Os recursos destinados a essas escolas devem ser utilizados nas despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecidas no artigo 70, da LDB.

Davies (2008a) considera inconstitucional a destinação dos recursos públicos dos fundos para essas escolas, pois a distribuição dos recursos é para a educação básica pública presencial, e não para o setor público não estatal; não integram as redes municipais e estaduais de ensino e, ainda não são consideradas como despesas de MDE. Para o autor

Além de inconstitucional, a inclusão demonstra o peso dos interesses privatistas no Congresso Nacional e o descompromisso dos governos com a oferta pública (no sentido estatal) de educação infantil e especial. Os privatistas foram beneficiados ainda com a permissão de os profissionais do magistério de educação básica pública cedidos a tais instituições serem considerados como se estivessem em efetivo exercício na 'educação básica pública' (DAVIES, 2008a, p. 50).

A destinação de recursos públicos para escolas públicas não-estatal é bastante polêmica, uma vez que são escolas privadas. Para o autor, o Estado ao favorecer estas instituições fortalece o setor privado em detrimento da expansão da rede pública de ensino, e ainda dispõem os servidores, retirando-os das escolas públicas, que muitas vezes, carecem de tais profissionais. A relação público-privada na oferta e no financiamento da educação básica é uma prática

constante e crescente, e o estudo sobre essa relação na esfera municipal – o estudo de caso entre a SEMED e o CESM – apontará os interesses do poder local.

Sobre a composição financeira para arcar com as despesas do FUNDEB foi necessário subvincular mais recursos da receita de impostos vinculados à educação. Além dos impostos que compuseram o FUNDEF (ICMS, FPE, FPM, IPI-Exp e da Lei Kandir), foram incluídos ainda três impostos, ITCD, IPVA, ITR, e o percentual aumentou de 15% para 20%, dos 25% da receita mínima vinculadas constitucionalmente. Assim como as matrículas, os recursos também foram acrescidos progressivamente, nos três primeiros anos de implantação do fundo. Nos impostos ICMS, FPE, FPM, IPI-Exp e da Lei Kandir os acréscimos foram de 16,66%, 18,33% e 20% e; para os novos impostos ITCD, IPVA, ITR, tivemos 6,66%; 13,33% e 20% de inclusão e aumento.

Davies (2008a, p. 47) analisa que a composição gradual dos fundos, apesar de garantir um pouco mais de recursos, não resultará em melhorias significativas para educação, pois crescerá desproporcionalmente a inclusão de matrículas na educação infantil e no ensino médio. E diz ainda que a complementação de R\$ 4,5 bilhões, previsto de complementação da União aos fundos no terceiro ano de vigência, seria menor que a dívida resultante da universalização do ensino fundamental, prevista no FUNDEF.

Além das receitas de impostos vinculadas à educação e a complementação da União aos Estados e Municípios que não atingirem o valor custo aluno ano, a educação básica, também contou com os recursos da contribuição social do salário-educação, que em hipótese alguma, poderiam ser utilizados como fonte para a complementação da União aos Estados e municípios (art. 5º, § 1º).

Um aspecto bastante discutido nos debates para criação do FUNDEB foi a maior participação da União no financiamento da educação básica como enfrentamento aos problemas causados pela sua omissão durante a vigência do FUNDEF, tanto no que diz respeito ao ensino fundamental, pois sua suplementação foi irrisória, quanto as demais etapas da educação básica, excluídas do fundo. A função supletiva da União será efetivada aos Estados e Municípios que não alcançarem por meio de suas receitas, o valor custo aluno ano, definido pela União. A lei definiu que a complementação da União será crescente de, no mínimo dois bilhões de reais no primeiro ano; três bilhões do segundo ano; e quatro bilhões e quinhentos milhões de reais no terceiro ano de vigência dos fundos (art. 31, § 3º). E que a complementação da União será de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de recursos destinados a manutenção e desenvolvimento do ensino.

A complementação da União está diretamente relacionada ao valor custo aluno ano que

apesar de anunciar a necessidade de melhorar a qualidade da educação básica, ainda não se definiu de fato, qual seria o valor custo aluno qualidade. A lei do FUNDEB determinou à União a “realização de estudos técnicos com vistas a definição do valor referencial anual por aluno que assegure padrão mínimo de qualidade de ensino” (art. 30, inciso IV) e, que o valor custo aluno ano do primeiro ano de vigência do FUNDEB não deveria ser inferior ao valor do último ano de vigência do FUNDEF.

A lei definiu a necessidade de diferenciação no valor custo aluno levando em consideração as diferentes etapas, modalidades e os tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica. A ponderação de referência foi o ensino fundamental anos iniciais urbano equivalente ao fator 1 (um). A partir dessa referência, as demais ponderações variaram de 0,70 para a Educação de Jovens e Adultos até a máxima de 1,30 estabelecida para o Ensino Médio em tempo integral e ao Ensino Médio Integrado à Educação Profissional. Como exemplo, temos o valor custo aluno do EF anos iniciais urbano no valor de R\$ 946,29, no ano 2007, e pela regra das ponderações a EJA custou R\$ 662,40 e as duas modalidades de Ensino Médio citadas o valor ficou em R\$ 1.230,18, no referido ano (EDNIR; BASSI, 2009, p. 112).

Quanto à utilização dos recursos, o FUNDEB manteve a orientação do FUNDEF no sentido de destinar 60% dos recursos anuais totais do fundo para a remuneração dos profissionais do magistério da educação e o restante, 40%, para as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. E ainda detalhou os profissionais do magistério: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica (art. 21, inciso II), amparando diversos profissionais que haviam sido excluídos do fundo anterior, e determinou ainda a necessidade de valorização destes profissionais por meio do investimento na formação continuada, da implantação do plano de carreira e remuneração e da fixação do piso salarial profissional do magistério público da educação básica, considerado uma grande conquista para os trabalhadores da educação que atuavam em etapas diferentes e que tinham a remunerações inferiores.

Diante da complexidade das receitas e despesas da educação básica e do histórico do mau uso dos recursos públicos, o FUNDEB buscou fortalecer os mecanismos de acompanhamento, controle social, aprovação e fiscalização dos recursos, como forma de garantir a destinação dos recursos conforme estabelecido na lei. Para isso, ampliou a participação nos Conselhos do FUNDEB, nas esferas federal, estadual e municipal. Na esfera federal o número de conselheiros passou de seis para 14 (quatorze) membros, no mínimo; na esfera estadual passou de sete para 12 (doze) membros; nos municípios a composição deixou

de contar com apenas quatro membros, ampliando a participação para nove membros, conforme observaremos no quadro a seguir.

Quadro 5 – Composição do Conselho do FUNDEB nas esferas Federal, Estadual e Municipal

Membros do Conselho Federal	Membros dos Conselhos Estaduais	Membros dos Conselhos Municipais
a) até 4 (quatro) representantes do Ministério da Educação; b) 1 (um) representante do Ministério da Fazenda; c) 1 (um) representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; d) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Educação; e) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação - CONSED; f) 1 (um) representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; g) 1 (um) representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; h) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública; i) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES.	a) 3 (três) representantes do Poder Executivo estadual, dos quais pelo menos 1 (um) do órgão estadual responsável pela educação básica; b) 2 (dois) representantes dos Poderes Executivos Municipais; c) 1 (um) representante do Conselho Estadual de Educação; d) 1 (um) representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; e) 1 (um) representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; f) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública; g) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, 1 (um) dos quais indicado pela entidade estadual de estudantes secundaristas;	a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública; c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas; d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública; f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas

Fonte: Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Um fato que destacamos na composição do conselho do FUNDEB no âmbito federal foi a representatividade de um membro do Ministério da Fazenda e outro do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Isso demonstra a magnitude e complexidade da política de fundos na organização da educação nacional. Outra importante representatividade foi a inclusão de dois estudantes da educação básica pública. No fundo anterior havia apenas a representação dos pais.

Quanto aos Conselhos Estaduais foram incluídos um membro do Conselho Estadual de Educação e dois representantes dos estudantes e, suprimida a delegada regional do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), como no fundo anterior. Na esfera municipal, além de aumentar o quantitativo do poder executivo, e dos representantes dos pais, ainda foram incluídos dois representantes dos estudantes e ainda possibilitou a inclusão de representantes

do Conselho Municipal de Educação, quando constituído e do Conselho Tutelar (art. 24, § 2º).

Após a experiência com o FUNDEF e a consolidação do FUNDEB, vários pesquisadores (CARVALHO, 2012; DAVIES; ALCÂNTARA, 2020; GEMAQUE, 2011) se debruçaram em estudos e pesquisas para compará-los e analisar os reais impactos das políticas de fundos para a educação básica. Gemaque (2011, p. 109), ao analisar a composição dos recursos do FUNDEF/FUNDEB, ressaltou que não houve de fato aumento nas fontes de recursos da educação, mas uma nova forma de gerenciá-los, e que o valor custo aluno não atende as reais necessidades da qualidade do ensino, mas a limitação da União em complementar os Estados e municípios, ao afirmar que

A natureza e a configuração do Fundef e do Fundeb os caracterizaram como fundos de gestão. Num primeiro momento centralizam os recursos e os redistribuem na proporção do número de matrículas existentes nas respectivas redes de ensino. A estrutura dos mesmos não visa à ampliação dos recursos, mas à focalização na sua aplicação – o Fundef no Ensino Fundamental e o Fundeb na educação básica. Portanto, não se trata de fundos canalizadores de novos recursos e sim de gerenciamento, cuja tarefa foi concedida à União que o criou e o gerencia (GEMAQUE, 2011, p. 109).

Como podemos observar, apesar dos avanços que tivemos nos últimos anos nas políticas de financiamento de educação como: ampliação do direito e da garantia da educação básica; a responsabilização e o regime de colaboração entre os entes federados; a vinculação de fontes de recursos, a definição das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino; a criação do piso salarial dos profissionais da educação; ainda não foi consolidada a responsabilização da União pela garantia do ensino de qualidade que certamente demandaria uma vinculação maior de recursos por parte desta esfera, recaindo sobre o ente federado mais pobre, os municípios, a efetivação do direito à educação.

A ampliação do direito e a garantia da educação básica pública, por meio das políticas de financiamento de fundos, especificamente o FUNDEB (2007-2020), não significou o aumento do número de matrículas na rede pública. Estudos realizados por Davies e Alcântara (2020), sobre “Fundeb: uma avaliação do número de matrículas e escolas na Educação Básica” no período de 2007 a 2019, nos mostram os dados de matrículas, por esfera administrativa (municipal, estadual e privada), nas regiões e Estados do Brasil. Os resultados são alarmantes pela redução no número de matrículas nas redes estaduais e municipais do País, representando -30,2% e -6,1, respectivamente. A redução do número de matrículas se acentuou, principalmente, na região nordeste do Brasil com uma queda de -39,3% na esfera estadual e -16,7 na esfera municipal. No Estado do Pará, a redução atingiu os índices de -28,1% na rede

estadual e -5,2% na rede municipal.

Os Estudos mostram ainda que, enquanto o número de matrículas reduziu nas esferas públicas, observou-se um aumento de matrículas na esfera privada no Brasil (+24%). O maior aumento foi registrado na região norte (30%), com destaque aos Estados de Roraima (136,7%) e Pará (48,6%). Vale ressaltar que apesar do declínio no número de matrículas, a maior parcela da população brasileira depende dos Estados e Municípios para ter acesso ao direito à educação. Em 2019, a participação percentual de matrículas do Estados e Municípios representaram 32,2% e 48,5%, enquanto somente 19,2% dos estudantes da educação básica estavam matriculados na rede privada.

Carvalho (2012), ao analisar as repercussões das políticas de fundos na valorização docente na rede estadual do estado do Pará, no período de 1996 a 2009, reconhece que “[...] entre tropeços e descaminhos, em pouco mais de uma década houve alguns avanços em relação à política de formação, carreira e valorização docente” (CARVALHO, 2012, p. 116). No entanto, defende a tese de que, apesar dos avanços, o FUNDEF e o FUNDEB ainda não foram suficientes para garantir a valorização docente, de fato e de direito, e que isso será possível quando houver ampliação dos recursos financeiros destinados à educação.

Diante dos desafios históricos do financiamento da educação para garantia de acesso e permanência dos alunos na escola com padrão mínimo de qualidade, dos novos tempos em que vivenciamos a pandemia do Coronavírus 19 – que causou déficit de aprendizagem, mostrou a precariedade do uso e do acesso as novas tecnologias digitais no ensino público, que fez a sociedade refletir sobre a função social da escola e do professor, e que causou evasão de alunos das escolas públicas – e do término da vigência do FUNDEB, no ano de 2020, que foi aprovada a Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020, regulamentando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conhecido como o Novo FUNDEB.

2.3.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Novo FUNDEB

O novo FUNDEB foi discutido e aprovado em um cenários socioeconômico e político bastante diferenciado ao compararmos a aprovação dos fundos antecessores. No ano de 2019, assume a Presidência da república, Jair Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL), militar reformado que defende o lema “Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos”, numa perspectiva “moralizadora” da nação, como forma de enfrentamento da corrupção política e

econômica e da restauração da família tradicional. Por essa defesa, o referido presidente, em vários discursos apresenta tendências racistas, antidemocráticas, preconceituosas, homofóbicas e excludentes.

Além do perfil do presidente, ainda enfrentamos no ano de aprovação do novo FUNDEB, a pandemia do Covid-19, que segundo o Ministério da Saúde é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. A pandemia parou o mundo inteiro, causando milhões de mortes. No Brasil, atingimos no mês de maio de 2022, a triste marca de 666.391 mortos, em parte, pela morosidade do governo em adquirir as vacinas contra o vírus, minimizando as consequências e a letalidade da doença.

Os impactos da pandemia na educação foram imediatos. Todas as escolas do mundo inteiro pararam de funcionar de modo presencial. No Estado do Pará, as escolas foram fechadas no mês de março de 2020. A partir daí, criaram-se estratégias para dar continuidade ao ensino de maneira remota.

Gluz (2021), ao analisar o processo de tramitação do novo FUNDEB na Câmara dos deputados e no Senado Federal, ressalta que a pandemia também prejudicou os debates acerca do novo FUNDEB, ocorrendo, em parte, de maneira remota. A autora analisa as Propostas de Emendas Constitucionais apresentadas pela Câmara dos Deputados, a PEC nº 15/2015 e a proposta do Senado Federal, por meio da PEC nº 26/2020 e ressalta que o centro das discussões foi a complementação da União para o novo fundo, uma vez que, nos fundos anteriores a participação da União foi mínima diante das necessidades da Educação Básica e das fragilidades financeiras dos entes subnacionais, principalmente dos municípios.

No antigo FUNDEB, a complementação da União foi definida em 10%. As organizações da sociedade civil realizaram estudos e pesquisas para avaliarem a potencialidade do percentual ideal para a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados e da função supletiva da União para a garantia do direito à educação básica pública de qualidade. Gluz (2021) analisa duas importantes organizações da sociedade civil que influenciaram diretamente nas construções das Proposta do Novo FUNDEB: a Campanha Nacional Pelo Direito a Educação (CNDE) e o Todos pela Educação (TPE), que apesar de serem organizações do terceiro setor, compreendem as políticas educacionais públicas de forma oposta. A CNDE, formada pelos sindicatos e movimentos sociais, defende o aumento considerável da complementação da União de no mínimo 40%, enquanto o TPE, compostos pelas grandes empresas e bancos que atuam na educação, defende a permanência dos 10%, alegando que o problema do financiamento da educação básica não está na falta de recursos, mas na má gestão

dos mesmos, em conformidade com a concepção do atual governo.

Neste cenário pandêmico, de disputas e interesses opostos, foi regulamentado o novo FUNDEB, por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020 e pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, como fundo de natureza contábil e agora, permanente. Abordaremos neste estudo, as principais diferenças e/ou mudanças ocorridas no novo fundo, como: o aumento no percentual de complementação da União, os mecanismos de distribuição dos recursos e utilização dos mesmos.

Apesar de o FUNDEB ter contribuído para reduzir as desigualdades regionais e, entre as redes de ensino municipais e estaduais, na oferta e no financiamento da educação básica, ainda não conseguiu promover a equidade na qualidade do ensino público; equidade entendida como condições diferentes para entes federados que apresentam grandes diferenças nas receitas vinculadas à educação. A partir do reconhecimento dessas diferenças, o novo FUNDEB busca melhorar a função supletiva da União

A União complementar os recursos dos Fundos sempre que, nos Estados e no Distrito Federal, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Essa complementação se tornou permanente com a Emenda Constitucional nº 108 de 2020 e sua implementação se dará de forma progressiva até o ano de 2026, quando elevará o percentual de 10% para 23%. A alteração visa assegurar a equalização em âmbito nacional quanto ao valor mínimo por aluno a ser direcionado a educação básica. (BRASIL, 2021, p. 22).

O aumento da complementação da União para 23% representa um equilíbrio na correlação de forças ocorrida durante as discussões e propostas para sua aprovação, nem 40% (CNDE) e nem 10% (TPE), mas um percentual que apesar de não ser suficiente, conforme os estudos realizados pela CNDE, representa um avanço na história do financiamento da educação no sentido de responsabilizar a União pela manutenção e desenvolvimento da educação básica.

A lei do novo FUNDEB estabeleceu ainda três tipos de modalidades na complementação da União: o Valor Anual mínimo por Aluno (VAAF), o Valor Anual Total mínimo por Aluno (VAAT) e o Valor Aluno/Ano por Resultado (VAAR), que para facilitar a compreensão podem ser expressos VAAFundeb, VAATotal e VAAResultados. A partir dessa nova dinâmica de complementação da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ser complementados quando não atingirem o valor custo aluno (VAAFundeb) estabelecido no FUNDEB, que atenderá a mesma fórmula dos fundos anteriores, ou seja, as receitas de impostos e de transferências dividido pelo número de matrícula sob a responsabilidade de cada ente federado, informado no Censo Escolar do ano anterior.

O VAATotal é que, pela sua configuração, promoverá a equidade entre os entes

federados, principalmente os municípios, uma vez que, definirá um valor aluno ano total, a partir da somatória de todos os recursos vinculados a educação, como os 5% restantes (dos 25%) constitucionais que não integram a cesta dos Fundos e as cotas Estaduais e municipais da arrecadação do Salário-Educação. Segundo o MEC, “a complementação-VAAT (Valor Aluno/Ano Total) diz respeito aos recursos que tem por objetivo identificar as desigualdades e promover a equidade aos mais vulneráveis, como no caso de municípios que integram Estados que não recebem a complementação da União” (BRASIL, 2021, p. 24). Importante ressaltar que 50% dos recursos do VAATotal serão destinados para a educação infantil.

E a última forma de complementação da União, VAAResultado, está diretamente relacionada com o desempenho das redes de ensino no Sistema de Avaliação Nacional, as taxas de aprovação no Ensino Fundamental e no Ensino Médio e, as taxas de evasão na educação básica. Somente serão beneficiadas as redes que cumprirem os indicadores e atenderem a melhoria da aprendizagem. Ainda é cedo para avaliarmos os impactos do VAAResultado, no entanto, esta modalidade de complementação da União poderá incorrer em duas situações: estimular a competitividade entre as escolas e redes de ensino e ainda, camuflar resultados de reprovação e evasão para que as redes de ensino sejam contempladas por esta complementação.

Os recursos do novo FUNDEB, além de serem destinados às escolas de educação básica pública, também foram direcionadas às escolas privadas conveniadas com o poder público, e ainda fortaleceu a relação público-privada ao garantir que os servidores lotados nessas instituições de ensino serão considerados em efetivo exercício na educação básica pública (art. 8, § 4º).

Quanto à utilização dos recursos do novo Fundo, a Lei modificou o percentual destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, passando de 60% para 70%, e o restante deverá ser utilizado para despesas de MDE. Outra questão bastante polêmica nos fundos anteriores e que ficou definida no novo fundo foi que “é vedada a utilização dos recursos dos fundos para o pagamento de aposentadorias e pensões nos termos do § 7º do art. 212 da Constituição Federal” (Lei nº 14.113/2020, art. 29, Inciso II).

O novo FUNDEB, implantado a partir de 01 de janeiro de 2021, ainda é muito recente. Como fundo permanente, precisará de avaliações, a primeira revisão está prevista para o ano de 2026, e depois, a cada década. A lei no novo FUNDEB é bastante complexa, cheia de detalhes, e deverá ser explorada pelos pesquisadores da área do financiamento da educação. Para este estudo, já temos a clareza de que os recursos financeiros continuarão sendo destinados às escolas privadas, e que a relação público-privada se perpetua desde o início da educação no

Brasil até os dias atuais, assunto que tratamos na subseção a seguir.

2.4 A relação público-privada e a disputa pelo fundo público destinado a Educação

Básica

A análise da relação público-privada na educação requer primeiramente a compreensão do conceito do público e do privado, a partir uma concepção dialética dos termos. Lombardi (2005, p. 77) diz que “ambas as palavras são de origem latina e não são colocadas de modo polarizados, dicotomicamente, tal qual empregamos atualmente, mas expressam dimensões diferentes da vida dos homens: a individual e a coletiva”. Nesse sentido, o público está diretamente relacionado a objetivos, lugares, espaços e serviços comuns que atendem a todos, que por vez trazem a noção de Estado, como responsável pela organização da coletividade. Enquanto privado traz em si o caráter particular da propriedade, do que é restrito, do que não está disponível para todos.

No entanto, esses conceitos singulares e diretos não refletem as dimensões histórica, econômica, política e social que estão presentes nos termos público e no privado, principalmente a partir do século XIX e que impactam diretamente as políticas sociais nos dias atuais. Lombardi (2005, p. 79) faz uma análise do público e do privado, numa perspectiva marxista e diz que

Etimologicamente podemos compreender o significado das palavras, mas este parece *sombra pálida*, quando se toma o sentido atual dessas mesmas palavras: público não como de todos, mas como sinônimo de estatal, privado não como despojar ou despojado, mas como sinônimo de apropriado particularmente, particular. Essas palavras têm, portanto, um *significado mais formal e normatizador*, e isso decorre das circunstância de que o sentido do público e do privado só pode ser entendido por referência à época moderna, ao advento do modo capitalista de produção, que reintroduziu esses termos para mascarar o exercício do poder do Estado por uma classe, em seu próprio benefício, jogando uma cortina de fumaça sobre as relações sociais, como se o Estado moderno fosse um bem comum e o exercício administrativo, para o bem de todos (LOMBARDI, 2005, p. 79).

O Estado surge das relações estabelecidas entre os homens e o modo de produção capitalista, como mecanismo regulador, assegurando o direito a propriedade privada e ainda os direitos da sociedade civil como um todo. Os conceitos do público e do privado construído a partir da lógica capitalista, fortalecem o Estado no sentido de resguardar o que é privado, o que é particular; neste sentido, o Estado não está para resguardar a classe operária do poder opressor e de exploração dos proprietários dos modos de produção, mas para dar condições e sustentação ao modelo capitalista, perpetuando, historicamente, a divisão de classes e as desigualdades

sociais.

Sanfelice (2005), ao analisar a problemática do público e do privado na história da educação do Brasil, também sob a perspectiva marxista, traz uma profunda reflexão sobre a função do Estado na garantia da educação estatal, e não da educação pública, pois a educação estatal está para atender os interesses e as exigências do sistema capitalista e da iniciativa privada, o que certamente não atingirá o público, a educação pública. Para o referido autor

[...] A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil pode então ser formulada do seguinte modo: a) sempre tivemos, desde os primórdios da colonização, uma educação escolar estatal, b) tivemos iniciativas privadas na educação escolar e c) nunca tivemos uma educação pública escolar (SANFELICE, 2005, p. 182).

A abordagem trazida pelo autor nos faz refletir sobre a relação público-privada, não numa relação de divergência, mas de complementaridade. Então, a educação pública estatal seria um mecanismo de fortalecimento da sociedade capitalista e, conseqüentemente, da iniciativa privada, inclusive na oferta e no financiamento da educação. Sanfelice (2005, p. 183) reforça este pensamento ao afirmar que o Estado ao longo da história da educação tem criado mecanismos legais para dispor de recursos financeiros da educação estatal para iniciativa privada, seja de forma direta ou por meio a isenção de impostos e encargos sociais.

Saviani (2005), partindo da abordagem teórico-histórica do público e do privado na história da educação brasileira, apresenta quatro assertivas sobre compreensão dos conceitos: o público e o privado constituem categorias correlatas e indissociáveis entre si; são categorias originárias e específicas da época moderna e emergem pela organização do modo de produção capitalista; no campo educacional as categorias público e privado podem ser identificadas a partir do século XIX, uma vez que só podemos falar em escola pública, propriamente dita, com a criação dos grupos escolares, em 1890.

Os autores mencionados afirmam que a configuração histórica do público e do privado na educação brasileira são conseqüências do modo de produção capitalista, do final do século XIX. E que ensino público e o ensino privado são duas faces da mesma moeda, do sistema capitalista, onde o Estado mantém as duas formas de ensino, de forma direta, por meio do ensino público estatal e indiretamente, o ensino privado, ao regulamentar a liberdade à iniciativa privada, ao permitir a subvenção de recursos públicos, ao autorizar e avaliar as escolas privadas, e ao adotar políticas, currículos e metodologias nas escolas públicas estatais que coadunam com os interesses do capital.

Nesse cenário de singularidade e complexidade histórica atribuída aos conceitos de

público e privado, que nos propomos a compreender as relações existente entre o setor público – no sentido estatal e – o setor privado, na oferta e no financiamento da Educação Básica no Brasil, fazendo uma breve abordagem histórica e os mecanismos que legitimam essa relação até os dias atuais.

2.4.1 A relação público-privada na educação brasileira: uma breve contextualização histórica

A compreensão de que o conhecimento é fruto de um processo histórico e que se constrói a partir de outro preexistente, nos leva a analisar as formas como a relação público-privada foram construídas na história da educação brasileira, a partir do século XIX. Análise dos documentos oficiais e da reflexão de Cury (2005) mostram que os governos buscaram atender os interesses dos estabelecimentos particulares, baseados no princípio da liberdade de ensino.

Para Cury (2005), a relação público-privada no Brasil teve início, no Império, por meio do decreto de 30 de junho de 1821, assinado por Dom João VI, baseado no liberalismo, que “permite a qualquer cidadão o ensino, e abertura de escola de primeiras letras, independente de exame ou licença”. O decreto reconhece a necessidade da liberdade do ensino, consentindo à iniciativa privada a oportunidade de atuar na oferta das primeiras letras, diante da impossibilidade do Estado em garantir a todos esse direito. Neste contexto, o autor descreve a presença de quatro sujeitos na oferta da instrução do povo brasileiro: O Estado, que possui o dever de garantir a igualdade de acesso as primeiras letras; a família, enquanto formadora natural dos valores morais e responsável legal pela educação das gerações; a igreja, que trazia, desde os jesuítas, a tradição da catequese e da educação, principalmente, a elite da época e; a iniciativa privada sob a perspectiva da liberdade de ensino, e sobretudo, como forma de contribuir com a instrução, uma vez que o Estado não conseguiria atender a todos.

Além de legitimar a presença da iniciativa privada na instrução das primeiras letras, o texto do decreto, ainda traz a liberdade ao extremo quando desobriga de possíveis exames ou licença. A CF de 1824, trás em seu texto o respaldo legal a iniciativa privada ao estabelecer a inviolabilidade dos direitos civis, e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade (art. 179).

Ato adicional à Constituição de 12 de agosto de 1834, estabelece, no artigo 10, parágrafo 2º, que compete às Assembleias Legislativas Provinciais legislar sobre “a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, não compreendendo as faculdades de Medicina, os Cursos Juridicos, Academias actualmente existentes e outros quaesquer estabelecimentos de

instrução que para o futuro forem creados por lei geral” (BRASIL, 1934). O ato adicional delimita a responsabilidade das Assembleias sobre os estabelecimentos próprios, excluindo algumas faculdades e, fica subentendido que não será responsável em legislar sobre os estabelecimentos de responsabilidade da iniciativa privada.

Segundo Cury (2005), somente em 1879, por meio de o decreto nº 7.247, que a iniciativa privada ao oferecer a instrução pública, deveria ser avaliada e autorizada pelo poder público, garantindo as condições de moralidade e higiene. Além disso, o decreto ainda permitiu subvencionar as escolas particulares nas localidades onde não haviam escolas públicas para atenderem gratuitamente os alunos, desde que inspirassem confiança e condições mínimas de funcionamento, texto muito semelhante ao artigo 77 da LDB nº 9.394/1996. A partir desse decreto, observou-se no fim do Império e na Primeira República que o ensino público oficial era referência e parâmetro para as instituições particulares, sobretudo no ensino superior.

Na análise de Cury (2005), a Constituição Republicana de 1891 ao estabelecer que “é garantido o livre exercício de qualquer profissão moral, intellectual e industrial” (CF-1891, art. 72, § 24), evidencia a existência do ensino oficial e do ensino particular livre. No ano seguinte, o Decreto nº 1.159 de 03 de dezembro de 1892, assinado pelo Marechal Floriano e pelo Ministro Fernando Lobo, que dispõe sobre as instituições de Ensino Superior ao tratar dos cursos e estabelecimentos particulares, autoriza o funcionamento, desde que os cursos tenham como parâmetro o ensino desenvolvido nos cursos dos estabelecimentos federais e ainda sejam inspecionados por representantes do poder público para avaliar as condições de moralidade e higiene.

O Decreto nº 3.890, de 1901, que aprova o Código dos Institutos Oficiais de Ensino Superior e Secundário dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores prevê que “aos estabelecimentos de ensino superior ou secundario fundados pelos Estados, pelo Districto Federal ou por qualquer associação ou individuo, poderá o Governo conceder os privilegios dos estabelecimentos federaes congeneres” (art. 361). Para conferir-lhes a condição de igualdade de ensino ao estabelecimentos federais, os referidos estabelecimentos deveriam cumprir critérios relativos ao patrimônio, à frequência e à quantidade de alunos, observar as orientações do regimento e programas adotados pelos estabelecimentos federais.

Sobre o Decreto nº 8.659 de abril de 1911, que aprovou a lei orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República, instituído pelo Presidente da República, Marechal Hermes da Fonseca e o Ministro Rivadávia Correa, Cury (2005, p. 14) diz que fortaleceu os interesses dos grupos que defendiam os estabelecimentos de ensino particulares e desoficializou o ensino. Observamos que o decreto, baseado nos discursos da autonomia e da liberdade de

ensino incentivava os estabelecimentos a buscarem autonomia didática e administrativa, e os termos adoções, legados, donativos, cobrança de taxas são constantes no documento.

O Presidente Wenceslau Braz e o Ministro de Justiça e Negócios Interiores sancionaram o Decreto nº 11.530 de março de 1915, que reorganizou o Ensino Secundário e o Superior na República, reoficializou os estabelecimentos de ensino, garantindo a liberdade à iniciativa privada, mas intensificou a fiscalização para equiparar as academias particulares e os registros de seus diplomas de acordo com os parâmetros dos estabelecimentos federais.

Em 1931, o Presidente Getúlio Vargas e o Ministro da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, por meio do Decreto nº 19.851, de 11 de abril do referido ano, que trata do Estatuto das Universidades Brasileira, deu prosseguimento à política de equiparação ao estabelecer que

as universidades estaduais ou livres poderão ser equiparadas às universidades federais para os efeitos da concessão de títulos, dignidades e outros privilégios universitários, mediante inspeção prévia pelo Departamento Nacional do Ensino e ouvido o Conselho Nacional de Educação.” (Decreto nº. 19.851, de 11 de abril de 1931, art. 12.

A CF-1934 determinou a competência da União em legislar sobre as diretrizes da educação, e continuou reconhecendo a liberdade de ensino e escolas particulares como uma opção para o ensino, desde que o funcionamento fosse autorizado pelo poder público. A CF de 1937, proclamada durante o Estado Novo, sob o governo de Getúlio Vargas, apontou que “ao Estado cumpriria ser complemento das lacunas deixadas pela educação particular” (CURY, 2005, p. 19). A ideia traz o fortalecimento da escolas privadas uma vez que caberia a família pagar pela escolarização dos filhos, o Estado garantiria o ensino, somente para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos.

As Constituições posteriores (1946, 1967) e a LDB nº 4.024/1961 regulamentam em seus textos a liberdade de ensino como forma de autorizar e legitimar as escolas particulares, criando mecanismos de controle e fiscalização pelo poder público. Cury (2005) ressalta que a LDB de 1961 diz que não haverá distinção entre os estudos oferecidos em estabelecimentos de ensino público e os estabelecimento de ensino particular, desde que devidamente autorizado pela União. Um importante mecanismo determinado à época foi o caráter não lucrativo atribuído às instituições de ensino superior, por meio da Resolução nº 29/1974, fortalecendo as instituições confessionais e leigas.

Nas discussões sobre o financiamento da educação apresentadas neste estudo, vimos que desde as primeiras décadas do século XX, as disputas entre os defensores da escola pública,

laica e gratuita e das escolas privadas, que tinham forte representatividade das instituições de ensino católicas, marcaram o cenário das políticas educacionais e os textos das constituições federais e na LDB de 1961. E que, o Estado manteve o interesse de ambos, pois em nenhum momento da história, as instituições privadas ficaram sem o amparo do Estado, seja por meio de regulamentação, da isenção de impostos ou pela necessidade de estabelecer a parceria para garantir o direito à educação nas localidades onde o Estado não consegue contemplar a todos.

Com a promulgação da CF-1988, a educação básica, e em especial o ensino fundamental, ganha maior visibilidade sob a responsabilidade do Estado pela sua oferta e manutenção, mas compartilhada com a família e com a sociedade civil, ao definir que “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” (art. 205). E no artigo 206 descreve os princípios do ensino aos quais destacamos: pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino e, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, incisos III e IV, respectivamente.

A CF-1988 é promulgada em uma conjuntura internacional de crise do sistema capitalista, e local, num processo de redemocratização política, após um longo período de ditadura militar. A luta pela efetivação dos direitos sociais consolidada na constituição e a responsabilização do Estado pela crise do capital, faz com que o Estado adote posturas neoliberais nas políticas educacionais envolvendo a gestão, o currículo e o financiamento.

Para atender aos interesses da sociedade civil e do capital, o Estado precisou redefinir seu papel, especificamente a partir da década de 1990, traçando novos caminhos para atender as exigências do capital e cumprir a função de garantir o direito a educação. E um dos caminhos adotados foi estreitar as relações como o setor privado, assunto que nos propomos a analisar a seguir.

2.4.2 As políticas educacionais da década de 1990: a participação do setor privado na educação básica

O entendimento dos contextos político, econômico e social é fundamental para compreender os rumos das políticas educacionais adotadas no Brasil, a partir da década de 1990. Para adequar-se as exigências do sistema capitalista, o governo brasileiro, após a posse do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), em janeiro de 1995, precisou redefinir a função do Estado, por meio da aprovação de reformas, decretos e leis que deram novas configurações

à atuação do Estado brasileiro, principalmente na gestão e no financiamento dos setores econômico e sociais, adotando os princípios da gestão gerencial como meio capaz de alcançar a qualidade e a eficiência nos serviços públicos e a baixo custo para o orçamento público.

Um das medidas adotadas foi a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE-1995). Após a avaliação do governo sobre a ineficiência dos órgãos do Estado e do serviço público, que historicamente, acumulou funções e serviços que poderiam ser oferecidos pelo mercado e/ou com a colaboração da sociedade civil, adotou-se medidas que no entendimento do Presidente FHC

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de 'gerencial' baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna 'cliente privilegiado' dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 10).

A apresentação que FHC faz do plano demonstra os caminhos pelos quais a administração pública será conduzida nos próximos anos e que definiram as políticas educacionais nos dias atuais, uma vez que foi justamente na década de 1990 que foi aprovada a LDB nº 9.394/1996 e iniciaram-se as políticas de fundos para financiamento da educação. A lógica capitalista que culpabilizou o Estado pela crise econômica, devido o excesso de burocracia e pela incapacidade da administração dos serviços públicos, fez com os governos adotassem por meio do PDRAE, programas de transferência de órgãos e serviço para as empresas privadas e de descentralização da gestão e dos recursos financeiros públicos. São os programas de privatização e publicização

[...] O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada através das empresas estatais. Através desse programa transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente. Finalmente, através de um programa de publicização, 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).

A diferenciação desses dois programas é importante para situarmos as políticas públicas voltadas para educação. Compreendemos a privatização como um processo imediato, ou seja, vende-se o que é público para uma empresa privada, a exemplo da Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás. No entanto, quando falamos de publicização, precisamos compreender quem faz parte do setor público não-estatal, pois é justamente neste programa que a educação está

inserida, uma vez que se trata de um serviço não exclusivo do Estado. Daí convém novamente atentarmos para os responsáveis pela educação conforme estabelecido na CF-1988: o Estado, a família e com o incentivo e a colaboração da sociedade. A sociedade seria, então, o público não-estatal.

O PDRAE menciona, ao tratar das formas de propriedade, que a propriedade pública não-estatal é aquela “constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento de interesse público” (p. 54). No capitalismo, a sociedade foi setorializada, como forma de definir a atuação de cada setor na organização do sistema, por isso, temos o Estado como “Primeiro Setor”, o mercado sendo considerado o “Segundo Setor” e a sociedade civil chamada de “Terceiro Setor”. Montañó (2010, p. 14) chama atenção para a complexidade dos estudos sobre o “terceiro setor” ao afirmar que

A relevância do tema é forte. Por um lado, caracteriza um fenômeno que envolve um número significativo de organizações e instituições - organizações não-governamentais (ONGs), sem fins lucrativos (OSFL), instituições filantrópicas, empresas ‘cidadãs’, entre outras – e sujeitos individuais – voluntários ou não. Por outro, mesmo que de forma encoberta, também envolve o Estado, ator destacado na promoção do ‘Terceiro Setor’, tanto no plano legal quanto na esfera financeira, como contrapartida à retirada paulatina da responsabilidade estatal no trato à questão social (MONTAÑO, 2010, p. 14).

A relação público-privada na educação, nos dias atuais, é fruto das parcerias entre o Estado e a sociedade civil organizada, para a garantir educação mostram que os governos, atendendo a orientação neoliberal de Estado mínimo nas políticas sociais acabam fortalecendo estas organizações, por meio da aprovação de leis e da destinação de recursos financeiros públicos da educação. Uma das leis que ampara e qualifica as escolas vinculadas à sociedade civil organizada é a LDB 9.394/1996 que, no artigo 19, apresenta todas as instituições de ensino e as classificam em categorias administrativas, da seguinte forma:

- I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;
 - II - **privadas**, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.
 - III - **comunitárias**, na forma da lei (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019).
- § 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 (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019).
- § 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 (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019).

Com base nos parágrafos explicativos do artigo, entendemos que as instituições de ensino privadas e comunitárias podem ser qualificadas como confessionais e/ou ainda serem certificadas como filantrópicas. As confessionais são aquelas que estão vinculadas a alguma religião, enquanto as filantrópicas são aquelas sem fins lucrativos, ou seja, aquelas aptas a fazerem parte do programa de publicização. O IPSDP e, sua unidade operacional Centro Educacional e Social de Marituba (CESM), sujeitos integrantes deste estudo, enquadram-se na classificação de instituições privadas confessionais católica e ainda, são certificadas como filantrópicas, por isso, estabelecem parceria com a Prefeitura Municipal de Marituba, garantindo funcionamento e manutenção das seis escolas.

A partir da CF-1988 e da LDB, nº 9.394/1996, foram aprovadas leis e decretos do Governo Federal e em âmbito municipal como forma de legitimar a relação público-privada. Mencionaremos algumas leis que consideramos importantes para fundamentar o objeto de estudo desta pesquisa “A relação público-privada entre a Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM)”. Vejamos as leis e sua descrição no quadro a seguir:

Quadro 6 – Leis que regulamentam a Parceria Público-Privada

DOCUMENTOS	DESCRIÇÃO	STATUS
Lei nº 9. 637 de 15 de maio de 1998	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.	Em vigência
Lei nº 11. 079 de 30 de dezembro de 2004.	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública	Em vigência
Lei nº 13. 019 de 31 de julho de 2014.	Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)	Em vigência
Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015.	Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “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, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28	Em vigência

	de agosto de 1935.	
Decreto nº 9.190 de 1º de novembro de 2017	Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998, trata do Programa Nacional de Publicização.	Em vigência
Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019	Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais; altera as Leis nº s 9.249 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e 12.114 de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências.	Em vigência

Fonte: planalto.gov.br.

O conjunto das leis traz determinações importantes sobre a relação do poder público com as organizações da sociedade civil (entidades, sociedades cooperativas, organizações religiosas). Caracterizam essas organizações como de interesse público e recíproco que atuam, principalmente, nas áreas sociais de educação, saúde, meio ambiente, cultura e da pesquisa, e que além de terem fins não lucrativos, precisam aplicar os possíveis excedentes financeiros no desenvolvimento da atividade de atuação e, em caso de encerramento de suas atividades repassem o patrimônio para outra organização social da mesma natureza ou para o poder público.

Ao longo dos anos as leis são avaliadas e sofrem alterações no sentido de aprimorar os mecanismos de controle e fiscalização das organizações sociais pelos órgãos públicos, uma vez que permitem a destinação de recursos financeiros e bens públicos para estas organizações. A União determina as formas de legalização, o acompanhamento, o controle e a fiscalização para que as mesmas sejam beneficiadas (ou não) pela parceria com o poder público.

A Lei nº 9.637 de 1998, sancionada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), traz em seu texto o projeto de governo, pautado na minimização da ação do Estado no atendimento aos serviços públicos. A lei qualifica as entidades como organizações sociais e determina a criação do Programa Nacional de Publicização, estabelecendo diretrizes e normas para que as organizações sociais estejam aptas a oferecer os serviços de interesse público por meio da parceria com o Estado. E ainda, aponta no artigo 20, as seguintes diretrizes: I – ênfase no atendimento do cliente-cidadão; II – ênfase nos resultados, qualitativos e quantitativos nos prazos pactuados; III – controle social de forma transparente. Observamos que as diretrizes estão permeadas por conceitos – cliente-cidadão, ênfase nos resultados, cumprimentos de prazos - que trazem a lógica do mercado para os serviços públicos.

A Lei nº 11.079 de 2004, sancionada no Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT), institui as normas gerais para a licitação e contratação da parceria público-privada pela administração pública e trata de questões importantes para a efetivação da parceria, como:

os trâmites para a licitação, a clareza nas cláusulas dos contratos, as obrigações e as garantias para ambas partes, de forma que os serviços estabelecidos no contrato sejam cumpridos em favor dos beneficiários, e ainda estabelece a criação de um órgão gestor de parceria público-privadas federais. A referida lei apresenta uma complexidade de informações e detalhes que precisam de atenção por parte dos órgãos fiscalizadores para que, de fato, os serviços descritos nos contratos sejam em benefício da população e do Estado, e não somente uma fonte de recursos para o setor privado.

A Presidente Dilma Rousseff (PT), eleita para o mandato 2011-2014, sancionou a Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, que versa sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Esta lei apresenta elementos importantes para este estudo uma vez que o CESM/IPSDP se enquadra na definição de organização da sociedade civil, sendo uma entidade privada sem fins lucrativos e ainda, uma organização religiosa que se dedica a atividades e projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos, conforme estabelece o artigo 2º (alíneas a e c) da referida lei.

A Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, foi modificada pela Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, que dentre outras definições, explica no artigo 2º, inciso III, como se dará a relação público-privada, por meio de parceria, ao estabelecer que

Parceria: 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 atividades ou de projetos expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (BRASIL, 2015. p. 2).

A relação por meio de parceria prever direitos e deveres de ambas partes e, caso as obrigações não estejam de acordo com os interesses comuns deverão ser desfeitas e/ou submetidas a sanções, principalmente, quando o atendimento prestado ao “cliente-cidadão” (expressão contida nas leis) não estiver de acordo com as normas do poder público, quando não houver transparência e prestação de contas pela organização social, quando não alcançar os resultados qualitativos e quantitativos pactuados e também quando houver apropriação indevida dos recursos públicos pelos representantes legais das organizações sociais.

É importante salientar que não haverá necessidade de chamamento público “no caso de atividades voltadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executada por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da política” (Lei

nº 13.204/2015, art. 30, inciso VI). Com isso, as organizações que estejam devidamente credenciadas e adimplentes com os órgãos públicos de controle e fiscalização, e havendo interesse das partes, poderão estabelecer a parceria de forma imediata.

O Decreto nº 9.190 de 1º de novembro de 2017, após 19 anos, regulamentou o artigo 20 da Lei nº 9.637/1998, criando o Programa Nacional de publicização (PNP), a fim de que atividades e serviços desenvolvidos pela União passassem a ser absorvidas por organizações sociais sem fins lucrativos e de interesse público, devidamente avaliadas e selecionadas, pelo poder público, de acordo com os critérios estabelecidos na lei, principalmente no que se refere a prestação de contas de recursos públicos recebidos e a documentação de regularização da organização, como: Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, Certificado de regularidade do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas. Vale ressaltar que o decreto foi aprovado no Governo de Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro-MDB), que tomou posse após o golpe de Estado contra a Presidente Dilma Rousseff, reeleita em 2014, mas que foi retirada do cargo por meio de impeachment, em agosto de 2016.

A Lei nº 13.800 de 04 de janeiro de 2019, sancionada pelo Presidente Jair Bolsonaro, dispõe sobre “a constituição de fundos patrimoniais com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público” (artigo 1º). A estrutura de funcionamento do fundo patrimonial está apoiada na relação de parceria entre: instituição apoiada, que recebe recursos dos fundos patrimoniais; a organização gestora do fundo patrimonial, responsável pela captação e gestão das doações; e a organização executora que, juntamente, com as instituições apoiadas, desenvolve os programas e projetos aprovados. Destacamos que tanto a organização gestora quanto a executora dos fundos deverão ser instituições sem fins lucrativos; e ainda, a execução poderá contar com a participação de organização internacional reconhecida e representada no país (art. 2º, inciso III).

Observamos que as leis aprovadas a partir da década de 1990 que regulam a relação público-privada, em governos com projetos políticos diferentes mostram que, acima das concepções políticas, o Estado brasileiro está subordinado ao projeto neoliberal e às determinações dos organismos internacionais de financiamento, que defendem a privatização e redução dos gastos públicos (TORRES, 2007, p. 125).

Peroni (2008) analisa a complexidade da relação público-privada a partir da reforma Estado brasileiro e as dimensões das políticas neoliberais adotadas no processo de democratização da escola pública. A autora ressalta que para superar a crise de

superacumulação e redução nas taxas de lucro, o capitalismo adotou estratégias diferentes – a globalização, o neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a terceira via – mas, com objetivos comuns de fortalecer o capital e reduzir a participação do Estado nas políticas sociais, pois na concepção do capitalismo, o Estado é responsável pela crise ao garantir uma gama de direitos, sem ter condições de arcar para com os mesmos, o ideal seria transferir para o mercado parte desses direitos, incluindo a educação. Ao comparar as estratégias adotadas pela terceira via e o neoliberalismo, Peroni, ressalta que

A Terceira Via apresenta-se como uma alternativa ao neoliberalismo e à antiga social-democracia. Apesar de ter o mesmo diagnóstico, de que o Estado está em crise, apresenta estratégias diferentes para superá-la. O neoliberalismo propõe a privatização, a passagem praticamente total para o mercado, ficando com o Estado apenas a coordenação, não mais a execução. A terceira via tem outra estratégia que não a privatização: o ‘terceiro setor’ (PERONI, 2008, p. 113).

Conforme a autora, apesar dos objetivos comuns há uma disputa entre a sociedade civil organizada, compreendida como “terceiro setor” e o mercado no que se refere ao andamento das políticas sociais. Um dos motivos da disputa está relacionado à questão do financiamento, principalmente na área educacional, uma vez que na perspectiva do capital e do plano de reforma do aparelho do Estado, este se torna responsável pela regulação, pelo financiamento e sistema de avaliação, enquanto o “terceiro setor” e o mercado estão capacitados para realizarem o planejamento, a gestão e a execução das políticas públicas. Para a Terceira via, o Estado deve conduzir as políticas públicas por meio da parceria com a sociedade, que ao executá-las, tornará a gestão mais democrática. Para o neoliberalismo, quanto menor a interferência do Estado nas políticas sociais, mais democrática será a atuação do mercado.

Apesar do disposto nas leis analisadas que regulamentam a relação público-privada e tratam da utilidade pública e de interesse comum dos serviços realizados pelas organizações da sociedade civil, compreendidas como integrantes do “terceiro setor”, temos vários pesquisadores e estudos (MONTAÑO, 2010; PERONI, 2008, 2012; VIZZOTO, 2021) que contestam o caráter transformador e humanizador, anunciados pelas organizações por meio do voluntariado e do assistencialismo, e compreendem que, a relação do Estado com o setor privado (seja com o mercado ou com sociedade civil) são, de fato, estratégias do projeto neoliberal de superação da crise do capital.

Montaños (2010, p. 19), em estudos sobre o Terceiro Setor, defende a seguinte tese

O debate do ‘terceiro setor’ desenvolve um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a

reversão dos direitos de cidadania por serviços e políticas sociais e assistenciais universais, não contratualistas e de qualidade, desenvolvidas pelo Estado e financiadas num sistema de solidariedade universal compulsória. Por tanto, a abordagem crítica do conceito ideológico do ‘terceiro setor’, e do fenômeno real que ele esconde, constitui uma ferramenta importante do processo neoliberal de alteração da modalidade de trato à ‘questão social’, assim como na mais clara identificação dos lóci, sujeitos e processos de lutas sociais (MONTAÑOS, 2010, p. 19).

Para o autor, o “terceiro setor” é um dos instrumentos utilizados pelo projeto neoliberal que induz a desresponsabilização do Estado para com o enfrentamento das questões sociais. Os direitos sociais dos cidadãos proclamados na Constituição, e que teria o Estado como principal promotor, passam a contar com a boa vontade e a solidariedade das organizações sociais. O poder ideológico do “terceiro setor” como promotor de igualdade e da justiça social é tão sedutor que Montãno faz a analogia ao “canto da sereia”, por detrás de serviços imediatos e de melhor qualidade, temos as profundezas da desigualdade, da luta de classes, da exploração do trabalhador, questões que, na maioria das organizações, não são tratadas de maneira contextualizada.

Vizzotto (2021) ressalta a importância de analisar a relação público-privada de forma contextualizada. A partir da década de 1990, sob a perspectiva do plano de reforma do Estado, a relação se deu por meio de parcerias, conforme orientação do projeto neoliberal que buscou fortalecer o setor privado na educação em detrimento da educação pública estatal. A autora ressalta que os problemas da escola pública, apresentados na década de 1980, foram atribuídos à falta de competência do Estado tanto no planejamento quanto na execução das políticas educacionais. Para melhorar a qualidade da educação buscou-se inserir os parâmetros do mercado de produtividade e eficiência. A partir de então, acentuou-se a participação do setor privado – com ou sem fins lucrativos – por meio das leis, incluindo a LDB 9.394/1996, nos currículos como a implantação da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), do novo Ensino Médio, e no financiamento da educação. A autora nos diz que

As mudanças ocorridas com a reforma do aparelho do Estado, cujas premissas básicas foram a descentralização e a eficiência, demarcaram uma nova concepção educativa, agora podendo sofrer influências do Terceiro Setor e do privado lucrativo. Esses por sua vez, aparecem com propósitos educacionais que parecem resolver os problemas educacionais por meio da construção de parcerias (VIZZOTTO, 2021, p. 90).

As implicações da reforma do Estado na educação apresentam contradições no que tange à autonomia e à participação dos sujeitos que fazem parte da comunidade escolar. A análise e a resolução dos problemas enfrentados nas escolas como evasão, distorção idade-série, as reprovações, as dificuldades no processo de ensino e aprendizagem, deveriam emergir do

diálogo, da construção coletiva entre os órgãos responsáveis pelas políticas educacionais e a comunidade escolar. Transferir conceitos do mercado para a dimensão escolar é acentuar as desigualdades, compreender o aluno como “cliente-cidadão” é vender o direito à educação justamente para quem não pode comprar. Fortalecer as parcerias com o setor privado, significa desobrigar o Estado para com algum dos seus deveres. Por isso, a necessidade de analisar a relação público-privada no sentido de compreender até que ponto o Estado está delegando suas responsabilidades para “terceiros”.

Segundo Peroni (2008), as parcerias do Estado com o setor privado acontecem por meio de dois movimentos: o público não-estatal por meio da parceria com organizações do terceiro setor e, as parcerias que trazem em seu cerne a lógica do quase-mercado, na qual a propriedade permanece estatal, mas seu funcionamento está embasado nas teorias do mercado, trazendo os princípios da gestão gerencial a condução das políticas públicas como a eficiência e da produtividade, ou seja, grandes resultados com poucos recursos. Para a autora, o resultado dessa importação de valores do mercado para a área educacional implica em perdas das conquistas da sociedade civil consagradas na CF-1988, como o princípio da gestão democrática.

Estudos realizados (PERONI, 2008, 2012) apresentam políticas e projetos em que o programas de publicização e privatização (o movimento do quase-mercado) foram de fato concretizados na educação pública, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). De acordo com o site do FNDE/MEC, o PDDE direcionado às escolas de educação básica das redes federais, estaduais e municipais de ensino destina recursos financeiros diretamente para as escolas de acordo com o número de alunos matriculados e informados no censo Escolar do ano anterior cujo “objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica”.

O PDDE orienta as escolas a criarem a Unidade Executora (UEX), órgão de natureza privada, responsável pelo recebimento, planejamento, execução e prestação de contas dos recursos recebidos pelo programa; por si só, a escola não poderá receber esse recurso. Sobre o PDDE, Peroni (2008, p. 117) destaca que “o ‘fluxo’ do dinheiro, que é público, mas que passa por uma instituição privada (unidade executora) para ser gasto pelo Poder Público, o que parece estar de acordo com o diagnóstico de que o privado é mais eficiente”. Pesquisas realizadas por Adrião e Peroni (2007), sobre as consequências do PDDE para a gestão das escolas públicas mostram que em algumas redes de ensino do país, o Conselho Escolar, transformou-se em UEX, o que de certa forma, contribuiu para que este órgão colegiado de gestão democrática priorizasse questões de ordem financeira em detrimento das dimensões política e pedagógica.

Além do PDDE, temos vários atores do setor privado que atuam e interferem

diretamente nas políticas públicas para educação e que estão presentes na gestão educacional e na gestão escolar, como: o movimento Todos pela Educação formados por empresários que buscam apoiar políticas educacionais que favoreçam os interesses no setor privado; o Instituto Ayrton Senna que, segundo seu *site*, atua “por meio de parcerias diretas com secretarias estaduais e municipais de ensino, com as quais realizamos assessoria técnica, formação de educadores, produção de materiais e estratégias de gestão e implementação”; o Instituto Natura, que por meio de diversos projetos atua na formação continuada dos professores.

Para Peroni (2008, 2012), essas parcerias para o “bem” da educação, deixam marcas profundas na gestão democrática, pois se tratam de pacotes prontos, construídos aquém da realidade das escolas seja na imposição dos currículos, seja na formação dos professores, uma vez que trazem em si posturas anti-democráticas como ênfase nos resultados, em detrimentos dos processos de ensino-aprendizagem; focam nas avaliações externas, no desempenho individual do alunos e no ranqueamento das escolas e dos sistemas. Há uma distorção de conceitos como qualidade, autonomia, participação, trazendo-os para lógica do mercado, ou seja, a escola e a gestão de qualidade na educação básica é mensurada no IDEB; a autonomia e a participação foram restritas à execução dos programas de acordo com o modelo definido pelo Estado (a exemplo do PDDE) ou pelo setor privado.

Vizzotto (2021), ao analisar a parceria público-privada nos municípios de Chapecó, Xanxerê e Lindóia do Sul, no Estado de Santa Catarina, aponta que a trajetória das parcerias entre as Secretarias de Educação e setor privado, mesmo se tratando do mesmo parceiro, como no caso do Instituto Ayrton Senna (IAS), não acontecem de maneira uniforme, devido às especificidades de cada município. No entanto, alguns aspectos em comum podem ser apontados, como: o fato de a municipalização ter sido indutora das parcerias, principalmente, pela necessidade da formação dos professores e pela busca da qualidade, a qual está diretamente relacionada à avaliação do IDEB.

As parcerias apontadas por Vizzotto (2021) ocorrem em duas frentes, as parcerias com o terceiro setor, o público não-estatal (IAS) e com empresas privadas lucrativas (Sefe, Positivo e Bom Jesus). Para a autora, independente da forma de parceria, a relação público-privada, por meio da privatização, se deu de maneira exógena, com a falta de participação da comunidade escolar (gestores, professores, pais, alunos, comunidade local), da avaliação dos conselhos municipais de educação, desconsiderando a participação dos principais sujeitos da educação na resolução dos problemas enfrentados pelas escolas, contrariando o princípio da gestão democrática. A autora defende seu posicionamento sobre relação público-privada na educação

ao afirmar que

Nossa contribuição para o campo da educação não se fez a partir de críticas, mas na defesa da educação pública alinhada, antes de tudo, às necessidades dos indivíduos que têm apenas na escola pública e gratuita a possibilidade de acesso à educação de qualidade. Não aquela qualidade cujo conceito é construído sobre as bases do pensamento neoliberal, mas na concepção educativa que encontra na filosofia da práxis uma visão, criadora, crítica e assentada na formação humana, visto que, fora da ação coletiva e da consciência política que se eleva pela atividade da práxis, não há possibilidade de intervenção (VIZZOTO, 2021, p. 253).

Os estudos apresentados mostram o cuidado que o pesquisador deve ter ao analisar as diferentes formas de atuação do setor privado na educação pública, seja por meio das parcerias com terceiro setor, aparentemente sem fins lucrativos, seja as parcerias com as instituições privadas onde os fins lucrativos estão evidentes. A análise deve partir da compreensão da educação pública enquanto direito de todos, baseada nos princípios da gratuidade, da gestão democrática, da garantia do padrão de qualidade, no sentido de formação humana e crítica que possibilite o diálogo, a participação e permita que a comunidade escolar tenha o poder de decisão – no planejamento, na execução, na avaliação – nas propostas pedagógica, administrativa e financeira, pois é na prática diária do trabalho, da educação que a democracia proclamada nas leis, tornar-se-á, de fato e de direito.

A revisão bibliográfica realizada permitiu compreender as políticas de financiamento da educação e a relação estabelecida entre o poder público e o setor privado na oferta da educação básica, trazendo subsídios para analisar a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e suas repercussões para a Rede Municipal de Ensino em termos de oferta e financiamento público, no período de 2010 a 2020, tema que será tratado na próxima seção.

3 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA OFERTA E FINANCIAMENTO NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE MARITUBA-PA: O CASO DO CENTRO EDUCACIONAL E SOCIAL DE MARITUBA (CESM)

A educação pública, na esfera municipal, é um campo vasto de conhecimento e aprendizagens. Com o fortalecimento e reconhecimento dos municípios como ente federado, na CF-1988, a intensificação do processo de descentralização atribuindo aos municípios a responsabilidade para com educação infantil e o ensino fundamental e o processo de transferências de recursos financeiros, tanto da União quanto dos Estados, para que os municípios possam arcar com suas competências, fez com que a educação, na esfera municipal, se tornasse uma importante fonte de pesquisa.

Estudos apontam (CAVALCANTI, 2019, p. 124) que há uma incompatibilidade entre as atribuições dos municípios e as receitas arrecadadas para o financiamento das políticas sociais, inclusive para educação. A autonomia conquistada pelos Municípios, na CF-1988, foi limitada a sua baixa capacidade de arrecadação fiscal, gerando conflitos e tensões na organização federativa, diante das disparidades socioeconômicas das regiões e dos 5.570 municípios brasileiros. Essas disparidades contribuíram para a relação de dependência dos Municípios ao Estado e a União, favorecendo as posturas clientelistas no cenário político local e nacional.

O Estado do Pará, localizado na região norte do Brasil, conforme os dados do IBGE (2022) é o segundo Estado em extensão territorial (1.245.870,700 km²) do País. Em sua vasta extensão territorial temos uma população que sofre pelas desigualdades socioeconômicas. Os dados econômicos apontam que o índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 2010, ocupa da 24ª posição entre os estados brasileiros, atingindo o índice de 0,646; a renda nominal mensal domiciliar per capital (2021), corresponde ao valor de R\$ 847,00, 21º no *ranking* dos estados.

Os dados educacionais do Estado do Pará não são os melhores quando comparado aos demais Estados brasileiros. Levando em consideração a avaliação no IDEB, nos anos iniciais do Ensino Fundamental atingimos 4,7, e nos anos finais do Ensino Fundamental o índice cai para 3,9, ocupando 24º e 22º lugares, respectivamente, no rankeamentos dos Estados, no ano de 2019. Apesar do baixo desempenho no IDEB, a maioria dos municípios paraense alcançaram mais de 90% na taxa de escolarização da população na idade de 6 a 14 anos de idade, que corresponde ao ensino fundamental obrigatório.

No que se refere aos índices de proficiência em Língua Portuguesa, Matemática e Ciências da Natureza, os dados apresentados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Anísio Teixeira (INEP) relativos ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) 2019, mostram que o Estado do Pará está abaixo da média nacional, ocupando as últimas posições entre os estados brasileiros, em todos os anos avaliados: 2º, 5º e 9º do ensino fundamental e 3º/4º do ensino médio. Como exemplo, mencionaremos a proficiência média em Língua Portuguesa para o 5º ano do ensino fundamental foi de 214,6; o Estado do Pará alcançou 189,4, o menor índice da região norte, ficando acima somente do Estado do Maranhão (186,5).

Pelo breve demonstrativo de dados sobre a educação no Estado do Pará, observamos que ainda enfrentamos severas dificuldades no processo de aprendizagem da população paraense. E que apesar da garantia da escolarização obrigatória, ainda estamos aquém do padrão mínimo de qualidade em todos os níveis da educação básica.

Inserido neste contexto, temos o município de Marituba, localizado na Região Metropolitana de Belém (composta por Ananindeua, Belém, Benevides, Castanhal, Marituba, Santa Bárbara do Pará e Santa Isabel do Pará), foco de estudo desta pesquisa. O estudo de caso sobre “A Relação Público-Privada na Oferta e Financiamento na Educação Municipal de Marituba-Pa: o caso do Centro Educacional e Social de Marituba (Cesm)” tem como objetivo geral analisar a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e suas repercussões para a Rede Municipal de Ensino em termos de oferta e financiamento público, no período de 2010 a 2020. Nesta seção, buscaremos alcançar o objetivo proposto, por meio, da análise dos dados da realidade local, apresentados nas subseções a seguir.

3.1 Características Demográficas, sociais e econômicas do Município de Marituba

A história do município de Marituba está relacionada à estrada de ferro Belém-Bragança. A estrada foi construída com o objetivo de ocupar e desenvolver o percurso deste território e escoar os produtos agrícolas. Segundo Siqueira (2008), o primeiro trecho da estrada foi inaugurado em 09 de setembro de 1884, a partir de então foram criados vários núcleos coloniais e vilas com suas estações garantindo o funcionamento e a manutenção da estrada. Em 1903 foi aprovado o projeto para a construção das oficinas de Marituba, lugar abundante de Mari ou Marís, fruta nativa, típica da Amazônia. A inauguração da vila e da estação de Marituba ocorreu em 1907.

Ao longo do tempo, o território de Marituba pertenceu ao município de Belém; depois passou para Ananindeua (1943) e também a Benevides, em 1961. Diante do crescimento populacional e a necessidade de desenvolvimento da localidade, os moradores da Vila se

mobilizaram para emancipá-la do município de Benevides e de ser reconhecida como município. De acordo com o *site* da Prefeitura de Marituba, no plebiscito “compareceram 12.444 eleitores (57% dos eleitores aptos a votar). Disseram SIM à emancipação, 12.035 eleitores (96,1%) e NÃO, 257 eleitores (2,07%). Os votos brancos foram 64 (0,51%) e os nulos, 88 (0,71%)”. A emancipação ocorreu em 21 de abril de 1994.

O município de Marituba foi criado pela Lei estadual nº 5.857 de 22 de setembro de 1994, desmembrando-o do território do município de Benevides. De acordo com a lei, o Município de Marituba foi instalado no dia 01 de janeiro de 1997, com a posse do Prefeito, do Vice-Prefeito e Vereadores eleitos no pleito municipal de 03 de outubro de 1996 (art. 4º). A extensão territorial do município é de 103,214 km².

Vejamos na tabela, a seguir, os dados populacionais e socioeconômicos do município de Marituba, informados pelo IBGE.

Tabela 1 – Dados demográficos, sociais e econômicos do Município de Marituba comparados aos dados do País e do Estado do Pará

Descritores	Marituba	Brasil	Pará
População (2010)	108.246	249°	10°
População ocupada (2019)	13,8%	2505°	20°
Renda Mensal per capita de até ½ salário mínimo (2010)	42,4%	2434°	126°
Densidade demográfica	1.047, 44 hab/km²	91°	3° *
Salário Médio mensal dos trabalhadores formais (2019)	2,1	1530°	38°
PIB per capita (2019)	R\$ 14.695,07	3316°	44°
Percentual das receitas oriundas de fontes externas (2015)	89,7%	2246°	54°
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM 2010	0,676	0,724	0,646
Taxa de mortalidade infantil (2020)	12,61 óbitos por mil nascidos vivos	2173°	87°
Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (2010)	95,5%	4850°	70°

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/marituba/panorama>

*3° entre 15 municípios na região geográfica imediata

Analisando os dados de 2010, Marituba ocupa o 10º lugar no quantitativo populacional no Estado do Pará. No ano de 2019, somente 13,8% da população estava ocupada em atividade econômica. É importante ressaltar que Marituba é considerada cidade dormitório, pois parte da população estuda e trabalha na capital do Estado, Belém e, nos municípios adjacentes. Observamos que os dados informados pelo IBGE sobre a população também são atualizados numa perspectiva de estimativa, por isso, a população estimada para 2021 foi de 135.812 pessoas residentes no município.

Os dados sobre o salário médio mensal dos trabalhadores formais (2019) correspondem em média a 2,1 salários mínimos. O serviço público municipal emprega em média seis mil funcionários, de acordo com o portal da transparência, folha de pagamento do 13º salário do

ano de 2021. Temos empresas que geram emprego e renda como: distribuidoras de alimentos, supermercados, farmácias, lojas de vestuários, cosméticos, bancos. No entanto, observamos no município que parte da população desenvolve atividades laborais de maneira informal, são: feirantes, vendedores ambulantes, mototáxi, taxistas, pequenos comércios, salões de beleza, e outros.

Quanto à renda mensal *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo (2010) verificamos que 42,4% da população sobrevivem com uma renda bem abaixo do que seria necessário para se ter condições dignas de vida, ocupando as posições no *ranking* nacional de 2434º e a 126º no Estado do Pará.

Sobre ao Produto Interno Bruto Municipal (PIBM), em 2019, temos o valor *per capita* de R\$ 14.695,07, ocupando as posições de 3.316º no país e 44º no Estado. A composição do orçamento público é formada, majoritariamente, pelas receitas oriundas de fontes externas, representando 89,7% das receitas do município. Essa composição mostra a dependência financeira do município diante do Estado e da União.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) considera aspectos relacionados a renda, educação e saúde. O IDHM do Município de Marituba foi estimado em 0,676, ficando acima do IDH do Estado (0,646) e menor que o IDH do país, 0,724. Os dados sobre saúde ainda são preocupantes pois registramos, no ano de 2020, a taxa de mortalidade infantil 12,61 óbitos por mil nascidos vivos. Os dados educacionais serão tratados a seguir.

3.1.1 A SEMED/Marituba, os desafios educacionais em termos de oferta e financiamento e a parceria com o setor privado

O Município de Marituba é relativamente novo, tem apenas 28 anos de emancipação, apesar disso, tem uma certa organização administrativa com leis e decretos próprios, órgãos e serviços públicos garantindo os direitos dos cidadãos maritubenses. No que se refere à educação, temos dois órgãos: a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação de Marituba (COMEM). O conselho foi aprovado Lei Municipal nº 269/2012. Em cumprimento às atribuições estabelecidas na CF-1988 e na LDB nº 9.394/1996, o município oferece a Educação Infantil, em creches e pré-escolas e o ensino fundamental e suas modalidades de ensino, a EJA e a educação inclusiva. Como observamos na tabela 1, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (2010) atingiu o percentual de 95,5, ficando numa posição bem distante no ranqueamento nacional (4850º) e no estadual (70º).

Na tabela 2, a seguir, apresentamos o cenário educacional do Município de Marituba,

levando em consideração as matrículas em todas as dependências administrativas que atuam na educação básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio – nas redes públicas municipal e estadual e nas redes privadas de ensino.

Tabela 2 – Número de Matrículas por Dependência Administrativa, no município de Marituba-Pa, 2010 a 2020

Dependência Administrativa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/ 2010%
Estadual	6.576	6.580	6.304	6.022	6.214	6.423	6.309	6.184	6.503	5.834	6.346	96,5
Municipal	26.133	25.047	25.483	25.108	25.594	23.800	24.856	24.491	24.886	24.730	24.763	94,7%
Privada conveniada sem fins lucrativos	54	0	152	103	0	0	0	0	0	0	0	0
Privada não conveniada sem fins lucrativos	544	105	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Privada não conveniada com fins lucrativos	831	978	764	844	664	789	754	847	800	707	739	88,9
Privada conveniada com fins lucrativos	0	29	0	0	319	187	125	0	0	0	0	0
TOTAL	34.138	32.739	32.703	32.077	32.791	31.199	32.044	31.522	32.189	31.271	31.848	93,3%

Fonte: Elaborado pelo Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2010–2020.

Pelos números apresentados, observamos que houve uma diminuição nas matrículas em todas as redes de ensino no Município de Marituba, na série histórica 2010/2020 analisada, representando uma redução de 6,7%, ou seja, menos 2.290 alunos. Houve um declínio gradativo nos anos de 2010 a 2013; em 2014 tivemos um pequeno aumento nas matrículas de 2,2% em relação ao ano de 2013, nos anos seguintes houve uma oscilação no quantitativo de alunos.

A análise dos dados de matrículas por dependência administrativa, considerando a razão entre as matrículas nos anos 2020/2010, apresenta o seguinte movimento:

- a) Na Rede Estadual de Ensino, responsável pelo Ensino Médio, houve uma redução de 3,4% no total do número de matrículas, ou seja, menos 230 alunos; observamos que há uma estabilidade nas matrículas do Ensino Médio; a maior redução foi no ano de 2019, representando 10,3 em comparação ao ano de 2018;
- b) Na Rede Municipal de Ensino, responsável pela Educação Infantil e o Ensino Fundamental, a redução foi de 5,3%, em números reais significam menos 1.370 alunos; o menor registro de matrículas ocorreu no ano de 2015, quando a redução representou 7,1% em relação ao ano de 2014;
- c) Privada conveniada sem fins lucrativos: temos registros somente até 2013;
- d) Privada não conveniada sem fins lucrativos: temos registros somente até 2011, mas as 544 matrículas que aparecem ano de 2010 e não constam nos anos posteriores, impactam no total das matrículas do referido ano, representando 1,6%.

- e) Privada não conveniada com fins lucrativos: a redução das matrículas representou 11%, ou seja, menos 92 alunos.
- f) Privada conveniada com fins lucrativos: a informação sobre matrículas aparece somente anos de 2011, 2014, 2015 e 2016. No ano de 2014, temos um total de 319 matrículas que reduz para 58,6% no ano de 2015 e 39,1%, em 2016.

Com base nos dados de matrículas nas diferentes redes de ensino podemos constatar que a rede municipal representou a maior redução de matrículas em números reais, menos 1.370 alunos. Vejamos na tabela, a seguir, o movimento das matrículas na Rede Municipal de Ensino de Marituba na última década (2010 a 2020) e modalidades que contribuíram para essa redução.

Tabela 3 – Número de matrículas, na Rede Municipal de Ensino do município de Marituba-PA, etapas e modalidades de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos) - 2010 a 2020

Etapa e Modalidades	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/ 2010%
Creche	1.400	1.302	1.693	1.583	1.847	1.752	1.945	2.171	2.245	2.205	2.190	156,4
Pré-escola	2.705	2.864	3.027	2.961	2.956	2.646	2.959	2.940	3.138	3.293	3.327	123
Educação Infantil	4.105	4.166	4.720	4.544	4.803	4.398	4.904	5.111	5.383	5.498	5.517	134,3
Ensino Fundamental- Anos Iniciais	11.652	11.087	10.810	10.484	10.444	9.923	10.097	9.779	9.793	9.680	9.530	81,7
Ensino Fundamental – Anos Finais	6.964	7.170	7.442	7.670	7.628	6.710	7.404	7.333	7.418	7.565	7.720	110,8
Ensino Fundamental	18.616	18.257	18.252	18.154	18.072	16.633	17.501	17.112	17.211	17.245	17.250	92,6
Educação de Jovens e Adultos – EJA Ens. Fund.	3.412	2.624	2.511	2.410	2.719	2.409	2.451	2.268	2.292	1.987	1.996	58,4
TOTAL GERAL	26.133	25.047	25.483	25.108	25.594	23.440	24.856	24.491	24.886	24.730	24.763	94,7

Fonte: Elaborado pelo Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2010–2020.

As matrículas na Rede Municipal de Ensino de Marituba refletem a tendência da educação pública no Brasil, apontada em estudos e pesquisas que demonstram uma redução nas taxas de matrículas, mas com diferenciação entre as etapas sob responsabilidade dos municípios: a Educação Infantil, com perspectiva de aumento nas matrículas, enquanto o Ensino Fundamental, tende a redução.

A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, vem sendo reconhecida ao longo dos anos como determinante para o desenvolvimento humano. Na primeira infância, há um grande potencial para a aquisição de habilidades fundamentais para vida; além disso, a inserção da mulher no mundo do trabalho, a responsabilidade enquanto chefes de família e a necessidade de deixar as crianças em um espaço de credibilidade e confiança como a escola, são os fatores que levam a procura crescente pelas creches e pré-escolas públicas.

No Município de Marituba houve aumento nas matrículas da etapa Educação Infantil de

34,3%. A matrícula na creche, destinada para crianças de 0 a 3 anos de idade, aumentou 56,4%, enquanto a pré-escola, destinada as crianças de 4 e 5 anos de idade, 23%. A partir do ano de 2013, a matrícula na pré-escola tornou-se obrigatória, conforme estabelece a Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013, que alterou a LDB nº 9.394/1996, dando nova redação ao inciso I, do artigo 4º, que trata do dever do Estado para com a educação escolar pública: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: pré-escola; Ensino Fundamental; Ensino Médio.

Na etapa Ensino Fundamental houve uma redução no número de matrículas na série histórica analisada. As matrículas no ano 2020, representam 92,6% das matrículas em 2010, ou seja, houve redução de 7,4% (1.366) nessa etapa. Os dados apresentam uma oscilação ao longo do período, mantendo-se na ordem de dezoito mil entre 2010 a 2014; no ano de 2015 teve uma redução de 8% (1.439) nas matrículas no ensino fundamental. A partir de 2017, as matrículas mantiveram-se na casa dos dezessete mil, com pequenas variações. Observa-se que os anos iniciais do Ensino Fundamental, 1º ao 5º ano, foram determinantes para o declínio (18,3%) nas matrículas, enquanto nos anos finais, 6º ao 9º ano, as matrículas aumentaram em 10,8%.

No que se refere à modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), apesar de não ser objeto de pesquisa deste estudo, convém mencioná-la, pois será determinante para a conclusão da análise das matrículas na rede municipal. A queda no número de matrícula no ano de 2020, comparada ao ano de 2010, representa -41,6%, ou seja, uma perda de 1.416 alunos.

Com base nos dados apresentados, observamos uma redução nas matrículas na rede municipal de ensino de Marituba, em -5,3%, ou seja, menos 1.370 alunos, em consequência da redução na EJA e nos anos iniciais do Ensino Fundamental. A evolução nas matrículas se deu na Educação Infantil e nos anos finais do Ensino Fundamental. Vejamos, a seguir, a situação do município no que se refere ao estabelecimentos de ensino.

Tabela 4 – Quantitativo de estabelecimentos de ensino da Rede Municipal de Ensino de Marituba (escolas municipais e escolas privadas sem/com fins lucrativos) no período de 2010 a 2020.

ESCOLAS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Municipal	30	31	31	32	31	30	73	66	67	68	69
Privada conveniada sem fins lucrativos	35	35	41	41	39	39	-	-	-	-	-
Privada conveniada com fins lucrativos	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
TOTAL	65	66	72	73	70	69	73	66	67	68	69

Fonte: Coordenação do Censo Escolar da Secretaria Municipal de Marituba.

Os dados mostram que, no período de 2010 a 2015, a rede municipal de ensino de Marituba era formada pelas escolas municipais e escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos, e que o quantitativo das escolas conveniadas foi superior ao número de escolas municipais. A partir de 2016, segundo informação da coordenação do Censo Escolar essas escolas continuaram vinculadas à SEMED, mas com nova configuração, deixaram de ser Escolas Regime de Convênio (ERC) e passam a ser contabilizadas como escolas municipais, a fim de atender as exigências legais do Ministério da Educação, no entanto, não soube informar as leis que regulamentaram a alteração.

Sobre a alteração da nomenclatura das escolas, o Conselho Municipal de Educação de Marituba (COMEM) disponibilizou o Ofício nº. 0704/2016, de 01 de agosto de 2016, emitido pela SEMED em que informava “a mudança de nomenclatura de algumas escolas da nossa rede municipal de ensino, na forma da legislação vigente, para atender a solicitação da Secretaria do Estado de Educação – SEDUC, através da coordenação Estadual do Censo Escolar”. O referido documento não menciona as leis e o anexo contendo a listagem de “algumas escolas” com a nova nomenclatura representavam um total de 39 escolas da rede municipal de ensino, ou seja, no ano de 2016, 53,4% das escolas resultavam da relação do poder público com instituições privadas.

Observamos que tanto a Coordenação do Censo Escolar do Município quanto o COMEM não tiveram acesso às leis que determinaram a alteração do nome das escolas. Por isso, realizamos pesquisa no Diário Oficial do Estado do Pará (DOE, 06 de novembro de 2013), que indica que a alteração foi orientada pela Medida Provisória nº. 562, de 20 de março de 2012 e pela Lei nº 12.695 de 25 de julho de 2012. A Medida Provisória trata do apoio técnico ou financeiro suplementar e voluntário pela União no âmbito do Plano das Ações Articuladas (PAR) às redes públicas de ensino que ofertam a Educação Básica nos Estados, Distrito Federal e Município. A Medida foi convertida na Lei nº 12.695 de 25 de julho de 2012, e o DOE faz menção ao artigo 4º que estabelece que a União, por meio do Ministério da Educação, fica autorizada a transferir recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato.

É importante ressaltar que a Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, altera a Lei nº 11.494/2007, que trata do FUNDEB. No que se refere à distribuição dos recursos financeiros que compõem os fundos, o FUNDEB previa o cômputo das matrículas na pré-escola, que atende crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade, nas escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas conveniadas com o poder público, pelo prazo de 4 anos (Lei nº 11.494/2007, art.

8º, § 3º). A Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, estendeu este prazo ao estabelecer que

será admitido, até 31 de dezembro de 2016, o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, observadas as condições previstas nos incisos I a V do § 2º, efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado até a data de publicação desta Lei (BRASIL, 2012).

Com base nas referidas leis, consideramos que a alteração na nomenclatura das escolas está relacionada à necessidade do poder público municipal em garantir os recursos do FUNDEB, uma vez que as matrículas nas escolas conveniadas, a partir de 2016, não seriam mais financiadas com essa fonte de recurso. Por isso, as 39 escolas foram incorporadas (no nome) à rede municipal de ensino, passando a serem informadas no censo escolar como Escolas Municipais. No entanto, os convênios/contratos permaneceram com as mesmas configurações, como demonstraremos no caso das escolas vinculadas ao IPSDP/CESM.

No que refere aos gastos públicos orçamentários com a função Educação e suas subfunções obtivemos, no *site* do SIOPE, os valores demonstrados na tabela 5, os quais foram devidamente deflacionados por meio do IPCA e da Calculadora Cidadã.

Tabela 5 – Gastos Públicos Orçamentários com a Função Educação e Subfunção, despesas liquidadas - Município de Marituba, 2010 a 2020

Função e Subfunção/ANO	Educação	Educação Infantil - Creche	Educação Infantil - Pré-escola	Ensino Fundamental	EJA	Educação especial	Vinculadas a Contr. Social do Salário-Educação	PNAE	PNATE	Outras Transferências de Recursos do FNDE	Outros Recursos Destinados à Educação	Outros
2010	78.144.216,34		7.764.233,31	67.687.712,51	841.389,58		1.850.871,14					
2011	100.212.096,47	4.040.611,29	9.047.968,26	77.057.215,07	7.990.583,19		2.165.718,66					
2012												
2013	110.173.230,95	3.688.474,87	8.380.954,32	88.509.272,41	5.276.972,37		3.357.556,97					
2014	105.816.086,58	12.818.065,51	9.718.272,38	72.222.152,37	6.251.394,56	2.917.112,17	3.869.089,99					
2015	129.259.865,13	14.120.349,27	6.950.853,37	99.014.724,99	5.768.511,96		3.406.225,53					
2016	129.485.969,25	10.572.370,54	10.630.062,68	88.182.474,32	8.732.994,74	1.179.608,59	3.293.719,13	3.928.065,82	111.284,51	1.748.732,54	1.748.732,54	
2017	131.948.432,57	3.509.464,92	2.156.315,96	97.894.897,31	10.314.539,39	3.723.198,16	3.485.394,42	3.494.526,01	17.432,98	1.000.612,26	3,49	6.215.251,58
2018	126.847.671,87	5.852.584,85	9.121.284,50	98.959.204,78	5.675.560,28	1.626.287,80	2.629.102,15	2.754.034,50	50,74		725.012,09	
2019	134.679.164,20	6.775.616,85	8.486.697,89	90.581.775,28	12.489.106,41	3.546.260,21	3.061.017,76	3.017.934,52	44.998,32	49.536.124,66	5.280.305,64	
2020	105.341.061,00	5.380.062,00	8.474.833,70	73.150.066,71	4.111.754,89		1.997.289,02	2.527.358,29	132.013,85	998,14	9.967.456,47	

Fonte: Dados financeiros coletados no SIOPE e deflacionados pela Calculadora Cidadã/IPCA.

Sobre os dados da tabela, convém informar que no ano de 2010 não houve separação nos recursos destinados à educação infantil, entre as modalidades creche e pré-escola; no ano 2012 não constam informações sobre os recursos da função educação; e no ano de 2017, o valor identificado na coluna “outros” refere-se às seguintes despesas: precatório do FUNDEF, PDDE e Difusão da Cultura.

A análise dos dados sobre o montante dos recursos da função educação revela que, no período de 2010 a 2013, houve crescimento de 40,9% nas despesas líquidas, no entanto, no ano de 2014, constatamos uma pequena redução no montante equivalente a 4% em comparação ao ano de 2013; no período de 2015 a 2017, observamos um crescimento gradativo. Em 2018, novamente há uma queda de 4% nas despesas da educação em relação ao ano de 2017. A razão das despesas dos anos 2019/2018, representou um crescimento de 6,3%. Enquanto, no ano de 2020, a diferença, 2020/2019, foi expressiva representado um queda de 21,8%. Lembrando que o ano de 2020, o mundo inteiro foi assolado pela pandemia do COVID-19, causando a paralisação de vários serviços, e de imediato, as aulas presenciais nas escolas foram suspensas, fato que pode ser uma das causas que levaram a redução das despesas da função educação, uma vez que o número de matrícula se manteve nesses dois anos (ver tabela 3).

Analisaremos as despesas liquidadas da subfunção educação infantil de acordo com as modalidades: creche destinada ao atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade e pré-escola que atende crianças de 4 a 5 de idade. Na creche, registramos movimentos extremos de aumento e de queda nas despesas: ao comparamos o ano de 2013 para 2014, o aumento foi de 350%, enquanto que na razão 2017/2016 houve uma queda de 66,7%; no ano de 2018 o crescimento nas despesas representa 43,4% em relação ao ano de 2017. Nos anos seguintes as despesas se mantiveram sem grandes diferenças. Os dados demonstram que os maiores investimentos nas creches ocorreram no período de 2014 a 2016, mas não está relacionado ao quantitativo de matrícula, uma vez que as despesas 2013 para 2014, aumentaram 350%, enquanto o aumento das matrículas foi de apenas 16,6%.

Na pré-escola, os dados mostram certa estabilidade nas despesas liquidadas ao longo da série histórica, 2010 a 2020. Observamos uma disparidade somente no ano de 2017, ao compararmos ao ano de 2016, pois registrou uma queda de 78,6% nas despesas. Os dados de matrícula, mostram que a diferença entre estes anos foi de apenas 19 alunos. No ano de 2018 e 2019, os recursos destinados à pré-escola voltaram a crescer e se mantém. Em 2020, houve uma redução de 10,7%, ao comparamos ao ano de 2019. Pelos dados apresentados na educação infantil, constatamos que os valores das despesas liquidadas, não necessariamente, estão relacionados ao quantitativo de matrículas.

No refere às despesas com etapa Ensino Fundamental, há uma constante oscilação nos recursos financeiros. Os dados mostram crescimento no período de 2010 a 2013, representando um percentual de 32,2%. A razão 2014/2013 há uma queda de 19,3% nas despesas; no ano de 2015 houve um aumento de 37% em comparação ao ano de 2014; em 2016, novamente houve uma redução de 11 % nas despesas em relação ao ano anterior; em 2017 e 2018 as despesas são

crescentes; a redução é gradativa nos anos de 2019 e 2020. Ao compararmos as despesas liquidadas, ao longo da série histórica, nos deparamos com um aumento irrisório de 8%, na razão 2020/2010.

Como este estudo focaliza as despesas das etapas Educação Infantil e Ensino Fundamental, apenas mencionaremos os aspectos mais relevantes nas outras subfunções. Na EJA registramos uma disparidade nas razões 2018/2017 e 2020/2019, representando queda nas despesas de 45% e 67,1%, respectivamente. Ressaltamos que essa disparidade não ocorreu no número de matrículas, dos referidos anos, fato que nos induz a pensar que as despesas não estão diretamente relacionadas ao quantitativo de matrículas. As despesas na modalidade educação especial foram registradas em cinco anos da série histórica – 2014, 2016, 2017, 2018 e 2019 –, as maiores despesas foram nos anos de 2017 e 2019, representando 2,8% e 2,6% do total das despesas da educação, dos respectivos anos. Quanto às despesas vinculadas à contribuição social do Salário-Educação, nos anos de 2013, 2015, 2016, 2017 e 2019, ultrapassaram o valor de três milhões de reais, representando a média anual de 2,6% das despesas da função educação.

A análise das despesas liquidadas do município de Marituba traz a dimensão do investimento em educação e o cumprimento dos dispositivos legais (CF-1988 e LDB), no que diz respeito à prioridade atribuída ao ensino fundamental e a educação infantil e, segundo dados do SIOPE, houve a aplicação de percentuais acima dos 25% das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE, em toda a série histórica. Na subseção a seguir, apresentamos a origem, as características, os dados educacionais e as transferências de recursos realizadas pela SEMED ao CESM.

3.2 O caso do Centro Educacional e Social de Marituba (CESM)

3.2.1 Origem/características

Para compreendermos a dinâmica de funcionamento do CESM, precisamos contextualizar a congregação religiosa Pobres Servos da Divina Providência. O fundador da congregação, São João Calábria, nasceu em 08 de outubro de 1873, em Verona, na Itália. De família pobre, o padre Calábria buscou acolher meninos necessitados, oferecendo-lhes alimento, lar, educação e profissionalização. Em 1907, fundou a “Casa dos Bons Meninos”, marco de fundação da Congregação. Com o passar dos anos, a Casa foi expandindo pela necessidade que se apresentava: mais meninos necessitados precisando de ajuda. Mesmo sem recursos e estrutura, o referido padre os acolhia, na certeza que Deus providenciaria os meios

para dar sustento a todos. Daí o ensinamento na confiança e na fé na Divina Providência.

Muitas pessoas viam a persistência de padre Calábria para manter as crianças, então, juntaram-se a ele, de diferentes formas, para que nada faltasse. As doações de recursos, o trabalho voluntário e doação da própria condição de vida dos chamados irmãos (não são padres, mas consagram a vida a Deus) para seguir a missão, em especial, nas localidades com maiores dificuldades socioeconômicas, fizeram com que a Congregação se espalhasse pelo mundo, mesmo após a morte de São João Calábria, em 04 de dezembro de 1954.

A congregação atua em diferentes países – Itália, Romênia, Portugal, Índia, Angola, Uruguai, Paraguai, Argentina, Brasil, Quênia, Filipinas, Papua Nova Guiné. Os primeiros religiosos da congregação que chegaram ao Brasil foram padre Gino Gatto, padre Antônio Leso e Irmão Aldo Farina, em 30 de agosto de 1961, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul (RS). De acordo com o *site* do IPSDP, a gestão da congregação é composta pelos seguintes membros: Superior Geral, chamado de Casante; Conselho Geral; delegado e Conselho de delegação.

Figura 1 – Localização da Congregação Pobres Servos da Divina Providência no Brasil



Fonte: imagem extraída da revista A Ponte, 2021.

Atualmente, a Congregação, além do RS, desenvolve suas atividades – educação, paróquia, saúde, social e vocacional – nos seguintes Estados: Mato Grosso do Sul, Maranhão, Bahia, Ceará, Pará, Pernambuco, Amapá, Paraíba. No Estado do Pará, a congregação atua na capital Belém, e nos municípios de Marituba e Jacundá.

O Instituto Pobres Servos da Divina Providência (IPSDP) se estabeleceu no Brasil, em um período político democrático e no ano de aprovação da primeira LDB, Lei nº 4.024 de 1961. A referida Lei afirmou a liberdade de ensino a iniciativa particular e possibilitou a destinação de recursos públicos para o setor privado, seguindo as ideias de grupos e defensores das instituições católicas. Segundo as Estatísticas do Século XX, publicada pelo IBGE (2006, p.

106), o processo de urbanização e o crescimento populacional, ocorridos nas décadas de 1950 e 1960, levaram ao aumento do número de matrículas e estabelecimentos de ensino em todas os níveis de escolaridade; no mesmo período, são identificadas associações de caridade ou assistência a desvalidos que, entre outros serviços, destacam-se no atendimento à instrução de qualquer natureza, e partes das receitas arrecadadas para a manutenção dos serviços são provenientes dos governos estaduais, municipais e federais. Em 1961, havia no Brasil, 474 escolas vinculadas a associações de caridade ou de assistência a desvalidos (IBGE, 2006, p. 70). Neste contexto, de busca pela escolarização, de legitimação da relação entre o poder público e as associações filantrópicas que o IPSDP encontrou um ambiente propício para desenvolver suas atividades assistenciais.

Para atuar no Brasil nos setores de saúde, educação e assistência social, foi aprovado em 02 de janeiro de 1962, o Estatuto do Instituto Pobres Servos da Divina Providência (CNPJ Nº 92.726.819/0001-59) que considera-se “uma associação civil de direito privado, de caráter beneficente, educativo, cultural, sem fins lucrativos” (art. 1º). As atividades do Instituto são mantidas por meio de doações, desenvolvimento de atividades comerciais, industriais, prestação de serviços promovidos pelas unidades operacionais e pelas parcerias e/ou colaboração como os órgãos públicos federais, estaduais e municipais (art. 3º).

Os membros associados do IPSDP, eleitos em Assembleia Geral, são formados por religiosos e leigos que se colocam a serviço da Obra sem obter nenhum tipo de remuneração, vantagens ou benefício. A estrutura organizativa tem como modelo a gestão calabriana colegiada que encontra nos conselhos a melhor forma de gerir as atividades de maneira democrática e, ao mesmo tempo, capazes de coadunar o carisma “a confiança em Deus Pai Providente” e a missão geral do Instituto “em promover a glória de Deus, tendendo, de coração unânime e com ajuda fraterna e recíproca, a própria santificação, na prática das virtudes cristãs e dos conselhos evangélicos de castidade, pobreza e obediência” em todas as obras espalhadas pelo mundo.

De acordo com o Estatuto, a organização administrativa do Instituto será composta pelos seguintes órgãos: I – Assembleia Geral; II – Conselho Deliberativo; III – Conselho Fiscal; IV- Conselhos Regionais e V- Conselhos Operacionais. (ESTATUTO DO IPSDP, art. 12º, p. 01). A Assembleia Geral é o órgão soberano do Instituto, onde cabe o poder de decisão sobre programas, projetos, conselhos, conselheiros, a admissão, demissão ou exclusão de associados; a análise de prestação de contas; alterações em documentos oficiais do Instituto, entre outras atribuições. Para os associados é de fundamental importância o conhecimento das competências e atribuições de cada conselho no sentido de contribuir para o bom funcionamento das

atividades. Para isso, existe uma rede de formação, publicações, encontros e reuniões para capacitá-los, por compreender que “o bom funcionamento dos Conselhos, em todos os âmbitos, é um processo de gestão fundamental para retornar a uma gestão colegiada e participativa da Obra” (IPSDP, 2016).

O Estatuto estabelece que o IPSDP “mantém sob sua direta responsabilidade, assumindo todo e qualquer compromisso a elas relacionadas, unidades operacionais” (art. 50), entre elas o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM), CNPJ nº 92.726.819/0013. Cada unidade operacional deverá ter seu regimento geral, aprovado pelo Conselho Deliberativo do Instituto, no qual explicita seus objetivos, finalidades, organização interna e formas de atuação, em conformidade com as finalidades, filosofias e o Estatuto do Instituto (art. 51). De acordo com seu Regimento Geral (2013, p. 9), o CESM

é uma organização Civil Solidária, sem finalidade lucrativa, responsável pelo setor de ensino e social, mais especificamente atua nas áreas de Iniciação e Qualificação Profissional, Ensino Regular e Projetos de Assistência Social, localizado no Município de Marituba, no Estado do Pará, mantida pelo Instituto Pobres Servos da Divina Providência, com sede geral na cidade de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, que se regerá pelo Estatuto da Mantenedora e deste Regimento Geral (PROVIDÊNCIA, 2013, p. 9).

O CESM, compreendido como uma unidade operacional do IPSDP, atua nos setores educação e assistência social no município de Marituba, em parceria com os setores públicos municipal e estadual e com o setor privado. O CESM tem como missão

Atender em unidades de educação básica, profissional e centros socioeducativos, crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social, promovendo ações que gerem melhor qualidade de vida, dignidade humana e cristã, incentivando o cultivo de valores e o desenvolvimento de suas potencialidades para que cresçam como pessoas conscientes, responsáveis e solidárias (PROVIDÊNCIA, 2013, p. 9).

O atendimento nas unidades educacionais e sociais desenvolvidas pelo CESM está direcionado, principalmente, para a população de Marituba que passam por privações socioeconômicas. As unidades escolares e projetos sociais estão localizados em bairros periféricos, seguindo o carisma do Fundado São João Calábria de “ir lá aonde ninguém vai; dispostos a tudo” (PROVIDÊNCIA, 2013). Nessas localidades, atualmente, constatamos a presença do Estado, com escolas, postos de saúde, mas as escolas do CESM são preferidas pelas famílias no processo de matrícula. Uma das hipóteses pela preferência seja pela educação desenvolvida nas unidades, que além de conteúdos escolares, prisma pela formação de valores (fé, esperança, caridade, confiança, respeito, tolerância, responsabilidade, justiça, gratuidade)

em comunidades onde a desestrutura familiar e a violência estão presentes. Outro fator está relacionado à continuidade na formação da infância à vida adulta, uma vez que as crianças acolhidas nas creches terão a oportunidade de seguir para as escolas de Ensino Fundamental e Ensino Médio Regular ou Profissionalizante, caso seja vontade das famílias, dando continuidade a educação na perspectiva calabriana.

Quando a organização, no Regimento Geral do CESM consta, no artigo 7º, a seguinte estrutura: I – Conselho Deliberativo; II – Conselho Operacional; III – Conselho Regional/Marituba-Belém; IV – Grupos de Trabalhos Estratégicos; V – Direções de Ensino Regular e Profissionalizante e VI – Coordenações de Projetos Sociais, conforme disposto no organograma:

Figura 2 – Organograma



Fonte: PROVIDÊNCIA. Regimento Geral, 2013, p. 12.

Observa-se pelo desenho do organograma que há um processo hierárquico na organização, sendo o Conselho Deliberativo o órgão superior, seguido pelo conselho Regional e pelo Conselho Operacional, mas verifica-se, pelas atribuições, que todas as instâncias estão envolvidas nos processos de planejamento, execução, acompanhamento, controle e avaliação das atividades desenvolvidas. Também é notória a ênfase na formação continuada dos colaboradores que fazem parte dos conselhos e atividades; no Grupo de Trabalho de Ensino, formado pelas direções de ensino e coordenações dos Projetos Sociais, entre as várias competências, destacamos “organizar Jornadas e Semanas pedagógicas e eventos para desenvolver o conhecimento dos colaboradores envolvidos com a missão de educar” (PROVIDÊNCIA, 2013, p. 22).

No que se refere ao patrimônio e recursos para manutenção do CESM, o Regimento

Geral estabelece que

Art. 4º - O Instituto Pobres Servos da Divina Providência é responsável pela manutenção das atividades nas áreas de ensino e social, mantidas pelo Centro Educacional e Social de Marituba, o qual poderá dispor de recursos provenientes de:

- I – Comercialização de produtos e prestação de serviços;
- II – Obtenção de auxílios e subvenções dos órgãos públicos, donativos de pessoas jurídicas e físicas;
- III – Obtenção de recursos através de projetos com instituição jurídica ou pessoa física;
- IV – Outros meios colocados à sua disposição pela mantenedora (PROVIDÊNCIA, 2013).

No setor educação, o CESM mantém relação de parceria com a Prefeitura Municipal de Marituba e com a Secretaria de Estado de Educação. Quanto às parcerias com a iniciativa privada, o *site* do CESM menciona o Programa de Apoio ao Educando (PAE) e o Mesa Brasil, do Serviço Social do Comércio (SESC). O PAE é um programa que busca parceiros que possam colaborar com os educandos que estudam nas unidades de ensino. Os colaboradores, chamados de benfeitores, são pessoas que podem ajudar, financeiramente e afetivamente, os educandos mais necessitados. Os benfeitores podem ser de qualquer lugar do mundo. Os benfeitores de outros países se comunicam com educandos por meio de cartas, desenhos, fotografias, atividades.

Quanto ao Mesa Brasil/SESC, de acordo com o *site* do Programa “trata-se de é uma Rede nacional de Bancos de Alimentos que atua contra a fome e o desperdício”, onde reúne parceiros que trabalham com produtos alimentícios, e doam aqueles alimentos que não podem ser comercializados, mas estão em condições seguras de consumo. O SESC cadastra as instituições para recebem alimentos e prioriza as que atendem crianças em vulnerabilidade social e nutricional. Somente as escolas de Educação Infantil e Escolas de Atividades Complementar do CESM são contempladas com alimentos do Mesa Brasil.

A seguir, nos propomos a analisar a relação público-privada na oferta e financiamento na Educação Municipal de Marituba: o caso do Centro Educacional e Social de Marituba (CESM).

3.2.2 A oferta e os recursos auferidos pela SEMED para o seu funcionamento das escolas do CESM

O CESM é responsável pelo funcionamento e manutenção de três escolas de Educação infantil e três escolas de Ensino Fundamental, que funcionam por meio da parceria com o poder

público municipal e com a iniciativa privada. As escolas cujas estruturas físicas pertencem ao IPSDP buscam alinhar a organização administrativa e pedagógica ao considerar os princípios filosóficos da Instituição no sentido de acolher crianças, adolescentes, jovens e adultos mais necessitados da comunidade local, no entanto, precisam seguir as orientações da SEMED no sentido de garantir a disponibilidade de vagas a todos, independente da condição socioeconômica. Pela dupla vinculação (IPSDP/SEMED) as escolas captam recursos financeiros para manutenção tanto da iniciativa privada quanto do poder público municipal e federal, como veremos a seguir.

a) Educação Infantil

A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como objetivo o desenvolvimento integral das crianças até cinco anos de idade, e há diferenciação de acordo com a faixa etária: a creche para crianças até três anos de idade e a pré-escola para crianças de quatro e cinco anos de idade (LDB nº 9.394/1996, artigo 29). A partir da Lei nº 12.796/2013 a matrícula na pré-escola tornou-se obrigatória.

Estudos realizados por Choi (2004, p. 20) ressaltam a necessidade da Educação e dos Cuidados na Primeira Infância (ECPI) e destacam os benefícios educacionais, econômicos e sociais para sociedade quando o governo investe em uma educação infantil de qualidade. Segundo a autora, a criança que frequenta essa etapa de ensino terá melhor desempenho escolar nas etapas posteriores; possibilita que as mães possam trabalhar e deixar os filhos em um ambiente seguro; e ainda, aponta para perspectivas positivas no futuro profissional na vida adulta, devido as habilidades adquiridas na infância.

Observamos que as três escolas de educação de infantil vinculadas ao CESM são referência de qualidade para a educação municipal de Marituba. De acordo com o *site* do CESM, as escolas de educação infantil são: EMEI Sociedade Pobres Servos da Divina Providência (creche Paz) fundada em 1992, EMEI São Francisco e EMEI Nossa Senhora de Nazaré, ambas fundadas em 1994. As creches, como são conhecidas pela comunidade local, atendem prioritariamente, as crianças que encontram-se em risco de vulnerabilidade social. Tiveram origem na pastoral da criança cujo objetivo principal era restaurar a saúde das crianças desnutridas. Com a transferência das creches da Secretaria de Assistência Social para a SEMED, o processo de desenvolvimento cognitivo infantil passou a integrar as atividades educativas desses espaços. Apresentamos a seguir, a organização pedagógica e administrativa das escolas, a partir da análise dos Projetos Políticos Pedagógicos de cada unidade.

1 EMEI Creche Nossa Senhora da Paz

A EMEI Nossa Senhora da Paz está localizada na Quarta Rua do bairro Novo, no município de Marituba. Tem como objetivo “oferecer uma educação de qualidade, respeitando a individualidade de cada criança; complementando a ação da família.” (PPP, p. 7). Desenvolve suas atividades pautadas na pedagogia calabriana que tem como eixos: Ver, Inclinar-se, Sacudir (suavemente), Reconhecer e Acolher

Figura 3 – EMEI Nossa Senhora da Paz



Fonte: Arquivo pessoal, Ir. Letícia de Lima/IPSDP.

A escola oferece na modalidade creche duas turmas de Maternal I, em tempo integral e duas turmas de Maternal II em período parcial; na pré-escola disponibiliza duas turmas de nível II e duas turmas de nível II, atendendo em média 160 crianças, anualmente.

Para educar e cuidar das crianças, a escola tem um quadro de funcionários contratados pela SEMED. A equipe gestora tem formação pedagógica e especialização em gestão escolar e os professores são graduados em pedagogia e, em sua maioria, com pós-graduação em Educação Especial e Inclusiva e Psicopedagogia. A equipe administrativa e de apoio têm como escolaridade mínima, o Ensino Médio.

Quanto à estrutura física, no período da série histórica pesquisada (2010-2020), a escola tinha as seguintes dependências: uma diretoria, uma sala de coordenação, uma secretaria, um refeitório, dois banheiros para alunos, quatro banheiros para funcionários, uma cozinha, uma área de recreação coberta, duas áreas de recreação livre, um pátio, uma lavanderia, um depósito de alimentos, um depósito de material de limpeza, uma brinquedoteca, um escovódromo, seis salas de aulas. Em 2019/2020, o IPSDP construiu um novo prédio para escola, seguindo todos

os parâmetros arquitetônicos para o funcionamento de uma escola de educação infantil.

Na dimensão pedagógica, a escola trabalha de acordo com as orientações da SEMED e de documentos oficiais para etapa, como Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e, atualmente a Base Nacional Comum Curricular para Educação Infantil e desenvolve o ensino por meio na pedagogia de projetos, e menciona temas no PPP, como: “Tecnologia e o potencial educacional” e os Subprojetos: “Meus primeiros passos na tecnologia” e a “A cultura letrada na interação das crianças”. Os projetos são construídos e desenvolvidos, anualmente.

Sobre os recursos financeiros, consta no PPP que a escola é contemplada com recursos federais do PDDE Manutenção Escolar. Numa análise do quadro de patrimônio da escola composto por 147 bens, verifica-se que 75% dos bens da escola foram adquiridos pelo CESM, 11,5% pela SEMED, 6,8% com recursos do PDDE; o restante (6,5%) com recursos próprios ou doações.

2 EMEI São Francisco

A EMEI São Francisco ficava localizada na Rua São Francisco, nº 1012, Bairro União, funcionou no período de 1994 a 2021, encerrando suas atividades em virtude da mudança de paróquia e, como o espaço da escola ficava no mesmo terreno da igreja, não foi possível garantir o funcionamento da creche, pois os religiosos que assumiram o espaço não oferecem educação escolar.

Figura 4 – EMEI São Francisco



Fonte: Google Maps.

A escola ofertava sete turmas, sendo uma turma do maternal I que funcionava em tempo integral, das 7h30min as 17h, duas turmas de maternal II, duas turmas de nível I e duas turmas de Nível II, em período parcial nos turnos manhã e tarde, atendendo em média 110 crianças na faixa etária de 2 a 5 anos de idade, anualmente.

Os servidores lotados na creche faziam parte do quadro da Secretaria Municipal de Educação, com tipo de vínculo temporário. A equipe gestora e o corpo docente graduados em Pedagogia, e os demais servidores com escolaridade mínima em nível médio.

Quanto à estrutura física, a creche tinha as seguintes dependências: secretaria, refeitório, dois banheiros para alunos, dois banheiros para funcionários, uma copa-cozinha, um almoxarifado, uma sala fraldário, quatro salas de aula, uma lavanderia, um depósito de ferramentas, um depósito de alimentos, uma ludoteca, um escovódromo. Todos os ambientes eram adequados a faixa etária atendida.

O PPP da Creche São Francisco traz importantes elementos sobre a concepção de educação centrada na formação de valores desde a tenra idade, da inclusão como incentivo à participação e à interação, além de trabalhar diretamente com as famílias como responsáveis pela criança tanto no lar como na vida escolar da criança. As atividades eram desenvolvidas com base em projetos de ações, como: A Contribuição da Ludicidade na Socialização Escolar; A Influência da Leitura na Formação da Criança; A Descoberta da Magia nas Datas Comemorativas; A Importância das Atividades Lúdicas no Processo Ensino Aprendizagem; A Educação Financeira para as Crianças.

No que se refere aos recursos para manutenção da creche, o PPP informa que “A escola é mantida pela Instituição Pobres Servos da Divina Providência (IPSDP) e Conveniada com a Secretaria Municipal de Educação do Município de Marituba (SEMED).” (PPP, 2019, p. 6).

3 EMEI Nossa Senhora de Nazaré

A EMEI Nossa Senhora de Nazaré está localizada na Avenida João Paulo II, s/n, bairro Dom Aristides, Marituba. Tem como objetivo “**cuidar e educar**, entendendo a criança como ser humano integral, interagindo intensamente com o seu meio social e em constante crescimento e desenvolvimento e centro do processo educacional.” (PPP, 2021, p. 2).

Figura 5 – EMEI Nossa Senhora de Nazaré



Arquivo pessoal, Ir. Letícia de Lima/IPSDP.

A escola oferece quatro turmas de creche e quatro pré-escola, organizadas da seguinte forma: uma turma de maternal I e duas turmas de maternal II, em tempo integral; uma turma de maternal II, duas turmas de Pré I e duas turmas de Pré II, em tempo parcial, atendendo em média 163 crianças, por ano.

Os servidores da escola também são vinculados, temporariamente, à Prefeitura de Marituba. A gestora está na escola desde a fundação, e passou pelo processo de municipalização, pois fazia parte do quadro de servidores da SEDUC. A equipe gestora e o corpo docente possuem escolaridade de graduação em Pedagogia e temos ainda, professores pós-graduados. Os demais servidores tem como escolaridade mínima o Ensino Fundamental ou Ensino Médio.

Quanto aos espaços, a escola dispõe das seguintes dependências: diretoria, secretaria, refeitório grande, um banheiro para alunos, dois banheiros para funcionários, uma cozinha, uma área de recreação livre, um pátio, quatro salas de aula, uma lavanderia, um depósito de material de limpeza, um depósito de alimentos, uma brinquedoteca, sala dos professores, três salas de aulas próprias (existem salas de aula no espaço pertencente ao salão paroquial da igreja Nossa Senhora de Nazaré). Segundo o PPP, os espaços são adequados, mas estão precisando de reparos.

O processo de aprendizagem está fundamentado nas orientações da Base Nacional Comum Curricular, compreendendo a educação como formação integral, desenvolvendo os aspectos: físico, social, cognitivo e afetivo, por meio da ludicidade. As atividades pedagógicas

descritas no PPP são: recepção e saída das crianças; atividades livres; hora do conto; passeios extracurriculares.

Sobre os recursos para a manutenção e funcionamento da escola, além dos recursos provenientes da mantenedora IPSDP e da Prefeitura de Marituba, está inserida no PDDE-Programa Dinheiro Direto na Escola estando ativo desde o exercício 2009 até atualidade; no Programa Escola Conectada-PDDE Qualidade, exercício 2020; no Programa Escola Acessível -PDDE Estrutura, exercício 2019 e, está cadastrada no Programa Mesa Brasil (SESC) desde 2012 (PPP, 2021, p. 7).

b) Ensino Fundamental

O Ensino Fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão (LDB nº 9.394/96, art. 32). Consideramos essa etapa de ensino muito complexa, e a referência “formação básica” contempla uma grandeza de conhecimentos, habilidades e conteúdos que deverão ser desenvolvidos ao longo de nove anos. Pela temporalidade, seria possível a consolidação dos conhecimentos, mas o que vivenciamos na prática são fragilidades de ordens pedagógica e administrativa, que resultam na conclusão do ensino fundamental pelos alunos com nível de aprendizagem insatisfatória.

Sobre as escolas de Ensino Fundamental vinculadas ao CESM, temos: a EMEF Nossa Senhora da Paz (1982), a EMEF São José (1987) e a EMFEM Dom Calábria (1993). A EMEF São José oferece somente o ensino fundamental menor, 1º ao 5º ano, enquanto que as demais atendem todo o ensino fundamental, ou seja, do 1º ao 9º ano. Na escola Dom Calábria também funciona o Ensino Médio em parceria com a SEDUC.

1 EMEF Nossa Senhora da Paz

A EMEF Nossa Senhora da Paz, está localizada na Quarta Rua, s/n, bairro Novo, Marituba/PA e, fica em frente da Creche Paz. A Escola compreende-se como um “instrumento democrático, participativo, contextual e avaliativo, proporcionando condições concretas de construção e cidadania com dignidade e responsabilidade, de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem.” (PPP, 2022, p. 9).

Figura 6 – EMEF Nossa Senhora da Paz



Fonte: Arquivo pessoal do diretor da escola, Prof^o. Argemiro Seabra.

Quanto à oferta de vagas, a escola disponibiliza 14 turmas de Ensino Fundamental menor e 16 turmas de Ensino Fundamental maior, nos turnos manhã e tarde, tendo em média 900 alunos matriculados. De acordo com o PPP, a escola ao longo dos 40 anos de existência passou por dois processos de ampliação da estrutura física para acolher a demanda crescente de alunos, uma vez que era a única escola, localizada no bairro.

Observamos no quadro de servidores da escola Paz que há poucos servidores efetivos (06 dos 77 servidores informados), incluindo o diretor e a coordenação pedagógica; a maioria dos servidores está vinculada à SEMED por meio de contrato temporário. Todos têm a formação acadêmica exigida para ocupação dos cargos de gestão e da docência.

No que se refere à estrutura física, a escola tem as seguintes dependências: uma diretoria, uma vice-diretoria, uma secretaria, uma sala de coordenação, uma biblioteca, 14 salas de aulas, uma sala dos professores, um refeitório coberto, uma cozinha, três depósitos, três banheiros para funcionários, dois complexos de banheiros para alunos com chuveiros; um pátio coberto, uma área livre, uma sala multifuncional, uma sala de leitura, uma sala de multimídia, uma sala cultural/balé, sala de informática, dois coretos externos, um arquivo. A escola tem como objetivos “Articular com a comunidade escolar a manutenção e conservação do ambiente escolar e Melhorar as condições de acessibilidade à escola.” (PPP, 2022, p. 39).

O desenvolvimento do processo de aprendizagem está centrado na pedagogia de projetos, que busca integrar as áreas do conhecimento de forma interdisciplinar. O PPP menciona os seguintes projetos: Hora Pedagógica, Plantão Pedagógico, Encontros de Formação Humanística, Meio Ambiente: Escola Limpa, Escola Saudável, Gêneros Textuais: passeando

pelo folclore brasileiro, Jogos Internos, Dia da Família na Escola. Observamos, no PPP, uma ênfase na educação inclusiva e na parceria escola e família no envolvimento com projetos.

Quanto aos recursos financeiros, o PPP apenas menciona os mantenedores, CESM e SEMED, e as dimensões custeio e capital, mas não trata de outras fontes. No entanto, pesquisamos no *site* do FNDE, utilizando o CNPJ 01.920.860/0001-06 da escola, verificamos que a mesma é contemplada com recursos do PDDE Manutenção Escolar, PDDE Qualidade, Programa Educação Conectada (2019), PDDE Educação Integral, o Novo Mais Educação (2018).

2 EMEF São José

A Escola São José está localizada na Rua Chaves Rodrigues, s/n, bairro São José, Marituba. A Escola é compreendida como um “espaço que leva em consideração a formação humana em toda a sua dimensão, primando pelo conhecimento compartilhado e sistematizado, tendo como tarefa a formação de seres humanos com consciência crítica de seus direitos e deveres.” (PPP, p. 7).

Figura 7 – EMEF São José



Fonte: Google Maps.

No ano de 2020, a escola ofereceu dezessete turmas, do 1º ao 5º ano, nos turnos manhã e tarde, atendendo em média 400 alunos. De acordo PPP, ao longo do tempo, a escola passou por reformas e ampliação do prédio para atender a necessidade da comunidade local, principalmente, da população do Bairro Dom Aristides, antiga colônia Marituba.

Para atender aos alunos, a escola possui quadro de servidores contratados, temporariamente, pela SEMED – técnico-administrativo, corpo docente e de apoio operacional – com exceção de duas professoras efetivas, sendo uma na condição de municipalizada. A equipe gestora e o corpo docente têm a habilitação em pedagogia, e as demais funções com escolaridade em Ensino Fundamental ou Ensino Médio.

A Escola possui as seguintes dependências: uma sala de diretoria com banheiro, uma secretaria com banheiro, uma sala de arquivo, uma sala de professoras com banheiro, um laboratório de informática, nove salas de aula, um refeitório, uma copa-cozinha, um depósito de alimentos, um depósito de material de limpeza, dois banheiros para funcionários com chuveiro, quatro banheiros para alunos, uma quadra de esporte coberta, uma área de recreação livre e um pátio.

A dimensão pedagógica é desenvolvida de acordo com a BNCC e com a pedagogia de projetos, tais como: “Sala de Leitura”, “Projeto de Informática: aprendizagem virtual no contexto escolar”; participa das Olimpíadas de Língua Portuguesa e Matemática do Governo Federal e; dos projetos orientados pela SEMED. A Escola sempre se destaca na avaliação do IDEB ficando acima da meta projetada nos anos de 2009, 2011, 2013 e 2015 para escola e para o município de Marituba. No ano de 2017 não há registro do IDEB. Em 2019, a escola obteve o índice de 5.1, não atingindo a meta projetada de 5.4, para escola, mas atingiu a meta projetada para o município.

A Escola recebe recursos financeiros do FNDE por meio dos programas: PDDE Básico, Educação Conectada e o Programa Tempo de Aprender. No entanto, quando pesquisamos os recursos da escola, CNPJ: 01.910.719/00001-22, o *site* do FNDE não encontrou informações.

3 EMFEM Dom Calábria

A Escola está localizada na Rua São Lázaro, s/n, bairro São Francisco, município de Marituba. No bairro, os índices de violência e criminalidade são latentes, exigindo a presença do Estado. Neste cenário a Escola Calábria busca ser referência e cooperar na construção de uma sociedade justa e fraterna, capaz de transformar realidades, por meio do ensino, do esporte e da cultura (PPP, s.d, p. 2).

Figura 8 – EMFEM Dom Calábria



Fonte: Arquivo pessoal da Diretora, profa. Maria José Melo.

A escola oferece sete turmas de Ensino Fundamental menor (1º ao 5º ano), 15 turmas de Ensino Fundamental maior (6º ao 9º ano), nos turnos manhã e tarde e, cinco turmas e Educação de Jovens e Adultos (EJA), no período noturno. A distribuição das turmas por ano, depende da demanda de matrículas.

No que se refere aos servidores, não há informação explícita no PPP da escola sobre quantidade, vinculação funcional e a formação dos mesmos, mas explica que o IPSDP é responsável indicação de servidores do quadro administrativo: direção geral, vice-direção, coordenação pedagógica.

A escola considerada de grande porte, está estruturada em cinco blocos

1º Bloco: Área administrativa: Possui 08 salas: 01 direção, 01 coordenação pedagógica, 01 depósito, 01 secretaria, 01 laboratório multidisciplinar, 01 sala de leitura, 01 sala de docentes, 01 reprografia e 06 banheiros; **2º Bloco:** 02 complexos de banheiros, 04 salas de aulas; **3º Bloco:** 06 salas de aulas; **4º Bloco:** 06 salas de aulas; **5º Bloco:** Área de serviço: 01 copa cozinha, 01 refeitório, 01 sala para guardar alimentos, 01 sala para materiais de refeição, 01 depósito, 01 banheiro; **Quatro áreas livres;** **Ginásio de Esporte:** capacidade para 2.000 (duas) mil pessoas; [...] 02 salas de aula, 01 de informática, 01 arquivo passivo, 01 laboratório de Matemática, 01 biblioteca, 01 laboratório de linguagens, 01 sala para os professores de Educação Física, 02 vestiários, 02 complexos de banheiros, 01 palco, 01 depósito de material esportivo e 01 sala de AEE (Atendimento Educacional Especializado). (PPP, s.d, p. 7).

Ao longo dos anos, estrutura física da Escola foi expandida para atender a demanda de matrículas. A quantidade de salas comporta as turmas de Ensino Fundamental e o Ensino

Médio. Alguns espaços são compartilhados com os alunos matriculados no Ensino Médio e outras atividades desenvolvidas na Escola como o Programa TerPaz, Territórios da Paz, do Governo do Estado do Pará.

Quanto ao processo educativo, o PPP apresenta o desafio de educar diante dos problemas social, econômico e cultural da comunidade local. Alinhados à BNCC, a escola desenvolve projetos que atendam as necessidades dos alunos de acordo com a faixa etária “buscando caminhos para a efetivação de ações educativas que estejam realmente comprometidas com a construção de uma sociedade digna que possa minimizar as desigualdades sociais e fortalecer o desejo democrático.” (PPP, s.d, p. 19). A Escola desenvolve os seguintes Projetos: Dia da Consciência Negra, Robótica, Sala de Leitura, Alfa em Ação, Tecnologia Assistiva.

Quanto aos recursos financeiros, o PPP menciona os provenientes dos programas federais e próprios, adquiridos em promoções. Pesquisa realizada no *site* do FNDE, utilizando o CNPJ 01.914.600/0001-28, mostra que a escola, no decorrer da série histórica analisada, foi contemplada com vários Programas do Governo Federal, como: PDDE Manutenção, PDDE Integral Fundamental, PDDE Programa Mais Alfabetização - PMALFA, Educação Conectada, PDDE Covid-19.

Após uma breve análise das escolas em termo de oferta, servidores, estrutura física, concepção pedagógica e dos recursos disponíveis, apresentamos a tabela 6 que mostrará o movimento de matrículas e a representatividade das escolas do CESH na Rede Municipal de Ensino de Marituba no que se refere à oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Tabela 6 – Número de Matrículas, nas etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental - Marituba/CESM, 2010 a 2020

ETAPAS	ESCOLAS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	%2010/ 2020
EDUCAÇÃO INFANTIL	EEl Sociedade Pobres Servos Da Divina Providência	164	171	178	160	179	164	159	169	141	162	141	-14,1
	EEl Nossa Senhora De Nazaré	189	149	136	143	147	132	146	133	131	148	154	-18,6
	EEl São Francisco	147	151	143	148	169	136	133	118	120	125	120	-18,4
	Subtotal	500	471	477	451	495	432	438	420	392	435	415	-17
ENSINO FUNDAMENTAL	EMEF Nossa Senhora Da Paz	1.000	925	927	928	934	853	877	856	874	887	908	-9,2
	ERCEFM Dum Calábria	1.046	1.081	992	982	881	805	832	892	805	757	779	-25,6
	EECEF São José	574	528	519	475	443	441	488	475	432	414	404	-29,7
	Subtotal	2.620	2.534	2.438	2.385	2.278	2.099	2.197	2.223	2.111	2.058	2.091	-20,2
TOTAL GERAL		3.120	3.005	2.915	2.836	2.753	2.531	2.635	2.643	2.503	2.493	2.506	-19,7

Fonte de dados: Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP, 2010-2020.

Os dados da tabela revelam que, seguindo a tendência das redes públicas de ensino, houve involução no número de matrículas das escolas do CESM que integram a Rede Municipal de Ensino, atingindo o índice de -19,7% na razão 2020/2010, ou seja, menos 614 alunos. A redução de matrículas na educação infantil representou -17% (85 crianças), mas não impactou no atendimento das crianças de 0 a 5 anos de idade na rede municipal de ensino, pois como analisamos, anteriormente (tabela 3), houve um aumento de 34,3% nas matrículas na etapa educação infantil.

No que refere às matrículas nas escolas do CESM que oferecem o ensino fundamental o impacto foi maior -20,2%, principalmente, quando representado em números reais, -529 alunos. As escolas São José e Dom Calábria tiveram as maiores taxas de redução no quantitativo de matrícula, -29,7% e -25,6%, respectivamente. Esta redução repercutiu na rede municipal de ensino, principalmente, nos anos iniciais, que diminuiu a matrícula em -18,3%.

Com base nos dados das tabelas 3 e 6, calculamos a representatividade das matrículas das escolas do CESM no total de matrículas da Rede Municipal de Ensino de Marituba, considerando somente as etapas pesquisadas: a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.

Tabela 7 – Representatividade, em percentual (%), das matrículas das escolas do CESM no total de matrículas da Rede Municipal de Ensino de Marituba, no período de 2010 a 2020

ETAPA/TOTAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EDUCAÇÃO INFANTIL	12,1	11,3	10,1	9,9	10,3	9,8	8,9	8,2	7,2	7,9	7,5
ENSINO FUNDAMENTAL	14,7	13,8	15,9	15,6	15,2	15,2	12,5	12,9	12,2	11,9	12,1
TOTAL GERAL	13,7	13,4	12,6	12,4	12	12	11,7	11,8	11,7	10,9	11

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP, 2010-2020.

Os dados mostram que houve uma redução na participação das escolas de educação infantil do CESM na Rede Municipal de Ensino de Marituba, passando de 12,1% em 2010 para 7,5% em 2020. Ressaltamos que no ano de 2021, a EEI São Francisco, após 27 anos de funcionamento, encerrou as atividades em virtude da troca de paróquia. As crianças e os servidores foram remanejados para as escolas municipais próximas, bem como o patrimônio distribuídos entre as escolas vinculadas ao CESM e às Escolas municipais.

Quanto ao Ensino Fundamental, a representatividade é mais expressiva e estável. No período de 2012 a 2015, as escolas do CESM contabilizaram mais de 15% do total de matrículas nessa etapa de ensino e, que ao longo da série história (2010/2020) a diferença foi de 2,6%. A representatividade no total geral de matrícula, ou seja, a soma das matrículas na educação infantil e no ensino fundamental, observa-se estabilidade e redução gradativa passando de

13,7% no ano de 2010 para 11%, em 2020.

A relação entre o CESM e a SEMED para funcionamento e a manutenção das seis escolas se estabelece por meio de parceria firmada em Termos de Convênios e Termos de Fomento. Conforme descreveremos a seguir:

a) Termos de Convênios do período de 2009 a 2013 celebrados entre Secretaria Municipal de Marituba e o Instituto Pobres Servos da Divina Providência

No período de 2009 a 2013, foram assinados Termos de Convênios (números 015, 016, 017, 018, 019, 020), sendo celebrado um documento para cada unidade de ensino. Nos Termos de convênio não constam a destinação de recursos financeiros para as escolas/CESM. De acordo com Termos de Convênio, cláusula Quarta, as obrigações da Prefeitura de Marituba são

- 4.1 – colocar à disposição da referida E.R.C. “Dom Calábria”, os servidores pertencentes ao quadro da SEMED, de acordo com o número de dependências, áreas cobertas e/ou livres, número de alunos e turnos dentre os servidores desta Secretaria;
- 4.2 – Fazer a lotação dos servidores mencionados na cláusula anterior, conforme Portaria de Lotação em vigência;
- 4.3 – Fornecer a Escola Conveniada, materias de Avaliação: Histórico Escolar, Ficha Individual, Ficha de Matrícula, Certificado de Conclusão de Curso, Boletim Escolar, Diploma e Diário de Classe;
- 4.4 – Fornecer, considerando sua disponibilidade orçamentária e financeira, materiais permanentes à Escola Conveniada;
- 4.5 – Fiscalizar *“in loco”* durante a vigência do convênio, a ERC “Dom Calábria” com a finalidade de confirmar os dados constantes deste instrumento;
- 4.6 – Efetuar, por ocasião da vigência deste Instrumento, o pagamento integral da (s) taxa (s) de consumo de luz, em nome da Escola Regime de Convênio, quando todos os turnos forem Conveniados com a PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA ou durante a permanência deste Convênio, caso contrário, o pagamento será parcial;
- 4.7 – Fornecer a Escola Conveniada os gêneros alimentícios, destinados exclusivamente à merenda escolar diária (pré-escola e ensino fundamental), devendo a Escola em Regime de Convênio prestar contas do recebimento e execução dos gêneros, confeccionando mapas relativos ao controle do atendimento.
- 4.7.1 – Fica vedada a exoloração de cantina no mesmo horário de fornecimento de merenda. (TERMO DE CONVÊNIO Nº 015/2009, p. 02).

Em todos os Termos de Convênios constam as mesmas obrigações, há apenas um acréscimo para as Escolas de Educação Infantil descrita no item “4.8 – efetuar pequenas reformas e reparos a serem realizados no prédio necessários à boa conservação e perfeitas condições de funcionamento da escola”.

As obrigações contidas na Cláusula Quinta dos Termos de Convênios estabelecem que das escolas/CESM deverão

- 5.1 – Cumprir todas as determinações emanadas pela SEMED, no que diz respeito ao regimento das Escolas Públicas Municipais: Modelo Curricular, Calendário Escolar,

Atividades Cívicas, Capacitação de Servidores e o que mais constar do Programa letivo da SEMED;

5.2 – Comprovar a autorização e/ou reconhecimento da Escola Conveniada perante o CEF., no prazo de 06 (seis) meses, após assinatura deste instrumento, sob pena de rescisão do mesmo;

5.3 – Manter o ensino gratuito aos alunos matriculados nas turmas do Convênio, ficando impedida de cobrar quaisquer taxas e/ou mensalidades a qualquer título, ou com qualquer finalidade, ainda que facultativa, sob pena de incorrer nas penalidades previstas na Cláusula Oitava;

5.4 – Responsabilizar-se pelos grandes reparos no prédio, necessários à boa conservação e perfeitas condições para o funcionamento da escola;

5.5 – Constituir **Conselho Escolar** legítimo, representativo e equitativo, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data de assinatura do presente Convênio, sob pena de não poder receber os recursos provenientes do FNDE;

5.6 - A Escola em regime de convênio não poderá possuir convênio com nenhuma outras entidades nos turnos cedidos pela Prefeitura Municipal de Marituba, sob pena de incorrer nas penalidades previstas na Cláusula Oitava, salvo quando não prejudicarem os objetivos do presente Convênio.

Estas obrigações foram direcionadas às seis escolas. No entanto, para as escolas de Educação Infantil acrescenta-se o item “5.7 – Prestar contas ao Setor Contábil da Prefeitura, no mês subsequente, da aplicação dos recursos provenientes do FUNDEB”. Apesar do acréscimo, não são mencionados valores dos recursos. Pela análise dos PPP’s das escolas, cumprem-se as normas e orientações da SEMED no que se refere à dimensão pedagógica (currículo, calendário, carga horária, e outros); as escolas estão legalizadas junto ao Conselho de Educação; não há cobrança de valores aos alunos, cumprindo-se o princípio da gratuidade; os Conselhos estão ativos e recebendo recursos do FNDE; observa-se somente na escola Calábria a presença de outro convênio com a SEDUC, mas pela dimensão espacial da escola, acredita-se que haja separação nas dependências, por turno.

Observamos que a terminalidade dos termos de convênios firmados no ano de 2009 ocorreram até julho de 2013, no entanto, os próximos Termos de Convênios foram firmados somente no mês de novembro de 2014, ou seja, as escolas funcionaram normalmente por um período de mais de um ano, sem um documento que respaldasse a parceria.

b) Termos de Convênios do período de 2014 a 2018 celebrados entre Secretaria Municipal de Marituba e o Instituto Pobres Servos da Divina Providência

Os Termos de Convênios do período de 2014 a 2018 tiveram uma configuração diferente, apenas dois documentos, um direcionado para as três escolas de educação infantil, o Termo de Convênio nº 09/2014 e, outro, para as três escolas de ensino fundamental, o Termo de Convênio nº 10/2014. Além das demais obrigações da Prefeitura de Marituba contidas nos termos anteriores, consta a transferência de recursos financeiros em nome do IPSDP, administrados pela unidade operacional CESM, conforme descrito na cláusula quarta do Termo

de Convênio nº 09/2014, que trata da dotação e dos recursos orçamentários

- a) As despesas decorrentes deste Convênio correrão à conta da seguinte Dotação Orçamentária:
 1706 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da Educação;
 12.361.0019.2025 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental 40%;
 33.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica;
- b) Para a consecução do objeto do presente convênio, a Conveniente repassará à conveniada recursos financeiros no valor global de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)** por mês (MARITUBA, 2018, p. 4).

No Termo de Convênio nº 10/2014, que se refere às três escolas de Ensino Fundamental, o texto da quarta cláusula se repete, somente o valor destinado difere para **R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)**. Quanto à dotação orçamentária dos recursos, consta na cláusula quarta, que são despesas correntes do Fundo de Desenvolvimento de Ensino da Educação. E, caberá ao IPSDP utilizar os recursos para melhorar a qualidade nas unidades e ensino e “prestar contas ao Setor contábil da Prefeitura, no mês subsequente, da aplicação dos recursos proveniente do FUNDEB” (art. 2º, alínea f).

c) Termos de Fomento nº 001 e 002/2018 celebrados entre Secretaria Municipal de Marituba e o Instituto Pobres Servos da Divina Providência

Com o término dos Termos de Convênios em novembro de 2018, novos documentos foram assinados para dar continuidade à parceria, agora nomeados Termos de Fomento, segundo processo nº 081018/2018 – PMM/SEMED, atendendo as orientações da lei nº 13.019/14. De acordo com a Lei o Termo de Fomento é um

Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela lei nº 13.204, de 2015). (BRASIL, Lei nº 13.019 de 2014, Art. 2º, Inciso VIII, p. 03)

De acordo com memorando nº 3801/2018, que compõem o processo nº 081018/2018, o IPSDP atende todos os requisitos necessários para dar continuidade à parceria, pois “cumpriu satisfatoriamente e com grande zelo às necessidades educacionais e de desenvolvimento sócio educativo das crianças por ela atendidas” (MARITUBA, 2018, p. 028). Para as escolas de Educação Infantil, o Termo de Fomento nº 001/2018 e, para e etapa Ensino Fundamental, o Termo de Fomento nº 002/2018, ambos com vigência de três anos, ou seja, até o ano de 2021. Os Termos mantiveram as mesmas obrigações tanto para o IPSDP/CESM quanto para a

Prefeitura e, permaneceram os valores de recursos financeiros do FUNDEB.

Vejam, na tabela 8, o valor dos recursos da educação pública que a Secretaria Municipal de Educação de Marituba direcionou ao Centro Educacional e Social de Marituba para manutenção de suas escolas.

Tabela 8 – Recursos previstos nos Termos de Convênio e transferidos pela SEMED ao CESM, por etapa, no período de 2010 a 2020, para manutenção das Escolas

ANOS	EDUCAÇÃO INFANTIL		ENSINO FUNDAMENTAL		TOTAL TRANSF.
	PREVISTO	TRANSFERIDO	PREVISTO	TRANSFERIDO	
2010	*	*	*	*	*
2011	*	*	*	*	*
2012	*	*	*	*	*
2013	*	*	*	*	*
2014*	29.148,28	29.148,28	43.722,42	43.722,42	72.870,70
2015	164.358,25	164.358,25	246.537,37	246.537,37	410.895,62
2016	148.507,33	148.507,33	222.760,99	222.760,99	371.268,32
2017	139.721,55	139.721,55	209.582,33	209.582,33	349.303,88
2018	135.721,38	135.721,38	203.582,07	203.582,07	339.303,45
2019	130.821,48	130.821,48	196.232,22	196.232,22	327.053,70
2020	125.420,80	104.517,34	188.131,21	156.776,01	261.293,35
TOTAL	873.699,07	852.795,61	1.310.548,61	1.279.193,41	2.131.989,02

Fonte: dados coletados nos termos de Convênios 2009 a 2014 e 2014 a 2018; e Termo de Fomento 2018 a 2021. Dados deflacionados IPCA/IBGE, Calculadora do Cidadão.

Os valores descritos no ano de 2014 contabilizaram os meses de novembro e dezembro, quando entrou em vigor os Termos de Convênios nº 09 e 10/2014. As transferências mensais foram liquidadas, com exceção aos meses de novembro e dezembro de 2020. Os dados revelam que a inalteração nos valores dos convênios, no período de 2014 a 2020, ocasionou defasagem gradativa dos valores transferidos da Prefeitura de Marituba ao CESM para melhorar a qualidade das unidades de ensino. Levantamos a hipótese de que a desvalorização dos recursos não tenha causado tanto impacto no orçamento de ambos, pois houve redução no número de alunos (-614) matriculados nas escolas.

No que se refere às despesas liquidadas da função educação destinadas as etapas Educação Infantil (soma dos valores da creche e da pré-escola) e ao Ensino Fundamental (ver tabela 5), no período de 2014 a 2020, constatamos que do total dessas despesas, foram transferidos pela SEMED às escolas do CESM os percentuais de 0,74% para educação infantil e 0,20% para as escolas de ensino fundamental.

Com base na análise dos documentos que consolidam a relação entre a SEMED e o CESM, constatamos que além do pagamento de pessoal, do acesso a recursos materiais diversos, do pagamento de energia, do fornecimento de merenda escolar, as escolas do CESM contam com a recursos financeiros para sua manutenção, e ainda recebem recursos dos Programas do governo federal, por meio do Conselho Escolar.

Com base na CF-1988 (art. 213) e na LDB 9.394/1996 (art. 77), o Poder Público deverá investir e expandir, prioritariamente, a própria rede de ensino, e deverá estabelecer parceria com setor privado somente quando comprovar insuficiência de recursos e quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando. Pela quantidade de estabelecimentos de ensino (06 unidades) e de matrículas (2.506 em 2020) nas escolas do CESM, apontamos a possibilidade de a SEMED não ter como prioridade o investimento em estruturas físicas para absorver os alunos matriculados nessas escolas, e ainda, observamos pela justificativa apontada no despacho do processo de renovação dos convênios, em que afirma a idoneidade do IPSDP e a qualidade da educação oferecida nas escolas, que não há interesse de expansão da rede municipal nas localidades onde as escolas estão situadas, contariando os dispositivos legais, pois de acordo com despacho emitido pela SEMED (2018) “é evidente o fato que o atendimento realizado pelo IPSDP não pode ser interrompido, porque causaria prejuízos inestimáveis à população, sobretudo às crianças e familiares por eles atendidas”.

Com base nos dados apresentados na pesquisa, constatamos que a relação público-privada entre a SEMED e o CESM reflete o modelo de privatização da educação pública que envolve as dimensões de gestão, oferta e financiamento. Os diretores das escolas são indicados pelo Conselho do CESM que administram as escolas com base nos princípios da gestão calabriana, diferindo da gestão democrática da escola pública em aspectos conceituais e práticos, pois as relações de trabalho e de gestão são baseadas na Divina Providência, não problematizando questões que envolvem conflitos e contradições próprias das relações humanas no espaço escolar. A eleição para diretores não é prioridade e nem indicada para essas escolas.

Quanto à oferta, as matrículas e as escolas do CESM, oficialmente foram contabilizadas pelo Censo Escolar como pertencente à rede municipal de ensino, conforme as orientações legais ocorridas no ano de 2016, em que as escolas deixaram de ser consideradas Regime de Convênio e passaram a ser Escolas Municipais. No entanto, esse pertencimento está condicionado ao estabelecimento da parceria, ou seja, não são escolas (prédios) públicas municipais, e sim privadas. Constatamos isso, com o encerramento das atividades da EMEI São Francisco em que o Instituto, por questões particulares, decidiu repassar o prédio para outra instituição religiosa. E a SEMED tratou de distribuir os alunos e os servidores para outras escolas.

No que se refere ao financiamento, concluímos que o poder público (SEMED/Prefeitura/MEC/FNDE) é o maior financiador das escolas do CESM, pois garante o

pagamento das principais despesas, como: a folha de pagamento dos servidores, a merenda escolar, energia elétrica, materiais permanentes e de consumo, entre outros. Ficando sob a responsabilidade do CESM zelar pela infraestrutura dos prédios escolares, pois pertencem ao IPSDP e, ainda utilizar e prestar contas dos recursos públicos repassados por meio dos termos de fomento, ou seja, o dinheiro público sendo administrado por uma instituição privada.

Além da parceria com o setor público municipal, O CESM ainda conta com a parceria do setor privado como Mesa Brasil, do SESC, que complementa a merenda escolar, e com os recursos do PAE. Toda a disponibilidade de recursos e, conseqüentemente, a infraestrutura para o funcionamento pode explicar o diferencial dessas escolas e a preferência da comunidade local no período de matrícula, uma vez que segundo os Termos de Convênio e Fomento, as questões curriculares, pedagógicas e de formação continuada são iguais às escolas municipais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre a relação público-privada e o financiamento da educação no Brasil, numa perspectiva qualitativa, partindo da contextualização socioeconômica e política, trouxe reflexões a cerca da necessidade de compreendermos as políticas sociais em um cenário de disputas, interesses opostos e parcerias, que se concretizam por meio das leis nacionais (Constituições Federais, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.424/1996, Lei 11.494/2007, Lei nº 14.113/2020). Analisar a relação público-privada entre Secretaria Municipal de Educação de Marituba e o Centro Educacional e Social de Marituba (CESM) e suas repercussões para a Rede Municipal de Ensino em termos de oferta e financiamento público, no período de 2010 a 2020, configura-se em um estudo de caso que mostra a dinâmica das políticas sociais e das determinações legais no âmbito local.

A revisão bibliográfica sobre a categoria financiamento da educação, numa abordagem histórica, demonstrou que a escassez de recursos financeiros para a educação desde a colonização do Brasil, excluiu a maioria da população do processo de educação escolar. O modelo de educação trazido pelos jesuítas desconsiderou qualquer forma de ensino existente nas comunidades indígenas, os objetivos da instrução voltavam-se para a catequização a fé católica e a subordinação dos nativos aos colonizadores. O plano redízima, implantado para financiar os colégios da companhia de Jesus, não foi suficiente para arcar com o anseio dos religiosos, que se beneficiaram com isenção de impostos, acesso às terras e mão de obra gratuita dos indígenas. Por tudo isso, ao longo de dois séculos (1549 a 1759) formaram um império paralelo, um dos fatos que levou a expulsão dos jesuítas do Reino de Portugal e de suas colônias.

Seguindo a história da educação no Brasil e, conseqüentemente, suas formas de financiamento, nos deparamos com a reforma pombalina que, para financiar os estudos estabeleceu o imposto único chamado Subsídio literário, que deveria ser arrecadado das vendas de aguardente e carne. Novamente, temos poucos recursos para as demandas educacionais, resultando na falta de professores e baixos salários.

No período imperial, a CF-1824 reconheceu a educação primária como um direito de todos os cidadãos e restabeleceu o ensino religioso católico. Com o advento da República, a educação primária ficou reservada aos municípios, com poucos recursos que tinham para investirem na educação, continuamos com o processo de exclusão da maioria dos brasileiros. O período compreendido entre a chegada dos jesuítas até o início do século XX, mostra que o acesso a educação foi, extremamente, restrito as famílias dos colonizadores.

Com base no exposto, consideramos que a garantia do direito à educação está atrelado

a dois fatores: a falta de interesse político e de recursos financeiros. A exclusão histórica de mulheres, negros, indígenas, pobres por mais de quatro séculos acirrou as lutas por melhores condições de ensino para a população no início do século XX.

Nesse processo de lutas, conquistas e limitações, destacamos os pensadores do movimento escola nova, que se contrapondo aos grupos católicos, defendiam a escola pública, laica e gratuita. Diante dos problemas educacionais e da urgência em promover o desenvolvimento econômico do país, a partir de 1934, a Constituição Federal estabeleceu a vinculação de recursos financeiros mínimos para arcar com as despesas da educação. No entanto, em 1937, período da ditadura de Getúlio Vargas, a vinculação foi suprimida. A partir de então, de acordo com a forma de governo – autoritário ou democrático – houve a vinculação constitucional, ou não, de recursos para educação. As pesquisas e estudos comprovam que quando não houve a vinculação constitucional, as receitas para educação caíram, consideravelmente, agravando os problemas educacionais.

No final do século XX, após a ditadura militar, temos aprovada a CF-1988 que garantiu uma gama de direitos sociais para a população, entre eles, o direito à educação sendo dever do Estado e da família sua garantia e, com a colaboração da sociedade. Para financiar as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino a Constituição vinculou 18% da receita resultante de impostos da União e 25% da receita de impostos dos Estados e municípios. A LDB nº 9.394/1996 ratificou estes percentuais e especificou o que são e o que não são despesas de MDE, contribuindo para a fiscalização do uso dos recursos e trouxe um importante elemento sobre a necessidade de estabelecer na educação o padrão mínimo de qualidade, que perpassa pelo valor custo aluno ano.

Para concretizar o texto da CF-1988 e da LDB nº 9.394/96, a partir do Governo FHC foram criadas políticas de fundos (FUNDEF, FUNDEB e Novo FUNDEB), nas quais foram subvinculados recursos constitucionais para atingir determinados fins. O objetivo principal dessas políticas foi amenizar as desigualdades regionais do país e entre as redes de ensino dos Estados, no que tange ao investimento em educação. O FUNDEF focalizou-se no ensino fundamental, excluindo a educação infantil, a EJA e o ensino médio. Consideramos como principal problema do fundo a pequena complementação da União, uma vez que ao determinar o valor custo aluno de acordo com sua disponibilidade financeira, ignorou o princípio da qualidade do ensino. As políticas seguintes, FUNDEB e Novo FUNDEB, os avanços surgem pelas disputas de diferentes grupos, com destaque àqueles que lutam por uma educação pública gratuita e de qualidade para todos, que reconhecem e valorizam os profissionais da educação e que cobram a efetiva responsabilidade da União para com o financiamento da educação básica.

A segunda categoria de análise, a relação público-privada na educação, mostra que a relação está diretamente atrelada ao modo de produção capitalista que precisou configurar os conceitos de público e de privado de acordo com os interesses do mercado para a acumulação de lucros. Os estudos mostram que o início da relação público-privada na educação brasileira teve início no período imperial, quando a oferta do ensino foi permitido para qualquer cidadão. A partir de então, todas as constituições e leis da educação permitiram a existência de instituições públicas e privadas de ensino, como forma de garantir o princípio da liberdade de ensino.

Ao longo dos anos a relação entre o poder público e as instituições privadas foram se estreitando, principalmente quando se trata do financiamento da educação. As legislações e as políticas sociais implementadas na década de 1990 foram marcadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro (1995) que definiu que o Estado, atendendo aos interesses dos organismos internacionais capitalistas, precisava se modernizar, por meio de medidas, como: a mudança na concepção de gestão dos órgãos públicos adotando a gestão gerencial como modelo para a melhoria dos serviços ofertados e o desenvolvimento dos programas de privatização e publicização dos serviços públicos; medidas que induzem a minimização da atuação do Estado nas políticas sociais e fortalecem a lógica de mercado, inclusive na educação.

Na configuração capitalista temos os três setores: o Estado, o mercado e a sociedade civil organizada. Esta última compreendida como terceiro setor, atua diretamente nas políticas sociais, e se estabelece por meio da parceria com o poder público. Na educação, as leis (CF-1988, LDB nº 9.394/1996, Lei nº 11.494/2007 e Lei nº 14.113/2020) amparam e possibilitam a destinação de recursos públicos da educação para as instituições do terceiro setor que sejam certificadas como filantrópicas. Neste contexto, temos as instituições confessionais, muitas delas professam a fé católica, e apesar de pertencerem à categoria de ensino privada são agregadas às redes públicas de ensino, sendo beneficiadas como recursos financeiros públicos da educação e ainda, com a cedência de servidores, merenda escolar, materiais de consumo e de capital, como é o caso do CESM/IPSDP, que mantém relação com a SEMED/ Prefeitura de Marituba, para manutenção das três escolas de educação infantil e das três escolas de ensino fundamental.

Ao analisar os dados de oferta – matrícula e estabelecimentos de ensino – da Rede Municipal de Ensino de Marituba e a dimensão da oferta de matrículas das escolas do CESM que compõem esta Rede, constatamos que, seguindo a tendência da educação pública no Brasil, houve involução tanto no número de matrículas da rede municipal (-5,3%) quanto das escolas do CESM (-19,7%); e que apesar da redução no quantitativo de matrículas, as escolas do CESM

ainda representam 10% no total de matrículas da rede municipal, ou seja, dos 24.763 alunos matriculados, no ano de 2020, 2.506 estão distribuídos nas seis escolas do CESM.

Quando investigamos os gastos com a educação por função e subfunção e identificamos as transferências de recursos no orçamento municipal destinados especificamente ao CESM, verificamos que o acesso aos recursos financeiros ocorreu a partir do ano de 2014, e que a permanência nos valores dos recursos transferidos, no período de 2014 a 2020, levou à redução no poder de compra conforme calculamos com base no IPCA. No entanto, reduziu o número de matrículas, fato que possa denotar certo equilíbrio nas receitas e despesas do CESM.

A análise dos dados numéricos – oferta e financiamento – demonstra uma relação de parceria e dependência entre a SEMED e o CESM. Parceria pelo tempo de permanência e pela consolidação de documentos que reafirmam o compromisso de ambos para manutenção das escolas. E, de dependência pela SEMED ao CESM que, provavelmente, não teria estabelecimentos de ensino suficientes para comportar os 2.506 alunos que estudam nas escolas do CESM e o interesse em construir e expandir a própria rede de ensino nas localidades onde as escolas estão situadas para atender a demanda; e a dependência do CESM a SEMED, pois não teria como arcar com as despesas de manutenção e funcionamento das escolas, que envolvem pagamento de servidores, bens de consumo e de capital, merenda escolar, energia elétrica e outros.

Concluimos a pesquisa constatando que a relação público-privada entre a SEMED e o CESM induz/incentiva o processo de publicização da oferta e do financiamento da educação pública em Marituba, ao delegar a uma instituição privada, sem fins lucrativos, as matrículas e a gestão de recursos públicos. Cenário local que corrobora com as políticas neoliberais e as legislações vigentes ao privilegiar o setor privado para garantia do direito à educação.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. M. de F. **Dimensões da Privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990**. Brasília: ANPAE, 2022.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da Escola Pública. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 93, p. 253-267, jan./abr. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 21 maio 2023.

ANDRÉ, M. O Que é Estudo de Caso Qualitativo em Educação? **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

BRANCO, N. A. C. **A relação público-privado na educação infantil no município de Goiânia: da trajetória legal da política pública de convênios à percepção dos atores-gestores envolvidos**. 2019. 262 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 9.190, de 1º de novembro de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9190.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 2006**. Brasília: INEP, 2007.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Manual de orientação Novo FUNDEB, Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 16.695, de 25 de julho de 2012**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Medida Provisória nº 562, de 20 de março de 2012**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/mpv/562.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em:

21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113204.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13800.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 21 maio 2023.

CARVALHO, F. A. F.; GOUVEIA, A. B. A Ameaça “Fantasma” da Privatização à Educação Básica Pública na Amazônia Paraense. **Revista Teia**, Rio de Janeiro. v. 21, n. 61, p. 7- 25, abr./jun. 2020.

CARVALHO, F. A. F. **Financiamento da Educação: do FUNDEF ao FUNDEB** – repercussões das políticas de fundos na valorização docente da Rede Estadual de Ensino do Pará, 1996 a 2009. 2012. 267 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CASSEMIRO, V. A. S. **A Oferta da Educação Infantil em Instituições Privadas Contratadas com o Poder Público: um estudo do financiamento de uma creche em Curitiba-PR**. 2019. 115 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

CHIZZOTTI, A. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 16, n. 2, p. 221-236, 2003.

COSTA, C. V. da. **Subsuncão do Público ao Privado na Educação Paraense**. 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

CURY, C. R. J. Um Novo Momento da Educação Privada. *In*: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (org.). **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

CURY, C. R. J. O Público e o Privado na História da Educação Brasileira: concepções e práticas educativas. *In*: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da. (org.). **O Público e o Privado na História da Educação Brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas: Autores Associados; Histedbr, 2005.

DAVIES, N. **Financiamento da Educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo: Xamã, 2004.

DAVIES, N. A Política de Fundos no Financiamento da Educação Fundeb: Solução ou

remendo para o financiamento da educação Básica? *In*: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre Financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

DAVIES, N. **FUNDEB a redenção da Educação Básica?** Campinas: Autores Associados, 2008a.

DAVIES, N. O salário-educação: fragilidades e incoerências. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 89, n. 223, p. 445-454, 2008b. DOI 10.24109/2176-6681.rbep.89i223.685. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3707/3444>. Acesso em: 20 maio 2023.

DAVIES, N.; ALCÂNTARA, A. B. Fundeb: uma avaliação da evolução do número de matrículas e escolas na Educação Básica. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 27, 2020.

EDNIR, M.; BASSI, M. **Bicho de sete cabeças**: para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Peirópolis; Ação Educativa, 2009.

GEMAQUE, R. Políticas de financiamento e direito à educação básica: o Fundef e o Fundeb. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 29, p. 90-112, jul./dez. 2011.

GLUZ, M. P. O Novo Fundeb é uma Vitória? Análise das disputas políticas pelo projeto do Novo Fundeb. **FINEDUCA, Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n.10, 2021.

GUTIERRES, D. V. G.; GEMAQUE, R. M. O. Financiamento da educação nos sistemas de ensino e controle social dos recursos no Estado do Pará. *In*: GOUVEIA, A. B; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M (org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Estatística do Século XX**. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>. Acesso em: 21 maio 2023.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Ministério da Educação. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>. Acesso em: 21 maio 2023.

JESUS, W. F. de. **Os fundos constitucionais e o financiamento da educação básica brasileira**: das origens ao Fundeb. Curitiba: CRV, 2016.

MONLEVADE, João. Financiamento da Educação na Constituição Federal e na LDB. *In*: BRZEZINSKI, I. **LDB dez anos depois**: reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

MONLEVADE, J. A. Construção da Complexidade do Financiamento da Educação Pública no Brasil. **FINEDUCA, Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.2, n. 4, p. 02-09, 2012.

MONTAÑO, C. Novas Configurações do Público e do Privado no Contexto Capitalista Atual:

o papel político-ideológico do “Terceiro Setor. *In*: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (org.). **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NAZZARI, G. **A Participação nas Organizações Cívicas Solidárias**: Educando para um Mundo Melhor. Porto Alegre: [s. n.], 2008.

OLIVEIRA, R. P. Financiamento da Educação no Brasil: um estado da arte provisório e algumas questões de pesquisa. *In*: GOUVEIA, A. B; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M (org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

OLIVEIRA, R. P. **O Financiamento da Educação**. *In*: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PELLISSON, C. A. D. **A Cogestão dos Centros de Educação Infantil “Nave Mãe”**: uma parceria público-privada analisada. 2016. 226 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, C. M. B. de. **O Marco Regulatório e as Parcerias Público-Privadas no Contexto Educacional**. Revista Práxis Educacional. Vitória da Conquista, Bahia, v. 15, n. 31, p. 38-57, jan/mar. 2019.

PERONI, V.M.V. Relação Público-Privado no Contexto do Neoconservadorismo no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 41, 2020.

PERONI, V. A Relação Público/Privado e a Gestão da Educação em Tempos de Redefinição do Papel do Estado. *In*: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate (org.) São Paulo: Xamã, 2008.

PERONI, V. A Gestão Democrática da Educação em Tempos de Parceria entre o Público e o Privado. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PINTO, J. M. de R. O Custo Aluno Qualidade. *In*: GOUVEIA, A. B; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M (org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

PINTO, J. M. de R. **Os Recursos para Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PROVIDÊNCIA, Pobres Servos da Divina. **Estatuto do Instituto Pobres Servos da Divina Providência**. Porto Alegre, 2018.

PROVIDÊNCIA, Pobres Servos da Divina. **Estrutura Organizativa para uma Gestão Calabriana Colegiada**. Verona, 2016.

PROVIDÊNCIA, Pobres Servos da Divina. **Projeto Político Pedagógico Calabriano**:

Elementos orientadores da ação calabriana no campo da educação. Coleção Setor Educação. Porto Alegre, 2010.

PROVIDÊNCIA, Pobres Servos da Divina. **Regimento Geral do Centro Educacional e Social de Marituba** – CESM. Marituba-Pará, 2013.

RISSONHOLI, M. **Política de Financiamento da Educação Básica: do FUNDEF ao FUNDEB**. Brasília: Liber livro, 2010.

SANFELICE, J. L. A Problemática do Público e do Privado na História da Educação no Brasil. *In*: LOMBARDI, J.C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T.M.T. da. (org.). **O Público e o Privado na História da Educação Brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas: Autores Associados; Histedbr, 2005.

SAVIANI, D. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 6. ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2021.

SAVIANI, D. O Público e o Privado na História da Educação Brasileira. *In*: LOMBARDI, J.C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T.M.T. da. (org.). **O Público e o Privado na História da Educação Brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados; Histedbr, 2005.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, F. J. C. da, O Financiamento da Educação no Brasil: o caso do Município do Rio de Janeiro (2010-2016). 2018. 101 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

SILVA, E. **Pronatec, Educação Profissional e a Relação Público-Privada no Pará**. 2017. 199 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

SIQUEIRA, J. L. F. **Trilhos: o caminho dos sonhos** (Memorial da Estrada de Ferro de Bragança). Bragança: [s. n.], 2008.

SOARES, N. F. **O Projeto Escola de Tempo Integral da Rede Estadual do Pará na Perspectiva do Financiamento**. 2017. 141 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém. 2017.

TAQUETTE, S. R.; BORGES, L. **Pesquisa qualitativa para todos**. Rio de Janeiro: Vozes, 2020.

TORRES, C. A. Estado, Privatização e Política Educacional. Elementos para uma crítica do neoliberalismo. *In*: GENTILI, P. **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e crise da escola pública**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

VIEIRA, S. L.; FREITAS, I. M. S. de. **Política Educacional no Brasil: introdução histórica**. Brasília: Plano, 2003.

VIEIRA, S. O Público e o Privado na Educação. *In*: BRZEZINSKI, I. **LDB dez anos depois:**

reinterpretação sob diversos olhares. São Paulo: Cortez, 2008.

VIZZOTTO, L. **A Construção da Relação Público-Privada na Educação:** um estudo em municípios catarinenses. 2018. 347 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale dos Sinos, São Leopoldo, 2018.

VIZZOTTO, L. **A relação público-privado na educação:** um estudo da sua construção. 1. Ed. Curitiba: Appris, 2021.

XAVIER NETO, L. P. **Análise do financiamento da educação no município de Aracaju/SE** (2013). 2017. 138 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2017.