



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

Campus de Presidente Prudente
Programa de Pós-Graduação em Educação

FERNANDA QUINELI ALVES NAGAO

**RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO EM
TEMPO INTEGRAL: ANÁLISE DO PROGRAMA
CIDADESCOLA DE PRESIDENTE PRUDENTE-SP**

Presidente Prudente
2020

Fernanda Quineli Alves Nagao

**RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO EM
TEMPO INTEGRAL: ANÁLISE DO PROGRAMA
CIDADESCOLA DE PRESIDENTE PRUDENTE-SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia, UNESP/Campus de Presidente Prudente, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Cláudia da Mota Darós Parente.

Linha de Pesquisa: “Formação dos Profissionais da Educação, Políticas Educativas e Escola Pública”.

Presidente Prudente
2020

N147r Nagao, Fernanda Quineli Alves
Relações público-privadas na educação em tempo integral: Análise do Programa Cidadescola de Presidente Prudente-SP / Fernanda Quineli Alves Nagao. -- Presidente Prudente, 2021
111 p. : tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente
Orientadora: Cláudia da Mota Darós Parente

1. Educação. 2. Educação em Tempo Integral. 3. Relações público-privadas. 4. Programa Cidadescola. 5. Município de Presidente Prudente. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Presidente Prudente

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: Relações público-privadas na educação em tempo integral: análise do Programa Cidadescola de Presidente Prudente – SP

AUTORA: FERNANDA QUINELI ALVES NAGAO

ORIENTADORA: CLAUDIA DA MOTA DAROS PARENTE

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em EDUCAÇÃO, pela Comissão Examinadora:

Prof(a). Dr(a). CLAUDIA DA MOTA DAROS PARENTE (Participação Virtual)
Departamento Administração e Supervisão Escolar / Unesp, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília

Profa. Dra. ANDREIA OSTI (Participação Virtual)
IGCE/Rio Claro

Prof. Dr. SÉRGIO HENRIQUE DA CONCEIÇÃO (Participação Virtual)
UNEB / Universidade do Estado da Bahia

Presidente Prudente, 26 de novembro de 2020

Consciente de não tê-la ainda conquistado, só
procuro isto: prescindindo do passado e atirando-me
ao que resta para frente, persigo o alvo, rumo ao
prêmio celeste, ao qual Deus nos chama, em Jesus Cristo.

Filipenses 3,13-14

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, pelas graças recebidas, por ser a força durante o caminho e fonte de perseverança.

Aos meus pais que sempre lutaram por nos dar uma vida digna, pautada na honestidade e retidão de caráter, ao amor, que cada um, a sua maneira, nos ofereceu.

À família que sempre foi meu porto seguro, o melhor lugar do mundo, onde sempre quero estar.

À minha mãe, a figura central de minha vida, minha amiga e confidente, o ponto de encontro, a calma nos momentos de medo e ansiedade, a palavra sempre disponível e consoladora, o amor infinito. Um exemplo a ser seguido, de profissional e educadora. A docência sempre esteve presente na minha vida, em decorrência da admiração que sempre nutri por minha mãe.

Ao meu marido, pelo apoio incondicional, pela generosidade, paciência e sabedoria do grande homem que é, pelo amor acolhedor, por ser minha segurança nos momentos de insegurança, por se alegrar com minhas vitórias e incorporá-las como suas.

Às minhas irmãs, Nara e Camila, por estarem comigo em todos os momentos, pelo amor, cumplicidade e companheirismo, por tornarem a vida mais leve e feliz.

À minha sobrinha e afilhada, Maria Fernanda; há exatos dez anos, seu nascimento mudou nossa vida, nos encheu de amor e alegria. Fonte de inspiração e transpiração contra o preconceito, amor que não se cansa de amar, na pureza de seu sorriso e abraço, encontro forças para perseverar por um mundo mais inclusivo e menos segregativo.

À minha orientadora, Profa. Dra. Cláudia da Mota Darós Parente, por sua incansável luta pela educação de qualidade, pela compreensão e paciência sempre presentes em nosso relacionamento, por dividir suas experiências e conhecimentos acadêmicos e pedagógicos, pelo apoio incondicional durante esse período.

Aos meus amigos pelo amor, carinho, compreensão na ausência e torcida positiva durante esse caminhar.

Aos meus alunos, fonte de inspiração pela luta por uma educação de qualidade.

Aos gestores da Etec Professor Adolpho Arruda Mello e da Etec Prof. Dr. Antônio Eufrásio de Toledo, pela compreensão, apoio e companheirismo.

RESUMO

A presente pesquisa de Mestrado, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia - UNESP - Campus de Presidente Prudente (PPGE-FCT/UNESP), na linha de pesquisa “Formação dos Profissionais da Educação, Políticas Educativas e Escola Pública”, teve como objeto de estudo a educação em tempo integral. Nos últimos anos, em todo o Brasil, várias políticas vêm sendo formuladas com o objetivo de ampliar o tempo do aluno na escola. Em 2010, no contexto de implementação do Programa Mais Educação do governo federal, foi criado o Programa Cidadescola no município de Presidente Prudente, no oeste do Estado de São Paulo. Os enunciados do programa mostraram intencionalidades em oferecer educação em tempo integral, entre outros aspectos, por meio de relações público-privadas. Diante desse cenário, a presente pesquisa procurou responder ao seguinte questionamento: sabendo-se da existência de relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, como se concretizaram para a oferta de educação em tempo integral? Para tanto, o objetivo da pesquisa foi investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente-SP, identificando possíveis contribuições à oferta da educação em tempo integral. Foram objetivos específicos desta pesquisa: sistematizar os principais conceitos que explicassem as relações público-privadas na educação e, particularmente, nas políticas de educação em tempo integral; descrever o surgimento do Programa Cidadescola, seus contornos e suas articulações com as relações público-privadas; mapear e classificar as relações público-privadas do Programa Cidadescola. Para alcançar os objetivos elencados primeiramente foi realizada pesquisa documental com foco na legislação nacional e estatísticas da educação em tempo integral. Especificamente sobre o Programa Cidadescola, para delineamento da pesquisa documental, optou-se por coletar documentos que evidenciassem relações público-privadas para a oferta da educação em tempo integral desde a criação do programa (2010 a 2019). A análise documental focalizou o tipo de instituição parceira e as contrapartidas tanto do órgão público quanto dos parceiros privados. Com base nos documentos analisados, identificou-se que 96,67% dos convênios que evidenciaram relações público-privadas foram firmados pelo Município de Presidente Prudente com instituições privadas com fins não econômicos. As análises indicaram ainda que a contrapartida realizada pelo órgão público, em 66,66% dos convênios analisados, referia-se ao pagamento de despesas com energia e água e, em 13,33%, à compensação de IPTU. No que se refere à contrapartida dos parceiros privados, na sua maior parte (96,66%), referia-se à cessão de espaços físicos para o desenvolvimento de atividades do Programa Cidadescola, entre as quais, atividades artístico-culturais e esportivas. Conforme dados de 2019, o Município de Presidente Prudente possuía 30,6% de suas matrículas da educação básica pública em tempo integral e 97% dos estabelecimentos públicos municipais ofereciam algum tipo de atividade vinculada ao Programa Cidadescola. A pesquisa mostra que, desde a criação do programa, as relações público-privadas foram imprescindíveis para a oferta da educação em tempo integral no município.

Palavras-chave: Educação em Tempo Integral. Relações público-privadas. Programa Cidadescola. Presidente Prudente.

ABSTRACT

This Master's research, linked to the Graduate Program in Education of the Faculty of Science and Technology - UNESP - Campus in Presidente Prudente (PPGE-FCT/UNESP), in the research line "Training of Education Professionals, Educational Policies and Public School", had as the object of study full-time education. In recent years, throughout Brazil, several policies have been devised with the aim of increasing the student's time in school. In 2010, in the context of the implementation of the More Education Program of the federal government, the Cidadescola Program was created in the municipality of Presidente Prudente, in western São Paulo State. The program's charter demonstrates intentions of offering full-time education through public-private relations, among other objectives. In view of this scenario, the present research sought to answer the following question: Cognizant of the existence of public-private relations in the implementation of Presidente Prudente's Cidadescola Program, how did they prepare for the provision of full-time education? To this end, the objective of the research was to investigate the public-private relations existing in the implementation of the Cidadescola Program of the municipality of Presidente Prudente-SP, identifying possible contributions to the provision of full-time education. The specific objectives of this research were: to systematize the main concepts that would explain public-private relations in education and, particularly, in full-time education policies; describe the emergence of the Cidadescola Program, its contours and its articulations with public-private relations; public-private relations of the Cidadescola Program. To achieve the objectives first listed, documentary research was conducted focusing on national legislation and full-time education statistics. Specifically to the Cidadescola Program, in designing the documentary research, we chose to collect documents that evidenced public-private relations for the provision of full-time education since the program was created (2010 to 2019). The documentary analysis focused on the type of partner institution and the counterparts of both the public and private partners. Based on the documents analyzed, it was identified that 96.67% of the contracts that evidenced public-private relations were signed by the Municipality of Presidente Prudente with private institutions for non-economic purposes. The analyses also indicated that the counterpart performed by the public agency, in 66.66% of the agreements analyzed, referred to the payment of energy and water expenses and, in 13.33%, the compensation of Municipal Property taxes, or IPTU. Regarding the counterpart of private partners, for the most part (96.66%), it referred to the assignment of physical spaces for the development of activities of the Cidadescola Program, including artistic-cultural and sports activities. According to 2019 data, the Municipality of Presidente Prudente had 30.6% of its enrollments in public basic education full-time and 97% of municipal public establishments offered some type of activity linked to the Cidadescola Program. The research shows that, since the creation of the program, public-private relations have been essential for the provision of full-time education in the municipality.

Keywords: Full-time education. Public-private relations. Cidadescola Program. Presidente Prudente.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dissertações e Teses sobre Relações Público-Privadas na Educação – 2018.....	46
Quadro 2 - Quadro Legal sobre a Educação em Tempo Integral no Brasil (1988-2014).....	56
Quadro 3 - Evolução do atendimento do Programa Cidadescola no município de Presidente Prudente.....	74
Quadro 4 - Parceiros Privados e ações desenvolvidas no Programa Cidadescola.....	84
Quadro 5 - Quadro de relações público-privadas do Programa Cidadescola – 2010 a 2019...	86

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral – Brasil, Sudeste e São Paulo – 2017 a 2019..	59
Tabela 2- Percentual de escolas públicas da educação básica que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral – Brasil, Sudeste e São Paulo – 2017 a 2019.....	60
Tabela 3- Matrículas em Tempo Parcial e Integral – Rede Municipal de Ensino de Presidente Prudente – 2019.....	71
Tabela 4- Estabelecimentos Educação Básica em Tempo Integral - Rede Municipal de Ensino de Presidente Prudente – 2019.....	72
Tabela 5- Documentos que demonstram as relações público-privadas no âmbito do Programa Cidadescola – 2010 a 2019.....	89
Tabela 6 – Instituições privadas parceiras do Programa Cidadescola.....	91
Tabela 7- Contrapartida do Órgão Público nos Convênios firmados com entidades privadas – Programa Cidadescola – 2010 a 2019.....	93
Tabela 8 – Contrapartida das Instituições Privadas nos Convênios firmados com a Prefeitura de Presidente Prudente – Programa Cidadescola – 2010 a 2019.....	96
Tabela 9- Vigência dos convênios – Programa Cidadescola– 2010 a 2019.....	97

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AABB - Associação Atlética Banco do Brasil

Art. - Artigo

AECIN - Acervo Educacional de Ciências Naturais

AGP - Administração Pública Gerencial

ALFASOL - Programa Alfabetização Solidária

BDTD - Banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CC – Código Civil Brasileiro

CF - Constituição Federal

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

ETEC – Escola Técnica Estadual

ETI - Educação em Tempo Integral

FCT – Fundação Ciência e Tecnologia

FIES - Financiamento do Estudante do Ensino Superior Privado

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação

GAPE - Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais

GE - Governo Empreendedor

GP - Governança Pública

GRPA - Grupamento de Radiopatrulha Aérea da Polícia Militar

IDEC - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IES – Instituição de Ensino Superior (IES)

IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC – Ministério da Educação e Cultura

NGP - Nova Gestão Pública

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PME - Programa Mais Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PND - Programa Nacional de Desestatização

PNE - Plano Nacional de Educação

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação

PPP - Parcerias Público Privadas

PROUNI - Programa Universidade para Todos

SEMEPP – Secretaria Municipal de Esportes de Presidente Prudente

SESI - Serviços Social da indústria

TCCP - Tênis Clube de Presidente Prudente

UNESP – Universidade Estadual Paulista

UNOESTE - Universidade do Oeste Paulista

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Apresentação.....	14
1.2 Justificativa e Objetivos da Pesquisa.....	15
1.3 Delineamento da Pesquisa.....	16
2 CENÁRIO DA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA	20
2.1 Estado e Políticas Públicas	20
2.2 Reforma do Estado Brasileiro.....	24
2.3 Do Modelo de Administração Burocrática ao Modelo de Administração Gerencial.....	28
2.4 Dos Princípios da Nova Gestão Pública.....	30
3 RELAÇÕES ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	33
3.1 O Público e Privado na Administração Pública	33
3.2 Parcerias e relações público-privadas: definições	37
3.3 A Educação em meio às relações público-privadas	39
3.4 Relações Público-Privadas na educação brasileira: revisão dos trabalhos acadêmicos	45
4 RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL	55
4.1 Educação em Tempo Integral: aspectos legais	55
4.2 Alguns números da educação em tempo integral integral no Brasil	58
4.3 Políticas de Educação em Tempo Integral	61
4.4 O Programa Mais Educação do governo Federal.....	65
5 RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NO PROGRAMA CIDADESCOLA DE PRESIDENTE PRUDENTE	70
5.1 Cenário da Pesquisa: o município de Presidente Prudente.....	70
5.2 A Educação em Tempo Integral em Presidente Prudente.....	71
5.3 O Programa Cidadescola de Presidente Prudente.	72
5.4 Trabalhos acadêmicos sobre o Programa Cidadescola.....	77
5.5 Relações Público-Privadas no Programa Cidadescola	80
5.5.1 Procedimentos de Coleta e Análise Documental.....	84
5.5.2 Características das Relações Público-Privadas no Programa Cidadescola	85
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS	104

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

A escolha pelo tema das relações público-privadas na educação em tempo integral relaciona-se à minha¹ formação acadêmica na área do Direito e à atuação profissional como advogada e professora no Centro Paula Souza², em Presidente Prudente-SP.

Tanto a trajetória educacional como a profissional estão repletas de heranças que marcaram minhas escolhas até chegar ao Mestrado. A docência sempre esteve presente na minha vida, em decorrência da admiração que sempre nutri por minha mãe, professora aposentada. Ser professora também era um desejo guardado no coração, mas, desde a tenra idade, também queria ser advogada.

Hoje, analisando minha trajetória de vida, percebo que alcancei meus dois sonhos e consegui conciliar a docência com a advocacia. Mas para chegar até aqui, houve um longo caminho. Fiz toda a educação básica na escola pública, me inscrevi em alguns vestibulares de universidades públicas, porém, não obtive êxito, o que constituiu uma grande frustração, pois além do ensino renomado e de qualidade, seria gratuito, o que evitaria despesas com mensalidades para minha família. Assim, mesmo sabendo que os recursos familiares eram restritos, ingressei na faculdade particular para o Curso de Direito.

Formei-me em Direito no final de 2001 e, em seguida, fui aprovada no exame da Ordem dos Advogados, iniciando a carreira de advogada em 2002. Em 2007, concluí o curso de Pós-graduação *lato sensu* em Direito Civil e Processo Civil, essencial para atuação profissional.

Em junho de 2009, por meio de concurso público, ingressei no Centro Paula Souza no município de Presidente Prudente para ministrar aulas de direito nos cursos técnicos, no qual estou até hoje.

A docência despertou interesse em aprofundar conhecimentos na área da educação. Em 2017, participei do processo seletivo para o Mestrado em Educação da Unesp, Campus de Presidente Prudente, iniciando o curso em 2018.

¹ Nesta apresentação, inicialmente farei uso da primeira pessoa do singular.

² O Centro Paula Souza (CPS) é uma autarquia do Governo do Estado de São Paulo, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico. Presente em 322 municípios, a instituição administra 223 Escolas Técnicas (Etecs) e 73 Faculdades de Tecnologia (Fatecs) estaduais, com mais de 294 mil alunos em cursos técnicos de nível médio e superiores tecnológicos. Informações disponíveis em: <https://www.cps.sp.gov.br/sobre-o-centro-paula-souza/> Acesso em: 10 dez. 2019.

A participação nas disciplinas do Programa de Pós-Graduação, os estudos e leituras realizadas no Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE), o Seminário de Projetos e as reuniões de orientação auxiliaram no delineamento do Projeto de Pesquisa de Mestrado, na definição do tema, dos objetivos e dos procedimentos metodológicos. Foi nesse contexto que surgiu o interesse em trabalhar com a temática das relações público-privadas na educação em tempo integral.

Ver-se-á que, do ponto de vista jurídico, a temática das relações público-privadas é bastante complexa e repleta de nuances. Na área da educação, é uma temática que está na agenda político-educacional e, geralmente, as críticas superam os aspectos positivos. Por sua vez, a temática da educação em tempo integral também tem sido alvo das políticas educacionais na atualidade e, conforme Parente (2016), muitas delas têm sido formuladas e implementadas por meio de relações público-privadas.

1.2 Justificativa e Objetivos da Pesquisa

Em todo o Brasil, várias políticas vêm sendo construídas com o objetivo de ampliar o tempo do aluno na escola. Em 2010, no contexto de implementação do Programa Mais Educação do governo federal, foi criado o Programa Cidadescola no município de Presidente Prudente, oeste do Estado de São Paulo. Os enunciados do programa mostraram intencionalidades em oferecer educação em tempo integral, entre outros aspectos, por meio de relações público-privadas.

Diante desse cenário, a presente pesquisa procurou responder ao seguinte questionamento: sabendo-se da existência de relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, como se concretizaram para a oferta de educação em tempo integral?

A fim de responder a esse questionamento, a presente pesquisa de mestrado, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação na FCT/UNESP (PPGE-FCT/UNESP), na linha de pesquisa “Formação dos Profissionais da Educação, Políticas Educativas e Escola Pública”, teve como objetivo investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente-SP, identificando possíveis contribuições à oferta da educação em tempo integral.

Foram objetivos específicos deste trabalho: sistematizar os principais conceitos que explicassem as relações público-privadas na educação e, particularmente, nas políticas de educação em tempo integral; descrever o surgimento do Programa Cidadescola, seus contornos e suas articulações com as relações público-privadas; mapear e classificar as relações público-privadas do Programa Cidadescola.

1.3 Delineamento da Pesquisa

Para investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente-SP, a metodologia utilizada foi de uma abordagem qualitativa, através de pesquisa bibliográfica e documental.

Metodologia é definida por Minayo (2010, p. 44):

[...] a) como a discussão epistemológica sobre o “caminho do pensamento” que o tema ou o objeto de investigação requer; b) como a apresentação adequada e justificada dos métodos, técnicas e dos instrumentos operativos que devem ser utilizados para as buscas relativas às indagações da investigação; c) e como a “criatividade do pesquisador”, ou seja, a sua marca pessoal e específica na forma de articular teoria, métodos, achados experimentais, observacionais ou de qualquer outro tipo específico de resposta às indagações específicas.

Para Gil (2007, p. 17), pesquisa é definida como

[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados.

Dessa forma, só se inicia uma pesquisa se existir uma pergunta, uma dúvida para a qual se quer uma resposta. Pesquisar, portanto, é buscar resposta para alguma coisa. Neste trabalho, pretende justamente responder à pergunta: sabendo-se da existência de relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, quais as suas principais características e como se concretizaram para a oferta de educação em tempo integral?

Para responder a nossa pergunta fez-se primeiramente a pesquisa bibliográfica, procedimento de extrema importância, pois, por meio dela foi possível fundamentar os conceitos básicos discutidos neste trabalho, com foco nos modelos de administração pública, nas relações público-privadas e nas políticas de educação em tempo integral.

Para Cervo e Bervian (1983, p. 55), a pesquisa bibliográfica

[...] pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Ambos os casos buscam conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existente sobre um determinado assunto, tema ou problema.

A pesquisa bibliográfica foi fundamental para compreendermos as características da administração pública e seus modelos; as definições relativas a serviços públicos (exclusivos e não exclusivos do Estado); as diferenças entre público e privado; os aspectos e especificidades legais da educação em tempo integral no Brasil e seus vínculos com as relações público-privadas.

Por meio da pesquisa bibliográfica conseguimos identificar o que já se produziu sobre a temática das relações público-privadas na educação e, especificamente, sobre o Programa Cidadescola de Presidente Prudente-SP.

Nesta pesquisa, optou-se por uma abordagem qualitativa. Para Godoy (1995), esse tipo de abordagem possui um viés interpretativo do mundo no qual o pesquisador é o instrumento-chave e o ambiente é a fonte direta dos dados. A coleta de dados na pesquisa qualitativa pode ser feita através de entrevistas, observações e análise documental que visam compreender a significância dos fenômenos em seus cenários naturais em um processo dinâmico.

De acordo com Bogdan e Biklen (1994, p. 67) na pesquisa qualitativa, “o objetivo principal do investigador é o de construir conhecimentos e não dar opinião sobre determinado contexto”. Foi exatamente o que fizemos nesta pesquisa, ao analisar os documentos que evidenciaram as relações público-privadas presentes na implementação do Programa Cidadescola. A análise dos documentos e sua categorização possibilitou a construção de um novo conhecimento.

A presente investigação utilizou a pesquisa documental. Para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 14), a pesquisa documental “[...] propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar novas formas de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes têm sido desenvolvidos”.

A pesquisa documental foi imprescindível, pois, nos auxiliou na compreensão dos documentos legais e administrativos, o que norteou as análises desencadeadas durante a pesquisa.

Na visão de Phillips (1974, p. 187), documentos são

[...] quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fonte de informação sobre o comportamento humano, incluindo leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão até livros, estatísticas e arquivos escolares.

Os documentos analisados neste trabalho consistiram, primeiramente, em documentos legais nacionais (leis federais) sobre a educação em tempo integral e em documentos estatísticos sobre a ampliação da jornada escolar no país.

Especificamente sobre o Programa Cidadescola, foco deste trabalho, para delineamento da pesquisa documental, em termos temporais, optou-se por coletar documentos da Secretaria Municipal de Educação relativos aos anos de 2010 a 2019, ou seja, desde a criação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente.

A coleta documental foi realizada, primeiramente, por meio eletrônico, no *site* da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente. Posteriormente, foram coletados documentos arquivados na Secretaria Municipal de Educação de Presidente Prudente. Foram encontrados termos de convênios, termos de cooperação e termos de parcerias firmados entre o Município de Presidente Prudente e entidades privadas.

A análise dos documentos baseou-se nas orientações de Cellard (2008). Segundo o autor, a avaliação preliminar dos documentos constitui a primeira etapa de toda a análise documental. Após isso, o documento deve ser analisado por meio de cinco dimensões: o contexto, o autor (ou os autores), a autenticidade e a confiabilidade do texto, a natureza do texto, os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

A pesquisa demonstrou que o Programa Cidadescola, política de educação em tempo integral de Presidente Prudente, manteve relações público-privadas em seus 10 anos de existência. Em termos de categorias de análise, tendo em vista o objetivo deste trabalho, a análise do período baseou-se, principalmente, na caracterização do tipo de relação público-privada, do tipo de instituição parceira e das contrapartidas tanto do órgão público quanto do parceiro privado.

Em termos de estrutura, o presente trabalho está organizado da seguinte forma: na Introdução, apresentamos o objeto de estudo, a justificativa do trabalho, sua questão de pesquisa, os objetivos e os procedimentos metodológicos.

A Seção 2 “Cenário da gestão pública brasileira” teve como objetivo apresentar alguns elementos da gestão pública brasileira a partir da década de 1980, a fim de contextualizar conceitos e características do Estado, das Políticas Públicas, do Estado de Bem-Estar Social, do Neoliberalismo, do mercado e da sociedade civil, elementos que auxiliam na compreensão

da disseminação das relações público-privadas na legislação, na política e na gestão pública brasileira.

A Seção 3 “Relações entre público e privado na administração pública” teve como objetivo caracterizar e diferenciar o público do privado, a partir de uma perspectiva jurídica (Direito Público e Privado). Posteriormente, os conceitos foram analisados no que tange à área da Educação.

A Seção 4 “Relações público-privadas nas políticas de educação em tempo integral” objetivou apresentar as principais indicações legais relativas à educação em tempo integral no cenário brasileiro, dando ênfase a um dos fundamentos que, atualmente, as políticas na área vêm utilizando para desenvolver suas estratégias: as relações público-privadas. Para isso, ademais das referências legais, foram apresentadas informações sobre o Programa Mais Educação do governo federal, precursor do Programa Cidadescola de Presidente Prudente.

Na Seção 5 “Relações público-privadas no Programa Cidadescola” são apresentados os resultados da análise documental relativa ao período 2010 a 2019, considerando o tipo de instituição parceira privada e as contrapartidas tanto do órgão público quanto do parceiro privado.

Por fim, a Seção 6 “Considerações Finais” apresenta as principais conclusões da pesquisa no que se refere à contribuição das relações público-privadas ao Programa Cidadescola, como política pública municipal de educação em tempo integral.

2 CENÁRIO DA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A presente Seção tem como objetivo apresentar um breve cenário da gestão pública brasileira a partir da década de 1980, a fim de contextualizar alguns conceitos relevantes para a pesquisa e essenciais para compreender a disseminação das relações público-privadas na legislação, na política e na gestão pública brasileira.

2.1 Estado e Políticas Públicas

O Estado é uma unidade administrativa organizada, que tem por objetivo a regulamentação das relações sociais dentro de um determinado território. Segundo Silva (1994, p. 90) são “elementos constitutivos do Estado: o povo, território, poder e fins”.

Para Silva (1994), um território só adquire a qualificação de Estado quando possui a capacidade de autodeterminação e independência perante a outros Estados. No Brasil, a independência ocorreu no ano de 1822, momento em que se tornou um ente com poder soberano em um território de mais de oito milhões de quilômetros quadrados.

A existência do Estado ocorre em função de uma sociedade. A sociedade civil compreende tanto as relações sociais quanto as relações políticas, que passam a ser reguladas pelo Estado, cuja existência se fundamenta na manutenção da ordem, solução de conflitos e preservação dos interesses da coletividade.

Ressalta Höfling (2001), a importância de diferenciar Estado e Governo. O Estado é formado por um conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo. O Governo institui-se com a obrigação de dirigir o Estado por um determinado período, o que se materializa por meio da formulação e implementação políticas públicas. As características e a abrangência dessas políticas terão relação com a concepção de Estado em vigor em cada sociedade e momento histórico.

A forma como o Estado se relaciona com as lutas de classe, sua organização jurídica, política e administrativa serão decisivas para formulação e implementação de suas políticas públicas. Segundo Höfling (2001, p. 31), política pública “[...] é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

De acordo com Souza (2006, p. 24) “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Para Secchi (2011, p. 1), “políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”.

Por sua vez, Mello (2009, p. 808) conceitua política pública como “conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objeto comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o país”.

Para Grau (2008), políticas públicas traduzem-se na atuação do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do Poder Público na vida social. Assim, os programas passam a ser prestações positivas, que se institucionalizam e o próprio direito, nesse diapasão, passa a se manifestar como uma política pública.

Em vista de tantos conceitos, por fim, Souza (2006, p.26) resume política pública como

[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Na visão de Höfling (2001) políticas públicas são aquelas de responsabilidade do Estado no que se refere à implantação e manutenção, em cuja tomada de decisões participam diversos órgãos, públicos e privados, representantes da sociedade, envolvidos na política implementada. Enquanto que, políticas sociais são ações voltadas pelo Estado, visando a proteção social, através de medidas que diminuam as desigualdades provocadas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Ressalta Souza (2006, p. 34) que sob a influência do novo gerencialismo público, os governos passaram a adotar o quesito eficiência na formulação de suas políticas públicas, ou seja, “[...] a eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência política”.

A delegação para órgãos “independentes” nacionais, mas também internacionais, passou a ser outro elemento importante no desenho das políticas públicas. Mas por que os políticos (governantes e parlamentares) abririam mão do seu poder? A resposta estaria na credibilidade desses órgãos “independentes” devido à experiência técnica de seus membros e para que as regras não fossem, aqui também, submetidas às incertezas dos ciclos eleitorais, mantendo sua continuidade e coerência (SOUZA, 2006, p.35)

Nesse contexto, percebemos a participação de atores públicos e privados nas decisões do Estado, na implementação de políticas públicas e na execução destas, o que, em muitos casos, é fruto das denominadas relações público-privadas, foco deste trabalho.

Quanto à política pública educacional, esta pode ser compreendida como uma política pública social, que busca reduzir as desigualdades sociais, concedendo ao aluno, o direito à educação, previsto constitucionalmente como um direito social. Assim, a educação pode ser compreendida “[...]como uma política pública social, uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado[...]” (HÖFLING, 2001, p. 31).

O Estado Moderno nasceu das lutas sociais no século XVII, da passagem do feudalismo ao capitalismo e da ascensão da burguesia. Assim, o Estado Moderno pode ser analisado a partir de uma classificação básica na qual sejam visíveis algumas características centrais: o Estado Liberal, o Estado do Bem-Estar Social e o Estado Neoliberal. Importante destacar que, cada um desses modelos de Estado, de acordo com suas características, estabelecerá políticas públicas que refletem suas próprias lógicas

Para Coelho apud Mazetto (2015, p. 4), “por liberal designa-se uma ordem política sob a qual todos os indivíduos são livres e independentes, não submetidos ao poder de nenhuma outra pessoa, mas todos igualmente submetidos à lei”.

O liberalismo visava aos interesses da burguesia, sustentado pelos ideais de liberdade, autonomia, livre comércio e a preservação da propriedade privada, entretanto, não sem ordem. O Estado teria como função básica a criação de um conjunto de leis que regeriam a vida em sociedade.

Por sua vez, o Estado de Bem-Estar Social surgiu a partir de 1930, depois de instalada a Crise Econômica de 1929, com o objetivo de reparar os efeitos da política econômica, que acarretou “certo desencaixe social” (ROSANVALLON, 1997, p. 22). Dessa forma, nasceu um novo modelo de Estado intervencionista, denominado Estado de Bem-Estar Social, de Estado-Providência ou *Welfare State*.

Para Gomes (2006, p. 203), a definição de *Welfare State*

[...] pode ser compreendida como um conjunto de serviços e benefícios sociais de alcance universal promovidos pelo Estado com a finalidade de garantir uma certa "harmonia" entre o avanço das forças de mercado e uma relativa estabilidade social, suprimindo a sociedade de benefícios sociais que significam segurança aos indivíduos para manterem um mínimo de base material e níveis de padrão de vida, que possam enfrentar os efeitos deletérios de uma estrutura de produção capitalista desenvolvida e excludente.

Portanto, o Estado de Bem-estar Social tinha como premissa desenvolver e financiar programas para satisfação da coletividade, garantindo o mínimo de existência material para a população, com a preservação dos direitos sociais. O objetivo, segundo Outhwaite e Bottomore (1996, p. 261-262 *apud* GOMES, 2006, p. 204), era combater os cinco maiores males da sociedade: “a escassez, a doença, a ignorância, a miséria e a ociosidade”.

Ao analisar o Estado de Bem-estar Social, Draibe (1993) o faz mediante três aspectos: a ação do Estado na organização e na implementação de políticas sociais, a relação entre o Estado e o mercado, e, por fim, a ideia de substituição de renda, de maneira permanente ou temporária, nas situações de perda da capacidade de trabalho por situações de velhice, doença, gravidez, desemprego.

Para Draibe (1993), esse Estado intervencionista fez surgir um modelo assistencialista, não podendo ser visto como um Estado benevolente, que está fazendo um favor para sua população, mas, como um Estado fundamentado na preservação dos direitos sociais, com a garantia de um mínimo existencial como educação, saúde, trabalho, moradia, o que em última análise, traduz-se na dignidade de seus cidadãos.

Ainda segundo Draibe (1993), o Estado, ao assumir o papel assistencialista, recebeu um grande ônus que foi a manutenção desse assistencialismo. No final da década de 1960 e início da posterior, o Estado deparou-se com a realidade de que sozinho não conseguiria manter as políticas sociais, em decorrência do crescimento inflacionário na economia, índices elevados de desemprego, endividamento público e privado.

Ademais, na década de 1970, com a insurgência do modelo neoliberal de governo, vários países abandonaram as políticas de bem-estar social, dentre eles, a Inglaterra, no governo de Margareth Thatcher. Defendia-se o fim das políticas assistenciais, pois, para ela estas oneravam muito o Estado, o que poderia ocasionar a sua quebra.

Para Mazetto (2015) o modelo de Estado Neoliberal é o oposto do Estado de Bem-estar Social. Nesse, o Estado intervém diretamente em todos os âmbitos do governo, incluindo a economia, para a preservação dos direitos sociais, enquanto que, no modelo de Estado neoliberal há intervenção mínima do Estado na economia, ou seja, o que regulamenta este setor é o mercado; não há preocupação com o bem-estar social.

No Brasil, o Estado de Bem-estar Social surgiu no governo de Getúlio Vargas, nos anos de 1930 a 1945, tendo como marco a criação das leis trabalhistas, através da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com a garantia de vários direitos sociais, até então inexistentes, tais como: férias, décimo terceiro salário e fundo de garantia.

Pereira (1998) indica que, na década de 1990, baseado nos princípios neoliberais, o governo de Fernando Henrique Cardoso estabeleceu a substituição do modelo de administração pública burocrática pela gerencial, ou seja, disseminou-se a ideia de Estado Mínimo, não intervencionista, afastado das questões sociais.

No Brasil, os ideais neoliberais articularam-se ao discurso da ineficiência do Estado em prestar serviços públicos de qualidade, os quais foram sendo transferidos à iniciativa privada, por meio das terceirizações, cuja realização ocorreria por meio de remuneração, tendo como pano de fundo a prestação de um serviço mais eficiente. Nesse cenário, proliferaram-se defesas e ações para o esvaziamento das obrigações do Estado.

Mazetto (2015) aduz que, no Estado Liberal, a principal política pública seria a preservação da propriedade privada; no Estado de Bem-Estar Social haveria a articulação de políticas públicas em prol do bem comum; enquanto que, no Estado Neoliberal, as políticas públicas estariam voltadas para as privatizações e o esvaziamento do Estado.

2.2 Reforma do Estado Brasileiro

Historicamente, o Brasil foi marcado por períodos de maior intervenção do Estado na economia, a exemplo dos quinze anos de governo Vargas (1930 a 1945). Porém, na década de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, o Estado passou a assumir uma postura menos intervencionista, sob a influência do ideário neoliberal que sustenta, entre outros, o Estado Mínimo e o livre mercado (BARROSO, 2002).

Barroso (2002) ressalta que após a Constituição de 1988 e, especialmente, ao longo da década de 1990, o tamanho e o papel do Estado passaram para o centro do debate institucional. O intervencionismo do Estado não resistiu à onda mundial de esvaziamento do modelo no qual o Poder Público e as entidades por ele controladas atuavam como protagonistas do processo econômico. O modelo dos últimos vinte e cinco anos estava se exaurindo e, ao final do século XX, o Estado apresentava-se grande, ineficiente, com bolsões endêmicos de corrupção e não conseguia vencer a luta contra a pobreza.

Nesse período, foi aprovada a Lei nº 8031/1990 (BRASIL, 1990), que estabeleceu o Programa Nacional de Desestatização (PND), alterada pela Lei nº 9491/1997 (BRASIL, 1997, art. 2º). Conforme o Programa, serão objeto de desestatização:

- I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;
 - II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;
 - III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;
 - IV - instituições financeiras públicas estaduais que tenham tido as ações de seu capital social desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.
 - V - bens móveis e imóveis da União.
- § 1º Considera-se desestatização:
- a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;
 - b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.
 - c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União, nos termos desta Lei.

Portanto, desestatizar seria reduzir a presença do Estado na atividade econômica e isto ocorreria por meio de privatizações ou delegações, cujo objetivo era estimular a competição para a prestação dos serviços públicos, visando melhorar a qualidade deste.

A constatação de que o Estado não possui recursos para os investimentos necessários e que também é geralmente um mau administrador, conduziu ao processo de transferência da execução de serviços e obras públicas para o setor privado. Mas o fato de determinados serviços públicos serem prestados por empresas privadas concessionárias não modifica sua natureza pública: o Estado conserva suas responsabilidades e deveres em relação a sua prestação adequada. Daí a privatização haver trazido drástica transformação no papel do Estado: em lugar de protagonista dos serviços, suas funções passam a ser as de planejamento, regulamentação e fiscalização das empresas concessionárias. É nesse contexto histórico que surgem, como personagens fundamentais, as agências reguladoras (BARROSO, 2002, p.293)

Dessa forma, o Estado passou a exercer um perfil de regulador do serviço e não de executor. Somado a isso, a possibilidade instituída pela lei das parcerias, entre os entes públicos e privados, concedendo maior autonomia a estes últimos, resultou na transição de um modelo de Administração Pública burocrática para um modelo gerencial.

A reforma do Estado brasileiro surgiu no governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio do Projeto de Emenda Constitucional nº 173, encaminhado ao Congresso Nacional em

1995, propondo uma ampla reforma nas políticas e nos aparelhos do Estado, com o objetivo de reduzir o “custo Brasil”, solucionar a crise da economia brasileira e participar ativamente da globalização da economia (CARDOSO, 1998).

Para Vieira (2008), o governo de Fernando Henrique Cardoso foi marcado pela continuidade da política econômica inaugurada na década de 1990, mantendo a abertura das exportações, o programa de privatização de grandes empresas estatais e outras iniciativas, com o fim de inserir o país no contexto de uma economia globalizada.

De acordo com Pereira (1998), a reforma do Estado brasileiro promoveu a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado com a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. A partir dos anos de 1970, em quase todo o mundo, o Estado entrou em crise face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização. No Brasil, a reforma do Estado nasceu, em meio a uma grande crise econômica, que teve seu ápice em 1990, com aumento da inflação.

Pereira (1998), Ministro da Administração e Reforma do Estado à época da elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, considerava que a proposta de reforma devia passar por quatro setores dentro do Estado, que eram: um núcleo estratégico do Estado, de atividades exclusivas do Estado, de serviços não-exclusivos do Estado e de produção de bens e serviços para o mercado.

O núcleo estratégico referia-se ao lugar onde seriam estabelecidas as leis e as políticas públicas. Em âmbito federal, esse núcleo era composto pelo Presidente da República, pelos ministros de Estado, pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Ministério Público e pelos congressistas. Os Estados e os Municípios teriam seus próprios núcleos estratégicos.

São consideradas atividades exclusivas do Estado aquelas que não podem ser exercidas por um terceiro, mas, somente pelo próprio Estado. São exemplos dessas atividades: a polícia, as Forças Armadas, os órgãos de fiscalização e de regulamentação, o Sistema Único de Saúde, entre outros.

Já os serviços não-exclusivos do Estado são aqueles que:

[...] embora não envolvendo poder de Estado, o Estado realiza e/ou subsidia porque os considera de alta relevância para os direitos humanos, ou porque envolvem economias externas, não podendo ser adequadamente recompensados no mercado através da cobrança dos serviços. Os serviços sociais e científicos, como **escolas**, universidades, hospitais, museus, centros de pesquisa, instituições de assistência social, etc, fariam parte desse setor (PEREIRA, 1998, p.22, grifo nosso).

Segundo Pereira (1998), o setor da produção de bens e serviços para o mercado, deveria ser realizado pelo setor privado, o que justificaria o programa de privatização em andamento à época. A ideia é de que as empresas eram mais eficientes se controladas pelo mercado e administradas privadamente; a atividade do Estado passaria a ser subsidiária, ou seja, só seria estatal, se não pudesse ser controlada pelo mercado.

A Administração Pública tem como função primordial a prestação de serviços públicos, de forma direta ou indireta, mas sempre com o intuito de satisfazer necessidades da coletividade. Daí a importância de conceituar serviços públicos.

Di Pietro (2011, p. 103) conceitua serviço público como “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas [...]”.

O Estado pode prestar os serviços públicos diretamente, através dos seus órgãos e agentes (Ministérios, Secretarias, Diretorias, Divisões, etc.) segundo uma relação de hierarquia, isto é, de coordenação e subordinação entre os diversos órgãos e agentes, ou indiretamente, através da criação de pessoas jurídicas de direito público (Autarquias e Fundações) ou privado (Sociedade de Economia Mista, Empresas Públicas e Serviços Sociais Autônomos), a quem transfere a titularidade e a execução de determinada atividade.

Para Di Pietro (2011) os serviços públicos essenciais à sobrevivência da sociedade são prestados diretamente pelo Estado, pois se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público, como ocorre com os serviços ligados à defesa nacional, segurança e justiça, não se admitindo a delegação de tais serviços a entidades privadas.

Todavia, existem serviços públicos que **não são exclusivos do Estado** e que podem ser prestados ao mesmo tempo pelo Estado e pelos particulares. Se a atividade for prestada pelo Estado, haverá serviço público; se for prestada pelos particulares, haverá atividade particular.

Há quatro espécies de serviços públicos que não são exclusivos do Poder Público, admitindo-se a execução pela iniciativa privada, previstos na Constituição Federal (BRASIL, 1988), são os serviços de saúde (art. 199), de educação (art. 209), de previdência social (art. 202) e de assistência social (art. 204). A possibilidade de a iniciativa privada oferecer serviços públicos não exclusivos do Estado, sob a perspectiva de ser prestado com maior eficiência, indica que migramos de um modelo de administração pública burocrática para um modelo gerencial.

2.3 Do Modelo de Administração Burocrática ao Modelo de Administração Gerencial

Para compreender a passagem do modelo de administração pública burocrática ao modelo de gestão pública gerencial, serão apresentados brevemente alguns conceitos e funções da Administração Pública e como ela ocorre.

Meirelles (1997, p. 60-61) define Administração Pública como

[...] todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes.

A Administração Pública é, portanto, o agir do Estado para colocar em prática as decisões políticas do Governo. Todavia, tanto o Governo quanto a Administração atuará por intermédio das entidades (pessoas jurídicas de direito público ou privado), de seus órgãos (entes despersonalizados criados para realizar as atividades de quem os instituiu) e de seus agentes (pessoas físicas que estarão alocadas em cargos e funções para a realização de serviços públicos).

A seguir serão apresentados três modelos de Administração Pública e suas principais características: Patrimonialista, Burocrático e Gerencial.

O modelo de Administração Pública Patrimonialista existiu, segundo Pereira (1996), nas monarquias absolutas. Na Administração Pública Patrimonialista, o patrimônio público e o privado eram confundidos, ou seja, o Estado era entendido como propriedade do rei.

Pereira (1996, p. 10) aduziu que, nesse modelo, “o nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgiram no século XIX”.

O Modelo de Administração Burocrática foi atribuído a Max Weber. Esse modelo já existia na Europa desde o século XVI, nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, porém, ganhou força e passou a ser adotado em vários países a partir do século XX, em organizações públicas, privadas e do terceiro setor, tendo como principais características: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo.

No Brasil, o modelo de administração burocrática surgiu em 1936, a partir da reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. Tratava-se da burocracia que Weber descreveu com base no princípio de mérito profissional (PEREIRA, 1996).

No sentido de estabelecer um tipo de administração que distinguísse o público e do privado, o político e do administrador público, surgiu a administração pública burocrática. Segundo Pereira (1996, p. 10-11),

[...] foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência no qual se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que a administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Assim, enquanto o Estado era pequeno, o problema da eficiência não era essencial. Com o crescimento do Estado, a eficiência passou a ser essencial, tornando-se inviável o modelo burocrático, pois este não conseguia atender as demandas da população, o que deu margem à implantação do modelo de administração gerencial (PEREIRA, 1996).

Após a I Guerra Mundial, os valores burocráticos ainda foram mantidos, porém, o crescimento da administração de empresas começou refletir na Administração Pública, juntamente com as ideias de descentralização e de flexibilização administrativa que começaram a ser vislumbradas em todos os governos.

A reforma administrativa ganhou força nos anos de 1970, com a crise do Estado, o que gerou, conseqüentemente, a crise de sua burocracia. Nos anos de 1980, instaurou-se uma inovação na administração pública dos países centrais rumo a uma administração pública gerencial.

No Brasil, a proposta da administração gerencial surgiu com o Plano Diretor da Reforma do Estado. Para Pereira (1996), essa administração significava uma nova forma de gestão da coisa pública, atenta aos avanços tecnológicos, mais ágil, primando pela descentralização, voltada para o controle dos resultados do que aos procedimentos, mais compatível com o avanço da democracia, o que requeria participação popular na gestão pública.

A base da Administração Pública Gerencial no Brasil foi consolidada pela Emenda Constitucional nº 19/1998 (BRASIL, 1998), também conhecida como Emenda da Reforma Administrativa, que acrescentou a eficiência aos princípios básicos constitucionais da Administração Pública que são: legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade (BRASIL, 1988).

A Administração Pública Gerencial permite maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil na prestação de serviços públicos. Segundo Di Pietro (2003, p. 413-414), essas entidades são denominadas de terceiro setor ou entidades paraestatais, pois sua atuação ocorre paralelamente ao Estado.

Em todas essas entidades estão presentes os mesmos traços: são entidades privadas, no sentido de que são instituídas por particulares; desempenham serviços não exclusivos do Estado, porém em colaboração com ele; recebem algum tipo de incentivo do poder público; por essa razão, sujeitam-se a controle pela Administração Pública e pelo Tribunal de Contas. Seu regime jurídico é predominantemente de direito privado, porém parcialmente derogado por normas de direito público. Integram o terceiro setor, porque nem se enquadram inteiramente como entidades privadas, nem integram a Administração Pública, direta ou indireta. Incluem-se entre as chamadas organizações não governamentais (ONGs). Todas essas entidades enquadram-se na expressão entidade paraestatal.

O modelo gerencial, em busca da eficiência, possibilitou às entidades privadas, incluindo as do terceiro setor, a prestação de serviços públicos não exclusivos do Estado, com repasse de recursos financeiros do Poder Público a essas entidades. Em contrapartida, tais entidades ficaram sujeitas ao controle e à fiscalização dos órgãos da Administração Pública.

2.4 Os Princípios da Nova Gestão Pública

Desde 1980, o setor público passou por uma reforma estrutural, principalmente, no que se refere às formas de gestão e ao funcionamento das instituições. Essas reformas administrativas se consolidaram através de práticas derivadas do setor privado.

Secchi (2009) apresenta dois modelos organizacionais como alternativas ao modelo de administração burocrática do setor público. A administração pública gerencial (AGP) e o governo empreendedor (GE) que surgiram com o objetivo de melhorar a efetividade da gestão das organizações públicas. O autor também apresenta um modelo de governança pública (GP), ou seja, um modelo relacional que oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente em torno do governo.

Teorias do desenvolvimento tratam a governança como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social. “Boa governança” é, portanto, a combinação de boas práticas de gestão pública. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial exigem “boa governança” como requisito para países em via de

desenvolvimento receberem recursos econômicos e apoio técnico [...] (SECCHI, 2009, p. 358).

Entende Hypolito (2011) que a ideia de governança indica um Estado menos controlador e centralizador das políticas públicas, alicerçado pelos valores neoliberais de esvaziamento do Estado, como se ele não pudesse resolver os problemas da sociedade, transferindo poder estatal para agências internacionais, organizações não-governamentais e organizações locais (via formas de descentralização). Todas essas ideias são defendidas por Pereira (1996).

Para Secchi (2009), o modelo da administração pública gerencial (AGP) relaciona-se com as políticas dos anos de 1980 e 1990 que sustentaram as mudanças nas administrações em países da Europa, Canadá, Oceania e nos EUA, especificamente na gestão Reagan, quando o neoliberalismo foi amplamente introduzido e começou a ser aprofundado. Já o modelo de Governo Empreendedor, presente nos anos de 1990, serviu de base para o programa nacional de desempenho da administração pública durante o governo Clinton.

Esses modelos são também chamados de pós-burocráticos ou Nova Gestão Pública (NGP), sendo utilizados como elementos-chave para a efetivação dos conceitos neoliberais, visando liberar as forças do mercado e reduzir o tamanho e as ações do Estado, aumentar a eficiência do setor público e diminuir o seu custo (BALL, 2001; MAROY, 2011; NEWMAN; CLARKE, 2012 *apud* PARENTE, 2016).

Nesse sentido, a Nova Gestão Pública é a somatória dos ideais da administração pública gerencial, do governo empreendedor e da governança, pois todos se fundamentam em tornar a gestão pública mais eficiente, buscando a sua modernização, correspondendo às expectativas do mercado dentro da lógica do lucro das empresas privadas.

No Brasil, a Nova Gestão Pública, nasceu com a reforma do Estado durante os anos de 1990, inspirada no modelo da reforma realizada na Grã-Bretanha "[...] o *Managerialism* definido como um conjunto de ideias e crenças que toma como valores máximos a própria gerência, o objetivo de aumento constante da produtividade e a orientação ao consumidor" (PEREIRA, 1999, p. 32).

Conforme Pereira (1999, p. 33), para a implantação da administração pública gerencial no Brasil "[...] a ideia geral é descentralizar, delegar autoridade. Mas é preciso ser específico, definir claramente os setores que o Estado opera, as competências e as modalidades de administração mais adequadas a cada setor [...]".

Para a administração pública gerencial, a descentralização dos serviços públicos prestados pelo Estado, passou a ser regra, todos os serviços que não eram exclusivos do Estado poderiam ser prestados por entidades privadas, isso ocorreu com vários serviços, inclusive com a Educação, como veremos adiante.

3 RELAÇÕES ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O objetivo desta seção é caracterizar e diferenciar o público do privado, a partir de uma perspectiva jurídica (Direito Público e Privado). Para tanto, utilizamos os autores Mello (2009) e Di Pietro (2003). Posteriormente, os conceitos serão analisados no que tange à área da Educação.

3.1 O Público e o Privado na Administração Pública

No estudo do Direito, existe uma clássica divisão entre o Direito Público e o Direito Privado. A origem dessa dicotomia está no Direito Romano, que atribuía ao primeiro as coisas do Estado e ao segundo, os interesses individuais.

Essa divisão é considerada apenas para fins didáticos, pois o direito é uma unidade sistemática, não havendo uma completa separação entre os seus ramos. É comum encontrarmos nos diplomas reguladores do Direito Privado, normas de Direito Público e vice-versa.

De acordo com essa classificação, cabe ao Direito Privado disciplinar as relações entre os particulares, nas quais predominam imediatamente o interesse de ordem individual. O Direito Público cuida das normas que atribuem as competências do Estado, regulando as relações deste com outro Estado ou com seus subordinados, visando atender ao interesse público.

Para estabelecer a distinção desses ramos são levados em consideração os três fatores presentes em uma relação jurídica: os sujeitos, o objeto e a sua natureza. Nenhum deles é suficiente em si, exigindo a análise conjunta.

Quanto aos sujeitos, caso a relação jurídica se estabeleça entre particulares (indivíduos ou pessoas jurídicas de Direito Privado), será regida pelo Direito Privado. Exemplificando: dois indivíduos firmam um contrato de compra e venda de um imóvel; uma pessoa física e uma instituição financeira celebram um contrato de financiamento para a compra de um veículo. Transpondo essa relação à área da educação, teremos uma relação de Direito Privado, quando um aluno assina um contrato de prestação de serviço para estudar em uma instituição particular.

Entretanto, se em um ou em ambos os polos da relação jurídica figurar o Estado ou qualquer outra pessoa jurídica de Direito Público, estaremos, em regra, diante de uma relação

jurídica de Direito Público. Por exemplo: o Estado desapropria imóvel de um particular para a construção de uma universidade pública; o Estado institui um novo imposto, mediante lei regularmente aprovada; a União e um Município firmam convênio para a prestação de um serviço específico na área de saúde.

Quanto ao objeto ou conteúdo da relação jurídica, devemos levar em conta o interesse tutelado pela norma. Se ela visar, predominantemente, à proteção do bem coletivo, do interesse social, estará no âmbito do Direito Público, como ocorre na desapropriação de um imóvel ou instituição de um tributo. Se, ao contrário, objetivar atender ao interesse particular ou individual, estará no domínio do Direito Privado. Tal será o caso da aquisição de um imóvel para construção de uma residência ou para sede de uma empresa comercial, bem como a obtenção de empréstimo junto à instituição financeira para custear a construção.

No que se refere à natureza jurídica da relação, devemos observar a posição dos sujeitos em interação. Nas relações de Direito Privado, a regra é a igualdade jurídica entre as partes e a relação se aperfeiçoa com o consenso entre elas. Se o proprietário de um bem não desejar vendê-lo ao pretendente à sua compra, a relação jurídica não se concretiza.

Já nas relações de Direito Público, o Estado, como regra, atua no exercício de seu poder soberano, estabelecendo uma relação de subordinação jurídica com o particular. O proprietário de um imóvel desapropriado ou o sujeito passivo de um tributo sujeita-se a tais imposições independentemente de sua vontade (desde que sejam observadas as disposições constitucionais e legais).

Excepcionalmente, o próprio Estado poderá ser parte de relações privadas, nas quais não atua investido de supremacia jurídica. Será o caso, por exemplo, da aquisição de um veículo em uma concessionária, para integrar a frota oficial. Mesmo assim, embora a relação seja de Direito Privado, internamente o Estado se regerá por normas de Direito Público, por exemplo, à competência do agente, ao procedimento para a contratação (licitação), à previsão orçamentária, entre outros.

Dessa primeira divisão surgem os demais ramos do Direito e, portanto, pertencem ao Direito Público: o Direito Constitucional, o Direito Administrativo, o Direito Tributário e Financeiro, o Direito Penal, o Direito Processual Civil e Penal e o Direito Previdenciário. O Direito Internacional é o ramo do Direito Público Externo.

Ao Direito Privado pertencem: o Direito Civil, o Direito Empresarial, o Direito do Trabalho e o Direito do Consumidor.

Em resumo, quando o Estado estiver presente em uma relação jurídica, via de regra, estaremos diante do Direito Público, cujos recursos utilizados serão públicos. Todavia, quando tal relação ocorrer somente entre particulares, estaremos diante do Direito Privado, com utilização de recursos advindos da esfera privada.

Em virtude das finalidades do presente trabalho, é imprescindível explicitar as diferentes pessoas jurídicas de direito privado, com as quais, possivelmente, o Estado poderá ter relações³.

O Código Civil Brasileiro, no artigo 44, estabelece que são pessoas jurídicas de direito privado: “as associações; as sociedades; as fundações; as organizações religiosas; os partidos políticos e as empresas individuais de responsabilidade limitada” (BRASIL, 2002).

As associações, conforme artigo 53 do Código Civil, se configuram pela “união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Nas sociedades, as pessoas envolvidas, “se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados” (BRASIL, 2002, art. 981). Já as fundações, nascem pela vontade de pessoas que direcionam bens patrimoniais livres para finalidade específica. Todavia, segundo o artigo 62, parágrafo único, as fundações só se constituem para fins de:

- I – assistência social;
- II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III – educação;
- IV – saúde;
- V – segurança alimentar e nutricional;
- VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
- VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos;
- IX – atividades religiosas (BRASIL, 2002).

Quanto às organizações religiosas, segundo Gagliano (2017), apesar do Código tê-las dado um enquadramento próprio, elas se encaixam no conceito jurídico de associação.

Juridicamente, podem ser consideradas organizações religiosas todas as entidades de direito privado formada pela união de indivíduos com o propósito de culto e determinada força ou forças sobrenaturais, por meio de doutrina e ritual próprios, envolvendo, em geral, preceitos éticos (GAGLIANO, 2017, p. 102)

³ A explicitação dos conceitos a seguir são imprescindíveis para compreender os resultados da pesquisa empírica relativa ao Programa Cidadescola. Ver-se-á que o município estabeleceu relações com pessoas jurídicas de direito privado como: associações, fundações, empresas e organizações religiosas.

Explicitada a variedade de pessoas jurídicas de direito privado, necessário fazer a conceituação dos termos “Entidade Paraestatal” e “Terceiro Setor”. Segundo Di Pietro (2014, p. 566-567) entidade paraestatal é aquela que atua ao lado do Estado, ou seja, trata-se de pessoa jurídica de direito privado que colabora com o Estado no desenvolvimento de atividade não econômica, no exercício de função típica, porém, não exclusiva do Estado. São os casos de “amparo aos hipossuficientes, de assistência social, de formação profissional”. Dessa forma, no conceito de paraestatais podem ser incluídas

[...] todas as entidades integrantes do chamado terceiro setor, o que abrange as declaradas de utilidade pública, as que recebem certificado de fins filantrópicos, os serviços sociais autônomos (como Sesi, Sesc, Senai), os entes de apoio, as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público (DI PIETRO, 2017, p. 567).

Um outro ponto que merece destaque é a conceituação de Terceiro Setor. Segundo Di Pietro (2014), este é formado por entidades da sociedade civil, desenvolvendo atividades de fins públicos e não econômicos, coexistindo com o primeiro setor, denominado Estado, e com o segundo, que é o mercado.

O terceiro setor [...] caracteriza-se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos; precisamente pelo interesse público da atividade, recebe proteção e, em muitos casos, ajuda por parte do Estado, dentro da atividade de fomento; para receber essa ajuda, tem que atender a determinados requisitos impostos por lei que variam de um caso para outro; uma vez preenchidos os requisitos, a entidade recebe um título, como o de utilidade pública, o certificado de fins filantrópicos, a qualificação de organização social. Esse tipo de entidade existe desde longa data, mas agora está adquirindo feição nova, especialmente com a promulgação da Lei nº 9.790, de 22-3-99, que dispõe sobre as organizações da sociedade civil de interesse público. Normalmente, celebram convênio com o Poder Público, para formalizar a parceria (DI PIETRO, 2014, p. 566).

Por fim, é necessário destacar que a legislação pátria sempre utilizou a expressão “sem fins lucrativos” para definir as entidades cuja finalidade não era econômica. Um exemplo disso é o artigo 150, inciso VI, alínea c, da Constituição Federal que proíbe a União, os Estado e os Municípios de instituírem impostos sobre “patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei” (BRASIL, 1988).

Todavia, o Código Civil, publicado no ano de 2002, ao conceituar associação, passou a utilizar a expressão “fins não econômicos”, conforme redação do artigo 53: “constituem-se

as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos” (BRASIL, 2002). Dessa forma, neste trabalho, quando necessário, privilegiaremos o uso das expressões “fins não econômicos e fins econômicos”.

Em síntese podemos dizer que, quando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestam seus serviços públicos por seus próprios meios, estamos diante da atuação da Administração Direta. Se o Estado cria outras pessoas jurídicas de direito público como as autarquias, para execução de serviços públicos, teremos atuação da Administração Indireta. Contudo, temos as entidades paraestatais, que são pessoas jurídicas de direito privado, que não pertencem à Administração Direta ou Indireta, mas que atuam ao lado do Estado, para a realização de atividades de interesse público, não exclusivas de Estado, de natureza não econômica, mas, que recebem algum tipo de fomento público para sua execução; pertencem a esse último grupo, as entidades do terceiro setor.

3.2 Parcerias e relações público-privadas: definições

Tem sido recorrente o uso da expressão “parceria público-privada” na literatura educacional. No entanto, é preciso definir juridicamente o termo, pois nem todas as relações público-privadas são parcerias público-privadas.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 21, incisos XI e XII (BRASIL, 1988), autoriza que o Estado delegue a execução de determinados serviços públicos ao particular, o que é feito por meio de concessão, permissão ou autorização. Isso ocorre, por exemplo, com os serviços de telecomunicações, radiodifusão sonora, e de sons e imagens, instalações de energia elétrica e aproveitamento energético de cursos de água, transporte rodoviário interestadual de passageiros.

As permissões e concessões são efetivadas através de contratos administrativos, precedidos de licitação, nos termos do artigo 175 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). As concessões de serviços públicos classificam-se em comuns ou especiais.

As comuns são tratadas pela Lei n. 8987 (BRASIL, 1995), enquanto as especiais estão previstas na Lei n. 11.079 (BRASIL, 2004), que estabelece as parcerias público-privadas no âmbito da administração pública.

As parcerias público-privadas (PPP) tratam do acordo estabelecido entre a Administração Pública e o ente privado, com o objetivo de realizar uma obra ou serviço

destinado ao uso da coletividade, ficando a iniciativa privada responsável por sua estruturação, financiamento, execução, operacionalização e conservação, durante o tempo do contrato, enquanto que o Estado deve assegurar as condições de exploração da atividade e remuneração do ente privado, nos termos estipulados no contrato de parceria.

A Lei n. 11.079 (BRASIL, 2004) determina condições específicas para a realização de uma parceria público-privada que são: a prestação de serviço deve durar entre 5 e 35 anos; o valor do contrato não pode ser inferior a 20 milhões de reais, não havendo teto máximo; o contrato de parceria não pode ter objeto único, ou seja, não pode abranger apenas obra, fornecimento ou serviço, devendo compreender pelo menos dois desses objetos.

O artigo 2º da Lei n. 11.079 (BRASIL, 2004) traz duas modalidades de parceria público-privada: a patrocinada e a administrativa.

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

A principal diferença entre parceria público-privada e concessão comum é a remuneração do parceiro privado. Nas concessões comuns, a remuneração do concessionário deriva exclusivamente das tarifas cobradas aos usuários, já nas parcerias público-privadas deverá obrigatoriamente ocorrer pagamento de contraprestação pela Administração Pública, com ou sem cobrança de tarifa dos usuários.

Em suma, a parceria público-privada de concessão administrativa é contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, o pagamento ao setor privado, prestador do serviço público, vem exclusivamente dos cofres públicos. Exemplo: a construção de um presídio pelo parceiro privado, ou seja, neste caso, a Administração é a usuária indireta e os presos são usuários diretos.

Na parceria público-privada de concessão patrocinada, uma parte do pagamento vem dos cofres públicos e outra parcela é paga pelos usuários que utilizam do serviço. Exemplo:

Linha 4 amarela do metrô de São Paulo. Nesse caso, os usuários, comprando as passagens, custeiam parte do serviço⁴.

Especificamente sobre a educação, por não ser um serviço exclusivo do Estado pode ser prestada tanto pelo ente estatal quanto pelos particulares, sem a necessidade de realização de contrato de concessão ou permissão de serviço público. No entanto, recentemente, as relações público-privadas na área da educação têm sido alvo de grandes discussões, algumas das quais sistematizamos a seguir.

3.3. A Educação em meio às relações público-privadas

A Educação por se tratar de um direito social, independentemente da forma de prestação do serviço, se público ou privado, deverá obedecer ao previsto no artigo 205 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL,1988).

Nos termos do artigo supramencionado, a educação é direito de todos, 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.

O texto constitucional, no artigo 208 (BRASIL, 1988), prevê que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, bem como sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. A União organizará o sistema federal de ensino, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá a 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.

Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Além disso, a Carta Magna garante a liberdade do ensino à iniciativa privada. A liberdade é plena em relação aos cursos não integrantes do sistema educacional oficial, como

⁴ Disponível em: <https://www.politize.com.br/parcerias-publico-privadas-o-que-sao>. Acesso em: 24 nov.2019.

ocorre com o ensino de língua estrangeira, com os cursos preparatórios para processos seletivos de qualquer natureza e outros.

Mas, em relação aos cursos do sistema oficial, torna-se necessária a autorização e a avaliação de qualidade pelo Poder Público, impostas no artigo 209 da norma constitucional (BRASIL, 1988), e o cumprimento das normas gerais da educação nacional, estabelecidas na lei de diretrizes e bases da educação (BRASIL, 1996). Somente assim poderão ter seus cursos e diplomas reconhecidos oficialmente.

Os estabelecimentos privados de ensino, embora sujeitos ao controle pelo Poder Público, prestam serviços privados, regidos predominantemente pelo direito privado. Eles não são delegatários de serviço público, isto é, não prestam seus serviços mediante contrato de concessão ou permissão de serviço público e essa forma de atuação privada no âmbito da educação só é possível, haja vista, não ser esse um serviço público exclusivo do Estado.

Nesse sentido, é importante analisar os conceitos de atividade pública, privada e pública não-estatal na área educacional, com base na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Pública é a educação oferecida integralmente pelo aparelhamento do Estado, da educação infantil à educação superior, com recursos, infraestrutura, contratação de funcionários advindos somente da via pública, presentes as regras de Direito Público (Constitucional e Administrativo).

Entretanto, deve-se acrescentar que a Constituição Federal de 1988 possibilitou, no artigo 209 que o ensino é livre à iniciativa privada, respeitadas as normas gerais da educação nacional e na condição de funcionar com autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo legal revela o interesse em mercantilizar, dando finalidade lucrativa à educação. As escolas privadas com fins econômicos são regidas por acordos firmados em contratos, advindos do Direito Privado (Direito Civil e Código de Defesa do Consumidor).

Em síntese, no que tange à educação, o serviço pode: 1) ser ofertado de forma autônoma pelo particular e neste caso, teremos atividade educacional privada; 2) ocorrer de forma exclusiva pelo Estado, denominada atividade educacional pública; 3) ocorrer por meio de relações público-privadas. A presente dissertação focou justamente nesse último formato.

No sentido de ilustrar essas relações público-privadas na área da educação, pode-se mencionar um exemplo dado por Peroni (2016), que pesquisou o Programa Alfabetização Solidária (ALFASOL) e o Programa Brasil Alfabetizado. Segundo a autora, o ALFASOL teve

uma enorme simbiose entre o público e o privado, foi o embrião do público não-estatal, pois era um programa do governo de Fernando Henrique Cardoso, realizado por uma instituição do terceiro setor. Quanto ao Programa Brasil Alfabetizado, ressalta a autora que este atua com bolsas e vínculos com instituições do terceiro setor para sua execução.

No exemplo mencionado, as relações público-privadas envolveram o Estado e entidades privadas de fins não econômicos. Mas, salienta-se que tais relações podem ocorrer com instituições privadas com ou sem finalidade econômica.

Na revisão da literatura educacional, alguns autores têm utilizado o termo “parcerias público-privadas” como sinônimo de “relações público-privadas”, o que, juridicamente, é incorreto, pois, conforme demonstrado, de acordo com a Lei n. 11079, parcerias público-privadas (PPP) referem-se a contratos administrativos voltados a obras públicas com valor superior a 20 milhões de reais (BRASIL, 2004).

A expressão parcerias público-privadas, como sinônimo de relações público-privadas, vem sendo utilizada por autores da área educacional para caracterizar políticas, programas e ações realizadas entre o Estado e entidades privadas, com ou sem fins econômicos. Geralmente, são estudos que, em face do esvaziamento do papel do Estado – o que pode, em última análise, levar à privatização da educação - tecem críticas a essas relações.

Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) trataram da influência das teorias neoliberais e da Terceira Via para a reconfiguração entre público e privado, entendendo as “parcerias público-privadas” na educação como parte deste. De acordo com as autoras, tais “parcerias” reduzem o papel do Estado na execução das políticas sociais, pois o Estado transfere para o terceiro setor, dentro da lógica de mercado, de eficiência e produtividade, uma responsabilidade que era sua.

Adrião e Borghi (2008) analisaram a formação de parcerias/convênios entre municípios paulistas e a iniciativa privada na área educacional, utilizando, para tanto, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2005, relacionando os municípios que tinham algum tipo de apoio do setor privado na área de educação.

As autoras apontaram que, “num quadro de despreparo técnico e escassez de recursos, as consequências das opções governamentais parecem apontar para a introdução de mecanismos de privatização da educação municipal” (ADRIÃO; BORGHI, 2008, p. 100).

Peroni e Adrião (2008) investigaram a “parceria” entre o Instituto Ayrton Senna (IAS) e duas redes municipais do Rio Grande do Sul e observaram os prejuízos destas parcerias para

a gestão da escola pública, principalmente, no que tange à gestão democrática construída pelos educadores brasileiros.

Para as autoras supracitadas, no momento em que o Estado estabelece as relações público-privadas, o intuito é diminuir sua responsabilidade, transferindo-a para a entidade privada, o que seria uma forma de mercantilizar a educação.

No que tange ao financiamento educacional, é possível perceber algumas nuances relativas às atividades diretas e indiretas do Estado. O artigo 213 da Constituição Federal estabelece que:

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a 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. (BRASIL, 1988)

Ressalta-se que o artigo 213 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabeleceu uma nova modalidade de educação, além da pública e privada, ou seja, do que se pode denominar educação pública não-estatal. Apesar de as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas não se enquadrarem em estatais, pois não fazem parte do aparelho do Estado, passaram a ter a possibilidade de recebimento de recursos públicos, por prestar um serviço público, desde que comprovassem atividade não econômica e, em caso de cessamento de suas atividades, o patrimônio fosse transferido a outra entidade educacional ou ao Poder Público.

Entretanto, segundo Davies (2016), independentemente da instituição privada de ensino ter ou não finalidade econômica, o próprio texto constitucional deixa claro a privatização do recurso público quando permite o repasse de forma direta ou indireta de recursos públicos às universidades ou a instituições de educação profissional e tecnológica previstas no § 2º do artigo 213 (BRASIL, 1988). “Como não há restrição à natureza das instituições onde se realizam tais atividades universitárias, qualquer uma, com ou sem finalidade econômica, poderá receber recursos públicos” (DAVIES, 2016, p. 23).

Assim, percebemos a insurgência da privatização quando o Poder Público injeta recursos públicos nas instituições privadas de ensino, dando-lhes isenções fiscais ou de contribuições. A título de ilustração, na área de educação, far-se-á menção a três modalidades de repasse de recursos públicos a entidades privadas: Financiamento do Estudante do Ensino Superior Privado (FIES), Programa Universidade para Todos (PROUNI) e creches conveniadas.

A criação do Financiamento do Estudante do Ensino Superior Privado (FIES), instituído pela Lei n. 10.260 (BRASIL.2001), possibilitou o financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores particulares e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria.

Assim, o FIES comprova a mercantilização do sistema educacional, já que o Estado, com o discurso de democratização da Educação, injeta recursos públicos em entidades privadas, fomentando seus interesses capitalistas. Nada mais é que um empréstimo concedido ao estudante para cursar o ensino superior em uma entidade privada.

[...] a mercantilização em curso só foi possível mediante o papel que o Estado desempenhou e desempenha. A reorganização do bloco de poder com a preocupação com a questão social, com a “democratização às avessas” apresentada pela proposta de inclusão social com favorecimento ao segmento privado de ensino superior pavimentou esse caminho. O quantum de dinheiro destinado ao Prouni, mas especialmente ao FIES, permitiram a garantia que o capital precisava para a saúde financeira das instituições que foram adquiridas e incorporadas (TAVARES, 2014, p. 117).

Outro exemplo ocorre com várias instituições privadas de ensino superior (IES) que aderiram ao Programa Universidade para ‘Todos’ (PROUNI), criado pela Lei nº 11.096 (BRASIL, 2005), que teve como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e cursos de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Em contrapartida, a adesão ao programa concede às instituições a isenção de tributos. Assim, o Poder Público renunciou a várias dívidas tributárias já existentes e deixou de receber créditos tributários em decorrência da isenção ofertada.

Cunha (2007, p. 818/819) ressalta que o PROUNI reforça a ideia de mercantilização e privatização da educação ao repassar recursos públicos a instituições privadas com finalidade econômica.

A idéia geral do PROUNI era de que, para terem direito à isenção fiscal, as IES privadas ficariam sujeitas a uma contrapartida, na forma de bolsas de gratuidade nos cursos superiores de graduação e sequenciais de formação específica. Os beneficiados seriam estudantes provenientes de famílias de baixa renda, negros, indígenas e pardos, deficientes físicos e professores das redes públicas de ensino (neste caso, independentemente de situação financeira e racial). Ao invés de se ater apenas às instituições privadas sem fins lucrativos, o programa estendeu essa barganha às instituições privadas particulares, isto é, às que perseguem fins lucrativos, desde que aderissem ao Programa e cumprissem suas condições. Para participarem dele, as IES teriam de firmar documento de adesão, que estipularia as condições previstas para um prazo de dez anos, renovável indefinidamente.

As denominadas creches conveniadas são outro exemplo de privatização dos recursos da educação básica brasileira. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2006)⁵, é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e Municípios, vinculados à educação nos termos do artigo 212 da Constituição Federal.

Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, de forma complementar, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) foi regulamentado pela Lei n. 11.494 (BRASIL, 2007), que permitiu o repasse dos recursos do fundo a toda educação básica, incluindo as instituições conveniadas de caráter comunitário, filantrópico ou confessional com fins não econômicos e conveniadas com o Poder Público, que atendessem a educação infantil e a educação especial.

De acordo com Pinto (2007, p. 888), a possibilidade de transferência de recursos a entidades privadas “representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas”. Sem dúvidas, concordamos com o posicionamento do autor, que ressalta a importância dos recursos públicos permanecerem em entidades públicas.

Apesar disso, as relações público-privadas possuem vários delineamentos e nuances que precisam ser analisadas e consideradas em cada contexto, a exemplo daquelas que são alvo desta Dissertação.

⁵ Durante a escrita da Dissertação foi aprovado o novo Fundeb por meio da Emenda Constitucional nº 108 (BRASIL, 2020). A regulamentação do Fundeb está em discussão no Congresso Nacional.

É preciso considerar que as políticas públicas, como “Estado em Ação”, tentam responder a certas demandas e necessidades sociais. Acreditamos que o Estado, quando estabelece relações público-privadas, muitas vezes, o faz em virtude de pensar em políticas públicas que atendam a demandas socioeducativas de maneira mais ágil e eficiente, o que não o exime de sua responsabilidade na prestação de serviços públicos de qualidade. Se para garantir acesso a certos direitos de forma mais rápida e atingir certo padrão de qualidade, o Estado precisa e pode se valer de relações público-privadas ainda que de forma provisória e pontual, compreendemos que está cumprindo seu papel na formulação e implementação de políticas públicas na área da educação.

No presente trabalho, chamaremos de relações público-privadas toda e qualquer relação do Estado com ente privado na prestação do serviço público educacional, o que pode ser feito por meio de investimentos financeiros, formação de professores, cessão de espaço físico, de pessoal ou recursos materiais, oferta de atividades extracurriculares, entre outros.

3.4 Relações Público-Privadas na educação brasileira: revisão de trabalhos acadêmicos

Com a finalidade de fazer uma revisão de trabalhos acadêmicos dos anos de 2010 a 2018, e, assim, demonstrar a relevância da presente pesquisa para o meio social e acadêmico, em setembro de 2018, realizamos pesquisa bibliográfica no Banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) sobre nosso objeto de estudo.

Para a busca, por meio de operadores booleanos⁶, usamos as expressões “educação”, “relações”, “público” e “privada”. Como resultado, encontramos os seguintes trabalhos:

⁶ Operadores Booleanos são palavras que informam ao sistema de busca como combinar os termos de sua pesquisa. São eles: AND, OR e NOT e significam, respectivamente, E, OU e NÃO e devem sempre ser digitados em letras maiúsculas para diferenciá-los dos termos pesquisados. Informação disponível em: https://www.periodicos.capes.gov.br/?option=com_pnews&component=Clipping&view=pnewsclipping&cid=1445&mn=0 Acesso em: 24 out. 2018.

Quadro 1: Dissertações e Teses sobre Relações Público-Privadas na Educação - 2018

Oliveira, Maria Rita Duarte de	As relações da parceria público-privada: a experiência do Campus Universitário de Marabá com a Companhia Vale	2010
Zarpelon, Geovani	A Relação Público-Privada na Educação Infantil: Um Estudo Sobre os Convênios Com Entidades Privadas na Rede Municipal de Educação de Joinville/SC.	2011
Comerlatto, Luciane Paz	A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado.	2013
Braga, Simone Bitencourt	O público e o privado na gestão da escola pública brasileira - um estudo sobre o programa “excelência em gestão educacional” da Fundação Itaú Social.	2013
Silva Filho, Antônio Agostinho da	Parceria público/privada em educação: análise do projeto alfabetizar com sucesso/programa circuito campeão no município de Surubim/PE	2014
Pojo, Oneide Campos	A parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides - PA: entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade.	2014
Amaral, Maria Clara Ede	Relações público-privadas na Educação de Mato Grosso	2014
Silva, Filomena Siqueira e	Parcerias público-privadas em educação: novos arranjos na agenda internacional da educação	2015
Pires, Daniela de Oliveira	A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil	2015

Fonte: Banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. Elaborado pela autora.

Oliveira (2010), na sua tese “As Relações da Parceria Público-Privada: a experiência do Campus Universitário de Marabá com a Companhia Vale”, teve como objetivo compreender as relações estabelecidas na parceria público-privada entre o Campus Universitário de Marabá com a Companhia Vale e as implicações para a vida acadêmica, em especial para a autonomia universitária desse Campus.

A parceria entre a Vale e o Campus de Marabá, que é uma unidade acadêmica da Universidade Federal do Pará, possibilitou a implantação de cursos de graduação de caráter tecnológico. A Vale fez investimentos significativos na construção arquitetônica do prédio para abrigar os referidos cursos.

A autora ressaltou que a citada parceria foi compreendida de forma diferente pelos docentes. Alguns aceitaram-na por considerá-la necessária e frutífera; outros docentes, pontuaram que gostariam de um espaço mais democrático para debater as parcerias, além de questionarem como os recursos seriam aplicados na construção dos prédios que abrigariam os novos cursos. Ressaltaram ainda a diminuição da autonomia universitária face à aceitação das imposições dos parceiros.

Concluiu a autora afirmando que,

[...] consideramos importante compreender os rumos e os (des)caminhos que vem tomando a universidade em nossa realidade local, abrindo campo de reflexões acerca

da corporificação das parcerias na universidade pública para assumirmos outros olhares e posições acerca dessas parcerias, suas implicações e desdobramentos e a desestruturação interna das IFES enquanto instituição social. Pois, o que temos visto é a universidade cada vez mais preocupada na captação de recursos externos para manter a qualidade de suas produções científicas e acadêmicas (OLIVEIRA, 2010. p. 166).

A autora finalizou propondo uma reflexão acerca das parcerias e o quanto elas podem desestruturar internamente as instituições de educação superior, posto que a atual preocupação da universidade se traduz em captação de recursos externos para a manutenção da ideologia capitalista.

Zarpelon (2011), em sua dissertação “A Relação Público-Privada na Educação Infantil: um estudo sobre os convênios com entidades privadas na Rede Municipal de Educação de Joinville/SC”, teve como objetivo analisar a relação público-privada na Educação Infantil da Rede Municipal de Educação de Joinville, a fim de compreender a política de conveniamento dessa Rede e seus vários aspectos.

As relações público-privadas indicadas no trabalho fizeram referência àquelas firmadas pela Secretaria Municipal de Educação de Joinville e duas entidades: a Associação Joinvilense dos Centros de Educação Domiciliar Infantil (AJOCEDI) e o Instituto Ajorpeme, criado pela Associação de Joinville e Região da Pequena, Micro e Média Empresa (AJORPEME).

Para o autor, as relações público-privadas foram o meio utilizado para atingir a privatização da Educação Infantil em Joinville:

[...] entidades privadas, com e sem fins lucrativos passam a ser as principais provedoras desta etapa educativa, evidenciando uma situação absurda em que o setor privado passou a ser o principal provedor e a esfera pública atuou de modo apenas complementar[...] (ZARPELON, 2011, p. 137).

O autor constatou que a expansão da Educação Infantil em Joinville pela via do conveniamento produziu um duplo efeito: a expansão das matrículas do setor privado com e sem fins econômicos, materializando a opção do “baixo custo”. Ao mesmo tempo, as organizações da sociedade civil, beneficiadas com essa estratégia, ampliaram tanto o rol de atividades desenvolvidas, quanto os segmentos sociais atingidos.

Comerlatto (2013), em sua tese “A Gestão da Educação no contexto da Sociedade Capitalista: a parceria público privado”, teve como objetivo a análise dos resultados derivados do capital através do Terceiro Setor, para a gestação da gestão democrática da educação.

O tipo de relação público-privada analisada no trabalho decorreu da parceria instituída entre a Prefeitura de Joinville-SC e o Instituto Ayrton Senna, no período entre os anos de 2004 e 2008, com a finalidade de melhoria dos resultados da educação no município.

Mas, para a autora, tal objetivo não foi alcançado, pois a parceria não atingiu melhores resultados, apesar de apresentar mais gastos públicos.

[...] seguindo a justificativa da parceria para a obtenção de melhores resultados, os gráficos de aprovação, reprovação, evasão e distorção série-idade também demonstram que o IAS, mesmo tendo somente três compromissos firmados sob a sua responsabilidade e sendo possuidor de incentivos econômicos, não apresentou melhoras significativas e, em muitos casos, sequer atingiu os percentuais referentes às metas estabelecidas [...] (COMERLATTO, 2013, p. 215).

Concluiu a autora, ressaltando que a parceria firmada entre a Prefeitura de Joinville e o IAS produziu um duplo prejuízo para a comunidade educativa, que perdeu a autonomia e não ganhou em qualidade de educação.

Braga (2013), em sua pesquisa “O Público e o Privado na Gestão da Escola Pública Brasileira – um estudo sobre o Programa “Excelência em Gestão Educacional” da Fundação Itaú Social”, teve como objetivo analisar as consequências da parceria público-privada estabelecida nas escolas públicas brasileiras, com foco no Estado de Pernambuco.

Aduziu a autora que a Fundação Itaú, que atua na área de gestão educacional, no intuito de conseguir espaço para implantar seus programas, defendeu que o motivo para a baixa qualidade da educação no setor público derivava da má gestão das escolas. A proposta era trazer para o Brasil a Reforma Educacional realizada em Nova York, denominada escola *charter*. Essas escolas adotam padrões gerenciais trazidos do mundo empresarial para o cumprimento de metas, a fim de atingir resultados positivos e ter uma educação de qualidade.

Em Pernambuco, esse modelo de escola foi adotado em escolas de ensino médio da rede estadual de ensino. Para implementar esse modelo de escola foi criado o Instituto de Co-responsabilidade pela Educação (ICE), entidade privada sem fins lucrativos, que se tornou o principal parceiro da Secretaria da Educação. A parceria fundamentou-se em oferecer conteúdo, método e gestão, todavia o financiamento da educação continuaria sendo público.

A autora concluiu que o modelo de gestão prescrito pela Fundação Itaú não contribuiu para a democratização das relações escolares, já que os próprios envolvidos não podiam conduzir os caminhos da escola que faziam parte.

Segundo a autora, observando a realidade educacional de Pernambuco, a participação decorrente da “parceria público-privada” foi apenas de submissão diante das decisões

determinadas pelos parceiros que exerciam a gestão escolar. A autora não se coloca avessa às relações público-privadas, mas acredita que no momento em que “as escolas são geridas tendo como parâmetro princípios mercadológicos, tornam-se empobrecidas, haja vista que sua função se resume a preparar trabalhadores para eficientemente servirem ao capital” (BRAGA, 2013, p. 177).

Silva Filho (2014), em sua dissertação “Parceria Público/Privada em Educação: análise do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no Município de Surubim/PE”, abordou sobre as “parcerias” do setor privado com o setor público na educação do município de Surubim, no Estado de Pernambuco e observou seus efeitos na política de alfabetização, na gestão escolar e nas atividades pedagógicas dos docentes.

A relação público-privada ocorreu entre o Instituto Ayrton Senna – IAS, a Secretaria Estadual de Educação e o Município de Surubim/PE, nos anos de 2009 a 2012. O autor concluiu que essas relações aparentaram ser benéficas, trouxeram inúmeras propostas de melhorias para a rede de ensino e se apropriaram de brechas deixadas pelo setor público, para ocuparem cada vez mais espaço.

No caso da rede de ensino do município de Surubim/PE, antes da formação da “parceria público-privada”, a política de alfabetização passava por sérios problemas, o desempenho era baixo, os resultados insatisfatórios e a má qualidade da escola pública estava visível. Com tantas falhas, o Estado de Pernambuco viu na parceria com o setor privado, grande chance de melhoria na educação e na infraestrutura da rede de ensino pública. Foi nesse momento que o programa “Alfabetizar com Sucesso” do Instituto Ayrton Senna entrou em vigência e a organização privada responsável pelo projeto ganhou espaço.

A visão de coordenadores, gestores e professores envolvidos no programa era dividida e divergente. Uma parte avaliou a parceria como algo inovador, com bons resultados para o município e o Estado. Todavia, outra parte garantiu que o programa era algo pronto, sem muitas novidades, trouxe um acúmulo de tarefas aos docentes e criou inúmeras exigências para a rede de ensino.

Os efeitos de maior destaque decorridos da implantação do programa foram nas mudanças na organização do trabalho pedagógico e nas práticas desenvolvidas pelos professores, que eram levados a seguir o novo material específico disponibilizado, sem a opção de usarem a sua criatividade para conduzir seu próprio trabalho.

Porém, foi destacado que o programa trouxe uma possível rotina diária que tentou se adequar melhor às necessidades dos alunos, uma organização para o planejamento escolar e

acompanhamento integral aos alunos. As turmas de alunos eram constantemente monitoradas por um coordenador ou supervisor, para observar se os professores cumpriam com as exigências estabelecidas pelo programa e se o plano de aula seguia as temáticas impostas.

Segundo o autor, as determinações propostas pelo programa eram totalmente divergentes das práticas democráticas da escola, como por exemplo, a restrição do direito dos professores poderem executar seus próprios planos educacionais.

Na visão do autor, a parceria estabelecida no município de Surubim/PE trouxe mudanças consideráveis na gestão pedagógica e na organização da escola e, com isso, modificou a autonomia dos docentes, deixando-os submissos às condições impostas pelo programa.

Pojo (2014), em sua pesquisa “A Parceria Público-Privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides – PA: entre os Desafios (Pro) postos e os limites da realidade”, analisou a introdução e como se desenvolveram as parcerias público-privadas no município de Benevides, no Estado do Pará, entre 2010 e 2012, com os programas “Acelera Brasil” e “Se Liga”, considerando as mudanças na política de educação, na gestão e na qualidade do ensino.

Para tanto, a autora investigou as características que redefinem o papel do Estado nas parcerias do município. Além disso, observou a gestão escolar que ocorre nas parcerias realizadas no município e a organização pedagógica e administrativa diante das exigências estabelecidas pelo programa.

A autora concluiu que a parceria público-privada estabelecida no município atingiu as expectativas iniciais, porém, a maior consequência das parcerias foi a falta de continuidade. Mesmo com inúmeros estudos sobre as parcerias público-privadas, ainda não foi o suficiente para trazer um impacto aos representantes dos municípios e Estados para dar-lhes seguimento.

Conforme a pesquisadora, a cada novo programa implementado na rede de ensino, novas exigências ocorriam, novos prazos, novas atividades e organizações. Isso atrapalha e muito o funcionamento das escolas que, após o término de cada programa, tinham a obrigação de se adequar mais uma vez a uma nova proposta imposta.

Amaral (2014), em sua tese intitulada “Relações Público-Privadas na Educação de Mato Grosso”, analisou os efeitos causados pelos programas educacionais realizados por meio de parcerias público-privadas, em escolas públicas estaduais de Mato Grosso entre os anos de 2006 a 2008. Foram analisadas as condições objetivas e subjetivas do ambiente escolar e de

seus profissionais, como se organizaram e quais foram os impactos causados na rotina das escolas e no andamento do trabalho docente.

Os tipos de relações público-privadas analisadas no estudo foram as parcerias firmadas pela SEDUC, a princípio, com a Fundação CESGRANRIO - Projeto “Eterno Aprendiz”, no ano de 2006. Além disso, nos anos de 2007 e 2008, houve a parceria com o Instituto Ayrton Senna - três programas da Rede Vencer: “Se Liga”, “Acelera” e “Circuito Campeão”.

A autora concluiu que a implantação de parcerias público-privadas nas escolas públicas estaduais do Mato Grosso não teve transparência em seus trâmites por parte do setor privado. Além disso, documentos e convênios importantes não foram disponibilizados para o acesso da pesquisadora.

A questão da transparência, ou da falta dela, acabou por ser um dos aspectos que mais criou entraves à realização de nossa pesquisa. Toda a dificuldade encontrada em obter dados a respeito da rede, de quais escolas participaram das parcerias, quais professores estavam envolvidos nos projetos, onde estavam estes professores e, além disso, o desaparecimento dos termos de convênio entre as duas organizações e a SEDUC, comprovaram que as relações entre o público-privado não são acessíveis, aspecto que já havia sido também evidenciado pela pesquisa nacional “Análise das consequências de parcerias firmadas por municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para oferta educacional” (AMARAL, 2014, p. 204).

A autora, na conclusão do trabalho, frisou que as parcerias trouxeram ganhos na perspectiva dos sujeitos da pesquisa. Os professores relataram que a chegada das parcerias lhes indicaram aspectos de organização e planejamento, e que aprenderam a trabalhar conteúdos matemáticos.

Por outro lado, a autora apontou críticas às parcerias, em decorrência das condições desumanas relatadas pelos trabalhadores, que tinham que trabalhar 10 ou 20 horas semanais a mais, sem receber, para darem conta da demanda de trabalho.

Finalizou a autora, aduzindo que a implantação das parcerias não foi a melhor saída para melhorar a qualidade de ensino das escolas do Mato Grosso e para ela deve-se procurar investir em outros caminhos, uma educação pública, com um conhecimento estruturado em diversas áreas e principalmente gratuito.

Silva (2015), na dissertação “Parcerias Público-Privadas em Educação: novos arranjos na Agenda Internacional da Educação”, teve como objetivo investigar o conceito de parcerias público-privadas no âmbito da educação, contextualizar o processo de aquisição desse acordo com o setor público, os sujeitos envolvidos e as ideias que nortearam a sua propagação.

⁷ O relatório da pesquisa citada pode ser encontrado em: <https://www.ufrgs.br/gprppe/wp-content/uploads/2020/08/Relato%CC%81riofinal-20IAS-1.pdf> Acesso em: 20 out. 2020.

As relações público-privadas analisadas no estudo foram três. No Chile, com o sistema de escolas subvencionadas; nos Estados Unidos com as *charter schools* e, por fim, na Holanda, com um sistema educacional baseado no conceito de *school choice*. As organizações privadas consideradas durante a pesquisa foram: o Banco Mundial, Nações Unidas e a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico).

Segundo a autora, a reestruturação do Estado, a crise do Estado de bem-estar e a ascensão do neoliberalismo levaram à adoção de medidas defendidas pela Nova Administração Pública, entre as quais, a descentralização, com a consequente, privatização de vários setores e a expansão das políticas de concorrência para dentro do setor público.

De acordo com a pesquisadora, as experiências analisadas no estudo trouxeram resultados distintos. No Chile, o que se destacou com a política de parcerias público-privadas foram as fragilidades que o sistema adotado trouxe. A autonomia do sistema foi corrompida, as instituições escolares foram divididas de acordo com seu recurso financeiro; os menos favorecidos perderam sua liberdade de escolha e assim eles passaram a ser os escolhidos ou não pela instituição escolar.

O ponto de maior relevância no sistema de escolas subvencionadas do Chile refere-se aos resultados de desempenho educacional. Tanto no caso dos Estados Unidos, com as *charter schools*, assim como no Chile, as pesquisas comprovaram que as escolas do sistema implementado não tiveram desempenho superior às escolas públicas tradicionais, colocando em questão a melhoria de resultados que o sistema prometia.

Enquanto que, na Holanda os resultados foram diferentes dos outros países, pois, o sistema holandês não focava apenas em repassar recursos, mas sim nos padrões comuns de aprendizado e no capital básico para garanti-los; na estrutura da escola e na relação aluno e professor; no tempo de aprendizagem e a forma como desenvolviam os estudantes diante de suas especificidades, todas essas particularidades mostraram que a instituição escolar priorizava o processo e o desenvolvimento, diferente das chilenas e norte-americanas, que deram maior relevância aos resultados.

A autora concluiu que as experiências de parcerias público-privadas nos três países estudados não poderiam ser analisadas de forma igualitária, pois as realidades, os fatores históricos e sociais eram diferentes.

No que tange às relações público-privadas, a autora enfatizou que estas são orientadas pelas regras de mercado, onde ocorre o envolvimento do setor privado com finalidade econômica na educação pública.

A educação é uma atividade fundamental para o desenvolvimento da sociedade; ao mesmo tempo em que ela é influenciada, ela incide e afeta seu contexto social. Ela não é neutra e reproduz em sua prática as orientações dos grupos a que pertence. Os projetos de parcerias público-privadas em educação atuais promovem, em escala global, o envolvimento do setor privado com fins lucrativos na educação pública [...] (SILVA, 2015, p. 131).

Pires (2015), em sua tese “A Construção Histórica da Relação Público-Privada na Promoção do Direito à Educação no Brasil”, visou contextualizar o histórico da relação público-privada na educação a partir da Proclamação da República (1889) e a formação do Estado Nacional até os dias atuais, abrangendo a realidade educacional brasileira e seus pontos históricos, políticos, sociais e econômicos.

A autora concluiu que durante toda a história, os desafios foram inúmeros, com diversos avanços e retrocessos na construção de um setor público que tinha como intuito os interesses coletivos. As relações público-privadas se expandiram conforme o setor público foi ampliando sua estrutura.

Segundo a pesquisadora, a educação fez parte de todo o movimento histórico e, por isso, a sociedade deveria lutar contra o enorme espaço que o setor privado se apropriou, pois as relações público-privadas poderão ocupar não somente a educação, mas sim os demais direitos sociais.

A autora aduziu que a relação público-privada fez e continua fazendo parte da construção do Estado nacional e da formação do setor público; ambos sempre estiveram aliados no que diz respeito aos interesses dos grupos sociais dominantes e no desenvolvimento econômico do capitalismo.

Após a análise das pesquisas citadas, concluímos que foram feitas severas críticas às relações público-privadas na área da educação. De forma geral, tais críticas estão associadas: à perda de autonomia da instituição escolar e dos profissionais da educação no desenvolvimento das atividades escolares; à submissão da escola aos modelos, concepções e práticas advindos do parceiro privado; à descontinuidade dos programas e ações realizadas; à mercantilização da educação por meio da transferência de ações tradicionalmente desenvolvidas pelos setor público educativo

Em menor escala, a análise dos trabalhos acadêmicos referenciados nesta Dissertação, indicou raros autores que apontaram aspectos positivos das relações público-privadas na área da educação. Sobre esse aspecto, houve menção aos benefícios das relações público-privadas na melhoria na organização da gestão escolar.

Com base nesse levantamento é possível mostrar a relevância da presente pesquisa e, em virtude da análise proposta, serão apresentados novos elementos ao debate das relações público-privadas na área da educação.

4 RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL

A presente seção tem como objetivo apresentar as principais indicações legais relativas à educação em tempo integral no cenário brasileiro, dando ênfase a um dos fundamentos que, atualmente, as políticas na área vêm utilizando para desenvolver suas estratégias: as relações público-privadas. Para isso, ademais das referências legais, serão apresentadas informações sobre o Programa Mais Educação do governo federal.

4.1 Educação em Tempo Integral: aspectos legais

Para Moll e Leclerc (2013), a educação em tempo integral não se refere apenas à ampliação da jornada escolar, mas, uma possibilidade de formação integral da pessoa. Segundo as autoras, a escola de tempo integral deve ser democrática e de qualidade para todos, partindo do pressuposto de que a escola muda a sociedade e vice-versa. Essa diversidade pode ser potencializada numa escola que amplia seu tempo, com novos espaços formativos, culminando em mudanças positivas para a sociedade.

A escola pública, democrática, de qualidade e para todos e todas deverá necessariamente também ser a escola de tempo integral, portanto há que se religar essas lutas, tanto para seus estudantes quanto para seus professores, afirmando-se como condição para o acesso e o desenvolvimento sistemático dos saberes, valores e habilidades necessários à inserção digna na sociedade em que vivemos. Em uma relação dialética na qual escola e sociedade interpenetram-se e interinfluenciam-se, as mudanças em uma dependem e potencializam as mudanças da outra. Nesse sentido, o reconhecimento da diversidade humana que nos caracteriza pode constituir-se em potência dessa escola que amplia seu tempo e seu horizonte formativo, incidindo positivamente nas mudanças que desejamos como sociedade (MOLL; LECLERC, 2013, p. 298).

No que tange à Educação em tempo integral e à ampliação da jornada escolar brasileira, o Quadro 2 mostra uma síntese dos principais instrumentos legais sobre o tema.

A Constituição Federal, no artigo 205 (BRASIL, 1988), estabelece uma corresponsabilidade entre o Estado, a Família e a sociedade no atendimento ao direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, e deve ser ofertada a todos sem distinção, com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, assegurado um padrão de qualidade.

Quadro 2: Quadro Legal sobre a Educação em Tempo Integral no Brasil (1988-2014)

ANO	INSTRUMENTOS LEGAIS
1988	Constituição Federal – CF
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9394)
2001	Plano Nacional de Educação – PNE (Decênio 2001 – 2010) (Lei nº 10.172)
2007	Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério – FUNDEB (Lei nº 11.494)
2010	Programa Mais Educação – PME (Portaria Interministerial nº 17, regulamentado pelo Decreto 7.083)
2014	Plano Nacional de Educação - PNE (Decênio 2014-2024) (Lei nº 13.005)

Organizado pela autora.

O artigo 208, inciso I, da CF prescreve que é dever do Estado garantir educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, assegurando, inclusive àqueles que não tiveram acesso a ela na idade própria (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal não faz previsão expressa em relação à oferta de educação em tempo integral. Disso, depreende-se que os artigos acima mencionados se relacionam à formação integral da pessoa, visando a uma educação de qualidade, independentemente da jornada escolar (parcial ou integral).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9394 (BRASIL, 1996) surgiu para regulamentar a educação escolar no Brasil, seguindo as orientações gerais previstas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). A LDB foi o primeiro marco legislativo brasileiro a disciplinar a ampliação da jornada escolar de maneira progressiva, conforme previsão do artigo 34: “a jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”.

Deve-se destacar que a expressão “tempo integral” apareceu pela primeira vez na legislação brasileira de forma expressa no artigo 34, parágrafo 2º da LDB “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em **tempo integral**, a critério dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Novamente, o termo “tempo integral” é citado no artigo 87, parágrafo 5º da LDB ao mencionar que “serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de **escolas de tempo integral**” (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Após a indicação do tempo integral na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ele voltou a ter previsão na Lei n. 10.172/2001 (BRASIL, 2001), que criou o Plano

Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2001-2010. No PNE, a educação em tempo integral estava prevista para ser implementada tanto na Educação Infantil como no Ensino Fundamental.

Para o ensino fundamental, a meta era ampliar, progressivamente, a jornada escolar, visando expandir a escola de tempo integral, para um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente (BRASIL, 2001).

Quanto à educação infantil, o PNE/2001 concedeu prioridade ao atendimento em tempo integral às crianças de idades menores, provenientes de famílias de baixa renda, cujos pais trabalhassem fora de casa. A meta previa inserir, progressivamente, crianças de 0 a 6 anos em instituições de tempo integral (BRASIL, 2001).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional n. 53 (BRASIL, 2006) e regulamentado pela Lei n. 11.494 (BRASIL, 2007), tem como finalidade distribuir recursos a todas as etapas da educação básica, tendo como base fatores de ponderação, entre os quais, a jornada em tempo parcial ou integral. Ou seja, o artigo 10 da Lei n. 11.494 (BRASIL, 2007) estabeleceu, pela primeira vez, em um instrumento legislativo, uma diferenciação de financiamento para a educação em tempo integral.

A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:

I - creche em tempo integral;

II - pré-escola em tempo integral;

[...]

IX- ensino fundamental em tempo integral;

[...]

XII - ensino médio em tempo integral.

O Decreto 6.253 (BRASIL, 2007), que regulamentou a Lei n. 11.494, definiu em seu artigo 4º, a educação básica em tempo integral como aquela que possui “[...] a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares [...]” (BRASIL, 2007). Ou seja, pela primeira vez, definiu-se juridicamente o que caracteriza a educação em tempo integral no contexto brasileiro.

Foi justamente em meio a essa definição legal que surgiu o Programa Mais Educação do governo federal. O Programa, instituído pela Portaria Interministerial nº 17 e regulamentado pelo Decreto n. 7.083, também foi um marco importante para a educação em tempo integral no Brasil, pois foi implementado em escolas públicas de todo o país, com a

finalidade de ampliar o tempo e o espaço educativo, com foco no ensino fundamental, mediante a realização de atividades no contraturno escolar (BRASIL, 2007; 2010).

No ano de 2014, foi aprovada a Lei n. 13.005, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE). Entre suas vinte metas, citamos a Meta 6, na qual está prevista a oferta de “[...] educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BRASIL, 2014).

Para atingir a referida Meta 6, o PNE estabeleceu como estratégia:

[...] a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola (BRASIL, 2014, Estratégia 6.1).

Com o objetivo de ampliar a jornada escolar indicada na Meta 6, o PNE considerou a articulação da escola com outros espaços educativos, inclusive valendo-se de relações público-privadas para atingir tal objetivo.

fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários; estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino (BRASIL, 2014, Estratégias 6.4 e 6.5).

A análise dos textos legais não apresenta aspectos históricos relacionados à configuração da jornada escolar brasileira, assim como às políticas, programas e ações formuladas e implementadas com vistas à ampliação da jornada escolar, aspectos que fogem aos objetivos desta Dissertação. No entanto, as leis descritas mostram como a temática da jornada escolar, especificamente, da educação em tempo integral, passou a ser alvo dos legisladores.

4.2 Alguns números da educação em tempo integral no Brasil

Conforme mencionado, o Plano Nacional de Educação, em sua Meta 6, estabeleceu ampliar a oferta da Educação em Tempo Integral, com o aumento do tempo de permanência

dos alunos na escola ou em atividades escolares, de forma a oferecer, esse atendimento a pelo menos 25% dos alunos dos estabelecimentos públicos de ensino da educação básica em, no mínimo, 50% das escolas públicas, até o ano de 2024 (BRASIL, 2014).

No sentido de monitorar a meta, foram desenvolvidos dois indicadores, previstos no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento de Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2020, p.159-160)

Indicador 6A: Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral.

Indicador 6B: Percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público alvo da ETI em jornada de tempo integral.

O Indicador 6A tem como meta a oferta da Educação em Tempo Integral para, pelo menos, 25% dos alunos das escolas públicas, até o ano de 2024.

Com base nos dados do Censo Escolar, a Tabela 1 apresenta os dados do indicador 6A para o Brasil, para região Sudeste e Estado de São Paulo.

Tabela 1: Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral – Brasil, Sudeste e São Paulo – 2017 a 2019.

Brasil/ Região/ UF	2017		2018		2019	
	Público ETI	%	Público ETI	%	Público ETI	%
Brasil	35.848.099	17,4	35.611.484	14,4	35.204.719	14,9
Sudeste	13.680.985	15,6	13.571.909	13,9	13.384.968	13,8
São Paulo	7.189.868	15,5	7.128.809	14,0	7.071.667	14,8

Fonte: Brasil (2020). Elaborada pela autora.

A Tabela 1 demonstra que houve uma redução nas matrículas em tempo integral na comparação entre os anos de 2017 e 2019, tanto em nível nacional, na região Sudeste e no Estado de São Paulo. Essa redução deve-se, em grande medida, ao término do Programa Mais Educação, substituído pelo Programa Novo Mais Educação.

Os dados demonstram que o país ainda está distante de atingir a meta da oferta de jornada de tempo integral para 25% dos alunos da educação básica. Em 2019, esse percentual era de 14,9% dos alunos atendidos e, para atingir a meta no ano de 2024, faz-se necessário que, nos próximos cinco anos, esse indicador cresça 10,1 pontos percentuais, o que representa um crescimento médio de 2,02 pontos percentuais por ano.

A região Sudeste, em 2019, apresentava um percentual de 13,8% dos alunos atendidos na jornada de tempo integral, e, para atingir a meta no ano de 2024, será necessário um crescimento de 11,2 pontos percentuais, o que representa um acréscimo médio de 2,24 pontos percentuais por ano, nos próximos 5 anos.

Com relação ao Estado de São Paulo, os dados demonstram um decréscimo no número de alunos atendidos na jornada de tempo integral, comparando 2017 e 2019: em 2017 15,5% dos alunos estavam em jornada integral; já em 2019 esse percentual era de 14,8%. Assim, para atingir a meta no ano de 2024, será necessário um crescimento de 10,2 pontos percentuais, o que representa um acréscimo médio de 2,04 pontos percentuais por ano, nos próximos 5 anos.

No que se refere ao indicador 6B, a Tabela 2 apresenta dados para o Brasil, para região Sudeste e Estado de São Paulo. Esse indicador tem como meta atingir 50% das escolas públicas na oferta de educação de tempo integral até o ano de 2024.

Tabela 2: Percentual de escolas públicas da educação básica que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral – Brasil, Sudeste e São Paulo – 2017 a 2019

Brasil/Região/UF	2017		2018		2019	
	Escolas	%	Escolas	%	Escolas	%
Brasil	142.028	28,6	139.179	23,2	137.090	23,6
Sudeste	39.513	31,7	39.305	28,6	39.207	27,9
São Paulo	18.067	36,2	18.105	33,6	18.177	34,5

Fonte: Brasil (2020). Elaborada pela autora.

No ano de 2019, o percentual referente ao indicador 6B de escolas públicas que ofereciam jornada de tempo integral no Brasil era de 23,6%. Isso significa que para alcançar a meta de que 50% das escolas públicas da educação básica tenham ao menos 25% de seus alunos em jornada de tempo integral até o ano 2024, será necessário um crescimento de 26,4 pontos percentuais nos próximos cinco anos, o equivalente a 5,28 pontos percentuais ao ano.

Com relação à região Sudeste, houve um decréscimo de escolas públicas de educação básica que ofereciam jornada de tempo integral. No ano de 2017, eram 31,7% e no ano de 2019 passamos para 27,9%. Assim, para atingir a meta até o ano de 2024, será necessário um crescimento de 22,1 pontos percentuais nos próximos cinco anos, o que equivale a 4,42 pontos percentuais ao ano.

Por fim, o Estado de São Paulo, no ano de 2017, contava com 36,2% das escolas públicas de educação básica que ofereciam jornada em tempo integral. No ano de 2019, esse

número caiu para 34,5%, o que significa que, para atingir a meta 6 até o ano de 2024, será necessário um crescimento de 15,5 pontos percentuais nos próximos cinco anos, o que equivale a 3,1 pontos percentuais ao ano.

Em síntese, pelos resultados apresentados, no Estado de São Paulo, os indicadores 6A (14,8%) e 6B (34,5%), referentes a 2019, demonstraram queda em relação a 2017 (15,5% e 36,2%, respectivamente), dados que indicam que estamos distantes de atingir a meta 6.

4.3 Políticas de Educação em Tempo Integral

Diante dos preceitos legais relativos à jornada escolar, denomina-se “educação em tempo integral” a jornada escolar igual ou superior a 7 horas. Os dados quantitativos citados anteriormente mostraram que a maior parte dos alunos brasileiros estuda em uma jornada parcial, assim como a maior parte dos estabelecimentos de ensino brasileiros estão organizados para oferecer jornada parcial aos seus alunos. Apesar disso, a meta 6 do PNE indica a ampliação de matrículas e estabelecimentos em tempo integral, o que significa a necessidade de políticas públicas de educação em tempo integral.

Segundo Cavaliere (2007), a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional intensificou-se, no Brasil, o surgimento de políticas com o objetivo de aumentar o tempo diário de permanência dos alunos na escola.

Para a pesquisadora, existem duas principais propostas sobre a Educação em Tempo Integral no país que são: uma proposta que investe em “mudanças no interior das unidades escolares, e a outra que tende a articular instituições e projetos da sociedade que ofereçam atividades aos alunos no turno alternativo às aulas, não necessariamente no espaço escolar, mas, preferencialmente, fora dele” (CAVALIERE, 2009, p. 52).

Conforme mencionado, a educação é responsabilidade do Estado, da família e da sociedade. Já vimos que a educação, como serviço público não exclusivo do Estado, pode ser oferecida direta ou indiretamente pelo aparelho estatal, assim como por instituições privadas com ou sem fins econômicos. Na Seção 3 deste trabalho, destacamos que a educação pode: 1) ser ofertada por instituição privada (mercado); 2) ser ofertada por meio de escolas públicas - atividade educacional pública; 3) ocorrer por meio de relações público-privadas, foco desta pesquisa.

De acordo com o conceito de Estado e de políticas públicas mencionados anteriormente, compreende-se que a política de educação em tempo integral é resultado das

decisões que o Estado faz para a oferta da educação básica. Ou seja, a política pública é uma resposta do Estado frente às questões/problemas que lhe são apresentados. O seu desenvolvimento ocorre por meio de ações e programas com o objetivo de resolver a demanda e alcançar o bem-comum.

Parente (2018), ao analisar as políticas de educação integral em tempo integral à luz do ciclo da política pública, discute elementos de suas diferentes fases - não estáticas e não lineares: agenda, formulação, implementação e avaliação. Segundo a autora, uma política inicia-se a partir da percepção de um problema. O problema público permeia entre a realidade que a sociedade se encontra e o que se espera dela.

Com base nesse elemento, compreendemos que o problema pode surgir de forma abrupta, a exemplo do rompimento de uma barragem, a queda de uma ponte, que necessita de uma resposta imediata do Estado. Por outro lado, o problema pode estar enraizado na sociedade, por exemplo, a violência nos grandes centros urbanos do país, as desigualdades sociais, entre outros, porém, continua necessitando de uma resposta do Estado.

No que se refere à educação em tempo integral, ainda sobre o conceito de problema público, Parente (2018) destaca que nem sempre a formulação da política para a área tem clareza a respeito do problema público a atacar, embora muitas políticas façam menção à relevância da ampliação do tempo escolar para a melhoria da qualidade da educação.

Após a definição do conceito de problema público, Parente (2018) passa a apresentar de maneira didática as fases ou ciclo da política pública (agenda, formulação, implementação e avaliação), como forma de explicar como o Estado desenvolve suas ações na área. Assim, a autora inicia sua exposição relativa à “agenda” para explicar como determinados temas, a exemplo da educação em tempo integral, pode ou não fazer parte da agenda político-educacional.

Secchi (2009), autor na área de Ciência Política, entende a agenda como um conjunto de temas ou problemas que em determinado momento merecem a intervenção do poder público (agenda formal), podendo ser estratégico quando consegue atingir o programa do governo. Existe também a agenda política com temas relevantes que devem ser analisados pela classe política.

Segundo Parente (2018), formulação é a fase em que ocorre a apresentação de soluções ou alternativas referentes aos temas ou problemas indicados na agenda, com a definição do objetivo da política, quais serão os programas desenvolvidos, os recursos

necessários, as linhas de ação e os resultados esperados para minimizar ou eliminar o problema.

No que tange à implementação, Parente (2018) ressalta que, de acordo com as alternativas apresentadas, nesta fase, ocorrerá a adoção de uma delas, com a delimitação dos recursos despendidos e o prazo para implementação da política pública. É a transformação do planejamento e da alternativa escolhida em atos. É a execução da política efetivamente.

Depois que um problema público conseguiu entrar na agenda política, depois que foram formuladas várias opções para resolvê-lo e depois que o governo estabeleceu os objetivos políticos e se decidiu por um curso de ação, ainda cabe a ele colocar a decisão em prática. O esforço, os conhecimentos e os recursos empregados para traduzir as decisões políticas em ações compreendem o estágio de implementação do ciclo político (HOWLETT; RAMESH; PERL, ANO *apud* PARENTE, 2018, p. 425).

Para Parente (2018), avaliação é o momento para compreender como vem se comportando a política em curso, como está seu desenvolvimento, se os resultados foram alcançados ou estão sendo e, também abre a possibilidade de corrigir eventuais falhas.

Secchi (2011) entende que a avaliação é o momento utilizado para examinar o desempenho da política pública com o objetivo de conhecer o estado atual da política e o nível de redução do problema gerado por ela.

A nossa questão de pesquisa investigou as relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, quais as suas características e como se concretizaram para a oferta de educação em tempo integral.

Pensando no ciclo das políticas públicas e transpondo-o para nosso objeto de estudo, ver-se-á que a educação em tempo integral entrou na agenda político-educacional do Município de Presidente Prudente sobretudo a partir da adesão ao Programa Mais Educação, com o objetivo de resolver o problema da qualidade da educação e como forma de ampliar as oportunidades de uma formação integral do educando. Ou seja, viu-se na educação em tempo integral uma forma de resolver tal “problema público”. Assim, foi criado o Programa Cidadescola, política pública educacional do Município de Presidente Prudente, cuja implementação, execução e continuidade vem ocorrendo, entre outros elementos, por meio de relações público-privadas.

É importante destacar, conforme Parente (2018), que existem duas formas de compreender o papel do Estado na formulação e implementação das políticas públicas: por meio de uma abordagem estadocêntrica ou multicêntrica. Pela via multicêntrica, concebe-se que a multiplicidade de atores que participam do processo de tomada de decisão. No que

tange às políticas educacionais, comumente tem ocorrido a participação de diferentes atores nos rumos da educação brasileira; segundo a autora, o mesmo fenômeno acontece com às políticas de educação integral em tempo integral.

Os modelos de ampliação da jornada escolar e de educação em tempo integral são resultados da construção de diferentes atores, ou seja, há uma multiplicidade de atores e instituições delineando alternativas e possibilidades de construção de uma escola ampliada. Isso é decorrente da ação do Estado, mas a ação do Estado, na configuração das políticas públicas, não ocorre de forma isolada; tem recebido diferentes intervenções de diversos segmentos da sociedade e de instituições públicas e privadas (PARENTE, 2018, p. 416).

Em outra pesquisa, Parente (2016), ao estudar as políticas de Educação Integral em Tempo Integral, para melhor compreensão de como a ação do Estado é formulada e implementada, construiu uma tipologia envolvendo 12 critérios com um total de 24 tipos de políticas. Um dos critérios utilizados pela autora foi a existência de relações público-privadas⁸. De acordo com esse critério, as políticas de educação integral em tempo integral podem ser classificadas em: Políticas de educação integral em tempo integral implementadas pelo Poder Público e Políticas de educação integral em tempo integral implementadas por meio de relações público-privadas.

Os regramentos legais citados anteriormente apresentam várias indicações que facultam o Poder Público, na formulação e na implementação de suas políticas, a promover relações com outros espaços e com outras instituições, dando margem a relações público-privadas.

As relações público-privadas na educação de tempo integral podem acontecer de diversas formas, desde a: cessão de espaço físico e equipamentos até o estabelecimento de parcerias público-privadas (PPP), efetivadas por meio de legislação específica.

Santos (2009), em sua pesquisa de mestrado intitulada “A ampliação do tempo escolar em propostas de educação pública integral”, que teve como objetivo analisar como a ampliação do tempo escolar tem sido concebida em distintas propostas de escola integral em andamento no Brasil, implantadas a partir da vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). A autora investigou as experiências de escolas em tempo integral em andamento nas redes municipais das capitais estaduais do Brasil no ano de 2008.

⁸ Em Parente (2017), a autora substituiu o termo “parcerias público-privadas” por “relações público-privadas”, adequando-se à conceituação jurídica exposta anteriormente.

A autora analisou o projeto “São Paulo é uma escola”, que trazia como proposta a utilização de espaços fora da escola e transformação do município de São Paulo em uma cidade educadora. Para isso o município poderia firmar convênios com entidades sem fins lucrativos para oferecimento das oficinas.

A autora reconheceu a existência das relações público-privadas principalmente no oferecimento das oficinas, mas, teceu crítica, ponderando que o Estado, apesar de aumentar sua participação com a implementação da Educação de Tempo Integral, desresponsabiliza-se desta oferta ao incentivar a participação de outros setores da sociedade.

É importante notar que, assim como foi possível identificar nas propostas de tempo integral implementadas nas Redes Estaduais, nos projetos municipais existe marcante tendência para menor responsabilidade do Estado frente às questões educacionais. Os convênios com instituições privadas e com as comunidades para oferecimento de oficinas fora da escola são elementos dessa tendência. Da mesma forma, as parcerias com as faculdades particulares e o trabalho voluntário de agentes comunitários compõem esse panorama (SANTOS, 2009, p. 40).

Parente (2017), em sua pesquisa que teve como objetivo descrever, categorizar e analisar diferentes modelos de educação integral em tempo integral no Estado de São Paulo, identificou que, no âmbito das políticas de educação em tempo integral, 19% dos municípios paulistas estabeleceram relações público-privadas. A maioria das relações público-privadas foram firmadas com instituições sem fins econômicos, a exemplo de Clubes de Lazer e Associações Cívicas.

Em síntese, a política de educação em tempo integral pode ser compreendida como uma resposta do Estado a certas demandas no campo da educação. Por vezes, para elaboração de suas políticas, estados e municípios brasileiros estabelecem relações público-privadas e o fazem sob diferentes argumentos, além de possuírem muitas especificidades, a depender de cada contexto.

4.4 O Programa Mais Educação do governo federal

O Programa Mais Educação do governo federal pode ser mencionado como exemplo do Estado em ação para implementação da educação em tempo integral. Além disso, a apresentação de seus principais aspectos é relevante em função de ter atuado como “política indutora” de outras políticas para a área.

Para Moll⁹ (2012, p.132) “[...] o Programa Mais Educação estabelece-se como estratégia intersectorial do governo federal para a indução de uma política de educação integral, promotora de ampliação de dimensões, tempos, espaços e oportunidades educativas”.

O Programa Mais Educação foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17, coordenado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação, em parceria com a Secretaria de Educação Básica e com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. O financiamento ocorria por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (BRASIL, 2007).

Na visão de Moll (2012), o Mais Educação é um programa estruturante para a ampliação da jornada escolar, incorrendo em uma mudança na rotina da escola em busca de uma educação integral.

Um aspecto estruturante da identidade do Programa Mais Educação é a sua preocupação em ampliar a jornada escolar modificando a rotina da escola, pois sem essa modificação pode-se incorrer em mais do mesmo, sem que a ampliação do tempo expresse caminhos para uma educação integral. Esse aspecto refere-se ao esforço para contribuir no redimensionamento da organização seriada e rígida dos tempos na vida da escola, contribuição esta reconhecida nos conceitos de ciclos de formação que redimensionam os tempos de aprendizagem e de cidade educadora, território educativo, comunidade de aprendizagem que pautam novas articulações entre os saberes escolares, seus agentes (professores e estudantes) e suas possíveis fontes. Esses últimos articulam as relações entre cidade, comunidade, escola e os diferentes agentes educativos, de modo que a própria cidade se constituía como espaço de formação humana (MOLL, 2012, p. 133).

O Decreto n. 7.083, que regulamentou o Programa Mais Educação, indicava que este tinha por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência dos alunos matriculados na escola pública mediante oferta de educação básica em tempo integral.

Para tanto, o decreto mencionou que

[...] considera-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais. (BRASIL, 2010)

O Programa deveria ocorrer por meio da “assistência técnica e conceitual, por parte dos Ministérios e Secretarias Federais integrantes do Programa, com ênfase na sensibilização

⁹ Jaqueline Moll, Professora Titular da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Coordenou no Ministério da Educação a implementação do Programa Mais Educação, no período de 2008 a 2013. Informações disponíveis em <http://www.iea.usp.br/pessoas/pasta-pessoaj/jaqueline-moll>. Acesso em: 07 nov. 2020

e capacitação de gestores e fomento à **articulação intersetorial local**” (BRASIL, 2007, artigo 5º, inciso II, grifo nosso).

O Programa Mais Educação (PME) estabeleceu o aumento da oferta educativa, através da ampliação do tempo, espaços e oportunidades educativas nas escolas públicas, por meio do desenvolvimento das atividades de acompanhamento pedagógico, científico, cultural e de artes, esporte e lazer, comunicação e uso de mídias, meio ambiente, direitos humanos, práticas de prevenção à saúde e da alimentação saudável (BRASIL, 2010).

Conforme as orientações do Programa, as atividades da educação em tempo integral poderiam ser desenvolvidas dentro do espaço escolar, mediante a disponibilidade da escola, ou fora dele sob orientação pedagógica, com uso dos equipamentos públicos e por meio de **parcerias com órgãos ou instituições locais** (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Conforme já destacado, a LDB indicou a possibilidade de ampliação de jornada escolar, mas foi o Programa Mais Educação, que impulsionou e traçou diretrizes para a política de educação em tempo integral em nível nacional.

De acordo com o PME, a educação de tempo integral promoveria a articulação intersetorial local para sua efetivação, ou seja, todas as secretarias de um município deveriam contribuir para que a educação em tempo integral se desenvolvesse.

Assim, de acordo com as diretrizes do Programa Mais Educação, percebe-se que os princípios da territorialidade e da intersetorialidade estimulavam as relações público-privadas.

Para Parente (2016, p. 569)

A descrição dos objetivos e de alguns elementos da operacionalização do Programa evidencia as opções de construir um formato de jornada integral que não se concentra apenas na escola, mas que avança para outros espaços escolares, os quais são denominados “territórios educativos”.

O objetivo do Programa era fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar. O documento afirmava que a falta de espaço físico não deveria ser empecilho para que a escola funcionasse em tempo integral, pois se esperava que ela fizesse a articulação com outros setores que possuíssem este espaço e infraestrutura que a escola eventualmente não tinha.

Segundo Cavaliere (2014, p. 1.210)

[...] está presente no Mais Educação a ideia, que preside o PDE, de mobilização da sociedade para a melhoria da qualidade da educação. A introdução ao Plano reforça a característica da escola de espaço comunitário que deve firmar parcerias externas visando a melhoria da infraestrutura e dos

projetos socioculturais, em sintonia com os demais espaços e equipamentos públicos ou privados das cidades.

O Programa Mais Educação atendia às escolas conforme alguns critérios estabelecidos pelo MEC, tais como: dados populacionais, territórios com índices de vulnerabilidade social, zonas prioritárias de ação socioeducativa e, sobretudo, as escolas que apresentam um baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Com base nesses critérios, o MEC indicava, anualmente, as escolas que poderiam fazer parte do programa, porém a adesão dessas escolas era facultativa (BRASIL, 2007).

De acordo com Parente (2018), o Programa Mais Educação foi uma possibilidade encontrada pelo governo federal para enfrentar o “problema público” da qualidade do ensino fundamental e da ampliação das oportunidades educativas.

Para Moll (2012), o PME fortaleceu o crescimento da educação em tempo integral, sendo uma realidade em vários Estados e Municípios do país.

Atualmente, registram-se experiências de grande importância pedagógica e de significativa repercussão de resultados, tais como o Programa de Educação Integral em Apucarana/PR, as Escolas de Tempo Integral de Palmas (TO), a Escola Integrada em Belo Horizonte/MG, as Escolas de Tempo Integral de Governador Valadares/MG, os Centros Educacionais Unificados no estado de São Paulo, de modo especial as experiências de Osasco e Sorocaba (MOLL e LECLERC 2013, p.299)

Nesse sentido, Parente (2016, p. 572) destacou que

[...] o Movimento das Cidades Educadoras também vem influenciando as concepções de educação e os modelos de oferta educativa em tempo integral em virtude de seus vínculos com a ampliação dos territórios educativos. Por fim, pode-se ainda citar, no contexto de Reforma do Estado, a ampliação das parcerias público-privadas e do terceiro setor, oferecendo novas possibilidades de configuração da educação integral em tempo integral.

Para atingir os objetivos de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica, o Programa Mais Educação, possibilitou a ocorrência de relações público-privadas, ao mencionar que

No âmbito local, a execução e a gestão do Programa Mais Educação serão coordenadas pelas Secretarias de Educação, que conjugarão suas ações com os órgãos públicos das áreas de esporte, cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente e de juventude, sem prejuízo de outros órgãos e entidades do Poder Executivo estadual e municipal, do Poder Legislativo e da sociedade civil (BRASIL, 2010, artigo 4º, parágrafo 3º).

A educação em tempo integral implica em uma série de necessidades, não só com relação à ampliação do espaço físico, dentro ou fora do ambiente escolar, de material didático, de merenda escolar, de atividades diversificadas, entre outras, e, para atingir essa finalidade, o Programa Mais Educação (assim como muitas políticas surgidas em função dele, articuladas a ele ou paralelamente a ele) permitiu que os órgãos públicos firmassem relações com a sociedade civil.

Em 2016, o Programa Mais Educação foi substituído pelo Programa Novo Mais Educação, criado por meio da Portaria MEC nº 1.144 (BRASIL, 2016) e regido pela Resolução FNDE nº 17 (BRASIL, 2017). Em virtude dos limites desta pesquisa e das alterações no formato do novo programa no que tange à educação em tempo integral, restringimo-nos a apresentar apenas o Programa Mais Educação.

5 RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NO PROGRAMA CIDADESCOLA DE PRESIDENTE PRUDENTE

Nesta seção descrevemos o processo de criação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, visando responder ao seguinte questionamento: sabendo-se da existência de relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, quais as suas características e como se concretizam para a oferta de educação em tempo integral? Para tanto, o objetivo da pesquisa foi investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola, identificando possíveis contribuições à oferta da educação em tempo integral. Assim, após apresentar as diretrizes do Programa Cidadescola, são apresentados os principais resultados e conclusões da pesquisa.

5.1. Cenário da Pesquisa: o município de Presidente Prudente

De acordo com informações da página oficial do Município¹⁰, Presidente Prudente situa-se no interior do Estado de São Paulo, distante 558 quilômetros da capital estadual, São Paulo, fundado em 14 de setembro de 1917, pelo Coronel Francisco de Paula Goulart, com uma área territorial de 562,107km². Em algumas décadas houve uma rápida transformação urbana, as dimensões do município se expandiram, tendo como forte ponto de atração (de habitantes e investidores - indústrias/comércios) os centros universitários, que caracterizaram Presidente Prudente como Capital do Oeste Paulista.

Em termos geográficos faz ligação com cidades do interior por meio da Rodovia Raposo Tavares (SP-270), Rodovia Assis Chateaubriand (SP-425) e Rodovia Júlio Budiski (SP-501).

Segundo dados obtidos no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹¹, com base no último censo, realizado no ano de 2010, o município tinha uma população de 207.610 pessoas, com densidade demográfica de 368,89 habitantes por km². Para o ano de 2019, a estimativa populacional gira em torno de 228.743. Ainda conforme o IBGE, o salário médio mensal dos trabalhadores formais no município era no valor de 2,6

¹⁰ Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/acidade.xhtml>. Acesso em: 26 out.2020.

¹¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/presidente-prudente/pesquisa/13/78117>. Acesso em: 25 nov.2019.

salários-mínimos e 76.677 pessoas exerciam atividade formal. A população ocupada representava 34,0% da população total.

Quanto à Educação, no ano de 2010, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade correspondia a 97,8%; no ano de 2018, o município contava, na rede pública, com 23.656 matrículas no ensino fundamental, 83 escolas e 1.378 docentes; no ensino médio havia 8.054 matrículas, 41 escolas e 730 docentes.

Segundo informações obtidas no *site* da Prefeitura de Presidente Prudente (nota de rodapé nº 9), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,846, considerado elevado em relação ao do Estado de São Paulo que é de 0,783.

5.2 A Educação em Tempo Integral em Presidente Prudente

Presidente Prudente, conforme os dados da Sinopse Estatística da Educação Básica de 2019¹², contava com 17.859 matrículas na Educação Básica municipal no ano de 2019.

Tabela 3: Matrículas em Tempo Parcial e Integral – Rede Municipal de Ensino de Presidente Prudente – 2019

Etapa de Ensino	Total de matrículas	Tempo Parcial	%	Tempo Integral	%
Educação Infantil - Creche	4450	2199	49,4	2251	50,6
Educação Infantil – Pré – Escola	3969	2764	69,6	1205	30,4
Ensino Fundamental – Anos Iniciais	9440	7419	78,6	2021	21,4
TOTAL	17.859	12.382	69,4	5477	30,6

Fonte: Brasil (2020). Elaborada pela autora.

Conforme a Tabela 3, constatamos que, com relação à educação infantil - nas creches, do total de matrículas na rede municipal de ensino de Presidente Prudente, 50,6% foram em tempo integral. Já na Pré-escola, 30,4% das matrículas ocorreram em tempo integral. A oferta de tempo integral nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental representava 21,4% das matrículas na respectiva etapa. Se considerarmos o total de matrículas da rede municipal de ensino de Presidente Prudente, ou seja, 17.859, verificou-se que 30,6% eram em tempo integral. Comparando-se com os resultados apresentados anteriormente (Tabela 2), observou-

¹² Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 26 out. 2020.

se que o município está em melhores condições do que o Brasil, que no ano de 2019, contou com 14,9% de matrículas na educação em tempo integral. A região Sudeste tinha 13,8% e no Estado de São Paulo, 14,8% das matrículas eram em tempo integral.

Quanto aos estabelecimentos de Educação Básica, o município de Presidente Prudente, segundo os dados da Sinopse Estatística da Educação Básica de 2019, possuía o total de 62 escolas.

Tabela 4: Estabelecimentos de Educação Básica em Tempo Integral - Rede Municipal de Ensino de Presidente Prudente - 2019

Crítérios	Número de Escolas	%
Nenhuma Matrícula	2	3
Acima de 5% até 20% das matrículas	16	26
Acima de 20% até 50% das matrículas	28	45
Acima de 50% até 70% das matrículas	13	21
Mais de 70% das matrículas	3	5
Total	62	100

Fonte: Brasil (2020). Elaborada pela autora.

A Tabela 4 mostra que, a rede municipal de ensino de Presidente Prudente, no ano de 2019, contava com 62 estabelecimentos de educação básica. Destes, 60 realizaram, ainda que de forma parcial, a oferta de matrículas para educação em tempo integral.

Os dados demonstram que a rede municipal de ensino Presidente Prudente, no ano de 2019, atingia a Meta 6 do Plano Nacional de Educação, pois, possuía mais de 25% dos alunos da educação básica matriculados em tempo integral, ou seja, 30,6% das matrículas na educação básica eram em tempo integral. Além disso, 97% dos estabelecimentos públicos municipais disponibilizaram vagas, ainda que de forma parcial, para a educação em tempo integral. Veremos que as relações público-privadas implementadas no município contribuíram significativamente para a oferta da educação em tempo integral.

5.3 O Programa Cidadescola de Presidente Prudente

O Programa Mais Educação, instituído pelo Decreto n. 7.083, quanto à jornada escolar, nos termos do artigo 1º, parágrafo 1º estabeleceu que

[...] considera-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece **na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais** (BRASIL, 2010, grifo nosso)

O Programa Cidadescola foi criado no município de Presidente Prudente por meio do Decreto n. 21.142 (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010), momento em que o município integrava o Programa Mais Educação do governo federal. Deve-se mencionar que a participação do município no Programa Mais Educação significava a possibilidade de oferta de atividades complementares ao currículo escolar obrigatório (atividades lúdicas, artísticas, esportivas, culturais, de acompanhamento escolar etc) naquelas escolas atendidas pelo Programa, ou seja, que recebiam recursos federais (custeio) para a implementação das chamadas “oficinas”.

Em seu Decreto de criação, o Programa Cidadescola, ao definir sua política municipal de educação em tempo integral, de certa forma, assumiu como suas muitas das diretrizes que vinha aderindo ao participar do Programa Mais Educação. Conforme Parente (2016b), o desenho do Programa Mais Educação permitia que cada escola definisse suas atividades e delimitasse a quantidade de vagas. Esse aspecto é essencial para entender que o formato difundido pelo Mais Educação e replicado pelo Cidadescola é de atendimento parcial de alunos e escolas, via adesão de escolas, disponibilidade de oficinas e inscrição de alunos.

É importante mencionar que o Decreto de criação do Cidadescola, embora fomente a educação integral por meio da ampliação da jornada escolar, mas não indicou explicitamente a quantidade de horas que o aluno deveria permanecer na escola ou em atividades escolares.

Contudo, o Plano Municipal de Educação de Presidente Prudente, Lei n. 8.962 (PRESIDENTE PRUDENTE, 2015), estabeleceu o tempo da ampliação de jornada escolar, seguindo as diretrizes do Programa Mais Educação, ou seja, o tempo de permanência dos alunos na escola ou em atividades escolares deveria ser igual ou superior a sete horas diárias.

Nos termos do artigo 2º do Decreto n. 21.142, o Programa Cidadescola tem como finalidade:

- I- promover a **ampliação do tempo, do espaço educativo e a extensão do ambiente escolar** na rede municipal de ensino mediante a realização de atividades em **horário complementar**;
- II- contribuir para a redução da evasão, da retenção, distorção idade/série/ciclo, mediante a implementação de ações pedagógicas para a melhoria do aproveitamento escolar;
- III- prevenir e combater o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violência contra crianças, ampliando sua participação na vida escolar e social;

IV- promover a formação da sensibilidade, da percepção e da expressão das crianças, nas linguagens artísticas, literárias e estéticas, aproximando o ambiente educacional da diversidade cultural, estimulando a sensibilidade, a leitura e a criatividade em torno das atividades escolares;

V- estimular as crianças matriculadas na rede municipal de ensino, a manter uma interação efetiva em torno de práticas esportivas educacionais e de lazer, direcionadas ao processo de desenvolvimento humano, da cidadania e solidariedade;

VI- promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades, mediante atividades que visem responsabilização e a interação com o processo educacional, **integrando os equipamentos sociais e comunitários** entre si e à vida escolar (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010, grifo nosso).

Para a instituição do Programa Cidadescola levou-se em consideração a proteção integral garantida às crianças e adolescentes, sendo-lhes asseguradas as oportunidades para o seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. Percebe-se que os objetivos do Programa estavam articulados tanto à melhoria das oportunidades educativas, por meio de práticas esportivas, artísticas e culturais, como à proteção social e à melhoria dos indicadores educacionais (evasão, reprodução e distorção idade-série).

De acordo com Oliveira (2019), o Programa Cidadescola passou por um processo de evolução nos atendimentos desde a sua criação até o ano de 2019, conforme o Quadro 3 passa a demonstrar.

Quadro 3: Evolução do atendimento do Programa Cidadescola no município de Presidente Prudente.

ANO	Quantidade de Escolas
2010	09
2011	10
2015	31
2017	30
2019	30

Fonte: Oliveira (2019). Elaborado pela autora

Segundo Oliveira (2019), no ano de 2010, nove escolas da rede municipal de ensino de Presidente Prudente passaram a implementar o Programa, nas séries iniciais do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, o que demandou reformas e/ou ampliações nos espaços físicos escolares para o desenvolvimento das atividades do Cidadescola. Nesse ano, foram ofertadas 27 modalidades de oficinas, com 9 professores comunitários, 81 professoresicineiros e 60 estagiários, com atendimento de 1660 alunos. No ano de 2011, o Programa passou a ser

implementado em mais uma escola, perfazendo um total de 10 escolas, oferecendo 32 modalidades de oficinas, sob a responsabilidade de 10 professores comunitários, 93 professores oficinairos e 65 estagiários, sendo atendidos 2017 alunos.

Relata Oliveira (2019) que, no ano de 2015, o município conseguiu universalizar o atendimento em tempo integral, em termos de estabelecimentos de ensino nesta etapa (não de matrículas), sendo implementado nas 31 escolas que ofereciam os anos iniciais do ensino fundamental, ofertando mais de 30 oficinas, atendendo aproximadamente 4000 alunos. Porém, em 2017, uma escola deixou de integrar o Programa, mantendo um total de 30 escolas.

No ano de 2018¹³, o Programa Cidadescola estava inserido em 30 escolas da rede municipal de ensino e contou com a participação de 2800 alunos, em várias oficinas, entre as quais: Robótica; Química; Informática; FabLab – Laboratório de Criação; Gastronomia e Realidade Virtual.

No ano de 2019¹⁴, 30 escolas da rede municipal de ensino continuavam inseridas nas atividades do Programa Cidadescola. Do total de 9440 alunos matriculados nos anos iniciais do Ensino Fundamental, 2,2 mil crianças foram atendidas pelo Programa, o que representou 23,5% das matrículas nessa etapa.

O programa, quando do seu início, ressalta Oliveira (2019) contava com um número limitado de vagas, em decorrência das condições físicas dos espaços utilizados. Assim, como no desenho do Programa Mais Educação, cada escola definia suas atividades e delimitava a quantidade de vagas. Portanto, o programa não atendia todas as crianças da rede pública municipal e nem a totalidade de alunos de cada escola. Eram oferecidas oficinas no contraturno, o que ampliava a permanência diária do alunado na escola: de cinco para até nove horas diárias.

Quanto ao repasse de verbas advindas do Governo Federal para o Programa Cidade Escola, destaca-se que

No início, em 2010, apenas quatro das nove escolas receberam verba do Governo Federal pelo Programa Mais Educação. As demais eram mantidas com recursos do próprio município. Porém, de 2014 a 2016, todas as escolas passaram a receber financiamento do 128 Programa Mais Educação e, em 2017, as atividades foram financiadas pelo Programa Novo Mais Educação, sendo que passaram a seguir novas diretrizes (OLIVEIRA, 2019, p.127/128).

¹³ Disponível em <http://presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=39268>. Acesso em: 31 out. 2020.

¹⁴ Disponível em <https://www.imparcial.com.br/noticias/cidadescola-atende-2-2-mil-criancas-em-prudente,28698>. Acesso em: 31 out. 2020.

No que se refere ao financiamento do Programa, em 2019, a secretária municipal de educação informou¹⁵, que o governo federal deixou de repassar verbas para o município. Isso fez com que a administração local: “[...] precisasse ‘se reinventar’, pois agora várias secretarias da cidade colaboram com o programa para educar da melhor maneira possível os estudantes da rede”.

De acordo com Parente (2016b), algumas políticas de educação em tempo integral, induzidas pelo Mais Educação, podem se apresentar frágeis e permeáveis às discontinuidades políticas. No caso do Cidadescola – que pode ser classificado, conforme a autora, como “Educação em tempo integral organizada por meio de política específica com a colaboração do Programa Mais Educação”, o município passou a assumir cada vez mais a sua responsabilidade pela oferta da educação em tempo integral, o que antes era compartilhado com o governo federal:

[...] organizado por meio de uma política específica de um determinado ente federativo (Município, Estado ou Distrito Federal) com a colaboração do Programa Mais Educação, a política pública é menos permeável a discontinuidades e há maior chance de continuidade das ações em curso (PARENTE, 2016b, p.161).

Em relação aos profissionais que atuam no Cidadescola, Oliveira (2019) ressaltou que as oficinas eram ministradas por vários profissionais, com diferença na forma de contratação e fonte de pagamento (recursos municipais e federais). Trabalhavam nas oficinas do programa: professores efetivos que recebiam carga suplementar, funcionários públicos municipais em desvio de função, estudantes de graduação contratados para trabalharem como estagiários nas escolas e profissionais contratados por empresas que participavam do processo de licitação.

É importante mencionar que o Programa Cidadescola tem como foco a oferta de oficinas no contraturno nas próprias escolas ou em espaços não escolares, ou seja, em outros espaços devidamente organizados para tal finalidade. Ademais, no dia 12 de novembro de 2013 foi inaugurado o Centro de Educação Integral Cidadescola de Presidente Prudente, na antiga Escola José Carlos Pimenta. Para isso, a escola passou por uma reforma geral e adaptação para o recebimento do Programa e instalação das oficinas de canto, coral, banda,

¹⁵Disponível em <https://www.imparcial.com.br/noticias/cidadescola-atende-2-2-mil-criancas-em-prudente,28698>. Acesso em: 31 out. 2020.

flauta, percussão, violão, violino, acompanhamento pedagógico e inglês. Esse local é a sede do Programa, onde está instalada a equipe gestora¹⁶.

5.4 Trabalhos acadêmicos sobre o Programa Cidadescola

Com o objetivo de conhecer a produção acadêmica sobre o Programa Cidadescola de Presidente Prudente, foram realizadas pesquisas nos *sites* de duas universidades situadas no município de Presidente Prudente, local de funcionamento do Programa Cidadescola: Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Universidade do Oeste Paulista (Unoeste). A pesquisa considerou o termo “Programa Cidadescola”. Foram encontrados quatro trabalhos acadêmicos.

Azevedo (2012), na Dissertação intitulada “Programa "Cidadescola" no 1º ano do ensino fundamental em uma escola de Presidente Prudente: entre a ludicidade e a sala de aula”, teve como objetivo geral a análise do Programa “Cidadescola”, no que diz respeito à expansão do ensino fundamental e à introdução da escola em tempo integral.

A autora buscou estudar os procedimentos didático-pedagógicos e a introdução do programa, observando se ocorre ludicidade nas atividades que os alunos do primeiro ano participavam.

Aduziu a autora que, primeiramente, é inadmissível aumentar o ensino fundamental ou o total de horas diárias sem que se aumente de forma igualitária o investimento nas escolas.

Ao ouvir os sujeitos da educação em tempo integral na cidade de Presidente Prudente, observou-se que as crianças do primeiro ano do ensino fundamental esperavam por algo inovador e diferente do que estão acostumadas no dia-a-dia, mas o que se percebeu foram limitações impostas para a criação de um ambiente lúdico em uma escola que aderiu à educação em tempo integral.

Outro ponto de grande importância foi a divisão existente nas escolas que aderiam à educação em tempo integral, o que gerou um estigma entre a escola “normal” (de tempo parcial) e a escola de tempo integral.

A autora ressalta a importância da união e do diálogo entre os docentes e os responsáveis pelas oficinas pedagógicas (monitores) que ocorrem fora da sala de aula, tornando-se uma educação única, integrada, sem divisões no processo de efetivação do programa.

¹⁶ Disponível em <http://www.presidentepudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=25738>. Acesso em 31 out. 2020.

Por fim, no que diz respeito aos procedimentos curriculares do Programa Cidadescola, a autora observou que ele está se desenvolvendo. Mas, enfatizou ser indispensável que, com a expansão da proposta, também ocorra o investimento público adequado.

Souza (2015), na Dissertação intitulada: “Educação Ambiental e o acervo educacional de ciências naturais da Unoeste: atendimento à rede municipal de tempo integral de Presidente Prudente (SP) e sua inserção no Programa Mais Educação”, teve como objetivo analisar o AECIN (Acervo Educacional de Ciências Naturais) derivado da UNOESTE (Universidade do Oeste Paulista), no que diz respeito à educação ambiental no município e na região.

A pesquisa usou como parâmetro de análise, a execução da Política Nacional de Educação Ambiental através do Programa Mais Educação e do Programa Cidadescola.

A autora investigou o Programa Mais Educação e Programa Cidadescola, com a finalidade de contextualizar as circunstâncias em que se encontravam a Educação Ambiental quando os referidos programas foram instalados.

Concluiu a autora, que a Educação de Tempo Integral na cidade de Presidente Prudente ainda precisa ser muito discutida, pois se constatou que a permanência do aluno na escola de tempo integral nem sempre foi realizada com qualidade na aprendizagem e no ambiente escolar, o que resulta em divergência entre gestores, professores e outros envolvidos no programa.

No que diz respeito à Educação Ambiental, o estudo possibilitou verificar que ela pode ocorrer em outros locais e com outras atividades, com apoio de outros sujeitos que não tenham vínculo com o Programa Mais Educação ou Cidadescola. O próprio ambiente escolar deve executar seu papel no desenvolvimento do estudante, sem deixar essa função somente nas mãos das parcerias estabelecidas.

Oliveira (2019), na Tese intitulada: “Educação Integral x Escolas de Tempo Integral: explorando os espaços para a educação em valores, teve como objetivo analisar como a educação integral tem se estruturado no Brasil, a partir de 2007, e no município de Presidente Prudente, a partir da implantação do Programa Cidadescola, e de que forma a educação em valores é contemplada. Os resultados da pesquisa apontaram que a educação em valores é um princípio da educação integral para a formação completa do cidadão.

Todavia, afirmou a autora que vem ocorrendo um esvaziamento da educação integral em seus objetivos e estrutura, isso para favorecer um modelo de ensino que se resume à complementação de estudos, principalmente nas disciplinas de matemática e português, com o objetivo de obter melhores resultados nas avaliações de desempenho escolar.

Foi realizado um trabalho de campo com as gestoras e professoras do Programa Cidadescola, as quais ressaltaram que a proposta de ampliação da jornada escolar é recente no município, sofre com a descontinuidade e alteração de objetivos, estrutura e procedimentos, mas, afirmaram que o Programa favorece a educação em valores, pelas várias oportunidades de vivências entre as crianças, em espaços diversos, dentro e fora das escolas. Ao final, a autora considerou que as escolas são de tempo integral, mas não de educação integral que contemple a educação em valores visando uma formação de qualidade para os educandos.

Kasper (2019), na Dissertação intitulada: “A implementação da escola de tempo integral do programa Cidadescola de Presidente Prudente/ SP: tensões no trabalho docente”, teve como objetivo analisar a implementação do Programa de Educação Integral Cidadescola no município de Presidente Prudente e verificar se houve indícios do mal-estar docente no trabalho dos professores que atuam com a jornada ampliada.

A autora elaborou uma pesquisa de campo com a participação de profissionais que atuam nas escolas públicas da rede municipal do município de Presidente Prudente. Os resultados indicaram a existência de um descontentamento e insatisfação com relação à carga horária, salário, dificuldades relacionadas ao ensino, indisciplina e falta de interesse dos alunos, diminuição dos recursos financeiros, entre outros. Não se identificou a ocorrência de um mal-estar docente de professores que atuam no Programa Cidadescola, mas a existência de tensões que podem levar a ele.

Os principais sintomas narrados pelos professores na pesquisa citada foram o cansaço físico, mental e o desgaste. Ao concluir, a autora indicou que os elementos que geram o descontentamento e a insatisfação nos docentes das escolas de tempo integral do Programa Cidadescola, não são diferentes daqueles vivenciados pelos professores que atuam no currículo obrigatório.

As pesquisas citadas são importantes para confirmarem a relevância do tema. Todavia, elas demonstram que existem várias vertentes do Programa Cidadescola a serem pesquisadas e aprofundadas, o que vem ao encontro do objetivo do presente trabalho, que foi investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente-SP, identificando possíveis contribuições à oferta da educação em tempo integral.

5.5 Relações Público-Privadas no Programa Cidadescola

Conforme Parente (2016), as relações público-privadas, as relações intersetoriais e o uso de espaços não escolares são alguns dos elementos que têm sido vistos nas políticas de educação em tempo integral nos últimos anos. No Programa Cidadescola, as relações público-privadas vêm propiciando a disseminação desses três aspectos de forma conjunta.

O Programa Cidadescola, nos termos do artigo 4º, parágrafo único, do Decreto n. 21.142, deixa clara a possibilidade de relações público-privadas quando afirma que:

Integram o Programa CIDADESCOLA ações de todas as secretarias e órgãos municipais, incluindo o SASSOM¹⁷.

Parágrafo único. O Programa de Educação Integrada CIDADESCOLA contará ainda com a participação de ações promovidas pelas várias secretarias estaduais, dos ministérios e de diferentes órgãos e entidades, de acordo com **as parcerias e convênios que poderão ser firmados** (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010, grifo nosso).

No artigo 3º do Decreto n. 21.142, as relações público-privadas são admitidas ao mencionar que “O Programa CIDADESCOLA promoverá articulação de ações por meio de todos os setores do município, do Governo Estadual, do Governo Federal e **dos parceiros que aderirem ao programa**” (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010, grifo nosso).

Conforme já mencionado, o Programa Cidadescola tem como objetivo desenvolver a formação integral da criança e contribuir para a realização de propostas e práticas curriculares, propiciando vários saberes, dentro do ambiente escolar ou fora dele, nos quais os alunos poderão ter acesso à arte, cultura, lazer, tecnologia, esporte, entre outras oportunidades, sendo que tais atividades ocorrerão no contraturno escolar.

Para a criação do Programa Cidadescola foi considerado o caráter intersetorial das políticas de inclusão social, bem como a corresponsabilidade de todos os entes federativos para sua implementação e a necessidade de ampliação da jornada escolar, com a oferta de novas atividades formativas e de espaços favoráveis para seu desenvolvimento.

A intersetorialidade do programa é uma realidade, sem a qual o mesmo não poderia existir. As atividades ocorrem por meio de articulações feitas entre a Secretaria de Educação e outras Secretarias Municipais, tais como, de Esportes, de Meio Ambiente, de Mobilidade Urbana, da Cultura. Além disso, o Programa conta com a parceria da Fundação Inova

¹⁷ SASSOM significa Serviço de Assistência à Saúde dos Municípios de Presidente Prudente – SP. Disponível em: <https://www.sassompp.sp.gov.br/> Acesso em: 31 out. 2020.

Prudente¹⁸, onde são desenvolvidas várias oficinas, entre as quais, oficinas de robótica, biologia e de realidade virtual, conforme informação jornalística do ano de 2019¹⁹.

[...] o prefeito Nelson Bugalho e o vice-prefeito Douglas Kato aproveitaram a visita à Fundação Inova Prudente para acompanhar o funcionamento das oficinas do Programa de Educação Integral Cidadescola na Inova.

No local, os chefes do Executivo conferiram a Oficina de Robótica, em que os alunos estão utilizando os novos kits da Lego específicos para atividade. Neste, as crianças conseguem montar temas como Planetário, Esteira Rolante, entre outros. Segundo o diretor-presidente da Inova, Bruno Carnelóss, os novos kits são utilizados também em Istambul.

Ainda na Inova, o prefeito e o vice conferiram a nova Oficina de Biologia, onde os alunos estavam na aula sobre extração da clorofila e aprendem também sobre plantas, flores, folhas, frutos, sementes, insetos, peixes e crustáceos.

Outra novidade conferida foi na Oficina de Realidade Virtual. É que agora, a aula transcende as paredes da sala e são realizadas também na área verde da Inova. Com os óculos de realidade virtual e aumentada, as atividades ganharam nova roupagem e são de forma sensorial.

Além da intersetorialidade é visível a noção de territorialidade, ou seja, a busca de parceiros para que seja possível a formação de um território educativo. Assim, desde a sua criação o Programa tem buscado parcerias com instituições privadas, como clubes, associações e igrejas, principalmente com a finalidade de ampliar os espaços físicos para realização de suas oficinas.

Assim, para desenvolvimento das atividades do contraturno, desde a criação do Programa foram previstas ações intersetoriais envolvendo várias secretarias e órgãos do Município para atuação em conjunto, de modo a proporcionar uma educação em tempo integral de qualidade aos alunos. Entre os órgãos municipais anunciados como participantes do Programa Cidadescola estão: as Secretarias de Cultura, Esporte, Meio Ambiente, Turismo, Tecnologia da Informação, Fundação Inova Prudente, Centro Cultural Matarazzo, Horta Municipal, Complexo Turístico Cidade da Criança e Praças da Juventude. Além dos órgãos municipais, pode-se mencionar como parceiro público na esfera estadual a Escola de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (EDESCP). Recentemente, o atual prefeito anunciou que, em 2019, “[...] haverá uma integração maior entre as secretarias”²⁰.

Conforme já destacado, a formulação do Programa Cidadescola ocorreu de forma articulada à adesão do município ao Programa Mais Educação. Em 2015, um ano após a

¹⁸ A Fundação Municipal de Educação, Pesquisa e Inovação foi recriada pela Lei Municipal n. 9370 (PRESIDENTE PRUDENTE, ANO). Trata-se de um espaço dedicado à pesquisa acadêmica e empresarial, fomento de *startups* e empreendedores e conta com infraestrutura física e de laboratórios e equipamentos de apoio à inovação e ao desenvolvimento empresarial.

¹⁹ Informações disponíveis em <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=43594>. Acesso em 23 ago.20.

²⁰ Disponível em <http://presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=43489>. Acesso em 31 out. 2020.

aprovação do Plano Nacional de Educação, o município aprovou seu Plano Municipal de Educação (PME), por meio da Lei n. 8.962, com vigência para 10 anos, estabelecendo como diretrizes a universalização do atendimento escolar, a melhoria na qualidade da educação, a formação para o trabalho e a cidadania, a gestão democrática da educação pública e a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do município.

Para atingir essas diretrizes, principalmente, no que tange à melhoria na qualidade da educação, o município de Presidente Prudente estabeleceu em sua Meta 6:

Manter o atendimento em educação de tempo integral, em, **no mínimo 67,5% (sessenta e sete e meio por cento)** das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 26% (vinte e seis por cento) dos alunos (as) da Educação Básica (PRESIDENTE PRUDENTE, 2015, grifo nosso).

Percebe-se que a meta de estabelecimentos de ensino oferecendo educação em tempo integral em Presidente Prudente é de 67,5%, bem maior do que a meta contida no PNE, que é de 50% das escolas públicas ofertando educação em tempo integral até o ano de 2024. Destaca-se que Presidente Prudente conseguiu oferecer em 97% de seus estabelecimentos de ensino, educação em tempo integral, conforme dados do censo escolar de 2019.

Uma breve análise das estratégias do Plano Municipal de Educação de Presidente Prudente (PRESIDENTE PRUDENTE, 2015) mostrou que, para atingir a meta, o município deveria, com o apoio da União, aumentar o tempo de permanência do aluno na escola, ou sob sua responsabilidade, para um período de, no mínimo, 7 horas diárias, com atividades de acompanhamento pedagógico, multidisciplinares, culturais e esportivas. A estratégia 6.1, à época, estava materializada explicitamente pela adesão ao Programa Mais Educação.

As estratégias 6.3 e 6.4 indicam a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários, preferencialmente, da comunidade local, reforçando a noção de territorialidade. Já a estratégia 6.7, estabelecia a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 0 (zero) a 17 (dezessete) anos, assegurando atendimento educacional especializado.

Para o oferecimento de atividades destinadas à ampliação de jornada escolar, o Plano Municipal de Educação, prevê a possibilidade de formação de parcerias entre entidades públicas e privadas:

6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte

das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino. (PRESIDENTE PRUDENTE, 2015).

Quanto ao repasse de verba do Governo Federal ao Programa Cidadescola, destaca-se

No início, em 2010, apenas quatro das nove escolas receberam verba do Governo Federal pelo Programa Mais Educação. As demais eram mantidas com recursos do próprio município. Porém, de 2014 a 2016, todas as escolas passaram a receber financiamento do Programa Mais Educação e, em 2017, as atividades foram financiadas pelo Programa Novo Mais Educação, sendo que passaram a seguir novas diretrizes (OLIVEIRA, 2019, p. 127/128).²¹

Através de informações da Secretária Municipal de Educação do Município na imprensa, no ano de 2019 o Governo Federal deixou de repassar verbas para o financiamento do Programa²².

Apesar do Plano Municipal de Educação contar com o apoio da União, o município não vem recebendo o repasse de verba do Governo federal. Mesmo assim, os dados analisados nesta pesquisa, demonstraram que o Programa Cidadescola continua funcionando, principalmente, em função das relações público-privadas. No entanto, estas relações já existiam desde o início do programa, fazendo parte de sua estrutura. Trata-se de uma Política Pública municipal, nos moldes da Política Pública federal Mais Educação, que previa esse formato de oferecimento de educação em tempo integral através de relações público-privadas.

Expostas as diretrizes do Programa Cidadescola que estimulam as relações público-privadas, por meio de uma pesquisa exploratória nos meios de comunicação local, foi possível sistematizar alguns parceiros e ações anunciados pela Prefeitura no âmbito do Programa Cidadescola, conforme mostra o Quadro 4.

Quanto às atividades desenvolvidas no contraturno, a pesquisa exploratória na mídia local registrou grande variedade de oficinas/atividades oferecidas aos alunos no contraturno, o que pode ocorrer no espaço escolar, mas sobretudo nos espaços vinculados às parcerias realizadas.

²¹ Com relação ao repasse de verba do Governo Federal ao Programa Cidadescola referente aos anos de 2011 a 2013 e 2018 não tivemos acesso aos dados dos períodos.

²² Disponível em <https://www.imparcial.com.br/noticias/cidadescola-atende-2-2-mil-criancas-em-prudente,28698>. Acesso em: 31 out. 2020.

Quadro 4: Parceiros Privados e ações desenvolvidas no Programa Cidadescola

Parceiros privados	Ações
Sesi (Serviço Social da Indústria)	Atividades Artístico-Culturais (releituras de músicas populares e clássicas do rock, aulas de canto, dança e instrumentos musicais, realização de artesanatos a partir de materiais reciclados; viagem virtual pelas obras de Vincent Van Gogh)
Unoeste (Universidade do Oeste Paulista)	
Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas)	
Instituto Edespp (Instituto de Excelência Desportiva de Presidente Prudente)	Atividades Esportivas (ensino de hóquei com vassoura, handebol e basquete)
Unimed (Confederação Nacional das Cooperativas Médicas)	Atividades Diversas (gastronomia, realização de receitas culinárias); técnicas de plantio e colheita de hortaliças; educação para o trânsito e ecológica; Oficina de Robótica (montagem de temas como planetário, esteira rolante, formação para uso de óculos de realidade virtual); aprendizado sobre extração da clorofila, plantas, flores, folhas, frutos, sementes, insetos, peixes e crustáceos; capacitação sobre empreendedorismo, consumo de maneira consciente, responsável e sustentável em relação à utilização dos recursos naturais e materiais; educação financeira; ensino sobre fermentação na oficina de química; aprendizagem de ecossistema na garrafa na oficina de meio ambiente.
AABB (Associação Atlética Banco do Brasil)	
ACAE (Associação Cultural, Agrícola e Esportiva)	
Tênis Clube de Presidente Prudente	
Associações de bairros	
Igrejas	

Fonte: Jornais locais. Elaborado pela autora.

Nesta Dissertação, o mais importante a destacar, com base no Quadro 4, é que o Programa Cidadescola tem buscado a ampliação das atividades no contraturno, com vistas a uma formação integral do educando, dentro ou fora da escola, por meio de relações público-privadas.

5.5.1 Procedimentos de Coleta e Análise documental

Assim, sabendo da existência dessas relações público-privadas, o objetivo da pesquisa foi investigar as relações público-privadas existentes na implementação do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente-SP, identificando possíveis contribuições à oferta da educação em tempo integral.

De acordo com os procedimentos mencionados na introdução desta Dissertação, para coleta dos documentos do Programa Cidadescola, solicitamos através de requerimento protocolado junto à Secretaria de Educação de Presidente Prudente acesso aos contratos, termos de convênios ou quaisquer outros documentos que indicassem as relações da Prefeitura, no âmbito do Programa Cidadescola, com entidades privadas, no período de 2010 (ano da criação do programa) até o ano de 2019.

A Secretaria deferiu o requerimento e disponibilizou à pesquisadora os documentos que materializaram as relações público-privadas do programa no referido período. Foram disponibilizados 30 documentos, referentes aos anos de 2010 a 2019. Dentre tais documentos, não foi encontrado nenhum relativo aos anos de 2011 e 2017. A Secretaria esclareceu que os documentos do Programa Cidadescola ficavam arquivados no prédio da Merenda Escolar de Presidente Prudente e que, no ano de 2019, neste local, houve um princípio de incêndio e vários documentos se perderam, dentre eles, possivelmente os do Cidadescola.

Diante dessa informação, resta-nos esclarecer que a análise das relações público-privadas do Programa Cidadescola de Presidente Prudente foi feita com base nos trinta documentos disponibilizados pela Seduc. Todavia, conforme já mencionado, a pesquisa exploratória nos meios de comunicação local (Quadro 4), mostrou que, além dos 30 documentos que tivemos acesso, foram estabelecidas relações com outras entidades privadas, o que mostra indícios de que as relações público-privadas são maiores do que as que apresentamos nesta pesquisa.

Os documentos disponibilizados pela Seduc foram digitalizados e, em seguida, passamos à análise documental. Como categorias de análise privilegiamos: o tipo de instituição parceira privada e as contrapartidas tanto do órgão público quanto do parceiro privado.

5.5.2. Características das Relações Público-Privadas no Programa Cidadescola

O quadro 5 sistematiza as relações público-privadas presentes nos 30 documentos disponibilizados pela Secretaria de Educação de Presidente Prudente para o desenvolvimento da educação em tempo integral no âmbito do Programa Cidadescola.

Quadro 5: Quadro de relações público-privadas do Programa Cidadescola – 2010 a 2019

Ano	Instrumento Jurídico	Órgão Público	Entidade Privada	Contrapartida Órgão Público	Contrapartida Entidade Privada	Prazo
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Centro comunitário Jardim Jequitibás II	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia Santa Luzia/capela Nossa Senhora de Lourdes.	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia Santa Luzia/ Santa Terezinha	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia Santa Luzia	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia São Francisco de Assis/Capela São Gabriel	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia São Francisco de Assis/comunidade de Santa Clara	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia São Francisco de Assis/Fraternidade de São Damião	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia São Lucas.	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Casa Francisco de Assis – casa da sopa.	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Paróquia São Francisco de Assis	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2010	Convênio	Município de Presidente Prudente	Centro comunitário Cecap	Pagamento de contas de energia elétrica e água	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa	2 anos

					Cidadescola	
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia São Paulo Apóstolo.	Pagamento de contas de energia elétrica e água.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia Nossa Senhora Desatadora dos Nós	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia São Judas Tadeu - Capela Divino Espírito Santo.	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Empresa Garimparisos teatro e produções artísticas Ltda – ME.	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia Bom Jesus de Pirapora – Capela Santa Ana	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	1 ano
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia Santa Rita de Cássia - capela São Martinho de Lima	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia São Paulo Apóstolo.	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2012	Convênio – por meio de Lei nº 7740/2012	Município de Presidente Prudente	Tênis Clube de Presidente Prudente	Pagamento em forma de compensação dos tributos de IPTU.	Cessão de algumas dependências do clube.	09 de abril de 2012 a 31 dezembro de 2012.
2013	Convênio	Município de Presidente Prudente	Igreja Presbiteriana do bairro Maré Mansa	Não há menção de contrapartida	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	2 anos
2013	Convênio	Município de	Clube Oeste Paulista de tênis	Não há menção de contrapartida	Uso e cessão de espaço físico	2 anos

		Presidente Prudente	de mesa		para execução Programa Cidadescola	
2013	Convênio – por meio de Lei n° 8.094/2013	Município de Presidente Prudente	Ipanema clube de Presidente Prudente.	Pagamento em forma de compensação dos tributos de IPTU.	Cessão de algumas dependências do clube.	22 de abril de 2013 a 31 de dezembro de 2013.
2014	Convênio – por meio de Lei n° 8.094/2013 – termo aditivo n° 01/2014	Município de Presidente Prudente	Ipanema clube de Presidente Prudente.	Pagamento em forma de compensação dos tributos de IPTU.	Cessão de algumas dependências do clube.	01 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014.
2014	Convênio	Município de Presidente Prudente	Mitra diocesana de Presidente Prudente/ Paróquia de Nossa Senhora do Perpétuo Socorro	Pagamento de contas de energia elétrica.	Uso e cessão de espaço físico para execução Programa Cidadescola	1 ano
2015	Convênio – por meio de lei n° 8.929/2015	Município de Presidente Prudente	Associação Atlética Banco do Brasil.	Pagamento em forma de compensação dos tributos de IPTU.	Cessão de algumas dependências do clube.	07 de outubro de 2015 a 31 de dezembro de 2016.
2016	Convênio de cooperação financeira	Município de Presidente Prudente	Fundação Banco do Brasil	Custear 78,72% do projeto de integração de crianças e adolescentes em ações educativas.	Custear 21,28% do projeto de integração de crianças e adolescentes em ações educativas.	01 ano
2018	Convênio – por meio de lei n° 8.929/2015	Município de Presidente Prudente	Associação Atlética Banco do Brasil.	Pagamento em forma de compensação dos tributos de IPTU.	Cessão de algumas dependências do clube.	02 de maio de 2018 a 30 de dezembro de 2018.
2019	Acordo cooperação	Município de Presidente Prudente	Instituto de Excelência Desportiva de Presidente Prudente - Edespp	Oferecimento das escolas da rede municipal de ensino e fornecimento de lanches.	Aulas de handebol e basquete, cedendo professores e materiais esportivos para as aulas.	01 ano.
2019	Acordo cooperação	Município de Presidente Prudente	Acae – Associação cultural, agrícola e esportiva de Presidente Prudente	Fornecimento de lanches. e transportes.	Aulas de beisebol, com cessão do espaço físico, empréstimos de materiais e técnicos de beisebol para ministrar as aulas.	1 ano
2019	Termo de parceria em	Município de	Serviço Social da Indústria –	Designar dois funcionários	Execução de atividades em	18 de março de

	qualidade de vida	Presidente Prudente	SESI.	para atendimento dos alunos no Sesi e disponibilizar materiais e equipamentos utilizados para as atividades.	qualidade de vida nas dependências do Sesi.	2019 a 31 dezembro de 2019.
--	-------------------	---------------------	-------	--	---	-----------------------------

Fonte: Dados de pesquisa. Elaborado pela autora.

Com base nas informações do Quadro 5 é possível identificar, primeiramente, entre os documentos analisados, as relações público-privadas ano a ano. A Tabela 5 mostra a quantidade de documentos do Programa Cidadescola analisados, demarcando o ano de sua assinatura.

Tabela 5: Documentos que demonstram as relações público-privadas no âmbito do Programa Cidadescola – 2010 a 2019

Ano	Quantidade de Documentos	%
2010	11	36,67
2011	0	0
2012	8	26,67
2013	3	10
2014	2	6,67
2015	1	3,33
2016	1	3,33
2017	0	0
2018	1	3,33
2019	3	10
Total	30	100

Fonte: Dados de pesquisa. Elaborada pela autora.

Podemos observar que no ano de 2010, data da criação do Programa, houve a maior incidência de documentos, com 11 documentos assinados, representando 36,67% do período. A respeito dos anos de 2012 e 2013, foram encontrados 8 e 3 documentos respectivamente. Ver-se-á que esta pesquisa não dispõe de informações precisas sobre renovações dos documentos que mostram as relações público-privadas, o que poderia alterar a configuração da Tabela 5 e, conseqüentemente, do Quadro 5.

Existem vários instrumentos jurídicos que a Administração Pública pode utilizar para a formalização de seus serviços/projetos, dentre eles estão: os contratos e os convênios.

Ao analisar os 30 documentos do Programa Cidadescola, percebemos que todos foram efetivados na modalidade Convênio com acordo de cooperação, ainda que com outra denominação, como no caso dos documentos denominados de “acordo de cooperação” (ano

2019) e “termo de parceria” em qualidade de vida (ano 2019). Esses dois documentos são, em essência, Convênios. Frisa-se que a Lei n. 7.344 autorizou a celebração de convênios entre o Município de Presidente Prudente e entidades privadas, com o objetivo de desenvolver programas educacionais nos espaços cedidos pela conveniada (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010).

Di Pietro (2009, p. 36) define convênio administrativo como uma “[...] forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas, para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”.

Convênios são acordos de vontade celebrados pelas pessoas administrativas entre si ou entre elas e os particulares, assim como nos contratos administrativos, mas destes diferem porque nos convênios os interesses das partes são convergentes.

Nos contratos há interesses opostos, como por exemplo, em um contrato de obra pública, a Administração deseja obter um serviço de qualidade pelo menor preço e o contratante executar a obra com o menor custo e melhor remuneração possível. Enquanto que, nos convênios administrativos os participantes visam atingir um objetivo comum, com mútua cooperação.

Importante ressaltar que, como pelo menos um dos participantes sempre será uma entidade da Administração Pública, os objetivos dos convênios devem obrigatoriamente atender ao interesse público.

Por se caracterizar como um instrumento em que as partes buscam atingir um objetivo comum, com colaboração mútua, não se torna viável a exigência de licitação para a celebração de convênios, pois a licitação é uma exigência para a realização de contratos públicos, que envolvam disposição de valores financeiros.

No convênio, não há cotação de preço ou remuneração que permita competição entre interessados, pois neste não se admite finalidade lucrativa. Quando muito, ocorre o repasse de recursos por um dos participantes, em colaboração com o outro, que permanecem vinculados à utilização para a realização do previsto no convênio.

Ao dispor sobre as normas relativas às transferências de recursos da União, o Decreto n. 6.170, no artigo 1º, § 1º, inciso I, definiu

[...] convênio como o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de

programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (BRASIL, 2007).

Esse decreto possibilitou a cada entidade da federação (Estados e Municípios) disciplinar sobre os convênios por meio de leis próprias, conforme a sua especificidade. Foi exatamente o que ocorreu no município de Presidente Prudente; a Lei n. 7.344 de 2010, no artigo 1º, estabeleceu que “[...] fica o Município de Presidente Prudente autorizado a celebrar convênio com entidades ou instituições, visando o desenvolvimento de programas educacionais ou sociais em espaço cedido pela conveniada” (PRESIDENTE PRUDENTE, 2010).

Para a efetivação do Programa Cidadescola, conforme dados da Tabela 6, vimos que tais convênios vêm ocorrendo desde a sua criação no ano de 2010. No que se refere ao tipo de instituições privadas parceiras, da análise dos 30 documentos fornecidos pela Secretaria de Educação Municipal, extraímos que 96,67% dos convênios firmados pelo Município de Presidente Prudente (pessoa jurídica de direito público) foram com instituições privadas, com fins não econômicos, excetuando-se um único convênio, realizado com uma empresa de artes, ou seja, com fins econômicos. A princípio, esse dado mostra que, em função do tipo de instituição privada parceira mais recorrente, não há intenção de mercantilizar ou privatizar as atividades de contrarturno.

Tabela 6: Instituições privadas parceiras do Programa Cidadescola

Instituições	Quantidade	%
Instituições religiosas	18	60
Centros comunitários de bairros	02	6,67
Clubes esportivos	07	23,34
Fundação	01	3,33
Empresa de artes	01	3,33
Serviços social	01	3,33
Total	30	100

Fonte: Dados de pesquisa. Elaborada pela autora.

Ademais, os dados da Tabela 6 mostram que a maior parte dos convênios (60%) foi firmada com instituições religiosas. Há que se destacar que, tradicionalmente, no país, muitas instituições religiosas desenvolvem ações de caráter filantrópico, algumas com viés socioeducativo, o que poderia, apenas em relação ao perfil das instituições, justificar a relação com o órgão público.

Uma reportagem local publicada em 2012, ilustra a atuação da Mitra Diocesana como parceira do Programa, cedendo espaços físicos para a realização de oficinas:

Para marcar o encerramento das ações envolvidas neste ano de 2012 e principalmente agradecer as parcerias que possibilitaram a efetivação das oficinas do Cidadescola, a equipe realizou nesta segunda-feira (3/12) duas apresentações da Banda Marcial formada pelos alunos do programa de educação integral. A primeira ocorreu logo cedo na Mitra Diocesana em agradecimento a parceria que disponibiliza os salões paroquiais da cidade para receber as oficinas educativas. Já o período da tarde, a Banda Marcial do Cidadescola se apresentou na sede do Base do Grupamento de Radiopatrulha Aérea da Polícia Militar (GRPAe) no Aeroporto de Presidente Prudente²³.

A Tabela 6 também aponta que 23,34% dos convênios foram feitos com Clubes Esportivos, ou seja, que desenvolvem atividades de caráter esportivo em benefício dos associados. Juridicamente, no âmbito do direito privado, são classificados como associações civis, com finalidade não econômica. Como a maioria dos clubes dispõe de amplo espaço físico, consegue, pelo caráter social que possuem, realizar parcerias com o Poder Público para cessão de espaço físico para fins educacionais.

A relevância dos Clubes Esportivos no Programa Cidadescola pode ser ilustrada por meio de uma reportagem publicada em 2016.

Na tarde desta quinta-feira (25/08), na AABB (Associação Atlética Banco do Brasil), ocorreu a entrega dos uniformes e dos kits do programa AABB comunidade para alunos do Programa de Educação Integral Cidadescola, celebrando a parceria entre Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, através da Secretaria Municipal de Educação e AABB. [...]

Mais de 100 alunos que participam de atividades esportivas, atividades lúdicas e suporte pedagógico no projeto receberam os uniformes completos com camisetas, agasalhos de inverno, tênis, meias, chinelos, maiôs, sungas, toucas de natação, pranchas, tudo para que os profissionais possam desenvolver as atividades de forma adequada e dentro da proposta dos coordenadores”, disse o presidente da AABB, que emendou dizendo que o programa tem ainda a estrutura de mobília com carteiras, computadores, televisores, fogão, geladeira, microondas, além de kits de higiene pessoal, de utensílios de cozinha, de primeiros socorros, ou seja, a estrutura completa para que possam desenvolver de forma integral nos dois dias que frequenta o clube [...]"²⁴

Aponta a Tabela 6 que, 6,67% dos convênios, foram firmados com Centros Comunitários de Bairros que, juridicamente, são pessoas jurídicas de direito privado, classificados como associações civis, com finalidade não econômica. Os Centros Comunitários geralmente são criados para estabelecer um diálogo mais próximo com o Poder

²³ Disponível em: <https://www.pilotopolicial.com.br/banda-marcial-do-cidadescola-presta-homenagem-a-equipe-da-brpae-presidente-prudentesp/>. Acesso em 01 nov. 2020.

²⁴ Disponível em: <http://presidentepudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=34007>. Acesso em 01 nov. 2020

Público, para reivindicar melhorias de transporte, pavimentação, lazer, segurança, educação, entre outras. Ou seja, os centros comunitários trazem em sua essência, esse cunho social. Em função disso, havendo convergência de interesses, o Poder Público pode estabelecer com essas associações, relações colaborativas, que podem ser materializadas mediante convênios.

No que se refere à contrapartida do órgão público, de forma geral, na maioria dos casos, em contrapartida às ações estabelecidas com as instituições parceiras privadas, o Município comprometeu-se a efetuar o pagamento de contas de energia elétrica e água, durante o período de duração do convênio. Conforme os dados da Tabela 7, em 66,67% dos convênios, a contrapartida referia-se ao pagamento de despesas com energia e/ou água e em 13,33%, à compensação de IPTU.

Tabela 7: Contrapartida do Órgão Público nos Convênios firmados com instituições privadas – Programa Cidadescola – 2010 a 2019

Contrapartida do Órgão Público	Quantidade	%
Pagamentos Contas Energia/Água	20	66,67
Compensação do IPTU	04	13,33
Fornecimento de Transporte e Lanche	02	6,67
Sem menção de contrapartida	02	6,67
Fornecimento de Professores e Materiais Esportivos	01	3,33
Custeio Parcial do Projeto em Parceria	01	3,33
Total	30	100

Fonte: Dados de pesquisa. Elaborada pela autora.

A análise documental mostrou que, dos 18 convênios com entidades religiosas, em 17 deles, a contrapartida referia-se ao pagamento de contas de energia e/ou água. Foram ainda realizados 2 convênios com centros comunitários de bairros e 1 com Empresa de artes. Nestes, a contrapartida do Município também mencionava o pagamento de contas de energia e/ou água.

Além da contrapartida do órgão público por meio do pagamento de contas de energia e/ou água, destaca-se que foram encontrados 7 convênios com clubes esportivos e, em 4 deles, a contrapartida do Município referia-se à compensação do tributo de IPTU. Nesses casos, o clube cederia alguns espaços de suas dependências, estipularia o valor pelo uso e a Prefeitura faria a compensação de dívidas vencidas ou vincendas do tributo de IPTU.

Juridicamente, a compensação é uma forma de extinção do crédito existente, onde ocorre um encontro de contas, compensando os valores de crédito e débito.

Os débitos extinguem-se até onde se compensam, isto é, se contrabalançam, se contrapõem e se reequilibram. É um encontro de contas. Contrapesam-se dois créditos, colocando-se cada um em um dos pratos da balança. Com esse procedimento, podem ambos os créditos deixar de existir, ou pode subsistir parcialmente um deles, caso não exista contrapeso do mesmo valor a ser sopesado (VENOSA, 2011, p. 281)

Em assuntos de natureza fiscal, a compensação tributária é uma forma de extinção do crédito tributário, prevista no artigo 156 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966). A compensação foi a modalidade utilizada pela Prefeitura de Presidente Prudente e os clubes conveniados que tinham débitos de IPTU, vencidos ou vincendos. Como o Município precisava da estrutura física dos clubes para execução do Programa Cidadescola, firmou o convênio para que as despesas com a utilização do espaço físico fossem compensadas com os créditos de tributos devidos por essas entidades ao Fisco Municipal.

O artigo 170 do Código Tributário Nacional estabelece a necessidade de lei para a realização da compensação tributária.

A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública (BRASIL, 1966).

Em atendimento ao dispositivo legal mencionado, o Município de Presidente Prudente, nos documentos analisados no presente trabalho, encaminhou Projetos de Leis ao Legislativo, que aprovou leis que autorizavam a compensação de crédito tributário.

Dessa forma, foi possível realizar convênios com os clubes da cidade, tendo como contrapartida a compensação de Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU. A Lei n. 7740 (PRESIDENTE PRUDENTE, 2012) foi mencionada no convênio entre o Município e o Tênis Clube; a Lei nº 8.094 (PRESIDENTE PRUDENTE, 2013), no convênio entre o Município e o Ipanema Clube; e a Lei nº 8.929 (PRESIDENTE PRUDENTE, 2015), no convênio entre o Município e a Associação Atlética Banco do Brasil.

Conforme a tabela 7, em dois convênios, um com a Igreja Presbiteriana do bairro Maré Mansa e outro com o Clube Oeste Paulista de Tênis de Mesa não houve menção à contrapartida do Município de Presidente Prudente.

A análise documental encontrou outros dois tipos de contrapartida do órgão público: convênios com 2 clubes esportivos, nos quais o Município de Presidente Prudente deveria fornecer o transporte dos alunos e lanches durante a prática das atividades; convênio com o Serviços Social da Indústria (Sesi), cuja obrigação consistia na disponibilização de funcionários da Prefeitura e materiais durante a realização das atividades esportivas.

Por fim, deve-se mencionar a especificidade do convênio com a Fundação Banco do Brasil, cuja contrapartida do órgão público era o custeio de parte do projeto de integração de crianças e adolescentes em ações educativas. Importante frisar que neste, ambos os parceiros, tanto o ente público quanto o privado dispuseram de recursos financeiros para a realização do projeto em parceria.

Esse contrato foi celebrado no ano de 2016. O objetivo do contrato era promover o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes de escolas públicas, por meio de ações educacionais. O valor desse projeto era de R\$ 284.938,75, ficando a encargo do parceiro privado o montante de 21,28% e 78,72% por parte do Município. O prazo de duração do referido contrato foi de 01 ano.

Em reportagem jornalística publicada em 03 de julho de 2017²⁵, indica-se a renovação do referido convênio pelo prazo de 04 anos e que a Fundação Banco do Brasil iria alocar 1 milhão de reais para o desenvolvimento de projeto socioambiental.

O Prefeito Nelson Bugalho assinou nesta segunda-feira (3) a renovação do convênio de cooperação entre Banco do Brasil e a Prefeitura através da Secretaria Municipal de Educação (Seduc). O convênio beneficia 100 alunos do Programa Cidadescola através do aporte da Fundação Banco Brasil (FBB), que disponibiliza o recurso de R\$ 1 milhão, para o desenvolvimento do projeto de cunho socioambiental. O 'Programa Integração AABB Comunidade' terá a duração de quatro anos, e contempla no contraturno escolar, os alunos da Escola Municipal Rosana Negrão, do Residencial Maré Mansa. O projeto é mantido pela Federação Nacional de AABBs (FEBABB) e Fundação Banco do Brasil. As ações serão desenvolvidas na sede da Associação Atlética do Banco do Brasil (AABB).

Ao realizar uma busca simples pela internet encontramos convênios firmados entre a Fundação Banco do Brasil e outros Municípios brasileiros para a realização de ações no âmbito da educação em tempo integral. São parcerias no mesmo formato e condições do convênio firmado em Presidente Prudente, o que nos parece ser um contrato padrão.

Não é objetivo desta pesquisa informar a fonte de recursos públicos para a efetivação da contrapartida do órgão público, embora seja uma questão relevante, isto é, saber se o órgão público está cumprindo com o que prevê a legislação em termos de aplicação de recursos públicos. Por isso, não temos condições de afirmar se os recursos utilizados para a efetivação dos convênios são provenientes especificamente da manutenção e desenvolvimento do ensino

²⁵ Disponível em <http://presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=35718>. Acesso em: 04 jan. 2021.

(Educação) e/ou de outras áreas do órgão público (Assistência Social, Esporte, Cultura etc). Esse deve ser um aspecto a ser investigado em pesquisas futuras.

Analisando-se as contrapartidas, depreende-se que, como as relações ocorreram com entidades com finalidades não econômicas, não há que se pensar em privatização ou mercantilização da educação em tempo integral no Município de Presidente Prudente.

No que tange à contrapartida das entidades privadas, conforme a Tabela 8, em 93,34% dos convênios ocorreu a cessão de espaço físico; em 3,33% houve o custeio de parte do projeto em parceria; e em 3,33% foram cedidos professores e materiais esportivos para a realização das atividades.

Tabela 8: Contrapartida das Instituições Parceiras Privadas nos Convênios firmados com a Prefeitura de Presidente Prudente – Programa Cidadescola – 2010 a 2019

Contrapartida das Instituições Parceiras Privadas	Quantidade	%
Cessão de Espaço Físico	27	90
Cessão de Espaço Físico e Custeio Projeto em Parceria	01	3,33
Cessão de Espaço Físico e cessão de professores, aulas e atividades	01	3,33
Fornecimento de Professores e Materiais Esportivos	01	3,34
Total	30	100

Fonte: Dados de pesquisa. Elaborada pela autora.

Ao analisar a tabela 8, percebemos que, em 27 convênios, ou seja, 90%, a contrapartida foi exclusivamente de cessão do espaço físico. Destacamos que, em 2 convênios, houve mais de uma contrapartida, ou seja, em 01 convênio com a Fundação Banco do Brasil houve a cessão do espaço físico e custeio parcial de projeto em parceria; em 01 convênio com a ACAE além da cessão do espaço físico houve o fornecimento de aulas, professores e atividades de beisebol, o que totaliza 96,66% de contrapartida consistente em cessão de espaço físico ofertadas por entidades privadas. Somente em 01 convênio não houve a cessão de espaço físico; a contrapartida resultou em cessão de professores e materiais esportivos.

Apesar de nos documentos disponibilizados pela Seduc não ter sido encontrado nenhum termo de parceria realizado pelo Município e a Unimed de Presidente Prudente, através de publicação de 23 de novembro de 2019 no *facebook* do Cidadescola, verificamos que tal parceria existiu.

Hoje 23/11, aconteceu no PUM o Festival Handebol e Basquete, encerrando com chave de ouro o sucesso das oficinas no Programa Cidadescola. As referidas oficinas aconteceram durante todo o ano por meio da parceria com a Secretaria Municipal de Esporte, Instituto EDESPP e UNIMED, foram atendidas 14 escolas municipais e uma média de 700 alunos. Agradecemos aos parceiros, aos professores das oficinas e aos professores articuladores das escolas por todo o empenho e parceria. Parabéns aos nossos alunos pelo belo espetáculo esportivo²⁶.

Quanto à vigência, os convênios tiveram prazos bem diferenciados. A maior parte deles, ou seja, 66,66% foram firmados com vigência de 2 anos; os convênios de menor prazo, somaram 13,33% e foram realizados com os clubes esportivos.

Tabela 9: Vigência dos convênios – Programa Cidadescola – 2010 a 2019

Prazo de Vigência	Quantidade	%
2 anos	20	66,67
1 ano	06	20
Inferior a 1 ano	04	13,33
Total	30	100

Fonte: Elaborada pela autora.

Conforme já mencionado, importante destacar que não tivemos acesso, através da Seduc, a informações relativas a possíveis renovações dos convênios elencados no quadro. Mas, por meio de uma pesquisa eletrônica exploratória, conseguimos perceber que tais renovações existiram, a exemplo do convênio entre a Prefeitura Municipal de Presidente Prudente e o Tênis Clube, firmado pela primeira vez em 2012.

Segundo reportagem do ano de 2013, houve renovação de convênio com o Tênis Clube para atender 600 alunos da Seduc e 90 atletas:

Para que mais de 600 crianças da Rede Municipal de Educação sejam contempladas com atividades esportivas, o prefeito Milton Carlos de Mello ‘Tupã’ renovou o convênio com o Tênis Clube de Presidente Prudente (TCPP) para disponibilizar a estrutura que contempla os alunos do município. **O aditamento do convênio consiste numa parceria que não gera custos para o município, pois é firmada através do abatimento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) [...]** (grifo nosso). Conforme a secretária municipal de Esporte, o convênio com o Tênis Clube existe desde 2012 e atende 600 alunos com idade entre seis e 10 anos, que são de cinco escolas que recebem o programa de educação integral Cidadescola, além disso, atende cerca de 90 atletas da Semepp das equipes de treinamento, que utilizam o espaço para praticar modalidades como voleibol e basquete. Os jogos também ocorrem na infraestrutura disponibilizada pelo clube. **Já os 600 alunos do Cidadescola participam das modalidades natação e recreação** (grifo nosso)²⁷.

²⁶ Disponível em: <https://pt-br.facebook.com/pg/cidadescola/posts/>. Acesso em: 01 nov. 2020

²⁷ Informações disponíveis em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=24325>. Acesso em: 02 out. 2020.

Também encontramos dados relativos ao ano de 2017, matéria que destaca uma vez mais o convênio entre a Prefeitura e o Tênis Clube, com o objetivo de beneficiar 300 alunos do Cidadescola:

O prefeito Nelson Bugalho e a diretoria do Tênis Clube de Presidente Prudente (TCPP) assinaram nesta sexta-feira (13) **o convênio, que beneficia 300 alunos do Programa de Educação Integral Cidadescola**. O acordo permite que os alunos utilizem as instalações do clube, para a prática de atividades esportivas como voleibol, natação e recreação. A assinatura do convênio contou com a presença do titular da Secretaria de Esporte de Presidente Prudente (Semepp), Claudinei Quirino²⁸ (grifo nosso).

Deve-se ressaltar que o principal objetivo do Programa, explicitado em suas diretrizes, consiste na busca da formação integral do educando, proporcionando, dentre outras, atividades esportivas, de artes, informática, que acontecem no contraturno escolar. Essas atividades, conforme citado, podem ocorrer na escola ou em outros espaços, públicos ou privados. Assim, depreende-se que as relações estabelecidas entre a Prefeitura e as entidades privadas, materializadas por meio dos convênios analisados, potencializaram os poucos espaços públicos existentes e viabilizaram a oferta das atividades que compõem a educação em tempo integral no município. Se não fossem estes convênios, a viabilidade do programa estaria comprometida.

Esses resultados são importantes porque destoam das conclusões de pesquisas que analisaram as relações público-privadas em outros contextos nacionais e com outros objetos de estudo. Em menor escala, a análise dos trabalhos acadêmicos referenciados nesta Dissertação, indicou raros autores que apontaram aspectos positivos das relações público-privadas na área da educação, a exemplo de Silva Filho (2014) que apontou benefícios das relações público-privadas na melhoria da organização da gestão escolar.

²⁸ Informações disponíveis em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=35606>. Acesso em: 02 out. 2020.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em todo o Brasil, várias políticas estão sendo construídas com o objetivo de ampliar a jornada escolar. Em 2010, no contexto de implementação do Programa Mais Educação do governo federal, foi criado o Programa Cidadescola no município de Presidente Prudente. Os enunciados do programa mostraram intencionalidades em oferecer educação em tempo integral, entre outros aspectos, através de relações público-privadas.

Diante desse cenário, a presente pesquisa procurou responder ao seguinte questionamento: sabendo-se da existência de relações público-privadas na implementação do Programa Cidadescola de Presidente Prudente, como se concretizaram para a oferta de educação em tempo integral?

Foram objetivos específicos deste trabalho: sistematizar os principais conceitos que explicassem as relações público-privadas na educação e, particularmente, nas políticas de educação em tempo integral; descrever o surgimento do Programa Cidadescola, seus contornos e suas articulações com as relações público-privadas; mapear e classificar as relações público-privadas do Programa Cidadescola.

O caminho percorrido para responder a nossa pergunta passou primeiramente pela pesquisa bibliografia, de extrema importância, pois, por meio dela foi possível fundamentar os conceitos básicos discutidos neste trabalho, com foco no cenário da gestão pública brasileira, nos modelos de administração pública, nas relações público-privadas e nas políticas de educação em tempo integral.

Também por meio da pesquisa bibliográfica conseguimos identificar o que já se produziu sobre a temática das relações público-privadas na educação e, especificamente, sobre o Programa Cidadescola de Presidente Prudente.

A presente investigação também utilizou a pesquisa documental, o que nos auxiliou na sistematização de documentos legais e administrativos, norteando as análises desencadeadas durante a pesquisa. Os documentos analisados consistiram, primeiramente, em documentos legais nacionais sobre a educação em tempo integral, documentos estatísticos sobre a ampliação da jornada escolar no país e, por fim, a análise dos documentos do Programa Cidadescola do município de Presidente Prudente.

Para compreender o contexto de implementação do Programa Cidadescola, fomos buscar definições sobre o conceito de políticas públicas, vez que a educação de tempo integral é uma política pública. A forma como o Estado se relaciona com as lutas de classe, sua

organização jurídica, política e administrativa são decisivas para a formulação e a implementação de suas políticas públicas, formas que materializam a atuação governamental para colocar em prática seus programas e projetos.

A política pública educacional pode ser compreendida como uma política pública social que busca reduzir as desigualdades sociais, garantindo ao aluno o direito à educação, previsto constitucionalmente como um direito social. Ocorre que as políticas públicas sociais tão presentes no Estado de Bem-Estar social, passaram a ter menos espaço com o neoliberalismo. No Brasil, na década de 1990, o Estado passou a assumir uma postura menos intervencionista, sob a influência do ideário neoliberal que sustenta, entre outros, o Estado Mínimo e o livre mercado.

Nessa época, o governo pautou-se pela desestatização, ou seja, houve a redução da presença do Estado na atividade econômica, defesa das privatizações ou delegações, cujo objetivo era estimular a competição para a prestação dos serviços públicos, visando melhorar a qualidade deles.

Os serviços públicos essenciais à sobrevivência da sociedade são prestados diretamente pelo Estado, pois se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público, não se admitindo a delegação de tais serviços a entidades privadas.

Todavia, para a administração pública gerencial, a descentralização dos serviços públicos prestados pelo Estado, passou a ser regra; todos os serviços que não eram exclusivos do Estado poderiam ser prestados por entidades privadas, foi o que ocorreu com vários serviços, inclusive com a Educação, embora isso já ocorresse em virtude da previsão constitucional na livre iniciativa privada no setor educacional.

O dever do Estado com a educação deve ser efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, bem como sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Quanto à educação, o serviço pode ocorrer de forma autônoma pelo particular e neste caso, teremos atividade educacional privada; ser prestado de forma exclusiva pelo Estado, denominada atividade educacional pública ou ser ofertado por meio de relações público-privadas. A presente dissertação focou justamente nesse último formato.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional surgiu para regulamentar a educação escolar no Brasil, seguindo as orientações gerais previstas na Constituição Federal de 1988. A LDB foi o primeiro marco legislativo brasileiro a disciplinar a ampliação da jornada escolar de maneira progressiva.

O Programa Mais Educação do governo federal representou um marco importante para a educação em tempo integral no Brasil, pois foi implementado em escolas públicas de todo o país, embora não de forma universal, com a finalidade de ampliar o tempo e o espaço educativo, com foco no ensino fundamental, mediante a realização de atividades no contraturno escolar. No formato do programa, a somatória das atividades curriculares obrigatórias com as atividades esportivas, culturais e artísticas constituiria a educação em tempo integral, prevista legalmente como aquela com o mínimo de 7 horas diárias.

No Programa Mais educação, para a oferta da educação de tempo integral disseminou-se a ideia de articulação intersetorial local, ou seja, incentivando que as secretarias de um município contribuíssem para a organização dessa oferta. Além da intersetorialidade, para atingir os objetivos de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica, o Programa Mais Educação também previa a ocorrência de relações público-privadas.

O Programa Cidadescola foi criado no município de Presidente Prudente tendo como instrumento norteador as diretrizes do Programa Mais Educação, buscando a formação integral da criança por meio da ampliação do tempo escolar, com o desenvolvimento de atividades dentro do ambiente escolar ou fora dele. Em 2010, o programa começou com nove escolas da rede municipal de ensino de Presidente Prudente. Em 2019, 30 escolas continuaram inseridas nas atividades do Programa Cidadescola.

Assim como no Programa Mais Educação, as diretrizes do Programa Cidadescola previam a intersetorialidade, o uso de espaços não escolares e as relações público-privadas. O Plano Municipal de Educação de Presidente Prudente reforçou essas diretrizes ao promover, com apoio da União, a oferta do atendimento da educação básica em tempo integral, melhoria na qualidade da educação, com ampliação gradativa da jornada escolar.

Diante desse cenário, o presente trabalho recorreu à pesquisa documental para identificar as relações público-privadas presentes no Programa. Foram analisados 30 documentos relativos aos anos de 2010 a 2019, ou seja, desde a criação do Programa Cidadescola.

A pesquisa demonstrou que o Programa Cidadescola, política de educação em tempo integral de Presidente Prudente, manteve relações público-privadas em seus 10 anos de existência. Em termos de categorias de análise, foi possível caracterizar o tipo de instituição parceira privada e as contrapartidas tanto do órgão público como do parceiro privado.

Em síntese, a pesquisa mostrou que 96,67% dos convênios foram firmados pelo Município de Presidente Prudente com instituições privadas com fins não econômicos. Além disso, as análises demonstraram que a contrapartida realizada pelo órgão público, em 66,66% dos convênios analisados, referia-se ao pagamento de despesas com energia e água e, em 13,33%, à compensação de IPTU. Já em 96,66 dos convênios, a contrapartida do particular referia-se à cessão de espaços físicos para o desenvolvimento do Programa Cidadescola.

Os resultados da pesquisa nos levaram a concluir que as relações público-privadas mantidas pela Prefeitura de Presidente Prudente e instituições privadas foram essenciais para a implementação e a continuidade do Programa Cidadescola, política pública municipal para o oferecimento de educação em tempo integral. Se tais relações não existissem, possivelmente o Programa seria inviável, pois as atividades no contraturno escolar ocorrem justamente nos espaços cedidos pelos parceiros privados. Está claro, diante do resultado, que há problemas de infraestrutura física, o que compromete a ação do Estado nas escolas públicas.

É importante mencionar que, durante o período de produção da Dissertação, houve tensões e dilemas acadêmico-científicos, principalmente, em função das críticas que pairam sobre as relações público-privadas. No entanto, ainda que tais dilemas, relativos ao papel do Estado, e tais críticas sejam relevantes e coerentes, não podemos nos privar de registrar os benefícios que tais relações vêm possibilitando à educação em tempo integral, num contexto real de formulação e implementação de políticas públicas, ou seja, na forma como o Estado atua e responde às demandas socioeducativas atuais.

Ao finalizar esta pesquisa, permanecem alguns questionamentos: quando o Poder Público estabelece relações com instituições privadas, quais são os objetivos almejados? Em que medida esses objetivos não justificam os meios, ainda que provisoriamente? Se a sociedade civil, da qual faz parte um conjunto de instituições privadas, com fins não econômicos, podem colaborar com a ação do Estado, por que não o fazer? Se as leis permitem a utilização destas relações público-privadas, não seria o caso de considerar que, diante de objetivos justos para a garantia do direito à educação e de qualidade, o Estado fizesse uso das relações público-privadas quando necessário, em função dos recursos efetivamente disponíveis? Do ponto de vista da análise da política pública, não seria o caso de verificar as formas de regulação do Estado em relação a essas parcerias? Ou seja, compreender se, quando são estabelecidas as relações público-privadas, conforme observamos na análise do Programa Cidadescola, as contrapartidas de cada ente estão bem definidas?

No caso de Presidente Prudente, percebe-se que, ademais de um extenso rol de parceiros e relações, a coordenação da política pública é feita pela Secretaria de Educação, o que mostra a regulação do Estado e o monitoramento dessas relações.

Acreditamos que os resultados da pesquisa contribuíram para entender as relações público-privadas na educação de tempo integral. O assunto, além de relevante é promissor, e ainda há muito a ser explorado e investigado.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; BORGHI, R. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo, Xamã, 2008. p. 101-110.

AMARAL, M. C. E **Relações público-privadas na Educação de Mato Grosso**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 206 p. 2014.

AZEVEDO, N. C. S. de. **Programa "Cidadescola" no 1º ano do ensino fundamental em uma escola de Presidente Prudente: entre a ludicidade e a sala de aula**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 214 p. 2012.

BARROSO, L. R. Agências Reguladoras. Constituição, Transformações do Estado e Legitimidade Democrática. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro. v. 229, p, 285-311. jul./set. 2002.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto Editora, 1994.

BRAGA, S. B. **O público e o privado na gestão da escola pública brasileira - um estudo sobre o programa “excelência em gestão educacional” da Fundação Itaú Social**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto das Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 199 p. 2013.

BRASIL. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação – Resolução/CD/FNDE nº. 17, de 22 de dezembro de 2017. **Diário Oficial de União**, Brasília, 26 dez. 2017. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/12/2017&jornal=515&pagina=789&totalArquivos=1010>> Acesso em: 07 nov.2020.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 05 out. 1998. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jul. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm> Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 jan. 2010. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm> Acesso em: 07 set. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 jun. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2020**. Brasília, Inep, 2020. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6957506> Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica – 2019**. Brasília, Inep, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 26 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm> Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm> Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 23 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03gov.br/ccivil_03/LEIS/L9491.htm> Acesso em: 28/03/2019.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10260compilado.htm> Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm> Acesso em: 02 nov. 2020.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 2004 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm > Acesso em: 28 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jan. 2005 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm> Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm> Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Portaria MEC n. 1.144 de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. **Diário Oficial de União**, Brasília 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49131-port-1144mais-educ-pdf/file>> Acesso em: 07 nov. 2020.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº. 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abril. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf> Acesso em: 07 set. 2019.

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

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 173, de 18 de agosto de 1995. Modifica o Capítulo da Administração Pública, acrescenta normas às Disposições Constitucionais Gerais e estabelece normas de transição. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 18 ago. 1995. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18AGO1995.pdf#page=25>> Acesso em: 10 nov. 2020.

CARDOSO, F. H. “Notas sobre a reforma do Estado”. *Novos Estudos/CEBRAP*, 50, p. 5-12, 1998.

CAVALIERE, A. M. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1015-1035, 2007.

CAVALIERE, A. M. Escolas de tempo integral *versus* alunos em tempo integral. Educação integral e tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, 2009.

CAVALIERE, A. M. Escola pública de tempo integral no Brasil: Filantropia ou Política de Estado? Campinas: **Educação & Sociedade**, v. 35, n. 129, p. 1205-1222, 2014.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**: para uso dos estudantes universitários. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

COMERLATTO, L. P. **A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 267 p. 2013.

CUNHA, L. A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2007.

DAVIES, N. O Público, o Estatal e o Privado no Pensamento Educacional Brasileiro. **Educação em Revista**, Marília, v.17, n.1, p.19-34, jan./jun. 2016.

DRAIBE, S. **O Welfare State no Brasil: Características e Perspectivas**. IN: Caderno de Pesquisa n. 08, São Paulo: UNICAMP, 1993.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GAGLIANO, P. S. **Manual de Direito Civil** – volume único. São Paulo: Saraiva, 2017.

- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57–63, 1995.
- GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v 40, n. 2, p. 201-236, mar./abr. 2006.
- GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto**. 7. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.
- HYPOLITO, A. M. Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v 21, n. 38, out/dez. 2011.
- HÖFLING, H. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, nº 55, nov./2001.
- COMERLATTO, L. P. **A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 267 p. 2013.
- KASPER, S. A. **A implementação da Escola de Tempo Integral do Programa Cidadescola de Presidente Prudente/ SP: tensões no trabalho docente**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 275 p. 2019.
- MAZETTO, F. E. Estado, políticas públicas e neoliberalismo: um estudo teórico sobre as parcerias-público-privadas. **Caderno de Estudos Interdisciplinares**. Edição Especial Gestão Pública e Sociedade. Universidade Federal de Alfenas. Alfenas. 2015, p. 01-21.
- MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2010
- MOLL, J.; LECLERC, G. de F. Es. Diversidade e Tempo integral: A garantia dos direitos sociais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 13, p. 291-304, jul/dez. 2013.
- MOLL, J. et al. **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.
- OLIVEIRA, A. P. de. **Educação Integral x Escolas em Tempo Integral: explorando os espaços para a educação em valores**. Tese (Doutorado em educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 221 p. 2019.

OLIVEIRA, M. R. D. de. **As relações da parceria público-privada: a experiência do Campus Universitário de Marabá com a Companhia Vale.** Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 180 p. 2010.

PARENTE, C. da M. D. Construindo uma Tipologia das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral. **Roteiro**, Joaçaba, v. 41, n. 3, p. 563-586, set./dez. 2016.

PARENTE, C. da M. D. Programa Mais Educação e modelos de educação em tempo integral. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 54, p. 152-169, maio/ago. 2016b.

PARENTE, C. da M. D. Políticas de Educação Integral em Tempo Integral no Estado de São Paulo: modelos e experiências. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 11, n. 24. 2017.

PARENTE, C. da M. D. Políticas de Educação Integral em Tempo Integral à Luz da Análise do Ciclo da Política Pública. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 415-434, abr./jun. 2018.

PARENTE, J. M. **Gerencialismo e Performatividade na Gestão Educacional do Estado de São Paulo.** Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 135 p. 2016.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. v. 47. n. 1. p. 7-40. Jan-Abr.1996.

PEREIRA, L. C. B. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Ano 49, n. 1, jan./mar. 1998.

PEREIRA, L. C. B. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, v. 50, n. 4, p. 5-30, 1999.

PERONI, V.; ADRIÃO, T. 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**. São Paulo, Xamã, 2008. p. 111-127.

PERONI, V. M. V. Relação público-privado na educação básica: a democratização da educação. **Movimento revista de educação**, Rio de Janeiro. ano 3, n.5, 2016, p. 67-75.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de e FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. Implicações da Relação Público-Privada para a Democratização na Educação. **Reunião Científica da ANPED**. 24 a 27 de julho de 2016/ UFPR – Curitiba/Paraná.

PHILLIPIS, B. S. **Pesquisa social: estratégias e táticas**. Rio de Janeiro, Livraria Agir Editora, 1974.

PINTO, J. M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n.100, p. 877-897, out., 2007.

PIRES, D. de O. **A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da UFRGS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 264 p. 2015.

POJO, O C. **A parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides - PA: entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação. Universidade Federal do Pará, Belém, 273 p. 2014.

PRESIDENTE PRUDENTE. Decreto nº 21.142, de 17 de agosto de 2010. **Dispõe sobre a instituição do Programa Cidadescola**. Presidente Prudente, SP, 2010. Disponível em: <<http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=16699>>. Acesso em 02 dez. 2019.

PRESIDENTE PRUDENTE. Câmara Municipal. Lei nº 7.344 de 16 de agosto de 2010. **Autoriza o Município de Presidente Prudente a celebrar convênio com entidades ou instituições, para o desenvolvimento de programas, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=16648>>. Acesso em 14 set. 2020.

PRESIDENTE PRUDENTE. Câmara Municipal. Lei nº 7.740 de 23 de março de 2012. **Autoriza o Município de Presidente Prudente a celebrar convênio com o Tênis Clube de Presidente Prudente, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=19876>>. Acesso em 14 set. 2020.

PRESIDENTE PRUDENTE. Câmara Municipal. Lei nº 8.094 de 04 de abril de 2013. **Autoriza o Município de Presidente Prudente a firmar convênio com o Ipanema Clube de Presidente Prudente, para o fim que especifica**. Disponível em: < <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=21485>>. Acesso em 14 set. 2020.

PRESIDENTE PRUDENTE. Câmara Municipal. Lei nº 8.929 de 31 de agosto de 2015. **Autoriza o Município de Presidente Prudente a firmar convênio com a Associação Atlética Banco do Brasil - AABB, para o fim que especifica**. Disponível em: < <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=25283>>. Acesso em 14 set. 2020.

PRESIDENTE PRUDENTE. Câmara Municipal. Lei nº 8.962, de 3 de novembro de 2015. **Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/Documento.do?cod=25533>>. Acesso em 23 ago. 2020.

ROSANVALLON, P. **A crise do estado-providência**. Brasília: UnB, 1997.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C.D.; GUINDANI, J.F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Rev. Bras.de História e Ciências Sociais**. n. I, p. 1-15, jul., 2009.

SANTOS, S. V. **A ampliação do tempo escolar em propostas de educação pública integral**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Goiás. Goiás, 138 p. 2009.

SECCHI L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro n. 43, v.2, mar./abr. 2009, p. 347-69.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SILVA, F S e. **Parcerias público-privadas em educação: novos arranjos na agenda internacional da educação**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas FGV, São Paulo, 149 p. 2015.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 9ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1994.

SILVA FILHO, A. A. da. **Parceria público/privada em educação: análise do projeto alfabetizar com sucesso/programa circuito campeão no município de Surubim/PE**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 181 p. 2014.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, G. P. O. de. **Educação ambiental e o acervo educacional de ciências naturais da Unoeste: atendimento à rede municipal de tempo integral de Pres. Prudente (SP) e sua inserção no programa mais educação**. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional) – Universidade do Oeste Paulista. Presidente Prudente, 2015.

TAVARES, P. H. **Os fundos de investimentos e o movimento do capital no ensino superior privado: mercantilização de novo tipo?** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). 2014.

VENOSA, S. de S. **Direito Civil – Teoria geral das obrigações e Teoria geral dos contratos**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VIEIRA. S. L. **Política Educacional em Tempos de Transição 1985 – 1995**. Brasília: Liber Livro, 2008.

ZARPELON, G. **A Relação Público-Privada na Educação Infantil: um Estudo Sobre os Convênios Com Entidades Privadas na Rede Municipal de Educação de Joinville/SC**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 249 p. 2011.