

Aspectos legais indutores da relação público-privada na educação municipal de Ananindeua-PA

Legal aspects inducing the public-private relationship in the municipal education of Ananindeua – PA

Aspectos legales inductores de la relación pública-privada en la educación municipal de Ananindeua-PA

Fabrizio Aarão Freire Carvalho ¹
Universidade Federal do Pará - UFPA

Claudete Sales da Silva²
Universidade Federal do Pará - UFPA

Gisele Cristiane Almeida³
Universidade Federal do Pará - UFPA

Silvane Sousa Rocha⁴
Universidade Federal do Pará - UFPA

Resumo: Esta pesquisa tem por objetivo identificar os aspectos legais que induzem a relação público-privada na educação do município de Ananindeua, Pará. Trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório que foi realizada por meio de revisão bibliográfica e análise documental do arcabouço legal, voltado para a educação municipal, de Ananindeua-PA, que em seu texto evidenciam a lógica da privatização da educação. A pesquisa revelou que a relação público-privada não é um fenômeno recente, mas há anos compõe a história da educação no Brasil, de modo que sua influência é notada também em textos de legislações municipais, onde a participação do setor privado é estimulada e a lógica neoliberal de atuação mínima do Estado para o social e máximo para o capital é patente.

Palavras-chave: Relação público-privada; Educação Básica; Privatização.

Abstract: This research aims to identify the legal aspects that induce the public-private relationship in education in the municipality of Ananindeua, Pará. This qualitative, exploratory research was conducted through a literature review and document analysis of the legal framework for municipal education in Ananindeua-PA, highlighting the logic of the privatization of education in its text. The research revealed the public-private relationship is not a recent phenomenon, but instead has been part of the history of education in Brazil for

¹ Pós-Doutor. Universidade Federal do Pará - UFPA, Belém, Pará, Brasil. E-mail: faf33@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6240386868511581>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4753-2560>.

² Mestranda. Universidade Federal do Pará - UFPA, Ananindeua, Pará, Brasil. E-mail: salesclaudete22@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7244046160090575>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3612-1766>.

³ Mestranda. Universidade Federal do Pará - UFPA, Marituba, Pará, Brasil. E-mail: gisele.marituba@yahoo.com.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4533347305447026>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5797-8240>.

⁴ Mestranda. Universidade Federal do Pará - UFPA, Marituba, Brasil. E-mail: silvanerocha18@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2239258347767757>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9967-2074>.

years, so its influence is also noticeable in texts of municipal legislation, such as in Municipal, where the private sector's participation is stimulated and the neoliberal logic of minimal State action for social issues and maximum for capital is evidente.

Keywords: Public-private relationship; Basic education; Privatization.

Resumen: Esta pesquisa tiene por objetivo identificar los aspectos legales que inducen la relación pública-privada en la educación del municipio de Ananindeua, Pará. Se trata de una pesquisa cualitativa de carácter exploratorio que fue realizada por medio de revisión bibliográfica y análisis documental del andamiaje legal, volcado para la educación municipal, de Anannindeua-PA, que en su texto evidencian la lógica de la privatización de la educación. La pesquisa reveló que la relación pública-privada no es un fenómeno reciente, pero hace años compone la historia de la educación en Brasil, de modo que su influencia es notada también en textos de legislaciones municipales, donde la participación del sector privado es estimulada y la lógica neoliberal de acción mínima del Estado para lo social y máxima para lo capital es notoria.

Palabras clave: Relación pública-privada; Educación Básica; Privatización.

Recebido em: 09 de março de 2023

Aceito em: 08 de maio de 2023

Introdução

A relação entre o público e o privado não é um fenômeno novo, especialmente na educação brasileira, onde a participação do setor privado é tradicional e constituinte de seu processo histórico (Adrião, 2022). Isto é, no Brasil a relação público-privada na educação data de meados do período colonial, onde a oferta do ensino fora delegada a iniciativa religiosa, um período tido como ‘educação pública religiosa’ que marca o início do processo histórico de constituição da educação pública do país (ARAÚJO, 2005).

A partir de 1995, com o advento do governo FHC, o Estado Brasileiro passa por uma reforma, de base neoliberal onde, segundo o texto do Plano Diretor de Reforma do Estado, implantado, o Estado deixa de “ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social e pela via de produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p.12).

Tal reforma é implantada com a justificativa de que as crises enfrentadas pelo Estado resultam da gestão ineficiente praticada pelo setor público, que a partir deste movimento reformista passa a assumir o papel de Estado mínimo. Porém, mínimo para o social e máximo

para o capital, pois é a partir desta reforma que o fenômeno da privatização ganha relevância, por meio da intensificação das parcerias público-privadas.

O privado passa a ser tido como alternativa mais viável de melhoria e garantia da qualidade, em especial a da educação. A descentralização de poder do Estado é feita, por meio de duas vias, onde uma pretende transferir “toda carga de responsabilidade para o mercado do controle e regulação educacional, e a outra pretende realizar a descentralização da responsabilidade da oferta e universalização do serviço educativo para outros setores, entendendo que tais tarefas não são exclusivas do Estado” (LIMA e MENDES, 2006 *apud* MARTINS, 2017, p. 43).

Adrião e Pinheiro (2012, p. 58) destacam “que nem todas as ações do Estado podem ou devem ser transformadas em mercadoria”, pois ações como a educação dispõem de necessidades que vão além da simples lógica de compra e venda, oferta e demanda, do mercado, uma vez que envolve relações diversas entre seres sociais diversos em ambientes diversos.

Contudo, fica evidente que a partir dos anos 1990, o Brasil vem seguindo uma série de determinações estabelecidas por representantes do setor privado como, o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), que corroboram em favor da descentralização das ações estatais na educação, pois a culpa pela existência de problemas educacionais é atribuída ao Estado que não sabe gerir seus recursos adequadamente e o faz de forma incompetente, com ineficiência, burocracia, corrupção e centralização.

É por este motivo que a “gestão pública tem sido objeto de profundas alterações justificadas, primeiramente pela disseminação de uma opção ideológica, segundo a qual o setor privado seria o padrão de eficiência e de qualidade a ser seguido e perseguido.” (ADRIÃO; PINHEIRO. 2012. p. 56).

O privado é tido como padrão de qualidade, enquanto o público é visto como causador da crise, nesta concepção o Estado “se retira da execução, e permanece como financiador e avaliador das políticas sociais, estas agora ofertadas por distintos agentes privados, configurando o que tem sido identificado como a propriedade pública não-estatal” (ADRIÃO, PERONI, 2009, p. 109).

A partir desta concepção de Estado mínimo financiador e avaliador que tem sustentado a relação público-privada. Adrião (2022) explica que na educação esta relação entre o público e o privado tem acontecido e que falar de relação público-privada na educação é o mesmo que falar de privatização da educação, pois nesta relação o público acaba tornando-se submisso aos

interesses do privado em três dimensões, na dimensão da gestão, na dimensão da oferta e na dimensão do currículo.

Na dimensão da gestão percebemos a privatização da educação

em dois âmbitos: privatização da gestão educacional, quando a política educativa de dada rede ou sistema público é explicitamente delegada ou indiretamente subordinada a interesses de organização(ões) privada(s) lucrativa ou não lucrativa e privatização da educação escolar, quando a gestão da escola é transferida para o setor privado com ou sem fins de lucro. (ADRIÃO, 2022, p.72)

Isto posto, a privatização da gestão educacional acontece quando determinada política pública educacional torna-se submissa aos interesses do setor privado, e legislações são criadas visando o favorecimento de entidades do setor privado. Diferente da privatização da gestão escolar que acontece quando se tem a transferência direta da responsabilidade da gestão de uma escola pública para uma entidade do setor privado com ou sem fins lucrativos.

Na dimensão da oferta a privatização da educação pode ser percebida principalmente por meio de convênios e parcerias entre o poder público e instituições particulares e instituições sem fins lucrativos que fazem a oferta do ensino.

Adrião e Pinheiro (2012), explicam que no Brasil após os anos 1990 a descentralização da oferta educacional, que delegou aos entes federados mais pobres (os municípios) os níveis mais longos da educação básica, trouxe ao cenário educacional a tendência da busca pelos convênios e parcerias do setor público com o setor privado, como uma forma de aumentar a eficiência e alcançar a qualidade.

Para isto, estratégias como a concessão de isenções, benefícios fiscais e o alívio de dívidas de pessoas jurídicas de direito privado, foram empregados como forma de incentivo às novas parcerias, que ganham cada vez mais espaço no setor educacional e trazem para o ambiente escolar a lógica de gestão privada.

Adrião e Peroni (2009) destacam que o movimento de convênios e parcerias com o setor privado ganhou força e vem crescendo no setor educacional por meio da construção de escolas e espaços de ensino conveniados que se destinam a fornecer o ensino, a educação como um serviço, como um produto a ser comercializado pelo melhor preço e a baixo custo de produção, para que assim não se perca a lucratividade.

Na dimensão do currículo Adrião e Peroni (2009) enfatizam que a privatização é evidente preocupante, pois apresenta-se por meio da estratégia de compra, pelo poder público, de materiais apostilados produzidos por empresas do setor privado, que é apresentada como benéfica e mais eficiente para a educação pública.

Esta compra de materiais prontos baseia-se também na ideia de que muitos professores não estão preparados para ministrar conteúdos, “partem de um diagnóstico de que os professores não são capazes de planejar suas tarefas e por isso devem receber “tudo pronto” (ADRIÃO e PERONI, 2009, p. 111).

Tal concepção configura-se uma afronta à autonomia e ao potencial docente, uma vez que são tidos como incapazes e ao invés de serem atendidos por meio do fornecimento de formação continuada, acabam sendo levados a seguir conteúdos pré-estabelecidos em materiais prontos, que muitas vezes não condizem com a realidade dos alunos atendidos.

Esta estratégia está atrelada, também a existência da formação docente “aligeirada, de um professor tarefeiro, visando baixar os custos do pacote formação/capacitação/salário” (LIBÂNEO, 2012, p. 20). Para que assim se tenha no mercado profissionais inseguros que são levados a consumir os materiais apostilados vendidos pelas empresas e editoras, como uma forma de redução da insegurança.

Adrião e Peroni (2009) afirmam que a adesão a materiais prontos resulta na produção de conteúdos alheios à diversidade das realidades e das necessidades específicas dos alunos, pois o ambiente escolar é dinâmico e a abordagem de conteúdos fechados, sem levar em conta esta dinamicidade, leva a geração de sérios problemas de formação e aprendizado, já que um determinado conteúdo produzido para atender às demanda de um grupo A, pode não atender às demandas e necessidades do grupo B, uma vez que são diferentes entre si.

Vale ressaltar, que a lógica neoliberal do setor privado não está preocupada em atender às demandas da população, pois não busca a formação crítica e construtiva do cidadão, mas a formação de mão de obra barata, pois a intenção não é educar para o exercício da cidadania, mas apenas formar na escola pública, a classe trabalhadora. O que justifica a manutenção das formações aligeiradas, sem aprofundamento teórico e crítico.

Em resumo, Libâneo (2012) descreve uma tendência de polarização da educação, onde de um lado, tem-se a escola do conhecimento, de formação completa e de alto custeio para o filho do rico, e de outro, a escola do acolhimento social, da formação aligeirada e de baixo custo, voltada para a educação dos filhos dos pobres.

Isto posto, para entender o processo de privatização da educação é importante que façamos uma reflexão sobre esta em todas as suas três dimensões, gestão, oferta e currículo. Porém, porém no presente trabalho trataremos apenas da relação público-privada na dimensão da gestão Educacional, que aborda a submissão do público ao privado por meio, também, da aprovação de legislações com aberturas ao privado.

Por meio da técnica da revisão bibliográfica sobre o tema, embasada em autores como Adrião e Peroni (2009), Davies (2004), Carvalho e Gouveia (2020) e Saviani (2021), foi feita uma pesquisa documental, para analisar textos legais municipais, como a Lei nº. 2.412/2009, lei que instituiu o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PROPAR), visando entender quais são os aspectos legais indutores da relação público-privada na educação em Ananindeua, Pará.

O presente artigo está estruturado em três seções centrais: a primeira apresenta as influências da lógica neoliberal presente nas legislações nacionais, a segunda fala sobre a ascensão da relação entre público e privado na educação do Estado do Pará e a última seção versa sobre a relação público-privada nas legislações educacionais do município de Ananindeua-PA.

O público e o privado na lógica neoliberal e suas influências para a legislação no país

O processo histórico de construção da educação pública no país sofreu diversas modificações, especialmente em meados do início do século XX onde, após a onda crescente de desenvolvimento ocasionada pela segunda revolução industrial, o mundo presenciou grandes acontecimentos no então sistema Capitalista, que até meados de 1930 seguia os parâmetros da corrente filosófica liberal, que pregava da ideia burguesa de livre comércio.

Os defensores desta corrente se colocavam a favor da substituição do conservadorismo da Monarquia absolutista pela democracia do Estado de Direito. No entanto, apesar de o termo “estado de direito” soar de forma suave e harmoniosa, como se estivesse se estendendo a todos, o que se objetivava, realmente, era a dominação da burguesia sobre os meios de produção e sobre os aparatos do Estado, ficando este último na posição passiva de atuação, ou seja sem interferir nas ações de comércio, uma vez que este seria alto regulado pela lógica da “oferta e demanda” de produtos e serviços.

A obtenção de resultados tornou-se a grande ambição social e por um tempo o mercado parecia mesmo que se alto regularia, sem crises ou desequilíbrios. Entretanto, com a quebra da bolsa de valores dos Estados Unidos da América, em 1930, veio átona aquela que ficou conhecida como a “crise do capitalismo”, pois o então sistema que se apresentava altamente lucrativo e produtivo teve suas concepções postas em dúvida pela queda exacerbada dos valores das ações das grandes empresas Norte Americanas.

Para sair da crise medidas intervencionistas estatais foram tomadas para recuperar a economia Norte Americana, e fora colocado em prática o chamado Keynesianismo, uma teoria econômica criada pelo economista inglês John Maynard Keynes (1883-1946) que defendia a

lógica do “Estado máximo”. Para Keynes o Estado deveria intervir com autonomia total sempre que necessário, para garantir o pleno funcionamento da economia, garantindo empregos e evitando a retração econômica, o que por certo período foi bem-sucedido e o equilíbrio fora retomado (ADRIÃO e PERONI, 2009).

Contudo, Andrade (2019) coloca que após este período de intervenção estatal se instaurou no globo a polêmica sobre as ações do Estado que fora colocado agora como causador de uma nova crise capitalista. Assim em meados de 1970, começaram a surgir os defensores do que hoje conhecemos como “neoliberalismo”, uma corrente filosófica defendida por estudiosos, como os da Escola de Chicago, que defendiam a “utopia de livre mercado” (ANDRADE, 2019, p.1) e se opunham “ao intervencionismo econômico e ao planejamento estatal centralizado” (ANDRADE, 2019, p.1).

Isto significa que para os neoliberais, toda forma de intervenção estatal é perniciosa e prejudicial a liberdade individual, além de constituir um cenário favorável ao estabelecimento de regimes opressores e totalitários como as ditaduras. Por isso a solução viável seria a aplicação das premissas neoliberais de defesa do individualismo, do livre comércio, da privatização, da meritocracia, como incentivo a competitividade, e da noção de Estado Mínimo.

Partindo deste princípio os neoliberais culpam o Estado pelas crises do sistema capitalista, pois segundo a lógica neoliberal o Estado em sua concepção assistencialista e burocrática de gestão, que em nada contribui para o desenvolvimento individual, é ineficiente e leva ao comodismo pessoal e ao fracasso social, pois as pessoas passam a ser dependentes das ações deste Estado.

Também sobre isto, Adrião e Peroni (2009) comentam que esta não passa de mais uma estratégia do setor privado para se apropriar dos recursos públicos, utilizando-se da lógica de mercado neoliberal para propor que a solução mais viável para resolver a crise seria por meio do aprofundamento das relações do público com o privado.

Relações em que o Estado deixa de gerir as políticas sócias, mas continua como financiador destas políticas, mesmo que estas estejam sobre a gestão de empresas privadas, pois além de privatizar e terceirizar os serviços do Estado à ideia é também enfraquecer sua atuação como promotor do bem-estar da população, esvaziando seu poder e assim tornando-o um agente passivo e apenas um financiador das ações da iniciativa privada.

É sob esta ideologia de enfraquecimento das ações estatais e supervalorização da atuação do privado, que o conceito de educação nos últimos anos tem sido forjado, em um cenário de avanço da globalização, onde empresas privadas crescem e dominam o mercado de forma hegemônica (GENTILI, 1996).

A educação passa a ser transferida da esfera do direito para a esfera do mercado, pois a estratégia neoliberal consiste em transformar a educação em uma mercadoria a ser comercializada em um mercado educacional de produtos e serviços manipulados por aqueles que orientam as reformas e que reduzem o direito, cabível a todos os cidadãos, à uma condição de propriedade privada (GENTILI, 1996).

São estas orientações, pautadas em noções meritocráticas de livre concorrência/competição e de sucateamento do Estado, que tem orientado os processos de reforma do Estado nos últimos anos. O Estado passa a ser reformado segundo os padrões neoliberais de gestão, eficiência e eficácia e monitoramento de resultados/qualidade, por meio do uso de testes padronizados de larga escala, que advém da inserção do privado no que é público durante as relações público-privada.

No Brasil, a ascensão da relação público-privado ocorreu após a definição do “Plano Diretor de Reforma do Estado (PDDRE)” criado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que pautado em concepções neoliberais, alegava ser necessário pôr em prática uma reforma na gestão do Estado brasileiro para assim alavancar o processo de ‘modernização’ do país.

Adrião e Peroni (2009) mostram que para alcançar esta modernização uma das estratégias utilizadas foi a privatização de empresas públicas, contudo tal estratégia foi eficiente apenas para o setor privado, que com o controle das empresas estatais passou a oferecer para apenas uma parcela da população, aqueles que podem pagar, seus serviços e produtos que antes eram ofertados a todos.

Dentre estes serviços, podemos citar a educação, onde as orientações privatistas de mercantilização de políticas públicas têm ganhado força, em virtude das mudanças estabelecidas por governos neoliberais que aprovam e executam legislações com aberturas que estimulam e favorecem uma maior atuação do setor privado em ações do setor público, e conseqüentemente fortalecem a relação entre o público e privado.

No Brasil são vários os exemplos de leis que trazem aberturas explícitas ao setor privado, como a Lei nº 9.637/98 que é uma lei que “dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências” (BRASIL, 1998).

Nesta lei fica permitido o repasse da responsabilidade estatal para empresas privadas, o que concede ao privado autonomia sobre o que é público. No artigo 1º, da lei nº 9.637/1998, fica permitido ao Poder Executivo “qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de

direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” (BRASIL, 1998).

Em resumo, fica autorizado ao Poder Executivo transferir suas ações estatais de assistência social a cultura, educação e saúde às empresas privadas, por meio da qualificação destas como organizações sociais, que passam a atuar oferecendo os serviços que ora estavam sobre o poder do Estado.

Ainda neste viés de transferência de responsabilidade do público para o privado a Lei Complementar 101/2000, consagrou no país a ideia de Estado mínimo, pois o Estado deixa de “ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social e pela via de produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p.12).

Isto significa que o Estado brasileiro agora, buscará seguir as estratégias da gestão privada, que tem como princípios à descentralização de tarefas, para escalões menores, a racionalidade em ações cotidianas, como o uso de recursos públicos, além da generalização de parcerias.

Assim como nas leis anteriormente descritas, as legislações educacionais também trazem aberturas que possibilitam a atuação do privado em ações públicas. Como exemplo, a antiga lei nº 11.494/07, lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) que trouxe nos §1º e § 4º do artigo 8º, a possibilidade de acesso do setor privado a parte dos recursos do fundo destinados à educação infantil e a educação especial.

O FUNDEB possibilitou a destinação de recursos a instituições privadas conveniadas tanto na oferta da Educação Infantil como na oferta da Educação Especial. Davies (2008) trata esta abertura trazidas pelo FUNDEB como inconstitucionais, pois destina parte dos recursos públicos para instituições privadas que não integram as redes estaduais e municipais, demonstrando “o peso dos interesses privatistas no congresso nacional e o descompromisso dos governos com a oferta pública” (DAVIES, 2008, p. 50).

O autor destaca ainda que mais uma vez as influências neoliberais permeiam as legislações educacionais no país, de modo que retiram do público e dão ao privado recursos públicos.

Desta forma, a influência das ideias privatistas neoliberais permeia também legislações educacionais tanto nacionais como estaduais e municipais, como é o caso do Estado do Pará que vem apresentando legislações com aberturas diversas que possibilitam e incentivam a atuação e o crescimento do privado, especialmente na educação.

A relação público-privada no Estado do Pará e os incentivos legais à privatização da educação

Como um ente federado brasileiro, o estado do Pará também vem sendo influenciado pela tendência de privatização que vem crescendo, principalmente após a década de 1990, no país. No Pará, a relação entre o setor público e o setor privado não é recente, pois diversos documentos legais demonstram aberturas e incentivos dados ao setor privado em território paraense.

O incentivo à iniciativa privada está presente no texto da Constituição Estadual (1989), onde no Inciso V do 3º parágrafo do artigo 259. A, que trata sobre a política de turismo, define o incentivo à iniciativa privada na promoção do lazer à população paraense. Outras aberturas ao setor privado estão propostas no texto da lei, como o previsto no 2º parágrafo do artigo 265, que prevê a livre atuação de empresas privadas na assistência à saúde, podendo estas participar de forma a complementar o sistema estadual de saúde.

Segundo Carvalho e Gouveia (2020), de 2005 a 2015 foi possível destacar a publicação de onze legislações estaduais que privilegiam a parceria do público com o setor privado no Pará. Dentre estas, podemos citar a Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012, que regulamenta a contratação de parcerias público-privadas no estado do Pará e estabelece no 2º artigo que estas se darão por meio de contrato administrativo de concessão em duas modalidades: na modalidade patrocinada ou na modalidade administrativa.

Trocando em miúdos: a concessão patrocinada refere-se ao pagamento por parte do setor público, de taxa à empresa privada que realizou determinado serviço ou obra pública, já a concessão administrativa está direcionada ao exercício da administração pública por parte do parceiro privado.

Ambas são formas de o setor público delegar competências públicas ao setor privado, seguindo a tendência privatista da gestão pública, o que, conforme Adrião e Pinheiro (2012) consiste no deslocamento de ações públicas a um ente privado que goza de liberdade para gerir e executar serviços e obras públicas.

Tais legislações abrem espaço para que este processo de abertura ao privado se estabeleça também no âmbito educacional, onde legislações permitem o uso de parcerias com instituições privadas, como o “Instituto Natura, Instituto Airton Sena, Instituto Unibanco, Fundação Roberto Marinho, entre outros” (OLIVEIRA, 2017, p. 64), que se fazem presentes na educação pública paraense objetivando “instituir uma lógica

privatista, ou seja, de educação como um produto / um serviço e não como um direito de todos” (OLIVEIRA, 2017, p. 64).

Outro exemplo é a lei nº 6.489, de 27 de setembro de 2002, que dispõe sobre a Política de Incentivos ao Desenvolvimento Socioeconômico do Estado do Pará que concede diversos incentivos a empresas privadas dos setores agropecuário, comércio, transporte e outros, beneficiando-os através de incentivos fiscais, como isenção e redução da base de cálculo dos impostos das empresas parceiras.

Legislações como esta, apesar de não estarem diretamente ligas a educação são preocupantes para o cenário educacional, pois como contrapartida a estas isenções tem-se uma significativa redução da receita arrecadada pelo estado, o que afetará setores essenciais, como saúde e educação, que dependem do financiamento do governo estadual para se manter e se desenvolver, mas que por conta destes incentivos concedidos acabam recebendo menos recursos.

Legislações como esta resultam do crescimento do setor privado, que vem influenciando na formulação das legislações estaduais e as coloca a seu favor e benefício. Davies (2004) denuncia que muitas instituições privadas se utilizam de manobras para burlar leis que as pressionem, enquanto criam leis que possam beneficiá-las com recursos públicos.

O terceiro inciso do 3º artigo da lei nº 6.489/2002 especifica a destinação de incentivos às entidades privadas que alegarem estar executando atividade científica ou tecnológica em parceria com Instituição de Ensino (IE), pública ou privada, mesmo que este não seja o seu objeto de atuação principal.

Em outras palavras, fica permitido a concessão de incentivo fiscal a uma empresa do comércio, que declarar estar executando projeto tecnológico ou de pesquisa em parceria com uma escola da rede pública, por exemplo.

A princípio, somos levados a supor que tal medida trará benefícios às Instituições de Ensino (IEs), em especial às públicas, que estão legalmente previstas como uma das possibilidades de associação. No entanto, pelo fato de tal associação estender-se também às IEs privadas, o texto da lei - na forma como está - não nos garante que tais empresas destinarão mais esforços às instituições públicas do que às instituições privadas (de sua propriedade ou de propriedade de sócios próximos).

Davies (2004) argumenta que o crescimento do setor privado no Estado nos últimos anos é reflexo do movimento nacional de aprovação de legislações com aberturas ao privado. Na educação este crescimento do privado reflete do fato de que muitas escolas estatais carecem

de recursos e conseqüentemente de desenvolvimento, pois sofrem com a influência de leis de que beneficiam o setor privado em formas diversas.

Com isto, percebemos que o Pará é mais uma das unidades federativas do país que cedem ao discurso privatista neoliberal, que beneficia o privado em detrimento do público. E é este pensamento esse, que tem alcançado também municípios, como Ananindeua que segue seu crescimento e expansão sem deixar de lado a relação com o privado.

O Município de Ananindeua-PA e os aspectos legais indutores da relação público-privada na educação

Ananindeua é um dos municípios que integram a região metropolitana de Belém, capital do Estado do Pará, e sua origem data de meados do século XIX com a construção da antiga estrada de ferro de Bragança.

No que tange à abertura ao setor privado, Ananindeua vem seguindo os passos do governo estadual de incentivo à privatização e ao estabelecimento de parcerias, pois em 2009, durante o governo do prefeito Helder Barbalho, foi oficializada a adesão à estratégia de parcerias entre o público e o privado, por meio da publicação da Lei Municipal nº. 2.412, de 17 de dezembro de 2009, que instituiu o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PROPAR).

O PROPAR é um programa que consiste em um conjunto de ações destinadas “a fomentar, coordenar, regular e fiscalizar a atividade de agentes do setor privado, os quais, na condição de parceiros da Administração Pública, venham a atuar no implemento das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Município e ao bem-estar coletivo” (ANANINDEUA, 2009, Art. 1º).

A lei nº. 2.412/2009 define ainda que a parceria público-privada será estabelecida entre o município e o ente privado, fazendo uso de um

[...] contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, na forma estabelecida por legislação federal correlata, inclusive no que diz respeito às normas de licitação, limites para assunção de encargos, contratação e participação tarifária, celebrado entre a Administração Pública Direta e Indireta, neste último caso, sempre com a interveniência do Município, e entidades privadas, através do qual o agente privado participa da implantação e do desenvolvimento da obra, serviço ou empreendimento público, bem como da exploração ou da gestão, total ou parcial, das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos. (ANANINDEUA, 2009, Art. 3º)

O texto do artigo 3º evidencia a intenção privatista de repasse de funções do município ao setor privado, pois está explícita a autonomia que será dada ao setor privado por meio das parcerias. Uma vez que segundo o texto da lei, o referido setor ficará responsável pela implantação, desenvolvimento e gestão total ou parcial de determinada obra pública, como especificado no artigo 4º, que no seu Inciso I estabelece a possibilidade de “delegação, total ou parcial, da prestação ou exploração de serviço público” (ANANINDEUA, 2009, Inciso I, Art. 4º).

Nos Incisos IV e V ficam permitidas ao setor privado, respectivamente, a “exploração de bem público” e a “exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Município, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.” (ANANINDEUA, 2009, Inciso IV e V, Art. 4º). Melhor dizendo, está permitido às instituições privadas gerir e executar total ou parcialmente serviços públicos destinados à comunidade, em um intervalo de no mínimo 5 e no máximo 35 anos, como previsto no Inciso II do artigo 5º.

Fica evidente a autonomia dada ao setor privado, que por meio desta legislação passará a atuar na prestação de serviços públicos que deveriam estar a cargo do município. No entanto, ao estabelecer tais parcerias, esse último passa ao primeiro suas obrigações referentes a determinado serviço, aumentando assim a participação do privado na realização das políticas públicas e destinando a este, parte dos recursos públicos referentes ao serviço prestado, seguindo a tendência alertada por Adrião e Pinheiro (2012).

Esta tendência privatista de abertura ao privado está presente também nas legislações educacionais, onde destaca-se a Lei nº 2.153, de 08 de julho de 2005, que disciplina a organização do sistema de ensino do município de Ananindeua e define, no seu Inciso XII, do artigo 15º, como sendo um dos princípios da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) “promover a articulação e parceria com outros órgãos da administração municipal e de outras esferas administrativas, bem como da iniciativa privada, para melhor desempenho e resultado de suas competências” (ANANINDEUA, 2005, Inciso XII, Art. 15º).

Legislações municipais como esta evidenciam a abertura dada ao setor privado, que se fará presente por intermédio das parcerias com o setor público. Adrião (2022) argumenta que ao recuar em suas ações, o município abre espaço para a atuação do setor privado, que se vale deste recuo para potencializar suas ações e para intervir na gestão das políticas públicas.

Ainda na dimensão da privatização da gestão educacional destacamos como uma forma de privatização da gestão também a estratégia da atual composição do Conselho Municipal de Educação (CME).

O CME conta com a seguinte composição:

- I - 01 (um) representante docente da Entidade Sindical dos Trabalhadores da Educação Pública no Município;
- II - 01 (um) representante da Entidade Sindical do Município e/ou Estado, dos professores da Rede Privada;
- III - 01 (um) representante de gestores das instituições educacionais do Sistema Municipal de Ensino, considerada a Rede Pública Municipal e a Rede Privada;
- IV - 02 (dois) representantes de pais e/ou responsáveis de alunos de escolas do Sistema Municipal de Ensino;
- V - 01 (um) representante de instituições de ensino superior, formadoras de profissionais para a Educação Básica;
- VI- 01 (um) representante do colegiado municipal de incumbência relacionada à criança e ao adolescente;
- VII - 01 (um) representante de organização social, de finalidades relacionadas à Educação Infantil e/ou ao Ensino Fundamental no município;
- VIII- 01 (um) representante de entidade social, de finalidades relacionadas às pessoas com necessidades especiais;
- IX - 01 (um) representante de estudantes de escolas da rede pública municipal, maior de 16 anos. (ANANINDEUA, 2022)

Nesta composição do CME podemos perceber uma maior participação do privado, pois de nove representações que compõem o conselho cerca de cinco podem ser destinadas a representantes do setor privado.

Esta é uma realidade preocupante, pois mais da metade das cadeiras podem ser acessadas pelo setor privado, que sem dúvidas irá intervir em benefício próprio. Contudo, está é também uma caracterização explícita do processo de privatização da gestão educacional de Ananindeua, pois um órgão deliberativo traz em seu texto legal uma explícita abertura ao setor privado, por meio da participação quase que exclusiva de representações privadas em sua composição.

Conclusões

A relação público-privada permeia a história do Brasil, desde o Brasil colônia até os dias atuais. Contudo, o referido tema ganhou destaque a partir do processo de reforma do Estado implementado em meados de 1990, no governo FHC, que sob a lógica neoliberal fez a reformulação das ideias de gestão do País e passou a seguir os padrões de gestão neoliberal, adotando a defesa do livre comércio e a participação mínima do Estado, sob a alegação de que este último não estaria conseguindo suprir as necessidades da população.

Na educação esta relação é antiga e pode ser entendi a partir da análise das dimensões da gestão, da oferta e do currículo. No tocante a dimensão da gestão, temos a gestão educacional, que se refere a subordinação de textos legais a interesses privatistas, e a gestão escolar que transfere ou subordina a gestão das instituições de ensino para empresas privadas.

Disto, isto o presente estudo revelou que com o passar dos anos a relação público-privada na educação mostra-se como um campo de conflito e intercâmbio de ideias. Porém este intercâmbio tem se mostrado mais vantajoso ao setor privado, uma vez que legislações nacionais, estaduais e municipais são criadas com aberturas que incentivam o crescimento do privado.

No estado do Pará o crescimento do setor privado nos últimos anos tem levado a educação paraense ao caminho da mercantilização, pois a educação tem sido colocada como uma mercadoria ofertada a instituições privadas, que idealizam o processo de privatização. Processo este que consiste na tomada dos espaços públicos pelo privado, seja pelo oferecimento de algum serviço ou por convênios.

Esta tendência privatista encontrou guarida nos mandatos do governador Simão Jatene, que criou e aprovou várias medidas legais que permitiram o avanço da privatização da educação básica paraense e que incentivam a formulação de novas legislações municipais com aberturas ao privado.

Em Ananindeua, a análise das legislações municipais revela que o município vem seguindo a lógica de abertura para o setor privado. Na educação o estabelecimento de parcerias com empresas privadas é permitido pela lei Municipal nº. 2.412/09, lei do PROPAR, tanto para a execução de obras públicas como para a transferência de responsabilidade do poder municipal para empresas privadas que detém explícita autonomia para a execução das parcerias.

Além disto foi possível perceber ainda que os textos legais do regimento interno do CME induzem o processo de privatização, pois o texto do mesmo permite que a maioria da composição do conselho seja destinada a representantes do setor privado.

Isto mostra que a relação entre o público e o privado na educação de Ananindeua tem ganhado força e está presente nos textos legais de modo a privilegiar mais o privado do que o público.

O fato de um órgão normativo, regulador e fiscalizador do sistema educacional ser composto majoritariamente por representantes do privado, mostra que o privado tem crescido e vem ganhando reconhecimento no município ao ponto de ganhar cada vez mais espaço junto ao setor público.

As aberturas nas legislações são reais e incentivam a participação e o crescimento do setor privado no ambiente educacional em Ananindeua, pois legislações são criadas com possibilidades que favorecem mais o setor privado do que o setor público. Aberturas que muitas vezes subordinam os interesses do público aos interesses do privado.

Parcerias são previstas em lei e são firmadas sob a ótica de serem menos onerosas e mais vantajosas para o município, a quem caberá apenas o repasse de recursos e o

monitoramento das ações das instituições privadas que crescem enquanto escolas públicas são sucateadas pela falta de insumos financeiros, pessoais e materiais.

Desta forma, as aberturas trazidas por legislações municipais induzem uma maior participação do privado na educação, de modo que o que antes era público, direito de todos, construído por todos e para todos, passa a ser direito de poucos, construído por poucos e destinado a poucos, destinado àqueles que podem pagar.

Referências

- ANANINDEUA. *LEI N.º 2153/05 de 08 de julho de 2005*. Disciplina a organização do sistema de ensino do município de Ananindeua, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pa/a/anandindeua/lei-ordinaria/2005/215/2153/lei-ordinaria-n-2153-2005-disciplina-a-organizacao-do-sistema-de-ensino-do-municipio-de-anandindeua-e-das-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2021.
- ANANINDEUA. *LEI N.º 2.412 de 17 de dezembro de 2009*. Institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas – PROPAR Ananindeua. Disponível em: http://138.186.17.226/publicacoes/leis_e_decretos. Acesso em: 28 out. 2021.
- ANANINDEUA. *Decreto n.º 657 de 24 de maio de 2022*. Homologa a reformulação do regimento interno do Conselho Municipal de Educação -CME, e dá outras providências.
- ADRIÃO, T.; PINHEIRO, D. A Presença do setor privado na gestão educação pública: refletindo sobre experiências em debate. *Revista Educação e Políticas em Debate*. V.1. N.1. p. 55 – 66. Jan/Jul. 2012. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/17363>. Acesso em: 2 dez. 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v1n1a2012-17363>
- ADRIÃO, T.; VIDAL PERONI, V. M. A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional. *Retratos da Escola*, [S. l.], v. 3, n. 4, 2009. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/105>. Acesso em: 2 mar. 2022. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v3i4.105>.
- ADRIÃO, T. *Dimensões da privatização da educação básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990* / Theresa Maria de Freitas Adrião [Meio Eletrônico]. Brasília, ANPAE, 2022. Disponível em: https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Livro_dialogos_com_producao_academica-Fin-Corrg.pdf. Acesso em: 10 ago. 2022. ISBN: 978-65-87561-25-7.
- ANDRADE, D. P. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. *Revista Sociedade e Estado*, Volume 34, Número 1, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/RyfDLystcfKXNSPTLpsCnZp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-201934010009>.
- ARAUJO, J. C. S. *O público e o privado na história da educação brasileira: da ambivalência ao intercâmbio*. In: LOMBARDI, J. C. JAMILI, M. R. M. SILVA, T. M. T. (orgs.) *O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas*. Campinas, SP: Autores Associados: Histedbr; Unisal, 2005. p. 125-141. ISSN 978-85-746-126-2.

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

BRASIL. *Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998*. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20qualifica%C3%A7%C3%A3o%20de,sociais%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20prov%20id%C3%A4ncias. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL, *Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 30 ago. 2022.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 28 out. 2021.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. *Lei complementar nº 160 de 7 de agosto de 2017*. Dispõe sobre convênio que permite aos Estados e ao Distrito Federal deliberar sobre a remissão dos créditos tributários. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp160.htm. Acesso em: 30 out. 2021.

BRASIL. *Lei complementar nº 186 de 27 de outubro de 2021*. Altera a Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, para permitir a prorrogação, por até 15 (quinze) anos, das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-186-de-27-de-outubro-de-2021-355255533>. Acesso em: 30 out. 2021.

CARVALHO, F. A. F.; GOUVEIA, A. B. A ameaça “fantasma” da privatização à educação básica pública na Amazônia paraense. *Revista Teias*, [S.l.], v. 21, n. 61, p. 7-25, maio 2020. ISSN 1982-0305. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/49562/33622>. Acesso em: 20 ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/teias.2020.49562>.

DAVIES, N. O financiamento público às escolas privadas. In: DAVIES, Nicholas. *Financiamento da educação: novos e velhos desafios?* São Paulo: Xamã, 2004. p.97-129.

DAVIES, N. FUNDEB: a redenção da educação básica? Campinas, SP: Autores Associados, 2008. ISBN: 978-85-7496-208-5

GENTILI, P. *Neoliberalismo e educação: manual do usuário*. In: SILVA. T. T. da. GENTILI. P. (orgs.) Escola S.A. Brasília, DF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), 1996. p. 9-49.

LIBÂNIO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/YkhJTPw545x8jwpGFsXT3Ct/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2021. ISSN: 1678-4634

MARTINS, Á. P. A relação público-privada na educação: limites e possibilidades do plano de desenvolvimento da educação no contexto do compromisso todos pela educação. *MARGENS-Revista Interdisciplinar*, v.11. n. 16. Jun. 2017. (p. 40-56). ISSN: 1982-5374 Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/viewFile/5409/4519>. Acesso em: 10 nov. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.18542/rmi.v11i16.5409>.

OLIVEIRA, N. C. M. A relação público-privada na educação básica brasileira: as implicações do neogerencialismo como modelo de gestão. *Margens*, [S.l.], v. 11, n. 16, p. 57-67, june 2017. ISSN 1982-5374. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/view/5411/4521>. Acesso em: 14 set. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.18542/rmi.v11i16.5411>.

PARÁ. *Constituição Estadual (1989)*. Constituição estadual do estado do Pará. Belém: Pará, 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.alepa.pa.gov.br/downloads>. Acesso em: 14 set. 2021.

PARÁ. *Lei nº 6.489 de 27 de Setembro de 2002. Dispõe sobre a Política de Incentivos ao Desenvolvimento Sócio-Econômico do Estado do Pará e dá outras providências*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=147070>. Acesso em: 14 set. 2021.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. 6 ed. Rev. e Ampl. Campinas: Autores Associados, 2021.