



PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS NA EDUCAÇÃO: ALTERNATIVA ESTATAL OU ABDICAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES?

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN EDUCATION: STATE ALTERNATIVE OR ABDICATION OF RESPONSIBILITIES?

DEIVSON AROEIRA DA SILVA

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-7957-7598>

Mestrando em Administração Pública (UFVJM), licenciado em Filosofia (UFES), especialista em Logística (UFES), graduado em Administração com Ênfase em Análise de Sistemas pelo Instituto de Ensino Superior de Nova Venécia (2005). Professor de Administração e Ciências Contábeis.

AGNALDO KEITI HIGUCHI

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0001-8719-6154>; URL: <http://portal.ufvjm.edu.br>

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (2017). Mestre em Administração pela Universidade Estadual de Maringá (2007). Graduado em Administração pela Universidade Estadual de Maringá (2004). Vice Diretor da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas e Exatas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM, e professor de graduação no curso de Administração atuando principalmente nos seguintes temas: marketing, logística e finanças. É vinculado também ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública da UFVJM.

RESUMO

A Administração pública busca construir meios de entrega de serviços aos cidadãos de maneira a primar pelos princípios de impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, presentes no artigo 37 da Constituição Federal (1988). Uma das maneiras de se entregar um serviço de que dispõe os entes públicos e por meio da Parceria Público Privada que possibilita a aplicação de uma visão empresarial de alto desempenho ao recurso público de maneira a torná-lo mais eficiente e produtivo. É assim parte deste estudo traçar um paralelo entre justificativas de formação das PPPs e o papel do Estado enquanto gestor da educação. Para tal feito, partir-se-á de um levantamento bibliográfico desde a formação do Estado e seu papel junto a Educação até a formação das PPPs, sua base legal e exemplos na educação.

Palavras-chave: Estado, Parceria Público Privadas, Serviço Público.

ABSTRACT

The Public Administration seeks to build means of delivering services to citizens in order to excel by the principles of impersonality, legality, morality, publicity and efficiency, present in article 37 of the Federal Constitution (1988). One of the ways to deliver a service



Revista Administração de Empresas Unicuritiba.

[Received/Recebido: Setembro 12, 2021; Accepted/Aceito: Dezembro 15, 2021]

Este obra está licenciado com uma Licença [CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃOCOMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).



available to public entities is through the Public Private Partnership that enables the application of a high performance business vision to the public resource in order to make it more efficient and productive. It is thus part of this study to draw a parallel between justifications for the formation of PPPs and the role of the state as a manager of education. To this end, it will start from a bibliographic survey from the formation of the state and its role in education to the formation of PPPs, their legal basis and examples in education.

Keywords: State, Public Private Partnership, Public Service.

1 INTRODUÇÃO

A educação é garantida pela legislação brasileira como direito fundamental. A Constituição (BRASIL, 1988) dá o tom da preocupação do Estado democrático brasileiro a respeito do papel da educação para a formação da realidade social. A educação está no centro da função do Estado, quer seja para fundamentar a formação cultural do povo, quer seja para a prática do trabalho.

Partindo do pressuposto fundamental que trata a Constituição Federal Brasileira (1988), em seu artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” O Estado partilha com as famílias a responsabilidade de inserção da educação na vida dos cidadãos. Então surge a demanda social por serviços estatais de promoção do ato de educar de maneira igualitária e justa.

Estabelecer os meios pelos quais a educação será ofertada é ainda um grande desafio, haja vista os esforços dos últimos anos com expansão das vagas no ensino e a ampliação dos postos de ofertas de possibilidades educacionais. E antagonicamente a isso, os índices de desempenho na educação não apresentaram resposta positiva aos estímulos sinalizados pelo aumento de capital aplicado pelo poder público.

O *Programme for International Student Assessment* (Pisa), Programa Internacional de Avaliação de Estudantes é coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), assim, torna-se este um





mecanismo um dos que podem indicar o nível educacional de um país em comparação com os demais. Segundo Tafner (2018, p. 317) “Nossos exames e nossas métricas revelam a baixa qualidade de nossa educação”. O autor destaca que nossos alunos aprendem muito pouco, comparados com os europeus, os canadenses ou os coreanos, e em sua análise destaca ainda que os resultados do PISA de 2015 mostram também que alguns países de menor renda *per capita* obtêm melhores resultados do que nós, como Costa Rica e Indonésia, por exemplo.

Segundo Barroso (2002, p. 127) a partir da nova era democrática no Brasil, a partir de 1990, houve a constatação de que “o Estado não possui recursos para os investimentos necessários e que também é geralmente um mau administrador,” isso levou a um movimento de transferência da execução de serviços e obras públicas para o setor privado.

Assim ganham força as Parcerias Público Privadas (PPP) que em sentido estrito estão previstas na Lei nº 11.079/04, que conceitua as parcerias público-privadas como “o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa” (artigo 2º).

Como forma de atender ao aspecto de sustentação de serviços públicos, por meio da condução privada a tendência de deixar ao mercado a responsabilidade de vários serviços estatais tem crescido. A partir disso, lança-se aqui um olhar específico na educação, este setor fundante da capacidade cultural, científica e intelectual de um povo também deve render-se à lógica de mercado e atender a um propósito mercadológico de custo-benefício? Esta é uma questão norteadora que obriga este artigo a investigar a seguinte questão:

Como as Parcerias Público Privadas na educação podem contribuir para o aumento do desempenho da ação pública na oferta educacional?

A partir deste questionamento objetiva-se nesta obra: apresentar as principais teorias fundantes do papel do Estado, em contraponto com as justificativas elencadas como ganhos pontuados pela proposta das parcerias público privadas na educação como solução para a necessidade de investimentos.





Sendo caracterizada como uma pesquisa básica, se balizará aqui a partir do método dedutivo, a investigação proposta. Esta pesquisa se dá ainda quanto a seus objetivos como exploratória, trilhando por meio do levantamento bibliográfico e seus mecanismos de análise.

Portanto, parte-se aqui da investigação do papel do Estado, sua capacidade promotora e a sua responsabilidade em atender as demandas da sociedade. Para que ao fim sejam comparadas as justificativas e críticas quanto ao uso das PPP's sob a ótica da educação, espera-se gerar, então, um argumento que justifique ou desqualifique a formação de PPP para execução de atividades educacionais.

2 O ESTADO

2.1 A FORMAÇÃO DO ESTADO

Desde Hobbes a visão do Estado como grande e poderoso tem aparecido em muitas culturas e tomado proporções gigantes. Em sua obra explica: “O direito de natureza, a que os autores geralmente chamam *jus naturale*, é a liberdade que cada um hoje possui de usar seu próprio poder, da maneira que quiser, para a preservação de sua própria natureza, ou seja, de sua vida...” (HOBBS, 2014. p. 171). Assim o autor define a ideia de liberdade como a “ausência de impedimentos externos” impedimentos que segundo sua visão tiram parte do poder de agir conforme sua razão lhe ditar.

A partir da ideia de liberdade, que contrasta obviamente com a possibilidade de convivência pacífica já que seguindo sua visão vive-se numa condição de “guerra de todos contra todos”, necessário se faz a construção de mecanismos de convivência que possibilite a construção de uma relação onde a liberdade de um homem limite-se apenas por, de livre vontade, permitir ao outro exercer a sua liberdade.





A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los da invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembléia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. (HOBBS, 2014 p. 216).

Assim, a forma vista pelo filósofo para manter um Estado é a transferência de poder aos representantes, quer fosse um só ou uma assembleia, para que este poder incumbisse seu portador de toda força e responsabilidade em manter as condições de proteção e existência da liberdade de todos, contra seus inimigos (invasões) e contra eles próprios (injurias).

2.2 O CONTRATO SOCIAL

Em Rousseau encontra-se a discussão mais basilar do papel do Estado enquanto executor do poder e instancia do pacto social para convívio dos homens. Assim, em oposição a Hobbes, afirma que não pela natureza a liberdade se dá, por meio de um direito natural, mas por convenções. “Mas a ordem social é um direito, todavia, não vem da Natureza; está, pois fundamentado sobre convenções”. (ROUSSEAU, 2014. p. 20).

Na busca pela condição que implica na convivência e superação das vontades individuais, Rousseau (2014, p. 30) pontua que, sendo os principais instrumentos de conservação do homem sua força e sua liberdade, e que há dificuldade em empregar ambos sem se prejudicar, e sem negligenciar os cuidados consigo mesmo, destaca como desafio:

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual, cada um, unindo-se a todos, não obedeça, portanto, senão a si mesmo, e permaneça tão livre como anteriormente. Tal é o problema fundamental cuja solução é dada pelo contrato social. (ROUSSEAU, 2014. p. 30).





Com a construção deste pacto a alienação de todos para todos resolveria a necessidade de liberdade em contraponto a oferta de convivência e a geração de condições melhores a todos.

Aí aparece então em sua obra a referência ao surgimento do elo que constitui o Estado:

A pessoa pública formada assim pela união de todas as outras, tomava outrora o nome de cidade, e toma hoje o de república ou corpo político, o qual é chamado por seus membros de Estado, quando é passivo; soberano quando é ativo; autoridade, quando comparado a seus semelhantes. No que concerne aos associados, adquirem coletivamente o nome de povo e se chamam particularmente cidadãos, na qualidade de participantes na autoridade soberana, na qualidade de participantes na autoridade soberana, e vassallos quando sujeitos a lei do Estado. (ROUSSEAU, 2014. p. 31).

Mas, mesmo que tenha destacado o Estado como o ápice do desejo dos homens de existirem em cooperação mútua e em convenção legal para convivência e regência do direito de liberdade, Rousseau (2014. p. 86) pontua que “nunca existiu verdadeira democracia, nem jamais existirá” isso porque em sua visão, sempre um grupo pequeno regerá o grupo maior, e nunca o contrário. Quer seja por questões de decisão ou condução facilitada pelo pequeno número de pessoas, quer seja pela impossibilidade de reunir-se grande número para que sejam debatidos os assuntos de Estado.

2.3 O ESTADO E O PODER

O Estado passou, ao longo do tempo, a ser visto como um ente detentor de poder, que precede o desejo dos cidadãos, o que para alguns autores, antes os escraviza em seu ato de gerir a sociedade e persuade estes à suas formas de exercer este poder.

...Poder designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais (como na expressão Poder calorífico, Poder de absorção). Se o entendermos em sentido especificamente social, ou seja, na sua relação com a vida do homem em sociedade, o Poder torna-se mais preciso, e seu espaço conceptual pode ir desde a capacidade geral de agir, até à capacidade do homem em determinar o comportamento do homem: Poder do homem sobre





o homem. O homem é não só o sujeito mas também o objeto do Poder social. E Poder social a capacidade que um pai tem para dar ordens a seus filhos ou a capacidade de um Governo de dar ordens aos cidadãos. (BOBBIO 1998, p. 943).

Bobbio sugere assim, que o poder é um mecanismo que impele outros a determinar seu comportamento, portanto, cita o poder social como forma de comandar aqueles que são a esse poder subordinados. O autor então diz que o Estado subjuga o povo em suas leis e normativas.

Não discute aqui o autor sobre representatividade do povo na formação das leis, o que na teoria democrática sugere que o próprio povo erige as normas. Do contrário, ao tratar poder o autor postula:

[...] consiste nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem” (Hobbes) ou, analogicamente, como ‘conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados’ (Russell). Sendo um destes meios, além do domínio da natureza, o domínio sobre os outros homens, o poder é definido por vezes como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina, malgrado seu, o comportamento. (BOBBIO, 1986, p. 954).

Por isso, não há nesta visão de Bobbio qualquer referência à liberdade dos cidadãos, ao contrário reforça ele a dependência e obediência ao Estado como provedor e promotor. Por conta disso, surgiram visões de um papel centralizador e opressor do Estado.

O filósofo Alemão Nietzsche em sua obra: Assim falou Zaratustra, disserta sobre o Estado se referindo a ele como novo ídolo tratando-o da seguinte forma:

Ainda em algumas partes há povos e rebanhos; mas entre nós, irmãos, entre nós há Estados. Estados? Que é isso? Vamos! Abri os ouvidos, porque vos vou falar da morte dos povos. Estado chama-se o mais frio dos monstros. Mente também friamente, e eis que mentira rasteira sai da sua boca: “Eu, o Estado, sou o Povo. (NIETZSCHE, 2012 p. 32).

Para Nietzsche então, dizer que o Estado é o povo está inverídico, pois ao se aprofundar o estudo neste autor, perceber-se-á que se opunha a tudo quanto retira a liberdade dos cidadãos.





A ideia então, de postular o conceito de Estado com o aspecto do Poder é processo comum quando o propósito é definir o caráter funcional do próprio Estado. É fundamental, portanto, construir uma visão a respeito da manifestação do poder como sustentação das prerrogativas do Estado, a condução de suas políticas passa pela capacidade de direção e controle que executa.

A concepção “clássica” de poder, construída pela Filosofia Política, é algo que poderíamos chamar de topológica (no grego, topos significa lugar). Numa determinada sociedade, há lugares (topoi) onde o poder se concentra, e lugares onde ele não existe. Um exemplo: numa sociedade monárquica, o poder acha-se concentrado no corpo do monarca; todos os demais espaços sociais – os corpos dos súditos – estão esvaziados de poder. Outro exemplo: nas sociedades de democracia representativa, a concentração do poder dá-se nas instituições, e não nos indivíduos que a ocupam temporariamente – eles estão no poder, mas não são o poder (Lebrun, 1991 apud GALLO, 2004 p. 83).

Desta forma, vê-se que o poder se apresenta a partir da representação das instituições, que se dá na maneira em que os indivíduos representam o próprio Estado quando ocupam cargos públicos e executam funções privativas do ente público. Na forma ideal de Estado, deveria indivíduo agir sem suas impressões pessoais, e sim com a percepção de seguir o desejo do povo.

Entretanto, inúmeras visões permeiam a impressão de que o poder do Estado não é imparcial, e sim pode prejudicar alguns indivíduos a partir dos preceitos construídos coletivamente e que podem perverter a noção de igualdade.

Em outras palavras, ao invés de perguntar como o soberano aparece no topo, tentar saber como foram constituídos, pouco a pouco, progressivamente, realmente e materialmente os súditos, a partir da multiplicidade dos corpos, das forças, das energias, das matérias, dos desejos, dos pensamentos, etc. Captar a instância material da sujeição enquanto constituição dos sujeitos, precisamente o contrário do que Hobbes quis fazer no Leviatã e, no fundo, do que fazem os juristas, para quem o problema é saber como, a partir da multiplicidade dos indivíduos e das vontades, é possível formar uma vontade única, ou melhor, um corpo único, movido por uma alma que seria a soberania (...). Portanto, em vez de formular o problema da alma central, creio que seria preciso procurar estudar os corpos periféricos e múltiplos, os corpos constituídos como sujeitos pelos efeitos do poder (FOCAULT 1990, p. 182-183).





Foucault, inicia um debate em sua obra, sobre a investigação da construção dos ambientes de poder, então trata desde a formação do poder por permissão dos súditos, até o uso dos corpos, chamados por ele de “corpos dóceis” como sacramentação do poder. Discute como o Estado exerce seu domínio, que de certa forma é acatado pelos subordinados.

O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer a sua ação; nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles (FOUCAULT, 1984, p. 183).

O poder, segundo essa visão, não é um produto em si mesmo, mas forma-se da junção entre os mecanismos de domínio e a permissão dos subordinados. A rede de composição de poder é o que de fato vale. Um sujeito não exerce poder, mas todo o aparato que tem em volta de si, toda a formação social, todos os mecanismos de domínio, e todas as ideias disseminadas socialmente que validam este poder e concretizam a sensação de autoridade e consagração de quem o exerce.

3 A EDUCAÇÃO

A Educação é defendida pelas mais variadas correntes políticas e ideológicas, no entanto, é central aqui relatar a importância não só para a formação humana e seu desenvolvimento, mas como componente social.

O nascimento da Pedagogia como “ciência da educação” deveu-se, pois, ao advento da tecnologia dos exames, tornando possível a metrificação, a quantificação da aprendizagem, colocando sua organização no âmbito da prévia organização estratégica. O professor, assim, além de ser aquele que tem o poder de transmitir conhecimentos, dado seu saber acumulado, é também aquele que tem o poder de cobrar dos alunos o conhecimento que lhes foi transmitido, tornando o seu poder muito mais “visível”, muito mais palpável e menos abstrato,





pois sua é também a mão que pune, através do castigo físico ou simplesmente através da nota e das complicações na vida acadêmica, no caso de o aluno não ser bem sucedido no exame. (GALLO, 2004 p. 94).

A visão tradicional da educação, como sinônimo de escola, é vista na frase de Gallo (2004), como uma ferramenta de transmissão de conhecimento metrificado, que se importa com a quantificação do aprendizado, que se ocupa da avaliação de quem pode ou não ser considerado apto a partir de determinados conhecimentos trabalhados no ambiente escolar.

3.1 O PAPEL DA EDUCAÇÃO

A educação é vista legalmente como área fundamental para o desenvolvimento da sociedade, seja como transmissão de conhecimentos necessários as práticas de trabalho, seja pela concretização de valores e princípios que regerá a construção de convívio social.

O Plano Nacional de Educação, de duração plurianual garantido pela Constituição (1988), visa à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade de ensino; formação para o trabalho; e promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Neste sentido, a educação não é somente um mecanismo de preparo para construção das bases produtivas e mercadológicas, mas antes representa um processo formador humano, que indica um propósito de fundar um comportamento de convívio e reconhecimento social.

Paulo Freire (2000 p. 51) afirma que a “educação já não é formar é treinar.” Referindo-se ao fato que chama sua atenção, que é a perda da capacidade da educação em gerar consciência nos educandos, o autor evidencia a concretização de um pensamento acríptico e como isso pode gerar uma legião de adultos alienados, descrentes na possibilidade democrática e nas conquistas pessoais conscientes. O autor critica a





formação engessada e moldada pelos propósitos do mercado e do trabalho somente, mas enaltece uma formação para a educabilidade do ser humano.

Há uma espécie de “nuvem cinzenta” envolvendo a História atual e afetando, ainda que diversamente, as diferentes gerações – “nuvem acinzentada” que é, na verdade, a ideologia fatalista, opacizante, contida no discurso neoliberal. É a ideologia que mata a ideologia, que decreta a morte da História, o desaparecimento da utopia, o aniquilamento do sonho. Ideologia fatalista que, despolitizando a educação, a reduz a puro treinamento no uso de destrezas técnicas ou de saberes científicos. (FREIRE 2000, p.52).

Neste trecho pode-se destacar a defesa do autor a respeito da politização na educação, a seu ver benéfica, que deve ser trabalhada a fim de criar uma visão ontológica do indivíduo, que fugindo a alienação construída a sua volta liberta-se a partir do reconhecimento de seu papel no mundo, seja este indivíduo progressista ou conservador.

A exigência de emancipação parece ser evidente numa democracia. Para precisar a questão, gostaria de remeter ao início do breve ensaio de Kant intitulado "Resposta a pergunta: o que é esclarecimento?". Ali ele define a menoridade ou tutela e, deste modo, também a emancipação, afirmando que este estado de menoridade é auto-inculpável quando sua causa não é a falta de entendimento, mas a falta de decisão e de coragem de servir-se do entendimento sem a orientação de outrem. "Esclarecimento e a saída dos homens de sua auto-inculpável menoridade". (ADORNO p. 169)

Adorno, portanto, discute a ideia de uma educação para uma emancipação, seguindo a clássica visão kantiana do esclarecimento. Este pensamento valoriza não só a educação como compreensão, mas a ação frente à compreensão.

Desta forma, levanta-se a questão de funcionamento do estado frente à educação para que tal compromisso emancipador seja alcançável. Seria a educação emancipadora possível a partir do Estado como principal propulsor, haja vista a precariedade de vários serviços públicos e ineficiência da educação politizada e criadora de consciência? Ou o investimento privado em educação possibilitaria um gasto adequado para que se atinja um pensar crítico? Sendo proveniente de recursos privados, há que se pensar se a educação seria libertadora ou manteria a ordem social posta e consagraria a diferença social que beneficia alguns em detrimento de outros.



3.2 O DESEMPENHO DA EDUCAÇÃO

Sendo a educação a propulsora da formação profissional e componente da formação social e humana, deve-se acompanhar seu desempenho a fim de mensurar a condição do modelo atual de funcionamento.

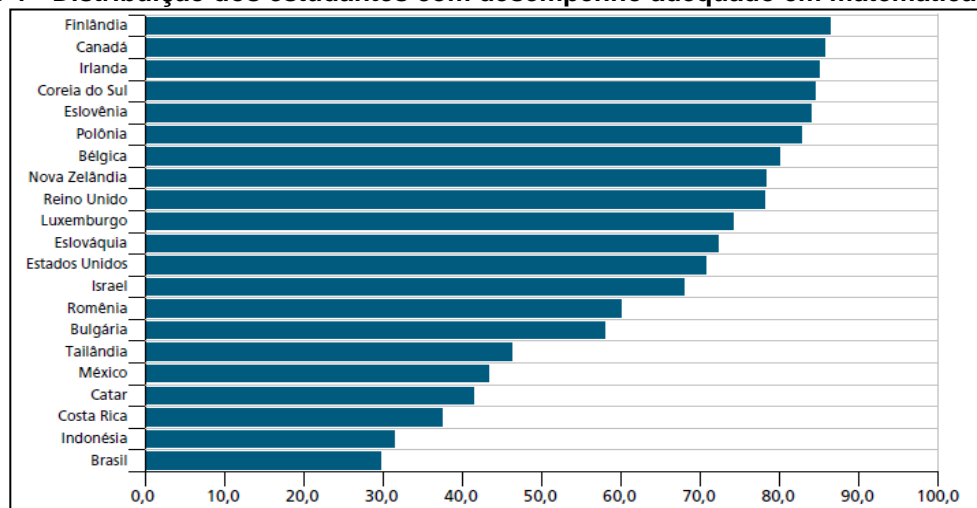
O país, assim, deve fomentar meios mais adequados de promover a educação, melhor seu nível ofertando condições de difusão de conhecimento no território nacional independente das condições regionais ou desafios que se apresentem.

O “*Programme for International Student Assessment (Pisa) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes* – é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 7º ano do ensino fundamental na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países”.(INEP, 2018).

O Pisa é coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), assim, torna-se este um mecanismo que pode indicar o nível educacional de um país em comparação com os demais.

No gráfico 1 encontram-se os dados do Pisa 2015.

Gráfico 1 - Distribuição dos estudantes com desempenho adequado em matemática – Pisa (2015)



Fonte: OCDE, 2016.





A partir da perda da qualidade, pode-se evidenciar a necessidade de alternativas para melhorar o acesso aos mecanismos educacionais, ou seja: democratizar a educação.

“(...) a democratização do ensino é entendida sob duas maneiras principais: tanto como política de extensão de oportunidades educativas para todos, quanto como prática pedagógica pautada na liberdade dos estudantes, de modo que uma abordagem valoriza os aspectos quantitativos e a outra os aspectos qualitativos do processo.” (AZANHA 2004, *apud* ROSA e LOPES 2016 p. 14).

A democratização, portanto, se refere à capacidade de atingir mais pessoas e ao mesmo tempo pode significar a inserção de oportunidades educativas a mais pessoas.

4 A PARCERIA PÚBLICO PRIVADA

O Estado é visto como responsável por seu povo, sua proteção territorial e a evolução econômica de suas cidades. Segundo Fukuyama (2013) “Governo responsável significa que os governantes acreditam ser responsáveis perante as pessoas a quem governam e colocam os interesses delas acima dos seus”.

O autor Fukuyama (2013) discute desde a composição das democracias partindo das revoluções na França, Rússia e países asiáticos até o desenvolvimento político de nossos dias. Segundo ele há hoje a ascensão das democracias liberais que priorizam o desempenho, como forma de avaliação da validade das medidas administrativas e da regulação jurídica praticada pelo Estado.

O desempenho pode ser medido de várias maneiras, se pensarmos na concentração de esforços do Estado em áreas prioritárias, e oposto a isso a descentralização de ações públicas para instituições com maior capacidade de gestão e de resultados, surgem nesse contexto as Parcerias Público Privadas (PPP).

Conforme Kiefer (2013 p. 01):





O termo PPP (*public-private partnership*) foi cunhado no Reino Unido e, em sentido amplo, se refere a qualquer instrumento que o Estado celebre com um ente privado visando realizar serviços, obras ou qualquer tipo de empreendimento visando à satisfação de interesse público. Na expressão parceria público-privada, “público” corresponde ao contratante, a Administração Pública. “Privada” é a pessoa física ou jurídica de direito privado, a parte contratada.

Desta maneira o Estado, em seu papel provedor, deve contemplar as possibilidades de melhor atender as aspirações e necessidades de seus cidadãos. E nesse propósito, uma das formas que se apresentam é a própria iniciativa privada.

A isso, pode-se atribuir o peso da pouca margem pra alterar a alocação de recursos públicos, que conforme ressalta Torres (2004), as vinculações constitucionais, como nas áreas de saúde e educação, as transferências obrigatórias para estados e municípios, juntamente com regras do teto de despesas de pessoal e gastos previdenciários engessam o orçamento federal.

Deste modo, a ausência de evolução nos investimentos e a falta de cumprimento de métricas satisfatórias na educação abrem espaço para que as pessoas jurídicas de direito privado entrem no páreo e ofertem seu know-how no estabelecimento de medidas pedagógicas e econômicas para se produzir mais com menor esforço financeiro.

Assim, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabelece normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, em seu Art. 2º define como “parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.” A mesma lei ainda, estabelece os critérios para formação da PPP, e dentre os quais destacam-se aqui os fundamentos irrevogáveis que deverão compor o contrato:

- I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
- II – as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;
- III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;





- IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;
- V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;
- VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;
- VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;
- VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 ;
- IX – o compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado;
- X – a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.
- XI - o cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços, sempre que verificada a hipótese do § 2º do art. 6º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.766, de 2012). (BRASIL, 2004. LEI Nº 11.079).

Ferreira e Veloso (2006) destacam a importância da formação das PPPs para educação e as modalidades de aplicação deste mecanismo que pode gerar benefícios mútuos, segundo os autores. Eles por fim classificam as PPPs de acordo com o quadro 01:

Quadro 01 – Tipos de PPPs na Educação

TIPO	Escolas-charter	Vouchers ou vales educacionais
APLICAÇÃO	Nessa modalidade, escolas privadas, organizações não-governamentais e, em vários casos, professores e pais de alunos, podem se candidatar, mediante um processo de concorrência, a receber recursos públicos para fornecer gratuitamente serviços educacionais.	Nessa modalidade, são oferecidas bolsas de estudo para que alunos da rede pública possam se transferir para escolas privadas de sua escolha.
EXPERIÊNCIAS	O primeiro, implementado em vários estados dos Estados Unidos desde o início da década de 90 e na Colômbia (especificamente, em Bogotá).	Programas de vales educacionais têm sido implementados no Chile desde os anos 80 e nos Estados Unidos e Colômbia desde os anos 90, dentre outros países.
RESULTADOS	De fato, resultados preliminares de pesquisas sobre o desempenho de escolas-charter mostram uma melhoria nas notas de alunos das	A análise da experiência de vales educacionais na Colômbia mostra resultados positivos sobre a performance dos alunos recipientes





escolas públicas submetidas a essa competição.

dos vales, assim como sobre o desempenho das escolas públicas submetidas à competição. Também foi observada uma redução de despesas administrativas e uma realocação dos recursos para a compra de livros.

Fonte: Ferreira e Veloso (2006). Adaptado.

No Brasil, ainda segundo Ferreira e Veloso (2006), para o modelo de Escolas-charter a LDB já postula a possibilidade de algumas instituições concorrerem pelo recurso público a fim de ofertar serviços educacionais, mas, no caso de Vales educacionais a LDB deveria ser alterada, pois só permite a concessão de bolsas com recurso público em organizações privadas em casos de falta de vagas na esfera pública.

Tanto no Brasil como em outros países, os motivos pelos quais as parcerias são realizadas são semelhantes: de um modo geral, a incapacidade de o ente público executar, por si só, serviços, obras e atividades de interesse público, incapacidade de executá-los de forma eficiente/adequada e falta de investimentos/recursos públicos, dentre outros. E, por óbvio, pelo fato das parcerias trazerem vantagens tanto para a Administração quanto para os administrados em geral, já que propiciam serviços eficientes, melhores e mais baratos, especialmente pelo fato do parceiro privado possuir mais experiência, mais especialização e maior flexibilidade que o parceiro público. (KIEFER, 2013 p. 16).

Partindo do pressuposto discutido por Rosa e Lopes (2016) de que o acesso à educação ainda é preocupante no país, a PPP pode ser instrumento inicialmente que atenda a dois aspectos fundamentais, a saber: 1 – Mecanismo para ampliação do acesso a educação, e 2 – Meio de oferta de uma educação voltada aos princípios da eficiência do gasto público.

Kiefer (2013) ainda pontua que não se pode tratar a educação somente sob o prisma de assistencialismo, de caridade. E as parcerias são um meio de se evitar o referido assistencialismo, dando forma empresarial, profissional, que vise lucro às atividades educacionais, ao mesmo tempo em que se pode obter a tão esperada qualidade da educação.





Com a universalização do ensino fundamental no Brasil nos anos 1990, a responsabilidade da escola passou a ser com a qualidade do ensino ofertado, de modo a promover a aprendizagem dos alunos. Os instrumentos de avaliação, nesse contexto, passaram a ser fortemente utilizados como forma de exercer o controle sobre a qualidade, de modo a gerar competência, regular o custo-benefício da escola, possibilitar a prestação de contas à sociedade, e, ainda, controlar índices relativos à evasão, repetência e exclusão escolares. (MARCHELLI, 2010 apud ROSA e LOPES 2016).

Desta forma, há que se destacar a importância do acesso ao ensino, que em pesquisas das autoras supracitadas, influenciou positivamente junto a abertura de novas vagas para a democratização da Educação, evidenciaram-se em seus estudos três períodos de ampliação da Educação, 1930, 1950 e 1990. Para isso, as PPPs como já citadas são instrumentos capazes de gerar a nova onda de democratização da Educação a partir da ampliação da oferta de vagas, com qualidade e com a redução de custo conseguida a partir do ganho em escala.

5 CONCLUSÃO

As Parcerias Público Privadas representam um mecanismo de execução dos princípios do Estado, mas por meios privados. É ao mesmo tempo uma forma do Estado abdicar de suas tarefas, mas ao mesmo tempo cumpri-las sob a ótica da busca pela melhoria nos indicadores de eficiência e desempenho.

Ao se investigar como as Parcerias Público Privadas na educação podem contribuir para o aumento do desempenho da ação pública na oferta educacional, pode-se destacar que não somente as parcerias podem ampliar a oferta de vagas, o que historicamente causa uma “democratização” educacional, mas também melhora a aplicação do gasto de recurso, que segue o planejamento inicial e que norteado por métricas de mercado pode atender mais adequadamente os propósitos de economia e desempenho.

Quanto à apresentação das principais teorias fundantes do papel do Estado, e sua confrontação com as justificativas de ganhos pontuados pela proposta das parcerias





público privadas na educação, pode-se evidenciar aqui a construção do raciocínio teórico da composição do Estado e de seu papel frente aos cidadãos. A educação, destacada como fundamental para concepção ontológica do homem, e que norteadas por princípios éticos que se sobrepõe a quaisquer lógicas político-ideológicas devem ser encaradas como mecanismo formador e construtor de saberes para a vida, para o trabalho e para as relações sociais.

Desde que os propósitos da LDB sejam atendidos, provendo os instrumentos de ensino de um norte educacional, com métricas pedagógicas adequadas e equivalentes entre entes públicos e privados, ao aluno, se torna indiferente estar numa instituição privada ou pública sob o aspecto de formação ideológica, política, econômica, ou qualquer outra que não seja o centro da função de educar.

Os indicadores e as métricas de desempenho educacional devem ser alvo dos Planos de Educação, mas sem que se tornem um fim ou objetivo maior. Todos os ganhos advindos das PPPs serão válidos a partir da composição de estruturas educacionais que cumpram a Lei mor do país, construindo um ambiente para educação que postule a formação do indivíduo de forma completa.

As reais capacidades do educando devem ser desenvolvidas para a vida e para criação de saberes completos, que dê a ele autonomia, conhecimento e poder de se reconhecer perante a realidade posta. Sendo pela iniciativa privada ou pelo ente público, há que se respeitar a legislação sob pena de se constituir crime. Pela Constituição do Brasil, não somente a educação deve construir trabalhadores e formar para o mundo do trabalho, mas antes, formar para o mundo, como pessoa, como indivíduo, como cidadão.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/37979933/ADORNO_Educao_ao_Emancip....pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DADORNO_Educacao_Emancip.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-





Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190722%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190722T184900Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=c405f7e9738d8a340919d5f66948118f31fcef8ea830b9230ee455d4936a0639
> Acesso em: 20 de Jul. de 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Apontamentos Sobre as Agências Reguladoras**. In: MORAES, Alexandre de (coord.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.

BOBBIO, Norberto, 1909- **Dicionário de política** / Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C. Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Título original: Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

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 República Federativa do Brasil, DF p.6. 30 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 18 de Jul de 2019.

FERREIRA, Sergio Guimarães; VELOSO, Fernando. **Parcerias Público-Privadas em Educação**. FGV Social: Centro de Políticas Sociais, jul. 2006. Disponível em: <https://www.cps.fgv.br/cps/simulador/Site_CPS_Educacao/Parcerias_Publico_Privadas_em_Educacao.pdf>. Acesso em: 21 Jul. 2019.

FOUCAULT, M. **As palavras e as coisas**. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1984.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

GALLO Sílvio. **Repensar a Educação**: Foucault. *Educação & Realidade*. 29(1):79-97 jan/jun 2004. Disponível em <<https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35595167/25420-96642-1->





[PB.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DREPENSAR_A_EDUCACAO.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190715%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190715T133225Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=dcade24361a0e630c9cdd4381c3644cce3cfa7036828f69fa4feec72d35c9873](#)
> Acesso em: 13/07/2019.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Hunterbooks, 2014.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Ministério da Educação – Brasil 2019. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/pisa>> Acesso em: 19 de jul. de 2019.

KIEFER, Sandra Filomena Wagner. **As parcerias público-privadas na área de educação:** ensino fundamental. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=133b3752e52bae42>> Acesso em: 15 Jul. 2019.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. **Assim falou Zaratustra**. Espaço Novo Æon. 2012. Disponível em: <<http://www.thelema.com.br/espaco-novo-aeon/autores/friedrich-wilhelm-nietzsche/>> acesso em: 12/07/2019.

ROSA, C., LOPES, N., & Carbello, S. (2016). **Expansão, Democratização e a Qualidade da Educação Básica No Brasil**. *Póesis Pedagógica*, 13(1), 162-179. Disponível em <<https://doi.org/10.5216/rpp.v13i1.35982>> Acesso em: 15 de Jul. de 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jaques. **Do contrato social**. São Paulo: Hunterbooks, 2014.

TAFNER, Paulo. **Educação Básica no Brasil: evolução recente, fragilidades, impasses e desafios**. In: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Desafios da Nação: artigos de apoio*, volume 2. Brasília, 2018.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2004.

