APONTAMENTOS SOBRE A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM BELO HORIZONTE

Nicole Rivello Fortes de Almeida
Universidade Federal Fluminense
nicolerfa@id.uff.br

Flávia Monteiro de Barros Araújo
Universidade Federal Fluminense
fmbaraujo@hotmail.com

Gisele Coelho de Oliveira
Universidade Federal Fluminense
coelho.gisa@hotmail.com

Gláucia Aparecida Teixeira Leão
Universidade Federal Fluminense
glaucialeao@id.uff.br

Introdução

Em 2012, o município de Belo Horizonte (MG) celebrou uma Parceria Público-Privada (PPP), sob concessão administrativa patrocinada, visando à construção de unidades escolares e à prestação de serviços de apoio não pedagógicos. A iniciativa foi implementada como uma das estratégias para expansão da Rede Municipal de Educação, para atender a Emenda Constitucional nº 59/2009 (Brasil, 2009), que tornou obrigatória a educação básica a partir dos quatro anos de idade.

Após 10 anos de vigência da PPP, com 46 novas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) e 5 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) construídas e em funcionamento, a Universidade Federal Fluminense, com integração entre as faculdades de Direito, Economia e Educação, desenvolveu pesquisa para o Ministério da Educação (MEC), por meio de um Termo de Execução Descentralizada (TED). O TED consistiu no assessoramento e apoio técnico no Programa Primeira Infância na Escola e englobou a avaliação de impacto das EMEIs e EMEFs, no âmbito da PPP de BH, cuja concessionária é a Inova-BH. A pesquisa resultou na publicação do livro “Parceria Público-Privada na área educacional: análises e reflexões sobre a PPP educacional de Belo Horizonte e dos demais projetos em andamento no país” (Saddy et. al, 2024)

Como recorte para este trabalho, apresentaremos o resultado da pesquisa no âmbito da Meta nº 02 do referido TED, realizada entre os anos de 2022 e 2023. Sob abordagem da pesquisa qualitativa (Ludke e André, 2018; Duarte, 2002; Minayo, 2016), analisamos a

percepção dos atores envolvidos no cotidiano da PPP, destacamos potencialidades e fraquezas da PPP e traçamos uma análise comparativa entre ambos os modelos.

O problema de pesquisa reside na seguinte questão: quais são os efeitos e impactos da política de PPP nas escolas municipais de educação infantil de Belo Horizonte (MG), sob a perspectiva dos atores envolvidos no cotidiano das escolas?

Para a pesquisa qualitativa, foram conduzidas entrevistas semiestruturadas com 24 participantes, sendo 8 diretores escolares, 8 professores e 8 responsáveis por alunos. A amostra foi igualmente distribuída entre escolas PPP e escolas tradicionais. A análise dos dados seguiu os procedimentos da análise de conteúdo proposta por Bardin (1977).

Este trabalho adquire relevância, considerando o não atingimento da meta nº 01 do Plano Nacional de Educação (2014-2024) (Brasil, 2024).

Ademais, como os contratos de PPP da Lei nº 11.079 de 2004, para a construção e prestação de serviços sociais, estão em ascensão pelo território nacional, este estudo lança luzes sobre questões que necessitam de maior atenção dos formuladores da política educacional, para proporcionar não apenas o acesso à educação infantil, mas garantir a satisfação do direito humano à educação infantil de qualidade.

Desenvolvimento

A experiência da PPP de BH é destacada por pesquisadores do campo do Direito e da Administração, pela eficiência nos serviços e pela rápida construção dos prédios escolares, contribuindo para a redução da carência de vagas nas escolas (Rodrigues e Zucco, 2018).

Rodrigues (2015) aponta que a eficiência nos serviços prestados pela empresa privada provoca uma diminuição de 25% do trabalho administrativo dos diretores das unidades PPP, possibilitando maior dedicação às atividades pedagógicas.

Importa ressaltar, que a Lei Municipal n.º 10.377 de 2012 (Belo Horizonte, 2012) e o contrato da PPP vedam a prestação de serviços pedagógicos pela empresa privada, restringindo sua atuação aos serviços de apoio não pedagógicos.

Com base na Teoria da Encenação (Ball, Maguire e Braun, 2021), compreende-se que os textos das políticas educacionais não são meramente implementados, mas sim interpretados, traduzidos e recontextualizados no contexto escolar. Esse processo envolve a atuação criativa dos diversos agentes educacionais, incluindo gestores, professores, estudantes, etc.

A análise das entrevistas das EMEIs PPP evidenciou diferentes percepções sobre os impactos desse modelo de gestão na rotina escolar. De forma quase unânime, os participantes destacaram a qualidade e a celeridade dos serviços de limpeza e manutenção predial, considerados superiores em relação às unidades tradicionais. A eficiência desses serviços é atribuída à adoção de modelos gerenciais de controle, como Procedimentos Operacionais Padrão (POPs), checklists e QR codes distribuídos nos ambientes escolares para abertura de chamados, além da supervisão direta do auxiliar administrativo da empresa privada em cada unidade. Também desvelou algumas limitações e rigidez contratual, apontada como um obstáculo à adaptação das escolas às suas necessidades específicas.

Segundo os diretores nºs 4, 5 e 7, das unidades de educação infantil PPP, há limitações de uso e dificuldades em função das cláusulas do contrato, como assinala o diretor nº 4: “Então, o contrato engessa a gente e priva de realizar algumas questões (...).” O diretor ainda complementa, afirmando que compreende as imposições contratuais, mas ressalta que “muitas vezes é um entrave”.

Outras limitações decorrentes da rigidez contratual incluem: (1) dificuldades para a instalação de um toldo em área externa; (2) restrições à reorganização e adaptação dos espaços escolares, como a impossibilidade de construir um depósito de materiais ou transformar um fraldário inutilizado em um ambiente adequado ao atendimento dos estudantes; (3) desestimulação de uso de massinha ou tinta, em razão de controle exacerbado com a limpeza e (4) impedimentos à produção de murais pedagógicos e fixação de trabalhos infantis fora dos locais previamente estipulados pela concessionária.¹ Professoras relataram que já houve a autuação do docente e da direção escolar por vandalismo e mau uso. Situações pontuais que não configurariam danos estruturais, como resíduos de tinta ou marcas de fita adesiva no chão e nas paredes foram interpretados como irregularidades/ danos, gerando notificações às escolas. Evidencia-se que uma preocupação exacerbada com a limpeza e a manutenção do espaço escolar pode ocasionar a limitação e diminuição das experiências relacionadas ao desenvolvimento das múltiplas linguagens na infância e à utilização de materiais diversificados. Sobre esse aspecto, o diretor nº 5 afirma enfrentar e assumir o risco de ser autuado: “Os meninos não podem

¹ Após 10 anos de vigência da PPP/BH, algumas modificações da gestão do espaço e da própria infraestrutura foram sendo realizadas para buscar atender às necessidades e às solicitações dos professores das escolas geridas sob a PPP. Embora professores e diretores tenham relatado limitações relacionadas aos murais, foi identificado durante as visitas técnicas às unidades escolares, a colocação de fórmica em meia parede, além de ganchos e varais para a exposição das produções dos estudantes.

ficar com esse prejuízo, ainda mais na Educação Infantil. (...) quando suja algo, então a gente acaba, eu acabo tendo que (pausa)... E se constatar que foi mau uso, eu assino e paciência”.

Até o ano de 2022, em decorrência do contrato de concessão e da política de PPP adotada no município, as escolas de educação infantil sob gestão da PPP não contavam com a figura do vice-diretor, sob a justificativa de que o auxiliar administrativo da concessionária supriria essa demanda. Em algumas unidades, esse profissional era reconhecido pela direção, de fato, como um vice-diretor e compartilhava o espaço da direção escolar, evidenciando a recontextualização da política no cotidiano da escola.

Considerações Finais

A partir da pesquisa qualitativa, foi possível desvelar que se, por um lado, a parceria trouxe rapidez na construção e entrega das unidades escolares, melhoria nos serviços de manutenção predial e maior eficiência na limpeza, por outro, as restrições contratuais e a redução da autonomia escolar representam algumas das fraquezas do modelo contratual da PPP, que necessitam de ajustes pelo poder público.

Para aprimorar a PPP, é essencial um diálogo mais efetivo entre a Secretaria Municipal de Educação e a concessionária, visando alguma flexibilidade do contrato em questões fundamentais para o funcionamento pedagógico da escola.

O modelo PPP, embora apresente vantagens operacionais, demanda ajustes para garantir que as decisões administrativas sejam mais dinâmicas e alinhadas à realidade da escola

Referências

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas:** atuação em escolas secundárias. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.

BELO HORIZONTE, Prefeitura. **Contrato de Concessão Administrativa Patrocinada nº 01/2012.** Belo Horizonte, 2012.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 10.377, de 09 de janeiro de 2012.** Belo Horizonte, 2012

BRASIL. **Emenda Constitucional nº59 de 2009.** Brasil, 2009

BRASIL. INEP. **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024.** – Brasília, DF : Inep, 2024.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de pesquisa**, p. 139-154, 2002.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens Qualitativas.** Rio de Janeiro: E.P.U, 2018

MINAYO, Maria Cecília Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Editora Vozes. Edição do Kindle. 2016

RODRIGUES, Bruno da Costa Lucas. **Avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para construção e operação de unidades municipais de educação infantil em Belo Horizonte.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015.

RODRIGUES, Bruno; ZUCCO, Cesar. Uma comparação direta do desempenho de uma PPP com o modelo tradicional de contratação pública. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 1237-1257, 2018.

SADDY, André; SANTACRUZ, Ruy; ARAÚJO, Flávia; [et al.]. **Parceria público-privada na área educacional:** análises e reflexões sobre a PPP educacional de Belo Horizonte e dos demais projetos em andamento no país. Rio de Janeiro: CEEJ, 2024.