

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Fabiana Martins Pinto

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO PARA SERVIÇOS DE APOIO NÃO
PEDAGÓGICO EM ESCOLAS PÚBLICAS DE BELO HORIZONTE**

Belo Horizonte

2019

Fabiana Martins Pinto

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO PARA SERVIÇOS DE APOIO NÃO
PEDAGÓGICO EM ESCOLAS PÚBLICAS DE BELO HORIZONTE**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação, pelo Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado de Minas Gerais.

Linha de Pesquisa: Trabalho, História da Educação e Políticas Educacionais

Orientadora: Prof^a Dr^a Rita de Cássia Oliveira
Coorientadora: Prof^a Dr^a Ana Maria Alves Saraiva

Belo Horizonte

2019

P659p

Pinto, Fabiana Martins.

A Parceria Público-Privado para serviços de apoio não pedagógico em escolas públicas de Belo Horizonte [manuscrito] / Fabiana Martins Pinto. – 2019. 201 f., enc. : il. (algumas color.)

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira. Coorientadora: Ana Maria Alves Saraiva. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Referências: f. 178-187.

Apêndices: f. 188-201.

1. Parceria Público-Privado na educação. 2. Políticas educacionais. 3. Gestão escolar. 4. Relação entre o público e o privado. I. Título. II. Oliveira, Rita de Cássia. III. Saraiva, Ana Maria Alves. IV. Universidade do Estado de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDU: 37.05

FABIANA MARTINS PINTO

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO PARA SERVIÇOS DE APOIO NÃO
PEDAGÓGICO EM ESCOLAS PÚBLICAS DE BELO HORIZONTE**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação, pelo Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado de Minas Gerais

Data de defesa: 06/11/2019

Banca Examinadora

Profª Drª Rita de Cássia Oliveira
Universidade do Estado de Minas Gerais
Presidente da Banca examinadora

Profª Drª Cirlene Cristina Sousa
Universidade do Estado de Minas Gerais
Membro titular

Profª Drª Beatriz de Basto Teixeira
Universidade Federal de Juiz de Fora
Membro titular

Membros suplentes

Prof. Dr. José Eustáquio Brito - Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof. Dr. Rubens Luiz Rodrigues - Universidade Federal de Juiz de Fora

Universidade do Estado de Minas Gerais
Faculdade de Educação
UEMG, Belo Horizonte MG

*Ao meu querido pai Waldemar,
que mesmo na fase avançada do
Parkinson, me ensina diariamente
que a vida cabe em qualquer
lugar. Gratidão!*

AGRADECIMENTO

Agradeço, primeiramente, ao meu velho e amado pai Waldemar, que mesmo acometido com a doença de Parkinson, manteve-se estável durante todo o período da pesquisa, para que eu pudesse dedicar-me aos estudos, sem ter maiores preocupações. Ao meu irmão Elias, por ter suprido minha ausência nos cuidados com o papai e por ter assumido parte das atividades domésticas.

Agradeço ao Programa de mestrado da Faculdade de Educação da Universidade do Estado de Minas Gerais pela oportunidade de realizar essa pesquisa. Meu agradecimento estende-se desde os porteiros até ao grupo de professores, bem como a equipe orientadora, formada pela Prof^a Rita de Cássia e pela Prof^a Ana Saraiva. Agradeço ainda às professoras Cirlene Sousa e Ana Saraiva que compuseram inicialmente a banca de avaliação interna e de qualificação. Suas contribuições foram de grande valia para o percurso da pesquisa. Aos colegas da Turma X, especialmente àqueles que tiveram um tempinho de escuta para algumas das minhas inquietações. A Ludmila, uma grande amiga que fiz em uma das disciplinas do mestrado, agradeço imensamente pelo apoio, pelas leituras dos meus textos e pelas longas horas de escuta ao telefone.

Não podia deixar de agradecer a minha amiga e ex-companheira de trabalho, hoje aposentada, Ana Paula, que desde 2016 realizou a leitura de alguns textos que eu vinha rascunhando e a tradução de alguns trechos. A você, minha amiga, eterna gratidão pelas palavras de incentivo. Agradeço também a ajuda da Prof^a Eliana Machado que realizou a correção ortográfica de alguns desses textos que eu aventurava publicar.

Meus agradecimentos estendem-se também às colegas de trabalho Luciana e Eliane Andrade, que nos momentos de grande ansiedade me deram uma palavra de apoio. Não podia esquecer da participação especial do meu amigo e companheiro de trabalho Diego, que realizou a leitura do meu projeto de pesquisa e de todos os trabalhos disciplinares que realizei ao longo do mestrado. Ao amigo e companheiro de trabalho Romário, que se dispôs, nas suas horas de descanso, a corrigir parte da minha dissertação. E, a todos os demais que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento dessa pesquisa.

RESUMO

Esta pesquisa tem o objetivo de conhecer a relação entre a Parceria Público-Privado (PPP) para a prestação de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas públicas municipais de Belo Horizonte. Essa parceria está atrelada ao Contrato de Concessão firmado em 2012 entre a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED/BH) e a Inova BH, sociedade constituída para gerenciar e implantar a parceria. Como percurso metodológico, optou-se por uma abordagem qualitativa desenvolvida a partir do estudo de caso realizado em duas Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Belo Horizonte (EMEF/BH). O arcabouço teórico abarcou Arendt (2001), Bobbio (1987) e Pinheiro (2001), para tratar do conceito de público e privado. Os estudos de Luck (2009), Lourenço Filho (1976), Paro (1993), Ribeiro (1985), Sander (1984) e Teixeira (2007) para elucidar a aproximação entre público e privado na perspectiva da administração escolar, bem como Ball (2001), Bresser-Pereira (2008), Giddens (2007), Pronko (2014) e Robertson e Verger (2012), para compreender a intensificação da PPP na educação brasileira, além de Chiavenato (2003), Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), Veiga (1998) e Teixeira (2000), para clarificar as especificidades inerentes a estrutura organizacional escolar e a sua gestão. Esse trabalho dialogou também com as pesquisas de Pojo (2014), Peroni (2015), Reis (2012), Rodrigues (2015), Silva (2016), Souza e Theodoro (2017), além de Vizzoto (2018). Os resultados apontaram: uma relação de dependência da escola em relação ao prestador de serviço; um distanciamento do serviço prestado com o pedagógico da escola; uma condescendência dos diretores escolares em relação a uma maior atuação na área pedagógica após a contratação da parceria; a ausência de uma gestão democrática envolvendo as decisões sobre a mesma; a inserção de uma nova forma de trabalho no espaço escolar e a existência de problemas na estrutura arquitetônica das EMEFs, edificadas por meio dessa parceria. Pautando a análise em uma esfera mais ampla, foi verificada a ocorrência de um movimento em que a SMED/BH e a Inova BH caminham lado a lado para a manutenção de determinados parâmetros desse Contrato de Concessão e, concomitantemente, uma distância entre ambos na consecução de problemas que vão além dessa dimensão contratual.

Palavras-chave: Parceria Público-privado na educação; gestão escolar; relação entre público e privado.

ABSTRACT

This research has the objective to know the relationship between the Private Public Relationship (PPR) for the provision of Non Pedagogical Support Services (NPSS) and the management of municipal public schools located in Belo Horizonte. This partnership is linked to the Contract of Concession established between the Municipal Office of Education of Belo Horizonte (MOED/BH) and Inova BH, society constituted to manage and implement the partnership. As a methodological route, it was chosen a qualitative approach, developed from the case study realized in two municipal schools of elementary school of Belo Horizonte. The theoretical framework embraced Arendt (2001), Bobbio (1987) and Pinheiro (2001), to deal with the concept of public and private. The studies of Luck (2009), Lourenço Filho (1976), Paro (1993), Ribeiro (1985), Sander (1984) and Teixeira (2007) to elucidate the approximation between public and private in the perspective of school administration, as well as Ball (2001), Bresser-Pereira (2008), Giddens (2007), Pronko (2014) and Robertson and Verger (2012), to understand the intensification of PPR in the Brazilian education, besides Chiavenato (2003), Libâneo, Oliveira and Toschi (2012), Veiga (1998) and Teixeira (2000), to clarify the specificities inherent to the scholar organizational structure and its management. This job dialogue was made too with the researches of Pojo (2014), Peroni (2015), Reis (2012), Rodrigues (2015), Silva (2016), Souza and Theodoro (2017), besides Vizzoto (2018). The results pointed to : a relationship of dependency from the school in relation to the provider of services; a distance from the provided service with the pedagogical of the school; a complacency of school head masters in relation to a greater action in the pedagogical area after the hiring of the partnership; the absence of a democratic management involving the decisions about the same; the insertion of a new form of work in the school space and the existence of problems in the architectural structure of EMEFs, built through this partnership. Guiding the analysis in a broader sphere, it was verified the occurrence of a movement in which MOED/BH and Inova BH walk hand in hand for the maintenance of determined parameters of this Contract of Concession and, concurrently, a distance between both in the consecution of problems that goes beyond this contractual dimension.

Key words: Private Public Partnership in education; school management; relationship between public and private

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura Organizacional com base em uma supervisão funcional	69
Figura 2 – Estrutura organizacional proposta por Fayol	70
Figura 3 – Cadeia de comando e cadeia escalar de Fayol	71
Figura 4 – Organização centralizada e descentralizada	73
Figura 5 – Estruturas lineares, funcionais e staff	74
Figura 6 – Arranjo organizacional com base em contingências ambientais	75
Figura 7 – A distribuição das atividades de trabalho por grupo de trabalhadores.....	77
Figura 8 – O iceberg da cultura organizacional	80
Figura 9 – Organograma Básico da Escola.....	85
Figura 10 – Dimensões básicas da gestão escolar	90
Figura 11 – Organograma básico das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Belo Horizonte com Parceira de SANP	136
Figura 12 – Número de professores por nível de formação EMEF1	144

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de OSC, por regiões na área da educação: Brasil (2016)	20
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Produção científica sobre parceria público-privada na educação básica na plataforma da CAPES no período de 2014-2017	26
Quadro 2 – Produção científica sobre parceria público-privada na educação básica na plataforma da BDTD no período de 2014-2018	27
Quadro 3 – Relação dos interlocutores da pesquisa.....	31
Quadro 4 – Relação dos instrumentos de coletas de dados	32
Quadro 5 – Tipos de propriedade, atividades e organizações no modelo estrutural de gerência pública	62
Quadro 6 – Parcerias realizadas na educação básica brasileira no período de 1997-2017	64
Quadro 7 – Número de obras escolares e infantis concedidas a PPP nas regionais de Belo Horizonte	99
Quadro 8 – Especificações e atividades dos serviços administrativos prestados pela Inova BH.....	101
Quadro 9 – Número estimado de profissionais para o planejamento dos serviços gerais, de segurança e de reprografia nas unidades com parceria.....	103
Quadro 10 – Horário de funcionamento das unidades das UMEIs.....	104
Quadro 11 – Horário de funcionamento das unidades das EMEFs	105
Quadro 12 – Especificações dos serviços de segurança prestados pela Inova BH nas unidades de ensino	106
Quadro 13 – Especificações dos serviços prestados em relação ao sistema de água, esgoto, energia e gás liquefeito.....	108
Quadro 14 – Responsabilidades da Inova BH quanto aos serviços de infraestrutura de rede de dados local....	109
Quadro 15 – Atividades relacionadas aos serviços de limpeza e de higiene prestados pela entidade parceria nas unidades escolares e infantis	110
Quadro 16 – Serviços de lavanderia e rouparia prestados pela Inova BH.....	111

Quadro 17 – Especificações e atividades dos serviços de manutenção e conservação prestados nas unidades de ensino.....	112
Quadro 18 – Notas utilizadas para a avaliação dos serviços prestados pela parceria	115
Quadro 19 – Relação dos indicadores de conformidade averiguados na prestação de serviços.....	116
Quadro 20 – Periodicidade do processo de avaliação dos serviços prestados.....	117
Quadro 21 – Garantia da execução do contrato pela Contratada	120
Quadro 22 – Relação das multas a serem imputadas à concessionária no caso de não cumprimento das cláusulas contratuais.....	121
Quadro 23 – Valores relacionados a Garantia em favor da contratada.....	123
Quadro 24 – Cronograma de liberação das garantias feitas pela Prefeitura	124
Quadro 25 – Valores financeiros referente ao Contrato de Concessão nº 01/2012	126
Quadro 26 – Estimativa financeira realizada pela SMED/BH para a construção de 32 UMEIs e a prestação de SANP por meio de PPP.....	128
Quadro 27 – Estimativa do valor contratual e da contraprestação mensal caso o valor estimado pela SMED/BH abarcasse 51 unidades.....	129
Quadro 28 – Estimativa do valor contratual com base no valor da contraprestação mensal de 2019 para o atendimento de 51 unidades com PPP	129
Quadro 29 – Custo da construção e da manutenção de 32 UMEIs pela própria SMED/BH	130
Quadro 30 – Estimativa do valor contratual de 32 unidades de ensino a partir da contraprestação mensal do ano de 2019.....	130
Quadro 31 – Especificações da Assembleia Escolar e do Colegiado Escolar das Escolas Municipais de Belo Horizonte	139
Quadro 32 – Estrutura predial das EMEFs edificadas pelo Contrato de Concessão nº 01/2012	140
Quadro 33 – Público atendido pelas escolas pesquisadas	143

Quadro 34 – Quadro de pessoal da direção e do setor pedagógico das escolas pesquisadas 144

Quadro 35 – Quadro de pessoal do setor técnico administrativo das escolas pesquisadas..... 145

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGCS – Acordo Geral sobre Comércio e Serviços

APM – Associação de Pais e Mestres

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BM – Banco Mundial

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior

CME/BH – Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte

CFI – Cooperação Financeira Internacional

CFTV – Circuito Fechado de Televisão

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

COPASA MG – Companhia de Saneamento de Minas Gerais

CRAS – Centro Regionalizado de Assistência Social

DOM – Diário Oficial do Município

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MGS – Minas Gerais Administração e Serviços

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

OS – Organização Social

OSC – Organização da Sociedade Civil

PAR – Plano de Ações Articulada

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP – Parceria Público-Privado

PPP/SANP – Parceria Público-Privado de Serviços de Apoio Não Pedagógico

PROBABEL/BH – Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

RMEE/BH – Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte

SLU – Secretaria de Limpeza Urbana

SMED/BH – Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte

SUDECAP – Superintendência de Desenvolvimento da Capital

TRANPES – Transportes Pesados Minas

UEX – Unidade Executora

UMEI – Unidade Municipal de Educação Infantil

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID – United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
i. Tema de pesquisa	19
ii. Objeto de pesquisa, demarcação do problema e seus objetivos.....	23
iii. Produção científica sobre as parcerias na educação: reforçando argumentos de pesquisa	25
iv. Metodologia.....	29
v. Organização da dissertação.....	34
CAPÍTULO 1 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: APROXIMAÇÕES ENTRE O PRIVADO E O PÚBLICO	36
1.1. O público e o privado: perspectivas conceituais	36
1.2. O privado e o público na fase técnica da administração escolar	40
1.3. O privado e o público na fase democrática da administração escolar.....	47
1.4. O privado e o público na fase gerencial da administração escolar ao advento das parcerias.....	51
1.5. Parceria público-privado na educação pública.....	56
CAPÍTULO 2 ESPAÇO ESCOLAR: DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ÀS DIMENSÕES DA GESTÃO ESCOLAR	68
2.1. Estrutura Organizacional	68
2.2. Cultura Organizacional	79
2.3. Espaço escolar: abrangência e composição	84
2.4. Gestão Escolar e suas dimensões de atuação	89
CAPÍTULO 3 PARCERIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE	96
3.1. Parceria público-privado de serviços de apoio não pedagógico: processo de elaboração e funcionamento	96
3.1.1. Processo de elaboração da parceria.....	96
3.1.2. Objeto do contrato	99
3.1.3. Aspecto financeiro do Contrato	120
3.2. Descrição da Inova BH.....	131
CAPÍTULO 4 A RELAÇÃO ENTRE A PARCERIA DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO E A GESTÃO DE ESCOLAS DA RME/BH	136
4.1. Descrição das escolas	136
4.2. Especificidades das escolas pesquisadas	142
4.3. Categorias de análise	147
4.3.1. Participação	148
4.3.2. Relação entre o público e o privado no desenvolvimento da gestão administrativa e pedagógica após a parceria	151

4.3.2.1. Dimensão administrativa	151
4.3.2.2. Dimensão pedagógica	153
4.3.3. Dimensão contratual	157
4.3.3.1. Estrutura Predial	157
4.3.3.2. Dimensão Financeira	165
4.4. As repercussões da parceria na gestão escolar das escolas municipais pesquisadas.....	167
CONSIDERAÇÕES FINAIS	171
REFERÊNCIAS	178
APÊNDICE A – CRONOGRAMA	188
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) DIRETOR(A)	189
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) COORDENADOR(A)	191
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) REPRESENTANTE DA SMED/BH.....	193
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) REPRESENTANTE DA INOVA BH.....	195
APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO.....	197
APÊNDICE G – DADOS GERAIS DA ESCOLA E QUADRO DE PESSOAL	198
APÊNDICE H – FORMULÁRIOS PARA LEVANTAMENTO DE DADOS ACERCA DA ESTRUTURA PREDIAL DAS ESCOLAS	199
APÊNDICE I – FORMULÁRIOS PARA LEVANTAMENTO DE DADOS ACERCA DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES.....	200

INTRODUÇÃO

O percurso desta pesquisa iniciou-se no período em que eu realizava um estudo para a conclusão do curso de Gerenciamento de Projetos, na modalidade de especialização. Na época, eu analisava como o escritório de projeto, ou melhor, o *Project Management Office*¹ poderia dar suporte ao desenvolvimento de projetos nas Instituições Federais de Ensino Superior. No decorrer dos estudos, deparei-me com a presença das Fundações de Apoio no gerenciamento desses projetos e obtive a informação que essas fundações são consideradas pessoas jurídicas de direito privado. Esse estudo², mesmo que implicitamente, remeteu-me sobre a presença do privado no ensino superior público por meio da atuação das fundações, elucidando algumas variáveis do processo administrativo que envolve determinadas ações do meu trabalho.

Desde 2013 exerço o cargo de assistente administrativo em um setor de extensão de uma instituição de ensino superior. Sou pedagoga de formação. Minha experiência, enquanto docente se restringiu ao estágio do curso de pedagogia, sempre tive preferência pelo aspecto estrutural, de planejamento e organizacional da educação, o que pode explicar em parte esse meu interesse em compreender a presença da parceria na modalidade mais básica. Desse modo, iniciei algumas leituras procurando me inteirar sobre as formas de atuação dessas parcerias na modalidade básica (ADRIÃO, 2012), os fatores que a influenciam, como a presença de organismos internacionais (PRONKO, 2014; VERGER, 2009) e a maneira como o Estado Brasileiro foi se reestruturando para estimular sua adoção (COSTA; SANTOS, 2016).

¹ Este escritório, geralmente, atua no nível estratégico das organizações. É responsável pela carteira de projetos das empresas/ corporações/ instituições, possibilitando a implementação dos projetos desde a sua fase de planejamento até a sua finalização.

² PINTO, Fabiana Martins. O Project Management Office (PMO) no desenvolvimento dos projetos das instituições federais de ensino superior. *Revista Educação e Políticas em Debate*, Uberlândia, v. 5, n. 1, p. 124-139, jan./jul. 2016. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/44578/23618>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

Seguindo esse prévio levantamento bibliográfico, encontrei dois estudos sobre a Parceria Público-Privado³ firmada pela Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED/BH). O primeiro estudo, realizado por Reis (2012), analisou e avaliou a decisão política da SMED/BH em contratar esse tipo de parceria para a construção das Unidades Municipais de Educação Infantil de Belo Horizonte (UMEI/BH)⁴. Este estudo mostrou que o objetivo inicial em realizar esta PPP foi atender a demanda de vagas na educação infantil, que em 2011, segundo o autor, correspondia uma ordem de 145.453 crianças, além de possibilitar ao corpo técnico da SMED/BH e aos dirigentes destas UMEIs mais tempo para se dedicarem ao processo pedagógico. Para tal, o parceiro privado ficaria responsável pelas questões administrativas. Segundo o autor, a decisão da SMED/BH ao contratar essa PPP foi viável, entretanto, são necessárias avaliações internas e externas da secretaria para demonstrar a redução da demanda por vagas de educação infantil.

A segunda pesquisa, feita por Rodrigues (2015), avaliou o impacto dessa PPP na construção e na operacionalização das UMEI/BH. O autor pontuou que os indicadores dos serviços prestados apresentaram um índice satisfatório, exceto o indicador referente às tecnologias da informação. Em seu levantamento sobre o desempenho dos serviços prestados pela parceria, Rodrigues (2015) apontou que os diretores das UMEIs passaram a dispor de mais tempo para se dedicarem às atividades pedagógicas. O pesquisador conseguiu demonstrar que houve a ampliação de 25% do referido tempo. Considerando que estes estudos trouxeram dados importantes, ao tratar da reestruturação de redes de ensino por meio de parcerias, senti-me instigada a entender como esta parceria se relaciona com a gestão escolar das Escolas Municipais (EMs)⁵ de ensino fundamental.

³ Optou-se, neste estudo, por usar o termo Parceria Público-Privado e não Parceria Público-Privada. Isto porque a primeira formulação é fundamental para significar a relação entre o público e o privado, de acordo com o campo da filosofia política (Bobbio, 1987; Arendt, 2001). Neste estudo a parceria público-privado (PPP) refere-se às práticas derivadas da Lei nº 11079/2004. Quando nos referirmos aos demais tipos de parcerias (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, Organizações Sociais, Fundações e Institutos) iremos empregar o termo parcerias.

⁴ Em 2018 essas Unidades passaram a ser denominadas de Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) passando a funcionar com quadro de funcionário e órgãos administrativos e deliberativos próprios, pois anteriormente seu funcionamento estava atrelado às escolas de ensino fundamental. (LEI Nº 11132/2018)

⁵ A Lei nº 11132/2018, ao transformar as Unidades Municipais de Educação Infantil em Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), estabelece que “as escolas municipais que ofertam o ensino fundamental, a educação de jovens e adultos e a educação infantil passam a ser denominadas Escolas Municipais”.

i. Tema de pesquisa

Antes de detalharmos, previamente, o nosso objeto de pesquisa faz-se necessário situarmos o nosso tema de pesquisa. As parcerias realizadas entre as secretarias de educação e as empresas para a prestação de serviços educacionais vêm sendo evidenciadas na educação pública brasileira, principalmente quando os municípios passaram a diversificar seus arranjos institucionais com o objetivo de atender à demanda de educação infantil e, com prioridade, o ensino fundamental, conforme disposto no inciso V, do artigo 11, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Nesse sentido, a atuação das parcerias na educação foi intensificada a partir da municipalização (ROSSI, 2009; ADRIÃO, 2012), em que parte da gestão e da implementação de políticas educacionais, anteriormente, atribuídas aos demais entes federados, passaram a ser de responsabilidade municipal.

A municipalização na área da educação está atrelada ao processo de descentralização ocorrido na educação básica no Brasil por meio de uma agenda de reformas da administração pública, que promoveu, dentre outras mudanças, a dispersão da estrutura federativa, implicando na distribuição de certas responsabilidades da União para os Estados e Municípios. Segundo Draibe (1998), na esfera educacional essa descentralização pela via da municipalização vem acontecendo por meio de um mecanismo simples entre o Ministério da Educação (MEC), mais especificamente o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e as prefeituras e pela via funcional entre MEC/FNDE, prefeitura e unidade escolar.

Essa dispersão às vezes segue a sequência estrutural das instâncias federativas, como a descentralização de alguns programas educacionais do MEC para as Secretarias Municipais de Educação e de forma mais direta, partindo do MEC para a escola sem necessariamente passar pela gerência municipal, como o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)⁶. Mesmo havendo esse sistema de municipalização simples e funcional, muitos dos entes municipais buscam outras maneiras para atenderem ao previsto pela LDBEN/1996.

⁶ Criado em 1995, tem como objetivo prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, visando contribuir para a manutenção e a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com a consequente elevação do desempenho escolar. Disponível em: < <https://www.fnde.gov.br/programas/pdde> >. Acesso em: 23 set.2019.

Desse modo, segundo dados do IBGE (2012), dos 5565⁷ municípios brasileiros, 4.497 declararam realizar algum tipo de parceria com o setor privado. Desse quantitativo, 42,7% dos municípios possuem convênios⁸ com este setor. O levantamento informa que, dos convênios municipais realizados, 37,1% são firmados especificamente na área educacional. Essa situação pode ser observada também nas parcerias pactuadas entre o poder público e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs)⁹. A Tabela 1, elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre o Perfil das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) no Brasil, no ano de 2016, traz informações sobre a atuação dessas organizações na educação brasileira.

Tabela 1: Número de OSC, por regiões na área da educação: Brasil (2016)

	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Educação e pesquisa	39.669	3.536	11.716	15.497	5.206	3.714
Educação infantil	8.381	453	1.456	4.517	1.287	668
Estudos e pesquisas	1.268	86	221	636	209	116
Educação profissional	972	77	186	484	150	75
Ensino médio	1.941	145	394	798	393	211
Ensino fundamental	9.509	981	4.163	2.501	1.138	726
Educação superior	3.242	194	532	1.732	499	285
Outras formas de educação/ensino	6.208	459	1.343	2.717	1.067	622
Atividades de apoio à educação	8.148	1.141	3.421	2.112	463	1.011

Fonte: SRF (Brasil, 2016). Elaboração do Ipea

⁷ Atualmente contabiliza-se 5570 municípios.

⁸ Convênio, segundo Oliveira (2013) é um mecanismo utilizado para firmar pactos entre os órgãos públicos ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos visando à execução de programas governamentais.

⁹ As OSCs pela Lei nº 13019/2014 são consideradas entidades privadas sem fins lucrativos que não distribuem resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, participações ou parcelas dos seus patrimônios entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores e empregados, de maneira que esses excedentes sejam aplicados integralmente na realização do objeto social proposto. As parcerias pactuadas entre essas organizações e o poder público são formalizadas por meio de termo de colaboração, em que as finalidades de interesse público são propostas pela administração pública, envolvendo a transferência de recursos financeiros ou por termo de fomento, onde as finalidades são propostas pelas OSCs, prevendo também a transferência de recursos, bem como através de acordo de cooperação sem haver a necessidade desse tipo de transferência.

A análise dos dados permite observar uma concentração dessas organizações no ensino fundamental e na educação infantil, especialmente nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul. Percebe-se também que essas organizações têm atuado mais no ensino fundamental da Região Nordeste, enquanto que na Região Sudeste a modalidade mais visada é a educação infantil.¹⁰ Essa preferência pelas etapas do ensino fundamental e da educação infantil pode ser devido aos recursos envolvidos nesses tipos de modalidade, pois o aparato operacional e institucional dos níveis médio e superior geralmente implicam em maiores investimentos. Outra hipótese seria o processo de constituição da própria educação básica em nosso país, que em algumas localidades ainda não foi completamente consolidado, despertando o maior interesse das OSCs.

A presença dessas organizações no contexto brasileiro, segundo Storto (2014), pode ser analisada por meio de cinco fases: a primeira seria o processo de redemocratização, que possibilitou a garantia de criação e de atuação dessas organizações, conforme disposto no inciso XVIII do Art. 5º da Constituição Federal de 1988 “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”; a segunda fase trata mais especificamente da participação e do controle social, em que a sociedade buscou mecanismos para assegurar a sua presença na elaboração, na implementação, na avaliação e no controle das políticas públicas; a terceira refere-se as formas de contratualização, que foram iniciadas com a reforma da administração pública no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002); a quarta aborda o aspecto do controle, caracterizado pela adoção de instrumentos de gestão financeira pública no fluxo financeiro das OSCs, bem como pela busca de um marco regulatório que atendesse as especificidades dessas organizações; e a quinta fase enfatiza a dimensão de organização dessas parcerias, visando especialmente a autonomia e a independência das OSCs. Nesse sentido, percebemos todo um movimento para flexibilizar a incidência dessas entidades na oferta de serviços sociais e, paralelamente, uma menor atuação do poder público.

¹⁰ A etapa da educação infantil, nesse levantamento, compreende as atividades destinadas: ao desenvolvimento integral da criança, em geral, de até 3 anos de idade; ao ensino pré-escolar em escolas maternas e jardins de infância, preferencialmente para crianças de 4 e 5 anos de idade; às classes de alfabetização (CAs), quando prestadas por escolas maternas e jardins de infância; às escolas de educação especial que desenvolvem atividades educacionais regulares e às instituições assistenciais que abrigam crianças, normais ou com deficiências mentais ou físicas, cujas mães são necessitadas ou trabalham fora do lar. Enquanto que o ensino fundamental compreende os cursos e exames supletivos, da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) oferecidos nos estabelecimentos de ensino fundamental, os serviços de educação especial são oferecidos em escolas exclusivamente especializadas, nos cursos de alfabetização de adultos e no ensino a distância e especial.

Além das parcerias pactuadas com as OSCs para o atendimento da educação pública, existem também aquelas realizadas com empresas do ramo educacional para a contratação de determinados serviços como cursos, treinamentos, venda de materiais e assessorias. No estudo de Adrião *et al* (2012) sobre as parcerias firmadas entre setores privados e governos municipais paulistas, podemos observar que o produto mais contratado, no período de 2000 a 2006, foi o sistema apostilado de ensino. Este sistema envolve a produção de materiais didáticos; treinamentos para o seu uso e procedimentos de avaliação sobre sua utilização. (ADRIÃO *et al.*, 2009).

Já a Parceria Público-Privado (PPP), regulamentada pela Lei Federal nº 11079/2004, é outra modalidade que tem se destacado, especialmente na reestruturação de algumas Redes Municipais de Ensino. Esta lei, ao dispor sobre normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abriu a possibilidade para que os entes municipais, a partir da prerrogativa instituída, pudessem adotá-la para propor a construção de instituições escolares e a contratação de serviços de apoio operacional por meio de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. Na primeira modalidade parte do pagamento é realizado por cobrança de tarifa ao usuário do serviço público e a outra parte refere-se à contrapartida do poder público. Na segunda, os serviços prestados abrangem a execução de obra ou o fornecimento e instalação de bens, sendo o pagamento realizado totalmente pelo ente público. A referida Lei permite a constituição de Sociedade com Propósitos Específicos (SPE), a qual se responsabiliza pela implantação e gestão do objeto da parceria. Assim, permite que os riscos e os ganhos econômicos efetivos do parceiro privado sejam compartilhados e estabelece vigência da parceria no prazo que varia entre 5 anos, no mínimo, podendo ir até 35 anos, no máximo (DI PIETRO, 2012).

É o caso, por exemplo, da Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED/BH) que, em 2012, adotou esta parceria para a construção de unidades de educação infantil e de escolas de ensino fundamental, bem como para a contratação de serviços de apoio não pedagógico. Outras movimentações vêm sendo percebidas nesse sentido, já que em 2017, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro firmou o mesmo tipo de contrato com o

objetivo de reestruturar sua rede de ensino. E, segundo informações do site PPP Brasil¹¹, o governo do Estado de Minas Gerais também realizou, em 2017, uma consulta pública para verificar a possibilidade de adotar esse tipo de parceria na rede estadual de ensino, o que permite inferir acerca de uma intensificação das parcerias na implementação de políticas públicas, especialmente na área educacional.

ii. Objeto de pesquisa, demarcação do problema e seus objetivos

Partindo da temática sobre a atuação das parcerias na educação básica, este estudo elencará como objeto de pesquisa a relação da parceria público-privado para a prestação de serviços de apoio não pedagógico na gestão de escolas municipais. Para tanto, elucidaremos certos detalhes da parceria feita pela SMED/BH, para que possamos demarcar o nosso problema de pesquisa, bem como o objetivo geral e os específicos que guiarão este trabalho.

A SMED/BH, autorizada pela Lei Municipal nº 10.377, de 9 de janeiro de 2012, firmou esta parceria por meio de um contrato na modalidade de concessão administrativa para a realização de obras e serviços de engenharia, bem como para a prestação de serviços de apoio não pedagógico. Este contrato tem vigência de 20 anos. O contrato desta PPP teve como objeto inicial a construção de 32 Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) e a construção de cinco Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF), além da contratação de serviços de apoio não pedagógico. Contudo, em 2014, houve a elaboração de um termo aditivo contemplando a construção de mais 14 UMEIs. Para a implantação e a gerência desse contrato foi criada a Inova BH, que é uma Sociedade com Propósitos Específicos (SPE), de representação¹² da Construtora Norberto Odebrecht Brasil S/A, responsável pelas construções, e a empresa Odebrecht Participações e Investimentos S/A, responsável pela prestação de serviços. (BELO HORIZONTE. CONTRATO DE CONCESSÃO. Nº 01/2012, P.1)

¹¹ MINAS GERAIS realiza consulta pública de PPP de escolas. *PPP Brasil*. 16 maio 2017. Disponível em: <<http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/minas-gerais-realiza-consulta-p%C3%BAblica-de-ppp-de-escolas>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

¹² Em 2018 a Prefeitura de Belo Horizonte autorizou a Odebrecht Properties Parcerias S.A a transferir totalidade das ações da SPE Inova BH para a empresa Transportes Pesados Minas S.A (TRANSPES) (BELO HORIZONTE. 7º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA Nº 001/2012).

A Inova BH, criada para implantar a parceria e gerenciar os serviços de apoio não pedagógico nas unidades de ensino construídas pelo contrato de concessão, atua no setor de serviços auxiliares nessas unidades, oferecendo serviços administrativos, abarcando serviços gerais, operação de reprografia, gestão de riscos e seguros, bem como *help desk*, além de serviços de segurança, utilidades (manutenção de instalações de esgoto, água, gás e energia), infraestrutura de redes de dados local, higiene, limpeza, manutenção e conservação. Nesse sentido, como esta PPP tem estado presente no interior da escola realizando atividades infraestruturais e de suporte operacional nos leva a indagar: como se dá a relação entre a Parceria Público-Privado (PPP) para a prestação de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas públicas municipais de Belo Horizonte?

A presente pesquisa parte desse questionamento para buscar compreender esta relação entre a PPP de SANP e a gestão educacional nas escolas em que são implementadas, pois partimos do pressuposto que esses serviços são prestados pela parceira a partir de princípios da iniciativa privada, mesmo atuando dentro de uma instituição pública. E, por outro lado, temos a escola que, embora apresentando suas próprias especificidades, carrega consigo características da administração pública. Nesse sentido, entender como essa relação tem ocorrido por meio da atuação dessa entidade parceira na cogestão¹³ da escola será o pontapé inicial que norteará essa pesquisa.

O objetivo geral é, assim, delimitado:

Conhecer a relação entre a Parceria Público-Privado (PPP) para a prestação de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas públicas municipais de Belo Horizonte.

Este objetivo geral se desdobra nos seguintes objetivos específicos:

- 1) Analisar o processo de pactuação da PPP/SANP entre a gestão pública (SMED/BH) e a Inova BH;
- 2) Compreender como a Parceria Público-Privado (PPP) de Serviços de Apoio não Pedagógico compõe a estrutura organizacional das EMEF/BH;

¹³ Empregamos cogestão no sentido de uma ação conjunta sob um mesmo objeto. Neste caso, como a PPP atua em determinados serviços auxiliares de apoio operacional e infraestrutural, entende-se que ela atua também na gestão da escola, por ser responsável pela prestação desses serviços de apoio não pedagógico.

- 3) Analisar os efeitos da PPP de SANP nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira das EMEF/BH.

iii. Produção científica sobre as parcerias na educação: reforçando argumentos de pesquisa

Aprofundaremos a delimitação do nosso estudo por meio da revisão da literatura como forma de respaldar os nossos argumentos pela escolha do objeto de pesquisa. Iniciaremos com as discussões mais amplas sobre a temática para analisarmos o que vem sendo discutido na produção teórica. Posteriormente, apresentaremos os trabalhos mais específicos que dialogam com o nosso objeto de pesquisa.

Primeiramente, realizamos no site da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) uma revisão por assuntos que tratassem das parcerias na educação básica de maneira mais ampla. Pesquisamos as edições nacionais e regionais no período de 2014 a 2017. Dentro deste período, no âmbito das reuniões nacionais, realizamos a busca somente na 37ª reunião, que ocorreu em 2015, as demais foram feitas nas edições regionais. O acesso aos trabalhos foi feito por meio do Grupo de Trabalho (GT) 05 “Estado e Política Educacional”, hospedado nos sites das reuniões. Através do descritor “parceria público-privada” selecionamos 7 artigos que abordam assuntos relacionados à temática.

Esses trabalhos analisam: a influência de organismos internacionais no processo de reestruturação do Estado brasileiro, especificamente no sistema educacional (CAZAVECHIA, 2016; COSTA; SANTOS, 2016); a ação do mercado sob o Estado por meio de uma rede de interlocutores (PERONI, 2015); a gestão das políticas educacionais a partir de uma lógica empresarial (OLIVEIRA; MARTINS, 2016); a implementação das políticas educacionais orientada por parceiros privados (FLACH; SILVA, 2016); a compra de sistemas apostilados (treinamento, material didático, assessoria, cursos) por entes municipais (VIZZOTO; CORSETTI; PIEROZAN, 2016); a presença de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) na educação básica, destacando-se a atuação do Instituto Ayrton Senna (IAS) por meio de ações voltadas para o processo de ensino aprendizagem, para a gestão escolar e para o alcance de indicadores educacionais (CORREA; TAVARES, 2016).

Direcionando mais especificamente o levantamento da produção acadêmica para a gestão escolar, recorreremos ao banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) e da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), respectivamente no período de 2014 a 2017 e 2014 a 2018. Na plataforma da CAPES utilizamos o descritor “parceria público-privada” e selecionamos as seguintes áreas de concentração: educação, educação brasileira, educação e contemporaneidade, educação escolar e profissão docente e educação brasileira gestão e práticas pedagógicas. O sistema apresentou 20 resultados de estudos, sendo 4 referentes à modalidade do ensino médio, 2 do ensino superior, 4 da educação infantil, 1 de curso de empreendedorismo, 3 tratando da gestão escolar, 2 abordando a PPP na alfabetização e 4 sobre temas diversos no âmbito da educação. Fizemos a seleção de 2 teses de doutorado e de 3 dissertações que trazem informações importantes em seus estudos sobre a gestão escolar após a adoção das parcerias.

Quadro 1 – Produção científica sobre parceria público-privada na educação básica na plataforma da CAPES no período de 2014-2017

Base	Ano	Autor	Título
CAPES	2014	Antônio Agostinho da Silva Filho	Parceria público-privada em educação: análise do projeto alfabetizar com sucesso/programa circuito campeão no município de Surubim/PE
CAPES	2014	Oneide Campos Pojo	A parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides – PA: entre desafios (pro)postos e os limites da realidade
CAPES	2015	Emanuel Lourenço da Silva	A parceria público-privada na gestão da escola pública em Pernambuco: de um programa experimental à consolidação de uma política pública de gestão para resultados
CAPES	2015	Antônio Sousa Alves	As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação
CAPES	2017	Gleceñir Vaz Teixeira	A participação do setor privado na gestão da educação básica pública em municípios mineiros

Fonte: Elaborado pela autora a partir de análise da produção científica no banco de teses e dissertações da CAPES no período de 2014 a 2017.

Na base da BDTD realizamos a busca por meio do descritor “parceria público-privado na educação” e o sistema nos apresentou 144 resultados. Selecionamos 7 trabalhos, com 4 dissertações e 3 teses. No entanto, 4 desses trabalhos já haviam sido selecionados no portal da CAPES. Desse modo, finalizamos a seleção com 3 trabalhos, sendo 1 tese e 2 dissertações, conforme exposto no quadro 2.

Quadro 2 – Produção científica sobre parceria público-privada na educação básica na plataforma da BDTD no período de 2014-2018

Base	Ano	Classificação	Título
BDTD	2015	Ivone Rosa Cabral	O público e o privado na condução da gestão educacional pública brasileira
BDTD	2015	Bruno Rodrigues da Costa Lucas	Avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para a construção e operação de unidades municipais de educação infantil em Belo Horizonte
BDTD	2018	Liane Vizzoto	A construção da relação público-privada na educação: um estudo em municípios catarinenses

Fonte: Elaborado pela autora a partir de análise da produção científica no banco de teses e dissertações da BDTD no período de 2014 a 2018.

Ao analisarmos os estudos de Pojo (2014), Silva Filho (2014), Alves (2015), Teixeira (2017) e Vizzoto (2018) verificamos que as parcerias entre a administração pública e entidades com personalidade jurídica de direito privado¹⁴ são efetivadas, em sua maioria, por meio de Termo de Adesão de Parceria. Este instrumento de formalização, segundo Di Pietro (2012) é característico das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS), enquanto que os Contratos de Gestão são utilizados para firmar parcerias com Organizações Sociais (OS). Constatamos que somente a parceria analisada por Silva (2015) foi firmada com este

¹⁴ Toda entidade constituída por iniciativa privada, seja com a finalidade de realização de obras de interesse coletivo, seja com finalidade de realizar atividades de interesse particular. DIREITONET. Disponível em: < <https://www.direitonet.com.br/resumos/exibir/203/Pessoas-Juridicas-Novo-CPC-Lei-no-13105-15>>. Acesso em: 02 jul. 2019. O Art. 44 da Lei nº 10406/2002 do Código Civil considera pessoas jurídicas de direito privado as associações, as sociedades, as fundações, as organizações religiosas, os partidos políticos e as empresas individuais de responsabilidade limitada.

tipo de contrato. Já na pesquisa de Rodrigues (2015) a modalidade de contrato utilizada entre a SMED/BH e a Inova BH foi à concessão administrativa regida pela Lei nº 11079/2004. Grande parte dessas parcerias abarcou a implantação de programas visando melhorar índices educacionais, bem como assessorar a gestão escolar e um dos estudos elencou que a adoção da parceria foi realizada, preponderantemente, para reestruturar a rede de ensino como forma de expandir o atendimento. Nas pesquisas observamos que a maior parte das parcerias ocorre em períodos pontuais, de curto e médio prazo, com exceção da parceria firmada pela SMED/BH que apresenta uma vigência até 2032.

Estes estudos, embora tenham investigado objetos específicos sobre as parcerias, todos eles apresentam informações bastante relevantes sobre a gestão escolar após a efetivação dessas parcerias. Pojo (2014) relata que nas escolas pesquisadas a gestão democrática deixou de ser uma prática, Silva Filho (2014) afirma que a visão de gestão das escolas analisadas, após a adoção do programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna, foi alterada para uma gestão por resultados, Alves (2015), em seu estudo, pontua o surgimento de uma cooptação ideológica, em que parte dos gestores acreditam que a prática gerencial e mercadológica podem ser uma alternativa viável na promoção de uma gestão eficiente e eficaz. Em seu levantamento, Rodrigues (2015) informa que a adoção das parcerias para a prestação de serviços de apoio não pedagógico permitiu que os diretores das UMEIs investigadas tivessem mais tempo para se dedicar as atividades pedagógicas, pois eles passaram a gastar menos tempo na gestão dos serviços operacionais e de infraestruturas.

Para Cabral (2015), quando da análise do Plano de Ação Articulada (PAR) na relação entre o setor público e privado, enfatizou que no contexto contemporâneo a gestão escolar na perspectiva democrática tornou-se utópica e que o PAR tem promovido concepções de gestão antagônicas, procurando articular interesses daqueles que defendem uma educação pública com os que sustentam a ideia de que o setor privado seria a solução, bem como a referência para influenciar no desempenho da qualidade das escolas públicas. Em sua pesquisa, Silva (2015) evidenciou uma gestão pautada por um viés taylorista¹⁵. Teixeira (2017) traz a informação de que a maioria dos gestores educacionais dos municípios mineiros, selecionados para a pesquisa, considera que o processo de trabalho desenvolvido com as entidades

¹⁵ “Frederick Winslow Taylor (1856-1915) iniciou a chamada Escola da Administração Científica, preocupada em aumentar a eficiência da indústria por meio da racionalização do trabalho do operário... efetuando um paciente trabalho de análise das tarefas de cada operário, decompondo os seus movimentos e processos de trabalho para aperfeiçoá-los e racionalizá-los”. (CHIAVENATO, 2003, p. 48- 54).

parceiras e a formação promovida são uma ótima oportunidade de aprendizagem. E Vizzoto (2018) ressalta que nos municípios catarinenses investigados, o aspecto legal prevê a realização de ações que promovam a participação e a democracia nas decisões sobre a parceria, mas a autora constatou que as mesmas foram tomadas pelos órgãos gestores, restringindo a participação da comunidade escolar à aceitação e/ou avaliação do melhor material a ser adquirido por meio da parceria.

A maioria dos objetos de pesquisa analisados por esses estudos oferecem serviços que atuam direta ou indiretamente na gestão escolar por meio de assessoria ou suporte. Nesse contexto, a nossa pesquisa tem como objetivo conhecer a relação entre a Parceria Público-Privado (PPP) para a prestação de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas públicas municipais de Belo Horizonte. Embora o nosso objeto de pesquisa não atue diretamente na área pedagógica, diferenciando-se dos demais estudos apresentados, acreditamos que analisá-lo será de suma importância para contribuir com a produção científica recente, bem como para os profissionais da educação, pois a PPP de SANP encontra-se inserida no setor técnico administrativo da escola, sendo responsável por parte dos serviços auxiliares necessários ao seu funcionamento.

Ao considerarmos que esta parceria é gerenciada dentro do ambiente escolar por uma entidade criada para esse fim, podemos evidenciar a coexistência de duas entidades atuando na gestão escolar, de um lado a direção da escola exercendo atividades administrativas e de suporte pedagógico, de outro a prestadora de serviços, representada pela entidade parceira, oferecendo serviços de apoio operacional e de infraestrutura. Nesse sentido, compreender como a relação entre ambas ocorre pode trazer à baila aspectos para fomentar a discussão sobre a relação entre o público e o privado na educação pública.

iv. Metodologia

Nesse item, apresentaremos o percurso metodológico realizado no desenvolvimento da pesquisa, detalhando o caminho trilhado, com seus percalços e limitações. Explicitaremos o tipo de abordagem utilizada, o método a ser empregado, a demarcação do campo de pesquisa, o processo de levantamento das informações, a escolha dos sujeitos pesquisados e o tratamento de dados adotado.

Esta pesquisa foi realizada por meio de uma abordagem qualitativa de cunho exploratório. A pesquisa exploratória, por apresentar as dimensões tanto qualitativas quanto quantitativas do objeto de estudo, possibilita a inter-relação das propriedades do fato observado (LAKATOS; MARCONI, 2001) elucidando, assim, as particularidades que envolvem um determinado problema. Desse modo, o estudo exploratório, por apresentar essa análise abrangente, permitirá conhecer como tem ocorrido a relação entre a parceria para a prestação de SANP e a gestão de escolas municipais.

Nesse processo adotamos o método do estudo de caso, abarcando duas escolas da rede municipal de Belo Horizonte. Considerando a amostra, esta pesquisa se caracteriza mais especificamente por um estudo de casos múltiplos. Nesse tipo de estudo, a replicação dos dados se dá de forma literal, ou seja, prevendo similitudes de resultados (YIN, 2005, p. 69). Sendo assim, ao analisar a relação entre a parceria e a gestão escolar das duas escolas selecionadas, espera-se que os resultados sejam apresentados por aspectos semelhantes por se tratar de um mesmo tipo de serviço prestado. No entanto, distinções poderão emergir neste processo, pois a “[...] pesquisa qualitativa leva em consideração que os pontos de vista e as práticas no campo são diferentes, devido às diversas perspectivas e contextos sociais a ele relacionados.” (FLICK, 2009, p. 25)

Para a delimitação amostral e a seleção das escolas, tivemos que considerar o número de estabelecimentos de ensino atendidos pela Inova BH. Segundo informações contidas no Contrato e nos Termos aditivos, o número de unidades atendidas pela parceria em junho de 2019 abrange a quantidade de 46 Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) e de 5 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF). Neste trabalho, o nosso campo de pesquisa abarca o conjunto universo das cinco escolas. Ressaltamos que, dentre elas, três escolas passaram a existir a partir da parceria, não sendo escolhidas porque já foram implantadas com a parceria de serviços de apoio não pedagógico desde sua criação. As outras duas escolas foram selecionadas para este estudo porque já funcionavam antes da parceria. Em 2014, estas escolas, identificadas neste estudo como EMEF 1 e EMEF 2, foram transferidas para as novas instalações construídas pela PPP, recebendo também a parceria para a prestação de serviços de apoio não pedagógico (PPP/SANP). Nesse sentido, a escolha destas duas escolas, deve-se ao fato de já existirem antes da parceria, o que poderá ser relevante para se compreender como se dá a relação entre esta parceria e a gestão escolar, bem como possibilitar a análise de dados de ambas, uma vez que realizavam um atendimento

educacional sem possuir este tipo de suporte ofertado na parceria e, agora, passam a contar com ele.

O processo de levantamento das informações referentes aos termos contratuais da parceria firmada pela SMED/BH foi levantado por meio de pesquisa documental. Quanto à análise da parceria na gestão da escola foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os diretores e coordenadores pedagógicos das escolas e com os representantes da Inova BH e da SMED/BH. Foram aplicados questionários para os diretores das duas escolas pesquisadas visando coletar informações sobre como o serviço prestado pela parceria vem sendo realizado. No quadro 3, seguem os objetivos que desejamos alcançar com as entrevistas a serem realizadas com cada interlocutor.

Quadro 3 – Relação dos interlocutores da pesquisa

Interlocutores	Estabelecimento	Objetivo
Direção: Diretora 1, Diretora 2 e Vice-diretor 1	EMEF 1; EMEF 2	Compreender o funcionamento da parceria na escola, sua participação na gestão escolar. Como ela interage com os demais setores e se houve mudanças na escola após sua adoção.
Coordenação pedagógica: Coordenadora pedagógica 1 Coordenadora pedagógica 2	EMEF 1; EMEF 2	Investigar a participação da parceria no desenvolvimento da ação pedagógica da escola.
Representante SMED/BH	SMED/BH	Verificar os motivos que levou o órgão institucional a contratar a parceria.
Representante Inova BH	INOVA BH	Compreender o funcionamento da parceria, as peculiaridades da empresa privada e como ela vem atuando nas EMEFs.

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

A pesquisa documental abarcou o site da SMED/BH, onde coletamos os dados dos termos contratuais e seus anexos, bem como as atas do Conselho Municipal de Educação (CME) para verificarmos o processo de elaboração da parceria e seu funcionamento. Já as informações

sobre a estrutura, a composição e a organização das escolas, foram obtidas em suas secretarias e na direção por meio de formulários. Com a análise destes dados, buscamos alcançar os objetivos específicos 1 e 2. A seguir, no quadro 4, fizemos uma relação dos instrumentos utilizados com suas respectivas fontes e objetivos.

Quadro 4 – Relação dos instrumentos de coletas de dados

Instrumento	Fonte	Objetivo
Pesquisa documental: atas do Conselho Municipal de Educação e o contrato de concessão com seus anexos.	SMED/BH/Direção de Escolar	Analisar o processo de elaboração da parceria; compreender suas especificidades e seu funcionamento.
Formulários/questionário	Diretores/secretaria escolar	Levantar dados sobre os serviços prestados pela parceria dentro da escola; coletar informações sobre o quadro de pessoal da escola, seus equipamentos, estrutura predial.

Fonte: Elaborado pela autora, 2019

O tratamento dos dados referentes ao termo contratual, às atas do CME/BH e às entrevistas semiestruturadas foi organizado por meio de eixos de análise e as informações levantadas nos questionários e nos formulários foram tabuladas e posteriormente analisadas para a compreensão do serviço da parceria no setor operacional e de infraestrutura da escola, ou seja, no setor técnico-administrativo. Com a realização destas etapas da pesquisa procuramos alcançar os objetivos específicos 2 e 3.

No entanto, pontuamos que no decorrer desse percurso metodológico nos deparamos com algumas limitações e dificuldades antes de iniciarmos a pesquisa empírica, pois tivemos alguns problemas para adquirir os Termos de Anuência exigidos pelo Comitê de Ética da Faculdade, uma vez que o parecer interno da pesquisa foi emitido em um período bastante complexo para colhermos as assinaturas das Instituições selecionadas para o estudo. Nesse sentido, a submissão da pesquisa na Plataforma Brasil ocorreu fora do cronograma previsto inicialmente para dezembro de 2018, o que nos gerou bastante ansiedade, pois faltando dois

meses e meio para apresentarmos a qualificação da pesquisa, não tínhamos sequer feito nenhuma entrevista. Diante disso, tivemos que rever o cronograma para elencarmos as prioridades e, assim, não prejudicar o desenvolvimento da pesquisa, uma vez que a submissão foi realizada em fevereiro de 2019, sendo aprovada no dia 04 de abril de 2019.

Houve também dificuldades em relação às entrevistas com os (as) diretores (as) das escolas municipais, pois não havíamos considerado, inicialmente, o período das eleições para o cargo de direção escolar. Devemos ressaltar que os (as) diretores (as) atuais tomaram posse no cargo em 2018 e sua gestão abrange o triênio de 2018 a 2020. Entrevistá-los foi de grande relevância, mas pelo fato de estarem por pouco tempo na gestão e de não terem vivenciado, como diretores, a implantação da parceria, colaboraram parcialmente com o levantamento das informações em relação a esse item. Devido a isso, a Diretora da EMEF1 nos informou que o atual Vice-diretor havia dirigido a escola no triênio de 2015 a 2017, bem como nas duas gestões anteriores e que certamente ele poderia nos ajudar com alguns dados sobre o processo de implantação da parceria na escola. Ela conversou com ele sobre a pesquisa e o mesmo aceitou prontamente colaborar conosco. Outra questão a ser pontuada é que a entrevista programada com o Representante da Inova BH efetivamente não ocorreu, pois, antes do agendamento da mesma, nos foi solicitado o roteiro com as perguntas, conforme disposto no apêndice D, e no dia agendado esse roteiro já nos foi entregue totalmente respondido. Desse modo, tivemos uma conversa informal com o Presidente da entidade e com a Assessora de comunicação. Em seguida, o Gerente de operações nos apresentou um vídeo da empresa. E, diante das informações que já havíamos coletado em algumas de nossas incursões em campo, procuramos tirar algumas dúvidas com ele sobre alguns pontos do contrato e da prestação de serviço. Pontuamos também que, em relação à entrevista com o Representante da SMED/BH, a maior parte das perguntas do roteiro já haviam sido informadas por e-mail, assim que iniciamos o nosso estudo. Ressaltamos que conversamos pessoalmente com esse Representante no dia 31 de julho de 2019 somente para esclarecermos determinadas informações após a nossa visita na Inova, sem haver necessariamente uma entrevista.

Mesmo diante dessas eventualidades empíricas, buscamos elucidar o objetivo geral deste trabalho com o propósito de contribuir para o aprofundamento do debate sobre a PPP na educação, bem como aguçar a reflexão dos gestores educacionais tanto na SMED, como na escola, onde atuam os diretores, coordenadores e também os professores sobre o processo de expansão dessas parcerias nas escolas. Acreditamos que esse estudo venha ser relevante nos

processos decisórios e, portanto, participativos, possibilitando que os atores educacionais conheçam como as PPPs são realizadas e quais as possíveis mudanças que a sua adoção pode causar na gestão da escola, no trabalho desses profissionais e conseqüentemente no ensino ofertado.

v. Organização da dissertação

A dissertação está organizada em três capítulos, além da introdução, das considerações finais, das referências e dos apêndices.

No primeiro capítulo procuramos analisar a aproximação entre público e privado a partir da administração escolar, devido ao nosso objeto de pesquisa estar relacionado com a gestão da escola. Demarcamos três períodos de análise: o primeiro foi denominado de administração técnica, o segundo de administração democrática e o terceiro de administração gerencial. Para tanto, realizamos a análise de algumas obras que julgamos ser características desses períodos, visando compreender, por meio delas, os aspectos presentes em cada uma dessas fases da administração escolar, as peculiaridades preponderantes, os fundamentos que balizaram essas fases e como a aproximação entre público e privado foi ocorrendo em cada uma delas. Posteriormente, damos continuidade a análise dessa aproximação através da atuação das parcerias na educação básica brasileira. Nesse sentido, realizamos uma prévia sobre a reestruturação da administração pública com objetivo de compreender os mecanismos utilizados para incentivar a adoção das parcerias para o atendimento de serviços públicos sociais, dentre eles, o da educação.

O segundo capítulo foi desenvolvido com o propósito de compreender, primeiramente, as transformações ocorridas nas estruturas organizacionais das instituições/entidades/corporações, para que pudéssemos entender como essas estruturas foram se abrindo e permitindo que terceiros fizessem parte da sua composição, já que a parceria analisada nessa pesquisa se encontra inserida em um dos setores da escola. Em seguida, abordamos os aspectos que envolvem o estudo da cultura organizacional, no sentido de nos auxiliar quanto à análise do nosso objeto de pesquisa, mais especificamente as relações estabelecidas entre o grupo de funcionários da entidade parceira e o grupo de profissionais da escola, bem como a participação dessa parceria na gestão escolar. Apresentamos também a estrutura

organizacional básica da escola, apontando os seus setores e as atividades exercidas. Elucidamos as dimensões que compõem a gestão escolar e as dificuldades vivenciadas pelos diretores para realizar o seu trabalho, pois a compreensão dessas dificuldades pode trazer elementos importantes para a análise sobre a relação da direção com a parceria pesquisada.

No terceiro capítulo tratamos mais precisamente da parceria de serviço de apoio não pedagógico nas escolas pesquisadas. Ressaltando o processo de elaboração da parceria, o tipo de serviço prestado, o seu funcionamento e os aspectos financeiros acordados no contrato e nos termos aditivos. Elencamos também as características da entidade parceria, ou melhor, da Inova BH. Apresentamos o organograma básico e a estrutura das escolas pesquisadas, bem como as especificidades inerentes a cada uma delas. Essas informações foram relevantes para o alcance do objetivo 1 e 2 deste trabalho. Posteriormente, abordamos as categorias de análise referente à participação da comunidade escolar no processo de elaboração e de implantação da parceria nas duas escolas; à relação entre o público e o privado no desenvolvimento da gestão administrativa e pedagógica dessas unidades escolares após a parceria e à dimensão contratual abarcando a estrutura predial das EMEFs pesquisadas e o entendimento dos seus dirigentes sobre o aspecto financeiro da parceria. Em seguida, pontuamos as repercussões desta parceria na gestão das duas escolas pesquisadas, visando responder ao objetivo 3 desta pesquisa.

CAPÍTULO 1 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: APROXIMAÇÕES ENTRE O PRIVADO E O PÚBLICO

Neste capítulo abordaremos a aproximação entre público e privado a partir da administração escolar desde a sua fase considerada técnica até a fase gerencial. Nesse percurso vamos apontar como que o privado em cada um desses períodos vem se aproximando do público até o advento das parcerias firmadas entre o poder público e as pessoas jurídicas de direito privado e como no momento mais recente a administração pública tem facilitado a atuação dessas parcerias na educação.

Nesta pesquisa, a fase técnica da administração escolar terá como referência a obra de José Querino Ribeiro (1907-1990) intitulada “Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar”, publicada em 1953, bem como os estudos realizados por Anísio Teixeira (1900-1971) e Manoel B. Lourenço Filho (1897- 1970) que apresentam, segundo a maioria dos estudiosos, uma visão mais técnica da administração escolar. Posteriormente, elencaremos o período considerado mais democrático dessa administração, que neste trabalho, será demarcado com o advento da gestão democrática e encerraremos a análise dessas fases da administração escolar com a abordagem da gestão gerencial que no período atual, conforme constatado nas pesquisas apresentadas na introdução, tem se feito presente na gestão escolar dos estabelecimentos públicos de ensino.

Para compreendermos como a expansão das parcerias vem sendo possibilitada por esta gestão gerencial, faz-se necessário realizamos uma prévia sobre o processo de reestruturação da administração pública brasileira, especificamente na década de 90. Apontaremos os mecanismos utilizados para reforçar a prestação de serviços públicos por entidades parceiras, mas antes dessa elucidação mostraremos os principais elementos do contexto mais amplo que impulsionaram este processo.

1.1. O público e o privado: perspectivas conceituais

Antes de iniciarmos as seções deste capítulo, discutiremos o conceito de público e privado abordado por Bobbio (1987), ao analisar a dicotomia público-privado, e a perspectiva de

Arendt (2001) sobre a construção dos dois termos. Teremos também as contribuições de Pinheiro (2001). Pontuamos que faremos uma prévia apresentação, pois o nosso objetivo não é realizar uma descrição histórica sobre o conceito desses termos, mas somente apontar os aspectos relevantes que permitam o entendimento da aproximação entre público e privado.

Arendt (2001) vai tratar da esfera pública e privada a partir da presença de ambas nas diversas formas de organização humana que vêm sendo evidenciadas desde a estrutura primária familiar, passando pela estrutura de sociedade presente nas cidades-estado da *polis*, até a conjuntura da era moderna. Para ela, possivelmente o surgimento da cidade e da esfera pública ocorreu a partir da esfera privada familiar. Nesse contexto, a esfera pública reservar-se à individualidade, sendo o único lugar em que os homens poderiam se mostrar realmente.

“Com o surgimento da sociedade a avaliação da esfera privada é alterada.” (ARENDR, 2001, p.55). Nesta sociedade moderna ocorre a ascensão da esfera social a tal ponto que a mesma passa a controlar todos os membros de uma determinada comunidade (ARENDR, 2001, p.50). Nesse momento, a esfera pública ganha notoriedade política e jurídica distinguindo-se da esfera privada somente em relação às questões privadas do indivíduo. (ARENDR, 2001, p. 50).

Seguindo essa análise do conceito de público e privado, Arendt (2001) aborda também a associação do termo privado ao termo propriedade. Ela argumenta que, nessa condição, a terminologia privada perde seu caráter privativo e grande parte da sua oposição ao público, já que a propriedade possui certas qualificações que além de estarem situadas na esfera privada são importantes também para o corpo político. Nesse sentido, o termo privado, quando associado ao termo propriedade, estaria apresentando características presentes na dimensão pública. Essa confluência terminológica pode evidenciar uma certa aproximação entre o público e o privado.

Para Pinheiro (2001), o legado público e privado parece corresponder, geralmente, a dois significados, o primeiro seria no sentido do que é manifesto e secreto e o segundo no sentido de poder público e privado. Segundo a autora, esses dois sentidos nem sempre irão se coincidir, pois o público associado à figura do Estado não será sempre aberto a todos, bem como o privado não é algo, necessariamente, fechado ao público. Dessa maneira, podemos entender, a partir de Pinheiro (2001), que o público e o privado podem assumir o sentido um do outro dependendo da situação em que são empregados. Perceberemos essa questão mais à

frente quando tratarmos da reestruturação da administração pública brasileira, especialmente com o surgimento de organizações denominadas públicas, não estatais e com personalidade jurídica de direito privado oferecendo serviços públicos.

Recorremos também a Bobbio (1987) que analisa o público e o privado a partir de uma antítese, em que um dos termos lança luz sob o outro, de maneira que um é definido como negação do outro. Ele apresenta esses termos de forma dicotômica. Para o autor, a dicotomia público-privado se desdobra em quatro distinções: relação entre iguais e desiguais; regras vinculatórias de conduta; formas de justiça e o primado privado e público na perspectiva econômica.

Na primeira distinção, Bobbio (1987) afirma que a existência da esfera pública em uma determinada sociedade ou Estado, implica em relações de subordinação entre aqueles com poder de comando e os que terão o dever da obediência. Em uma sociedade onde a elevação da esfera privada se contrapõe a esfera pública, as relações irão ocorrer entre grupos de iguais ou de coordenação. Quanto a estas relações, observamos que a elevação da esfera privada, principalmente com o advento das parcerias, tem se efetivado no setor educacional mais pelo aspecto da coordenação, conforme apontado, por Flach e Silva (2016), ao analisar o processo de elaboração dos cadernos do Programa Mais Educação. As autoras afirmam a influência das entidades parcerias no sentido de orientar a implementação das políticas públicas educacionais.

Na segunda distinção dicotômica, Bobbio (1987) enfatiza o conjunto específico de regras vinculatórias tanto para o público quanto para o privado. Nessa perspectiva, o direito público realiza-se por meio da Lei, que enquanto norma de conduta, é instituída pelo detentor do poder supremo, sendo reforçada pela coação. Já no direito privado, o arcabouço de normas funciona para regular as relações recíprocas estabelecidas pelos seus singulares através de acordos bilaterais. Suas normas são independentes de regulamentação pública, ocorrendo sob o princípio da reciprocidade. Interessante notarmos que essa reciprocidade da esfera privada não acontece somente com os seus pares, ela também se estende a esfera pública quando necessário para o alcance dos seus objetivos.

Isso pode ser observado também quando Cury (1992), ao analisar os discursos de defesa do ensino privado em torno dos textos constitucionais e das LDBENs, pontua que o conflito entre público e o privado além dos aspectos doutrinários envolveu também a dimensão

financeira. Inicialmente buscava-se uma liberdade de ensino e logo após uma equiparação, como forma de garantir a participação do ensino privado nos dividendos do financiamento público educacional.

A terceira distinção elencada por Bobbio (1987) trata-se das formas de justiça que ele analisa pelo viés comutativo e distributivo. No primeiro há a troca de duas coisas de igual valor e no segundo cada qual recebe o que lhe cabe por meio do cumprimento de critérios estabelecidos em cada situação específica. Para o autor, essas duas formas de justiça podem evidenciar uma superposição, mediada pela distinção entre a esfera privada e a afirmação da justiça comutativa de um lado e de outro a esfera pública e a afirmação da justiça distributiva. Fazemos um adendo em relação ao aspecto da justiça distributiva na educação recorrendo ao estudo de Cassini e Araújo (2013) sobre as distinções da noção de educação como serviço público, direito público e bem público. As autoras afirmam que a educação enquanto direito público fundamental, tem se efetivado pela concepção de direito público subjetivo atrelado ao princípio da reserva do possível, ou melhor, dentro das condições materiais e estruturais do Estado para promovê-la. Para elas, o termo bem público na educação pode abrir precedente para a atuação do mercado como seu provedor. As autoras consideram que a noção de serviço público na educação pode limitar “a livre iniciativa ao interesse da justiça social e aos princípios maiores da nossa Constituição, ou seja, garantir o desenvolvimento nacional e a construção de uma sociedade mais livre, justa e igualitária.” (CASSINI; ARAÚJO, 2013, p. 16).

A quarta distinção dicotômica apontada por Bobbio (1987) aborda a questão do primado privado e público na vertente econômica. Ele enfatiza que o primado do privado ocorre por meio da autonomia da esfera privada sob a competência do Estado. Já o primado do público evidencia-se quando este intervém na regulação coativa dos comportamentos dos indivíduos e dos grupos infraestatais. Para o autor, a distinção entre público e privado origina-se da diferença entre política e economia, em que a interferência dos poderes públicos na regulação econômica é considerada uma publicização do privado e a atuação de grandes grupos privados sob os aparatos públicos é caracterizada como a privatização do público. Rodrigues – Arana (1991) define essa privatização como

“Un conjunto de decisiones que comprendem, em sentido estricto, cuatro tipos de actividades. Primera, la desregulación o liberalización de determinados sectores económicos. Segunda, la transferencia de propiedad de activos, ya sea através de acciones, bienes, etc. Tercera promoción de la prestación y gestión privada de

serviços públicos. Y, cuarta, introducción de mecanismos y procedimientos de gestión privada em el marco de las empresas y demás entidades públicas.” (RODRIGUES-ARANA,1991, p. 75-76).¹⁶

Ressaltamos que no setor educacional, a partir da revisão de literatura apresentada na introdução, verifica-se dentre as atividades de privatização apontadas por Rodrigues- Arana (1991), o incentivo a uma gestão privada de serviços públicos, bem como a introdução de mecanismos e procedimentos característicos desse tipo de gestão.

Nessa breve explanação do conceito de público e privado, podemos observar que para Arendt (2001) e Pinheiro (2001) esses termos ora se distanciam ora se aproximam e para Bobbio (1987) a elevação de um deles implica na anulação do outro. Acreditamos que o público e o privado estejam atuando por aproximação, quando não, conjuntamente nas ações direcionadas para a prestação de serviços públicos. Nesse sentido, investigar como se dá a relação entre a parceria para a prestação de serviços não pedagógicos e a gestão escolar possibilitará analisar como o público e privado tem se relacionado dentro de um mesmo espaço e quais características que têm sobressaído nessa relação. Agora, partiremos para a análise da aproximação entre público e privado na perspectiva da administração escolar desde a fase técnica até a atuação das parcerias.

1.2. O privado e o público na fase técnica da administração escolar

Inicialmente, cabe destacar que o conceito de administração escolar é construído e reinterpretado, conforme o período contextual em que se encontra. Neste trabalho consideramos essa administração como aquela responsável por possibilitar a organização dos recursos necessários para a realização das decisões tomadas nas órbitas deliberativas da escola, relacionadas ao seu funcionamento com o objetivo de promover um processo de ensino aprendizagem adequado para a formação do aluno. Lembrando também que esta administração se encontra atrelada aos órgãos institucionais exteriores. Nesta seção abordaremos as fases que perfazem a administração escolar apresentando o seu conceito, suas

¹⁶ Tradução: “Um conjunto de decisão que compreende, em sentido estrito, quatro tipos de atividades. Primeira, a desregulamentação, a liberalização de determinados setores econômicos. Segunda, a transferência de propriedade de ativos, quer através de ações, bens, etc. Terceira, promoção da prestação e gestão privada de serviços públicos. E, quarta, introdução de mecanismos e procedimentos de gestão privada no âmbito de empresas e demais entidades públicas.” (RODRIGUES-ARANA,1991, p. 75-76)

características e os fundamentos preponderantes para que possamos analisar como a aproximação entre o público e o privado vem ocorrendo na educação por meio dessa administração.

A fase técnica da administração escolar brasileira é demarcada nesta pesquisa a partir da obra de José Querino Ribeiro, publicada em 1953, intitulada o “Ensaio de uma teoria da administração escolar” até a fase democrática¹⁷, ou melhor, o período de redemocratização que impulsionou o surgimento da gestão democrática. Devemos considerar que antes da fase técnica, conforme apontado por Lourenço Filho (1976), já se discutia sobre a temática da administração escolar em seminários e em publicações acadêmicas, mas somente após a obra de Ribeiro (1985) que o tema ganhou uma sistematização científica a nível de teoria. Neste estudo, concebemos como os principais representantes desta fase José Querino Ribeiro (1907-1990), Anísio Teixeira (1900-1971) e Manoel B. Lourenço Filho (1897-1970). Seus estudos nortearam-se a partir do que estava sendo produzido sobre administração escolar na Europa e nos Estados Unidos. Enfatiza-se que nas primeiras décadas do século XX as teorias de Henri Fayol¹⁸ e Frederick Winslow Taylor¹⁹ estavam com toda efervescência nos meios acadêmicos, influenciando a maior parte dos estudos realizados sobre administração.

Ribeiro (1985), partindo das ideias de Fayol, propôs a construção de uma teoria que possibilitasse a compreensão e a aplicação segura da administração escolar de maneira a contribuir com o desenvolvimento de sistemas escolares que funcionassem com melhor rendimento. Segundo ele, a administração escolar é um “complexo de processos

¹⁷ Neste trabalho utilizaremos essa denominação para nos referir a uma fase posterior a fase técnica e que defende uma administração, ou melhor, uma gestão escolar mais democrática com a participação de sujeitos da comunidade escolar e do seu entorno.

¹⁸ “Henri Fayol (1841-1925) desenvolveu a chamada Teoria Clássica, preocupada em aumentar a eficiência da empresa por meio de sua organização e da aplicação de princípios gerais da Administração em bases científicas.” (CHIANENATO, 2003. p. 48). Ele define o ato de administrar como: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Para o autor, os princípios gerais da administração são: divisão do trabalho, autoridade e responsabilidade, disciplina, unidade de comando, unidade de direção, subordinação dos interesses individuais aos gerais, remuneração do pessoal, centralização, cadeia escalar, ordem, equidade, estabilidade do pessoal, iniciativa e espírito de equipe. (CHIANENATO, 2003. p. 81-83).

¹⁹ “Taylor (1856-1915) iniciou a chamada Escola da Administração Científica, sua preocupação era aumentar a produtividade da empresa por meio do aumento de eficiência no nível operacional, isto é, no nível dos operários. Daí a ênfase na análise e na divisão do trabalho do operário, uma vez que as tarefas do cargo e o ocupante constituem a unidade fundamental da organização... Foi o primeiro a fazer uma análise completa do trabalho, incluindo tempos e movimentos, a estabelecer padrões de execução, treinar os operários, especializar o pessoal; inclusive o de direção: instalar uma sala de planejamento, em resumo, assumir uma atitude metódica ao analisar e organizar a unidade fundamental de trabalho, adotando esse critério até o topo da organização.” (CHIANENATO, 2003. p. 48-57).

cientificamente determináveis, que atendendo a certa filosofia e a certa política de educação desenvolve-se antes, durante e depois das atividades escolares para garantir-lhes unidade e economia.” (RIBEIRO, 1985, p. 178). Neste sentido, a filosofia refere-se aos ideais almejados, a administração se responsabiliza pelos meios necessários para efetivar esses ideais e a política determina a maneira como esses meios devem ser estabelecidos e utilizados. (RIBEIRO, 1985)

O autor, ao analisar o processo de escolarização, sugere que o mesmo seja norteado: pela liberdade na escola, presente desde a interpretação de programas até as técnicas de tratamento oferecidas a cada aluno; pela responsabilidade envolvida na atividade escolar, a qual implica um trabalho mais cooperativo; pela unidade do processo de escolarização, caracterizada pela convergência de valores aceitos pela sociedade no fazer escolar; pela economia que visa ajustar e articular o quadro de pessoal no sentido de aproveitar, integralmente, todos os recursos disponíveis, bem como promover a satisfação em relação aos objetivos a serem atingidos; e a flexibilidade dos meios, para que as atividades específicas (relacionados ao processo de ensino aprendizagem) e as supletivas (referentes ao suporte operacional e estrutural) não sejam realizadas de maneira enrijecida.

Ribeiro (1985) acredita que o desenvolvimento de uma teoria de administração escolar deve ter como parâmetro as especificidades do ambiente escolar. Para ele, essa administração compõe-se por meio de três aspectos: o primeiro trata dos aspectos sociais e técnicos que regulamentam as atividades da escola com seu meio interno e externo, bem como utiliza determinados métodos para auxiliar as atividades específicas; o segundo seriam os aspectos substantivos, que se referem ao próprio processo de escolarização, e os adjetivos, que são os meios empregados para a execução das atividades que não estejam, diretamente, relacionadas ao processo de ensino aprendizagem; e o terceiro são os aspectos estáticos, os quais descrevem as partes que formam a administração escolar, e os dinâmicos, que referem-se ao fluxo de todo o processo administrativo.

No entanto, segundo o autor, a administração escolar no âmbito brasileiro apresenta problemas quanto à apreensão dos ideais propostos pela filosofia da educação; ao conhecimento da política de educação, como forma de lhe dar um estilo adequado e ao entendimento dos recursos humanos envolvidos no processo de escolarização. Ribeiro (1985) relata que pelo fato da escola está atrelada ao progresso social, ela acaba reproduzindo sua

complexidade, pois o surgimento de novas concepções e o aperfeiçoamento das técnicas sociais implica, naturalmente, na imposição de uma nova política de educação. Sendo necessária a adequação das técnicas de ensino a essa nova realidade.

Diante dessas questões o autor propõe que a administração escolar seja realizada a partir de quatro itens: o primeiro seria a formulação de um planejamento da ação baseado no diagnóstico da realidade, desde seu complexo normativo de valores até a sua conduta prática, bem como as condições reais na quais se encontra, para que se possa determinar as possibilidades e as necessidades do processo de escolarização; o segundo seria a organização das funções, a partir da análise das atividades que a escola deve e pode realizar como forma de aproveitar todas as possibilidades para o seu atendimento; o terceiro seria a assistência prestada à execução baseada em um sistema de relações humanas que possibilite a colaboração espontânea, visando manter a unidade indispensável ao processo de escolarização, mesmo diante da divisão do trabalho imposta pelas técnicas especializadas e a economia de rendimento, sem prejudicar a qualidade do trabalho e a satisfação daqueles envolvidos nas atividades; e, o quarto seria o controle dos resultados que seria feito por meio de medidas de rendimento do esforço e de ajustamento dos egressos às situações da sociedade, possibilitando localizar possíveis deficiências nos itens envolvidos na administração escolar, bem como atualizar o conhecimento necessário ao processo de escolarização.

Quanto à administração pública e a privada, Ribeiro (1985) observa um movimento de confluência entre ambas, em que o público se esforça para adequar seus serviços às técnicas políticas e o privado mostra-se preocupado com as chamadas Relações Humanas no Trabalho (RHT), responsável pela humanização das relações no ambiente laboral, e com as Relações Públicas (RP), encarregadas de realizar atividades que promovam a função social da organização. Segundo o autor, além dessa reciprocidade estabelecida entre a esfera pública e a privada, tem havido também uma troca de experiência. Devemos ressaltar que a questão da RHT apontada por Ribeiro (1985) é realizada em um contexto onde o comportamento organizacional passa a ser uma forte variável para potencializar, especialmente, o processo decisório dentro das organizações.

Já Lourenço Filho irá propor as bases dos estudos da organização e da administração escolar a partir dos aspectos da vida econômica, social e cultural de forma a harmonizá-los com os

fundamentos das técnicas de ensino. Para ele, as questões relacionadas à administração e a organização do ensino não devem ser propostas nos mesmos moldes para a produção de uma fábrica, pois a tipificação rígida dos resultados e a adoção de procedimentos invariáveis não se aplicam a educação.

O autor afirma que os serviços escolares, como qualquer outro empreendimento, estruturam-se e operam com base em propósitos específicos, mesmo diante de uma filosofia e de uma política educacional mais ampla. Ele afirma que a política define as grandes metas, além de traçar os quadros fundamentais e as linhas gerais de operação por meio de grandes diretrizes. Já a administração é levada a aceitar esse norte e a colocá-lo em movimento, ela não deve ser direcionada para a discussão sobre as finalidades políticas, mas para a eficiência dos serviços. Lourenço Filho (1976) enfatiza que a legislação, nesse contexto, atinge a ação do organizador e do administrador, como forma de assinalar as diretrizes de trabalho, norteando o que cabe a ele decidir, a abrangência da sua competência e as diretivas que ele pode elaborar. Segundo o autor, a ação da administração escolar se estende às atividades operativas, que seriam aquelas próprias da sala de aula evidenciadas na relação professor-aluno, e as atividades não operativas, que contempla o planejamento, a instrumentação, a coordenação, a gestão e o controle dos serviços. Quanto aos níveis de organização, o autor enfatiza que as funções referentes à organização e à administração devem combinar-se sob as “as formas de planejar e programar, dirigir e coordenar, verificar e apreciar o trabalho feito.” (LOURENÇO FILHO, 1976, p. 71).

O autor faz uma observação em relação à participação da iniciativa privada no atendimento educacional. Para ele, o planejamento geral dos sistemas escolares não deve impedir a colaboração do setor privado e sim estimulá-la, mesmo que as entidades educacionais desse ramo tenham interesses específicos em determinadas classes ou grupos sociais. Lourenço Filho (1976) entende que a criação de um sistema nacional de ensino não deve implicar na centralidade política-administrativa do serviço ofertado.

Quanto às concepções de Anísio Teixeira, tomamos como referência a sua obra intitulada “Educação para a democracia: introdução à administração educacional”. Nela o autor relata a sua experiência na Secretaria de Educação e Cultura do Distrito Federal (1931-1935). Neste trabalho, observamos uma maior preocupação do autor com a organização sistêmica da educação, especialmente com a estruturação dos diferentes níveis de ensino.

Luiz Antônio Cunha, na apresentação do livro de Anísio, informa que neste período vigorava o governo de Getúlio Vargas (1930-1945), o qual realizou uma reforma na legislação do ensino, especificamente em 1931, alterando as modalidades do ensino secundário ao comercial. Já em 1932, é publicado o manifesto dos pioneiros da educação nova, que segundo Luiz Cunha, não ocorreu de forma consensual, pois havia aqueles que defendiam uma formação mais autoritária e outros uma formação mais liberal. Este grupo dividia-se em uma linha elitista e igualitária. Os elitistas acreditavam que os problemas dos negócios públicos e privados eram devido à inexistência de elites preparadas. Já os igualitaristas, tendo como expoente Anísio Teixeira, defendiam a criação de elites parciais para todas as atividades e classes sociais. Eles pontuavam a existência de uma estrutura dual no sistema educacional público, caracterizada por uma escola primária e profissional destinada para a maioria e por uma escola secundária e superior para uma determinada elite. Anísio afirmava que o ensino secundário deveria cumprir o papel de formar os quadros médios de cultura técnica, bem como a geral para todos os tipos de atividades, incluindo a intelectual.

O autor considera a educação como uma função natural da sociedade em transmitir seus costumes, hábitos e aspirações aos novos integrantes. Nesse contexto, a educação escolar seria um meio de efetivar tal função. Para Teixeira (2007), o problema da educação não seria somente a questão da expansão escolar, mas de adaptar a escola à realidade brasileira, de maneira a torná-la mais eficaz e proveitosa para os que a buscam. Desse modo, seu ambiente deve ser preparado com infraestrutura adequada e com um corpo de professores preparado não somente para ensinar o conteúdo básico escolar, mas para preparar o aluno a viver em sociedade.

Em relação à educação pública e privada, o autor afirma que ambas sempre foram instituídas com liberdade de orientação. No entanto, se a escola não sofreu nenhuma caracterização ideológica, no sentido de orientar a formação intelectual para uma determinada direção, não se pode afirmar que a sua definição tenha ficado isenta de intervenções menos profundas, que de certa maneira tenha influenciado o seu destino. (TEXEIRA, 2007)

Nessa primeira fase da administração escolar observamos que os estudos analisados são orientados por diferentes linhas de pensamento como, por exemplo, Ribeiro (1985) é influenciado pela teoria de Fayol, já Lourenço Filho (1976), segundo Zung (1984), tende

mais a teoria comportamental²⁰. Quanto às características predominantes nesta primeira fase, percebemos que a organização da administração escolar tem como parâmetro a teoria geral de administração, mas devemos considerar que Ribeiro (1985), Lourenço Filho (1976) e Teixeira (2007) sempre enfatizaram a especificidade do ambiente escolar em seus estudos. Para Zung (1984), nesse período houve uma transposição da teoria geral de administração para a organização escolar. Nessa direção, Oliveira (2004) também considera que essa administração foi marcada por referências e práticas oriundas da administração geral.

Compreendemos que a aproximação entre público e privado nesta fase ocorreu inicialmente com o objetivo de sistematizar o fluxo de trabalho da escola, bem como apontar formas de organização e planejamento para as suas atividades. Não consideramos que essa aproximação tem sido feita por meio de uma transposição literal da lógica de funcionamento das empresas para o ambiente escolar, mas sim de buscar referências para se construir uma administração que lhe fosse própria. No entanto, no contexto mais amplo da educação a aproximação entre público e privado estava sendo evidenciada pela equiparação entre entidades particulares e públicas por meio da liberdade de ensino, como forma de garantir também para o setor privado o direito de abrir estabelecimentos nessa modalidade. (CURY, 1992).

Nesse contexto, houve a ocorrência de outras ações que marcaram o campo educacional, como a criação do Ministério da Educação em 1930 que, embora vinculado ao da saúde, representou um grande marco no processo de estruturação de uma gestão institucional voltada para a educação e, concomitantemente, havia também um movimento para regulamentar a carreira e a formação do administrador escolar. De maneira que em 1933 foi inserida na grade curricular do curso de pedagogia do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, quando Distrito Federal, a disciplina da administração escolar (RIBEIRO, 1985). Importante destacar que este processo esteve atrelado à reforma do ensino empreendida por Anísio Teixeira no período de 1931 a 1935.

²⁰ “A Teoria Comportamental surge no final da década de 1940, fundamenta-se no comportamento individual das pessoas... abandona as posições normativas e prescritivas das teorias anteriores (Teorias Clássica, das Relações Humanas e da Burocracia) e a adoção de posições explicativas e descritivas. A ênfase permanece nas pessoas, mas dentro do contexto organizacional mais amplo... seus representantes Herbert Alexander Simon, Chester Barnard, Douglas McGregor, Rensis Likert, Chris Argyris são autores importantíssimos e no campo da motivação humana destacam-se Abraham Maslow, Frederick Herzberg e David McClelland.” (CHIAVENATO, 2003, p. 328-329)

1.3. O privado e o público na fase democrática da administração escolar

A segunda fase da administração escolar neste estudo tem como referência o período de redemocratização do país, precisamente a década de 1980. Este processo foi marcado pela busca de formas mais democráticas de governo, bem como pela garantia de participação da população na gestão da coisa pública. As características dessa fase da administração escolar são percebidas nos trabalhos de Sander (1984) e Paro (1993). Ressaltamos que nesse momento o termo administração escolar começa a dividir o espaço gradualmente com o termo gestão escolar, já que boa parte dos estudiosos entende que a nomenclatura anterior não abarcava todas as dimensões da escola, bem como o seu contexto político-social. No entanto, nesta pesquisa o termo administração escolar quando utilizado remete ao mesmo sentido da terminologia de gestão escolar.

Paro (1993) em sua obra “Administração escolar: introdução crítica”, parte do pressuposto que o problema da administração escolar no Brasil reside em duas posições antagônicas, a primeira vertente ressalta a adoção de procedimentos administrativos na escola e a segunda nega a presença do próprio aspecto administrativo no ambiente escolar. Para ele, essas posições não são voltadas para uma transformação social, pois a primeira procura legitimar os interesses de determinado grupo social, já a segunda não apresenta uma forma consistente para mudar as condições concretas.

O autor enfatiza que a administração escolar está associada a um contexto mais amplo de tal maneira que não se pode negar a influência de um sistema econômico agindo sob a organização da escola. Segundo Paro (1993) a maioria dos teóricos dessa linha não considera que exista uma identidade absoluta entre empresa e escola, pois na empresa busca-se um produto tangível, o que na escola não se adéqua pelo fato da formação do sujeito não ser algo pronto e acabado.

Quanto ao caráter institucional dessas organizações, ele afirma que a entidade escolar se volta para a aprendizagem do aluno e a empresa para a produção de bens e serviços. Em relação à mão de obra, o autor considera que no setor empresarial ela é composta, em sua maioria, por máquinas e outros meios de produção, enquanto na escola essa lógica se inverte, pois suas atividades são majoritariamente realizadas por pessoas. Paro (1993) afirma que essas especificidades do ambiente escolar não significa uma posição radical em relação à introdução de mecanismos administrativos no espaço intraescolar, mas conhecê-las são

necessárias para que sua incorporação não ocorra de forma estanque as particularidades da escola.

Para o autor as características do sistema econômico capitalista podem ser percebidas em determinados aspectos escolares como: no nível da ação, em que há uma forte presença de mecanismos gerenciais relacionados ao controle dos profissionais; na dimensão técnica, onde a racionalização das atividades é evidenciada por uma rotinização e burocratização das ações, resultando em uma autonomização das tarefas; no grupo de trabalho por meio da desqualificação profissional intensificada pela degradação das atividades dos educadores; e, por fim, na coordenação do esforço humano coletivo, em que se observa a influência de recursos gerenciais sob a função do diretor, pois a este cabe cuidar dos objetivos da instituição e cumprir as ordens emanadas por órgãos educacionais superiores. Paro (1993) pontua que este profissional tem dificuldades de resolver a maioria dos problemas da escola devido às diversas determinações sociais, políticas e econômicas colocadas sob este espaço. Essa questão traz sérias consequências para o alcance do objetivo pedagógico da escola.

O autor, ao propor uma administração escolar voltada para a transformação social, parte de um conceito mais geral de administração como “a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. (PARO, 1993, p. 18). Ele considera a racionalização do trabalho como os processos, as ações e as relações referentes ao uso dos recursos objetivos, ou melhor, materiais e conceituais, no desenvolvimento do trabalho. Nesse contexto, o autor denomina a coordenação do esforço humano coletivo como a utilização dos recursos subjetivos, ou seja, a capacidade de trabalho das pessoas em relação ao uso dos recursos materiais e conceituais.

A sua proposta de uma administração escolar para a transformação social perpassa cinco pressupostos básicos: o primeiro trata da especificidade dessa administração, a qual será alcançada por meio da ruptura com a prática administrativa empresarial, que para o autor é um entrave para este processo; o segundo refere-se à racionalidade social, ou melhor, aos efeitos do trabalho da escola na sociedade, entendendo que sua ação não deve ser direcionada somente para as atividades de ensino aprendizagem, mas deve permear todo o âmbito da escola, incluindo o administrativo por meio de uma gestão estruturada por bases democráticas; o terceiro pressuposto seria a racionalidade interna no sentido de desenvolver uma administração escolar que além de englobar o conhecimento, as técnicas e os recursos

deve adotar também uma prática reflexiva sob sua ação; o quarto enfatiza a questão da participação coletiva na administração e no desenvolvimento pedagógico da escola e o quinto refere-se a consideração das condições concretas que, internamente, trata da adoção de novos padrões de racionalização do trabalho e de coordenação do esforço humano coletivo para aproveitar todas as possibilidades que as condições possam oferecer, sem desconsiderar os possíveis desafios e dificuldades que podem se fazer presente nessas mesmas condições.

Trazemos também as contribuições de Sander (1984) que por sua vez analisa a administração educacional sob a perspectiva filosófica e sociológica, mas para o objetivo desse trabalho tentaremos seguir a mesma organização sistemática dos estudos anteriores, elencando as principais ideias deste autor sobre essa administração. Sander (1984) ao examinar o sistema educacional ressalta os aspectos inerentes a pedagogia do consenso e a pedagogia do conflito. A primeira caracteriza-se pela ordem, pelo equilíbrio estrutural, pela coesão e pela integração funcional. A segunda refere-se à mudança social, à contradição e à libertação coletiva. Para o autor, essas duas vertentes apresentam certos desafios para os pesquisadores da área educacional como: a incompatibilidade teórica que impossibilita a convivência entre ambas; a possibilidade de convergência de alguns pontos compatíveis entre si; a potencialidade de oposição entre os dois polos e a bipolarização permitindo a concepção de educação em termos dicotômicos.

O autor faz algumas críticas em relação ao funcionalismo, característico da pedagogia de consenso, que privilegia as consequências da ação pedagógica em detrimento das suas causas, além de não enfatizar a questão da ética dos participantes e focar mais na eficiência e na racionalidade instrumental. Já a pedagogia do conflito, segundo o autor, restringe-se mais a crítica das sociedades capitalistas, sem “apresentar uma alternativa consolidada para orientar a teoria e a prática educacional.” (SANDER, 1984, p. 79)

Nesse sentido, Sander (1984) propõe uma teoria multicêntrica para a administração da educação constituída por um paradigma global denominado de paradigma multidimensional de administração da educação que se fundamenta na confluência e contradições entre quatro paradigmas: administração para a eficiência, administração para a eficácia, administração para a efetividade e a administração para a relevância. Este modelo foi construído a partir de três pressupostos: o primeiro seria considerar os fenômenos educacionais e os fatos administrativos em uma perspectiva global, sendo formados por dimensões que podem

apresentar ora uma relação de oposição ora de complemento; o segundo é entender que no sistema educacional coexistem dimensões intrínsecas de natureza cultural e pedagógica e dimensões extrínsecas de natureza política e econômica; e, o terceiro é pensar o ser humano como um ente individual e social dotado de engajamento político. Sander (1984) acredita que a administração da educação deve pautar-se em uma participação coletiva, se fazendo mediar por um estilo democrático, bem como na convergência do significado de liberdade e equidade e na adoção da qualidade de vida humana coletiva como eixo orientador dos fatos e atos administrativos.

Observamos nesta fase da administração escolar que seu conceito está mais atrelado ao da administração geral, conforme apontado na obra de Paro (1993). Verificamos que os fundamentos dessa administração se orientam por uma vertente mais democrática, sendo realizada por meios mais participativos. Nesse sentido, Paro (1993) propõe uma administração caracterizada por uma participação da escola com o seu meio externo, uma organização que contemple, além da técnica e dos recursos, uma ação mais reflexiva sobre seu papel, a garantia de que outros segmentos participem do desenvolvimento pedagógico e administrativo da escola e uma coordenação que seja pautada no esforço humano coletivo para aproveitar todas as possibilidades possíveis. Importante ressaltar que este autor é a favor de uma ruptura com o sistema econômico capitalista para a implantação desse tipo administração escolar, mas ele não é contra a introdução de mecanismos administrativos dentro da escola.

Já Sander (1984) partindo de uma abordagem mais filosófica e sociológica apresenta uma administração da educação mais multidimensional, onde haja a coexistência de várias dimensões no seu desenvolvimento. Essas dimensões devem englobar tantos os aspectos cultural e pedagógico do ambiente escolar, quanto a vertente política e econômica presente no contexto mais amplo. A administração na abordagem do autor tem como critério a qualidade de vida humana coletiva baseada em uma perspectiva substantiva, referente à condição ética e intrínseca do ser humano como ente social e político e uma outra dimensão mais instrumental direcionada para o aspecto utilitário. Para o autor essa administração deve se dar por meio da participação coletiva. Segundo Nascimento (2018), Sander (1984) analisou a administração escolar, mas não explicou como ela funciona. Embora, o autor tenha criticado os estudos baseados na pedagogia do conflito, partindo do pressuposto que eles não oferecem propostas consolidadas para a prática educacional.

Nesta fase percebemos que o posicionamento de Paro (1993) e de Sander (1984) reflete o que se passava no ambiente mais amplo, em que se evidenciava o fim de um regime autoritário que havia acarretado vários problemas de ordem social e econômica no país. A pressão pela instalação de um governo mais democrático ressoou de vários movimentos sociais que buscavam a garantia de participação da sociedade na esfera pública, bem como a busca por mudanças políticas e econômicas de maneira a amenizar a crise que se instalara no país.

Essa busca por meios mais democráticos é observada também no âmbito educacional, precisamente no período de elaboração da Constituinte²¹, quando se reivindicou a criação de uma gestão mais democrática nas escolas para que os estudantes, os pais de alunos e os grupos de associações e organizações não governamentais pudessem participar dessa gestão. No entanto, esse tipo de gestão era defendido, primordialmente, por representantes ligados à escola pública (OLIVEIRA, 1997), já que as entidades privadas não a via com bons olhos. Com a promulgação da Constituição de 1988, o Art. 206, inciso VI estende esse princípio da gestão democrática somente para o setor público, ficando de fora as instituições educacionais da iniciativa privada. (PINHEIRO, 2001)

Nesse período, a aproximação entre público e privado na educação ocorreu em um contexto mais amplo, pois no âmbito mais específico da administração escolar havia uma crítica em relação à adoção de mecanismos gerenciais de uma vertente mais empresarial nas escolas, disseminando a ideia de ruptura com esse tipo de introdução. Enquanto que na órbita mais ampla, as entidades privadas compostas por escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas se aproximaram da esfera pública como forma de garantir sua participação nos dividendos dos recursos públicos educacionais (PINHEIRO, 2001).

1.4. O privado e o público na fase gerencial da administração escolar ao advento das parcerias

A terceira fase da administração escolar neste trabalho é demarcada a partir da década de 1990 até o momento atual. Neste período, destaca-se um novo tipo de gestão gerencial voltada mais para as pessoas, como maneira de alcançar a qualidade e a excelência dos serviços

²¹ A pressão pelo fim do regime ditatorial levou a formação de uma Assembleia Nacional Constituinte instalada em fevereiro de 1987, responsável em elaborar o texto da Constituição Federal de 1988.

prestados (NEWMAN; CLARKE, 2012), ressaltando os aspectos da eficiência e da eficácia, bem como de maior produtividade. Pontuamos que nesta seção, assim como nas anteriores, analisaremos as características desta nova gestão, a partir da administração escolar. Nesse sentido, a escolha do trabalho a ser analisado teve como parâmetro os fundamentos e as características inerentes a esta terceira fase que denominamos de uma administração escolar mais gerencial.

A introdução dessa nova gestão na administração pública foi impulsionada por diretrizes globais como o relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE-1995)²² que defende uma reformulação da gestão pública. Percebemos que essas reformas gerenciais, no período mais recente, têm levado ao que Newman e Clarke (2012) denominam de dispersão do poder estatal que tem como base o gerencialismo, entendido como uma ideologia que legitima direitos de gerir, construídos para alcançar a eficiência dos objetivos sociais e organizacionais (NEWMAN; CLARKE, 2012). Essa dispersão, segundo esses autores, é realizada por meio da adoção de processos de mercantilização, da expansão de setores não estatais, da descentralização e por diversas formas de privatização. Acreditamos que esse tipo de gestão gerencial tem incentivado a adoção das parcerias na oferta de serviços públicos educacionais.

Podemos observar essas formas de gerir consubstanciada com as parcerias através da análise da obra de Heloísa Luck intitulada “Dimensões da gestão escolar e suas competências” que compõe o programa de credenciamento de profissionais da educação para o exercício do cargo de direção escolar. Este programa foi realizado por meio da parceria entre a Fundação Lemman e a Secretaria de Educação e Cultura do Tocantins (Seduc TO), juntamente com a Universidade Positivo. Esta ação teve como objetivo possibilitar aos profissionais de educação interessados no cargo de direção escolar o conhecimento das atividades atreladas a essa função, bem como oferecer as redes de ensino um instrumento para apoiar a escolha de diretores escolares e estimular a criação de uma cultura de desenvolvimento contínuo de competência entre os mesmos.

²² Dedicar-se à promoção de padrões convergentes em vários temas, como questões econômicas, financeiras, comerciais, sociais e ambientais. Suas reuniões e debates permitem troca de experiências e coordenação de políticas em áreas diversas da atuação governamental. ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Portal do Ministério da Educação*, 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/480-gabinete-do-ministro-1578890832/assessoria-internacional-1377578466/20746-organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde>>. Acesso em: 24 jul. 2019.

Inicialmente Luck (2009) afirma que os problemas presentes na educação são evidenciados desde o início do processo de escolha dos diretores. Ela parte do pressuposto que nem sempre este processo de escolha pela comunidade escolar tem implicado na sua mobilização para participação dos trabalhos escolares. Segundo a autora, é possível observar concomitantemente a este processo a construção de uma cultura de convivência e de condescendência geral em detrimento da melhoria da escola. A autora afirma haver um afrouxamento dos padrões educacionais devido ao exercício profissional dos seus educadores, bem como as relações políticas estabelecidas entre os diretores e os seus pares.

Para Luck (2009) esses problemas podem ser amenizados através do desenvolvimento de competências atreladas ao cargo de diretor escolar, como maneira de fortalecer a gestão da escola. Segundo ela, os próprios diretores reconhecem a necessidade de formação nesse sentido, bem como as redes de ensino ao investir em estratégias que subsidiem as comunidades escolares na escolha dos seus futuros diretores. A autora pontua que uma dessas estratégias é a aplicação de exames prévios para os candidatos ao cargo de direção com o objetivo de identificar os conhecimentos básicos para o exercício do cargo. Luck (2009) acredita que a busca permanente pela qualidade educacional passa pela definição de padrões de desempenho e competência de seus diretores.

O conceito de competência adotado pela autora apresenta dois sentidos: o primeiro considera a associação entre a função e a pessoa como um conjunto sistêmico de padrões necessários para o desempenho das responsabilidades inerentes a atividade profissional e o segundo entende este termo como a capacidade de executar determinada ação ou de atender a responsabilidade necessária para se alcançar os objetivos propostos em um nível de execução. Para Luck (2009) o trabalho efetivo do diretor perpassa pela demarcação das competências necessárias para o seu desempenho, pela elaboração de um programa para o desenvolvimento dessas competências e pela avaliação diária do desempenho do diretor a partir das mesmas.

Neste contexto, a gestão escolar é tida como um ato de gerir a escola com toda a sua dinamicidade, sua ação deve considerar as normatizações e diretrizes superiores, especialmente para implementar seu projeto político-pedagógico, além de pautar-se por princípios democráticos e por uma metodologia que organize e crie as condições para um ambiente organizacional autônomo, garantindo a participação, o compartilhamento e o autocontrole (LUCK, 2009). Esta gestão deve ser composta pela direção escolar, pela

supervisão ou coordenação pedagógica, pela orientação educacional e pela secretaria da escola e, devido ao princípio da gestão democrática, deve incluir também a participação dos professores e da comunidade escolar (LUCK, 2009).

Nesse sentido, a gestão escolar estabelece o direcionamento e a mobilização necessária para sustentar e dinamizar a cultura da escola a realizar ações conjuntas, associadas e articuladas evitando que os esforços e os gastos se percam pelo caminho (LUCK, 2009). Nessa perspectiva, a autora ressalta que no âmbito da educação tem ocorrido a busca de soluções localizadas, quando realmente se tratam de problemas globais e inter-relacionados.

Luck (2009) propõe a divisão da dimensão organizacional da escola em quatro dimensões: a primeira seria os fundamentos e princípios da educação e da gestão escolar; a segunda seria o planejamento e a organização, considerados como um processo para garantir a realização das ações em todos os setores e segmentos da escola; a terceira seria o monitoramento de processos e avaliação institucional, sendo esta realizada durante o desenvolvimento do plano/projeto por meio de resultados parciais e ao final aplica-se uma avaliação mais integrada, já o monitoramento acompanha os processos de implementação do plano ou projeto da ação; e a quarta dimensão seria a gestão de resultados educacionais, a qual está atrelada ao monitoramento e à avaliação, enfatizando mais os resultados de desempenho da escola, resultantes do processo de ensino aprendizagem dos alunos.

Já as dimensões de implementação vinculadas à produção de resultados são: a gestão democrática e participativa, como forma de garantir a participação da comunidade na gestão da escola; a gestão de pessoas, que centra na competência dos profissionais da escola em realizar o fazer pedagógico, visando à promoção de um ensino de qualidade; a gestão pedagógica que articula as concepções, as estratégias, os métodos e os conteúdos tendo como objetivo a aprendizagem do aluno e o desenvolvimento de habilidades para que ele possa viver de maneira ativa na sociedade; a gestão administrativa, responsável em gerir os recursos e os serviços necessários à ação educacional, atuando como uma dimensão subsidiária em relação às outras dimensões da gestão escolar; a gestão da cultura escolar que, por meio da figura do diretor, emprega esforços na formação de uma cultura escolar que promova um ambiente estimulante e adequado para a formação dos alunos; e a gestão do cotidiano escolar que atua no ambiente de formação das práticas sociais no espaço escolar, com o objetivo de

diminuir as contradições e as diversidades, por meio da explicação dos sentidos atribuídos às falas, às ações e às omissões que ocorrem neste ambiente.

A autora destaca que essas dimensões são inter-relacionadas e interdependentes, havendo uma conexão entre ambas com alternâncias de intensidade, em que o desenvolvimento de uma determinada ação implica a combinação de dimensões tanto organizacionais quanto implementativas. Sua aplicação de maneira isolada pode acarretar o empobrecimento das ações ligada à gestão escolar. Portanto, segundo Luck (2009), estas dimensões devem ser vistas de forma global.

Percebemos por meio da análise realizada uma administração escolar com características mais semelhantes a nova gestão gerencial, bem como pela teoria do capital humano²³, especialmente quando se trata da competência necessária para a realização dessa gestão. Nesta terceira fase podemos notar a partir da análise da obra de Luck (2009), que ao contrário do que se observou nas fases anteriores, a mesma se encontra diluída em diversas dimensões dentro da escola, dando ênfase à aferição dos resultados alcançados. Nessa perspectiva, o diretor assume a liderança da maior parte dessas dimensões, sendo considerado o agente principal para envolver todos os demais na realização dos objetivos, respondendo mais diretamente pela execução dos mesmos, o que pode sobrecarregar ainda mais sua função.

A aproximação entre o público e o privado nesta fase é percebida: pela introdução de características próprias do setor privado no ambiente escolar, principalmente quanto à eficiência dos serviços prestados; pela adoção de uma política educacional baseada em evidências (LESSARD; CARPENTIER 2016), já que há um foco na aferição dos resultados; e pela ênfase na figura do líder, que na função do diretor, além de envolver todos em direção a consecução dos objetivos almejados, responde pelo desempenho alcançado pela escola. Consideramos que esta fase da administração escolar se assemelha a primeira fase em relação à organização do fluxo das atividades escolares e à função do diretor. No entanto, observa-se que novas atribuições são lançadas sob o mesmo, especialmente com a inserção de novas dimensões na gestão escolar.

²³ A teoria do capital humano foi elaborada por Theodoro Schultz em meados dos anos de 1950. Tinha o objetivo de explicar o crescimento da desigualdade entre os países, bem como entre os indivíduos e os grupos sociais. Schultz acreditava que o aumento da produção resulta de investimento em habilidades e conhecimento (PINTO, OLIVEIRA, 2019). Essa teoria no período atual tem se feito presente, atrelando o desenvolvimento de competências ao alcance de resultados.

Observamos que esta aproximação tem se efetivado, especialmente pelo trabalho mútuo entre órgãos educacionais públicos e parceiros privados, adotando formas gerenciais para gerir os estabelecimentos de ensino. Essa gestão evidencia certas similitudes entre o público e o privado, já que ambos passam a operar com base em um mesmo parâmetro gerencial, visando diferentes interesses, pois os serviços prestados pelos parceiros privados, geralmente implicam em contrapartida, ou melhor, em pagamentos feitos pelo setor público ou em transferência de recursos financeiros.

Esta nova gestão gerencial além de influenciar o planejamento e a organização do trabalho escolar, tem possibilitado também a participação da iniciativa privada na educação pública, pois o gerencialismo, ao legitimar novas formas de gerir (NEWMAN; CLARKE, 2012), intensifica a aproximação entre o público e o privado por meio das parcerias. Segundo Silva (2010), as lideranças das organizações privadas têm buscado expandir suas ações através da atuação conjunta com o Estado na realização de políticas públicas, bem como no preenchimento de necessidades sociais específicas. Na próxima seção veremos como a administração pública brasileira tem impulsionado a adoção das parcerias para a prestação de serviços públicos, especialmente no setor educacional.

1.5. Parceria público-privado na educação pública

Nesta seção trataremos, previamente, da reestruturação administrativa e gerencial da administração pública brasileira para compreendermos a expansão das parcerias na prestação de serviços públicos, bem como as características incorporadas a ela, pois conhecendo o modo como se deu a sua adoção, poderemos verificar os aspectos inerentes a mesma. Inicialmente, apontaremos a partir de um contexto mais amplo às perspectivas políticas/econômicas que intensificaram esse processo. Posteriormente, a rede de interlocutores que atuou nesse sentido até chegarmos à reforma da administração pública brasileira pontuando a sua reestruturação para a atuação das parcerias.

O Consenso de Washington (1989), pautado nas ideias da Escola de Chicago, regidas pelos economistas Friedrich Von Hayek e Milton Friedman, coloca em ação um conjunto de diretrizes que defendem: a eliminação de políticas protecionistas do Estado, para viabilizar o fluxo livre do capital financeiro, do comércio e do trabalho nas fronteiras nacionais; a adoção

da competitividade entre os setores públicos e privados com o objetivo de alcançar a eficiência; a privatização de várias atividades estatais e a reestruturação do Estado sob a forma de descentralização e recentralização (ROBERTSON, 2012). Importante ressaltar que essas ideias já vinham sendo efetivadas nos governos de Margaret Thatcher (1979-1992) na Inglaterra e de Ronald Reagan (1981-1989) nos Estados Unidos.

No entanto, em 1990, as ideias disseminadas pelo Consenso de Washington apresentam sinais de fracasso, especialmente em relação ao crescimento econômico mundial (ROBERTSON, 2012). Desse modo, esse movimento procurou se reabilitar mantendo suas características principais e promovendo sua expansão, a partir de uma série de reformas sob a denominação de boa governança, caracterizada por extensivas reformas na administração pública por meio do uso de parcerias, da eliminação de barreiras comerciais e da criação de novos acordos no mercado internacional (ROBERTSON, 2012). Essas adoções seriam um novo fôlego para revigorar as ideias neoliberais²⁴ que já começavam a se mostrar desgastadas.

Nesse mesmo período, especificamente em meados de 1990, surgia na Inglaterra a Terceira Via. Essa teoria foi desenvolvida por Anthony Giddens sendo efetivada no governo de Anthony Charles Lynton (1997-2007), conhecido como Tony Blair. Esse projeto político tem como proposta a reforma do Estado, não com o objetivo de reduzir sua atuação, mas de estimular a sociedade civil a realizar serviços sociais. Segundo Giddens (2007), a terceira via atribui à sociedade um papel central na agenda política, como proponente de questões que visam ao interesse público. O autor afirma que o governo deve contribuir para o desenvolvimento dessa sociedade civil por meio do empreendedorismo. No entanto, Ruiz e Bufalo (2017) pontuam que é preciso compreender qual o tipo de sociedade civil a que Giddens se refere, pois, partindo dos pressupostos defendidos pela terceira via, como o trabalho voluntário e a adoção das parcerias através da presença do terceiro setor na prestação de serviços públicos, tem se observado que essa sociedade civil vem sendo representada, fortemente, por determinados grupos empresariais.

Essa inserção das parcerias no setor público, tendo como parâmetro as ideologias neoliberais e da terceira via, é propagada por organismos internacionais, como a Organização para a

²⁴ As ideias neoliberais tiveram sua origem nas décadas de 1930 e 1940, período marcado pela crise oriunda da queda da bolsa de valores de Nova York (1929) e pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e sua ascensão foi expressiva nos governos de Margaret Thatcher (1979-1992) na Inglaterra e de Ronald Reagan (1981-1989) nos Estados Unidos (LIBÁNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BM), que defendem a atuação da iniciativa privada no setor público como forma de viabilizar o desenvolvimento dos países. Esta ideia que atrela a educação ao desenvolvimento vem sendo difundida desde 1960, com a atuação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) que, especificamente, em 1970, teve um forte destaque na orientação das políticas educacionais (PRONKO, 2014). Já em 1980, o Banco Mundial consolida-se como um importante agente na direção dessas políticas, devido ao seu montante de recursos financeiros disponíveis para empréstimo (PRONKO, 2014).

No início dos anos de 1970, a UNESCO, o BM, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) centralizaram suas ações na oferta de serviços sociais básicos para atender aos mais pobres, enquanto que a OCDE focou na aprendizagem continuada e na formulação de indicadores para avaliar a qualidade da educação (PRONKO, 2014). No entanto, em 1980, o projeto neoliberal reorientou as agendas desses organismos para o desenvolvimento da educação básica. Esse compromisso começou a ser efetivado em 1990 com a Conferência Nacional de Educação para Todos, que contou com a adesão de 155 representantes de Estado (PRONKO, 2014) e com a publicação da declaração de Nova Delhi, em 1993, que dispôs sobre a universalização do ensino básico.

Neste percurso houve a disseminação de um novo tipo de gestão baseada na adoção de parcerias para a prestação de serviços sociais. Neste sentido, o BM, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a OCDE e a *United States Agency for International Development (USAID)* passam a incentivar as ideias de livre mercado como condição para o desenvolvimento dos países (ROBERTSON; VERGER, 2012). Diante dessa possibilidade de abertura do setor público para o mercado, a Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (AGCS-1995), procurou influenciar os países a liberarem certos serviços para o mercado, dentre eles, o da educação.

Pontuamos que atualmente essa abertura não tem ocorrido apenas por bases comerciais, mas também pela financeirização do capital, já que em determinadas parcerias, como as regidas pela Lei nº 11079/2004, que permite a criação de uma Sociedade de Propósitos Específicos (SPE) para implantar e gerenciar a parceria, essas sociedades podem assumir a forma de companhia aberta, de maneira que seus valores mobiliários possam ser negociados no

mercado. Temos como exemplo, a Inova BH, responsável pelo gerenciamento dos serviços de apoio não pedagógico nas escolas municipais de educação infantil e no ensino fundamental de Belo Horizonte, que teve suas ações adquiridas, em 2018, pela empresa de transportes pesados Transpes.

Retomando o processo de atuação do privado no público, estimulado por organismos internacionais, ressaltamos que outros instrumentos se fizeram presentes nesse processo, como o relatório do BM, lançado em 1997, enfatizando a questão da privatização para a oferta de serviços sociais, pelos dez princípios do Pacto da Organização das Nações Unidas (1999) que, segundo Robertson e Verger (2012), defendem a formação de parcerias pautadas no mercado e no empreendedorismo. E pelo lançamento da ONU, em 2004, do Programa de Parceria Público- Privada com o objetivo de estimular as corporações a atuarem juntamente com ela na busca de objetivos comuns (ROBERTSON; VERGER, 2012).

Esses eixos norteadores, concomitantemente, foram acompanhados por diretrizes que visavam efetivar a atuação das parcerias na coisa pública por meio de um processo de reestruturação administrativa do Estado, dentre elas, destaca-se o relatório da OCDE, lançado em 1995, que traça os seguintes parâmetros: foco nos resultados com ênfase na eficiência, na eficácia e na qualidade dos serviços; adoção de estruturas descentralizadas, de maneira que as decisões referentes à alocação de recursos e à prestação de serviços sejam tomadas no âmbito local; flexibilização dos modos de provisão e regulação pública; estabelecimento de objetivos de produtividade; criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações públicas; e, o fortalecimento de habilidades estratégicas que permitam o aperfeiçoamento do Estado de forma que ele possa ter condições para lidar com os desafios externos (BALL, 2001).

Segundo Ball (2001), para a OCDE esse processo de mudança não implica somente a introdução de novas estruturas e incentivos, mas também no desenvolvimento de novas relações, culturas e valores, formando, assim, uma cultura voltada para o desempenho. Para este autor, essas reformas têm provocado no nível local o surgimento de novas formas de disciplina, implicando na criação de novas práticas de trabalhos e na formação de novas subjetividades. Enquanto que no nível macro elas servem de base para a ocorrência de novos acordos entre o Estado e o Capital, além de estimular a criação de novos modos de regulação no Estado e nas organizações privadas (BALL, 2001).

Neste contexto de diretrizes internacionais o Brasil, como signatário das orientações da Conferência Mundial da Educação para Todos (1990), da declaração de Nova Delhi (1993) e do AGCS (1995), inicia um processo de reestruturação tanto no âmbito administrativo quanto gerencial. No primeiro procura-se demarcar as atividades principais a serem executadas pelo Estado e aquelas que poderão ser distribuídas para outros Entes/Órgãos/Instituições/Entidades e no segundo adota-se uma gestão orientada por parâmetros gerenciais.

O processo de mudança teve início no Governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) que, assumindo um viés mais neoliberal, procurou seguir as orientações internacionais de abertura do país para a economia internacional. Contudo, devido ao impeachment, as propostas foram interrompidas momentaneamente, e depois seguidas por Itamar Franco (1992-1994), especialmente com a privatização de grandes estatais. No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), período de 1995 a 2002, o processo de descentralização e privatização ganhou maior destaque, principalmente com o lançamento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que estabeleceu as diretrizes para a reforma da administração pública, tendo como norte uma administração gerencial baseada na eficiência, no controle dos resultados e na descentralização (BRASIL, 1995).

Luiz Carlos Bresser Pereira (1995-1998), então ministro nomeado para assumir o Ministério de Reforma do Aparelho do Estado (MARE), propôs a estruturação do Estado a partir de quatro setores: o primeiro seria o núcleo estratégico, responsável pela definição das leis e das políticas, representado pelo parlamento, pelo presidente, pelos ministros e demais membros da cúpula; o segundo refere-se as atividades exclusivas, que são aquelas que garantem o cumprimento das leis e das políticas públicas e seu funcionamento, sendo compostas pelas forças de segurança, pelas agências de fomento, de controle social e de regulação; o terceiro trata dos serviços não exclusivos como aqueles providos pelo Estado e ofertados pela iniciativa privada e pelo público não-estatal; e o quarto adere o setor de produção de bens e serviços formados pelas empresas estatais (BRESSER-PEREIRA, 2005).

Quanto aos serviços não exclusivos do Estado, o PDRAE tem como objetivo promover a publicização²⁵ através da transformação da organização estatal para uma organização de direito privado, pública e não estatal (ROSSI, 2009), surgindo no lugar das entidades públicas

²⁵ Atuação do Estado sob o setor privado de maneira que o mesmo venha participar da oferta de serviços públicos sociais.

as chamadas organizações sociais. Tal política é legitimada pela Emenda Complementar (EC) nº 19/1998 que dispõe em seu Art. 173, no primeiro parágrafo que

a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; **II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas**, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários. (BRASIL, 1998, grifo nosso).

No modelo estrutural de gerência pública proposto por Bresser – Pereira (2008) é possível observar a estrutura dessa publicização a partir de quatro tipos distintos de propriedade e três tipos de organização que diferenciam entre si, conforme sua finalidade. Essas propriedades são classificadas em: estatais, privadas, públicas não-estatais e corporativas. Nas propriedades estatais iremos encontrar as organizações públicas cujo objetivo é atender ao interesse público. Enquanto que as propriedades privadas são compostas por organizações que visam ao lucro e as propriedades públicas não estatais são formadas por organizações que apresentam uma personalidade jurídica de direito privado não fazendo parte da estrutura do Estado e procuram atender ao interesse público, além de ter um vínculo empregatício associado ao regime de direito civil. Nas propriedades corporativas encontramos organizações que irão defender interesses de determinados grupos, como os sindicatos e as associações.

No quadro 5, Bresser- Pereira (2008) procura elucidar de maneira esquemática a correlação dessas propriedades com suas respectivas atividades e organizações.

Quadro 5 – Tipos de propriedade, atividades e organizações no modelo estrutural de gerência pública

	Propriedade estatal	Propriedade pública não-estatal	Propriedade corporativa	Propriedade privada
Atividades exclusivas: formulação de políticas	Secretarias	–	–	–
Atividades exclusivas: implementação	Agências	–	–	–
Atividades de controle social	–	Organizações de defesa de interesses públicos	–	–
Defesa de interesses corporativos	–	–	Sindicatos e associações	–
Oferta de serviços sociais e científicos	–	Organizações sociais	–	Instituições filantrópicas
Produção de bens e serviços para o mercado	–	–	–	Empresas comerciais

Fonte: BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 396.

Percebe-se, a partir deste modelo estrutural, que a distribuição das atividades visou mais as áreas referentes aos serviços sociais e científicos, procurando incentivar a oferta dos mesmos por organizações de propriedade pública não-estatal e por entidades de propriedade privada. Observa-se que a propositura do modelo busca atender ao objetivo do plano de dispersar o atendimento de serviços públicos para terceiros sob a forma de cooperação, de concessão ou de delegação com a participação acentuada de organizações sociais e instituições filantrópicas ligadas ao terceiro setor.

Bresser- Pereira (2008) afirma que essa reforma da gestão pública é considerada um processo de descentralização ocorrida por meio da delegação de poder para os níveis inferiores, de maneira que o núcleo estratégico possa se fortalecer e os mecanismos de responsabilidades social venham se tornar mais eficazes. No entanto, segundo o autor, essa descentralização não ocorre de maneira completa, pois uma das características dessa reforma é centralizar as formulações políticas e descentralizar a execução.

Na área educacional, esse sistema foi reforçado com o Art. 11 da LDBEN 9394/96 que estabelece para os municípios a responsabilidade pelo atendimento da educação infantil e, com prioridade, do ensino fundamental. Visando efetivar essa municipalização na educação

vários dispositivos legais foram publicados a nível federal com abrangência para os Estados e municípios, dentre eles, leis que regulamentam a participação do terceiro setor e de empresas corporativas na oferta de serviços públicos. Este arcabouço jurídico é composto: pela Lei nº 8987/1995 que promulga o regime de concessão e de permissão de serviços públicos; pela Lei nº 9637/1998 que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e a criação do Programa de Publicização; pela Lei nº 9790/1999, que estabelece a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse público (OSCIP); pela Lei nº 11079/2004 que institui normas gerais para a licitação e a contratação de parceria público-privado na administração pública; pela Lei nº 13019/2014 que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação e pela Lei 13529/2017 que dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas.

Nesse sentido, a participação do terceiro setor na coisa pública é estimulada por meio da colaboração e da cooperação de OSCIPs. Enquanto que a concessão de serviços na modalidade comum é regulamentada pela Lei nº 8987/1995 e a formação das parcerias público-privado pela Lei nº 11079/2004, as quais se realizam sob a forma de concessão administrativa ou patrocinada. Esta lei, mais especificamente, tem despertado maior interesse da iniciativa privada devido ao prazo estendido de até 35 anos para vigência da concessão, ao compartilhamento dos ricos e ganhos econômicos com o parceiro público e a criação de uma Sociedade de Propósitos Específicos (SPE), incumbida de implantar e gerenciar os serviços prestados pela parceria, além de assumir a forma de companhia aberta, permitindo que seus valores mobiliários sejam negociados no mercado.

A seguir no quadro 6, podemos perceber a partir de algumas pesquisas sobre as parceiras na educação básica, como essas leis intensificaram o arranjo das mesmas na prestação de serviços educacionais, principalmente com a atuação das OSCIPs.

Quadro 6 – Parcerias realizadas na educação básica brasileira no período de 1997-2017

(Continua)

Parceria contratada	Tipo de entidade parceira	Período de vigência	Entidade pública	Tipo de serviço prestado
Fundação Limeira – até 50.001 a 100.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	Fundação	1997-2006	Limeira - SP	Programa Gestão de Qualidade Total em Educação
Instituto Ayrton Senna (FERNANDES; ALVES, 2014)	OSCIP	2001-2004	PM Campo Grande - Mato Grosso do Sul	Gestão do sistema de ensino e escolar Programa Escola Campeã
Instituto Ayrton Senna – até 100.001 a 500.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	OSCIP	2001-2006	São José do Rio Preto - SP	Programa Gestão Nota 10
Instituto Embraer – mais 500.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	OSCIP	2002-2004	São José dos Campos - SP	Sistema de Gestão Integrado
Protagonistés Instituto de Protagonismo Jovem e Educação – até 10.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	OSCIP	2003-2004	Cosmorama - SP	Curso Gestão para o Sucesso Escolar
Protagonistés Instituto de Protagonismo Jovem e Educação – até 10.000 a 50.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	OSCIP	2003-2004	Guariba- SP	Curso Gestão para o Sucesso Escolar

Quadro 6 – Parcerias realizadas na educação básica brasileira no período de 1997-2017

(Conclusão)

Parceria contratada	Tipo de entidade parceira	Período de vigência	Entidade pública	Tipo de serviço prestado
Protagonistés Instituto de Protagonismo Jovem e Educação - até 50.001 a 100.000 habitantes (ADRIÃO, 2012)	OSCIP	2003-2004	Praia Grande - SP	Curso Gestão para o Sucesso Escolar
Instituto de Corresponsabilidade da Educação (ICE) (SILVA, 2015)	OSCIP	2003-2007	Estado de Pernambuco	Gestão para resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio
Fundação CESGRANRIO (CES) (AMARAL; BERTAGNA, 2015)	-	2006	Municípios de Cuiabá e Cáceres - Mato Grosso	Capacitação docente para os professores de língua portuguesa e matemática do ensino fundamental.
Instituto Ayrton Senna (AMARAL; BERTAGNA, 2015)	Instituto	2007-2008	Municípios de Cuiabá e Cáceres - Mato Grosso	Melhorar os índices de desempenho e gerenciar os resultados de aprendizagem
Instituto Ayrton Senna - IAS (ALVES, 2015)	Instituto	2009-2015	Município de Imperatriz - Rede Estadual do Pará	Programa Gestão Nota 10
Instituto Ayrton Senna - IAS (POJO, 2014)	Instituto	2010-2012	Município de Benevides, Estado do Pará	Regularizar a distorção idade-série
Instituto Ayrton Senna - IAS (SILVA FILHO, 2014)	Instituto	2011-2014	Município de Surubim, Pernambuco	Projeto Alfabetizar com Sucesso
Instituto Ayrton Senna - IAS (SANTOS, 2017)	Instituto	2012-2017	Estado do Pará	Melhorar a qualidade da educação e aumentar o IDEB

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Observar-se a atuação acentuada das entidades do terceiro setor na educação básica, principalmente, na década de 2000. Este processo deve-se ao corpo de dispositivos legais que procuram facilitar a distribuição das atividades entre os entes federados e as entidades parceiras. Tais ações foram reforçadas por leis posteriores que além de permitir acordos por meio de colaboração e de cooperação, possibilitam a sua pactuação através de concessão administrativa despertando o interesse de grandes grupos empresariais.

Na relação exposta, há uma predominância de serviços educacionais voltados para a gestão escolar, evidenciando a concretização da reforma gerencial administrativa por meio da adoção de uma gestão baseada na busca de resultados com a participação de entidades do terceiro setor como parceiros nesse processo. No entanto, segundo Lima (2013), o modelo gerencial se contradiz, pois mesmo se declarando antiburocrático, ele tende mais a gestão e menos a democracia. Para o autor, este modelo eleva exponencialmente certas dimensões burocráticas como: o foco na liderança unipessoal do diretor, ao invés de uma liderança colegiada; a concentração e a centralização das decisões; a realização do saber pericial e da tecnoestrutura advindo de instâncias prestadoras de serviços técnicos; a obsessão pela eficácia e eficiência, evidenciadas pela escolha adequada e pela performance competitiva; e a centralidade dos processos de gestão da qualidade buscando inspirações em rankings, em escolas de excelência, em avaliações externas e em testes standardizados.

Percebemos que o processo de reestruturação pública brasileira foi influenciado e estimulado por diretrizes globais, especialmente aquelas em que o Brasil é signatário. Vimos que essa mudança administrativa está atrelada a interesses econômicos, atribuindo à educação um papel importante neste processo. As reformas foram realizadas tanto no âmbito administrativo quanto gerencial. Sendo que no primeiro, houve a dispersão do poder estatal para entes e órgãos da própria máquina pública e uma forte transferência de serviços públicos para entidades do terceiro setor, bem como a atuação de empresas corporativas; no segundo procurou-se adotar mecanismos gerenciais visando a eficiência, a eficácia e a produtividade na prestação de serviços. Essas mudanças foram respaldadas por dispositivos legais que procuram facilitar a sua efetivação, principalmente para flexibilizar a parte administrativa do setor público, bem como permitir a atuação da iniciativa privada na coisa pública.

Essas reformas possibilitaram também a participação das parcerias na área educacional, as quais foram direcionadas, especialmente, para a gestão escolar. Estes serviços ocorrem,

geralmente, através de assessorias técnicas com o objetivo de organizar o trabalho da escola, utilizando procedimentos gerenciais para o alcance de indicadores educacionais. Nesse âmbito, a gestão escolar passa a apresentar características do novo gerencialismo, centrando na figura do diretor, por considerá-lo o principal autor para difundir na escola esta nova forma de realizar o processo de trabalho.

Na trajetória do primeiro capítulo vimos que o conceito de público e privado na perspectiva de Arendt (2001) e Pinheiro (2001) ora se aproxima ora se distancia, já para Bobbio (1987), ambos são analisados de forma dicotômica. Na fase técnica da administração percebemos uma aproximação entre público e privado em relação a adoção de parâmetros da teoria geral da administração para a organização e o planejamento escolar. Em sua fase democrática foi observada uma forte crítica quanto a esta aproximação inicial, sendo reforçada a ideia de uma administração escolar mais participativa, com a participação de profissionais da escola e da comunidade do seu entorno. Na terceira fase essa aproximação entre o público e o privado ganha novos reforços, em que a administração escolar é influenciada por um novo gerencialismo, onde a eficiência, a eficácia e a produtividade vão ser inseridas na organização das atividades da escola. A questão do monitoramento e da avaliação vão ter um maior destaque, atuando como instrumentos que visam mais o alcance de resultados.

No processo de reestruturação da administração pública brasileira observamos que o país se orientou por diretrizes globais, inicialmente com o objetivo de atender a interesses econômicos, tendo a educação como um meio importante para efetivar esse objetivo. A reforma centrou em mecanismos para dispersar a oferta de serviços sociais por meio da atuação de entidades do terceiro setor e de grandes grupos empresariais. No setor educacional essas mudanças não significaram apenas a aproximação do privado em relação ao público, mas a sua participação no ambiente intraescolar através de assessorias técnicas voltadas para a sua gestão, como maneira de incentivar a adoção de uma nova forma de gerir baseada em parâmetros de um novo gerencialismo.

CAPÍTULO 2 ESPAÇO ESCOLAR: DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ÀS DIMENSÕES DA GESTÃO ESCOLAR

Após analisarmos no capítulo anterior como o setor privado vem se aproximado do setor público educacional, especialmente por meio da administração escolar, ou melhor, da gestão escolar, vimos à necessidade de elucidar as transformações na estrutura organizacional das instituições/organizações/entidades/ corporações. Acreditamos que essa análise possa subsidiar a compreensão sobre os novos tipos de composições organizacionais que têm permitido a participação de outros segmentos na estrutura organizacional das instituições, o que será relevante, já que neste capítulo abordaremos os setores que compõem a escola. Apresentaremos também, de forma sucinta, o aspecto relacionado à cultura organizacional, pois a mesma pode auxiliar a análise das interações e relações que estão sendo estabelecidas no ambiente escolar, principalmente em um momento que a parceria passa a compor a sua estrutura organizacional.

Posteriormente, apontaremos a composição do espaço escolar e os aspectos da sua gestão, elencando as dimensões que a compõe, os grupos participantes da sua gestão, as responsabilidades inerentes a cada um, dando um maior direcionamento sobre o trabalho da direção, pois remetendo ao nosso objeto de pesquisa, acreditamos que este setor dentro da escola representa com mais ênfase a figura da administração pública respondendo mais diretamente pelo aspecto pedagógico, financeiro e administrativo da escola.

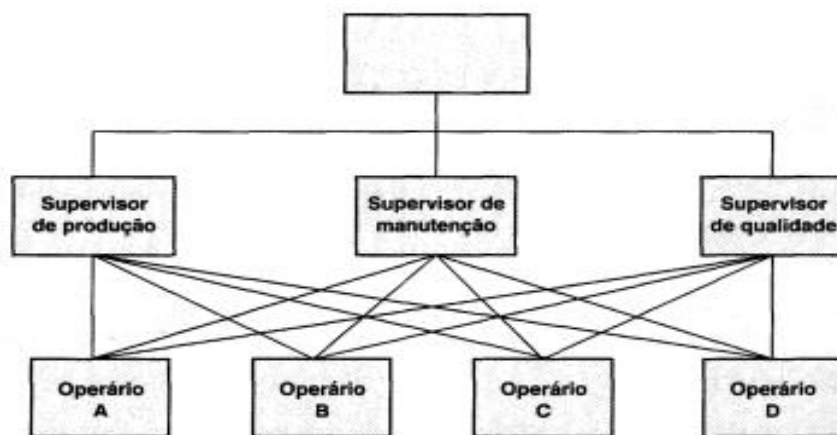
2.1. Estrutura Organizacional

Nesta seção, o conceito de estrutura organizacional refere-se a forma como se encontram distribuídos os cargos e as atividades na instituição. Ressaltamos que o tipo de estrutura organizacional pode remeter várias informações sobre uma organização, como, por exemplo, a maneira como ela vê a questão da autoridade, se ela apresenta um formato de um sistema aberto ou fechado, o grau de formalização das suas atividades e se o trabalho ocorre de maneira setORIZADA ou colaborativa.

Neste sentido, faz-se necessário compreendermos os diversos tipos de estrutura organizacional existentes. Para tanto, analisaremos as mudanças ocorridas nesta estrutura de maneira que possamos entender como a organização interna das instituições/entidades/corporações/ empresas foi abarcando outros segmentos na sua estrutura organizacional, como a incorporação de entidades parceiras e de empresas terceirizadas na estrutura de estabelecimentos públicos. Teremos como principal referência nessa elucidação Chiavenato (2003), porque o seu trabalho sobre as teorias da administração pode fornecer informações sobre as transformações nas estruturas organizacionais, possibilitando com outros referenciais a nossa análise sobre as atividades e funções distribuídas no espaço escolar.

O primeiro tipo de estrutura organizacional apresentado no séc. XX foi esboçado por Taylor (1856-1915), conforme se observa na figura 1:

Figura 1 – Estrutura Organizacional com base em uma supervisão funcional



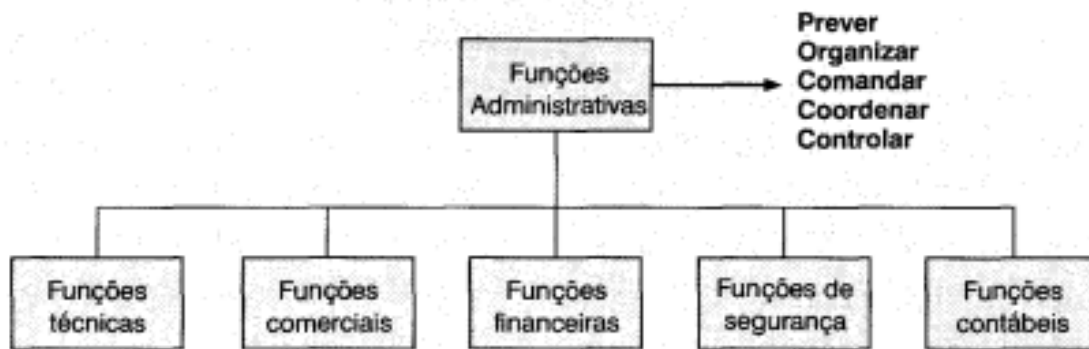
Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 63.

Essa estrutura privilegia a especialização de cada operário em uma determinada atividade. A divisão do trabalho ocorre especificamente no nível da execução. As responsabilidades são distribuídas das seguintes formas: o planejamento é atribuído à administração; a assistência ao trabalhador é realizada pela supervisão e a execução da tarefa é feita pelo operário. Esta forma

de organizar o trabalho é caracterizada pela ausência de mudanças, de maneira que o fazer é mantido separado do pensar e os empregados são treinados para realizar atividades simples e repetitivas. (CHIAVENATO, 2003)

Já Fayol (1841-1925), partindo do pressuposto que uma maior divisão do trabalho permite uma organização mais eficiente, propôs um modelo universal de estrutura organizacional baseado em cinco funções básicas, elencadas na figura 2.

Figura 2 – Estrutura organizacional proposta por Fayol

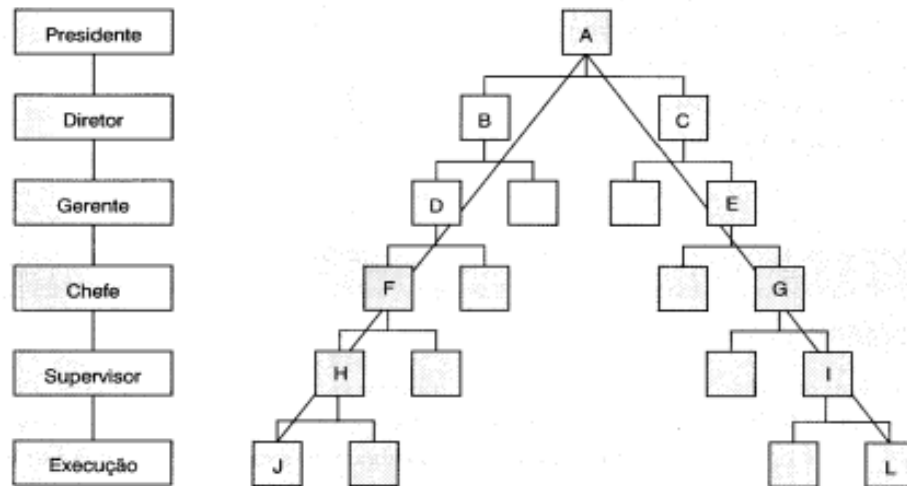


Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 80.

Estas funções encontram-se em um mesmo nível hierárquico, em que cada departamento ou seção é responsável por uma atividade determinada. Enquanto que o nível administrativo se responsabiliza por cinco etapas do processo administrativo: prever, que seria a avaliação do futuro; organizar, refere-se aos recursos necessários para o funcionamento da empresa; comandar, seria o estímulo em relação ao envolvimento dos funcionários com os objetivos almejados; coordenar, seria a adaptação dos meios aos fins; e, o controle, está atrelado à verificação da conformidade da execução com o plano traçado.

A hierarquia nesse modelo define a graduação das responsabilidades de acordo com o grau de autoridade. Essa escala hierárquica está presente em toda organização. Nela a autoridade aumenta, conforme vai subindo a escala. Na figura 3, podemos ver este funcionamento.

Figura 3 – Cadeia de comando e cadeia escalar de Fayol



Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 84.

O modelo de distribuição de responsabilidades assume a forma piramidal, fazendo referência a uma organização linear, na qual a autoridade é exercida através de uma unidade de comando diferindo-se da supervisão funcional proposta por Taylor. Sua organização é feita por órgãos de linha, de maneira que haja uma dedicação exclusiva para a suas atividades especializadas, sempre seguindo o princípio escalar de comando. Estes órgãos podem ser assessorados, conforme sua demanda, por prestadores de serviços denominados de órgãos de *Staff*. Essa proposta de estrutura tem como objetivo a eficiência, tendo como parâmetro os aspectos técnicos e econômicos. No entanto, semelhantemente a estrutura de Taylor, prepondera um tipo de organização formal, sendo a informalidade ignorada nesse processo.

Diante dos problemas apresentados por essas estruturas, inicia-se uma série de estudos, dentre os quais a teoria das Relações Humanas,²⁶ que tem como foco as pessoas e as relações presentes no ambiente de trabalho, enfatizando a questão da motivação, da liderança, da comunicação e da organização informal, dentre outros. Esses estudos não fizeram a propositura de uma estrutura organizacional, mas pelo fato da sua discussão ter abrangido aspectos inerentes ao processo de trabalho, achamos pertinente fazer menção a eles, mesmo

²⁶ Teoria das Relações Humanas, surgiu a partir da década de 1930, baseada nas ciências sociais, especificamente na psicologia do trabalho, abordou a adaptação do trabalhador ao trabalho e deste ao trabalhador CHIAVENATO, p. 98).

que de forma sucinta, já que trazem à baila outros aspectos relevantes para o entendimento da estrutura das organizações. Esse movimento constatou a forte influência da liderança no comportamento das pessoas, mas ignorou o conflito neste processo. Importante ressaltar que essas pesquisas, bem como a análise de Taylor, restringiram-se ao espaço das fábricas não abarcando os demais tipos de organização.

A partir da década de 1940 amplia-se o Campo de estudos sobre o tema visando o estabelecimento de uma teoria da organização, tendo como referencial a pesquisa realizada por Max Weber (1864-1920) sobre as características das organizações. Essas análises, assim como os estudos feitos sobre as relações humanas no trabalho, não propuseram uma estrutura organizacional para as entidades, mas devido a sua relevância, principalmente para a esfera pública, faremos uma apresentação prévia sobre suas principais ideias. O modelo burocrático de organização tinha como objetivo combater o nepotismo e os julgamentos parciais presentes no processo administrativo, característicos do início da Revolução industrial. Essa proposição baseia-se na racionalidade das tarefas, adequando os meios aos objetivos.

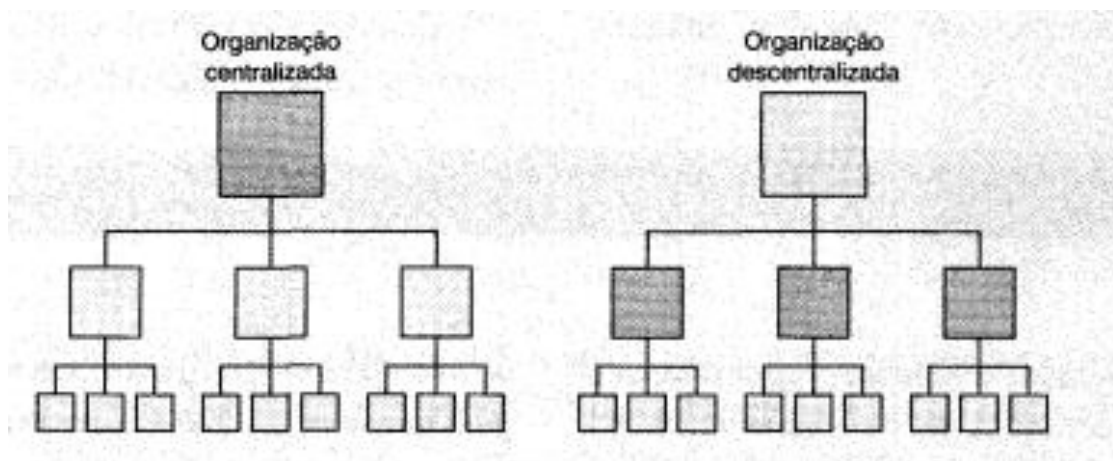
Apresenta os seguintes aspectos: legalismo nas normas e nos regulamentos; formalidade nas comunicações; divisão do trabalho; impessoalidade nas relações; hierarquia; rotina e procedimento padrão; competência técnica e meritocrática; especialização administrativa e previsibilidade no funcionamento. Esta vertente burocrática tem como vantagem a racionalidade, a precisão na definição dos cargos e nas operações, a uniformidade de procedimentos e rotinas, a continuidade organizacional, a redução de atritos e a confiabilidade. No entanto, apresenta como desvantagem a internalização de regras, o excesso de formalismo, a resistência a mudança, a despersonalização das relações, a categorização como parâmetro para o processo decisório e a dificuldade no atendimento ao usuário/ cliente. Essas desvantagens são causadas, especialmente, pelo fato deste modelo ignorar a informalidade nas organizações e as diferenças individuais entre as pessoas, que por sua vez podem refletir no desenvolvimento das atividades.

Chiavenato (2003) faz uma comparação entre as vertentes apresentadas por Taylor, Fayol e Weber. Para ele, Taylor se preocupava com os meios e métodos científicos utilizados no trabalho. Sua contribuição para as organizações foi no sentido de enfatizar o papel dos gerentes. Já Fayol, ao contemplar os estudos sobre a função dos dirigentes, contribuiu para o

aspecto da direção. Enquanto Weber abrangeu as características burocráticas para toda a organização.

No período de 1950 a 1960, as organizações demandaram novos estudos que procuraram repaginar a propositura de Fayol, elencando a eficiência dos meios e a eficácia dos resultados, havendo um deslocamento para os objetivos e os resultados. O reflexo desses estudos terá seu apogeu em 1960 a 1970, devido ao crescimento das instituições. Nesse novo formato da teoria de Fayol outras variáveis são analisadas como a questão da centralização e da descentralização na estrutura organizacional a partir do aspecto da autoridade, conforme mostra a figura 4.

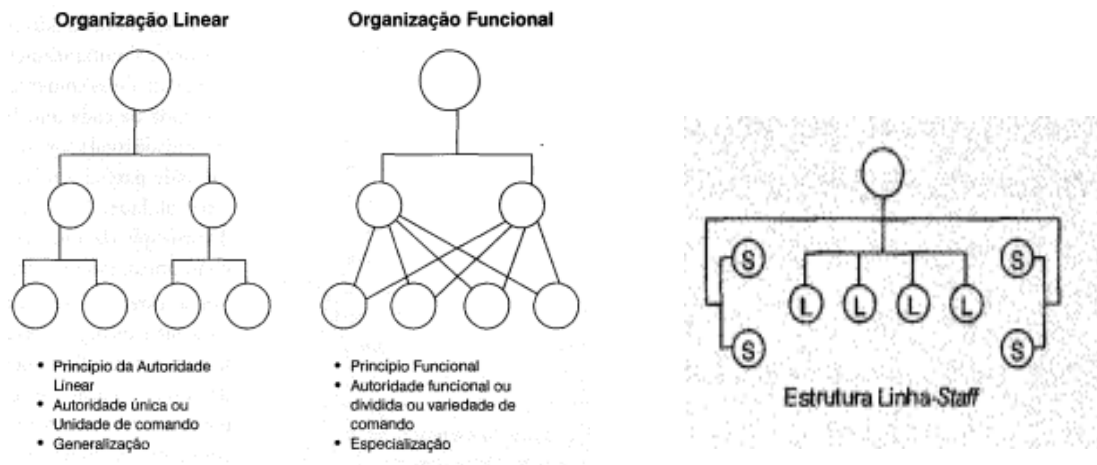
Figura 4 – Organização centralizada e descentralizada



Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 161.

Na organização descentralizada as decisões vão sendo pulverizadas pelos níveis inferiores e na centralizada a organização é estruturada a partir do topo, no qual encontra-se o nível mais alto de autoridade. Nos níveis mais baixos, a autoridade é gradualmente distribuída para os demais indivíduos. Nessa conjuntura as organizações lineares, funcionais e *staff* serão enfatizadas. Podemos observar sua estruturação na figura 5.

Figura 5 – Estruturas lineares, funcionais e staff



Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 190, 196.

A organização linear se caracteriza por uma autoridade única, por linhas rígidas de comunicação e por decisões centralizadas. Sua vantagem seria sua estrutura simples, a delimitação das responsabilidades, a facilidade de implantação e estabilidade. Tem como desvantagem uma autoridade guiada por um único comando, o chefe assume uma figura generalista e o crescimento da empresa provoca gargalos nas linhas formais de comunicação.

A organização funcional é estruturada pela especialização das suas funções. Apresenta uma autoridade dividida, linhas diretas de comunicação e uma descentralização das decisões. Mostra-se positiva ao proporcionar a especialização dos diversos cargos ou dos órgãos da instituição, por possuir uma comunicação mais direta e por separar as funções de planejamento e de controle das atividades de execução. No entanto, ela pode acarretar a perda de autoridade de comando, a existência de uma subordinação múltipla e o surgimento de conflitos.

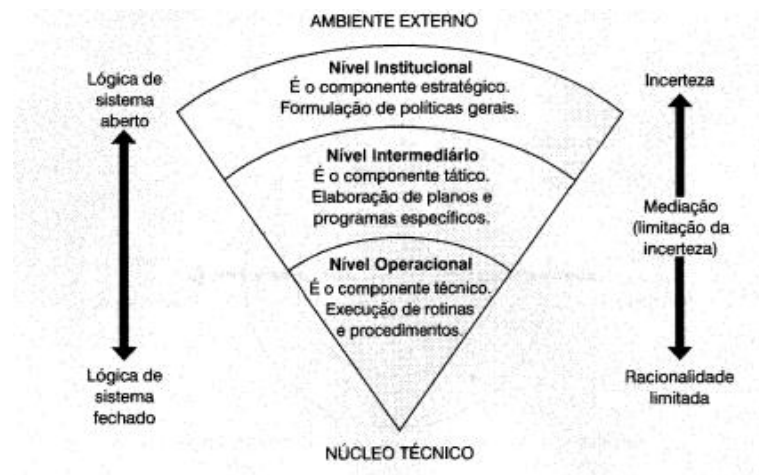
A organização *staff* caracteriza-se pela fusão entre estrutura linear e funcional, havendo a coexistência de linhas formais e diretas de comunicação, bem como a separação entre os órgãos de execução e de assessoria. Essa organização assegura um tipo de assessoria especializada e inovadora respeitando o princípio de autoridade única. As atividades são realizadas de maneira conjunta e coordenada entre os órgãos de linha e de *staff*. Pode haver nesse tipo de estrutura conflito entre esses dois órgãos, provocado pelo grau de formação dos

assessores *staff* em relação aos funcionários de linha, bem como uma superposição destes por possuir uma maior experiência prática do que os consultores/ conselheiros. Nesse tipo de organização, obter um equilíbrio entre esses grupos é um grande desafio.

Neste contexto, especificamente no final da década de 1950, aflora um novo tipo de abordagem das relações humanas, enfatizando a questão comportamental no âmbito do processo decisório. Essa análise considera a organização como um sistema de decisões que possibilita ao tomador de decisão o acesso a um conjunto de informações. No entanto, o campo de decisão se restringe a esse conjunto, acarretando um comportamento mais racionalizado do participante. Essa abordagem preocupa-se mais em descrever e explicar o comportamento nas organizações do que propor a criação de alguma norma ou princípio.

Já nas últimas décadas do século XX a questão das variáveis externas à organização passa a ser fortemente considerada nas análises sobre as organizações. Estes estudos partem do pressuposto que tanto o funcionamento quanto a estrutura das instituições/ entidades/ corporações são dependentes das relações estabelecidas com o ambiente externo. Esta interface pode variar de acordo com o contexto ou as circunstâncias, demandando diferentes formas de desenhos organizacionais. Nessa vertente a organização é tida como um sistema aberto que interage com suas partes e com o ambiente. Desse modo, o arranjo organizacional deve ser desenhado contemplando este aspecto. Na figura 6, podemos analisar sua estruturação.

Figura 6 – Arranjo organizacional com base em contingências ambientais



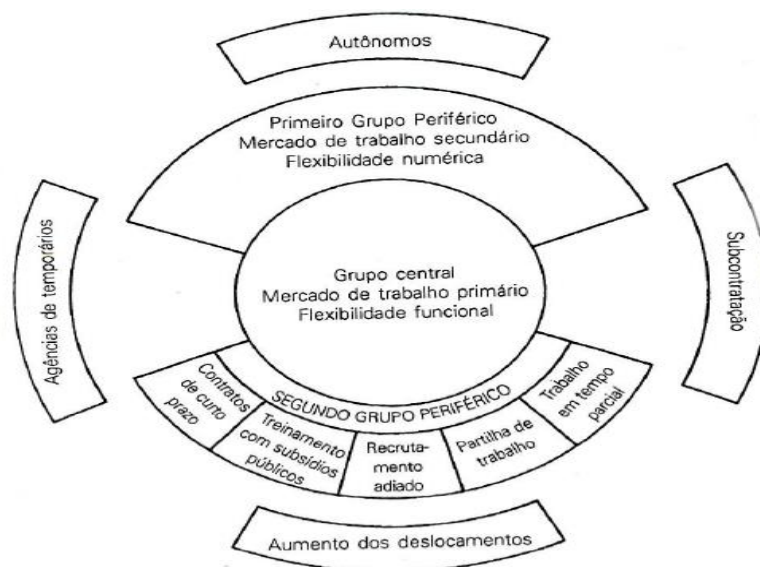
Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 526.

Neste arranjo, a organização é considerada um sistema aberto, quando se defronta com a incerteza, oriunda das contingências externas, as quais penetra no nível institucional da organização, requerendo decisões que permita a instituição antecipar-se diante das oportunidades, bem como se defender de possíveis coações. As organizações irão se comportar como um sistema fechado, no momento que o seu funcionamento, em termos de certeza e previsibilidade, estiver concentrado no nível mais operacional da organização. Nessa condição, a tecnologia, enquanto instrumento, é operada por meio de uma racionalidade limitada e a eficiência institucional vai residir na operação das atividades dentro de programas, rotinas e procedimentos cíclicos e repetitivos.

O formato da organização associado a variáveis externas abriu precedentes para outros tipos de estruturação como a estrutura em rede que permite a transferência de funções para outras empresas ou unidades separadas, as quais são interligadas através de uma organização coordenadora que atua como se fosse um núcleo central. Esse tipo de estrutura permite uma flexibilização da força de trabalho, custos reduzidos e níveis hierárquicos menores. No entanto, pode acarretar a falta de controle do todo, uma maior presença de falhas, por permitir a subcontratação de atividades e as relações com os funcionários podem ser prejudicadas, já que o tipo de contratação realizada gera um sentimento de instabilidade.

Percebe-se que a composição das organizações por meio de uma estrutura em rede permite que novos autores façam parte da estrutura organizacional da instituição. E, em um ambiente com forte transferência de serviços para terceiros através de terceirização ou de parcerias, as estruturas organizacionais vão sendo alteradas de maneira que certas atividades tendem a ser mais propensas a esse tipo de transferência. Harvey (1992) nos mostra na figura 7, como a organização das atividades são distribuídas nos diversos grupos de trabalho.

Figura 7 – A distribuição das atividades de trabalho por grupo de trabalhadores



Fonte: HARVEY, 1992, p. 143.

Nesta figura, o centro representa, segundo Harvey (1992), os empregados que trabalham em tempo integral no nível mais alto da organização, usufruindo de uma maior estabilidade e de mais benefícios. Harvey (1992), pontua que, em um cenário de dificuldades, o custo de dispensa temporária desses funcionários pode levar as empresas a subcontratação dessas funções. Na zona periférica encontramos dois subgrupos: o primeiro também exerce atividades em tempo integral, sua força de trabalho é mais disponível no mercado e apresenta uma alta taxa de rotatividade; o segundo agrega trabalhadores em tempo parcial, havendo uma maior flexibilidade para a sua contratação, já que exercem atividades temporárias. Para Harvey (1992), este grupo mais especificamente tende a ter um crescimento significativo em relação aos demais grupos.

Observar-se, por meio da figura, uma diminuição do centro, que representa as atividades referentes aos serviços de gestão, e um aumento das demais partes compostas por outros segmentos que passam a realizar trabalhos relacionados às atividades operacionais, infraestruturais e de suporte. Essa conjuntura nos remete ao capítulo anterior, quando elencamos a presença das parcerias na gestão escolar, pois por meio deste dispositivo podemos perceber sua concentração no segundo grupo, basicamente cobrindo todas as especificações desse eixo como a oferta de serviços em curto prazo, o treinamento de quadro

de pessoal da escola por meio de fomento às OSCIPs e a prestação de serviço em períodos parciais. Já em relação à parceria, pesquisada neste trabalho, para a prestação de serviços de apoio não pedagógico, localizamos suas atividades no primeiro grupo por meio da contratação de porteiros, de vigilantes, de auxiliares administrativos e de limpeza, bem como no segundo grupo através da subcontratação de serviços eventuais como jardinagem e serviços específicos de manutenção.

Na trajetória desta seção, vimos que inicialmente as transformações ocorridas na estrutura organizacional das instituições indicam um tipo de estrutura caracterizada pela divisão do trabalho no nível mais operacional, sendo sua coordenação realizada através de uma supervisão funcional, na figura dos gerentes. Posteriormente, foi proposto um modelo estrutural mais universal para ser aplicado a qualquer tipo de organização, havendo uma maior divisão do trabalho distribuída em cinco funções (técnicas, financeiras, comerciais, de segurança e contábeis), organizadas em forma de linha. Todas elas estão atreladas a uma unidade de comando, ou seja, ao administrador/diretor. Cada função é responsável pela sua atividade, podendo ser assessorada por prestadores de serviços. Ambas as estruturas centram mais no aspecto formal da organização, não contemplando a questão da informalidade no processo de trabalho.

Surgem, nesse percurso, outros estudos que procuram elencar o aspecto informal das instituições, bem como a motivação e o papel da liderança. Já outras vertentes irão propor uma maior racionalidade das tarefas para evitar a parcialidade nos processos administrativos. No entanto, esses estudos não propuseram uma estrutura organizacional específica, pois o primeiro abordou variáveis ligadas ao desenvolvimento das atividades e o segundo propôs parâmetros para organizar o fluxo de trabalho e a distribuição das atividades em meio à organização.

Novas formas de dispersar o trabalho foram sendo demandadas, devido ao crescimento das organizações, de maneira que a adoção de estruturas mais descentralizadas para fluir o funcionamento da organização através da pulverização das decisões tomadas no núcleo principal para os demais níveis começa a ser discutida. Esse movimento resultou no surgimento das chamadas organizações funcionais, nas quais a autoridade é diluída para cada unidade especializada, já que nas estruturas mais lineares a mesma é exercida por um comando único, em que o chefe assume um papel generalista e não especialista como nas

organizações funcionais. Nesse conjunto há também as organizações *staff*, que seria uma junção das duas organizações anteriores. Embora seja responsável apenas por serviços de assessoria, de planejamento e de monitoramento.

Outras variáveis passaram a ser avaliadas na organização das instituições como a influência das contingências ambientais sob a mesma, pois o tipo de relação estabelecida com o ambiente externo pode demandar a formação de uma determinada estrutura para o atendimento de situações específicas. Nessa perspectiva, as organizações começam a atuar em forma de rede, transferindo parte dos seus serviços para unidades separadas ou para outras empresas, o que pode resultar, especialmente na esfera pública, em formas de terceirização e de privatização, de maneira que a estrutura organizacional passa a ser composta também por outros segmentos.

A escola pública, enquanto organização social, não se manteve à margem desse processo. Sua estrutura acompanha certos aspectos desse ambiente mais amplo, conforme vimos no capítulo anterior, em que formas descentralizadas foram adotadas por políticas estruturais com o objetivo de dispersar a prestação de serviços públicos para terceiros. Mas também, observar-se uma gestão, que supostamente revestida de meios colaborativos para a sua realização, tende a centralizar-se mais na figura do líder. Desse modo a escola, como as demais instituições, não apresenta uma única forma de estrutura organizacional, mas um arranjo que abarca características de descentralização dos meios de execução, de centralização de algumas atividades na função do gestor, de estrutura mais formais, bem como mais flexíveis.

Na próxima seção elucidaremos determinados aspectos referentes à cultura organizacional, já que a participação de novos atores na estrutura da escola pode implicar no surgimento de novas relações e interações no ambiente escolar.

2.2. Cultura Organizacional

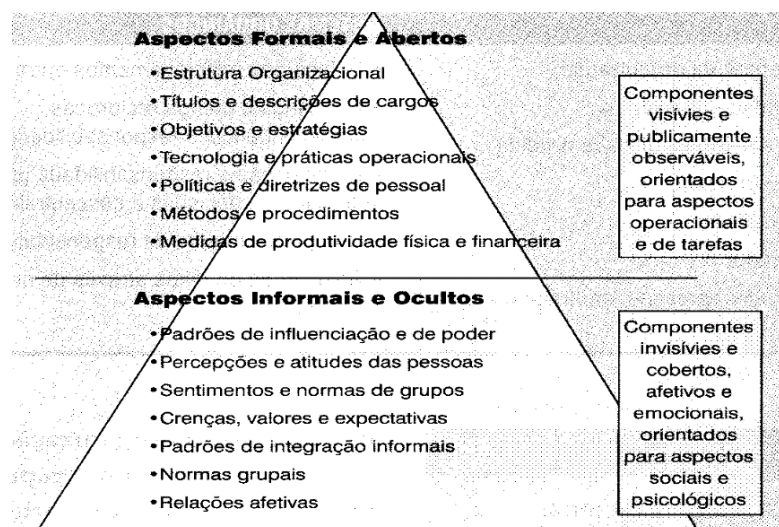
A abordagem desse tópico deve-se às peculiaridades do nosso objeto de pesquisa, pois como a parceria está inserida no interior da escola, houve a necessidade de lançarmos mãos de instrumentos que possam nos auxiliar quanto às relações estabelecidas nesse espaço. Nosso objetivo não é descobrir o tipo de cultura preponderante em cada instituição a ser pesquisada, mas somente compreender se há algum tipo de conflito entre o grupo de profissionais da

escola com o grupo de funcionários da entidade parceira e como as relações entre eles estão sendo efetivadas. Para tanto, houve a necessidade de entendermos o conceito de cultura organizacional, os níveis que a compõem e quais os mecanismos apontados pelos autores para estudá-la no âmbito das organizações escolares.

Chiavenato (2003) conceitua a cultura organizacional como um conjunto de valores, de crenças, de tradições, de interações, bem como de relações sociais características de cada instituição. Nessa perspectiva, a cultura seria as normas informais e não escritas que orientam o comportamento dos funcionários no cotidiano das organizações (CHIAVENATO, 2003). Já Shein (2009) parte de um conceito mais amplo de cultura como uma espécie de aprendizagem acumulada e compartilhada por um determinado grupo, abrangendo elementos comportamentais, emocionais, cognitivos e psicológicos dos indivíduos que a compõem. Para este autor, a consistência e o significado atribuído a estes elementos compartilhados leva a formação de padrões que serão denominados de cultura.

As manifestações da cultura organizacional podem ser observadas por meio dos seus aspectos formais e abertos, os quais se apresentam de maneira mais visível e através dos aspectos informais e mais ocultos que são mais difíceis de serem percebidos (CHIAVENATO, 2003). Para Chiavenato (2003), esses aspectos assumem a forma de um iceberg, como exposto na figura 8.

Figura 8 – O iceberg da cultura organizacional



Fonte: CHIAVENATO, 2003, p. 374.

Shein (2009) ressalta que essas manifestações podem ser analisadas através de três níveis: o primeiro seria os artefatos, que incluem os produtos visíveis do grupo, como o aspecto físico, instrumental e a forma aparente de comportamento dos sujeitos; o segundo é composto pelas crenças, que seriam os valores interiorizados, mas ainda não manifestados, e pelos valores expostos, que servem de orientação para os indivíduos; e o terceiro nível trata-se das suposições fundamentais básicas, que seria o aspecto mais profundo, em que as crenças, os pensamentos inconscientes e os sentimentos são assumidos como verdadeiros.

Segundo o autor, é preciso estar ciente que os artefatos, embora sejam fáceis de serem observados, são difíceis de serem interpretados, bem como as crenças e os valores expostos podem remeter apenas aspirações ou racionalizações, que seriam os métodos utilizados para realizar as atividades visando a eficiência e a produtividade. Para o autor, o entendimento da cultura de um grupo implica em descobrir suas suposições básicas compartilhadas e o processo de aprendizagem que as perpassa. Shein (2009) enfatiza sobre o cuidado que devemos ter para analisar as suposições básicas tendo como parâmetro somente os artefatos, pois as interpretações do observador podem ser projeções dos seus sentimentos e ações. Segundo ele, para alcançar mais rapidamente o nível de entendimento dos artefatos de uma instituição, o observador pode analisar os valores, as normas e as regras assumidas para obter dados referentes aos princípios que norteiam o cotidiano da organização e através dos quais o grupo orienta seu comportamento.

O autor afirma que as variáveis referentes à missão organizacional, às tarefas primárias e às metas podem refletir as suposições básicas atreladas à atividade humana e ao relacionamento da instituição com o seu ambiente externo, enquanto que a linguagem e o sistema conceitual podem remeter às suposições básicas relacionadas ao tempo, ao espaço e ao aspecto da verdade. Já o sistema de status, de recompensas e de regras podem fornecer informações sobre as suposições básicas mais profundas associadas à essência da instituição, a sua atividade e aos relacionamentos humanos no seu interior.

Para Teixeira (2000), as políticas, as regras, os objetivos, os procedimentos operacionais, a descrição dos cargos e as estruturas organizacionais podem fornecer dados sobre o modo como os sujeitos pensam e o sentido que eles atribuem ao contexto do ambiente de trabalho. No entanto, segundo a autora, não devemos confundir a cultura organizacional com a cultura ocupacional das diferentes categorias profissionais que compõem as organizações, pois a

segunda trata mais especificamente da cultura referente a cada segmento profissional. Devido a isso, devemos ter atenção para não caracterizar a cultura organizacional de uma instituição a partir da visão somente de um segmento profissional.

Os estudos da cultura no campo da administração começaram no início dos anos de 1980, pois as organizações diante da expansão econômica, promovida pela internacionalização, passaram a buscar meios para se adaptar a essas mudanças (TEIXEIRA, 2000). Nesse sentido, o aspecto cultural passou a ser elencado nas análises sobre o desenvolvimento das organizações com o objetivo de verificar como os fatores internos podem potencializar o crescimento das instituições, bem como adaptá-las às transformações do ambiente mais amplo. No entanto, no âmbito escolar esses estudos tinham como objetivo verificar as possíveis causas atribuídas a escola pelo não atendimento de uma formação específica para a mão de obra (CAIXEIRA, 2014). Já na década de 1990, as pesquisas sobre a cultura escolar ganharam maior expressão, pois nesse período a escola alcança uma dimensão própria, tornando-se um espaço onde decisões importantes são tomadas (CAIXEIRA, 2014)

O desenvolvimento desses estudos tem como parâmetro, segundo Caixeira (2014), quatro tipos de construção teórico-metodológica sobre cultura organizacional: a primeira seria denominada de cultura organizacional induzida, fundamentada em uma abordagem racionalista influenciada pela teoria de Taylor, Fayol e Weber. Nela a cultura organizacional segue uma direção unidimensional, em que os profissionais da escola são considerados sujeitos passivos, acríticos e acomodados; a segunda intitulada cultura organizacional integrativa, apresenta uma abordagem mais no nível micro da organização, o aspecto cultural comportar-se como uma variável dependente e interna, sendo arquitetada pela socialização normativa dos seus atores, assumindo um perfil mais estável e sólido; a terceira é chamada de cultura escolar socialmente instituída, é tida como uma variável independente e externa, sendo sua cultura organizacional marcada por traços importados, não considera a escola um local gerador de especificidades, mas um espaço de reprodução de uma cultura social mais ampla, sua abordagem é caracterizada por estudos mais macro analíticos; e, a quarta nomeada de cultura organizacional como construção, entende que a organização escolar se dá pela interação entre os seus atores, sua análise enfatiza mais os grupos que compõem a instituição em detrimento de outras variáveis, embora procura basear-se em uma análise que contemple tanto os contextos influenciadores quanto os influenciados.

Teixeira (2000) afirma que a abordagem da organização escolar sob a vertente da cultura organizacional deve considerar as influências exógenas e endógenas. Na primeira, a cultura escolar²⁷ é uma variável dependente das condições físicas, sociais, políticas e econômicas do ambiente mais amplo. Na segunda, o aspecto mais interno da escola ocorre por meio dos seus elementos culturais visíveis e invisíveis, pela sua dinamicidade em reconstruir e pelos processos administrativos e pedagógicos. Para Teixeira (2000), a reconstrução da cultura organizacional na escola é estabelecida pela influência mútua da dimensão pedagógica com a dimensão administrativa, de maneira que os aspectos visíveis e invisíveis relacionados a essa cultura sejam mantidos ou alterados, bem como enfraquecidos.

Considerando esses aspectos apontados por Teixeira (2000), vimos no capítulo anterior que as variáveis do contexto mais amplo que envolve as parcerias está atrelado, especialmente à questões econômicas, que encontra no setor público uma possibilidade de expansão, bem como uma política macroestrutural que transferiu parte dos serviços públicos para terceiros, diminuindo o campo de atuação da administração pública. A partir dessas variáveis, podemos ressaltar que a parceria pesquisada nasce em meio a esses condicionantes, sendo justificada, conforme aponta Reis (2012), para suprir uma determinada demanda de atendimento, bem como desafogar os grupos institucionais e escolares do excesso de trabalho, direcionando-os para a atividade fim do sistema educacional. Já a escola, como organização da administração pública, vai absorvendo formas de organizar e planejar oriundas desse contexto.

No entanto, de acordo com o exposto nesta seção, as instituições apresentam características próprias que devem ser consideradas mesmo diante de um ambiente político-social mais amplo. Nesse sentido, ao analisarmos a relação da parceria de serviços de apoio não pedagógico na gestão de escolas municipais devemos considerar os aspectos externos que podem, de certo modo, ter influenciado o seu processo de elaboração por meio de argumentos como a suposta eficiência, eficácia e viabilidade financeira. E, quanto às variáveis do ambiente micro, podemos analisar a parceria por meio do relacionamento da sua equipe com os demais setores da escola, bem como da sua participação na gestão escolar, especialmente em relação à dimensão pedagógica e administrativa e da sua receptividade em meio a comunidade escolar. Nesta perspectiva de investigação acreditamos que a cultura organizacional enquanto instrumento de abordagem possa nos ajudar nesse percurso.

²⁷ A autora conceitua cultura escolar como algo construído no interior da escola.

2.3. Espaço escolar: abrangência e composição

Antes de elucidarmos a composição do espaço escolar faz-se necessário situarmos o desenvolvimento dessa temática, especialmente em relação ao aspecto infraestrutural, já que o nosso objeto de pesquisa se trata de uma parceria que presta serviços de apoio operacional e de infraestrutura para a escola. Sá e Werle (2017) apresentam um levantamento sobre a produção acadêmica brasileira referente à infraestrutura escolar e ao espaço físico da escola realizado no período de 2003 a 2013. Segundo os autores, dos 90 resumos pesquisados dos programas de pós-graduação, três estudos (WIEBUSCH, 2011; HORNICK, 2012; THIBES, 2012) relacionam a questão da infraestrutura como fator que contribui para o desempenho das escolas pesquisadas e quatro trabalhos (ALLAN, 2011; ASSIS, 2011; CZESZACK, 2012; 48 MENEZES, 2011) analisam a integração das novas tecnologias digitais de informação com a questão infraestrutural, na perspectiva de suporte tecnológico para a dimensão pedagógica. A partir do levantamento realizado os autores constataram a inexistência de linhas de pesquisa sobre a temática de infraestrutura e de espaço escolar. Ambas são abordadas de maneira tangencial e periférica, elencando questões sobre materiais físicos e equipamentos disponíveis, bem como relacionadas à estrutura predial.

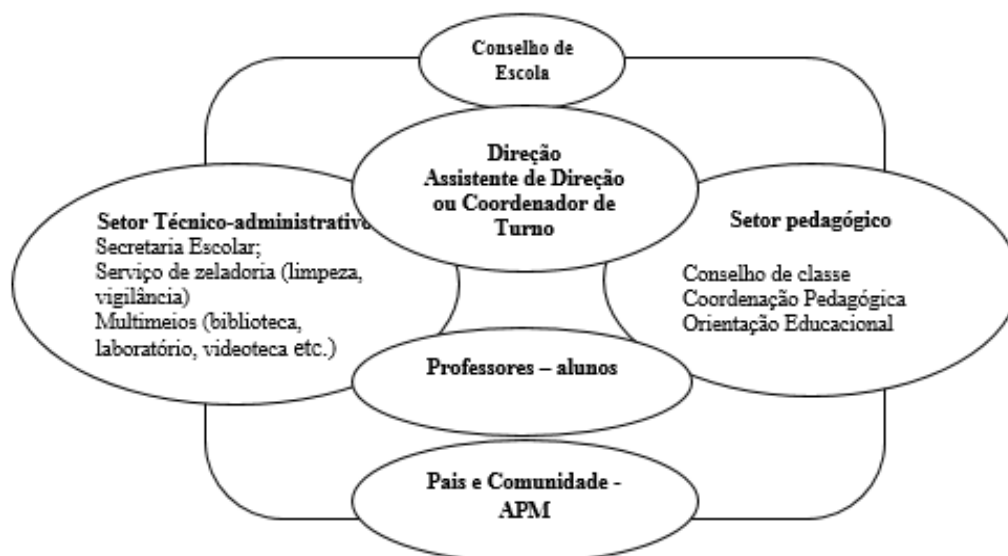
Canário (1992) afirma que os estudos sobre os recursos educativos no funcionamento dos estabelecimentos de ensino têm se pautado em duas perspectivas: a primeira considera a importância de se verificar as variáveis ocultas presentes na escola, como o aspecto cultural e o clima organizacional; e, a segunda acredita não haver uma casualidade linear entre os recursos e o funcionamento da escola, pois para esta vertente a quantidade e a qualidade de recursos não seria um fator relevante no funcionamento dos estabelecimentos de ensino. Para o autor, os estudos sobre esse assunto devem se preocupar com o modo como os recursos são aplicados em cada situação concreta pelos atores sociais e como eles se traduzem em ações educativas.

Segundo Nóvoa (1992), os estudos sobre as características organizacionais das escolas partem geralmente de três estruturas: a primeira seria a parte física da escola, retratando sua dimensão, seus recursos materiais, sua organização, seu número de turmas e seu edifício escolar; a segunda aborda a área administrativa, como a direção, a gestão, o controle, o pessoal docente, o pessoal auxiliar, a participação das comunidades, o seu relacionamento com órgãos superiores e locais; a terceira engloba o aspecto social enfatizando a relação entre

os profissionais da escola e os alunos, a participação e a responsabilização dos pais, a cultura organizacional da escola, o clima social e a democracia interna.

Diante dessas abordagens pontuamos que a presente pesquisa entende que o setor operacional e de infraestrutura tem sua importância no funcionamento da escola, já que possibilita parte dos meios necessários para as suas atividades. Nesta seção apresentaremos estes espaços e os demais que compõem a estrutura organizacional da escola, pois seu entendimento é relevante para conhecermos o setor de atuação da parceria dentro da unidade escolar. Partiremos da estrutura organizacional proposta por Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) para mostrarmos as diferentes áreas que compõe esse ambiente. Para esses autores, a estrutura organizacional da escola atua de maneira integrada, conforme podemos observar na figura 9.

Figura 9 – Organograma Básico da Escola



Fonte: LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012, p. 264.

Nesse organograma nota-se a atuação de seis áreas na estrutura básica da escola, sendo composta por dois setores de apoio referente ao setor técnico-administrativo e ao setor pedagógico, por dois órgãos representativos compostos pelo conselho de escola e pela associação de pais e mestres, por um corpo docente e discente e pela parte administrativa da escola composta por uma direção, por um assistente de direção ou coordenador de turno.

Ressalta-se que a estruturação desses setores pode variar, conforme a rede de ensino, a autonomia atribuída para cada escola se organizar, bem como por um contexto em que a prestação de serviços operacionais é realizada por parceiros privados.

Analisaremos, inicialmente, as peculiaridades referentes ao setor de apoio operacional e de infraestrutura, apontando como o mesmo é classificado segundo Ribeiro (1985) e Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) e apresentaremos sucintamente as atividades inerentes a ele. Esse setor é denominado por Ribeiro (1985) de aspectos adjetivos, sendo responsável pelas atividades auxiliares que não envolvem diretamente o processo de ensino-aprendizagem. É composto pelos chamados burocratas que são encarregados por parte dos serviços auxiliares, como os registros, os arquivos de informações pessoais e funcionais, as estatísticas referentes à escola e outros serviços semelhantes. A outra parte é composta pelo pessoal subalterno, responsável pela execução dos serviços mais simples. Para Ribeiro (1985), a direção da escola deve ter cuidado em relação a essa categoria, já que esses funcionários mantêm contato com os alunos, sendo necessário esclarecê-los sobre as responsabilidades da escola. O autor acredita que a relação entre a direção e este grupo de funcionários, que segundo ele apresenta geralmente uma cultura insuficiente, deve ser realizada por meio de um trabalho contínuo de escolarização.

Já Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) classifica o setor operacional de setor técnico-administrativo, o qual é responsável pelas atividades meio. Esse setor é formado por quatro áreas: a primeira seria a secretaria escolar, que cuida da documentação, da escrituração e da correspondência da escola, dos docentes, dos funcionários e dos alunos, além de prestar atendimento a comunidade; a segunda trata-se da zeladoria, que exerce as tarefas relacionadas à manutenção, à conservação e à limpeza do espaço escolar, se responsabiliza também pela guarda das dependências, das instalações e dos equipamentos, bem como pelas atividades da cozinha, da organização e da distribuição da merenda escolar, além da execução de pequenos reparos; a terceira refere-se a vigilância, que responde pelo acompanhamento dos alunos nas dependências do edifício, os orientando em relação a acidentes ou no caso de enfermidades, além de prestar atendimento aos professores no que se refere ao pedido de material escolar, de assistência e de encaminhamento de alunos para a direção; e, a quarta seria a seção de multimeios, que presta serviços referentes à biblioteca, aos laboratórios, aos equipamentos audiovisuais, à videoteca e outros recursos didáticos.

Ressaltamos que, dependendo do contexto escolar, as atividades de vigilância são feitas em parte pela equipe pedagógica e por monitores que realizam ações educativas dentro da escola e, no caso da nossa pesquisa, a entidade privada fica responsável por parte das tarefas de zeladoria e de segurança. Pontuamos que no capítulo 3 descreveremos com maiores detalhes os serviços feitos pela parceria. Libâneo, Oliveira e Tochi (2012), assim como Ribeiro (1985), pontuam que em relação ao setor de serviços gerais, especialmente quanto as atividades prestadas por serventes, monitores de alunos, merendeiras, porteiros e vigias, a direção deve conscientizá-los sobre a qualidade dos serviços prestados, bem como manter um diálogo permanente sobre o trabalho a ser ofertado, além de realizar modalidades de formação continuada, para que este grupo de pessoal esteja ciente da sua participação na equipe escolar e da sua contribuição para a formação dos alunos.

Em relação às instâncias representativas temos o conselho escolar, também denominado de colegiado escolar, o qual responde pelas atribuições consultivas, deliberativas e fiscais definidas por órgãos superiores, bem como pelo regimento escolar. Essas atribuições envolvem questões pedagógicas, administrativas e financeiras (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOCHI, 2012). Geralmente seus membros são eleitos no início do mandato da direção escolar. Sua composição é feita proporcionalmente entre os grupos docentes, especialistas da educação, funcionários, alunos e pais, respeitando geralmente a paridade de 50% de integrantes da escola e 50% da comunidade escolar. Essa representação pode ser alterada, ao contemplar outros segmentos na sua composição como, por exemplo, nas escolas municipais de Belo Horizonte, os grupos comunitários, como as associações comunitárias, associações esportivas, grupos religiosos e ONGs podem compor o conselho, representando conjuntamente 10% dos seus membros, conforme Parecer nº 057/2004, do CME/BH, de 16/09/2004. Em relação aos assuntos abordados no conselho, Silva (2016), em seu estudo sobre a participação da comunidade escolar no Programa BH Metas e Resultados (PBHMR), analisou as atas do colegiado escolar de oito escolas municipais da rede de ensino de BH no período de 2012 a 2013, constatou que as questões discutidas nessa instância foram preponderantemente sobre a caixa escolar (verbas, orçamentos, compras, locação, recursos federais e administração de funcionário) com 86,1 % das temáticas deliberadas, já o calendário escolar representou 5,7 %, enquanto que a organização de horários de professores abarcou 1,25% e os demais assuntos representaram 1% das deliberações identificadas.

Outro órgão representativo seria a Associação de Pais e Mestres (APM) composta por pais/responsáveis de aluno, corpo docente, técnicos administrativos e pelos estudantes maiores de 18 anos (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012). Seu funcionamento normalmente ocorre por meio de uma diretoria executiva e por um conselho deliberativo. Dentre essas instâncias, há também o Grêmio Estudantil, autorizado pela Lei Federal nº 7398/1985, que permite ao alunado se organizar para requerer seus interesses educacionais, cívicos, culturais e sociais. Geralmente é regulamentado pelo regimento de cada escola, o qual estabelece sua composição e sua estrutura organizacional, mas é desejável que esta entidade tenha autonomia de organização e funcionamento (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012). Nessa perspectiva de participação devemos ressaltar a existência das assembleias escolares que normalmente representam a instância máxima de deliberação dentro da escola, permitindo a participação da comunidade escolar na gestão do estabelecimento de ensino.

No que se refere à área administrativa, o diretor é responsável em coordenar, organizar e gerenciar todas as atividades do ambiente escolar, sendo auxiliado pelo setor técnico-administrativo e pelo setor pedagógico (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012). Ele responde pelo atendimento das leis e das normatizações advindas dos órgãos superiores, bem como pelas decisões tomadas no âmbito das instâncias de participação coletiva na escola, que geralmente são presididas por ele. Devido a isso, o diretor tende a responder mais diretamente por essas decisões. No entanto, para Ribeiro (1985) a função da direção na administração escolar é uma função de grupo e não de indivíduos e o trabalho da mesma só poderá ser realizado de maneira satisfatória com base em termos colaborativos e de corresponsabilidade. Na quarta seção, ao abordar sobre as dimensões da gestão escolar, aprofundaremos um pouco mais as peculiaridades das atividades da direção escolar.

A parte referente ao corpo docente e discente seria a área onde mais se evidencia a relação de ensino-aprendizagem. Nesse sentido, o professor seria o que mais contribui para o processo de formação do aluno. Ele é responsável pela elaboração do plano escolar/projeto pedagógico, bem como participa das deliberações tomadas nas instâncias de participação da escola e dos conselhos de classe, além de auxiliar as atividades culturais e recreativas feitas no ambiente escolar (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012). Já os alunos são a razão de ser da escola, eles destacam-se como sujeitos principais no ambiente escolar, em que toda a organização educacional, tanto no nível administrativo quanto pedagógico, é realizada a partir deles e para eles.

Nessa composição, a área pedagógica realiza, segundo Libâneo, Oliveira e Tochi (2012), as atividades de coordenação pedagógica e de orientação educacional. Sua composição pode variar, conforme a rede de ensino. Cabendo ao coordenador pedagógico coordenar, acompanhar, assessorar, apoiar e avaliar as atividades pedagógicas e curriculares, bem como dar assistência pedagógica-didática para os professores, além de manter um relacionamento com os pais e com a comunidade escolar para o êxito dessas intervenções (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012). Já os orientadores educacionais oferecem um acompanhamento mais individualizado para o aluno e um estreitamento da relação entre a escola e os pais/responsáveis. Nesse setor, o conselho de classe se responsabiliza pela avaliação do aluno, por ações preventivas e corretivas que promova o seu rendimento escolar e comportamental e outras particularidades que envolva o discente (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOCHI, 2012).

Em relação as especificidades do setor pedagógico, Ribeiro (1985) as nomeias de aspectos substantivos, os quais estão ligados ao processo de escolarização que abarca o desenvolvimento das atividades específicas (conteúdo obrigatório) e supletivas (aprendizagem complementar) da escola, a organização da matéria de ensino, os meios necessários para o trabalho docente e a distribuição adequada do tempo escolar. Para ele, essas ações devem ser realizadas pela direção e pelos professores de maneira conjunta.

Vimos, previamente, nesta seção, as vertentes que investigam as variáveis referente ao espaço escolar e a sua infraestrutura e como o seu estudo, de acordo com Sá e Werle (2017), vem sendo realizado de maneira tangencial. A partir de Ribeiro (1985), de Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) fomos conhecendo os espaços que constituem a escola, apontando as suas especificidades. Essas elucidações irão nos auxiliar, principalmente, no desenvolvimento do terceiro capítulo quando enumerarmos os serviços prestados pela parceria e a forma como ela está inserida na estrutura organizacional escolar bem como em relação às características de funcionamento das escolas pesquisadas.

2.4. Gestão Escolar e suas dimensões de atuação

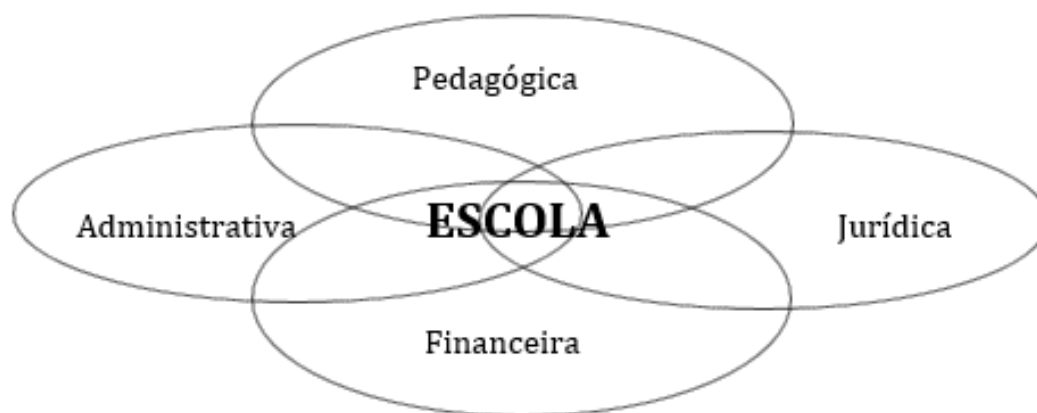
Na seção anterior, conhecemos a estrutura organizacional básica da escola, apresentando os diversos espaços que a compõem. Neste tópico apresentaremos o conceito de gestão escolar e as suas dimensões, retomaremos a questão administrativa e pedagógica, pontuando a interação

entre ambas, bem como o trabalho do diretor nesse processo, já que o mesmo assume grande parte da responsabilidade para a sua efetivação. A compreensão dessas peculiaridades pode ajudar no processo de análise da relação da parceria com as dimensões da gestão escolar, principalmente quando parte dos serviços de apoio operacional e de infraestrutura passa a ser executado pela entidade parceira.

Alonso (1995) conceitua a gestão escolar como uma atividade conjunta de elementos, em que as responsabilidades são compartilhadas e os objetivos são traçados de maneira conjunta. Para Libâneo, Oliveira e Tochi (2012), a gestão seria a atividade que mobiliza os meios e os procedimentos necessários para o alcance dos objetivos da instituição, envolvendo aspectos gerenciais e técnicos-administrativos. Já para Luck (2009), conforme vimos no capítulo 1, a gestão escolar é considerada um ato de gerir a escola com toda a sua dinamicidade, devendo pautar-se em princípios democráticos, em uma metodologia que possibilite a organização e a criação de condições adequadas, devendo abarcar também as normatizações e as diretrizes superiores.

Quanto às dimensões da gestão escolar, Veiga (1998), em defesa de uma maior autonomia da escola pública, propõe um tipo de estrutura baseada em quatro dimensões básicas que se relacionam entre si, conforme podemos ver na figura 10.

Figura 10 – Dimensões básicas da gestão escolar



Fonte: VEIGA, 1998, p. 16.
Adaptado pela autora.

Para Veiga (1998), a dimensão administrativa consiste na elaboração e na gestão de planos, programas e projetos, na adequação da estrutura organizacional ao contexto vivido, na determinação do estilo de gestão e na criação de órgãos auxiliares, como os conselhos escolares. Já a dimensão jurídica possibilita à escola a elaboração das suas próprias normas e orientações para realizar suas atividades, mas segundo Veiga (1998) essas diretrizes internas relacionadas ao funcionamento da escola devem ser criadas no sentido de viabilizar suas ações e não de engessá-las com normas burocráticas.

Nessa estruturação, a dimensão financeira compreende as competências para a escola elaborar e executar o seu orçamento, aplicar e remanejar diferentes rubricas ou categorias de despesa. Para Veiga (1998), essa dimensão perpassa duas vertentes que seria a dependência financeira do poder público e o controle e a previsão de contas. Nessa dimensão a escola teria uma autonomia financeira total ou parcial. Sendo que na primeira a escola administra todos os recursos recebidos do poder público e no segundo ela administraria parte desses recursos, pois as despesas de pessoal e de capital seriam de responsabilidade do órgão central de ensino.

Na dimensão pedagógica, a liberdade de ensino da escola é atrelada a sua identidade, a sua função social, a sua clientela, a sua organização curricular, a sua avaliação e aos resultados almejados. Veiga (1998) afirma que essa autonomia seria a essência do projeto pedagógico da escola, que ela denomina como um instrumento para a organização do trabalho pedagógico, detalhado por meio de um plano de trabalho que elucida a organização da sala de aula, as atividades pedagógicas e administrativas.

Conforme apontado pela autora, a relação entre essas dimensões deve ocorrer de forma interativa, principalmente em relação à dimensão administrativa e pedagógica, já que a separação de ambas implicaria, como afirma Paro (2015), na redução do caráter administrativo presente em toda prática pedagógica. Para este autor, o pedagógico é a razão de ser do administrativo, sem ele a parte administrativa se reveste de meios burocráticos, atendendo fins em si mesmo, ignorando o aspecto educativo que deveria ser realizado primordialmente.

Nessa perspectiva, a ação pedagógica, segundo Paro (2015) não se limita as atividades-meio, mas continua na busca intensa pela atividade-fim, o que a assemelha com a administração, já que esta não se restringe apenas as atividades-meio, mas também, a busca contínua do processo de ensino-aprendizagem do aluno. Para o autor, esse trabalho pedagógico ocorre

pela interdependência tanto do viés técnico quanto político, pois ele parte do pressuposto que toda ação técnica implica no fortalecimento da ação política, de maneira que, quanto mais tecnicamente consistente, mais tende a tornar o processo democrático, e essa democracia por sua vez se fortalece tecnicamente.

Tendo como parâmetro essas dimensões, a efetivação da gestão escolar deve ser assegurada pelo diretor: por meio de uma execução coordenada e integral das atividades dos setores e dos sujeitos da escola; por um processo em que as decisões tomadas no âmbito coletivo sejam efetivamente convertidas em ações educativas e pela articulação das relações interpessoais no ambiente de trabalho (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOCHI, 2012). No entanto, o trabalho do diretor encontra muitos desafios, primeiro pela série de funções atribuídas a ele, segundo por estar em uma posição intermediária entre os anseios da comunidade escolar e o cumprimento das decisões normativas.

O exercício da sua função deve considerar todas as dimensões pontuadas por Veiga (1998), mas verifica-se uma maior concentração de tarefas administrativas e financeiras sob ele, principalmente com a criação da chamada Unidade Executora (UEX), também denominada de Caixa Escolar, que seria uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado. Essa UEX administra os recursos transferidos pelos entes federados ou/e provindos de outras fontes, sua aplicação deve ser dirigida para as atividades pedagógicas, para a conservação física da escola e dos equipamentos, bem como para a sua limpeza. É permitida à Caixa Escolar a contratação de terceiros para atuar na escola. Nesse caso, ela responde por todos os encargos trabalhistas e previdenciários, o diretor é o seu representante legal. Desse modo, o colegiado decide sobre as destinações das subvenções, mas quem se responsabiliza pela movimentação bancária e pelas obrigações inerentes a essas destinações é o diretor. Em relação a essa questão, Silva (2016) constatou que na gestão de 2001/2002 os diretores das escolas municipais de Belo Horizonte eram responsáveis aproximadamente por três contas bancárias, já na gestão de 2012/2013/2014 eles passaram a movimentar mais de quatorze contas, dependendo da escola. Esse aumento, segundo o autor foi o reflexo da transferência de funcionários terceirizados para as Caixas Escolares e a contratação de outros serviços pela mesma. Silva (2016) ressalta que a execução financeira desse tipo de demanda nas Caixas Escolares vem sendo permitida pela SMED desde a gestão 2003/2004.

Outras dificuldades referentes à atividade do diretor foram observadas por Souza e Theodoro (2017) por meio dos desafios enfrentados pelos diretores no primeiro ano de atuação na gestão 2015/2016/2017 em cinco escolas municipais de Belo Horizonte. As autoras levantaram dados importantes em relação à dimensão administrativa, pedagógica e orçamentária dessas escolas. Na primeira, dois dos depoentes informaram as dificuldades em eleger prioridades; quatro dos entrevistados apontaram o excesso de atividades; três relataram problemas em relação a administração de funcionários da Caixa Escolar, enfatizando a morosidade do processo de contratação e a falta de autonomia para dispensar funcionários; outra informação ressaltada por três dos entrevistados refere-se à dificuldade em administrar funcionários que possuem contratos trabalhistas diferenciados, exercendo a mesma função; e, quatro deles pontuaram a falta de conhecimento da gestão escolar. Na segunda, os entrevistados informaram que o tempo gasto nas tarefas administrativas os impedem de dedicar mais tempo para a dimensão pedagógica, desse modo, quando necessitam de informações em relação a este aspecto dirigem-se aos coordenadores pedagógicos. Na terceira, um dos entrevistados enfatizou o desconhecimento sobre o uso correto das subvenções; outro ressaltou a dificuldade para compreender os processos que envolvem a execução dos gastos públicos, além de pontuar que o excesso de atividades dificulta o desempenho nesta dimensão; e, um deles aponta a baixa autonomia para lidar com esta área, bem como a morosidade dos processos financeiros.

Essas informações dos diretores escolares sobre as limitações encontradas no exercício dos seus trabalhos devem ser consideradas no funcionamento de cada área da gestão escolar, pois na prática evidencia uma estruturação de trabalho que elege o diretor como o principal responsável pela execução de todas as áreas que compõem a gestão, semelhantemente as estruturas organizacionais que ressaltam a existência de um comando único. Vimos no primeiro capítulo como esse tipo de gestão vem sendo reforçada, conforme apontado por Lima (2013), por um novo modelo gerencialista que enfatiza a liderança unipessoal do diretor. Além de observarmos como as políticas educacionais têm promovido a contratação de assessorias técnicas para a gestão escolar, oferecidas por entidades parceiras, como se os problemas da escola estivessem associados apenas à formação dos dirigentes escolares. No entanto, questionamos, diante dos problemas apontados pelos diretores, se estas dificuldades estão ligadas somente a questão de formação ou a um excesso de trabalho lançado sob esta função.

Neste capítulo apresentamos as principais transformações ocorridas nas estruturas organizacionais até a formação de um tipo de estrutura que possibilitasse a transferência de serviços para terceiros. Vimos como a administração pública não se manteve à margem deste processo, já que houve a adoção de uma política estrutural que procurou descentralizar, principalmente, a execução das atividades. A escola pública, enquanto organização social, foi absorvendo essas formas organizacionais sob sua estrutura, ora apresentando formas descentralizadas de organização, transferindo parte dos seus serviços para terceiros, ora assumindo formas estruturadas de centralização, direcionando sua gestão para uma única liderança.

Elencamos também nesse capítulo as particularidades que envolvem o estudo da cultura organizacional, ressaltando os níveis que a compõe, a maneira como ela deve ser observada no ambiente da organização e os fatores endógenos e exógenos que podem ser analisados nesse tipo de abordagem. Desse modo, podemos lançar mão dessa abordagem para a análise do nosso objeto de pesquisa, verificando como as variáveis do ambiente macro influenciaram o processo de elaboração da parceria pesquisada, bem como analisar as variáveis do ambiente mais micro envolvendo a mesma, tais como, as relações estabelecidas entre seu grupo de funcionários e o grupo de profissionais da escola, além da sua participação na gestão escolar, especialmente na dimensão administrativa e pedagógica.

Posteriormente apresentamos de maneira sucinta como as temáticas do espaço escolar e da infraestrutura estão sendo analisadas na produção acadêmica, devido ao fato da parceria pesquisada neste trabalho prestar serviços operacionais e de infraestrutura. Para o nosso entendimento, enumeramos também os diversos espaços que compõem o organograma básico da escola, para que pudéssemos conhecer sua composição, pontuando as atividades realizadas, os profissionais responsáveis pela sua execução e como esta estrutura organizacional agrega os chamados órgãos representativos, evidenciando um tipo de organização que possibilita a participação coletiva na gestão escolar. Estas informações foram elencadas no sentido de nos auxiliar em relação ao desenvolvimento do terceiro capítulo, principalmente em relação aos serviços realizados pela parceria e como o organograma das escolas pesquisadas é estruturado a partir dessas parcerias e das peculiaridades da rede de ensino na qual se encontram inseridas.

Abordamos também as especificidades da gestão escolar, apresentando suas dimensões e como a dimensão pedagógica e administrativa estão entrelaçadas no fazer escolar a partir da análise de Paro (2015). No entanto, observamos por meio de pesquisas recentes (SILVA, 2016; SOUZA; THEODORO, 2017), as dificuldades dos diretores para realizar uma gestão integrada de todas as dimensões enumeradas por Veiga (1998), já que nas pesquisas analisadas percebemos a concentração de atividades administrativas no trabalho desses diretores, principalmente no que se refere à gestão de recursos e ao gerenciamento de pessoas contratadas pela caixa escolar para atuar na escola. Vimos também um número excessivo de atribuições sendo lançadas sob a direção, evidenciando uma centralização de serviços na figura do diretor. Nesse sentido, percebemos a formação de um profissional generalista, característico das organizações lineares, que deve dominar todas as áreas, mas observamos, a partir dos diretores pesquisados, que essa adoção tem sobrecarregado sua função, os impedindo de contribuir efetivamente para o funcionamento da escola.

CAPÍTULO 3 PARCERIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO EM ESCOLAS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE

Neste capítulo trataremos das especificações da parceria referentes ao processo de elaboração, aos tipos de serviços prestados, ao seu funcionamento, ao aspecto financeiro e as edificações realizadas. Elencaremos também as informações sobre a Inova BH, ressaltando sua composição, seu funcionamento e a maneira como ela vê a sua atuação nas unidades de ensino, mais especificamente nas escolas de ensino fundamental.

3.1. Parceria público-privado de serviços de apoio não pedagógico: processo de elaboração e funcionamento

Nesse item elucidaremos o processo de elaboração da parceria firmada entre a Prefeitura de BH e a empresa que venceu o processo de licitação, bem como a criação da Sociedade de Propósitos Específicos, ou melhor, da Inova BH, responsável pela implantação e pelo gerenciamento dessa parceria. Apresentaremos os termos contratuais que rege esta parceria, enfatizando o objeto do contrato, bem como as construções e os serviços de apoio não pedagógico prestados nas EMEIs e nas EMEFs, além do aspecto financeiro envolvido nas garantias apresentadas pela prefeitura e pela concessionária, que na época era constituída pela Construtora Norberto Odebrecht Brasil S/A, responsável pelas construções, e a empresa Odebrecht Participações e Investimentos S/A, responsável pela prestação de serviços. Elencaremos também as alterações desses valores e das contraprestações pagas a entidade parceira pela prefeitura através da análise dos termos aditivos.

3.1.1. Processo de elaboração da parceria

Na busca de informações sobre o processo de elaboração da concessão administrativa para a realização de obras de engenharia e para a prestação de serviços de apoio não pedagógico nas unidades da RME/BH, encontramos um documento referente à consulta pública, publicado em 14 de julho de 2011 no Diário Oficial do Município (DOM). Nele a SMED/BH torna

público o processo de licitação da referida concessão. Este documento também informa que a comissão especial de outorga, responsável pela licitação, foi constituída por meio da Portaria da SMAGEA nº 001/2011, publicada no DOM no dia 16 de junho de 2011.

Tendo como parâmetro a data de constituição da comissão responsável pelo processo licitatório e a publicação da consulta pública, examinamos as atas do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte (CME/BH) referente ao período de 2011 a 2012, pois como um espaço aberto para a discussão de questões relacionadas a educação municipal, poderia fornecer mais informações sobre o processo de elaboração da parceria. No entanto, encontramos somente uma menção à parceria na ata do dia 25 de agosto de 2011, em que a Presidente do conselho, na época, informava que havia participado da audiência pública, na Câmara de Vereadores de BH, ocorrida no dia 17 de agosto de 2011 e que haveria outra audiência pública no dia 06/09/2011 na SMED/BH. Ela sugeriu que o CME/BH convidasse a Secretária Municipal de Educação da época, para explicar sobre a propositura da parceria, mas constatamos que nas reuniões do conselho realizadas nos demais meses de 2011 e no decorrer do ano de 2012 tal encontro não ocorreu.

A partir da data informada sobre a audiência pública realizada na SMED/BH, encontramos no site Radar PPP²⁸ um histórico referente a esta parceria. Nele, há a informação que em 19/04/2011 foi divulgado um extrato sobre um contrato feito entre a Prefeitura e a *International Finance Corporation* (IFC) no dia 12/04/2011 para a contratação de consultoria técnica, visando assessorar o município por meio de levantamentos estatísticos, estudos, pesquisas e modelagem dos aspectos financeiros e jurídicos na estruturação de uma PPP para a construção de UMEIs e de EMEFs. O valor da prestação dos serviços foi de US\$ 2.072.000,00 (dois milhões e setenta e dois mil dólares).

Após essa consultoria, houve a constituição da comissão do processo de licitação ocorrida em 16/06/2011, a consulta pública que aconteceu em 14/07/2011 e a audiência pública realizada em 6/09/2011, conforme apontado anteriormente. Já em 09 de janeiro de 2012 é instituída a Lei Municipal nº 10.377, que autoriza o poder executivo a delegar por meio de PPP, na modalidade de concessão administrativa e mediante prévia licitação, a construção e a reforma

²⁸ NAVES, Guilherme de Ávila. Unidades de Ensino da Rede Municipal de Educação Básica – UMEI (Belo Horizonte). *Radar PPP*, 24 jul. 2012. Disponível em: < <https://www.radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/unidades-de-ensino-da-rede-municipal-de-educacao-basica-umei-belo-horizonte/>>. Acesso em: 27 maio 2019.

de UMEIs e de EMEFs, bem como a prestação de serviços de apoio não pedagógico nessas unidades. Esta lei ainda autoriza a participação da empresa PBH Ativos como agente depositário e de pagamentos em qualquer estrutura que venha a ser desenvolvida, para a constituição das garantias. Permitindo também que a Prefeitura possa adquirir quotas de Fundos de Investimentos em Ativos Financeiros (FIF) para a constituição dessas garantias em favor da concessionária. Na seção que trataremos do aspecto financeiro desta parceria apresentaremos os valores estipulados dessas garantias no contrato e nos termos aditivos.

Em 26 de junho de 2012 o Consórcio Educar, formado pelas empresas construtora Noberto Odebrecht Brasil S.A. e Odebrecht Participações e Investimentos, consagra-se como vencedor do processo licitatório. Sendo o contrato assinado em 24 de julho de 2012, entre a Prefeitura, representada pela SMED/BH e a Inova BH SPE, criada para representar as empresas vencedoras no contrato, sendo responsável pela implantação e pelo gerenciamento da presente parceria. A vigência do contrato abarca um prazo de 20 anos, com um cálculo de contraprestação mensal a partir de R\$ 3.246.000,00 (três milhões e duzentos quarenta e seis mil reais) a ser pago pelo poder concedente pelos serviços prestados. Pontuando que esse valor está condicionado ao desempenho apresentado pela prestação de serviços e pela efetiva disponibilidade das unidades.

Nesta seção, vimos que o processo de elaboração da parceria para a construção das UMEIs e das EMEFs, além da prestação dos SANP ocorreu inicialmente com a contratação da Corporação Financeira Internacional (IFC), entidade do BM, pela Prefeitura para a prestação de serviços de assessoria técnica. O que evidencia, como afirma Robertson e Verger (2012), a atuação de grupos internacionais na promoção de parcerias pautadas no mercado.

Verificamos que o processo de consulta à comunidade²⁹ sobre a implantação dessa parceria restringiu-se a Câmara de Vereadores de BH e a SMED/BH, não sendo abordada no CME/BH. Nesse aspecto, Vizzoto (2018) também constatou que a comunidade não participou das decisões das parcerias pactuadas por três municípios catarinenses na área educacional. Cabendo a essas comunidades somente a escolha dos materiais a serem adquiridos por meio dessas parcerias

²⁹ Nessa pesquisa consideramos essa comunidade composta por representantes: dos órgãos do poder legislativo; das instâncias da área da educação; de movimentos sociais e da comunidade escolar, mais especificamente os seus trabalhadores, os seus estudantes e os pais de alunos, além da comunidade do entorno da escola.

Observamos em nossa análise que as empresas vencedoras do certame estão ligadas a grandes grupos corporativos da construção civil, as quais têm efetivado parceria com o poder público tanto para a construção de infraestruturas quanto para a prestação de serviços, que na parceria analisada abrange os serviços operacionais e de infraestrutura nas unidades escolares e infantis. No entanto, veremos mais à frente, que a Inova BH atualmente representa uma empresa associada ao transporte de materiais pesados, uma vez que suas ações foram adquiridas por outro grupo corporativo.

3.1.2. Objeto do contrato

O objeto do contrato entre a SMED/BH e a Inova BH abarcou inicialmente os serviços de obras e de engenharia de 32 UMEIs e 5 EMEFs, além dos serviços de apoio não pedagógico a ser oferecido nessas unidades por um prazo de 20 anos. No quadro 7, é possível verificar o número de obras distribuído pelas regionais de BH.

Quadro 7 – Número de obras escolares e infantis concedidas a PPP nas regionais de Belo Horizonte

(Continua)

Regional	Tipo de Unidade	Número
Norte	UMEI	6
	EMEF	1
Nordeste	UMEI	5
	EMEF	1
Leste	UMEI	3
	EMEF	1
Noroeste	UMEI	3
Oeste	UMEI	3

Quadro 7 – Número de obras escolares e infantis concedidas a PPP nas regionais de Belo Horizonte

		(Conclusão)
Regional	Tipo de Unidade	Número
Barreiro	UMEI	5
Pampulha	UMEI	2
	EMEF	1
Venda Nova	UMEI	5
	EMEF	1

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados das especificações das obras no contrato entre SMED/BH e Inova BH.

Podemos observar um maior número de UMEIs nas regionais Norte, Nordeste, Barreiro e Venda Nova, possivelmente devido à demanda por educação infantil nessas regiões. No entanto, em relação às escolas, não encontramos nos anexos do contrato os critérios utilizados para a escolha das regiões em que foram realizadas as edificações das três novas unidades de ensino que passaram a existir a partir da parceria e das outras duas que já estavam em funcionamento. Procuramos buscar essas informações junto ao Representante da SMED, que atua no Núcleo de Gestão de Contratos da Secretaria, ele nos informou que esse processo de escolha das regiões teve como base o estudo de demandas realizado pelas 9 regionais do município.

Não acompanhei o processo de escolha dos terrenos uma vez que o estudo de demandas eram realizados pelas 9 Regionais que conheciam melhor as necessidades da região. No entanto, encontrar terrenos para desapropriações foi um desafio para a PBH inclusive o risco pelo atraso nas desapropriações ficaram com a Prefeitura. (REPRESENTANTE SMED, 2018)

Desse modo, não podemos afirmar que a escolha dessas áreas tenha ocorrido durante o processo de elaboração da parceria ou após a sua formulação, mas pontuamos que dentre os anexos atrelados ao Contrato de Concessão, há um referente aos locais de implantação das unidades de ensino. No entanto, este documento não informa, previamente, os lugares que

havam sido destinados para as construções das EMEFs das regionais Norte, Leste e Pampulha.

Além dessas edificações acordadas no contrato, em 2014 houve a adição de mais 14 UMEIs. Devido a isso, o valor repactuado da contraprestação mensal passou para R\$ 3.915.669,26. Quanto às regiões contempladas com essas novas unidades, não encontramos suas localizações no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão nº 01/2012.

Já a prestação de Serviços de Apoio Não Pedagógico (SANP) nas unidades construídas pela PPP, englobam os serviços administrativos que abrangem os serviços gerais, a reprografia e a gestão de chamados; serviços de segurança; serviços relacionados ao sistema de água, esgoto, energia e de gás liquefeito; serviços de infraestrutura de rede de dados local; serviços de limpeza e higiene; serviços de lavanderia e rouparia e serviços de manutenção e conservação.

No quadro 8, seguem as especificações e as atividades referentes aos serviços administrativos.

Quadra 8 – Especificações e atividades dos serviços administrativos prestados pela Inova BH

(Continua)

Serviços administrativos	Especificações	Atividades
Serviços gerais	Serviços administrativos	Exercer atividades de suporte. Responder as demandas pontuais. Gerenciar as ocorrências diariamente. Abastecer a unidades de ensino com os insumos relacionados a higiene e aos materiais necessários para a limpeza.
	Zeladoria	Zelar pela higiene, limpeza, conservação e a utilização adequada dos equipamentos.

Quadra 8 – Especificações e atividades dos serviços administrativos prestados pela Inova BH

(Conclusão)

Serviços administrativos	Especificações	Atividades
	Patrimônio	<p>Incorporar e gerenciar bens.</p> <p>Realizar levantamento físico/inventário patrimonial cíclico e geral.</p> <p>Atualizar o inventário semestralmente.</p> <p>Identificar e registrar todos os bens.</p> <p>Zelar para que os cadastros patrimoniais tenham as seguintes informações mínimas: código de patrimônio; descrição do bem; proprietário; setor responsável; localização; estado de conservação; valor da compra; data de aquisição; número da nota fiscal e valor residual.</p> <p>Registrar todas as saídas e retomadas de bens.</p>
Reprografia		<p>Operar os equipamentos e insumos fornecidos pela Prefeitura para a execução dos serviços de reprografia, impressão, digitalização e fax.</p> <p>Realizar a reposição dos itens fornecidos pela Prefeitura de maneira a manter a disponibilidade dos serviços.</p> <p>Fornecer relatório mensal de operação, contendo as seguintes informações: serviços utilizados; equipamentos indisponíveis; manutenções preventivas; itens de consumo utilizado no período e por equipamento e utilização dos equipamentos.</p>
Gestão de chamados	Sistema/Software	<p>Abrir chamados, realizar consultas e relatórios gerenciais.</p> <p>Divulgar catálogo dos serviços prestados.</p> <p>Classificar os chamados de acordo com o grau de prioridade.</p>
	Chamados	<p>Revisar e operar padrões de atendimento para os chamados mais frequentes.</p> <p>Fechar os chamados após a confirmação de atendimento do solicitante que os abriu.</p> <p>Gerenciar os registros dos prazos de resolução dos chamados.</p>

Fonte: Adaptado pela autora a partir do Anexo 4 do contrato de concessão nº 01/2012.

Obs.: Os serviços de reprografia são oferecidos somente nas escolas de ensino fundamental.

Enfatizamos que a coordenação e o monitoramento dos serviços gerais e o suporte dado aos seus usuários são de responsabilidade dos auxiliares administrativos contratados pela Inova BH. Nas escolas pesquisadas, a gestão dos chamados geralmente é realizada por este profissional, de maneira que as demandas são geradas a partir do que é observado por ele e pela equipe de trabalho da escola. Quando esses serviços se referem a parte elétrica e hidráulica, as Ordem de Serviço (OS) são abertas em um dia específico da semana no sistema de chamados. Já para os serviços de pequenos reparos há um funcionário dentro da escola, denominado artífice, que presta esse tipo de atendimento. Pontuamos também que o fluxo e a organização da reprografia nas escolas são de responsabilidade do setor pedagógico, cabendo a entidade parceira coordenar o profissional que atua neste setor. O fornecimento dos insumos necessários e a manutenção do maquinário é de responsabilidade da Prefeitura.

Para a execução do planejamento dos serviços gerais e de segurança nas unidades atendidas, bem como o serviço de reprografia nas EMEFs, foi estimado no contrato um número mínimo de profissionais necessários, o que pode ser observado no quadro 9.

Quadro 9 – Número estimado de profissionais para o planejamento dos serviços gerais, de segurança e de reprografia nas unidades com parceria

Serviços	Função/quantitativo por unidade	Total de funcionários nas unidades com PPP
Atividades de Planejamento dos serviços gerais	1 auxiliar administrativo	51 auxiliares administrativos
Serviço de reprografia	1 operador por EMEF	5 operadores de reprografia
Segurança	1 porteiro ou vigilante	51 porteiros ou vigilantes

Fonte: Dados coletados pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Importante pontuar que se trata de estimativas, devendo considerar as especificidades das unidades como, por exemplo, nas escolas pesquisadas há dois porteiros, enquanto que o

contrato previu um para cada unidade. Acreditamos que a razão da escola ter dois porteiros deve-se ao fato do seu horário de funcionamento ser diferente das EMEIs.

Nesse sentido, salientamos que a prestação de serviços é realizada de acordo com o período de atendimento das unidades de ensino, seguindo o horário específico das UMEIs e das EMEFs. No quadro 10 consta o atendimento das unidades infantis e no quadro 11 o horário de funcionamento das escolas.

Quadro 10 – Horário de funcionamento das unidades das UMEIs

Dias letivos – UMEIs	
Atendimento	Horário
Segunda à sexta	De 6h às 19h
Sábados (dez por ano)	De 8h às 18h
Serviços gerais, lavanderia e <i>Help desk</i>	De 8h às 17h
Segurança e limpeza	De 6h às 19h, sendo que os horários de 6h às 8h e das 17 às 19h haverá pelo menos 1 profissional de limpeza e de segurança
Período de Recesso UMEIs	
Atendimento	Horário
Domingos	100% fechada
Sábados com exceção dos 10 eletivos ao ano	100% fechada
2ª quinzena de dezembro	100% fechada
Funcionamento reduzido 2ª quinzena de julho e janeiro	
Atendimento	Horário
Help desk	De 8h às 17h
Segurança e limpeza	De 8h às 17h, com pelo menos 1 profissional de limpeza e de segurança

Fonte: Dados coletados pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Quadro 11 – Horário de funcionamento das unidades das EMEFs

Dias letivos – Escolas	
Atendimento	Horário
Segunda à sexta	De 7h às 22h30min
Sábado e domingo	De 8h às 18h
Serviços gerais, reprografia e <i>help desk</i>	De 8h às 17h
Lavanderia e rouparia	De 8h às 17h
Segurança e limpeza	De 7h às 22h30min, sendo que nos horários de 7h às 8h e das 18h30min às 22h30min haverá pelo menos 1 profissional de limpeza e de segurança.
Finais de semana – Escolas	
<i>Help desk</i>	De 8h às 17h
Segurança e limpeza	De 8h às 18h, com pelo menos 1 profissional de limpeza e de segurança.
Período de recesso – Escolas	
2ª quinzena de dezembro	100% fechada
Funcionamento reduzido 1ª quinzena de janeiro, 2ª quinzena de janeiro e julho	
Finais de semana letivos: programa escola nas férias	De 8h às 18h nas terceiras e quartas semanas dos meses de janeiro e julho
<i>Help desk</i>	De 8h às 17h
Segurança e limpeza	De 8h à 17h com pelo menos 1 profissional de limpeza e de segurança.

Fonte: Dados coletados pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

No quadro 12, estão dispostas as atividades relacionadas aos serviços de segurança.

Quando 12 – Especificações dos serviços de segurança prestados pela Inova BH nas unidades de ensino

Serviços de segurança	
Especificações	Atividades
Segurança patrimonial	Comunicar ao Comitê de Ocorrências e à Guarda Municipal todo acontecimento entendido como irregular que atente contra o patrimônio e contra as pessoas no ambiente de trabalho.
	Comunicar aos órgãos de segurança pública e à SMED/BH o caso de movimentação de suspeitos nas imediações da unidade.
	Executar rondas diárias dentro das unidades de ensino de acordo com o procedimento operacional padrão previamente definido.
	Informar à direção da unidade sobre atividades comerciais junto à unidade que impliquem risco à segurança dos serviços e das instalações.
Portaria	Permitir a entrada de pessoas previamente identificadas.
	Controlar a entrada e saída de veículos, empregados e visitantes de acordo com o estabelecido pela unidade.
	Proibir o ingresso de vendedores, ambulantes e assemelhados às instalações, sem que estes estejam devida e previamente autorizados pelos dirigentes da unidade.
	Fiscalizar a entrada e saída de materiais nas diversas portarias por meio de conferência física e documental ou de controle próprio da unidade ou da SMED/BH.
	Realizar o monitoramento das imagens de CFTV sempre que possível durante seu turno de trabalho.
	Comunicar aos órgãos de segurança pública e a SMED/BH o caso de movimentação de suspeitos nas imediações da unidade.
	Registrar e controlar diariamente as ocorrências da unidade.
Monitoramento e gerenciamento de imagens de circuito fechado	A entidade parceira deve implantar e operar o Circuito Fechado de Televisão (CFTV).
	O CFTV deve funcionar em regime contínuo, durante 24 horas por dia, nos 365 dias do ano, devendo ser adequado à esta finalidade.
	O monitoramento fora do horário de funcionamento das unidades poderá ser realizado remotamente em central de monitoramento, não sendo obrigatória a permanência de um funcionário dentro da unidade neste período.
	Existe a possibilidade de se instalar nas unidades um sistema de vigilância eletrônica composto por sensores e uma central de alarme para o monitoramento remoto.

Fonte: Adaptado pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Quanto a esses serviços, a Inova BH responde pela manutenção dos sistemas de monitorização eletrônica do Circuito Fechado de Televisão (CFTV), bem como pelas possíveis perdas e furtos de materiais ocorridos no seu escopo de atividade, mais especificamente os objetos pelos quais ela é responsável, já que o maquinário e os computadores fazem parte do ativo da Prefeitura. Enfatizamos que o serviço de portaria é prestado por uma outra empresa contratada pela entidade parceira. Em julho de 2019, esse grupo de funcionários era composto por 102 porteiros.

Em nossa pesquisa de campo obtivemos informações por um dos dirigentes das escolas pesquisadas que o sistema eletrônico não está ligado a uma central de monitoramento. Esse participante relatou ainda que o mecanismo de alarme foi colocado somente nas salas fechadas, não abrangendo as demais dependências da escola. Já o Gerente de operações da Inova BH afirma que esse sistema está ligado a uma central de monitoramento. No entanto, mesmo diante desse sistema de monitorização tivemos o conhecimento de ocorrências de invasões nas unidades pesquisadas, com e sem a subtração de equipamentos e materiais.

Acreditamos que, atrelado a esses serviços de segurança, deveria ter sido estudado a possibilidade da presença física de um vigilante no período noturno nessas unidades de ensino, principalmente pelo fato do sistema de alarme não abranger as dependências abertas da escola, como pátio, estacionamento, quadra e ginásio poliesportivo, pois dependendo da localidade esse sistema não seria o suficiente para garantir a guarda patrimonial desses estabelecimentos. Devemos considerar que esse tipo de demanda pode impactar na majoração de custos. No entanto, poderia evitar outros gastos relacionados a reposição de itens subtraídos, furtados e o reparo de danos estruturais, além de possíveis prejuízos as atividades dos trabalhadores.

Nesse sentido, o Gerente de operações da entidade parceira nos esclareceu que o custo para se colocar um vigilante noturno é muito alto se comparado com as possíveis reposições de itens subtraídos. Ele acredita que provavelmente a decisão da SMED/BH de não ter uma guarda noturna pode ser devido a esse aspecto. Quanto à essa questão o Representante do Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH, nos informou que a secretaria vem trabalhando para ligar esse sistema a Central de Operações da Prefeitura, incluindo também as demais unidades da RME/BH.

Em seguida, apresentamos no quadro 13 as especificações dos serviços prestados relativos ao sistema de água, esgoto, energia e gás liquefeito.

Quadro 13 – Especificações dos serviços prestados em relação ao sistema de água, esgoto, energia e gás liquefeito

Serviços de utilidades e energia	
Especificações	Atividades
Água e esgoto	Gerir, operar e realizar manutenção em todo o sistema hidráulico da unidade.
	Incluir sistemas de água fria, água quente, aquecimento de água, sistema de esgoto, de águas pluviais e reservatório de água.
	Realizar limpezas periódicas nos sistemas hidráulicos para garantir a qualidade da água e do esgoto.
	Garantir os níveis de qualidade definidos pela legislação.
	Realizar monitoramento da qualidade da água e do esgoto através da emissão de laudos técnicos.
Energia elétrica	Gerir e induzir o consumo eficiente dos recursos.
	Prover os sistemas e elementos de energia elétrica.
	Operar e manter todo o sistema elétrico das unidades.
	Realizar o diagnóstico energético periódico a ser definido pelas partes.
	Adotar ações para minimizar o impacto ambiental.
Gás Liquefeito de Petróleo (GPL)	Disponibilizar relatórios de consumo e custos referentes ao serviço de energia.
	Prover sistemas e elementos de fornecimento de gás encanado.
	Gerir, operar e realizar manutenção em todo o sistema de gás.
	Adotar práticas e equipamentos que garantam o uso eficiente do recurso.
	Adotar ações para minimizar o impacto ambiental.

Fonte: Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

As responsabilidades da entidade parceira no que se refere aos serviços de infraestrutura de rede de dados local estão elencadas no quadro 14.

Quadro 14 – Responsabilidades da Inova BH quanto aos serviços de infraestrutura de rede de dados local

Serviços de infraestrutura de rede de dados local
Responsabilidade da Inova BH
Todos os pavimentos deverão possuir uma sala ou gabinete de TI preparados para abrigar os equipamentos de infraestrutura de rede (<i>switches</i> e <i>patch panels</i>) e equipamentos correlatos, como os <i>nobreaks</i> . Todos os equipamentos das salas de TI deverão estar suportados por <i>nobreaks</i> .
Garantir a disponibilidade e qualidade da rede local para suportar a atividade pedagógica e a conectividade ao ambiente externo provido pela Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte (PRODABEL/PBH).
Manter a rede de dados interna disponível, registrando todos os seus períodos de indisponibilidade através do Sistema de Registro de Chamados.
Realizar manutenção nos equipamentos que forem instalados nas dependências das unidades, sem ônus para a mesma, nos casos em que a ocorrência do problema técnico não tenha sido motivada por uso indevido por parte da unidade e de seus usuários.

Fonte: Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Pontuamos que cabe à Prefeitura, mais precisamente à Probabel/ PBH, as conexões, os serviços de dados, os equipamentos, os serviços de tecnologia, as configurações e o gerenciamento dos equipamentos e do ambiente de rede referente à infraestrutura de rede de dados local. Enquanto que a Inova BH é responsável pelo cabeamento e pelos aparelhos de *nobreak* e *switches* para a conexão a ser provida pela Probabel/ PBH. Podemos observar essa questão no relato da Coordenadora Pedagógica da EMEF1.

... nós temos dois laboratórios de informática, todo o cabeamento foi feito pela Inova, a questão da OI, da telefonia é também responsabilidade da Inova. Nós não temos digital aqui na região ainda, é discada a telefonia. Então sempre que tem algum problema, eles que respondem, tá?! Agora as máquinas são todas da prefeitura. Então deu algum problema no maquinário, a gente abre o chamado na Probabel e a Probabel quem faz a manutenção. Agora, as bancadas são todas de granito, deu algum problema em bancada, aí é a Inova que faz, a Odebrecht que faz. Cadeiras, eles é quem fazem também, manutenção de cadeiras, carteiras é eles quem fazem. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 1, 2019)

O quadro 15 contém as atividades relacionadas aos serviços de higiene e limpeza prestados pela Inova BH nas unidades escolares e infantis.

Quadro 15 – Atividades relacionadas aos serviços de limpeza e de higiene prestados pela entidade parceria nas unidades escolares e infantis

Serviços de higiene e limpeza	
Especificações	Atividades
Limpeza das dependências internas	Limpeza, por meio de lavagem, higienização e desinfecção de todos os ambientes e superfícies fixas, escadas, instalações sanitárias, extintores de incêndio, telefones, lixeiras, espelhos, dispensadores, saboneteiras (limpeza das faces internas e externas), papeladeiras, cortinas, persianas, quadros, elevadores, escadarias, circulações, filtros e bebedouros, tapetes, e demais serviços semelhantes.
Limpeza de acabamento estrutural	Limpeza de portas, pisos, paredes, corredores, parapeitos, rodapés, janelas, ventiladores, luminárias em geral (inclusive externas), parte interna e externa do prédio, escadas, grades, maçanetas, divisórias, quadros, vidro, vidraças, tetos, placas de comunicação visual. Limpeza e polimento de metais tais como: válvulas, registros, sifões, fechaduras e etc.
Limpeza de mobiliários	Armários, berços, mesas, cadeiras, balcões. Limpeza e desinfecção de terminais de camas, berços, colchões, colchonetes, travesseiros, mobiliários e móveis escolares.
Limpeza de tubulações	Limpeza e desobstrução de ralos de escoamento, inclusive seu desentupimento quando necessário, desde que isto não implique em mão de obra de bombeiro ou pedreiro, bem como a limpeza interna de bebedouros.
Limpeza de ambientes externos	Varredura e lavagem de pátios internos e externos, calçadas, entradas e saídas da unidade.
Reposição de artigos de higiene	Abastecimento, sempre que necessário, de dispensadores, saboneteiras, papel higiênico e papel toalha.
Coleta de resíduos	Remoção de lixo das lixeiras. Segregação, acondicionamento e transporte interno dos resíduos, até o local de sua coleta.
Recolhimento de materiais perdidos	Recolhimento e entrega de materiais perdidos para a coordenação da unidade.
Periodicidade da limpeza diária	Nas EMEIs, duas limpezas de salas ao dia, de maneira faseada entre as turmas de 0 (zero) a 2 (dois) anos e de 3 (três) a 6 (seis) anos. No período da manhã, no momento em que as turmas de 0 (zero) a 2 (dois) anos estão almoçando é realizada a primeira limpeza das salas, em seguida as turmas de 3 (três) a 6 (seis) anos almoçam e neste período são limpas as salas desta faixa etária, e sempre que necessário. No período da tarde, acontece o mesmo, enquanto as crianças recebem o jantar e das demais áreas uma vez ao dia e sempre quando for necessário. Nas EMEFs, duas limpezas de salas e banheiros ao dia, geralmente durante a troca entre os turnos da manhã e da tarde e sempre que necessário, e as demais áreas devem ser limpas uma vez ao dia e sempre que necessário.

Fonte: Adaptado pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Informamos que em relação à coleta de resíduos, a Inova BH deve cadastrar-se na Secretaria de Limpeza Urbana (SLU) ou comprovar por meio de outro documento a correta dispensa dos resíduos até o local de coleta. Cabe também a entidade parceira equipar os abrigos finais de coleta de resíduos com contêineres adequados ao abrigo de cada resíduo, de acordo com a

legislação específica. Além de promover campanhas, capacitações e outras atividades juntamente com a prefeitura e/ou unidade, para conscientizar os profissionais das unidades e da comunidade escolar sobre a correta segregação dos resíduos.

No quadro 16, encontram-se dispostos os serviços de lavanderia e rouparia prestados pela entidade parceira.

Quadro 16 – Serviços de lavanderia e rouparia prestados pela Inova BH

Serviços de lavandeira e rouparia			
Especificações/ Atividades			
Manter o enxoval sempre com qualidade, limpo e macio, sem rasgos, buracos, machas, resíduos e odores nas peças.			
Processar o enxoval em todas as suas etapas, desde sua confecção e utilização até seu retorno em condições ideais de reuso, sob situações higiênico-sanitárias adequadas, além da distribuição do enxoval aos setores da unidade.			
Utilizar para secagem do enxoval apenas máquinas secadoras de roupa, não sendo permitida a implantação de varais nas EMEIs.			
Garantir a qualidade dos serviços prestados, bem como a retirada e entrega da roupa por meio de veículos adequados, no caso de centralização do serviço de lavanderia, ou de emprego de equipe técnica/lavanderia centralizada para o processamento dos enxovais, de modo a manter o abastecimento adequado e as condições necessárias para higienização, acondicionamento de toda a roupa processada.			
Peça	Racional*	Quantidade total por UMEI	Tempo médio para reposição
Conjunto para berço: lençol, virol e fronha	2 por aluno	28	1 ano
Edredons	2 por aluno	80	2 anos
Conjunto para colchonete: lençol e fronha	2 por aluno	80	2 anos
Toalhas de banho	4 por aluno	1760	2 anos
Babadores	4 por aluno	100	1 ano
Toalhas de mesas	4 por mesa	18	1 ano
Peça	Racional*	Quantidade total por EM	Tempo médio para reposição – referencial
Toalha	4 por aluno	3840	2 anos

* Racional desenvolvido com base na lavagem média de enxoval duas vezes por semana, dependendo da peça, sendo o enxoval pessoal para cada aluno e a EMEI funcionando com capacidade plena. Não considerando os enxovais reserva utilizados em casos emergenciais.

Ressaltamos que as unidades pesquisadas nesse estudo não estão fazendo uso dos kits previstos para as escolas. Segundo informações do Gerente de operação da Inova, o quantitativo estimado para as EMEFs foi revestido para as UMEIs, pois elas tiveram uma demanda bem maior do que foi prevista no contrato. Novamente nos deparamos com um outro tipo de questão que provavelmente não teve uma análise profunda sobre a demanda e outras variáveis relacionadas a esse tipo de serviço nas escolas, tais como quadro de pessoal necessário, a inserção desse tipo de atendimento no tempo pedagógico, a integridade física dos discentes, além da infraestrutura adequada, se considerarmos a média de 320 estudantes por turno.

No quadro 17, seguem as especificações dos serviços de manutenção e de conservação.

Quadro 17 – Especificações e atividades dos serviços de manutenção e conservação prestados nas unidades de ensino

(Continua)

Serviços de manutenção e conservação	
Especificações	Atividades
Conservação predial e de ativos	Realizar a manutenção e a prevenção de todos os sistemas de infraestrutura, envolvendo o sistema predial, instalações elétricas e hidráulicas, sistema de combate a incêndio, marcenaria e serralheria, vidros, pavimentação, elevadores, Controle Fechado de Televisão (CFTV) e equipamentos e mobiliário não pedagógico.
	Elaborar o plano detalhado de manutenção, contendo procedimentos, periodicidade, insumos necessários, tempo de execução e solução, em conformidade com as especificações do projeto e recomendações dos fabricantes.
	Registrar e controlar por meio de registro de ocorrência, todas as ocorrências de manutenção.
	Gerenciar o material utilizado e o tempo de realização da manutenção.
	Registrar histórico detalhado de intervenções realizadas nos bens.

Quadro 17 – Especificações e atividades dos serviços de manutenção e conservação prestados nas unidades de ensino

(Continua)

Serviços de manutenção e conservação	
Especificações	Atividades
Nível de criticidade para atendimento dos chamados de manutenção	<p>Os níveis de criticidade serão definidos, em regra geral, conforme abaixo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criticidade 3 (Alta Criticidade) – O produto/serviço é crítico ao funcionamento da unidade, podendo interromper o funcionamento de toda unidade, além de causar grande dano ou prejuízo à operação, pessoas etc. Determina exposição a risco se não cumprido ou cumprido inadequadamente • Criticidade 2 (Média Criticidade) - O produto/serviço afeta o desempenho das atividades pedagógicas ou não pedagógicas mas não as interrompe. Contribui, mas não determina exposição a risco se não cumprido ou cumprido inadequadamente. • Criticidade 1 (Baixa Criticidade) - O produto/serviço é relacionado a melhorias, customizações e demais alterações sem impacto no trabalho e produtividade da unidade. Afeta em grau não crítico o risco.
Jardinagem	Manter as áreas verdes internas e externas.
	Manter as áreas livres de ervas daninhas, musgo, lodo, lixo e corpos estranhos.
	Gerenciar e manter as áreas de horta da unidade.
	Manter cercas e muros.
	Respeitar a legislação vigente e observar as boas práticas, técnica e ambientalmente recomendadas, quando da realização de atividades com produtos químicos controlados nas áreas das unidades.
Controle de pragas	Realizar atividades de monitoramento e controle de pragas, contemplando medidas de prevenção, inspeção, dedetização e erradicação.
	Prestar, no mínimo semestralmente, os serviços de controle de pragas (desinsetização, descupinização e desratização).
	Realizar a primeira desinsetização de modo geral e completa, abrangendo áreas internas e externas da unidade, inclusive as caixas de passagem de esgoto, caixas de passagem fluviais, e caixas de rede elétrica.
	Executar o serviço de controle de vetores e pragas urbanas com empresa especializada que detenha licenciamento junto à autoridade sanitária e ambiental competente.

Quadro 17 – Especificações e atividades dos serviços de manutenção e conservação prestados nas unidades de ensino

(Conclusão)

Serviços de manutenção e conservação	
Especificações	Atividades
Controle de pragas	Fornecer aos dirigentes da Unidade ou a SMED/BH o comprovante de execução de serviço contendo, no mínimo, as seguintes informações: local onde foi realizado o serviço; tipo de praga; data de execução dos serviços; prazo de assistência técnica, escrito por extenso, dos serviços por praga(s) alvo; grupo(s) químico(s) do(s) produto(s) eventualmente utilizado(s); nome e concentração de uso do(s) produto(s) eventualmente utilizado(s); orientações pertinentes ao serviço executado; nome do responsável técnico e o número do seu registro no conselho profissional correspondente; e, o número do telefone do Centro de Informação Toxicológica; ex. identificação da empresa especializada prestadora do serviço com: razão social, nome fantasia, endereço, telefone e números das licenças sanitária e ambiental com seus respectivos prazos de validade.

Fonte: Adaptado pela autora a partir do Anexo 4 do contrato de concessão nº 01/2012.

Nessa explanação sobre as particularidades do objeto do contrato, mais especificamente sobre os serviços ofertados pela parceria, pudemos conhecer as atividades correlacionadas a esses serviços. Esse prévio entendimento será importante, porque os dados coletados por meio das entrevistas semiestruturadas apontam certos aspectos do fluxo dessas atividades no administrativo e pedagógico das escolas. Na seção destinada às categorias de análise discutiremos com maior profundidade a realização de parte dessas atividades e sua relação com o funcionamento escolar.

Em relação à avaliação dos serviços prestados, pontuamos que a mesma é realizada pela aferição do índice de desempenho composto pelos índices de qualidade (IQL), de satisfação (ISA), de segurança (ISE) e de entrega (IE). A apuração desse índice se dá pela nota atribuída de 1 a 4, em que 1 representa a pior avaliação possível e 4 a melhor possível, conforme podemos observar no quadro 18.

Quadro 18 – Notas utilizadas para a avaliação dos serviços prestados pela parceria

Nota	Descrição
4	Metas ou expectativas totalmente atendidas
3	Metas ou expectativas parcialmente atendidas em nível satisfatório
2	Metas ou expectativas parcialmente atendidas em nível satisfatório
1	Metas ou expectativas totalmente descumpridas ou não atendidas

Fonte: Anexo 9 do Contrato de Concessão nº 01/2012

O IQL corresponde a qualidade da infraestrutura e dos serviços. Sua avaliação se dá por meio do subíndice de Qualidade Técnica (QT), o qual é obtido diariamente por sistemas de informação implantados pela Inova BH para o gerenciamento dos serviços e através de inspeções *in loco* feitas pelo Verificador independente. Essas inspeções são realizadas por amostras. O ISA é obtido por meio de pesquisa de satisfação realizada com os profissionais das unidades. Sendo também apurada por amostragem. O ISE refere-se à conformidade dos serviços prestados com as obrigações regulatórias, legais e contratuais. É obtido pela apresentação de cadastros, laudos técnicos, certidões e relatórios gerenciais.

A partir dos resultados apurados de cada um dos quatro índices será calculado o índice de desempenho preliminar (ID_P) que também é representado por uma nota situada entre 1 e 4. Para o cálculo, atribui-se ao IQL o peso de 60%, ao ISA e ao ISE lança-se 10% e o IE é aferido com um peso de 20%. Sendo assim, o valor do índice de desempenho preliminar é obtido pela fórmula:

$$ID_P = 60\% \times IQL + 10\% \times ISA + 10\% \times ISE + 20\% \times IE$$

No entanto, se um dos índices que compõe esse cálculo obtiver uma nota inferior a 2,00, o valor apurado para o ID será penalizado em 0,1 para cada índice. Para este tipo de apuração a fórmula será:

$$ID: ID_P - 0,1 \text{ (Se } IQL < 2,00) - 0,1 \text{ (Se } ISA < 2,00) - 0,1 \text{ (Se } ISE < 2,00) - 0,1 \text{ (Se } IE < 2,00)$$

O cálculo do ID deverá constar no relatório de desempenho a ser entregue para o Verificador independente, representado pela empresa Ernest Young Assessoria Empresarial, contratada pela SMED/BH para analisar as informações apresentadas pela Inova BH no relatório, bem como inspecionar os serviços prestados nas unidades e, assim, emitir o parecer final.

Para o procedimento de avaliação da prestação de serviços, cada grupo terá um indicador de conformidade correspondente, os quais estão dispostos no quadro 19.

Quadro 19 – Relação dos indicadores de conformidade averiguados na prestação de serviços

Serviços prestados	Indicadores
Higiene e limpeza	Limpeza e higienização, gerenciamento de resíduos.
Segurança	Portaria, vigilância e CFTV.
Manutenção e conservação	Manutenção predial e de ativos, jardinagem e controles de pragas.
Administrativo	Serviços gerais, operação de reprografia, gestão de riscos e seguros e <i>help desk</i> .
Utilidades	Água, energia, esgoto e gás.
Obra civil	Instalações, acabamentos e sonorização.
TIC	Estrutura interna de redes.

Fonte: Anexo 9 do Contrato de Concessão nº 01/2012

Nesse processo, o indicador de conformidade de normas avalia o atendimento às normas, à qualidade, à legislação e ao alvará de funcionamento dos diversos serviços, equipamentos, sistemas e outros existentes nas unidades. Já o indicador de conformidade de relatórios avalia a entrega do relatório técnico de conformidade operacional referente a todos os serviços prestados nas unidades de ensino e a entrega do relatório de inventário de bens.

Os itens dos serviços são estruturados por meio de um *check list*, sendo avaliados pelo representante indicado pela empresa Ernest Young. No quadro 20, elencamos a periodicidade

da avaliação envolvendo os aspectos referentes à conformidade de normas, à execução das rotinas de serviço e ao cumprimento de prazos.

Quadro 20 – Periodicidade do processo de avaliação dos serviços prestados

Conformidade de normas		
Itens	Indicadores	Período de verificação
Certificação ISO 9001/14001		Anual (a partir 2017)
Higiene e limpeza	Limpeza/resíduos	Anual
Manutenção e conservação	Controle de pragas	Trimestral
Administrativo	Gerenciamento de riscos e seguros	Anual
Utilidades e energia	Laudo técnico de qualidade da área	Trimestral
Obra civil	Certidão de inspeção	Conforme legislação
Execução das rotinas de serviço		
Itens	Indicadores	Período de verificação
Administrativo	Rotina dos serviços de <i>help desk</i> .	Mensal
Utilidades e energia	Rotina do serviço de gestão do consumo de água e serviço de energia	Mensal
Higiene e limpeza	Rotina do serviço de limpeza	Mensal
Segurança	Rotina do serviço de portaria/vigilância	Mensal
Lavanderia e rouparia		Mensal
Manutenção e conservação	Rotinas dos serviços de controle de pragas/manutenção predial e de ativos de serviços de jardinagem	Mensal
Cumprimentos de prazos		
Itens	Indicadores	Período de verificação
Administrativo	Pedidos de operação de reprografia atendidos no prazo e completos; chamados de <i>Help Desk</i> (resolvidos no prazo)	Mensal
Higiene	Pontualidade da coleta, preparação e disposição dos resíduos	Mensal
Lavanderia e rouparia	Pontualidade da coleta e entrega de enxoval	Mensal
Manutenção e conservação	Ordens de manutenção corretivas atendidas no prazo	Mensal

Fonte: Dados coletados pela autora a partir do Anexo 4 do Contrato de Concessão nº 01/2012.

Devemos ressaltar que a Diretora da EMEF1 nos informou que a avaliação dos serviços ocorre na unidade a cada 2 meses pela própria entidade parceria e pelo Verificador independente a cada 6 meses. Na avaliação feita pela Inova BH participam 1 professor e a direção da escola. Eles atribuem uma nota aos serviços prestados que varia de 1 a 4. Segundo a entrevistada, a escola ocupava a trigésima posição em termos de organização escolar das unidades com PPP e atualmente ocupa a sétima posição.

...tem uma pessoa da empresa, sempre tá vindo a mesma pessoa. E aí ela avalia os setores dos serviços prestados: limpeza, segurança, reprografia, que é a xerox, a encarregada. Então vai uma nota de um a quatro, então a empresa tem. [...] É um questionário um professor responde, a gente pega na sala de aula, e a direção e a vice - direção [...] E aí a gente tem o pessoal da prefeitura. Aí vem o auditor da prefeitura e faz as perguntas. Então a prefeitura avalia o serviço e a empresa avalia o serviço que ela tá prestando. [...] Todos os meses... de dois em dois meses ou de mês em mês eu respondo da, de dois em dois meses da empresa. Da prefeitura eu já respondo uma vez, duas vezes. Então de seis meses ele passa, verifica. Chama o verificador, o da prefeitura é verificador. Ele passa, olha todos os ambientes da escola, olha todos, até o mobiliário, ele passa olhando e pedindo todas as informações. Às vezes ele passa e nem fala com a gente não, ele vem e verifica, verifica os ambientes, os mobiliários. As vezes ele nem fala com a gente, vem passa e olha. (ENTREVISTADA DIRETORA 1, 2019)

Diante das informações da Diretora 1 não podemos afirmar que a avaliação do Verificador da empresa contratada pela Prefeitura esteja ocorrendo de maneira divergente do prazo estipulado no contrato, já que a aferição do IQL dos serviços de higiene e limpeza, de lavanderia e rouparia, de jardinagem, de CFTV, de obra civil e instalações ocorrem *in loco*, por sorteio, sem prévio aviso às unidades e a Inova BH. O que pode explicar a questão do verificador comparecer a escola a cada seis meses, mas pontuamos que a análise desse dado implica em uma avaliação mais profunda sobre a periodicidade dessas inspeções *in loco*.

O contrato também previu a criação dos chamados Comitês de Governança para auxiliar a relação entre os serviços concedidos e os serviços pedagógicos no âmbito das unidades. Esses comitês têm competência para atuar na regulação da operação das unidades de ensino. Poderão criar seu regimento interno, constando suas normas gerais de funcionamento, a quantidade de seus representantes e suplentes, a periodicidade das suas reuniões, a forma de convocação das mesmas, bem como a maneira de tornar público suas deliberações, dentre outras providências.

Eles serão estruturados pelo Comitê Tático, composto por Representantes da SMED/BH e da Inova BH, bem como por especialistas convocados sob determinadas demandas e pelo Comitê de ocorrências, cuja área de competência abrange cada unidade de ensino, sendo composto

pelo dirigente do estabelecimento ou por um membro da caixa escolar, além de um Representante da Inova BH, mais precisamente o coordenador geral dos serviços prestados na unidade.

Cabe ao Comitê tático contribuir para a definição final dos métodos, modelo, padrões e protocolos operacionais relativos à relação entre os serviços concedidos e os pedagógicos elaborados pela Inova BH, bem como acompanhar a implementação de ações de melhoria, além de avaliar novas normas e procedimentos. Já o Comitê de ocorrências tem como incumbência identificar e resolver as ocorrências que podem vir a surgir no funcionamento cotidiano das unidades, bem como definir as prioridades de atuação, de acordo com os procedimentos e protocolos definidos pelo Comitê tático. Ele deve funcionar diariamente nas unidades com vistas a dar respostas imediatas para as ocorrências comuns e acompanhar o atendimento dos chamados em aberto.

Em nossa incursão na EMEF1 havíamos perguntado aos dirigentes sobre a criação do Comitê de Governança. No entanto, desconhecíamos, inicialmente, que o Comitê tático atuava somente na órbita mais macro, tínhamos o entendimento de que tanto ele quanto o Comitê de ocorrência estavam funcionando diretamente nas unidades. Mesmo assim, obtivemos a partir dos entrevistados a informação de que o Comitê de ocorrência não existe oficialmente na escola, mas na prática ele tem se feito presente por meio das resoluções das ocorrências que surgem no cotidiano da mesma. Sendo realizado conjuntamente pela direção, pela coordenação pedagógica e pela entidade parceira. Constatamos também que na EMEF2 não há uma formação desse comitê.

A gente não criou um comitê. Então eu não sabia que tinha um comitê [...] a gente conversa diretamente com o pessoal da empresa, para a gente achar a solução. (ENTREVISTADA DIETORA 1, 2019)

Não, mas eu acho que na prática [...] a auxiliar administrativa junto com a direção faz as ocorrências de tudo o que acontece e abre chamados, por exemplo, estourou uma fechadura, aluno foi lá e esvaziou um extintor, a coordenação junto com essa menina faz as ocorrências, faz os registros, ela abre chamados. Então a coordenação pedagógica com a coordenação de turno tá bem integrada com a direção e com a auxiliar administrativa. E também nós temos o colegiado [...] Até algumas decisões a gente leva pro colegiado aprovar. Então eu acho, assim, mesmo que não... esses comitês não estão oficializados, na prática, na organização tá tudo funcionando bem. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Na próxima seção apresentaremos o aspecto financeiro envolvido no contrato para a construção das unidades e para a prestação de serviços elucidada nesta seção, apontaremos os

valores acordados inicialmente no contrato e suas alterações diante das novas demandas e dos reajustes econômicos e financeiros ocorridos neste percurso.

3.1.3. Aspecto financeiro do Contrato

A construção das 32 UMEIs e das 5 EMEFs, bem como a contratação dos serviços de apoio não pedagógico pelo período de 20 anos, nessas unidades, tiveram um valor contratual de R\$ 819.370.882,35 e uma contraprestação mensal a partir de R\$ 3.246.000,00. A garantia de execução do contrato pela concessionária em favor da Prefeitura corresponde aos valores expostos no quadro 21.

Quadro 21 – Garantia da execução do contrato pela Contratada

Garantia da execução do contrato pela contratada	
Ano do prazo de concessão	Valor da garantia de execução do contrato
Ano 1 e Ano 2	R\$ 41.000.000,00
Ano 3 ao ano 18	R\$ 24.000.000,00
Ano 19 e ano 20	R\$ 41.000.000,00

Fonte: SMED/BH Contrato nº 01/2012.

Sendo essas garantias restituídas após a execução integral de todas as obrigações contratuais. E, no caso das mesmas terem sido realizadas em dinheiro serão atualizadas monetariamente. Já a garantia do pagamento da contraprestação mensal e da contrapartida pelo investimento na obra pela Prefeitura em favor da contratada deve ser composta por 6 parcelas referentes ao valor máximo de contraprestação mensal, apresentando um limite inicial de R\$ 127.000.000,00.

Essa garantia foi constituída parcialmente por meio dos créditos que a Prefeitura detém perante a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa MG), fruto do 2º Termo

aditivo, datado de 05 de maio de 2010, ao convênio de cooperação entre o Município, a Copasa e a Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP), celebrado em 13 de novembro de 2002, cuja soma do saldo devedor, na data de 31 de dezembro de 2009 era de R\$ 233.837.469,84 a ser pago em 264 parcelas mensais e consecutivas a partir de janeiro de 2010. Houve a possibilidade também da Prefeitura usar quotas de fundo de investimento para a composição dessa garantia. Mais à frente veremos que o período de efetivação da mesma foi modificado para a Prefeitura conseguir o aporte necessário para a sua constituição.

A guarda, a administração e a liquidação dessa garantia constituída de penhor devem ser realizados por agente fiduciário ou banco fiador, a ser contratado pela concessionária. Desde julho de 2019, a Caixa Econômica Federal que vem respondendo por essa gestão, anteriormente era o Banco do Brasil.

Ressaltamos que o contrato prevê penalidades contratuais no caso de não cumprimento das cláusulas pelas partes, implicando em responsabilidades civil, penal e outras eventualmente previstas na legislação. No caso de não cumprimento pela contratada, as sanções poderão ocorrer por meio de pagamento de multas, apresentando um valor compreendido entre R\$ 2.000,00 a R\$ 1.000.000,00, a depender da tipicidade da multa. No quadro 22, encontram-se dispostos as multas atribuídas a contratada pelo eventual não cumprimento dos termos contratuais.

Quadro 22 – Relação das multas a serem imputadas à concessionária no caso de não cumprimento das cláusulas contratuais

(Continua)

Multas que poderão ser aplicadas à contratada pelo não cumprimento de cláusulas contratuais	
Modalidade	Valores
Não contratação ou manutenção atualizada das apólices dos seguros exigidos	R\$ 40.000,00
Multa diária pela não obtenção das licenças e autorizações previstas no contrato	R\$ 2.000,00

Quadro 22 – Relação das multas a serem imputadas à concessionária no caso de não cumprimento das cláusulas contratuais

(Conclusão)

Multas que poderão ser aplicadas à contratada pelo não cumprimento de cláusulas contratuais	
Modalidade	Valores
Multa diária pela não constituição ou manutenção da garantia de execução do contrato nos valores exigidos no mesmo	R\$ 10.000,00
Multa diária pelo desrespeito ao dever de transparência na apresentação de informações econômicas, contábeis, técnicas, financeiros e outras relacionadas à execução do contrato	R\$ 10.000,00
Multa diária pelo não atendimento às solicitações, notificações e determinações emanadas pela prefeitura	R\$ 10.000,00
Multa diária pelo descumprimento do prazo final de conclusão de cada unidade de ensino, conforme estabelecido no cronograma de execução	R\$ 2.000,00
Multa no caso de obtenção de índice de desempenho inferior a 2 por dois trimestres consecutivos ou por cinco trimestres não consecutivos	R\$ 1.000.000,00

Fonte: Dados coletados do Contrato de Concessão nº 01/2012.

As multas diárias poderão ser objeto de compensação com os futuros pagamentos da contraprestação mensal, da contrapartida pelo investimento na obra ou de execução da garantia. Das multas aplicadas, encontramos no site radar PPP a informação sobre a decisão da Gerência de Gestão Administrativa e Financeira da Educação, publicada em 14/01/17, de sancionar administrativamente a concessionária SPE Inova BH com multa diária de R\$ 2.000,00 pelo descumprimento do prazo final de conclusão de cada unidade de ensino.

Seguindo essa elucidação sobre os recursos financeiros envolvidos na parceria, verificamos os sete termos aditivos adicionados ao contrato após sua pactuação, realizados no período de 2013 a 2018. O primeiro termo foi assinado em 22/02/2013, teve como objetivo o aditamento do prazo de constituição das garantias por parte da Prefeitura, sendo prorrogado em 180 dias. Nele consta a informação de que a PBH Ativos S/A participaria no contrato como

interveniente anuente, responsável naquele momento pela guarda das garantias até a contratação do agente fiador pela concessionária.

O referido termo dispõe que as garantias a serem constituídas pela contratante em favor da concessionária seriam compostas pela caução em dinheiro, no valor de R\$ 50.000.000,00 e pelo penhor de créditos de titularidade ora da PBH Ativos, em face da Copasa MG, decorrentes do 2º termo aditivo, assinado em 05/05/2010, ao convênio de cooperação firmado entre o município de Belo Horizonte, a Copasa MG e a SUDECAP no valor de R\$ 50.000.000,00 nos termos previstos no contrato. Já o valor da garantia das 6 contraprestações máximas seria constituído proporcionalmente em até 60 dias antecedentes a data de entrega de cada uma das unidades de ensino previstas no contrato, mediante depósito em dinheiro.

O segundo termo aditivo ocorreu precisamente em 21/11/2013, tendo como objetivo a substituição do conceito de contrapartida pelo investimento da obra por aporte de recursos públicos na forma da Lei Municipal nº 10.633/2013. A definição do termo segue o disposto no Art. 6º da Lei Federal nº 11079/2004 de que aporte público seria o aporte de recursos públicos a ser realizado pelo poder concedente em favor da concessionária para a construção e aquisição de bens reversíveis.

Este termo estabeleceu a manutenção do valor de R\$ 100.000.000,00 da contraprestação pelo investimento na obra, a ser paga pela prefeitura em até 30 dias após o recebimento provisório de cada unidade de ensino, bem como ajustou a garantia prevista de R\$ 127.000.000,00 para R\$ 100.000.000,00. O quadro 23 mostra a disposição desses valores.

Quadro 23 – Valores relacionados a Garantia em favor da contratada

Garantias da contraprestação mensal e da contraprestação do investimento de obras		
Valor inicial	Alteração	Garantia efetivada*
R\$ 127.000.000,00	R\$ 100.000.000,00	R\$ 50.000.000,00 em dinheiro R\$ 50.000.000,00 penhor Copasa

Fonte: Dados coletados do Contrato de Concessão nº 01/2012 e do 2º Termo Aditivo

* Efetivada somente em 2013 após a emissão do 1º Termo aditivo.

O terceiro termo aditivo foi acordado em 25/06/2014, adicionando ao contrato de concessão a construção de 14 novas UMEIs a serem entregues pela contratada em um período de 36 meses, contados a partir da data de eficácia parcial, celebrado em 22/02/2013. Desse modo, foi alterado o valor do aporte público, sendo acrescido o valor de R\$ 3.571,428,57 de contraprestação pelo investimento da obra para cada UMEI. De maneira que o valor total do aporte público passou a ser de R\$ 150.000.000,00. Como o prazo das obras foi alterado para até fevereiro/2016 houve mudanças no cronograma de liberação das garantias referente ao pagamento da contraprestação mensal e da contrapartida pelo investimento da obra, conforme mostra o quadro 24.

Quadro 24 – Cronograma de liberação das garantias feitas pela Prefeitura

Cronograma das liberações das garantias feitas pela Prefeitura		
	Anterior às novas construções	Posterior às novas construções
Ano	Volume da garantia	Volume da garantia
1	R\$ 127.000.000,00	R\$ 100.000.000,00
2	R\$ 127.000.000,00	R\$ 100.000.000,00
3	R\$ 111.000.000,00	R\$ 100.000.000,00
4	R\$ 104.000.000,00	R\$ 93.693.694,00
5	R\$ 98.000.000,00	R\$ 88.288.288,00
6	R\$ 92.000.000,00	R\$ 82.882.883,00
7	R\$ 85.000.000,00	R\$ 76.576.577,00
8	R\$ 79.000.000,00	R\$ 71.171.171,00
9	R\$ 73.000.000,00	R\$ 65.765.766,00
10	R\$ 66.000.000,00	R\$ 59.459.459,00
11	R\$ 61.000.000,00	R\$ 54.954.955,00
12	R\$ 61.000.000,00	R\$ 54.954.955,00
13	R\$ 61.000.000,00	R\$ 54.954.955,00
14	R\$ 55.000.000,00	R\$ 49.549.550,00
15	R\$ 47.000.000,00	R\$ 42.342.342,00
16	R\$ 39.000.000,00	R\$ 35.135.135,00
17	R\$ 29.000.000,00	R\$ 26.126.126,00
18	R\$ 19.000.000,00	R\$ 17.117.117,00
19	R\$ 7.000.000,00	R\$ 6.306.306,00
20	R\$ 9.000.000,00	R\$ 8.108.108,00

Fonte: Dados coletados do Anexo 14 do Contrato de Concessão e do 3º termo aditivo.

Ressaltamos, de acordo com o exposto anteriormente, que a garantia a ser constituída pela Prefeitura teve o prazo aditado para 6 meses após a assinatura do 1º termo aditivo em 22/02/2013, perfazendo um valor de R\$ 100.000.000,00. Diante das novas construções houve um reequilíbrio econômico-financeiro em que o valor da contraprestação mensal de R\$ 3.246.000,00 foi alterado para R\$ 3.915.669,26, bem como o valor total do contrato avaliado inicialmente em R\$ 819.370.882,35 passou para R\$ 975.658.364,65.

O quarto termo, assinado em 13/11/2015, estabeleceu a substituição dos 10 sábados letivos de cada UMEI, previsto inicialmente no contrato, em banco de horas. O conjunto desses sábados representa um valor total de 22540 horas/ano, referente aos serviços de portaria, da auxiliar administrativa e de limpeza. A sua utilização deve ser solicitada formalmente a Inova BH pelo diretor da unidade. O termo também dispôs sobre o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, devido à majoração da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), instituída em 12/2013 pela Lei Municipal nº 10.692, que abarcou os serviços prestados pela concessão. Nesse sentido, foi acrescido ao aporte público o valor total de R\$ 4.834.408,64 referente ao pagamento do investimento feito pela contratada nas obras das UMEIs e da EMEFs entregues a partir de maio de 2014. Sendo acrescido também o prazo de 11 dias ao contrato, devido ao atraso da prefeitura quanto às licenças de construção, de movimentação de entulho e de autorizações para supressão vegetal.

O quinto termo aditivo, realizado em 26/01/2018, acresce ao aporte público o valor de R\$ 11.589.565,90 referente ao pagamento dos investimentos feitos pela concessionária nas obras de 13 UMEIs, as quais já haviam sido executadas e entregues. Esse valor foi deduzido dos recursos do FNDE. Desse modo, o valor total do aporte público foi alterado de R\$ 154.834.408,64 para R\$ 166.423.974,55, bem como o valor da contraprestação mensal passou de R\$ 3.915.669,26 para R\$ 4.021.695,57 pelo o prazo de 12 meses. Após esse período, mais precisamente, a partir de fevereiro de 2019, essa contraprestação passaria a vigorar com o valor de R\$ 5.555.943,12. Devido a essas mudanças o valor total do contrato passou de R\$ 975.658.364,65 para R\$ 978.173.625,47. No entanto, obtivemos informações do responsável pelo Núcleo de Gestão de Contrato da SMED, que o reajuste previsto para fevereiro de 2019 foi efetivamente no valor de R\$ 5.942.809,92.

O sexto termo aditivo, assinado em 3 de outubro de 2018, autoriza a transferência do controle societário da SPE Inova BH S.A do grupo Odebrecht Properties Parcerias S.A (OPP) para a

empresa Transportes Pesados Minas S.A (TRANPES). Ficou acordado também que no caso de novas demandas de obras e/ou reformas de EMEIs e de EMEFs, a Inova BH deverá apresentar à Prefeitura a empresa subcontratada para a execução das obras, obedecendo as condições contratuais exigidas. No entanto, o sétimo termo, assinado em 17/10/2018, alterou as exigências pertinentes às empresas que serão subcontratadas no caso de novas obras e/ou reformas de EMEIs e de EMEFs. Sendo acordado a apresentação de três empresas para a avaliação da Prefeitura ao invés de uma, as quais deverão apresentar orçamentos para os objetos que vierem a ser subcontratados. A partir da análise dos termos aditivos realizados no período de 2013 a 2018, observamos que as discussões sobre as formas de pagamento, a adição de novas construções e os reajustes econômico-financeiros do contrato se restringiram aos seus dirigentes e representantes, mais especificamente a Inova BH e a SMED/BH, não abrangendo outros segmentos da sociedade civil, especialmente aqueles ligados à área da educação. Pontuamos, a partir das informações do Gerente de operações da Inova e do responsável pelo Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH, que esses tipos de acordos não estão regidos por um termo de confiabilidade que limita essas discussões ao nível diretivo dessas organizações.

A seguir no quadro 25 apresentamos de forma esquemática os valores acordados nesses termos aditivos no período de 2013 a 2018, visando facilitar a compreensão das várias alterações realizadas no aspecto financeiro após a pactuação do contrato.

Quadro 25 – Valores financeiros referente ao Contrato de Concessão nº 01/2012

(Continua)

Aspecto Financeiro do contrato			
Modalidade dos valores	Ano	Valor	Item causal
Valor total do contrato	2012	R\$ 819.370.882,35	Construção de 32 UMEIs e de 5 EMEFs, além do SANP pelo prazo de 20 anos
	2014	R\$ 975.658.364,65	Acréscimo de 14 novas UMEIs
	2018	R\$ 978.173.625,47	Reequilíbrio econômico-financeiro

Quadro 25 – Valores financeiros referente ao Contrato de Concessão nº 01/2012

(Conclusão)

Aspecto Financeiro do contrato				
Modalidade dos valores	Ano	Valor	Item causal	
Valor das contraprestações mensais	2012	R\$ 3.246.000,00	37 unidades	Cada unidade R\$ 87.729,73
	2014	R\$ 3.915.669,26	51 unidades	Cada unidade R\$ 76.777,83
	2018	R\$ 4.021.695,57	Sem reajuste anual, devido à amortização de parte do débito	Cada unidade R\$ 78.856,77
	2019	R\$ 5.942,809,92	Reajuste anual previsto no contrato	Cada unidade R\$ 116.525,68
Valor do aporte público pelo investimento na obra feito pela Contratada	2013	R\$ 100.000.000,00	Valor inicial	
	2014	R\$ 150.000.000,00	Valor avaliado com o acréscimo de 14 novas UMEIs	
	2015	R\$ 154.834.408,64	Valor reajustado, devido a mudança da alíquota do ISSQN, bem como pelo atraso das licenças por parte da Prefeitura	

Fonte: Dados coletados do Contrato de Concessão nº 01/2012 e dos sete Termos Aditivos realizados no período de 2013 a 2018.

Pontuamos que além dessas disposições sob o contrato nº 01/2012 existe uma outra contratação de prestação de serviços atrelada a ele. Trata-se da verificação independente estipulada no contrato em que a Prefeitura deve contratar uma empresa para verificar o atendimento de cada um dos parâmetros que compõem o sistema de avaliação dos serviços prestados pela parceria, bem como prover o cálculo da contraprestação mensal a ser paga à entidade parceira. Nesse sentido, segundo informações do site radar PPP, foi firmado um contrato de prestação de serviços no dia 24/04/17 entre a SMED/BH e a empresa Ernest Young Assessoria Empresarial LTDA no valor de R\$ 5.970.000,00, para atendimento do

disposto no contrato de concessão. Esses serviços serão prestados por um período de 60 meses. Em 27/10/2017 foi assinado o 1º termo aditivo relacionado a este contrato, alterando o valor de R\$ 5.970.000,00 para R\$ 5.969.856,72.

Quanto ao aspecto financeiro dessa parceria, Reis (2012) realizou um estudo procurando analisar a decisão da SMED/BH em adotá-la para a construção das UMEIs. O autor apresentou uma estimativa financeira feita pela SMED/BH em relação a possível edificação de 32 UMEIs por meio de PPP, além da contratação de serviços de apoio não pedagógico para operar nessas unidades. No quadro 26, podemos observar os valores estimados.

Quadro 26 – Estimativa financeira realizada pela SMED/BH para a construção de 32 UMEIs e a prestação de SANP por meio de PPP

Estimativa da SMED/BH para a construção de 32 UMEIs e a prestação de SANP por meio de PPP		
Modalidade de Valores	Valores	
Valor do total do Contrato	R\$ 843.000.000,00	
Valor da Contraprestação mensal	R\$ 3.512.500,00	Cada Unidade: R\$ 109.765,62

Fonte: Dados coletados de Reis (2012).

Se considerarmos este valor estimado pela SMED/BH para cada unidade e o aplicarmos sob as 51 unidades atualmente com PPP pelo prazo de 20 anos (240 meses) teríamos um custo estimado em R\$ 1.343.531.188,80. Mas se aplicarmos a contraprestação mensal de 2019 de R\$ 5.942.809,92 paga pelos serviços prestados pela parceria, teríamos um valor de R\$ 1.426.274.380,80, ou seja, uma diferença a mais de aproximadamente R\$ 82.743.192,00, no caso de considerarmos para fins de cálculo o valor inicialmente estimado pela SMED/BH para cada unidade com PPP. Esses valores encontram-se expostos no quadro 27 e 28.

Quadro 27 – Estimativa do valor contratual e da contraprestação mensal caso o valor estimado pela SMED/BH abarcasse 51 unidades

Estimativa do valor contratual caso o valor estimado pela SMED/BH abarcasse o atendimento de 51 unidades		
Modalidades de Valores	Valores	
Valor do total do Contrato	R\$ 1.343.531.188,80	
Valor da Contraprestação mensal	R\$ 5.598.046,62	Cada Unidade: R\$ 109.765,62

Fonte: Dados coletados de Reis (2012).

Quadro 28 – Estimativa do valor contratual com base no valor da contraprestação mensal de 2019 para o atendimento de 51 unidades com PPP

Estimativa do valor contratual com base na contraprestação mensal de 2019 para o atendimento das 51 unidades com PPP		
Modalidades de Valores	Valores	
Valor do total do Contrato	R\$ 1.426.274.380,80	
Valor das Contraprestação mensal	R\$ 5.942.809,92	Cada Unidade: R\$ 116.525,68

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados fornecidos pelo Núcleo de Gestão de Contrato da SMED/BH.

Segundo Reis (2012), caso a SMED/BH realizasse o atendimento de 14.080 crianças em creches conveniadas, considerando que as mesmas seriam atendidas nas UMEIs com PPP, ela disponibilizaria R\$ 3.246.164,00 mensal. Este valor se aproxima, inicialmente do previsto no contrato de concessão nº 01/2012 para o pagamento da contraprestação mensal a entidade parceira. O autor apresenta também uma estimativa financeira no caso das edificações e da manutenção das 32 UMEIs serem realizadas pela própria SMED/BH. O quadro 29 mostra os valores estimados.

Quadro 29 – Custo da construção e da manutenção de 32 UMEIs pela própria SMED/BH

Categoria	Estimativa dos custos totais em 20 anos
Custos administrativos	R\$ 480.000.000,00
Reinvestimentos em obras	R\$ 64.000.000,00
Obras iniciais	R\$ 139.000.000,00
TOTAL	R\$ 683.000.000,00

Fonte: REIS, 2012, p. 69.

Se considerarmos o valor de cada unidade no ano de 2019 de R\$ 116.525,68 e o aplicarmos no funcionamento de 32 unidades teríamos uma contraprestação mensal de R\$ 3.728.821,76, que ao longo de 20 anos (240 meses) representaria um montante aproximado de R\$ 894.917.222,40.

No quadro 30, podemos observar esses valores.

Quadro 30 – Estimativa do valor contratual de 32 unidades de ensino a partir da contraprestação mensal do ano de 2019

Contraprestação mensal para cada unidade	Unidades de ensino	Meses	Valor
R\$ 116.525,68	32	240	R\$ 894.917.222,40

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados fornecidos pelo Núcleo de Gestão de Contrato da SMED

Desse modo, em relação às estimativas feitas por Reis (2012), se caso a PPP fosse aplicada somente em 32 unidades, teríamos um investimento público a mais de aproximadamente R\$ 211.917.222,40, ou seja, 23,68% para que a edificação dessas unidades fosse realizada pela iniciativa privada. Já quanto à estimativa inicial feita pela SMED/BH de R\$ 843.000.000,00 para a manutenção e a construção dessas 32 unidades por meio do segmento privado, representaria hoje um investimento a mais de R\$ 51.917.222,40 (5,80%), considerando a

contraprestação mensal de R\$ 5.942.809,92 paga a entidade parceira no ano de 2019. Pontuamos que o cálculo da estimativa com base na contraprestação mensal de 2019 não considerou a especificidade predial e de serviços das UMEIs e das EMEFs, pois o cálculo da mesma é realizado a partir do montante das 51 unidades.

Embora a atual parceria represente um alto investimento público, conforme analisado nesta seção, o responsável pelo Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH acredita que o poder público municipal não conseguiria realizar o mesmo quantitativo de edificações em curto prazo de tempo, como foi feito pela parceria. Mesmo diante dessa questão do tempo de construção, devemos estar atentos em relação a essas edificações realizadas, pois em nossa pesquisa empírica evidenciamos problemas na estrutura arquitetônica das EMEFs que podem estar atrelados com o processo de elaboração da parceria, pois ao verificarmos o período de discussão da mesma, percebemos um certo aligeiramento na sua elaboração, que possivelmente não contemplou, da maneira devida, a discussão sobre a adequação do projeto arquitetônico com as particularidades dessas unidades de ensino.

3.2. Descrição da Inova BH

Nessa seção, procuramos mostrar a forma de criação da Inova BH, sua composição, seus fundamentos e suas características. Pontuamos que esses dados foram obtidos por meio da visita que fizemos a empresa, em 11 julho de 2019, pois a entrevista agendada para esse mesmo dia efetivamente não ocorreu. O roteiro da entrevista nos foi entregue já respondido. Desse modo, tivemos apenas uma breve conversa com o Presidente da entidade e com a Assessora de comunicação sobre algumas peculiaridades da empresa. Em seguida, fomos atendidos pelo Gerente de operações que fez a apresentação de algumas especificidades do Contrato de Concessão e dos serviços prestados. Aproveitamos a oportunidade para expor alguns resultados já obtidos na pesquisa e tirarmos algumas dúvidas. Ressaltamos também que a Assessora de comunicação nos entregou 8 boletins informativos da empresa, referente aos meses de outubro de 2018 a junho de 2019, os quais foram analisados, visando obter mais informações sobre a empresa.

Como elencado anteriormente, a Inova BH foi criada para implantar e gerenciar a parceria. Ela é considerada uma Sociedade de Propósitos Específicos (SPE) com vigência de

funcionamento até o final da concessão para qual foi criada. Esse tipo de sociedade, de acordo com § 2º do Art. 9 da Lei Federal 11079/2004, pode assumir a forma de companhia aberta, sendo o seu valor imobiliário negociável no mercado. Nesse sentido, a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) por meio do sexto termo aditivo, assinado em 3 de outubro de 2018, autorizou a Odebrecht Properties Parcerias S.A (OPP) a transferir a Inova BH para a empresa de Transportes Pesados Minas S.A (TRANPES).

O atual Presidente nos esclareceu, por meio da conversa informal que havíamos tido com ele, que eles representam a terceira geração ligada a esse grupo logístico. Ele nos informou que o interesse deles na área da educação deve-se ao impacto social desse segmento. Relatou que realizou cursos de formação no exterior relacionados às parcerias público-privado. Ele acredita que esse tipo de negócio é algo novo e que tem viabilidade para o setor público. Em relação aos serviços prestados pela Inova BH, ele nos ressaltou que sua eficiência é comprovada pelas certificações e avaliações realizadas, que a atuação da empresa se estende a execução das construções prediais e aos serviços de apoio não pedagógico.

No que se refere ao quadro de pessoal da empresa, ela possui aproximadamente 430 funcionários³⁰, com uma estrutura organizacional composta por uma direção, por uma gerência de operações, uma gerência financeira e uma gerência administrativa. A gerência de operações é responsável pelos serviços prestados nas 51 unidades. A gerência administrativa responde pelos serviços administrativos, de suprimentos, de tecnologia da informação, de segurança do trabalho, de recursos humanos e de comunicação. A gerência financeira se encarrega da parte financeira e contábil da empresa.

Segundo a Inova BH, eles prezam pelo atendimento das necessidades e expectativas dos seus usuários, visando a qualidade e o respeito ao meio ambiente e as pessoas. Procuram atender a legislação com o objetivo de melhorar os seus processos por meio da conformidade dos serviços prestados com os requisitos do contrato, além das normas de prevenção de acidentes, de preservação à saúde e de redução de geração de resíduos. Em relação ao aspecto social de suas ações, o Presidente da empresa nos relatou que eles têm o objetivo de promover, futuramente junto aos dirigentes das unidades de ensino, especialmente das escolas de ensino fundamental, o desenvolvimento de trabalhos com Organizações Não Governamentais (ONGs), visando mostrar para os alunos novas possibilidades de atuação na sociedade.

³⁰ Dado obtido no boletim informativo da empresa, publicado em maio de 2019.

Quanto à lógica de trabalho da empresa procuramos realizar uma breve análise dos boletins que nos foi fornecido, com o objetivo de compreender a maneira como a entidade privada se apresenta em relação a sua atuação no âmbito das unidades de ensino, os possíveis pressupostos presentes na forma como ela desenvolve o seu trabalho e os meios utilizados para se destacar no campo da PPP. Inicialmente, pontuamos que esses boletins têm uma tiragem de 2000 unidades. Nesse aspecto, percebemos uma preocupação da Inova BH em divulgar suas ações por esse meio, bem como por outros canais de informação como as redes sociais.

Se considerarmos a quantidade de boletins impressos, observamos que provavelmente, além dos órgãos da SMED/BH, esse veículo de comunicação procura divulgar os seus trabalhos para outras instâncias, pois conforme apontado pela própria Assessora de comunicação outros órgãos públicos vieram a Belo Horizonte para conhecer a parceria, o que foi confirmado também pela equipe da EMEF2 que periodicamente recebe diversas visitas de outras secretarias municipais e estaduais de educação do país e também de entidades internacionais.

Notamos uma preocupação da entidade privada em mostrar que a PPP tem funcionado com eficiência, que ela tem atendido às demandas, sendo a sua adoção viável na prestação de serviços públicos, especialmente na área educacional. Esse movimento vem acompanhando o que tem acontecido no contexto mais amplo, conforme abordamos no capítulo 1, em que há uma disseminação que procura incentivar a formação de parcerias no setor educacional (ROBERTSON, 2012; ROBERTSON; VERGER, 2012).

Observamos, por meio das publicações, uma articulação das ações pedagógicas e dos eventos comemorativos das unidades de ensino com o trabalho executado pela empresa na área de conservação e de organização dos espaços. Percebemos uma ênfase nesse sentido, reforçando uma ideia de diferenciação dessas unidades em relação as demais EMEFs e EMEIS. No entanto, em nossa pesquisa constatamos algumas dificuldades na prestação desses serviços com o pedagógico da escola, que será abordada com mais detalhes nas categorias de análise.

Nessas divulgações, analisamos também algumas políticas de recursos humanos adotadas pela entidade privada para o alcance de melhores índices de desempenho, por meio da competição entre as equipes que atuam nas unidades, especialmente da área de limpeza. Desse modo, as equipes que melhor se destacam recebem bonificações pelo serviço realizado. A aferição desse desempenho é feita pelo sistema de avaliação, que apresentamos nas seções anteriores.

Esse tipo de premiação tem provocado um ranqueamento entre essas unidades, mas a Inova BH considera positivo esse tipo de competição.

Fora o ranking mensal, de janeiro a dezembro as notas obtidas por cada escola foram somadas e foi possível elaborar um ranking do ano. A disputa foi acirradíssima, pois a diferença de pontos entre as 51 escolas que fazem parte da parceria foi muito pequena. Todas as equipes possuem um alto padrão de qualidade e obtiveram boas notas ao longo do ano. Com diferença de poucos décimos para as outras... (INOVA BH INFORMA. FEV.2019. P. 2-3)

Podemos notar que essa ênfase na limpeza e essa busca por um melhor desempenho pode ocasionar uma pressão nesses funcionários, conforme evidenciamos no relato de um dos nossos entrevistados.

[...] pra eles é bonito os azulejos limpos. Então, eles vão lá com a escova e limpa, na medida que eles vai se... incomodados. Aí no dia que é a data de fazer a retirada dos cartazes, vão lá limpam e escovam e aquilo fica limpinho, brilhoso. E aí a gente desenvolve outro projeto, vai colocar, ai gente, aquilo é um pedido de socorro né?! é o tempo todo isso, mas, assim, a gente vê que é uma coisa nova que estamos começando agora, é novo pra nós, mas é novo pra eles também... (COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Observamos também que a meta da empresa para alcançar esses índices está atrelada a busca constante por certificações de padronização, como da Organização Internacional de Normatização (ISO), uma vez que o Contrato de Concessão prevê esse tipo de certificação. Notamos que a Inova, ao focar na padronização dos seus serviços, visa também ser reconhecida como referência no campo das parcerias público-privado, procurando se destacar como uma parceria exitosa no campo educacional.

Nesse sentido, notamos que a empresa procura dar ampla divulgação das atividades que realiza, principalmente em eventos nacionais, como PPP Awards & Conference Brasil, realizado em 11 de dezembro de 2018, no qual ela foi premiada no quesito “ideia mais inovadora do ano” pelo uso do aplicativo para acompanhamento e fiscalização da qualidade do serviço prestado. No ano anterior, a empresa já havia recebido a premiação de melhor projeto municipal e em operação do ano. Diante disso, percebemos toda uma publicidade que tende a mostrar como as parcerias podem ser um ramo atrativo de negócios.

Nessa prévia sobre a Inova BH, vimos que a empresa procura prestar o seu serviço, visando a eficiência. Para tanto, ela adota uma política de padronização nas atividades que realiza. Vimos uma preocupação com a aferição de resultados, por meio de índices de desempenho. Observamos que a empresa utiliza mecanismos de premiação, de bonificação para envolver os

funcionários da área de execução no alcance desses índices. No macro contexto, notamos que a empresa procura ser uma referência e um modelo de parceria, por isso a busca constante pela excelência nos serviços prestados. No ambiente mais micro a entidade parceira procura mostrar um estreitamento dos serviços prestados com o pedagógico da escola, mas como pontuamos anteriormente, foi evidenciado em nossa pesquisa certas dificuldades nesse aspecto e outros relacionados a essa parceria que veremos nas próximas seções.

Percebemos também um alinhamento da empresa com a ideia de que a solução dos problemas sociais, especialmente da educação pública, está atrelada à participação de outros segmentos no seu meio. Nesse sentido, conforme pontuamos na introdução desse estudo, a atuação de organizações privadas, especialmente na educação básica (ADRIÃO et al. 2012; VIZZOTO; CORSETTI; PIEROZAN, 2016) vem ocorrendo em áreas mais tangenciais, quando efetivamente as dificuldades nessa área são de ordem mais estrutural, como a falta de investimento público, a ausência de um plano de carreira que valorize aquele profissional que está mais na ponta e a propositura de políticas educacionais que sejam elaboradas a partir da escuta de quem está no dia a dia da escola. Ressaltamos que não somos contrários a participação da sociedade civil na oferta de serviços públicos. No entanto, parte dessa “sociedade” tem percebido, principalmente em determinadas áreas do setor educacional, uma oportunidade de negócio que demanda pouco investimento e um alto retorno de capital, por isso vemos uma forte atuação da iniciativa privada em áreas mais paliativas da educação que na realidade não contribui em nada na resolução dos seus problemas macro contextuais.

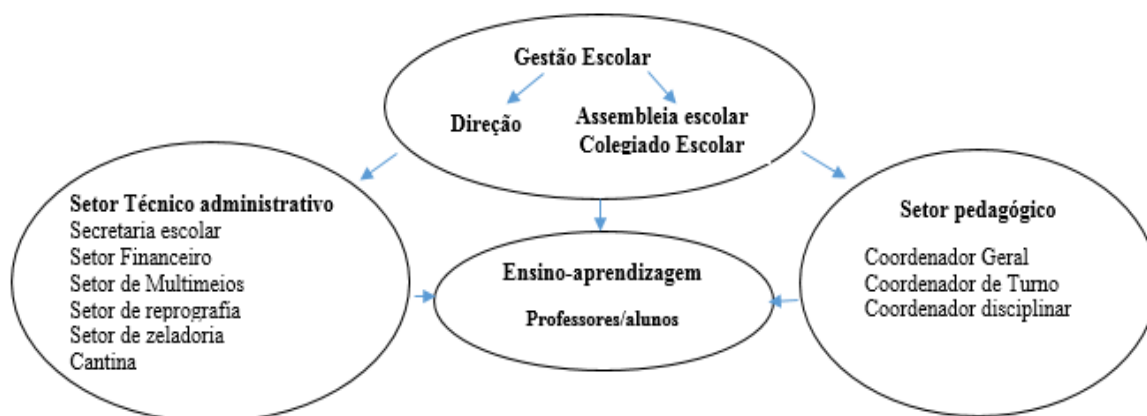
CAPÍTULO 4 A RELAÇÃO ENTRE A PARCERIA DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO E A GESTÃO DE ESCOLAS DA RME/BH

Neste capítulo apresentaremos primeiramente as características inerentes ao organograma básico das escolas pesquisadas, pontuando a estrutura organizacional de ambas, além da infraestrutura e do tipo de modalidade de ensino ofertado. Em seguida, elencaremos as categorias de análise sobre a PPP/SANP nessas escolas e a sua repercussão sob a gestão das mesmas.

4.1. Descrição das escolas

Nesta seção mostraremos o organograma das escolas com parceria de SANP, apontando sua estrutura organizacional com os seus setores e as respectivas atividades. Apresentaremos as especificidades das escolas pesquisadas, como a infraestrutura que as compõe, o público atendido e o seu quadro de pessoal. Inicialmente, fez-se necessário elencarmos as características comuns entre essas unidades de ensino, principalmente em relação à composição organizacional e a estrutura predial. Na figura 11 fizemos um organograma básico semelhante ao de Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) contemplando essas especificações.

Figura 11 – Organograma básico das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Belo Horizonte com Parceira de SANP



Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Diante da estrutura organizacional apresentada anteriormente por Libâneo, Oliveira e Tochi (2012), observamos que o setor técnico administrativo das escolas pesquisadas apresenta um setor financeiro que oferece apoio para a direção da escola quanto à gestão dos recursos financeiros, bem como uma composição mais específica do setor pedagógico, além dos órgãos de deliberação e de consulta à comunidade serem representados pela Assembleia e pelo Colegiado Escolar. Nesse sentido, procuramos enumerar as peculiaridades desses setores, exceto os setores de reprografia e de zeladoria, já apresentados na seção anterior.

A direção das EMEF/BH é composta por um diretor e um vice-diretor. Essas funções podem ser ocupadas por professores e pedagogos efetivos da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte (RME/BH). A ocupação desses cargos comissionados se dá por meio de processo eleitoral com pleito de consulta à comunidade escolar. A vigência do mandato de ambos é de três anos, podendo ser reconduzido por igual período. O diretor tem como principal competência o cumprimento da legislação, normas e diretrizes emanadas da SMED/BH, bem como responde pela coordenação da área administrativa e pedagógica da escola, além de presidir a Caixa Escolar (BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL N. 11132/2018).

Assim como o diretor, cabe ao vice-diretor cumprir a legislação, as normas e diretrizes emanadas dos órgãos superiores, coordenar os processos administrativos e financeiros e assumir a vice-presidência da caixa escolar, bem como substituir o diretor na sua ausência ou outros impedimentos. Pontuamos que atualmente a direção das escolas municipais de BH não responde mais pela direção das UMEIs, pois em setembro de 2018 essas unidades foram transformadas em Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), passando a possuir o seu próprio quadro de pessoal (BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL N. 11132/2018).

Já o setor pedagógico das EMEF/BH é composto por um coordenador pedagógico geral e por coordenadores de turno e/ou por coordenadores disciplinares, a depender da especificidade de cada escola. A ocupação do cargo comissionado de coordenador pedagógico geral ocorre através de processo eletivo, em que o diretor apresenta uma lista tríplice para consulta entre os pares. O mandato dessa função é de três anos, podendo ser reconduzido por igual período. Ele tem como competência a coordenação e a gestão dos processos de ensino aprendizagem, da avaliação escolar, da formação do corpo docente, da educação em tempo integral, da inclusão escolar dos estudantes com deficiência e das ações pedagógicas desenvolvidas no ambiente

escolar, considerando os princípios da política educacional do município (BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL N. 11132/2018).

O setor da secretaria escolar é composto por uma secretária escolar e por assistentes administrativos educacionais. A secretária escolar tem a competência de coordenar os procedimentos de escrituração escolar, mantendo a regularidade e fidedignidade dos registros referentes ao processo administrativo e pedagógico da escola, os quais devem estar em conformidade com as legislações e normas vigentes da SMED/BH (BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL N. 11132/2018).

O setor financeiro da escola abarca a caixa escolar, a qual é presidida pelo diretor e pelo vice-diretor, a gestão financeira da mesma é realizada pelo gestor financeiro. Este gestor tem a competência de atuar nas atividades administrativas e financeiras do estabelecimento de ensino, na gestão dos recursos financeiros, nos processos de aquisição de bens e serviços, na contratação e gestão de pessoal e de material, na gestão e no controle dos suprimentos materiais e alimentares necessários às atividades do estabelecimento de ensino e demais atividades administrativas e financeiras delegadas pelo diretor da escola (BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL Nº 10523/2012).

A participação da comunidade na gestão escolar é realizada por meio da Assembleia escolar, considerada instância máxima da escola (BELO HORIZONTE. PORTARIA SMED/BH N. 062/2002) e do Colegiado escolar que atua como órgão deliberativo e consultivo (BELO HORIZONTE. RESOLUÇÃO SMED/BH N. 001/2005 e 001/2012). No quadro 31, podemos observar as especificações desses órgãos representativos.

Quadro 31 – Especificações da Assembleia Escolar e do Colegiado Escolar das Escolas Municipais de Belo Horizonte

ASSEMBLEIA ESCOLAR (PORTARIA SMED/BH N. 062/2002)	COLEGIADO ESCOLAR (RESOLUÇÃO SMED/BH N. 001/2005 e 001/2012)
Instância máxima dentro da escola. É presidida pelo Diretor. Sua implantação exige um quórum mínimo de 10 % do número total de estudantes regularmente matriculados.	Órgão consultivo, normativo e deliberativo
É composta pelo coletivo de trabalhadores em educação, pelos estudantes, pelos pais ou responsáveis e por grupos comunitários.	Pode apresentar uma composição máxima de 21 membros e o mínimo de 11, os quais são eleitos pela Assembleia Escolar. Com mandato igual à prevista para a direção escolar, ou seja, de três anos.
Reunir-se-á, ordinariamente, em dias estabelecidos no Calendário Escolar e extraordinariamente quando se fizer necessário e em caráter de urgência.	Reuniões ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente quantas vezes for necessária.
<p>Tem competência para deliberar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A aprovação do regimento interno do colegiado escolar; ▪ Dar posse ao colegiado escolar; ▪ Referendar a aprovação realizada pelo colegiado sobre a prestação de contas anual da caixa escolar, a proposta política pedagógica da escola e o calendário escolar, além do regimento escolar. <p>Cabe também a assembleia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprovar relatórios das atividades do colegiado; ▪ Atuar como instância recursal quanto às deliberações do colegiado; ▪ Indicar comissão mista eleitoral para planejar, organizar e presidir as eleições de diretores e vice-diretores das escolas municipais, bem como dar posse aos eleitos; ▪ Deliberar sobre outros assuntos de interesse da escola que exijam manifestação da comunidade escolar. 	<p>Tem competência para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprovar o calendário escolar, bem como a prestação de contas da caixa escolar; a proposta pedagógica da escola; ▪ Deliberar sobre as prioridades, acompanhar e aprovar bimestralmente a aplicação de recursos da caixa escolar, obedecidos os dispositivos legais pertinentes; o calendário escolar e submetê-lo à apreciação da assembleia escolar; ▪ Prestar contas da execução de suas competências à assembleia escolar; ▪ Decidir sobre as normas de conduta, procedimentos e processos educativos, bem como, em grau de recurso, as questões de interesse da comunidade escolar.

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Portaria da SMED/BH nº 062/2002 e das Resoluções nº 001/2005 e nº 001/2012.

Diante dessa elucidação, vimos que os aspectos da estrutura organizacional das escolas pesquisadas seguem um parâmetro das demais escolas da RME/BH. No entanto, o setor técnico administrativo dessas escolas diferencia-se dos demais, por conter o setor de reprografia e por ter as atividades desse setor e de zeladoria prestadas pela parceria de SANP.

As escolas pesquisadas também apresentam similitudes quanto à estrutura predial, já que as suas instalações foram construídas pela parceria que também presta os SANP. Desse modo, elas apresentam uma estrutura predial composta por três pavimentos, conforme mostra o quadro 32.

Quadro 32 – Estrutura predial das EMEFs edificadas pelo Contrato de Concessão nº 01/2012

Estrutura predial das EMEFs edificadas pelo Contrato de Concessão nº 01/2012		
Pavimento	Tipo	Dependências
1º Pavimento	Setor de alimentação	Cozinha com áreas próprias para recebimento e estocagem, preparo, cocção, despensa seca e despensa fria.
		Refeitório
	Setor de guarda	Depósito
	Setor de suporte	Sala de multimeio*
	Espaço de ensino-aprendizagem	Sala de computação; sala de apoio à escola integrada** e um laboratório***
	Área de recreação	Pátio coberto e descoberto; auditório
2º Pavimento	Dependências sanitárias	Banheiros e vestiários
	Setor de guarda	Almoxarifado
	Setor administrativo	Secretaria escolar, mecanografia
	Espaço de ensino-aprendizagem	Sala de multiuso, biblioteca, sala de apoio a biblioteca, sete salas de aula
3º pavimento	Dependências sanitárias	Vestiários
	Setor administrativo	Sala da direção e sala da vice-direção
	Setor pedagógico	Sala da coordenação pedagógica, sala de atendimento e sala dos professores
	Espaço de ensino aprendizagem	Nove salas de aula
	Dependências sanitárias	Vestiários

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Anexo 5 do Contrato de Concessão nº 01/2012

* A sala de multimeio na EMEF1 foi transformada em outro laboratório e na EMEF2 é utilizada também para as aulas de dança.

** Na EMEF2 a sala de apoio é utilizada para dar as aulas de música.

*** Na EMEF2 a sala do laboratório de ciências foi adaptada para o atendimento da coordenação pedagógica.

Percebemos nas escolas pesquisadas que algumas salas projetadas pela parceria foram adaptadas para o atendimento de demandas específicas. Podemos observar que as salas da secretaria, da direção e da coordenação encontram-se localizadas no segundo e no terceiro andar, locais que geralmente os pais de alunos e os visitantes se dirigem para buscar algum

tipo de atendimento. Notamos que essa divisão estrutural é um pouco diferente das demais escolas, já que na maior parte delas esses setores encontram-se localizados no primeiro andar, o que pode favorecer a dinâmica de atendimento dos mesmos em relação à comunidade.

Já as áreas externas dessas escolas são compostas por um ginásio poliesportivo, quadra e estacionamento para os funcionários. Devemos enfatizar que na EMEF1 a estrutura do entorno sofreu algumas modificações, pois o muro era composto alternadamente por uma faixa de grade e de tijolo, de maneira que as aberturas das grades estavam possibilitando o contato dos alunos com transeuntes na rua. Devido a isso e outras ocorrências, a direção encaminhou ao Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH, o pedido de alteração para que a entidade parceira avaliasse a possibilidade de atendimento, conforme aponta a Diretora 1 e a Coordenadora pedagógica 1.

A gente modificou a fachada, não, o muro, o muro externo da escola. A gente teve que modificar porque era grade e muro, grade e muro. Só que aí ficava difícil, porque tem uma padaria aqui do lado e os meninos subiam... no talude pra comprar, qualquer um pedia pra qualquer um da rua pra comprar [...] Então eles iam lá e pedia alguém pra comprar, fora outras coisas que aconteceram. Aí a gente pediu pra murar mesmo. Até saiu um pouco da estrutura física das outras PPPs, mas aqui a gente precisou fazer isso. (ENTREVISTADA DIRETORA 1, 2019)

Esses muros que você tá vendo aqui era, assim, muro, grade, muro grade, mas aí passavam droga aqui pra dentro, logo que nós começamos. Então a princípio a gente teve que fechar, porque ficou inviável, né?! No horário de recreio a gente tinha problema. Então a gente teve que fechar... (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 1, 2019)

A partir dessas elucidações sobre a infraestrutura das escolas com PPP, observamos que a divisão dos espaços e a arquitetura predial proposta parece não ter considerado as características do ambiente escolar, como a dinamicidade do atendimento e do trabalho realizado, além dos aspectos contextuais, nos quais as escolas estão inseridas. Quanta a essa questão o Gerente de operações da Inova nos pontuou que o projeto arquitetônico dessas unidades de ensino já existia antes da parceria e que a inclusão do mesmo na concessão foi uma determinação da SMED/BH. No entanto consideramos que esse aspecto estrutural deveria ter sido discutido no processo de elaboração da parceria, principalmente com a escuta de educadores que já trabalhavam em unidades construídas com esse formato, o que evitaria a construção de novas unidades com esse tipo de divisão, mesmo implicando na contratação de um novo projeto arquitetônico.

4.2. Especificidades das escolas pesquisadas

A EMEF1 encontra-se localizada na parte leste de Belo Horizonte, em uma área de bastante vulnerabilidade social. É habitada em sua maioria por famílias contempladas com programas de habitação popular³¹, apresentando uma estrutura mais verticalizada. Segundo informações do Vice-Diretor 1, a EMEF1 pertencia a rede estadual, funcionava em um prédio pequeno e bastante precário, fazia o atendimento educacional do 1º ao 6º ano. Em 2010 a escola foi municipalizada, passando a pertencer a RME/BH. Em 2014 mudou-se para as novas instalações construídas pela parceria, passando a atender também o 3º ciclo (7º ao 9º ano), enquanto que o prédio antigo foi destinado para o atendimento dos alunos da escola integrada.

Já a EMEF2 está localizada mais ao norte de Belo Horizonte, em uma área bastante povoada, composta em grande parte por famílias de origem humilde, bem como por grupos mais médios. A escola foi fundada em 1986, funcionava em um prédio a dois quarteirões do atual endereço, realizando o atendimento do 1º ao 6º ano, além da escola integrada, a qual funcionava em uma quadra a cinco quarteirões do antigo prédio. Em 2014, houve a mudança para a nova estrutura feita pela PPP. Nesse novo local, a escola realiza o atendimento do ensino fundamental até o 6º ano e da escola integrada, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA). No quadro 33, podemos observar o quantitativo de público atendido pelas duas escolas.

³¹ Especificamente o Programa Minha Casa Minha Vida, o qual foi criado pela Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Visa incentivar à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e habitações rurais, facilitando, assim, o acesso das famílias de baixa renda à casa própria. Em Belo Horizonte, o programa vem ocorrendo desde 2009. MINHA Casa Minha Vida. *Prefeitura de Belo Horizonte*. Disponível em: < <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 27 maio 2019.

Quadro 33 – Público atendido pelas escolas pesquisadas

Número de alunos atendidos		EMEF1*	EMEF2**
Ensino Regular	1º ciclo	230	404
	2º ciclo	297	233
	3º ciclo	224	-
	Educação de Jovens e Adultos (EJA)***	135	115
	Total	886	752
Escola Integrada	Programa Escola Integrada	593	270

* Dados coletados na EMEF1, em 16 de abril de 2019.

** Dados coletados na EMEF2 em 28 de maio de 2019.

***Na EMEF2 a EJA realiza o atendimento do 1º ao 9º ano.

Podemos notar que na EMEF1 a distribuição de alunos nos três ciclos é um pouco mais homogênea. Na EMEF2 há uma maior concentração no 1º ciclo com 174 alunos a mais em relação a EMEF1, mas esse quantitativo pode estar atrelado ao fato da mesma não realizar o atendimento do 3º ciclo. Já o número de alunos da EJA nas duas escolas não apresenta grandes diferenças. Percebemos que a demanda de escola integrada é maior na EMEF1. Essa questão pode ser devido ao contexto social, no qual a escola encontra-se inserida. Vimos que o número de alunos regulares da EMEF1 se aproxima da capacidade total de atendimento prevista pelo contrato de concessão, que seria de aproximadamente 960 alunos, mas devemos ressaltar que na EMEF2 o atendimento das turmas regulares e da escola integrada ocorre, concomitantemente, no mesmo prédio, já que o prédio antigo foi destinado para a educação infantil. Desse modo, ela também se aproxima da capacidade prevista.

Quanto à composição da direção e da coordenação pedagógica dessas escolas, podemos observá-la no quadro 34. Ressaltamos que a formação do setor pedagógico na EMEF2 se diferencia da EMEF1, em que o coordenador geral é auxiliado somente pelos coordenadores de turno, não necessitando da figura do coordenador disciplinar. Ressaltamos, conforme pontuado pela Coordenadora pedagógica 2, que o número de coordenadores de turnos e disciplinares é definido de acordo com o número de salas atendidas em cada turno.

Quadro 34 – Quadro de pessoal da direção e do setor pedagógico das escolas pesquisadas

Quadro de pessoal – Direção e Setor pedagógico				
Quadro de pessoal		Forma de inserção na função	EMEF1*	EMEF2**
Direção	Diretor(a)	Eleição	1	1
	Vice-diretor(a)	Eleição	1	1
	Coordenador(a) Pedagógico(a) Geral	Eleição	1	1
Setor pedagógico	Coordenador(a) Pedagógico(a) de turno	Eleição	2	2
	Coordenador(a) Pedagógico(a) Disciplinar	Eleição	2	-

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

* Dados coletados na EMEF1, em 16 de abril de 2019.

** Dados coletados na EMEF2 em 28 de maio de 2019.

Essa composição segue as diretrizes municipais para a escolha do corpo diretivo e pedagógico da escola, em que a direção é escolhida pela comunidade escolar e o coordenador (a) pedagógico (a) geral pelo grupo de professores, de acordo com a lista tríplice apresentada pelo (a) diretor (a) da escola.

No que se refere ao grupo docente, na EMEF1 o mesmo é formado por 56 professores. Na figura 12, esse quantitativo está correlacionado com grau de formação desses profissionais.

Figura 12 – Número de professores por nível de formação EMEF1



Fonte: Dados coletados na EMEF1, em 16 de abril de 2019.

Notamos que boa parte dos professores são graduados e pouco mais de ¼ possui pós-graduação. Na EMEF2 o grupo docente é composto por 37 professores. Há um total de 46 cargos com docentes trabalhando em dois turnos diferentes. Não obtivemos os dados de formação desses educadores. Mas a partir das informações apresentadas pela EMEF1 podemos perceber que a questão da formação continuada e da dupla jornada podem estar correlacionadas, pois um professor que trabalha em dois, três turnos para complementação de salário, certamente terá dificuldade para se dedicar a uma pós-graduação, pois nem toda rede de ensino permite a licença remunerada para esse tipo de capacitação e havendo essa possibilidade provavelmente essa licença não abrange mais de um cargo para aqueles professores que têm dois cargos efetivos em uma mesma rede.

Em relação ao setor técnico administrativo dessas escolas, o mesmo é composto pelos setores de suporte administrativo, de segurança, de zeladoria e da cantina. No quadro 35 podemos analisar com mais detalhes o quadro de pessoal desse setor.

Quadro 35 – Quadro de pessoal do setor técnico administrativo das escolas pesquisadas

Setor técnico administrativo				
Quadro de pessoal		Forma de contratação	EMEF1*	EMEF2**
Administrativo	Secretária	Concursado	1	1
	Assistente administrativo educacional	Concursados	3	5
	Gestor financeiro	Contratado pela SEMD/BH	1	1
	Operadora de reprografia	Contrata pela Inova BH	1	1
Segurança	Porteiro – Prédio da escola integrada	Contratada pela MGS	1	-
	Porteiro	Contratados pela Inova BH	2	2
Zeladoria	Auxiliar administrativo/ Encarregada	Contratada pela Inova BH	1	1
	Auxiliar de serviços gerais	Contratadas pela Inova BH	9	10
	Artífice	Contratado pela Inova BH	1	1
	Artífice	Contratado pela Caixa Escolar	-	1
Cantina	Cantineiras	Contratadas pela MGS	8	8

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

* Dados coletados na EMEF1, em 16 de abril de 2019.

** Dados coletados na EMEF2 em 28 de maio de 2019.

Observamos que as escolas pesquisadas possuem quase o mesmo quantitativo de profissionais contratados. Podemos notar que a maioria dos serviços são prestados pela Inova BH e pela Minas Gerais Administração e Serviços (MGS). Percebemos a presença de dois regimes trabalhistas por meio da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da nomeação por concurso. Sendo a secretaria escolar e a biblioteca ocupada por servidores da RME/BH. Já o gestor financeiro, conforme a Lei Municipal nº 11132/2018, faz parte do quadro especial da SMED/BH, sendo provido por ato de livre nomeação e exoneração do prefeito. Enquanto que os funcionários da zeladoria e parte da portaria são contratados pela Inova BH, as cantineiras por sua vez são contratadas pela MGS e há aqueles contratados pela caixa escolar, como o artífice e os monitores que trabalham na escola integrada.

Esses vários segmentos na prestação de serviços nas escolas municipais evidencia a precarização que vem ocorrendo no âmbito da educação, em que as atividades meios estão sendo fortemente atingidas por esse processo, pois se contrata uma mão de obra com um custo muito baixo, dando preferência para profissionais que residem próximo ao local de trabalho, visando a economia, por exemplo, com despesas de transporte e de alimentação. Quanto a esse aspecto, segundo informações do Vice-diretor 1, a Inova BH vem adotando esse tipo de critério para a contratação de seus funcionários desde a implantação da parceria na escola.

Na época, antes da implementação, a empresa fez no CRAS (Centro Regionalizado de Assistência Social), ela recebeu, divulgou as vagas e fez preenchimento de fichas, entrevistas. Aí mesmo no início, praticamente todos os funcionários eram do bairro, da comunidade. Coincidiu, né?! Acho também que eles têm essa política de empregar pessoas da comunidade, porque facilita no monte de coisas, na questão de vale transporte, às vezes nem tem vale transporte, porque mora em frente a escola, quando tem é um vale só. A política deles é de não contratar pessoas de muito longe. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Segundo o entrevistado, a própria SMED/BH antes da parceria já orientava a contratação desses funcionários de acordo com esse critério, alegando a possibilidade de oportunizar trabalho para a comunidade.

Desde 2010 nós fizemos isso e não foi só por nossa conta, a SMED, a secretaria de educação nos orientou pra possibilitar a maior parte da comunidade, porque gera emprego pra comunidade, pra investir na comunidade e muitas funcionárias tinham filhos na escola. ... (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Além dessa precarização, esses diversos tipos de contratação no ambiente escolar podem ocasionar conflitos entre os funcionários, já que cada empresa possui sua própria política de contratação, de pagamento e de benefício. Essas diferenciações podem refletir diretamente na

gestão escolar tanto na sua dimensão administrativa, em relação à coordenação desses funcionários, quanto pedagógica, no que se refere a adequação da filosofia de trabalho de cada um desses grupos com o pedagógico da escola.

Nós temos uma outra empresa dentro da escola, que é a MGS. Então, nós temos aqui a Inova, nós temos a MGS e nós temos a caixa escolar e nós temos a prefeitura. [...] Quatro regimes trabalhistas. Então, às vezes, por exemplo, nós temos da inclusão pessoas sendo regido pela caixa escolar e pela MGS, tem o mesmo trabalho e tem salários diferentes, questões de auxílio diferente, um recebe vale transporte e alimentação, outro recebe só, valores diferenciados. [...] fica sob uma gestão e uma gestão enorme, mas eles têm aquela cogestão, tem outras gestões, a gestão da caixa escolar é uma, a gestão da escola, do grupo da escola é outra, a gestão da MGS e a gestão da Inova, que isso causa um problema para o grupo de funcionários, para o todo né?! incide diretamente no pedagógico. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Ressaltamos que esse processo presente no ambiente mais micro está relacionado com perspectivas do contexto mais amplo, em que a descentralização de serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 2008) acompanha a política de flexibilização do trabalho, que atinge principalmente os serviços considerados mais básicos (HARVEY, 1992). Conforme vimos no dispositivo de Harvey (1992), tem havido um aumento na terceirização desses serviços e uma diminuição dos centros de gestão das organizações.

4.3. Categorias de análise

A partir dos dados coletados por meios das entrevistas semiestruturadas organizamos a nossa análise em três categorias principais. A primeira trata da participação, nessa vertente verificamos como se deu a participação da comunidade escolar no processo de elaboração e implantação da parceria. A segunda se refere a relação entre o público e o privado no desenvolvimento da gestão administrativa e pedagógica após a parceria. E a terceira seria a dimensão contratual, abarcando pontos específicos da estrutura predial projetada para as escolas e o entendimento dos dirigentes escolares sobre a dimensão financeira da parceria. Cada eixo foi estruturado a partir das falas dos participantes para que dialogássemos com os aspectos inerentes a cada categoria analisada.

4.3.1. Participação

Nessa categoria analisamos, primeiramente, os mecanismos de participação da comunidade escolar no processo de elaboração e implantação da parceria. Desse modo, procuramos verificar se houve algum tipo de diálogo ou consulta à comunidade das escolas pesquisadas sobre a viabilidade das construções e dos serviços por meio da PPP e os critérios de escolha utilizados para implantar a parceria nas escolas, uma vez que elas já existiam antes da Concessão.

Verificamos que na região da EMEF1 já havia, desde 2010, a solicitação da comunidade para a construção de uma nova escola por meio do orçamento participativo³².

...eu assumi a direção em 2010 e tinha, já tinha um projeto de uma escola nova no bairro, uma escola maior e a comunidade batalhou por essa escola uns anos antes no orçamento participativo, porque antes de ser municipalizada grande parte dos alunos, eles iam pra outras escolas [...] Então o desejo da comunidade de ter uma escola maior que atendesse melhor, né?! (ENTREVISTADO VICE-DIRETOR 1, 2019)

Em 2012 iniciou a edificação do novo prédio escolar quase defronte à escola, mas ainda não se tratava do requerimento da comunidade, pois eles desconheciam a destinação da estrutura que estava sendo edificada.

Então quando começou a construir a escola nós ainda não tínhamos certeza se a nossa escola seria essa PPP ou se seria uma outra e nós continuaríamos lá no outro prédio. [...] (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Semelhantemente na localidade da EMEF2 ocorreu a mesma questão, em que o novo prédio começou a ser construído a dois quarteirões da escola sem o conhecimento da comunidade escolar.

Inicialmente nós imaginávamos que seria uma UMEI que era na época a demanda da localidade, da comunidade e depois a gente descobriu que não, que seria uma escola de ensino fundamental a dois quarteirões de uma outra escola também de ensino fundamental. [...] (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)³³

³² Orçamento Participativo da Prefeitura de Belo Horizonte (OP/PBH), criado em 1993, tem como objetivo democratizar as políticas públicas, possibilitando a participação popular na gestão da cidade. ORÇAMENTO Participativo. *Prefeitura de Belo Horizonte*. Disponível em: < <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/orcamento-participativo>>. Acesso em: 27 maio 2019.

³³ Ressaltamos que a Diretora 2 no período de implantação da parceria na escola, exercia a função de professora.

Percebemos, a partir dessas informações, que provavelmente as comunidades das escolas não foram chamadas para participar das audiências públicas realizadas na Câmara de Vereadores e na SMED/BH no ano de 2011 sobre o processo de elaboração da parceria, uma vez que os moradores das regiões e os trabalhadores das escolas não sabiam sobre a destinação das construções, mesmo com as obras já iniciadas.

Essa ausência de participação voltou a se repetir na fase de implantação, pois não houve uma apresentação para a comunidade escolar dos critérios utilizados para a adoção da parceria nessas escolas.

Aqui na comunidade... não teve um trabalho, assim, com a comunidade não [...] inclusive nós mesmos da escola não teve muita conversa não e nem, assim, não foi pedido pra nós o que nós achávamos, a nossa opinião sobre isso, nada disso [...] só, foi explicado pra nós o que era a parceria público-privada, como a Odebrecht entrava nessa parceria, ela construiria a escola e era um contrato pra vinte anos... (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

[...] quando a gente descobriu e tivemos essa informação nós começamos a nos movimentar e com a ajuda de alguns pais que tinham aí uma voz ativa na comunidade que começaram também a achar o absurdo o fato de não ter uma outra construção de UMEI com tanto menino fora de escola na idade de educação infantil e uma nova construção de escola fundamental. E a gente começou a se movimentar ir até a Câmara de Vereadores e aí conseguimos inclusive uma audiência pública dentro, na própria escola. [...] (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Desse modo, o processo de mudança dessas escolas para as novas instalações ocorreu preponderantemente pela mobilização das comunidades da região e do grupo de trabalhadores dessas unidades de ensino, porém de maneira diferenciada. Na EMEF1 já havia um movimento dos moradores por uma escola maior, antes mesmo do contrato de concessão. E com a edificação do novo prédio houve várias discussões para que a instalação fosse destinada para a escola.

Então depois de muita discussão a SMED resolveu que seria uma única escola e que nós viríamos pra cá e o espaço de lá ficou sendo usado pra integrada, mas até hoje, o nosso espaço não atende 100% da demanda [...] Pensou-se na época em ficar lá o prédio antigo para o 1º ciclo, por exemplo, e aqui, o prédio novo incorporar o 2º ciclo e o 3º. Depois de muito estudo chegou-se à conclusão de que seria uma única escola e que nós viríamos pra esse prédio novo, seria a PPP. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Na EMEF2 essa mobilização foi iniciada quando os profissionais tiveram o conhecimento de que o novo prédio seria um outro estabelecimento de ensino com o mesmo tipo de modalidade ofertada pela escola. Diante disso, esses trabalhadores se sentiram ameaçados e

começaram a se mobilizar, pois eles entendiam que a abertura de uma outra escola de ensino fundamental poderia implicar no fechamento de uma delas, devido a questão de demanda.

Então pra nós isso, além de não significar ganho pra comunidade, que não era uma demanda da comunidade, significaria o esvaziamento de uma das duas escolas... teríamos num raio de 500 metros duas escolas para atender o mesmo público que não fazia sentido. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Nesse percurso, vimos que os moradores das regiões das duas escolas e seus trabalhadores não participaram do processo de elaboração da parceria. De tal forma que a presença da sociedade civil no âmbito da coisa pública, tão pontuada por Giddens (2007) e a garantia de participação da comunidade na gestão do ensino, prevista na Constituição, Inciso VI, Art. 206 e na LDBEN 9394/1996, Inciso VIII, Art.3º, tem se limitado a determinados grupos, não incluindo o público principal que será atingido por essas políticas. Nesse aspecto, observamos que a gestão participativa e democrática do ensino não tem alcançado as instâncias deliberativas dos órgãos superiores, pois sequer as comunidades locais são esclarecidas sobre as políticas que se pretendem realizar, muito menos as decisões sobre sua pertinência.

Em nosso estudo foi verificada a participação de funcionários da parceria no colegiado escolar de uma das escolas pesquisadas na condição de pais/responsáveis de alunos. Devemos pontuar que esses funcionários, mesmo participando dessas instâncias nessa condição, possuem também sua visão enquanto trabalhadores da escola e provavelmente esse aspecto pode influenciar o olhar que eles têm de determinadas questões discutidas nesses órgãos, principalmente aquelas relacionadas ao seu trabalho.

...no colegiado nós temos faxineiras, que são mães de alunos, pra ajudar a decidir as coisas da escola, nós temos na caixa escolar, no conselho fiscal, eu tenho seis mães de alunos no conselho fiscal da caixa escolar e três são funcionários da escola e são da Inova, da empresa. Então, assim, a participação da comunidade e dos funcionários na questão da escola, eles protegem a escola, eles assumem a escola como deles, sabe?! (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Podemos perceber que diferentemente das decisões tomadas na órbita dos órgãos superiores em relação à parceria, em que a participação da comunidade ocorre de maneira restrita, observamos que na esfera escolar a entidade parceira se faz presente por meio da participação de seus funcionários nas instancias deliberativas da escola.

4.3.2. Relação entre o público e o privado no desenvolvimento da gestão administrativa e pedagógica após a parceria

Nesse eixo abordamos como a relação entre público e privado vem sendo estabelecida na gestão administrativa e pedagógica da escola após a parceria por meio da análise dos serviços prestados. Para tanto, tomamos como norte o relato dos participantes no que se refere ao fluxo de trabalho após a implantação da parceria.

4.3.2.1. Dimensão administrativa

Conforme apontando nas seções anteriores, o funcionamento administrativo dos processos de compra de insumos de limpeza, de reparos estruturais, de manutenção, de conservação predial e de gestão dos recursos humanos da zeladoria, passou a ser de responsabilidade da entidade parceira. Como esses serviços eram realizados anteriormente pela direção da escola, os diretores tendem a ver a participação da parceira na oferta desses serviços como algo positivo.

...parte do trabalho, todo trabalho da escola estava sob responsabilidade do diretor e do vice-diretor, né?! Nós administrávamos os faxineiros, os porteiros, a gente administrava tudo. [...] folha de pagamento de funcionário é a escola, o diretor que é o presidente da caixa escolar, que é o chefe imediato. Então hoje a folha de pagamento é menor da caixa escolar, porque grande parte dos funcionários estão na empresa, né?! A administração do ponto é a auxiliar administrativa que olha o ponto de cada um, não é mais, não tá mais sob a responsabilidade da direção. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Eu não era na época a gestora, mas eu via a dificuldade da direção de ser RH, [...] de comprar um material de limpeza, de orçar, depósito de construção era frequente era uma pintura ali, era um puxadinho ali, era um vidro que quebra, uma persiana que estraga, tudo, cano, gás [...]. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Partindo dessa perspectiva, eles acreditam que puderam ter mais tempo para se dedicar ao pedagógico da escola após a parceria assumir esse fluxo de trabalho.

Então esse tempo que a gente, por exemplo, taria fazendo orçamento da fechadura, pedindo uma pessoa pra trocar e vai lá e tal. Esse tempo é usado no pedagógico, pelo menos aqui na escola é usado no pedagógico, onde eu posso e o Vice-diretor pode tá no pedagógico, que a parte toda física é por conta da empresa [...] (ENTREVISTADA DIRETORA 1, 2019)

Com a entrada da parceria, a gente ficou mais liberado pra cuidar do pedagógico, porque, assim, é claro que nós olhamos tudo, mas a empresa tem a auxiliar administrativo que ela quem coordena o trabalho das faxineiras, o trabalho dos porteiros. Então, a gente ficou...diminuiu o nosso trabalho administrativo e deu mais tempo para cuidar do pedagógico. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

[...] hoje eu vejo que, como eu já disse desafoga o nosso trabalho [...] ela tirou de mim de trabalho que hoje eu terceirizo, são coisas que também não era da minha alçada, são coisas em que eu me aventurava, em que a direção se aventurava. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Essa questão também foi analisada por Rodrigues (2015) quando ele avaliou o impacto desta parceria na construção e na operacionalização das UMEIs de Belo Horizonte, apontando que os diretores tiveram um ganho a mais de 25% de tempo para se dedicarem à área pedagógica após a sua contratação. Pontuamos que em nossa pesquisa o corpo dirigente das escolas relatou essa questão do tempo, mas não podemos informar sobre a distribuição desse tempo na gestão escolar, uma vez que esse tipo de dado exige uma incursão mais prolongada no campo empírico.

Foi observado a adoção de novos fluxos no âmbito administrativo referente ao uso do espaço escolar fora dos horários estipulados no contrato. Nesse caso, o procedimento inicial deve ser realizado com o envio de um formulário da direção escolar para a SMED/BH, informando a ocorrência dessa eventualidade, o qual é encaminhado para a Inova BH. Segundo informações do Gerente de operações da entidade parceria, esses horários excedidos são deduzidos do banco de horas anual disposto no 4º Termo aditivo.

[...] eu tinha autonomia de emprestar a escola pra comunidade fazer uma reunião da associação, por exemplo, às 9 horas da noite de sábado, hoje pra funcionar fora do horário estipulado no contrato eu tenho que solicitar da SMED hora extra profissional e aí tem que ser aprovado a hora extra pela empresa e pela SMED. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Não precisa nem ser um evento, a verdade o planejamento deles de final de semana é um e que eu preciso passar até na quarta-feira da semana que vai acontecer algo diferente no sábado e no domingo. Então, eu tenho até quarta-feira pra passar pra gerência de contratos essa eventualidade, que pode inclusive ser um sábado letivo normal de aula, mas eu tenho que passar.[...] Eu tenho que avisar, porque é considerado um serviço extra. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Antes da parceria, esse tipo de fluxo era organizado no âmbito da própria escola, já que parte do serviço operacional era contratado por meio da caixa escolar, de maneira que a direção da escola podia organizar a escala de funcionários. Após a parceria esse fluxo se estendeu ao órgão superior e paralelamente a entidade privada. Desse modo, observamos a organização de uma atividade de trabalho bem semelhante ao fluxo realizado em estruturas descentralizadas e, concomitantemente, em organizações com características mais burocráticas (CHIAVENATO, 2003). Evidenciando uma estrutura organizacional, em que o processo de atendimento de determinados serviços fica mais alongado, já que sua demanda deve ser

comunicada a órgãos superiores, bem como a outros segmentos, responsáveis pela sua execução.

Outra questão no aspecto administrativo refere-se a perda de parte da autonomia da direção escolar sob determinados serviços do setor técnico administrativo, já que os prestadores de serviços são responsáveis pela coordenação e gerenciamento das atividades terceirizadas. No caso de haver alguma demanda fora do escopo desses serviços, a direção deve reportar aos prestadores para ver a possibilidade de atendimento, uma vez que ela já não responde mais por essas atividades.

A limpeza, por exemplo, nós temos aqui o evento, em que eu aluguei quatrocentos cadeiras brancas e que elas não chegaram, vamos dizer, a ponto de se assentar, limpas. Faz parte do que a Inova a empresa tem que fazer no contrato? Não, não faz. Mas a minha administrativa pode até esboçar e dizer isso não é da nossa alçada, mas hoje ela já entende o ambiente que ela tá e que tem coisas que eles vão precisar nos auxiliar...[...] porque eu não tenho mais ninguém da faxina, ninguém da limpeza, não tenho um caixa escolar que seria da minha autonomia, enquanto presidente, todos da limpeza, inclusive os produtos e os panos estão sob é...jurisdição de outra empresa. Então, eu preciso de você. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Como podemos observar, a participação de outros segmentos na estrutura da escola, além de estar ocasionando uma certa dependência na gestão escolar, pois parte dos serviços de apoio operacional está condicionada a realização de terceiros, tende a levar para o seu espaço uma outra organização de trabalho, que em algumas situações pode vir a contribuir para a realização dos seus serviços, bem como apresentar um certo engessamento, devido à forma como eles são organizados. No entanto, a escola, por ser um ambiente diverso e dinâmico, requer em determinados momentos um tipo de flexibilização, devido as peculiaridades do seu atendimento.

4.3.2.2. Dimensão pedagógica

A relação dos serviços prestados com o pedagógico das escolas foi analisada por meio da sua organização. Nesse aspecto, foi apontado a adaptação de algumas das atividades prestadas com esse pedagógico, como os serviços de portaria, da limpeza e os serviços de jardinagem. De maneira que no primeiro, o acesso predial teve que ser flexibilizado para o atendimento de determinadas especificidades, no segundo e no terceiro o cronograma das atividades teve que

ser planejado de acordo com as ações pedagógicas do ambiente escolar, conforme esclarece a Diretora 2.

Então, isso tudo mudou o hábito tanto dos professores quanto da comunidade geral, sabe?! [...] tipo a gente ligou pro pai porque o aluno tá passando mal, com 39 de febre e aí se bloqueia o pai, até anotar uma identidade, uma coisa. [...] Então, eles ao longo desses quatro anos nós aprendemos com eles alguns hábitos que nós não tínhamos e eles também com a gente, porque a lógica da escola é outra, né?! o motorista do ônibus que está trazendo um cadeirante, ele tem livre acesso, né?! é uma pessoa da escola? Não. É servidor da escola? Não, mas ele é motorista do ônibus que traz a criança com inclusão.[...] a própria jardinagem, por exemplo, então eu tenho semana de prova, eu não posso ter uma jardinagem. [...] O horário deles é comercial. Então os professores já entenderam vai ter barulho entre 8 e 5 vai, mas então quando? Então o cronograma de uma jardinagem, ela tem que ser adaptado ao pedagógico [...] a própria ordem de limpeza, de lavar, da questão do refeitório, tudo isso [...] Então, eles têm uma escala entre a Inova e eu tenho a escola dos meus monitores.[...] Então, eles sabem, por exemplo, pra tal domingo é dia de se lavar a escadaria. Então se monta o tatame em outro local ou eles sabem que vai ter um evento, em que apesar do cronograma de limpeza do pátio, eu vou tá recebendo 50 alunos de uma capoeira, na roda e que aquilo ali vai ter que ser alterado. A gente tem esse diálogo... (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Já para o Vice-diretor 1, essa prestação de serviços foi observada por meio das condições de ambientação do espaço escolar, especialmente aqueles direcionados para o desenvolvimento de atividades recreativas, culturais e de trabalho.

...o trabalho da empresa como um todo reflete no pedagógico, por exemplo, a gente usa o ginásio de esportes pra eventos, pra vários eventos, pra projetos da escola, por exemplo, tem um projeto da tarde que é um concurso de dança, tem festa junina, tem reunião com os professores, várias questões que eles deixam todos os ambientes adequados [...] (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

No entanto, alguns problemas quanto ao conhecimento do que é pedagógico na organização desses serviços nos foi sinalizado por um dos entrevistados, especialmente os relacionados a limpeza, pois a concepção da empresa sobre um ambiente limpo e organizado parece diferir do ambiente que a escola considera como adequado para o processo de ensino aprendizagem do aluno. Em que as ações pedagógicas sob a estrutura física da escola, como cartazes, pinturas, faixas e a fixação de certos apetrechos tem como objetivo possibilitar ao educando a identificação do espaço no qual ele se encontra, de ser reconhecido como parte desse ambiente, de poder agir sob esse espaço, de maneira a contribuir com o seu desenvolvimento cognitivo e lúdico. Segundo a Coordenadora Pedagógica 2, essas ações não vêm sendo compreendidas pela entidade parceira nessa mesma direção.

...a escola de uma maneira geral, tudo que acontece na escola vai incidir no pedagógico, né?! Então, é claro que uma escola bem organizada, uma escola bem limpa, isso tudo tem que ver nesse pedagógico e nesse sentido é muito positivo essa

parceria. Agora, existem alguns problemas no que tange ao conhecimento das pessoas nesse processo com relação ao pedagógico. . Então, por exemplo, está sendo desenvolvido na escola um projeto de festa junina, [...] mas aí os professores, as etapas desenvolvem trabalhos que muitas vezes são murais que devem ser anexados nos pavimentos da escola, nas paredes e isso pra muitos funcionários, até por uma questão de coordenação, é tido como uma coisa que vai enfeiar, aquilo ali visualmente não é legal, mas pedagogicamente a gente entende que é uma ação interessante é uma ação importante, que é uma atividade interdisciplinar, envolvem todas as habilidades, várias habilidades né?! no decorrer do processo de ensino-aprendizagem e aí a gente precisa tá chamando esses profissionais, tá conversando com esses profissionais o tempo todo. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Essa questão apontada pela entrevistada vem repercutindo no trabalho docente, uma vez que eles constantemente devem ressaltar para o parceiro privado a importância do pedagógico e que algumas intervenções nesse sentido são relevantes para o processo de ensino aprendizagem. Para ela, é necessário um espaço de discussão sobre essas questões, especialmente porque esse tipo de parceria é algo novo para a escola, bem como para o parceiro privado.

E aí o que a gente percebe uma falta de conhecimento mesmo do que é escola, é uma empresa mesmo que tenta desenvolver da melhor forma que eles pensam pra desenvolver o trabalho, mas as pontas não se encontram, é como se fosse a escola andando uma linha e a Inova em outra, paralelamente, tipo assim, se você precisa de mim fala comigo e aí vamos, mas, assim, não tem aquele encontro devido da gente resolver juntos as questões. [...] Não tem esse espaço dessa conversa. [...] a gente peca também nessa nossa relação, só que precisa de orientação dos dois lados pra que a gente consiga acertar essas arestas, porque isso é muito novo, isso é novo pra eles e novo pra nós também né?! porque senão vão ficar duas instituições caminhando em prol de um mesmo bem, mas não se encontrando. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Nesse aspecto, a Inova BH afirma estar aberta para a escuta das demandas, com o objetivo de atendê-las da melhor maneira possível. Segundo a empresa, eles realizam pesquisas de satisfação periodicamente para levantar essas informações. Mas se considerarmos o processo de avaliação, exposto na primeira seção deste capítulo, observaremos que há certas questões no funcionamento da escola que o índice de satisfação, estruturado por meio de um questionário, não consegue captar, por isso a necessidade de um espaço, como apontado pela Coordenadora pedagógica 2, para que a equipe da escola e da Inova possam discutir sobre essas dificuldades.

A entrevistada acredita que essa relação dos serviços prestados com o pedagógico da escola pode estar atrelada a maneira como eles são coordenados, que dependendo da situação pode não contemplar a proposta pedagógica da escola.

[...] nós temos um grupo de profissionais, que a gente na medida que você vai trabalhando junto cria-se uma aproximação, mas eles devem obediência, não sei se essa seria a palavra mais adequada, a um gestor específico, que às vezes não condiz com que a gente, com a proposta pedagógica da escola. Então, não há esse encontro com clareza, né?! não há uma articulação clara disso.” (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Ela pontua ainda que antes da parceria as ações pedagógicas envolvendo determinadas temáticas procuravam caracterizar todo o espaço da escola, mas após a terceirização dos serviços de zeladoria, essas ações ficaram mais concentradas no âmbito das salas de aula, devido à concepção que o prestador de serviços tem do que é um ambiente limpo e adequado para o atendimento escolar.

[...] A escola veio pra aqui, pra esse prédio em 2014 e o sentimento de pertencimento né?! do público tanto de funcionários da escola e de professores, quanto dos alunos, ele ainda não foi efetivado. Então, muita gente, muitas pessoas, ficam, assim, é saudade da EMEF2 lá de baixo, porque lá gente podia fazer isso, lá era mais aconchegante, porque tinha mesmo esse aconchego né?! [...] a escola o tempo todo, de acordo com a ocasião, tinha um tema né que abraçava, que era abraçado pela comunidade escolar. Então, assim, isso não que deixou de ser feito, mas ficou muito dentro do espaço da sala de aula...[...] porque antes disso, a gestão disso era feita pela própria escola, hoje nós temos uma outra empresa dentro da escola, que tem uma outra visão disso [...] Isso hoje é bem visto, eles fazem, inclusive propagandas disso, mas pra gente chegar a esse momento foi as duras penas, porque a ideia de um trabalhinho do menino na parede é tido ...como um ambiente feio, não é um ambiente agradável de serviço e isso pra nós professores é muito diferente, o jeito da gente vê é diferente, quando você chama os pais e mostra as portas das salas enfeitadas pelos meninos e os trabalhinhos presos nos pregadores de roupa... (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Novamente observamos como a filosofia de trabalho de determinado grupo é inerente às atividades que ele realiza, de modo que o seu desenvolvimento pode estar tão arraigado desses parâmetros, que dificulta a sua relação com um outro grupo, que também tem suas especificidades. Nesse contexto, a Inova BH, como responsável por parte dos serviços operacionais, tem apresentado uma gestão mais direcionada para a busca de resultados, conforme vimos na descrição dessa entidade, de maneira que eles procuram incentivar a competição entre os seus funcionários por meio de bonificações, premiando as unidades de ensino que mais se destacam na questão da conservação, evidenciado um ranking entre esses estabelecimentos.

Essa competitividade e busca por resultados tende a direcionar a prestação de serviços para o alcance desse fim, de forma que a sensibilidade com o pedagógico, como apontado pela Coordenadora Pedagógica 2, parece ser algo secundário na organização desses serviços, quando na verdade ele é o ator principal no funcionamento da escola. Pontuamos que não nos

posicionamos contra a busca por uma melhor prestação de serviços, mas quando esse objetivo se transforma em uma política de trabalho baseada preponderantemente em resultados, ela pode desconsiderar certas questões que uma certificação de padronização não consegue abarcar, levando para a escola certas práticas que podem vir a influenciar o seu atendimento. No entanto, as características desse ambiente não podem ser ignoradas, principalmente em um contexto onde as suas atividades meio estão sendo fortemente terceirizadas.

Como ressalta Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) e Ribeiro (1985) os serviços de apoio operacional nas escolas devem receber uma maior atenção dos seus dirigentes, pois os funcionários desses setores devem ser constantemente conscientizados sobre as particularidades do ambiente no qual eles se encontram. E, no caso das escolas com esse tipo de suporte terceirizado, a articulação desse apoio com o pedagógico passa pelo responsável por esses serviços, por isso a necessidade de informação desse prestador em relação a esse aspecto, buscando ajustar os serviços oferecidos com essa razão de ser da escola, porque se não, conforme afirma Paro (2015), o administrativo, e nesse caso o serviço de apoio operacional, passa a ser um mero meio burocrático sem fim em si mesmo.

4.3.3. Dimensão contratual

Nessa categoria analisamos determinados aspectos da estrutura predial e do entendimento financeiro que os gestores escolares possuem sobre a parceria. Ressaltamos que devido aos diversos relatos sobre a dimensão física das construções dessas escolas, organizamos esse eixo sob as perspectivas do tamanho, da divisão espacial, da acessibilidade, do reflexo no trabalho docente e das intervenções sob a estrutura física.

4.3.3.1. Estrutura Predial

Primeiramente, pontuamos que embora o projeto arquitetônico das EMEFs tenha sido elaborado pela própria SMED/BH, conforme apontado pelo Gerente de operações da Inova, não acreditamos que esse projeto seja algo a parte dessa parceria, pois partindo do pressuposto que a viabilidade do mesmo tenha sido elencada no processo de elaboração da PPP, entende-se que nas consultas e audiências públicas tenha ocorrido a discussão sobre a estrutura física

proposta para essas unidades. Nesse sentido, mesmo já existindo um desenho arquitetônico antes da parceria, inclusive com escolas já construídas, a discussão sobre sua adequação à especificidade do ambiente escolar não poderia estar ausente desse processo envolvendo a mesma.

Diferentemente do que entende o Gerente de operações da Inova BH, de que os possíveis problemas relacionados ao aspecto estrutural não é um problema da parceria, já que o projeto arquitetônico foi inserido no contrato de concessão por determinação da SMED/BH, acreditamos que esse item está vinculado a mesma, pois o poder público deveria ter realizado antes do processo licitatório um diagnóstico detalhado sobre a estrutura física que estava sendo proposta para esse tipo de concessão, bem como após a adjudicação do objeto licitatório a empresa vencedora, principalmente porque a mesma, na época, se destacava no ramo da construção civil. No entanto, se considerarmos que o processo de elaboração dessa parceria iniciou em 12/04/2011 com a contratação da IFC para a montagem da mesma e depois de três meses, precisamente em 14/07/2011, houve a primeira consulta pública, inclusive com a comissão do processo licitatório já formada, a qual foi constituída em 16/06/2011, percebemos um curto prazo para se discutir uma política educacional que envolveu vários aspectos e um alto investimento público, em que questões, como a adequação da estrutura predial às particularidades da escola, provavelmente não foram discutidas devidamente.

Após esse esclarecimento inicial, procuramos analisar as dificuldades apontadas nesse aspecto a partir dos relatos dos participantes da pesquisa. Desse modo, os dados empíricos vieram a confirmar o que havíamos abordado sobre a estrutura construída para as escolas de ensino fundamental, principalmente em relação à divisão dos espaços, em que nossos entrevistados sinalizaram uma certa falha nessa divisão e ao tamanho da escola, mais especificamente a quantidade de salas destinadas para o desenvolvimento de ações pedagógicas com os alunos.

...a gente tem 15 salas, a gente inicialmente, tem um problema, é uma escola que a estrutura em si, ela podia ter sido melhor dividida, tá?! a gente tem poucas salas, a gente precisaria de mais ambientes pra outros tipos de atividades. Então nesse sentido ela é falha. Nesse sentido, nós precisaríamos de mais espaço físico de salas ociosas, vamos dizer assim, pra outros tipos de trabalho, tá. (COORDENADORA PEDAGÓGICA 1, 2019)

Nesse contexto, conforme elencado anteriormente, as escolas pesquisadas realizaram a adaptação de determinadas salas, visando atender parte dessas demandas, principalmente das

atividades relacionadas à Escola Integrada, de maneira que uma mesma sala é utilizada para dois tipos de atendimento. Diante disso, a estrutura física projetada para as escolas parece não ter contemplado, além do ensino regular, esse tipo de oferta.

Segundo a Diretora 2, quando se observa a altura das pias das salas de laboratório, as gôndolas e as cadeiras da biblioteca tem-se a impressão de que esta estrutura predial foi elaborada com objetivo de atender uma faixa etária específica de alunos. De forma que na EMEF2 eles tiveram que alterar as gôndolas dos livros e colocar pufes nas cadeiras para possibilitar um melhor acesso das crianças a esse espaço.

[...] eu imagino que o pensamento desse prédio era por uma escola de ensino médio, no mínimo séries finais do ensino fundamental, a altura do balcão da biblioteca, a altura das pias dos laboratórios [...] mas aí a gente conseguiu adaptar as prateleiras da biblioteca, tudo isso a gente foi no serralheiro, ano passado a gente conseguiu puxar pra frente os livros, que eles fiquem perto das crianças, pufes para amenizar a altura das cadeiras. Então, tudo isso a gente teve que pensar pedagogicamente [...]
(ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Essas dificuldades estruturais se estendem também ao atendimento das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, pois nas escolas pesquisadas não observamos nenhum tipo de elevador e as rampas de acesso, dependendo da inclinação do terreno, tendem a ser muito longas e por sua vez não são cobertas. Considerando que as salas de aula se encontram localizadas no 2º e 3º andar, o acesso a elas se dá por meio das rampas ou das escadas, nesse caso os alunos com problemas de acessibilidade, além de passarem pelas rampas externas, têm que fazer o mesmo percurso interno para chegar até as salas de aula. Segundo a Coordenadora Pedagógica 2, essa forma de acesso tem prejudicado esses alunos, porque todo trajeto percorrido por eles demanda mais tempo, de forma que os professores os liberam trinta minutos antes dos intervalos. Ela nos pontuou ainda que há lugares na escola em que o acesso é tão difícil que os alunos cadeirantes são carregados, juntamente com suas cadeiras, pelos monitores.

[...] que é um prédio novo que as questões de acessibilidade não foram eficientes, nós temos rampas aqui, você percebe que as rampas aqui são enormes, mas elas não são eficientes. Nós temos lugares que as monitoras de inclusão têm que praticamente carregar as cadeiras né?! [...] os alunos de inclusão que a gente não pode liberar menos de meia hora antes do intervalo, o aluno perde aula né?! por que? Até que ele desce, até que alguém ajuda o monitor ou a monitora a descer com essas cadeiras pra chegar até lá em baixo, nós não temos salas de aulas no primeiro pavimento, nós deveríamos ter salas de aula no primeiro pavimento também...[...] Nós temos crianças com problemas de acessibilidade que a cadeira de rodas não resolve né?! nós temos um pátio com paralelepípedos [...] Não temos elevador, não tem plataforma né?! nós temos como acessibilidade as rampas né?! mas a gente

precisaria ter sim salas de aula no térreo. É... então, assim, são questões que eu penso que precisam ser melhoradas. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Podemos observar como uma estrutura física não adequada pode vir a prejudicar a inclusão de um aluno no espaço escolar, primeiro que ao invés de tentar promover a sua independência, o restringe a ajuda de terceiros e, se consideramos que a maior parte desses alunos ainda são crianças, essas questões podem refletir diretamente no seu desenvolvimento. Outra questão seria o possível prejuízo no processo de ensino aprendizagem desses estudantes, pois eles tendem a ter um tempo menor de aula, ocasionado pelas dificuldades estruturais de acessibilidade presentes no percurso de acesso às salas de aula.

No que se refere, mais especificamente ao reflexo dessa arquitetura no trabalho docente, nos foi informado pela Coordenadora Pedagógica 2 que alguns professores das unidades de ensino com esse tipo de estrutura arquitetônica foram afastados por problemas nos joelhos e na voz. O primeiro deve-se a quantidade de degraus nas escadas e o segundo está relacionado com a disposição das janelas nas salas de aula, que tem prejudicado a acústica nesse ambiente. Segundo a entrevistada, somente três professores do grupo docente da escola não usam microfone e os demais foram orientados pela equipe de fonoaudiologia quanto ao uso correto desse equipamento, com o objetivo de evitar danos ainda maiores. Para a Coordenadora, além dos problemas ocasionados na saúde dos educadores, essa questão da acústica afeta também o desenvolvimento auditivo das crianças, já que elas estão em uma fase de crescimento.

[...] a junta médica, a perícia médica, eles na última visita até por questões né?! de trabalho que às vezes tem essas conversas é uma comunicação que foi feita, foi isso, nós temos vários professores dessas instituições com problemas graves de joelho que foram afastados mesmos e problemas de voz e estão em desvio de função e já foi feito uma análise pela equipe da fonoaudiologia, da equipe de saúde vocal, questionando essa questão da acústica, do tipo de janelas, do jeito que as janelas são viradas pra ruas, que passa ônibus. Então, o professor, aqui na escola pra você ter uma ideia parece-me, certo hoje, três professores não usam o microfone, todos os outros usam microfone, que também gera outro problema, porque o microfone, ele acaba gerando um outro tipo de barulho...[...] que interfere no desenvolvimento auditivo da criança, do aluno, que nós temos, nossos alunos são até 10, 11 anos. Então, isso interfere no desenvolvimento daquele aluno. Então, é feito um trabalho de como é que esse microfone é usado, porque o professor tem que saber falar quando ele tá com o microfone e é, assim, uma série de coisas que vão sendo levadas, que segundo a orientação da equipe de saúde vocal, é o jeito que foi organizado as salas. Então, isso é muito questionado, a equipe de ortopedia diz da quantidade de escadas e de uma rampa que não funciona. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Diante dessas informações relatadas pela entrevistada, vemos como o pedagógico da escola é prejudicado em relação às condições estruturais, especialmente quando essas condições incidem diretamente no trabalho dos professores e no processo de ensino aprendizagem dos alunos. Ainda mais preocupante é como essa questão tem afetado a saúde dos profissionais da escola, podendo refletir também no desenvolvimento dos alunos, por isso reiteramos a importância em reavaliar esse projeto arquitetônico, já que o contrato de concessão permite a adição de novas construções e por mais que esse projeto tenha sido uma determinação da SMED/BH isso não isenta a Inova BH de discutir junto com o poder público a viabilidade do mesmo, pois se tratando de uma parceria, parte-se do pressuposto de um trabalho conjunto nesse sentido.

Constatamos também em nossa pesquisa algumas dificuldades em relação às intervenções sob a estrutura física das escolas pesquisadas. Segundo informações dos nossos entrevistados, as intervenções que tendem ao desenvolvimento pedagógico, como pinturas, afixação de cartazes, fora do espaço destinado para esse tipo de demanda, devem ser comunicadas, por e-mail, a Inova BH, para autorização.

A gente tem os fatos pintados no chão, certo?! Isso não existia, e nós mandamos um e-mail, pedindo autorização para fazer a pintura. Não foram eles que fizeram, foi o nosso pessoal da integrada, que é uma coisa nossa do pedagógico, mas aí precisa da liberação deles. (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 1, 2019)

Aqui ninguém prega nada na parede sem a permissão da empresa, esse é um dos requisitos da empresa. Ninguém nem modifica a parte física, até mesmo, até um cartaz, tudo é pedido. A gente tem um ambiente, assim, tudo que é cerâmica a gente pode colar. Agora, é, pra pregar um cartaz, colocar um cartaz alfabetizador que precisa furar a parede, tudo é pedido. (ENTREVISTADA DIRETORA 1, 2019)

Eu fico vendo, assim, a responsabilidade da conservação é da empresa X ela precisa se resguardar sim né?! porque ela vai responder aquilo em contrato e em juízo. Então, antigamente, quando chegamos a este prédio pra tudo se eu queria por um quadro naquela parede, eu tinha que pedir, mandar três e-mails, orçamento, sei lá o que. Hoje em dia, tanto a gente já se acostumou com o fluxo, quanto eles também já viram que a escola [...] precisa, a empresa apesar de todo o padrão de qualidade ela precisa se adaptar a aquilo que é escola. O quadro ali era o ideal? Não. O layout vai ficar diferente de uma escola pra outra? Vai, mas é escola é pra ser assim né?! [...] (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

No entanto, em nossa visita a empresa, a Assessora de comunicação e o Gerente de operações nos informou que esse envio de e-mail não trata necessariamente de uma autorização, mas de um comunicado, pois eles precisam fazer o controle das intervenções que são feitas pelas unidades de ensino e por eles, pois se caso o Verificador Independente, contratado pela Prefeitura, avaliar o serviço e questionar a falta de manutenção em alguma dessas

intervenções, eles podem recorrer aos e-mails e verificar de quem é a responsabilidade. Mas pontuamos que o entendimento dos profissionais das escolas é que se trata de um pedido de autorização e não de um comunicado e que o mesmo parece estar atrelado a uma padronização da empresa.

Já as intervenções que envolvem obras de engenharia ou uma pintura na fachada predial requer uma análise mais detalhada da SMED/BH e da Inova BH, pois, segundo informações do Gerente de operações da empresa, esse tipo de intervenção envolve outras questões, como o direito autoral do arquiteto, a descaracterização dessas unidades, além do aspecto financeiro referente ao IPTU pela alteração da área construída. Quanto à esse tipo de intervenção, uma das diretoras entrevistadas nos relatou sobre a necessidade da escola de cobrir a quadra e o acesso até a mesma, pois nos dias de chuva ela não pode ser utilizada pelas crianças.

Ao ter conhecimento de uma portaria publicada pela SMED/BH em 2018, sobre um plano de obras, a diretora viu a oportunidade de atender a essa demanda, já que seria destinada para as EMEFs um valor de R\$ 200.000,00 e para as EMEIs a quantia de R\$ 50.000,00. No entanto, a participação das unidades com PPP foi restringida. Segundo ela, se a escola fosse seguir com a obra teria que retirar da própria subvenção o recurso financeiro necessário.

[...] não sei em relação a sua pesquisa sobre o conhecimento que vocês tiveram a respeito de um plano de obras, uma portaria de um plano de obras que a SMED soltou o ano passado [...] em que cada escola receberia uma verba de R\$ 200.000,00 e as UMEIS R\$ 50.000,00 para uma intervenção que a escola julgasse necessária. Prontamente, eu já disse, eu vou cobrir minha quadra, eu vou cobrir o acesso, porque, por exemplo, as crianças, elas não têm acesso a quadra [...] no dia de chuva, porque o caminho ele é todo percorrido na chuva [...] eu não fui atendida, porque eu sou PPP e dentro do contrato eu não posso fazer certas intervenções físicas [...] a portaria veio dizendo [...] a escola da parceria não receberia esse recurso [...] dentro desse plano eu não seria atendida. Então, eu teria dentro da minha própria autonomia de verba retirar esse valor [...] eu não teria um valor a mais como as outras escolas tiveram. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Ela nos informou que, ao iniciar o requerimento dessa intervenção, recebeu vários esclarecimentos sobre as dificuldades envolvidas nesse tipo de obra. Desse modo, pelo fato de não dispor do valor necessário para a mesma e pelas dificuldades apresentadas para a sua realização, ela julgou pertinente não seguir com a demanda.

[...] vieram engenheiros aqui da regional, avaliar algumas questões, a questão da cobertura da quadra mudaria a questão do IPTU também [...] ...diante daquela dificuldade toda nos colocada, foi uma opção nossa recuar, mas eu acredito que depois de muito diálogo a gente conseguiria algo ne?! se esse dinheiro, essa verba tivesse disponível, fosse disponível. [...] suspendemos essa intervenção naquele

momento, isso foi em agosto de 2018, né?! eu tinha 6 meses de gestão e eu falei “puxa, eis aqui um problema que a gente pode solucionar” e nós recuamos por conta de verba, mas que não tira da parceria e da construção esse não pensar essa questão e da responsabilização disso, né?! (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

Observamos também, a partir do relato da diretora, um entendimento semelhante ao analisado nessa pesquisa, de que a estrutura projetada para as edificações está atrelada a parceria, de forma que o ator privado deve discutir também com a SMED/BH essas questões, não se isentando desse tipo de discussão pelo fato do projeto arquitetônico ter sido elaborado pelo poder público, até mesmo porque os profissionais das escolas pesquisadas não veem esse aspecto estrutural dissociado da parceria.

Em relação a esse tipo de intervenção estrutural para a colocação de toldos nas quadras das unidades com PPP, o responsável pelo Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH nos informou que a secretaria, anteriormente, estava autorizando as unidades a fazerem esse tipo de intervenção, mas que devido a alguns apontamentos da Inova, de que tais intervenções poderiam refletir no custo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBEI) onde estão localizadas essas unidades, a SMED/BH decidiu pela suspensão das mesmas. A partir desse dado podemos notar como esses estabelecimentos de ensino vêm sendo engessados por determinados aspectos contratuais que regem essa parceria, principalmente no que se refere às alterações e às adaptações de determinados componentes estruturais.

Outro aspecto apresentado por um dos nossos entrevistados nesse âmbito das intervenções refere-se a questão da caracterização dessas escolas, principalmente quanto a identificação predial. Nesse sentido, uma das escolas pesquisadas vem tentando, há aproximadamente um ano, com a SMED/BH e com a Inova BH, a possibilidade de pintar os muros da escola. Segundo a Coordenadora Pedagógica 2, o atendimento desse tipo de demanda, às vezes é dificultado pela presença de uma outra empresa dentro do ambiente escolar, com outro tipo de gerência, que possui um olhar diferente em relação à caracterização de uma escola.

[...] a gente teve a pouco tempo uma criança que chegou novata e aí a mãe chegou e falou, assim, “Nossa eu achei que isso aqui era um prédio da unimed”, porque não via isso como o espaço escola. A gente tá com um movimento pra pintar os muros, nós temos desde o mês de agosto um processo pra fazer solicitação, pra pintar o muro [...] desse trabalho eu estou participando desde agosto do ano passado...[...] Então, a gente quer a escola, seja realmente, tenha uma visão de escola e isso é dificultado em alguns momentos, essa questão de ter uma outra empresa dentro da escola com uma outra gerência [...] Então, assim, a questão de cores na escola, a questão da pintura do muro, que é uma questão pedagógica, mas não é bem vista, isso é uma coisa que tem que ser muito discutida [...] (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

Para a entrevistada, parece haver um movimento visando padronizar estruturalmente as unidades de ensino, de forma que elas sejam identificadas a partir desse padrão. No entanto, como apontado, os próprios usuários não têm associado essa estrutura arquitetônica com um prédio escolar. A Coordenadora acredita que essa questão da identificação da escola seja importante, mas a pintura dos muros externos da mesma, bem como a intervenção dos alunos sob ela não pode ser considerada um problema.

A impressão que a gente tem é que independente do lugar que tiver essa estrutura, ela tem que ser identificada como tal. Então, é uma estrutura, você vê até aquele painel, aquele “I” lá na frente (estrutura grandiosa reta que fica na parte diagonal do pátio, defronte as arquibancadas), todas elas têm essa estrutura e elas têm que ser identificadas dessa forma que eu acho até interessante, mas...[...] Isso, é difícil... tem que ser entendido isso, que uma pintura, que uma questão, uma intervenção artística dos alunos não pode ser um problema dentro de uma escola, muito pelo contrário... (ENTREVISTADA COORDENADORA PEDAGÓGICA 2, 2019)

A partir desses relatos observamos dois tipos de aspecto envolvendo a estrutura predial das escolas pesquisadas, primeiro quando se trata de demandas para a realização de intervenções físicas, um pouco mais complexas, o seu atendimento tende a ficar condicionado às cláusulas do contrato de concessão, bem como a certos mecanismos de padronização. Nesse sentido, notamos um trabalho conjunto da SMED/BH e da Inova BH para o cumprimento desses parâmetros, como vimos em relação às obras de engenharia e de caracterização das escolas. Mas quando essas demandas se referem aos problemas estruturais de arquitetura, como, por exemplo, a acessibilidade predial, a acústica das salas de aulas e a divisão dos espaços, a Inova procura se isentar, alegando que esse tipo de questão está atrelado ao projeto arquitetônico elaborado pela SMED/BH.

Em nossa visita a empresa abordamos com o Gerente de operações sobre o papel do Comitê Tático em relação a essas dificuldades. Ele nos informou que o Comitê Tático é composto por ele e pelo Representante do Núcleo de Gestão de Contratos da SMED/BH e que as discussões no âmbito desse comitê têm abarcado, principalmente, a relação dos serviços de apoio não pedagógico com as peculiaridades das escolas e que as questões arquitetônicas envolvem vários outros aspectos que não são fáceis de serem resolvidos. Já o Representante da SMED nos pontuou que eles têm o conhecimento de alguns problemas envolvendo essa questão estrutural, mas que a resolução dos mesmos perpassa por aspectos contratuais da concessão.

Nessa perspectiva, observamos por um lado um distanciamento da entidade privada em relação a esses problemas. Acreditamos que essa postura da empresa possa estar associada ao

entendimento de que essas dificuldades não são inerentes à parceria e sim ao projeto arquitetônico elaborado antes da mesma. E por outro lado notamos uma SMED/BH paralisada diante dos condicionantes contratuais aos quais está submetida, bem como ao fato de que possíveis alterações contratuais poderão implicar em mais aporte público.

Mas se considerarmos que essa parceria contempla a edificação de unidades de ensino a partir da estrutura projetada e que, além dessas construções, a Inova posteriormente irá prestar serviços de apoio não pedagógico nessas mesmas unidades, essa questão do desenho arquitetônico não pode ser analisada como algo a parte do contrato de concessão, de forma que a SMED/BH, enquanto responsável pelo projeto arquitetônico, e a Inova, pelas edificações, devem discutir sobre a pertinência desse projeto as particularidades das escolas, visando amenizar as dificuldades apontadas nesse estudo, bem como evitar que novas construções sejam edificadas com estes problemas.

4.3.3.2. Dimensão Financeira

Pontuamos inicialmente que em nossa incursão ao campo empírico não perguntamos aos nossos entrevistados sobre o entendimento deles em relação ao aspecto financeiro da parceria, o que pode ser verificado nos roteiros de entrevista anexados no corpo desse trabalho. No entanto, ao apresentarmos o objeto da pesquisa para os nossos participantes, percebemos que eles possuem um entendimento de que a parceria pactuada entre a SMED/BH e a Inova envolve um alto custo, mas desconhecem os termos financeiros referentes a esse contrato de concessão, conforme relatou um de nossos entrevistados.

[...] Assim, avaliação em termos financeiros e em termos de recursos de recurso público nós não sabemos como avaliar isso, porque a gente não tem acesso [...] (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

Esse desconhecimento é percebido também nas questões mais pontuais ligadas aos serviços prestados nas escolas, como o pagamento feito para os funcionários que trabalham fora do horário estipulado no contrato, pois os diretores não possuem a informação de que esse pagamento ocorre por meio da dedução do banco de horas anual, previsto no quarto termo aditivo, assinado em 2015.

A gente da gestão não é informada como que eles remuneram esses profissionais. Nós só informamos e eu não sei, por exemplo, se aquele funcionário ganha como outra folga, tira como banco ou recebe hora extra. Isso a gente não tem informação não. (ENTREVISTADA DIRETORA 2, 2019)

[...] se a comunidade me solicitar a escola no sábado a noite eu tenho que consultar a SMED e a empresa, através de um formulário solicitando com antecedência, porque aí paga horas extra pro porteiro, tem que pagar hora extra pra faxineira. (ENTREVISTADO VICE DIRETOR 1, 2019)

E, se analisarmos o relato da Diretora 2, na seção anterior, sobre o entendimento de que a disponibilização do recurso financeiro para a cobertura da quadra da escola deveria ser retirada da própria subvenção da unidade de ensino, podemos observar que provavelmente os dirigentes das escolas pesquisadas desconhecem que o reinvestimento em manutenção, mais especificamente de obras e instalações, já foi previsto no âmbito da parceria, conforme pontua Reis (2012) em seu estudo.

Desse modo, percebemos que o aspecto financeiro envolvendo a parceria, especialmente sobre os valores que abarcam as intervenções de manutenção e de reparo, o pagamento dos funcionários, a contraprestação mensal paga pelos serviços prestados e o valor vigente do contrato para a operacionalização das 51 unidades de ensino não são bastante claros para os participantes da pesquisa. Esse desconhecimento pode ser devido à falta de acesso, como relatado pelo Vice-diretor 1. Nesse sentido, pontuamos que em nosso estudo também encontramos dificuldades para obter parte desses dados, pois não há um detalhamento dos mesmos nos sites da SMED/BH e da Inova, de maneira que tivemos que realizar uma leitura minuciosa do contrato de concessão e dos termos contratuais, além de recorrer a estudos que elencaram um pouco do aspecto financeiro dessa parceria, para que pudéssemos compreender a evolução desses valores nesses sete anos de vigência do contrato. Essa ausência de conhecimento dos diretores das escolas pesquisadas pode também estar atrelada ao fato dessas informações estarem dispostas de maneira mais técnica nesses documentos, prejudicando a sua compreensão.

A partir dessa análise, notamos que a dimensão financeira da parceria encontra-se mais no âmbito da própria SMED/BH e da Inova BH não passando pelas unidades de ensino pesquisadas, mas acreditamos que esse tipo de informação sobre os recursos financeiros, mesmo não sendo gerenciado por essas unidades, seja importante para os diretores, como um meio para requererem determinadas questões, que às vezes podem estar previstas

contratualmente, mas por falta de exposição clara nesse sentido podem não vir a ser solicitadas.

4.4. As repercussões da parceria na gestão escolar das escolas municipais pesquisadas

Vimos que a adoção da parceria na manutenção e na edificação de unidades de ensino na RME/BH está associada a perspectivas de um contexto mais amplo que vem incentivando a dispersão do poder público por meio da descentralização dos seus serviços, de forma que a atribuição de novas responsabilidades sob a esfera municipal tem levado a formação de parcerias entre as secretarias municipais de educação e as empresas privadas.

Esse processo no âmbito da escola tem apresentado uma segmentação na sua estrutura organizacional com a participação de vários prestadores de serviço dentro do ambiente escolar, especialmente nas atividades do setor técnico administrativo, conforme verificamos nas unidades pesquisadas. Essa estrutura na organização da escola vem repercutindo na sua gestão escolar tanto de maneira abrangente como em elementos mais específicos da mesma. Desse modo, procuramos apontar as repercussões da parceria pactuada entre a SMED/BH e a Inova BH na gestão das escolas pesquisadas, elencando esses aspectos mais gerais e o seu efeito na dimensão administrativa, pedagógica e financeira dessas escolas a partir das categorias analisadas na seção anterior, bem como das subseções apresentadas no decorrer desse capítulo.

Observamos que os elementos gerais dessa parceria sob a gestão das escolas vêm acompanhando o processo de terceirização do macro contexto. Nesse aspecto, evidenciamos, como apontado por Rodrigues Arana (1991), uma privatização do público por meio da prestação de serviços e da introdução de mecanismos e procedimentos de gestão privada nas entidades públicas. De maneira que nas escolas pesquisadas, a prestação de serviços pela parceria vem diminuindo o campo de atuação da gestão dessas escolas, uma vez que a entidade parceira passou a coordenar e a gerenciar as atividades mais periféricas de suporte e de apoio, atuando como uma cogestora no funcionamento da escola.

No decorrer da nossa análise verificamos que o próprio processo de elaboração dessa parceria não considerou determinados mecanismos de participação da comunidade escolar, de forma

que a sua elaboração, bem como as decisões tomadas após a pactuação do contrato ficaram concentradas nas órbitas deliberativas dos órgãos superiores não se estendendo para as instâncias da escola. No entanto, constatamos em uma das escolas pesquisadas a participação de funcionários da parceria no colegiado escolar na condição de pais de alunos. Considerando que esse órgão na escola, conforme pontuamos anteriormente, tem competência deliberativa para decidir sobre questões referente ao funcionamento da escola e conseqüentemente da sua gestão, a participação da parceria nesse órgão pode vir a tencionar certas decisões sob essa gestão, uma vez que seus funcionários, por mais que participem do colegiado como pais de alunos, tendem a levar para essa instância a sua filosofia de trabalho.

Como já elencado, a Inova BH possui uma gestão caracterizada pela busca constante por resultados, seus serviços são prestados visando a eficiência e a eficácia. Nesse sentido, verificamos nas escolas pesquisadas que essas peculiaridades da empresa têm estado presente na forma como ela organiza e gere os serviços sob sua responsabilidade. Esses serviços, conforme ressaltamos, compõem um dos setores que oferece apoio para a gestão e o funcionamento da escola, de maneira que a realização dos mesmos perpassa várias áreas do ambiente escolar por meio desse suporte. Em nossa pesquisa observamos que a parceria tem repercutido na gestão das escolas, principalmente pela introdução de determinados elementos oriundos da sua forma de trabalho.

Nesse aspecto, tem havido no âmbito administrativo das unidades pesquisadas a inserção de novos procedimentos ligados a um fluxo de comunicação que vem sendo realizado pelas escolas para a execução de determinados serviços. Notamos a existência de uma gestão mais dependente, em que a unidade escolar vem se submetendo a lógica de trabalho da entidade parceira, na medida que o atendimento de determinadas atividades não previstas no contrato passa a ser avaliado pela empresa. Percebemos também uma condescendência dos diretores das escolas em relação à parceria no que se refere a ideia de um tempo maior de atuação na área pedagógica após a contratação da mesma, pelo fato dos aspectos administrativos e gerenciais dos serviços prestados terem sido transferidos para a Inova, retirando da direção da escola esse tipo de atribuição.

Na dimensão pedagógica da gestão escolar, notamos que a ênfase da empresa na padronização dos serviços, no alcance de resultados e a adoção de meios competitivos para estimular o desempenho dos funcionários tem dificultado a articulação desses serviços com o pedagógico

da escola. Nesse contexto, a concepção de um ambiente limpo e organizado parece não ser a mesma entre as equipes da escola e da Inova. Essa questão vem repercutindo no trabalho docente, uma vez que os professores devem conscientizar constantemente o parceiro privado sobre o caráter pedagógico da escola. Essa padronização na ambientação dos espaços escolares tem provocado uma certa concentração das ações pedagógicas no âmbito das salas de aulas, já que a caracterização pedagógica da escola não vem sendo compreendida pela entidade parceira da mesma forma que os professores. No entanto, a Inova tem divulgado uma suposta articulação dos serviços prestados com as atividades pedagógicas das unidades de ensino.

Quanto ao aspecto financeiro da parceria, sua gerência não passa pela escola, pois seu pagamento é feito diretamente pela própria SMED/BH. Observamos por meio da análise que os diretores desconhecem certos elementos dessa dimensão financeira que envolve a parceria, dentre eles, o valor destinado para as obras de manutenção. Verificamos que as informações sobre esse aspecto se encontram dispersas, além de apresentar uma linguagem mais técnica, prejudicando a sua compreensão. Acreditamos que esses fatores podem em parte justificar esse desconhecimento dos diretores.

Em nossa análise observamos outros elementos dessa parceria que tem repercutido na gestão das escolas pesquisadas, como a questão da estrutura arquitetônica. Nesta pesquisa, consideramos essa estrutura como parte da parceria, embora a Inova a veja como algo externo a mesma, pelo fato dela ter sido elaborada antes do contrato e de ter sido inserida na concessão por determinação da SMED/BH. Mas, se houve um processo de elaboração referente a esta parceria, parte-se do pressuposto que a pertinência do projeto arquitetônico a especificidade da escola deva ter sido discutida em meio a esse processo.

Os dados empíricos da pesquisa mostraram certos aspectos dessa arquitetura que vêm refletindo na gestão da escola, mais especificamente na sua dimensão pedagógica, em que foi apontado a existência de problemas na divisão dos espaços, na quantidade de salas destinadas para as atividades pedagógicas, na acessibilidade predial, a qual vem prejudicando o processo de inclusão e de ensino aprendizagem do aluno com deficiência e nas condições arquitetônicas das salas de aula, que têm ocasionado problemas de saúde nos professores e prejudicado o desenvolvimento dos alunos. Notamos que essas dificuldades são tratadas a margem pela entidade privada, como se a consecução dos mesmos coubesse somente a

SMED/BH. Nesse aspecto, evidenciamos uma parceria em que o público e o privado parece caminhar paralelamente e a escola segue sozinha com todas essas dificuldades, tentando por meio de formas paliativas amenizar esses problemas no seu cotidiano.

Foi percebido também um cerceamento na autonomia dessas escolas no que se refere às intervenções sob sua estrutura física, pois as que se referem a obras de engenharia devem ser avaliadas pela SMED/BH e pela Inova. Para tanto, observamos que esses atores recorrem aos termos contratuais da concessão e a outras questões referentes a esse tipo de intervenção, como forma de assegurar que essas estruturas não venham a ser descaracterizadas, mantendo seu formato padrão, além de não majorar possíveis custos. Nesse âmbito, percebemos um trabalho conjunto da Inova e da SMED/BH. Notamos também que as intervenções referentes à ações mais simples como uma pintura, uma afixação de cartazes de cunho pedagógico, devem seguir um procedimento específico para a sua realização. Segundo a empresa, esse tipo de procedimento tratar-se somente de um comunicado sobre o que será realizado, embora os nossos entrevistados o considera como um pedido de autorização. Neste sentido, observamos a adoção de um novo fluxo para o atendimento de questões bem simples, que de certa forma vem incidindo na autonomia dessas escolas.

Nesse trajeto, vimos que as repercussões da parceria pactuada entre a SMED/BH e a Inova na gestão das escolas pesquisadas têm gerado uma gestão mais dependente, em que a autonomia da escola vem sendo cerceada pela introdução de novos elementos que a tem levado a se reportar a terceiros, bem como ao órgão superior para o atendimento de determinadas demandas, até mesmo as mais simples. Observamos também que a ênfase na padronização dos serviços prestados tem inserido no espaço escolar uma nova forma de trabalho que não tem contemplado as especificidades da escola, principalmente seu aspecto pedagógico. Assim como Pojo (2014), notamos que a gestão democrática não tem sido uma prática nas decisões envolvendo a parceria, de maneira que elas têm se restringido aos órgãos deliberativos das instâncias superiores. Vimos também que a arquitetura projetada pela SMED/BH e edificada pela Inova para as EMEFs tem apresentado alguns problemas, os quais vêm refletindo na dimensão pedagógica da escola e nesse aspecto percebemos um distanciamento da entidade parceira em relação a essas dificuldades, pois ela entende que sua responsabilidade abarca somente a execução das edificações não abrangendo as especificidades arquitetônicas das unidades de ensino e uma SMED/BH paralisada por condicionantes contratuais e por uma possível majoração de custos, caso realize alguma mudança nesse sentido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A caminhada dissertativa para a compreensão da relação entre a parceira de Serviços de Apoio Não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas municipais de Belo Horizonte iniciou com a elucidação conceitual dos termos público e privado, tendo como parâmetro Arendt (2001), Pinheiro (2001) e Bobbio (1987). Desse modo, vimos que o público e privado ora se aproximam, ora se distanciam. Percebemos que na primeira fase da administração escolar houve uma aproximação dessas esferas por meio da adoção de parâmetros da teoria geral da administração para a organização do fluxo de trabalho das atividades escolares (LOURENÇO FILHO, 1976; RIBEIRO, 1985). Na segunda fase, ocorreu um certo distanciamento dessas esferas no âmbito escolar, promovido por uma ideia de ruptura com esses parâmetros adotados na primeira fase (PARO, 1993; SANDER, 1984). Na terceira fase, ocorre novamente uma aproximação dessas esferas pela introdução de novos mecanismos gerenciais na administração escolar (SILVA, 2013).

Observamos que essa aproximação foi ganhando novos formatos por meio das parcerias realizadas entre o poder público e as organizações de direito privado, com a forte atuação das OSCIPs na assessoria técnica de serviços voltados para a gestão de escolas públicas (ADRIÃO, 2012; AMARAL; BERTAGNA, 2015; ALVES, 2015) e pela criação da PPP vigente na Lei nº 11079/2004, que possibilitou a atuação mais direta das entidades privadas e dos grupos corporativos na edificação e na manutenção de unidades escolares, permitindo a reestruturação de redes de ensino por meio de obras de engenharia e pela prestação de serviços, como das 51 unidades da RME/BH, que além das obras contemplou também a prestação de SANP, em que o parceiro privado passou a compor o setor técnico administrativo dessas unidades para a prestação desses serviços. Nesse sentido, a aproximação entre a esfera pública e a privada nas escolas pesquisadas ocorre pela cogestão dessa parceria no funcionamento da escola, em que a realização de parte dos serviços operacionais e de infraestrutura passam a ser realizados por essa parceria.

Vimos que a expansão das parcerias na área educacional está atrelada a aspectos de um contexto mais amplo que incentiva o uso da educação como meio para se alcançar o desenvolvimento dos países. Desse modo, surge todo um movimento de internacionalização liderado por organismos, como a OCDE, o FMI e o BM que vêm incentivando a formação de

parcerias entre o poder público e a iniciativa privada. Nesse aspecto, como pontua Robertson (2012) surge toda uma consultocracia que procura ascender o setor educacional público como um potente mercado de negócios.

Em nossa pesquisa, pudemos observar a atuação desses organismos por meio da contratação da IFC, braço do BM, para realizar o projeto da parceria firmada entre a SMED/BH e a Inova. Verificamos nessa mesma parceria a presença de outros atores privados vinculados direta e indiretamente a esse contrato de concessão até mesmo antes da sua pactuação através da contratação de serviços para o projeto arquitetônico das unidades de ensino. Em seguida, a Inova contratou uma prestadora para realizar o serviço de portaria nas 51 unidades previstas no contrato, bem como os serviços de lavanderia e rouparia. E posteriormente a Prefeitura fez uma licitação para a contratação de uma empresa para atuar na fiscalização dos serviços prestados e no cálculo das contraprestações a serem pagas.

Notamos nessa parceria a atuação de 2 empresas antes do contrato de concessão, 1 empresa vinculada diretamente ao mesmo e outras 3 prestando serviços atrelado a esse contrato. Nessa perspectiva, percebemos uma mesma parceria se ramificando para outros segmentos, evidenciando uma verdadeira rede de interlocutores, semelhantemente ao constatado por Peroni (2015) em seu estudo sobre a atuação do Instituto Unibanco em escolas públicas do ensino médio.

Acompanhando essa internacionalização do macro contexto, a administração pública brasileira foi se reestruturando com o objetivo de permitir que parte dos serviços públicos viesse a ser realizada por entidades do terceiro setor e por grupos corporativos, pois como ressaltado por Bresser – Pereira (2008) esse processo de reforma visou a descentralização dos serviços ligados à área da execução e à centralização dos processos de formulação das políticas públicas. Embora pudemos observar na área educacional, mais especificamente na educação básica, a formação de parcerias para realizar a oferta desse nível de ensino (IPEA, 2018), bem como para assessorar a gestão das unidades escolares (ADRIÃO, 2012; AMARAL; BERTAGNA, 2015; ALVES, 2015; SANTOS, 2017), visando assegurar o envolvimento dos demais setores da escola para a adoção de novas formas de organização e de planejamento com foco em resultados.

Paralelamente, além da prestação desses serviços ligados a gestão escolar, as parcerias começaram a abarcar os serviços relacionados ao setor técnico administrativo das escolas, não

apenas oferecendo pacotes de serviços, mas fazendo parte da sua estrutura organizacional. Essa mudança na composição da estrutura escolar vem seguindo as transformações ocorridas nas organizações, principalmente na forma como as mesmas são estruturadas. Segundo Chiavenato (2003), as instituições/ entidades/ empresas foram assumindo desenhos organizacionais mais abertos, ao interagir com o ambiente externo. Nesse contexto, um novo tipo de estrutura foi surgindo, permitindo a transferência de partes dos serviços para outras entidades. O autor pontua que esse tipo de estrutura em rede possibilita uma flexibilização da força de trabalho, mas acarreta também uma falta de controle do todo. Em nosso estudo observamos nas escolas pesquisadas a formação de estruturas descentralizadas por meio da contratação de outros prestadores de serviços, evidenciando na escola a existência de várias cogestões atreladas à gestão escolar. No entanto, a presença dessa segmentação no ambiente escolar vem causando problemas em relação à coordenação desses grupos com a filosofia de trabalho da escola, bem como o surgimento de possíveis conflitos entre essas equipes, devido à forma de trabalho inerente a cada um desses segmentos.

Remetendo às particularidades da parceria firmada entre a SMED/BH e a Inova, verificamos que o seu processo de elaboração se restringiu a própria SMED/BH e a Câmara de Vereadores, não passando pelo CME/BH e não contando com a participação das escolas nas quais foi implantada. Observamos que a elaboração do projeto dessa parceria foi realizada em três meses, a partir da contratação da IFC, em 12/04/2011, já havendo em seguida, mais precisamente em julho de 2011, a primeira consulta pública sobre a mesma. Notamos que esse aligeiramento no processo de elaboração da parceria pode estar atrelado aos problemas que constatamos em relação ao aspecto arquitetônico das escolas edificadas e de algumas particularidades dos serviços prestados.

Quanto ao aspecto financeiro desta parceria, vimos no decorrer desses sete anos de concessão uma evolução nos valores inicialmente acordados no contrato. Desse modo, por meio da análise dos termos aditivos e das estimativas feitas por Reis (2012), verificamos que o valor total do contrato, das contraprestações mensais pagas a parceira e do aporte pelo investimento na obra feita pela Inova BH, sofreu várias alterações, desde o acréscimo da construção das 14 UMEIs, feito em 2014, até o reajuste anual previsto para o ano 2019. O contrato de concessão iniciou com um valor total de R\$ 819.370.882,35, passando para R\$ 975.658.364,65 com o acréscimo da construção das 14 novas UMEIs e em 2018 esse valor foi reajustado para R\$ 978.173.625,47, devido ao reequilíbrio econômico-financeiro. Realizamos

algumas estimativas financeiras e constatamos que o valor inicial previsto pela SMED/BH para a construção e a manutenção de 32 UMEIs por meio de PPP e o valor estimado por Reis (2012), caso a própria SMED respondesse pelas mesmas, seria respectivamente 5,80 % e 23,68% menor em relação ao valor estimado nessa pesquisa, caso a parceria vigente atendesse esse mesmo quantitativo de unidades.

A partir do nosso problema de pesquisa “como se dá a relação entre a Parceria Público-Privado (PPP) para a prestação de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP) e a gestão de escolas públicas municipais de Belo Horizonte”, evidenciamos que a presença da parceria tem inserido novos fluxos de trabalho na dimensão administrativa da gestão escolar, uma vez que a solicitação de determinados serviços deve ser comunicada para a SMED/BH e para a Inova. Verificamos uma dependência da gestão das escolas pesquisadas em relação ao prestador de serviço, pois como coordenador e gerente de parte dos serviços de apoio operacional e de infraestrutura, cabe a ele decidir sobre o atendimento de determinadas atividades que estão fora do escopo do contrato. Nesse contexto, a escola perde parte da sua autonomia para decidir sobre as questões que surgem em meio a dinamicidade do seu cotidiano.

Percebemos uma condescendência dos diretores escolares em relação a ideia de que a presença da parceria na prestação desses serviços possibilita para eles um tempo maior para atuarem no pedagógico da escola. Embora, como já reiteramos, a observação da distribuição desse suposto tempo nas diversas áreas da gestão escolar demanda uma incursão mais longa no campo empírico, não sendo possível de ser avaliada somente por parâmetros quantitativos. Constatamos no aspecto democrático dessa gestão, a participação da parceria nos órgãos deliberativos de uma das escolas pesquisadas por meio da participação de seus funcionários. No entanto, verificamos que nas decisões mais amplas envolvendo a parceria, a participação da comunidade escolar não ocorre da mesma forma, pois ao analisarmos os termos aditivos adicionados ao contrato de concessão no período de 2013 a 2018, observamos que os mesmos se restringiram aos seus representantes.

Já no âmbito pedagógico da gestão escolar pudemos verificar uma desarticulação de parte dos serviços prestados com o pedagógico da escola, de maneira que a concepção de um ambiente limpo e organizado não vem sendo a mesma entre a entidade privada e a unidade escolar. Acreditamos que essa desarticulação possa estar sendo reforçada por determinados parâmetros presentes na forma de trabalho da Inova, como a busca constante por resultados

que tem levado as equipes de conservação a competirem entre si. Essa competitividade por um ambiente mais limpo associada com a ideia de padronização dos serviços prestados pode estar cerceando o desenvolvimento de determinadas ações pedagógicas sob a estrutura física da escola, levando-as a se concentrarem mais nas salas de aula.

Constatamos também outros aspectos que têm refletido sob a gestão escolar, especialmente aqueles ligados às intervenções estruturais das unidades de ensino, pois esse tipo de demanda deve ser analisado pela SMED/BH e pela Inova. Nesse sentido, observamos que parte do atendimento dessas solicitações vêm sendo engessada por questões contratuais e por outros elementos envolvidos nesse tipo de intervenção, como, por exemplo, o imposto cobrado pela área construída. Vimos que parte desse engessamento tem como objetivo assegurar que as escolas não sejam descaracterizadas estruturalmente, além de evitar possíveis custos. Nesse âmbito, foi observado um trabalho conjunto entre o poder público e a entidade privada.

Verificamos também que a estrutura arquitetônica das EMEFs tem apresentado vários problemas, os quais vêm incidindo na dimensão pedagógica da escola. A pesquisa empírica apontou problemas estruturais de acessibilidade que tem prejudicado o processo de ensino-aprendizagem do aluno com deficiência, além da sua inclusão no espaço escolar; salas de aulas mal projetadas, que vêm afetando a saúde vocal dos docentes e, conseqüentemente, o desenvolvimento auditivo das crianças, devido ao uso de microfones pelos professores; inadequação da divisão dos espaços quanto as especificidades da escola e um número reduzido de salas para realizar determinadas ações pedagógicas. Nesse contexto, percebemos uma atuação mais estanque da SMED/BH e da Inova diante dessas dificuldades, evidenciando um poder público atônito em meio aos termos contratuais a que está submetido e um parceiro privado mais afastado por entender que os problemas relacionados ao projeto arquitetônico cabem ao poder concedente.

Após essas observações, notamos que a relação entre a parceria de SANP e a gestão de escolas municipais vem sendo caracterizada por uma dependência da escola em relação ao prestador de serviço e por um distanciamento do serviço prestado com o pedagógico da escola. Nessa relação, tem havido a inserção de uma lógica própria da empresa parceira na organização e no gerenciamento de parte dos serviços operacionais e de infraestrutura, procurando incentivar fortemente a padronização dos mesmos. E, por outro lado a escola tentando se adaptar à nova realidade, ora expondo sua especificidade, ora se submetendo a

essa nova estrutura, como forma de assegurar o atendimento de parte das suas demandas. Paralelamente, na órbita mais ampla, vemos um poder público municipal preso a condicionantes contratuais que ele mesmo ajudou a criar e um ator privado que faz uso desses mesmos termos contratuais para não se comprometer além do previsto. Desse modo, observamos uma parceria em que seus atores caminham, concomitantemente, lado a lado para a manutenção de determinados parâmetros contratuais e separadamente na ocorrência de determinados problemas que vão além dessa dimensão contratual.

Apesar de todas essas questões abordadas nessa pesquisa, sabemos que a formação de parcerias no âmbito educacional tende a se expandir ainda mais, especialmente em uma conjuntura que procura atrelar a oferta de serviços públicos a atores privados, por isso a necessidade de analisarmos com ressalvas a participação de segmentos privados na execução de determinadas políticas direcionadas para o campo educacional.

Como vimos, o incentivo da adoção das parcerias na esfera pública geralmente parte de um pressuposto que elas apresentam uma suposta viabilidade financeira para o ente público. No entanto, ao analisarmos a parceria firmada entre a SMED/BH e a Inova notamos que essa viabilidade se mostrou interessante no início do contrato para o poder público, já que a prefeitura não dispunha do montante inicial para a edificação das unidades previstas, como o próprio representante do Núcleo de Gestão de Contratos nos pontuou.

Nesse aspecto, observamos que no período de formalização do contrato o ente municipal teve grande dificuldade em levantar os recursos financeiros para a composição da garantia referente à contraprestação pelo investimento na obra feita pela concessionária. Mas no decorrer dos sete anos dessa concessão evidenciamos uma majoração nos custos, de maneira que a atratividade financeira percebida no início do contrato, vem no momento se mostrando mais atraente para a entidade privada, o que pode justificar em certa medida o interesse de uma empresa, própria do setor logístico, nesse tipo de parceria, como foi verificado em 2018, quando a Tranpes adquiriu todas as ações da Inova BH.

Já quando analisamos o processo de elaboração dessa parceria, percebemos algo que vem sendo recorrente na formação de políticas públicas, ou seja, a ausência de escuta daqueles que se encontram na ponta, especialmente para o diagnóstico das peculiaridades dos ambientes em que esses serviços serão implementados. Nesse caso, constatamos a existência de várias dificuldades entre a relação da PPP/SANP e a gestão das escolas pesquisadas, tanto no âmbito

administrativo como pedagógico. E, se consideramos que o contrato previu a criação de um Comitê de Governança para lidar com a ocorrência de possíveis problemas, observamos que essa instância não tem conseguido manter um entrosamento entre a tríade escola, SMED/BH e Inova, como percebemos em nosso campo empírico.

Pontuamos também a presença de elementos engessadores que normalmente perfazem essas parcerias, pois como vimos na parceria firmada entre a SMED/BH e a Inova, a maioria das ações estão ligadas a condicionantes contratuais, dos quais a empresa faz uso para delimitar a abrangência dos serviços que ela realiza, visando não se comprometer além do previsto contratualmente e um poder público lançando mão desses mesmos mecanismos para justificar a sua inércia diante de determinados problemas. Nesse âmbito, podemos observar como essas parcerias estão tão enraizadas de mecanismos burocráticos, quanto os criticados na esfera pública pelos seus interlocutores. Contudo, não enfatizamos aqui a diferença entre público e privado como forma de apontar os prós e contras das parcerias na educação, mas somente sinalizar em que medida a propositura de parcerias entre o poder público e o setor privado pode vir a atender aos interesses coletivos e até quando ela visa atender aos anseios de um novo mercado em ascendência no ramo educacional.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa *et al.* Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIÃO, Theresa *et al.* As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 533 -549, abr./jun. 2012.

ALLAN, Luciana María Vaz. *Formação continuada de professores em programa de informática educativa: o diálogo possível revelado na pós-formação*. 2011. 177 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ALONSO, Myrtes. Administração educacional e os desafios da modernidade. *RBAE*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 9-26, jan./jun. 1995.

ALVES, A. S. *As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação*. 2015. 346 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.

AMARAL, Maria Clara Ede; BERTAGNA, Regiane Helena. A opacidade nas relações estabelecidas entre o setor privado e a educação pública estadual de Mato Grosso. *Revista Educação: Teoria e Prática*, Rio Claro, v. 25, n. 50, p. 517-532, set./dez. 2015.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 31-83.

ASSIS, Vanessa Luciene de. *O dia seguinte da formação continuada de professores para o uso pedagógico do laboratório de informática: um estudo de caso com professores da rede municipal de ensino de Belo Horizonte*. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Revista Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 10.377, de 09 de janeiro de 2012. Autoriza a Prefeitura de Belo Horizonte a realizar o contrato de concessão administrativa para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 09 jan. 2012. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1072947>. Acesso em: 22 abr. 2019.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 10.523, de 24 de agosto de 2012. Cria a função pública de Gestor Administrativo e Financeiro Escolar. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 25 ago. 2012, ano XVIII, n. 4.140. Disponível em:

<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1086414>. Acesso em: 28 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. Parecer nº 54/04. Normatização sobre Colegiado Escolar da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 13 maio 2005. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=931746>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 11132, de 17 de setembro de 2018. Estabelece a autonomia das Unidades Municipais de Educação Infantil - Umeis, transformando-as em Escolas Municipais de Educação Infantil - Emeis, cria os cargos para o seu quadro de pessoal. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 17 set. 2018. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1200509>. Acesso em: 22 abr. 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. Contrato de Concessão nº 01/2012. Contrato de concessão administrativa para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Registrado Livro nº 151, folha nº 152, 01 de março de 2013 na Procuradoria Geral do Município. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/acoes-e-programas/parcerias-publico-privadas/educacao>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 1º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/1TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 2º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/2TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 3º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/3TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 4º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e

prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/4TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 5º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/5TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 6º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/6TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 27 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. 7º Termo aditivo ao Contrato de Concessão Administrativa nº 001/2012 para realização de obras e serviços de engenharia e prestação de serviços de apoio, não pedagógicos, a unidades de ensino da Rede Municipal de Educação Básica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <http://pbhativos.com.br/arquivos/03-CONCESSOES-E-PPPS/03.3%20-%20PPP%20EDUCACAO/PPP%20Educacao/7TA%20PPP%20SMED%20assinado.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2019.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED/BH n. 062/2002. Dispõe sobre a constituição e funcionamento da Assembleia Escolar. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 12 de set. 2002, ano VIII, n. 1.704. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=899584>. Acesso em: 28 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SMED/BH n. 001/2005. Regulamenta o funcionamento do Colegiado nas Escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 15 de jun. 2005, ano XI, n. 2.381. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=932858>. Acesso em: 28 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SMED/BH n. 001/2012. Regulamenta o funcionamento do Colegiado nas Escolas da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 10 de jan. 2012, ano XVIII, n. 3.986. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1072933>. Acesso em: 28 maio 2019.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SMED/BH n. 264/2018. Regulamenta a Lei nº 11.132, de 18 de setembro de 2018, estabelece regras de transição para sua aplicação e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 29 de set. 2018, ano XXIV, n. 5624. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1201032>. Acesso em: 27 maio 2019.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 15-51.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, 1995.68p.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 29 jul. 2019.

BRASIL. Lei nº 7398, de 04 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 05 nov. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17398.htm. Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. Lei nº 8987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 13 fev. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 20 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 01 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 9637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e a criação do Programa Nacional de Publicização. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília 15 maio 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9637.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 04 jun. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em: 01 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 9790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 23 mar. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9790.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 11079, 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*, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 22 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 13019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 31 jul. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 13529, de 4 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 4 dez. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13529.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 316p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de gerência pública. *Revista de administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar./abr. 2008.

CABRAL, Ivone Rosa. *O Público e o privado na condução da gestão educacional pública brasileira*. 2015. 166f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2015.

CAIXEIRO, Cristina Maria Bicho Alpalhão. *Liderança e cultura organizacional: o impacto da liderança do diretor na(s) cultura(s) organizacional(ais) escolar(es)*. 2014. 678 f. Tese (Doutorado) – Instituto de investigação e formação avançada, Universidade de Évora, Portugal, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10174/11416>. Acesso em: 06 dez. 2018.

CANÁRIO, Rui. Estabelecimento de ensino: a inovação e a gestão de recursos educativos. In: NÓVOA, António de (Coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 165-187.

CASSINI, Simone Alves; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. As concepções de educação como serviço, direito e bem público: contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 36., Goiânia. *Anais...* Goiânia: Reunião Nacional da ANPED, 2013.

CAZAVECHIA, W. R. A mercantilização da educação no Brasil dos anos 1990. In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED: EDUCAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Reunião Científica Regional da ANPED, 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CORRÊA, G. C.; TAVARES, T. M. A parceria do Instituto Ayrton Senna nas experiências do prêmio inovação em gestão educacional. In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED: EDUCAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Reunião Científica Regional da ANPED, 2016.

COSTA, C. V.; SANTOS, T. A. M. A privatização do público por meio de reformas modernizantes. In: REUNIÃO ANPED NORTE: POLÍTICAS PÚBLICAS E FORMAÇÃO HUMANA: DESAFIOS PARA EDUCAÇÃO NA PANAMAZÔNICA, 1., Belém. *Anais...* Belém: Reunião da ANPED Norte, 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 81, p. 33-44, maio 1992.

CZESZAK, Wanderlucy Angélica Alves Correa. *A construção dos saberes dos professores e as contribuições do mapeamento conceitual*. 2012. 319 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DRAIBE, Sônia Miriam. *Reforma do Estado e descentralização: a experiência recente da política brasileira de ensino fundamental*. Unicamp: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP), 1998.

FERNANDES, M. D. E.; ALVES, A. G. R. Parcerias público-privado na esfera municipal: implicações para a gestão e oferta educacional. *Revista Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 69-90, jan./jun. 2014.

FLACH, S. F.; SILVA, K. C. J. R. As relações público-privadas na elaboração de cadernos do programa mais educação. In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED: EDUCAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Reunião Científica Regional da ANPED, 2016.

FLICK, Uwe. *Introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. 312 p.

GIDDENS, Antony. *O debate global sobre a terceira via*. São Paulo: Ed. UNESP, 2007.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1992. p. 143-144.

HORNICK, Cleudane Aparecida de Andrade. *Identificação e análise dos possíveis fatores que influenciaram os resultados elevados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) apresentado por duas escolas públicas*. 2012. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, SC, 2012.

INOVA BH INFORMA. Premiação das equipes de melhor desempenho. Belo Horizonte, fev. 2019. p. 2-3.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Perfil dos Municípios Brasileiros 2011*. Rio de Janeiro, 2012. p. 39-50.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil*. Brasília: IPEA, 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 4. ed. São Paulo: Atlas 2001.

LESSARD, Claude; CARPENTIER, Anylène. *Políticas educativas: aplicação na prática*. Rio de Janeiro: Vozes, 2016

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. Diretor (a) de escola pública: unipessoalidade e concentração do poder no quadro de uma relação subordinada. In.: PERONI, Vera Maria Vidal. (Org.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergstrom. *Organização e administração escolar: curso básico*. 7. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1976. 330 p.

LUCK, Heloisa. *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. 143 p.

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: _____. (Coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 13-43.

OLIVEIRA, Cleiton de. GANZELI, Pedro. Relações intergovernamentais na educação: fundos, convênios, consórcios públicos e arranjos de desenvolvimento da educação. *Revista Cedes Unicamp*, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1031-1047, out./dez.. 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; MERODO, Alicia. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 8. ed. Petropolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Da administração escolar à gestão educacional no Brasil: uma falsa polêmica entre a técnica e a política. *Revista do Fórum Português da Administração Educacional*, n. 4, 2004.

OLIVEIRA, P. S. C. B.; MARTINS, A. P. Perspectivas de estudos sobre a relação público-privadas e suas repercussões na gestão educacional: uma apreciação das produções científicas da ANPED e CAPES (2011-2013). In: REUNIÃO ANPED NORTE: POLÍTICAS PÚBLICAS E FORMAÇÃO HUMANA: DESAFIOS PARA EDUCAÇÃO NA PANAMAZÔNICA, 1., Belém. *Anais...* Belém: Reunião da ANPED Norte, 2016.

MENEZES, Leonardo Donizette de Deus. *Tecnologia no ensino de astronomia na educação básica: análise do uso de recursos computacionais na ação docente*. Dissertação (Mestrado). 2011. 188 f. Faculdade de Educação – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

NASCIMENTO, Paulo Henrique Costa. *Administração escolar: introdução pós-crítica*. 2018. 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2018.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. *Revista Educação Real*, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

PARO, Vitor Herinque. *Administração escolar: introdução crítica*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. *Diretor escolar: educador ou gerente?* São Paulo: Cortez, 2015. 128 p.

PERONI, V. M. V. As nebulosas fronteiras entre o público e o privado na educação básica brasileira. In: REUNIÃO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO - ANPED, 37., 2015, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: ANPED, 2015.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda. In: Fávero, Osmar (Org.). *A educação nas constituições brasileiras, 1823-1988*. Campinas: Autores Associados, 2001. P. 256-289.

PINTO, Fabiana Martins; OLIVEIRA, Rita de Cássia. Educação, formação humana e estado na contemporaneidade: breves reflexões. *Revista Educação e Emancipação*, São Luís, v. 12, n. 1, jan./abr. 2019.

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

PRONKO, M. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In: Pereira, J. M. M.; Pronko, M. *A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e para a saúde (1980-2013)*. Rio de Janeiro: EPSJV, 2014.

REIS, Paulo de Tarso da Silva. *Expansão da Educação Infantil no Município de Belo Horizonte por meio de parceria público-privada*. 155f. 2012. Dissertação (Mestrado Profissional) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

RIBEIRO, José Quirino. *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. *Revista Brasileira de Educação*, v. 17, n. 50, maio/ago. 2012.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. *Revista Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

RODRIGUES, Bruno da Costa Lucas. *Avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para a construção e operação de unidades municipais de educação infantil em Belo Horizonte*. 2015. 130 f. Dissertação (Mestrado) - EBAPE, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015.

RODRIGUES-ARANA, Jaime. *La privatizacion de la empresa publica*. Madrid: Montecorvo S.A., 1991. 241 p.

ROSSI, Lucilene. *Oferta Educacional e parceria com o setor privado: um perfil dos municípios paulistas com até 10000 habitantes*. 2009. 182f. Dissertação (Mestrado em educação) – Instituto de Biociências do Campus de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro. 2009.

RUIZ, Maria José Ferreira; BUFALO, Kátia Silva. Uma ponte para o futuro: políticas educacionais e parcerias público-privadas. *Educação em Análise*, Londrina, v. 2, n. 1, p. 37-58, jan./jun. 2017.

SÁ, Jauri dos Santos; WERLE, Flávia Obino Corrêa. Infraestrutura escolar e espaço físico em educação: estado da arte. *Cadernos de Pesquisa*, v. 47, n. 164, p. 386-413, abr./jun. 2017.

SANDER, Benno. *Consenso e conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação*. São Paulo: Pioneira, 1984. 152 p.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. As Parcerias público-privadas no contexto educacional Amazônico: novas formas para velhas questões. *Dossiê: Trabalho e Educação Básica*, v. 11, n. 16, p. 09-24, jun. 2017.

SHEIN, Edgar H. *Cultura organizacional e liderança*. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, E. L. *A parceria público-privada na gestão da escola pública em Pernambuco: de um programa experimental à consolidação de uma política pública de gestão para resultados*. 2015. 170f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, João Pessoa, 2015.

SILVA, Golias. *Sociologia organizacional*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2010. 152 p.

SILVA, Luiz Fernando. *Gestão Escolar e o Programa BH Metas e Resultados: há espaços para a participação da comunidade escolar?* 2016. 280f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

SILVA FILHO, A. A. *Parceria público-privada em educação: análise do projeto alfabetizar com sucesso/programa circuito campeão no município de Surubim/PE*. 2014. 179 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, João Pessoa, 2014.

SOUZA, Elizabeth Gonçalves; THEODORO, Semiranes Oliveira. Atuação de diretores escolares na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte: desafios do primeiro ano de gestão. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 11, n. 10, set. 2017.

STORTO, Paula Raccanello. *Liberdade de associação e os desafios das organizações da sociedade civil no Brasil*. 2014. 132 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

TEIXEIRA, A. *Educação para a Democracia: introdução à administração escolar*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2007.

TEIXEIRA, Glecenir Vaz. *A participação do setor privado na gestão da educação básica pública em municípios mineiros*. 2017. 214 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Belo Horizonte, 2017.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Cultura organizacional da escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da unidade escolar. *RBPAE*, v. 16, n. 1, jan./jun. 2000.

THIBES, Patrícia Andyara. *A Prova Brasil de língua portuguesa: um estudo sobre os desempenhos do Paraná nos anos 2007 e 2009*. 2012. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, 2012.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político pedagógico. In: Veiga, Ilma Passos Alencastro; RESENDE, Lucia Maria Gonçalves. *Escola: espaço do projeto-pedagógico*. 11. ed. São Paulo: Papirus, 1998. p. 9-33.

VERGER, Antoni. The merchants of education: global politics and the uneven education liberalization process within the WTO. *Comparative Education Review*, v. 53, n. 3, p. 379-401, Aug. 2009.

VIZZOTO, L.; CORSETTI, B.; PIEROZAN, S. S. H. As políticas educacionais brasileiras e as manifestações da relação público e privado: o caso de Santa Catarina (Brasil). In: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED: EDUCAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Reunião Científica Regional da ANPED, 2016.

VIZZOTO, Liane. *A construção da relação público-privada na educação: um estudo em municípios catarinenses*. 2018. 345f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018.

WIEBUSCH, Eloisa Maria. *Avaliação externa: um caminho para a busca da qualidade da educação*. 2011, 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2011.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bockman, 2005. 212 p.

ZUNG, Acácia Zeneida Kuenzer. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. *Caderno de Pesquisa*, São Paulo, n. 48, p. 39-46, fev.1984.

APÊNDICE A – CRONOGRAMA

CRONOGRAMA DE DISSERTAÇÃO		
FASE I		
ORDEM	ETAPA	PERÍODO
1	Vista do pré-projeto pelos pareceristas	Novembro/2018
2	Possíveis reajustes pós parecer do pré-projeto	Novembro/2018
3	Solicitação das entidades colaboradores autorização para entrada em suas dependências	Dezembro/2018
FASE II		
ORDEM	ETAPA	PERÍODO
4	Realizar leituras referentes ao primeiro capítulo da dissertação	Janeiro/2019
5	Submissão do projeto na plataforma Brasil	Fevereiro/2019
6	Aprovação do Comitê de Ética	Abril/ 2019
7	Iniciar Escrita do 1º capítulo da dissertação	Abril/2019
8	Realizar entrevista com a direção da EMEF 1; aplicar questionário e levantar dados da escola	Abril/2019
9	Realizar entrevista com a coordenação pedagógica EMEF 1	Abril/2019
10	Fazer transcrição das entrevistas e tabulação dos dados	Maio /2019
11	Fechar escrita do 1º e 2º capítulo	Maio/2019
12	Fazer uma prévia da análise de resultado da EMEF 1 para qualificação	Maio /2019
13	Realizar entrevista com a direção da EMEF 2; aplicar questionário e levantar dados da escola	Maio/2019
14	Realizar entrevista com a coordenação pedagógica EMEF 2	Junho/2019
15	Fazer transcrição das entrevistas e tabulação dos dados	Junho/2019
16	Apresentar qualificação	Junho/2019
FASE III		
ORDEM	ETAPA	PERÍODO
17	Continuar escrita do 3º capítulo	Julho/2019
18	Entrevista com os Representantes da Inova BH e da SMED/BH	Julho/2019
19	Fazer a análise das entrevistas e dos questionários	Agosto/2019
20	Fazer Considerações Finais	Setembro/2019
21	Enviar o pré-projeto para vista da orientadora	Setembro/2019
22	Juntamente com a Orientadora da Pesquisa, fazer as indicações para composição da banca avaliadora.	Outubro/2019
23	Finalizar versão final da dissertação	Outubro/2019
24	Agendar defesa	Outubro/2019
FASE III		
ORDEM	ETAPA	PERÍODO
25	Fazer defesa	Novembro/dezembro/2019
26	Fazer possíveis ajustes pós- defesa	Dezembro/2019

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) DIRETOR(A)

(Continua)

ROTEIRO DE ENTREVISTA – DIRETOR (A) DA ESCOLA	
ROTEIRO DA PESQUISA SOBRE A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO (PPP) DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO (SANP) NO ENSINO FUNDAMENTAL	
CATEGORIAS	DADOS/ QUESTÕES – DIRETOR(A) EMEF
I- IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL	Nome da Escola:
	Endereço:
II - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO	Nome:
	Idade: Sexo: <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F
	Raça: <input type="checkbox"/> Branca <input type="checkbox"/> Parda <input type="checkbox"/> Preta <input type="checkbox"/> Amarela
	Escolaridade:
III - DADOS PROFISSIONAIS	Ocupação:
	Forma de Ingresso na função:
	Tempo vinculado à escola:
	Tempo na função:
	Tempo na rede:
	Tipo de vínculo com a escola: <input type="checkbox"/> aluno/a <input type="checkbox"/> diretor/a <input type="checkbox"/> funcionário/a <input type="checkbox"/> pai/ mãe/ responsável <input type="checkbox"/> professor/a <input type="checkbox"/> Coordenador/a

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) DIRETOR(A)

(Conclusão)

ROTEIRO DE ENTREVISTA – DIRETOR (A) DA ESCOLA	
ROTEIRO DA PESQUISA SOBRE A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO (PPP) DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO (SANP) NO ENSINO FUNDAMENTAL	
CATEGORIAS	DADOS/ QUESTÕES – DIRETOR(A) EMEF
IV - QUESTÕES PARA O (A) DIRETOR (A) DA ESCOLA	1. Poderia nos relatar como a Parceria Público – Privada (PPP) de Serviços de Apoio não Pedagógico tem atuado na escola?
	2. Como você vê a participação desta parceria na gestão da escola, considerando que a mesma deve oferecer serviço de apoio para o seu funcionamento?
	3. Poderia nos informar como foi/ é a receptividade da comunidade escolar (Docente/ administrativo/ pais/ alunos) em relação à parceria?
	4. Como vem ocorrendo a relação dessa parceria com os demais setores da escola no desenvolvimento do seu trabalho, especialmente a direção e o setor pedagógico?
	5. Poderia nos informar como esta parceria tem interagido com os demais setores da escola?
	6. Você acha que a parceria trouxe alguma mudança para a escola? Em caso afirmativo, poderia citar qual (s).
	7. Em relação à prestação de serviços, há algum tipo de avaliação? Em caso afirmativo, quem realiza essa avaliação e quais as pessoas que podem participar?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) COORDENADOR(A)

(Continua)

ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADOR (A) DA ESCOLA	
ROTEIRO DA PESQUISA SOBRE A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO (PPP) DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO (SANP) NO ENSINO FUNDAMENTAL	
CATEGORIAS	DADOS/ QUESTÕES – COORDENADOR(A) EMEF 1
I- IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL	Nome da Escola:
	Endereço:
II - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO	Nome:
	Idade: Sexo: <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F
	Raça: <input type="checkbox"/> Branca <input type="checkbox"/> Parda <input type="checkbox"/> Preta <input type="checkbox"/> Amarela
	Escolaridade:
III - DADOS PROFISSIONAIS	Ocupação:
	Forma de Ingresso na função:
	Tempo vinculado à escola:
	Tempo na função:
	Tempo na rede:
	Tipo de vínculo com a escola: <input type="checkbox"/> aluno/a <input type="checkbox"/> diretor/a <input type="checkbox"/> funcionário/a <input type="checkbox"/> pai/ mãe/ responsável <input type="checkbox"/> professor/a <input type="checkbox"/> Coordenador/a

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) COORDENADOR(A)

(Conclusão)

ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADOR (A) DA ESCOLA	
ROTEIRO DA PESQUISA SOBRE A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO (PPP) DE SERVIÇOS DE APOIO NÃO PEDAGÓGICO (SANP) NO ENSINO FUNDAMENTAL	
CATEGORIAS	DADOS/ QUESTÕES – COORDENADOR(A) EMEF 1
IV - QUESTÕES PARA O (A) COORDENADOR (A) DA ESCOLA	1. Poderia nos informa se a ação pedagógica da escola vem sendo auxiliada por algum tipo suporte estrutural e operacional? Em caso afirmativo, quais?
	2. Como você vê a participação da parceria para a prestação de serviços de apoio não pedagógico no desenvolvimento da ação pedagógica da escola?
	3. Como essa parceria vem atuando junto ao setor pedagógico, mais especificamente no desenvolvimento do seu trabalho?

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) REPRESENTANTE DA SMED/BH

I- IDENTIFICAÇÃO DO SETOR TÉCNICO DA SMED/BH:

Nome do setor: _____

Endereço: _____

II- IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO:

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: () F () M

Ocupação: _____

Forma de ingresso na função: _____

Escolaridade: _____

III- VÍNCULO COM A SMED/BH:

- () Auxiliar administrativo
- () Assistente administrativo
- () Técnico Educacional
- () Analista Educacional
- () Analista administrativo
- () Diretor
- () Gerente

Tempo vinculado à Secretaria: _____

Tempo na função: _____

Tempo na rede: _____

IV- QUESTÕES PARA O RESPONSÁVEL PELA PPP NA SMED/BH

1. Poderia nos relatar a (s) razão (s) que levou a SMED/BH a contratar a Parceria Público-Privado (PPP) de Serviços de Apoio não Pedagógico (SANP)?
2. O contrato contempla também a prestação de serviços administrativos, dentre eles: serviços gerais, de operação de reprografia, de gestão de risco e seguros e de help desk. Em relação aos serviços gerais, poderia nos explicitar sobre as atividades que devem ser desenvolvidas pela concessionária, especialmente na área administrativa?
3. Em relação ao nosso objeto de pesquisa faz-se necessário compreendermos o critério de escolha utilizado para selecionar as regiões que foram construídas as três Escolas de Ensino Fundamental, bem como a escolha das outras duas escolas que já funcionavam antes da parceria. Poderia nos elucidar o critério utilizado para escolher essas regiões para a construção das três escolas e das outras duas escolas para implantar a parceria de SANP?
4. Os anexos do contrato informam que o pagamento para a entidade parceria está atrelado ao fator de desempenho. Nesse caso, os serviços prestados pela PPP de SANP têm alcançado desempenho satisfatório, especialmente nas Escolas de Ensino Fundamental?
5. A SMED/BH pretende estender este tipo de parceria de SANP para as demais escolas de ensino fundamental da rede?
6. Os objetivos almejados pela SMED/BH ao contratar a PPP de SANP têm sido alcançados?

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O(A) REPRESENTANTE DA INOVA BH**I- IDENTIFICAÇÃO DO SETOR DA INOVA BH:**

Nome do setor: _____

Endereço: _____

II - IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO:

Nome: _____

Idade: _____

Sexo: () F () M

Ocupação: _____

Forma de ingresso na função: _____

Escolaridade: _____

III - VÍNCULO COM A INOVA BH:

- () Auxiliar administrativo
- () Assistente administrativo
- () Técnico Administrativo
- () Analista Administrativo
- () Diretor
- () Gerente

Tempo vinculado a Inova BH: _____

Tempo na função: _____

IV - QUESTÕES PARA O REPRESENTANTE DA INOVA BH

1. Poderia nos elucidar como se deu a criação dessa parceria?
2. Qual a composição da estrutura organizacional da Inova/BH?
3. Quais os princípios norteadores que fundamentam o trabalho da Instituição;
4. Poderia nos explicar como funciona a prestação de serviços de apoio não pedagógico dentro das EMEFs?
5. Qual a composição do quadro de pessoal que atua diretamente nas escolas e seu gerenciamento no interior das mesmas?
6. Como os serviços prestados são avaliados?
7. Como é feito o pagamento dos serviços realizados? Como se dá o pagamento de ônus adicionais referentes à troca de imobiliário, reparo de infraestrutura e manutenção predial?
8. Poderia nos informar como a Instituição vê sua atuação no interior das escolas, especialmente a sua relação com os demais setores (Pedagógico/ direção/ secretaria escolar/ Equipe docente) e com o alunado?
9. A Inova/BH encontra dificuldades para prestar seus serviços, levando em consideração que a escola é uma organização social com particularidades específicas, devido ao seu contexto, a sua comunidade escolar e ao tipo de serviço ofertado?

APÊNDICE F – QUESTIONÁRIO

QUESTIONÁRIO – AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS						
Escola:						
Período:						
Número de respondentes						
Itens	Respostas			Tabulação		
	Atendeu totalmente	Atendeu parcialmente	Não atendeu	Atendeu totalmente %	Atendeu parcialmente %	Não atendeu %
Suporte geral						
Controle patrimonial						
Reprografia						
Help desk - gestão de chamados						
Segurança						
Água e Esgoto						
Energia Elétrica						
Gás liquefeito						
Rede dados locais						
Limpeza						
Manutenção e conservação Predial e de ativos						

APÊNDICE G – DADOS GERAIS DA ESCOLA E QUADRO DE PESSOAL

FORMULÁRIO DE LEVANTAMENTO DE DADOS DAS ESCOLAS			
DADOS GERAIS DA ESCOLA E QUADRO DE PESSOAL		EMEF	
	Itens	Contém	Não contém
Dados da escola	Indicador de Nível socioeconômico		
	Indicador de Complexidade de Gestão		
	Modalidades/ Etapas		
	Turnos de Funcionamento		
	Escola abre nos finais de semana para a comunidade		
	Escola oferece atividades complementares		
	Número de matrículas		
	Número de matrículas em tempo integral		
	Alunos Educação infantil		
	Alunos anos iniciais		
	Alunos anos finais		
	Alunos ensino médio		
Quadro docente	Número de docentes		
	Docente pós-graduado - especialização		
	Docente pós-graduado - mestrado		
	Docente pós-graduado - doutorado		
	Docentes com formação continuada em Educação Especial		
	Docente com formação em relações etnorraciais		
Quadro de pessoal setor administrativo	Secretárias		
	Auxiliar administrativo		
	Assistente técnico educacional		
	Operador de reprografia		
	Auxiliar administrativo de serviços gerais		
Quadro de pessoal setor de segurança	Vigilante		
	Porteiro		
Quadro de pessoal setor de zeladoria e alimentação	Auxiliar de serviços gerais		
	Cozinheiro (a)		
	Auxiliar de cozinha		

**APÊNDICE H – FORMULÁRIOS PARA LEVANTAMENTO DE DADOS ACERCA
DA ESTRUTURA PREDIAL DAS ESCOLAS**

ESTRUTURA PREDIAL		ESCOLAS PESQUISADAS			
		EMEF 1		EMEF 2	
Direção	Itens	Contém	Não contém	Contém	Não contém
	Sala de direção				
Pedagógico	Sala de professores				
	Sala da Coordenação				
	Sala do Grêmio estudantil				
Administrativo	Secretaria escolar				
	Sala de reprografia				
	Almoxarifado				
	Sala de depósito				
Espaço de ensino	Salas de aula				
	Sala de informática				
	Sala de laboratório				
	Sala de laboratório de ciências				
	Sala de leitura				
	Sala de TV/ DVD				
	Biblioteca				
Áreas de recreação	Pátio coberto				
	Pátio descoberto				
Áreas de recreação	Área Verde				
	Parque infantil				
	Quadra de esportes coberta				
	Quadra de esportes descoberta				
	Auditório				
Alimentação	Cozinha				
	Copa				
	Refeitório				
	Dispensa				
Limpeza e higiene	Área de lavanderia				
	Banheiros				
	Banheiro para deficientes				
Dependência de vias de acesso	Adaptadas para pessoas com deficiência				

APÊNDICE I – FORMULÁRIOS PARA LEVANTAMENTO DE DADOS ACERCA DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES

(Continua)

EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES		ESCOLAS PESQUISADAS			
		EMEF 1		EMEF 2	
	Itens	Contém	Não contém	Contém	Não contém
	Recursos audiovisuais	Retroprojektor			
Tela para projeção					
Televisor de 20 polegadas					
Suporte para TV e DVD					
Aparelho de DVD					
Máquina fotográfica					
Aparelho de CD e rádio					
Processamento de dados	Computador para sala de informática				
	Computador para administração/ docentes				
	Impressora jato de tinta				
	Impressora laser				
	Fotocopiadora				
	Copiadora multifuncional				
	Guilhotina de papel				
Equipamentos do setor de alimentação	Freezer de 305 litros				
	Geladeira de 270 litros				
	Fogão industrial				
	Liquidificador industrial				
Equipamentos do setor de alimentação	Botijão de gás/ gás canalizado				
Mobiliário e aparelhos em geral	Carteiras				
	Cadeiras				
	Mesa tipo escrivaninha				
	Arquivo de aço com 4 gavetas				
	Armário de madeira com 2 portas				
	Mesa para computador				
	Mesa de leitura				
	Mesa de reunião sala de professores				

APÊNDICE I – FORMULÁRIOS PARA LEVANTAMENTO DE DADOS ACERCA DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES

(Conclusão)

EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES		ESCOLAS PESQUISADAS			
		EMEF 1		EMEF 2	
Mobiliário e aparelhos em geral	Itens	Contém	Não contém	Contém	Não contém
	Armário com 2 portas				
	Mesa para refeitório				
	Mesa para impressora				
	Estantes para biblioteca				
	Quadro para sala de aula				
	Kit de Biologia Quant./alunos (Laboratório)				
	Kit de química (Laboratório)				
	Kit de física (laboratório)				
	Bebedouro elétrico				
	Circulador de ar de parede				
	Máquina de lavar				
	Telefone				