

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DANIELA TEIXEIRA MARIANO

**PROPOSTA DE PPP ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO
DE BERTIOGA**

BRASÍLIA-DF

2018.

DANIELA TEIXEIRA MARIANO

**PROPOSTA DE PPP ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO
DE BERTIOGA**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como parte dos requisitos para
obtenção do grau de Especialista em Gestão
Pública com ênfase em governo Local, sob a
orientação do professor Bernardo Mercante
Marques.**

BRASÍLIA-DF

2018.

DANIELA TEIXEIRA MARIANO

**PROPOSTA DE PPP ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO
DE BERTIOGA**

Este Trabalho foi julgado adequado para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local, em sua forma final pelo curso de especialização da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

Professor e Orientador Bernardo Mercante.

Professor Tutor e Orientador da banca examinadora.

Brasília, ___ de _____ de 2018.

AGRADECIMENTOS

Considero está uma das partes mais difíceis desse trabalho, pois o apoio que recebi foi de uma rede de amigos e familiares que sem eles todo o material que será apresentado a seguir não seria possível, sem a colaboração direta e indireta, sendo assim, não tenho palavras exatas para agradecer mas vou tentar.

Agradeço aos meus pais, meu marido e meus filhos por me darem todo o suporte necessário para encarar essa empreitada e segurar as pontas nesses meses longe de casa.

Eles foram fundamentais não somente nesse trabalho mais ao apoio incondicional de realizar esse curso aguentando a saudade e superando os limites. Agradeço em especial ao meu marido Rodolpho que segurou a onda sozinho em casa cuidando muito bem das nossas duas crianças nesse período.

Agradeço a minha semente Lorena que surgiu no início da Pós-graduação e vai florir junto com a conclusão desse TCC, pela paciência de esperar a mamãe concluir esse trabalho para nascer e de aguentar madrugadas na barriga da mamãe quietinha.

Agradeço aos meus amigos de longa data e aos novos amigos que ganhei com essa jornada em Brasília onde foi uma experiência única de troca de conhecimentos entre gestores municipais.

Agradeço a Prefeitura Municipal de Bertiooga, em nome do Secretário de Obras Luís Carlos Rachid por ter apoiado a realização dessa pós-graduação, e a todos os funcionários da Secretaria de Obras por me ajudar com dados e ainda servir de exemplo de dedicação ao trabalho na administração pública.

Agradeço aos professores Bernardo e Nelson do IBAM pelo apoio fundamental em todas as etapas do desenvolvimento dessa dissertação.

Agradeço a Dra. Amanda Lima de Andrade pela grande colaboração direta nesse trabalho, pelo seu empenho em me ajudar na elaboração e diagramação e por seus comentários decisivos sobre a metodologia de pesquisa e pelo seu alto nível de conhecimento orientando na qualidade final da dissertação.

Agradeço a Secretaria Municipal de Educação de Bertiooga pela paciência e por enviar as informações solicitadas. Agradeço em especial as funcionárias Dalva e Brenda que foram duas parceiras importantes para a coleta de dados para a pesquisa.

Enfim esse trabalho não é só meu, mas de todos vocês que me apoiaram e contribuíram direta e indiretamente para a entrega dessa dissertação.

Muito obrigada!

RESUMO

Este trabalho visa o estudo da utilização de parcerias público-privadas, em sentido amplo, na área da educação brasileira, especificamente no município de Bertioga-SP, para viabilizar a implementação de políticas públicas e a efetiva garantia do direito constitucional à educação de qualidade.

O Estado brasileiro tem demonstrado grande dificuldade em realizar adequadamente serviços e obras de interesse público, passando por reformas e transformações desde a década de noventa. Atividades antes executadas pelo Estado passaram para a iniciativa privada, através de concessões, permissões, contratos de gestão e outras formas de parceria. Assim o Estado passa a regular, fomentar e fiscalizar as atividades executadas pelos parceiros privados, que, em teoria, podem realizar essas obrigações de modo menos burocratizado.

O ensino atualmente oferecido pelo município apresenta problemas, muitos deles resultantes da ineficiência da máquina pública e do elevado aumento do crescimento populacional e que podem ser mitigados através de parcerias com entes privados competentes e eficientes.

Em diversos países, as parcerias representam uma alternativa para o sistema educacional, além do ensino e do financiamento público, fazendo com que seja oferecida educação de maior qualidade. Podemos aprender com as experiências internacionais, para que elas sejam adotadas de modo a propiciar a verdadeira educação de qualidade a todos.

Palavra-Chave: Parcerias público-privadas; políticas públicas; educação; município.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. DIAGNÓSTICO	10
1.1 Problemas Municipais.....	13
1.2 Contexto e Justificativa do Problema	14
1.3 Análise Comparativa entre PPP's	17
1.4 Metodologia de Coleta de Dados	19
1.5 Localização do Plano de Intervenção	22
1.6 Público-Alvo	23
1.7 Valor Previsto	23
1.8 Duração	24
1.9 Instituição Unidade Funcional Gestora e Idealizadora.....	24
2 OBJETIVOS	24
2.1 Objetivos Específicos	25
3 MARCO TÉCNICO E MARCO TEÓRICO	25
3.1 As Parcerias na Educação.....	28
4 ESCOPO	33
4.1 Estrutura Analítica	33
4.2 Não Escopo	34
4.3 Levantamento de Restrições	34
4.4 Premissas	34
4.5 Riscos.....	35

4.6 Estrutura de Gestão e Principais Atores Envolvidos	35
4.7 Quadro de Trabalho Equipe	36
5 CRONOGRAMA.....	38
6 CONCLUSÃO	39
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS –	40
ANEXOS.....	42

INTRODUÇÃO

A educação é tema recorrente quando da discussão sobre políticas públicas que contribuam para a redução da desigualdade social e da pobreza. Nas palavras de SACHS¹, a educação é uma das peças fundamentais para que as pessoas e os países consigam sair da armadilha da pobreza, pois melhora as escolhas que são feitas pelos indivíduos.

Mais do que isso, a educação tem a função fundamental de garantir que todos tenham iguais oportunidades de desenvolver seus talentos e potencialidades e, numa visão mais macro, a função de sustentar o desenvolvimento econômico e social de longo prazo de um país.

Neste contexto, a avaliação do impacto de uma política pública é um importante instrumento que possibilita um melhor entendimento da efetividade dessas políticas. Com o conhecimento gerado pela utilização desse instrumento, é possível fornecer valiosos subsídios para os gestores públicos, melhorando a qualidade das decisões que são tomadas e contribuindo, conseqüentemente, para o melhor uso dos escassos recursos públicos.

O presente trabalho tem como objetivo estudar a possibilidade da celebração de parcerias público-privadas, conhecidas como PPPs, em sentido amplo, na área de educação no município de Bertioga - SP. O direito à educação de qualidade é garantido pela Constituição Brasileira, mas não vem sendo respeitado na prática.

Sendo assim, a proposta é de utilizar a parceria pública-privada, na modalidade administrativa, na educação do município de Bertioga e que este continue exercendo o seu papel nas escolas em seus imóveis públicos, concentrando seu quadro de funcionários nessas unidades, sem necessidade de arcar com hora extra nem dobra de serviço,. Por outro lado, caberia ainda ao município um papel de agente financiador, abrindo a possibilidade de PPP em áreas determinadas pelo município onde determinará a demanda e padronização de atendimento, viabilizando para tanto, um repasse anual

¹ SACHS, D, JEFREY, 2005, O Fim da Pobreza de Jeffrey Sachs
< <https://altruismoeficaz.com.br/2016/03/13/o-fim-da-pobreza-de-jeffrey-sachs> >. Acesso em: 26 out 2018.

por aluno atendido. Com esse serviço acredita-se que o custo da educação por aluno irá diminuir drasticamente, considerando o instrumento a ser aplicado.

A pesquisa científica objetiva trazer à dinâmica educacional brasileira a utilização do instituto da parceria público-privada como viabilidade jurídica para a implantação de nova metodologia de gestão privada em escolas públicas, garantindo maior eficiência do controle orçamentário.

A propósito, as parcerias público-privadas (PPP) são contratos de concessão em que o parceiro privado faz investimentos em infraestrutura para prestação de um serviço, cuja amortização e remuneração é viabilizada pela cobrança de tarifas dos usuários e de subsídio público (PPP patrocinada) ou é integralmente paga pela Administração Pública (na modalidade de PPP administrativa).

O objetivo central da parceria é firmar compromissos sólidos e firmes ao longo do tempo em áreas que envolvam necessidade de expansão, sejam custosas ao Estado e insuficientes de serem atingidos pelos recursos orçamentários públicos. Tudo isto justamente para que se possam atrair investimentos de longo prazo e em tempo suficiente para que o parceiro privado possa se ressarcir no decorrer dos anos.

No mais, pretende a pesquisa em voga, demonstrar como pode ser rentável para o município a utilização da figura da parceria público-privada na modalidade administrativa como instrumento de gestão pública.

1. DIAGNÓSTICO

Como tratamos no texto anterior, a proposta deste trabalho visa à implantação de uma Parceria Público-Privada, na modalidade administrativa no atendimento do sistema de educação municipal.

Conforme bem preceitua, Bruno da Costa Lucas Rodrigues, em sua dissertação de mestrado, intitulada como a *“Avaliação do impacto da utilização de parceria público privada, para a construção e operação de unidades municipais de educação infantil em Belo Horizonte”* o estudo da fixação das PPPs na modalidade administrativa no âmbito da educação, se dá em razão das extremas dificuldades encontradas pelos governos em ampliar a rede de atendimento à educação infantil.

Este estudo é motivado pelas dificuldades enfrentadas pelos governos municipais para expandir a rede de atendimento à educação infantil. Isso se tornou ainda mais importante com a publicação da Lei federal nº 12.796 em 2013, que tornou obrigatória a matrícula na escola de todas as crianças a partir de quatro anos.

Dessa forma passou a ser obrigação do Estado garantir que toda criança de 4 e 5 anos frequente a pré-escola.

Outro fato importante que reforça a pressão nos municípios para expandir a educação infantil foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) em junho de 2014. O PNE possui 20 metas, sendo que uma delas é diretamente relacionada à educação infantil. Esta meta consiste na universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade até 2016 e na ampliação da oferta de educação infantil em creches de modo a atender, até 2024, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos²

Nesse mesmo diapasão, afirma Sandra Filomena Wagner Kiefer em sua obra as parcerias públicas privadas na área da educação – ensino fundamental, trabalho resultante de pesquisa no Grupo de Trabalho de Políticas Públicas, Direitos

² RODRIGUES, L., BRUNO, 2015, AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA UTILIZAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA PARA A CONSTRUÇÃO E OPERAÇÃO DE UNIDADES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM BELO HORIZONTE Disponível em: <
<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

Fundamentais e Desenvolvimento do Mestrado em Direito da Universidade Cândido Mendes – UCAM.

O Estado precisa e deve intervir para que o direito à educação com qualidade seja garantido. Nesse ponto, o cabimento das parcerias entre o Estado e entes privados, que podem profissionalizar a educação brasileira, imprimindo ritmo profissional às escolas, que poderiam ser, através dessas parcerias, efetivamente cobradas em termos de resultados de qualidade e eficiência.

Ora, não se pode admitir que a falta de recursos, de incentivos, de fiscalização, de políticas públicas ou até mesmo de vontade política para estabelecê-las justifiquem a inércia ou o constante desrespeito às normas constitucionais com relação à educação. Com base nisso, o presente trabalho quer demonstrar que as parcerias entre o Estado e a iniciativa privada podem fazer com que o direito à educação de qualidade seja respeitado e cumprido eficazmente nas escolas brasileiras de ensino fundamental.³

Tendo em vista o atual cenário econômico nacional e a burocracia jurídica existente, a execução de tais investimentos sob o modelo tradicional de obras públicas enfrenta muitas limitações. É o que afirma Rezende, ao analisar o Pro infância e destacar que os principais problemas encontrados na expansão da educação infantil se encontram nas etapas de licitação e construções das escolas.

Dentre as dificuldades existentes nessas etapas, pode-se destacar: a morosidade na licitação, lentidão e atraso na execução da obra, abandono das obras pela construtora e entrega de obras com defeitos, má qualidade ou em desacordo com o projeto de engenharia.

Além das dificuldades na etapa de construção, há também problemas relacionados à infraestrutura na etapa de operação das escolas, como por exemplo, a falta de manutenção. A ineficiência dos serviços de manutenção pode ocasionar rapidamente o deterioramento e descaracterização das instalações físicas inicialmente planejadas, resultando em um ambiente escolar inadequado para os alunos.⁴

³ Kiefer, F. SANDRA, As Parcerias Público-Privadas na área da Educação – Ensino Fundamental – Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=133b3752e52bae42> > Acesso em 20 out 2018.

⁴ Rezende, L. M Monitoramento e Avaliação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Pro infância: Uma Proposta Metodológica. Universidade de Brasília, 2013

Apesar do estudo acima estar focado no ensino infantil, o problema de infraestrutura nos ambientes escolares está presente em todos os níveis, é o que afirma Neto et al (2013), que desenvolveu uma escala para classificar o nível da infraestrutura escolar em elementar, básica, adequada e avançada.

Tendo como parâmetro o censo escolar de 2011, ficou constatado que cerca de 44% das escolas brasileiras possuem a infraestrutura classificada como elementar, apresentando apenas água, sanitário, energia, esgoto e cozinha, não possuindo qualquer característica de uma edificação dedicada exclusivamente ao ensino-aprendizagem.

Não fora analisado na pesquisa em comento a qualidade dos itens apresentados, sendo apenas observado a existência deles no censo.

Segundo a pesquisa, apenas 14,9% das escolas brasileiras apresentavam condições adequadas e 0,6% condições avançadas.

Valendo-se de dados do Censo Escolar de 2014, chama atenção as informações de que apenas 70% das escolas possuem serviços de água via rede pública, e que 47% tem os serviços de esgoto via rede pública. Ao analisar tal cenário, fica claro a necessidade de melhorar a infraestrutura escolar, uma vez que a educação requer um ambiente adequado para que o processo de aprendizagem venha ocorrer.

Quando pensamos em infraestrutura temos que planejar as necessidades também digitais, visto que a revolução digital tem um enorme potencial de melhorar o processo de aprendizagem.

Ainda de acordo com o Censo Escolar de 2014, apenas 4% das escolas públicas tinham acesso à internet com a conexão entre 9 e 10 Mbps, ocorre que tal velocidade é muito aquém da necessária capaz de trazer transformações e colaborar no desenvolvimento educacional. Tal questão é de extrema importância, visto que a qualidade e a equidade da educação atualmente dependem de uma escola conectada.

Nas palavras de Sandra Filomena Wagner Kiefer

É sabido que a realidade da educação no Brasil, especificamente no ensino fundamental, está distante do que preceitua a Carta Magna. Ou seja, está se diante de uma ineficiência do Estado, que não tem estrutura, *know how*, e até orçamento para que essa escolarização se dê consoante os ditames da constituição, dos tratados internacionais subscritos pelo Brasil e de toda a

legislação sobre o tema. Importante, então, enfatizar a importância do princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição, tanto para as atividades públicas quanto privadas. A lição de Aragão (2009, p. 31-32) é esclarecedora:

A eficiência [. . .] não deve ser entendida apenas como maximização do lucro, mas sim como melhor exercício das missões de interesse coletivo que incumbe ao Estado, que deve obter a maior realização prática possível das finalidades do ordenamento jurídico, com os menores ônus possíveis, tanto para o próprio Estado, especialmente de índole financeira, como para as liberdades dos cidadãos.

E, é dessa eficiência, que faz parte da cultura e da essência de empresas do setor privado, que o Estado deve se aproveitar quando, de alguma forma, firma parcerias e transfere atividades para a iniciativa privada, como, por exemplo, nas concessões, parcerias público-privadas e nas mais diversas formas de ajuste que tem sido feita entre os setores públicos e privados para execução de obras e serviços de interesse público.⁵

1.1 Problemas Municipais

Em 2017, segundo dados da Secretaria de Administração do município, Bertiooga teve uma receita de R\$ 417 milhões, essa receita tem forte base na arrecadação de tributos que envolvem a área imobiliária (IPTU e ITBI), que chegam a representar quase 30% da arrecadação do município. Outra importante contribuição à receita do município são as compensações financeiras dos royalties do petróleo que contribuem em 10% do montante.

Nas despesas com a educação foram investidos R\$ 98 milhões, sendo que a rede municipal atende da Creche ao Ensino Fundamental. Pode-se observar superficialmente para início de estudo, que o município investe R\$ 12. 250,00 por aluno.

A rede municipal de ensino atende atualmente oito mil alunos da Creche ao Ensino Fundamental, onde possui 02 escolas em imóveis alugados e 27 escolas em imóveis públicos sendo dessas, 11 em imóveis passíveis de pequenos reparos e 05 em imóveis impróprios para uso.

⁵ Kiefer, F. SANDRA, As Parcerias Público-Privadas na área da Educação – Ensino Fundamental – Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=133b3752e52bae42> > Acesso em 20 out 2018.

Diante deste cenário, analisa-se a falta de áreas públicas no município crescimento populacional desordenado em bairros sem destinação de áreas públicas grande gasto municipal com recursos na educação, tendo em vista a necessidade de aluguel de imóveis, contratação de empresa para serviço de limpeza e manutenção predial quantidade de hora-extra do servidor público.

1.2 Contexto e Justificativa do Problema

Este trabalho apresenta a opção de atendimento educacional através de PPP, tendo em vista que os métodos tradicionais de construção e manutenção de edifícios públicos estão exigindo um desprendimento alto de recursos financeiros, escassos, diante da atual conjuntura econômica do país.

Ocorre que, para tal, trará a esta subdivisão os dois modelos de contratação ora discutidos no presente trabalho e as diferenças existentes entre ambos, sendo estes, a contratação tradicional de obras públicas e as parcerias público-privadas.

A contratação de obras públicas em seu modelo tradicional, é um método previsto na lei 8666/93 (também conhecida como a lei das licitações) e tem diversas etapas, de modo que seja escolhida a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. O procedimento em comento tem duas fases, a interna e a externa. Tal procedimento licitatório de contratação, necessita que sejam realizadas atividades pela administração antes de publicado o edital de licitação, essa fase é classificada como interna, onde são realizadas atividades anteriormente a publicação do respectivo edital.

Tais atividades necessitam de estudos técnicos preliminares, e também da elaboração de um projeto básico de engenharia, da formação do orçamento da obra, e seu respectivo memorial descritivo, da obtenção de licenças em órgãos competentes responsáveis pela contratação, da elaboração do edital de licitação e junto a este a previsão de recursos orçamentários necessários para custear a obra, incluindo também a publicação do edital, a entrega de propostas pelos licitantes e a contratação da obra.

Uma das principais causas de irregularidades desses contratos existentes no Brasil, é a deficiência dos projetos básicos, conforme dito por Gusmão (2008).

Importante salientar que uma das características dos contratos de obra pública é que eles são de curto prazo, visto que o objeto contratado venha se limitar a fase de execução da respectiva obra. Nessa modalidade de contrato, a empresa ora contratada

não tem nenhuma responsabilidade pela manutenção do respectivo empreendimento de infraestrutura, no longo prazo, uma vez que esta é uma atribuição alocada ao poder público.

Diante disso, a empresa possui incentivos para entregar uma obra que tenha o aceite do poder público, mas não tem, necessariamente o respectivo incentivo para entregar algo que venha a ter um bom desempenho a longo prazo, por exemplo.

Já, no que tange a fase de licitação, há uma previsão legal, que determina que o objeto contratado seja fracionado quantas partes for possível. O objetivo de tal previsão é que seja ampliada a competição entre as empresas presentes no certame licitatório. Diante de tal prática, conseguimos observar que esse fracionamento das obras, acaba onerando mais o poder público, já que essa prática aumenta o custo de coordenação de múltiplos contratados.

Conforme explanado por Pinheiro (2015), os problemas existentes na fase de licitação são comuns, pois existe um foco excessivo no critério preço. Além disso, há uma dificuldade em considerar a qualidade do projeto ou mesmo do licitante. É comum, por exemplo, os municípios terem exatamente problemas nessa fase de licitação, por conta exatamente desse foco excessivo em relação ao preço.

A licitação baseada apenas em preço, sem as devidas barreiras de entrada, favorece empresas com propostas agressivas que muitas vezes não conseguem entregar o prometido. Com o resultado, essas empresas acabam abandonando a obra, tornando-se necessária a realização de nova licitação. Uma realidade nos últimos tempos, especialmente no município de Bertoga.

Concluída a licitação, é iniciada a fase de execução da obra pelo setor privado. A obra em questão deverá ser fiscalizada pelo poder público e o pagamento pelas etapas concluídas deverá ocorrer, com a inspeção da qualidade dos serviços e de construção realizados.

No final da obra, cabe ao poder público, de forma minuciosa, realizar um trabalho de inspeção, de modo a garantir que as obras sejam entregues de acordo com todas as especificações.

A emissão do termo de recebimento é um importante marco, no modelo tradicional, sendo este o último momento em que o governo poderá exigir do setor privado contratado, as devidas correções na obra entregue.

Ainda, durante a fase de operação, o governo poderá prestar os serviços diretamente, ou contratar de forma separada empresas para a prestação de serviços, os contratos em questão são de curto prazo.

Um das interpretações mais comuns quando fazemos referências as A PPPs é que quase sempre são confundidas com privatizações de bens e serviços públicos, porém há uma importante diferença entre ambas. Mesmo que o contrato de PPP preveja a transferência do ônus e responsabilidades para o setor privado, não se equivale está à privatização. Enquanto a privatização é a transferência da titularidade permanente de um determinado bem público ou prestação de serviços, até então, exclusivos do setor público, ao setor privado, na PPP temos a concessão ao setor privado durante um determinado período, tempo que este consiga prestar o serviço pelo Estado. Sendo assim, enquanto uma se trata da venda de ativo, no caso da privatização, a outra trata-se de contratação de serviço de longo prazo, em que a titularidade do ativo ainda permanece com o Estado.

É de suma importância salientar ainda, que outra característica da PPP é que as regras que irão reger a parceria entre o setor público e o setor privado serão especificadas anteriormente em uma minuta de contrato, possibilitando a realização de uma licitação competitiva no projeto em questão, onde as empresas participantes do processo licitatório competem pelo direito de prestar o serviço de infraestrutura por um prazo predeterminado.

Em uma análise comparativa entre parcerias público-privadas (PPPs) na dissertação de Bruno da Costa Lucas Rodrigues, e com essa avaliação de impacto fica claro as diferenças existentes entre a contratação tradicional, sendo estas obras públicas e entre as PPPs. É de suma importância as diferenças encontradas entre as duas abordagens e a tabela abaixo tem o intuito de comparar e demonstrar as diferenças no que tange a contratação de PPPs com o modelo tradicional de obras públicas.

No Brasil, em sentido estrito, PPPs é definida pela Lei nº 11.079/2004⁶ onde preceitua e prevê sobre a concessão do serviço público, em sentido amplo, as parcerias são todas as formas de relacionamento entre a administração pública e agentes privados.

A lei das PPPs também pode ser confundida com a concessão comum, já existente, pois apresentam semelhanças, sendo estas o investimento em infraestrutura pelo setor privado, a amortização pela exploração da infraestrutura e a necessidade de

⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm Acesso em: 22 out 2018.

contratos de longo prazo. Mas o que diferencia a contratação é que na PPP se tem a necessidade de subsídio público parcial ou total pago na medida em que o serviço é prestado pelo Concessionário. Em 2007 foi aprovada a lei 13529/17⁷ onde legisla sobre a lei de PPP e sua principal mudança é que se admite como valor mínimo de 10 milhões para o contrato.

1.3 Análise Comparativa entre PPP's

Características	Modelo Tradicional (Obras públicas)	PPPs
Base legal	Lei n.º 8.666/93	Lei n.º 8.987/95 (lei geral de concessões); lei n.º 11.079/2004 (lei de PPPs);
Prazo contratual	Contratos de curta duração – em regra, contrato termina com o término da obra	Contratos de longa duração – em média, os contratos têm duração de 15 a 30 anos
Objeto contratado	Obras (ex. construção, reforma)	Prestação de serviços públicos ou administrativos (normalmente precedidos da execução de investimentos, como a execução de obras e da elaboração de projeto básico e executivo);
Alocação de riscos	Riscos concentrados no Estado	Riscos repartidos com base em matriz contratual de riscos.
Natureza do controle	Controle sobre a execução da obra	Controle sobre a qualidade da prestação dos serviços (p.ex. com base em indicadores de desempenho)
Financiamento	Público	Privado
Remuneração	Pagamentos do governo no curto prazo	Tarifas e/ou pagamentos do governo no longo prazo
Estudos prévios à licitação	Elaboração de projeto básico de engenharia (vinculantes)	Estudos de viabilidade - EVTEA (referenciais) Engenharia – anteprojeto

Título: PPP X Obra Pública

Fonte: RODRIGUES, L, BRUNO, 2015, Avaliação do Impacto da Utilização de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a Construção e Operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte, pág. 32, Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

Tendo como princípio, as PPPs, ao transferir para o setor privado a responsabilidade de realizar a obra e a manutenção da infraestrutura por vários anos,

⁷ <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13529-4-dezembro-2017-785850-publicacaooriginal-154382-pl.html> Acesso em: 22 out 2018.

cria-se um incentivo ao aumento da eficiência. Tal atitude ocorreria, pois, o setor privado teria mais estímulos para executar uma boa obra, uma vez que ele é o único responsável pela operação e a sua remuneração estará atrelada ao seu desempenho, fazendo com que ele se sinta mais incentivado a realizar serviços de qualidade mais elevada, já que ele será o único responsável por uma execução boa, o que consequentemente aumentaria o bônus de suas atividades e uma remuneração mais ágil.

O principal foco da PPP é a prestação de serviços, e não a de execução da obra.

Vale ressaltar que os riscos e a responsabilidade pela elaboração dos projetos de engenharia podem ser transferidos para o privado, dando uma maior flexibilidade para que ele escolha o melhor modo, a melhor tecnologia e os melhores meios para prestar o serviço, como cita RIBEIRO E PRADO, 2007.

Neste tipo de contrato, o controle principal a ser exercido pelo poder público, se dá pela fiscalização nos resultados finais dos serviços ou obra prestados, e tais projetos de engenharia a serem elaborados pelos parceiros privados, devam seguir as diretrizes previstas pelo Estado.

Em relação a questão orçamentária, no contrato de PPP, quem irá obter o financiamento para a execução dos investimentos será o setor privado, visto que a sua remuneração se dá apenas à longo prazo, conforme os serviços vão sendo prestados e executados, sendo assim, os recursos públicos aqui serão diluídos com o tempo, o que já não acontece no contrato tradicional de obra pública, já que o governo neste, deverá investir uma grande quantidade de recursos no período de realização da obra.

Outro impacto orçamentário é devido a reajustes pois numa obra pública de licitação comum, o município elabora os projetos e custos para a construção do objeto e esses estudos são vinculantes, ou seja, o privado deve se basear neles para executar os investimentos e caso as circunstâncias previstas neles se alterem, o privado tem o direito de pedir um reequilíbrio do contrato, devendo ser ressarcido por eventuais sobre custos.

Nesse sentido, ao ter um projeto básico mais detalhado, o governo pode reduzir incertezas, mitigando os riscos de custos de atraso na entrega da obra. Enquanto isso na PPP é necessário que se tenha o anteprojeto, o que implica num nível de detalhamento menor em termos de engenharia e eventuais acréscimo de custos não são aditados pelo município ficando como risco do privado.

1.4 Metodologia de Coleta de Dados

Tendo em vista o assunto PPP na área educacional ser um conteúdo pouco utilizado no Brasil, foram utilizados para esse estudo exemplos em outros países como Holanda e Estados Unidos.

Baseado em estudos podemos apresentar o quadro a seguir que sintetiza o conceito trabalhado nesse estudo.

Value for Money – Conceito

O valor presente dos pagamentos realizados pelo Governo ao setor privado durante a vida do projeto deve ser menor no caso de uma PPP quando comparado a uma construção e operação pelo setor público (PSC).



Título: Valor dos Pagamentos: Contrato Tradicional x PPP

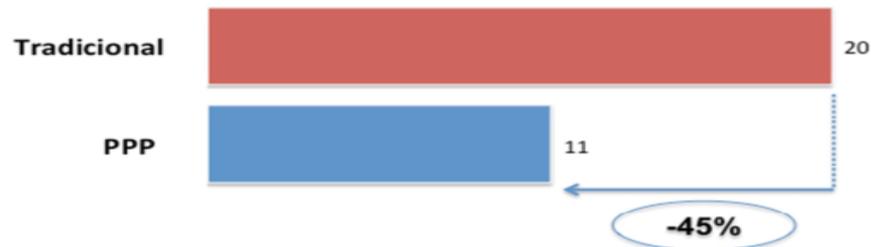
Fonte: RODRIGUES, L, BRUNO, 2015, Avaliação do Impacto da Utilização de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a Construção e Operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte, pág. 78, Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

Uma fonte de estudo no Brasil que colaborou com a elaboração do presente trabalho, foi o mestrado do professor Bruno da Costa Lucas Rodrigues⁸, onde o mesmo faz comparações de construção de unidades escolares por método tradicional (Lei 8.666/93)⁹ e por PPP, podemos verificar neste material a avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para a construção e operação de unidades municipais de educação infantil no município de Belo Horizonte.

⁸ RODRIGUES, L, BRUNO, 2015, Avaliação do Impacto da Utilização de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a Construção e Operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte, Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm Acesso em: 22 out 2018.

Gráfico 5 – Tempo médio de construção das UMEIs por modalidade de contratação (meses)



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Secretaria Municipal de Educação de BH

Título: Tempo médio de construção das UMEIS por modalidade de contratação (meses).

Fonte: RODRIGUES, L, BRUNO, 2015, Avaliação do Impacto da Utilização de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a Construção e Operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte, pág. 90, Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

O estudo mostra que a média de tempo gasto com as atividades pedagógicas pelos diretores das unidades de PPP é de 70%. Enquanto isso, os diretores das unidades tradicionais gastam 56% do seu tempo com esse tipo de atividade. Em outras palavras, é possível afirmar que o tempo dedicado a atividades pedagógicas pelos diretores das parcerias público privadas é 25% maior do que o dedicado pelos diretores no modelo tradicional, ou seja, o baixo nível de investimento neste setor é um problema que as parcerias públicas podem ajudar a resolver.

Na parceria pública-privada, o setor privado é quem será responsável para conseguir o financiamento, desse modo o desembolso pecuniário realizado pelo Estado poderá ser diluído ao longo do tempo, já que nessa modalidade contratual, o pagamento, como já vimos, é realizado à medida que os serviços de infraestrutura vão sendo prestados. Tenho a impressão que está em alguns momentos redundante e repetitivo. Sugiro que repare nisso em revisão.

Diante disso, as PPPs funcionam como um mecanismo de financiamento e fomento para o Estado, já que nessa modalidade contratual ele consegue aumentar a sua capacidade de realizar projetos e superar possíveis restrições fiscais de curto prazo.

Outrossim, essa operação de serviço sendo realizada pelo setor privado, contribui para a geração de recursos adicionais para o Estado, gerando uma série de resultados positivos e fazendo a máquina pública alavancar. Nessa modalidade contratual, o setor privado não fica apenas responsável pela obra inicial, mas também pelo empreendimento.

Dessa forma, há o incentivo para que o setor privado busque uma solução de qualidade que seja mais eficiente a longo prazo. Além de focar no longo prazo, as parcerias públicas privadas focam também na entrega dos serviços e não apenas nos meios a serem utilizados.

Como já visto, o contrato de PPP transfere os riscos do projeto para o setor privado, e tal controle passa a ser mensurado pela qualidade do serviço prestado. Com isso é possível aproveitar a flexibilidade operacional, uma melhor execução e a inovação do setor privado.

Caso o serviço prestado, esteja abaixo do esperado, o setor privado sofrerá um desconto em sua remuneração, gerando, portanto, um incentivo pecuniário para que as metas de qualidade estabelecidas em contrato sejam atendidas. Ademais, os contratos de PPP em sua maioria, preveem que o setor privado venha só a receber sua remuneração quando do início da prestação de serviços, gerando, portanto, um incentivo, para que os projetos sejam entregues dentro do prazo estipulado em contrato.

Tendo em vista o alto déficit de infraestrutura no Brasil e os diversos benefícios em potencial a serem advindos pelas PPPs, essa modalidade contratual tem um importante destaque a ser desempenhado no Brasil.

Nos últimos anos, o investimento em infraestrutura no Brasil caiu de 5,4% do PIB nos anos 70 para um pouco mais de 2% a partir da década de 90. Tal nível de investimento não é suficiente para que o Brasil melhore sua infraestrutura. Na verdade, 2% do PIB é o valor necessário para manter apenas o estoque atual de infraestrutura.¹⁰

Uma importante estratégia para reverter esse quadro de deterioração na infraestrutura brasileira, seria a busca de parcerias entre o setor público e o privado, conforme ressaltam Giambiagi e Pinheiro (2012), ressaltam estes, que as PPPs apresentam grandes vantagens em termos de eficiência e de alavancagem dos recursos públicos, sendo um grande aliado Estatal para esse avanço em termos de infraestrutura.

¹⁰ FRISCHTAK, R, CLÁUDIO, 2007, O Investimento em Infraestrutura no Brasil: Histórico Recente e Perspectivas Disponível em: <<http://www.interb.com.br/sites/default/files/FRISCHTAK,%20Cl%C3%A1udio%20R.%20Infraestrutur%20e%20Competitividade%20.pdf>>. Acesso em: 26 out 2018.

1.5 Localização do Plano de Intervenção

Bertioga, caracterizada como estância balneária está geograficamente situada entre os centros dinâmicos da Baixada Santista e o Litoral Norte do Estado de São Paulo, integrando a Região Metropolitana da Baixada Santista. Atualmente com uma população estimada de 59. 297 habitantes, distribuídos em uma área total de 490,15 km², sendo 46. 867 habitantes em área urbana e 778 habitantes em área rural.

Como em outros municípios da Baixada Santista, o crescimento urbano de Bertioga estruturou um padrão desigual e contraditório de urbanização. De maneira geral, as áreas urbanas junto à orla marítima, onde predominam as moradias de alta renda, ociosas na maior parte do ano, contam com melhor oferta de infraestrutura e de serviços em comparação com aquelas localizadas entre a Rodovia SP-55 e a Serra do Mar, onde está boa parte das moradias de residentes fixos de Bertioga. Esse padrão de urbanização também pressiona as áreas ambientais protegidas, pois os altos preços dos imóveis e terrenos nessas áreas mais valorizadas acabam por “empurrar” as populações de menor renda para áreas com maior vulnerabilidade ambiental.

Cerca de 72% da área do município estão integrados ao Parque Estadual da Serra do Mar e ao Parque Estadual Restinga de Bertioga. Somam-se a essas iniciativas 16,1% da Área de Proteção Ambiental (APA) Estadual Marinha Litoral Centro, totalizando assim, 88,1% do seu território em área de preservação permanente.

Dos 11,9% restantes da área urbana, já está ocupada 7,4% do território restando livre para o crescimento do município somente 4,5%, sendo que por lei do gerenciamento costeiro e lei ambiental, o lote pode ser ocupado de 20% a 40%, sendo assim temos de fato concreto 1,9% do município para crescimento com a construção civil.

Em paralelo a isso, Bertioga tem o maior crescimento populacional da região atingindo altos índices como podemos ver na tabela abaixo:

Região	População 2010	População 2000	Crescimento 2000-2010 (%)
Bertioga	47.572	30.039	58,4
Cubatão	118.797	108.309	9,7
Guarujá	290.607	264.812	9,7
Itanhaém	87.053	71.995	20,9
Mongaguá	46.310	35.098	31,9
Peruíbe	59.793	51.451	16,2
Praia Grande	260.769	193.582	34,7
Santos	419.757	417.983	0,4
São Vicente	332.424	303.551	9,5
RM Baixada Santista	1.663.082	1.476.820	12,6
Estado de São Paulo	41.262.199	36.969.476	11,6
Brasil	190.755.799	169.590.693	12,5

Fonte: IBGE¹¹

1.6 Público-Alvo

O público alvo serão os alunos da rede pública do município de Bertioga, mais precisamente aqueles em que se encontram na idade necessária afim de utilizar a educação infantil.

1.7 Valor Previsto

Com esse serviço acredita-se que o custo da educação por aluno irá diminuir drasticamente, considerando que o valor anual atribuído para essa demanda em escolas particulares na região atualmente é de R\$ 5.000,00, conforme estipula a Secretária de Administração. O município investe atualmente mais que o dobro como apresentado no levantamento.

Os valores da aquisição do terreno, construção do prédio e materiais permanentes serão restituídos ao parceiro privado após a entrega do equipamento, comprovando o pleno funcionamento, sendo diluído nos cinco primeiros anos.

A proposta deste contrato é por prazo de 20 (vinte) anos, com desembolso mensal correspondente ao serviço prestado por número de alunos atendidos por

¹¹ < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bertioga>>. Acesso em: 22 out 2018.

indicadores de desempenho. Sendo assim, o parceiro privado será restituído nos primeiros cinco anos, após a entrega do equipamento, pelo valor correspondente ao investimento e a prestação do serviço.

A despesa será arcada pelos recursos de repasses constitucionais para educação e será garantido por fundo específico com recursos provenientes de royalties, a ser criado pelo Município.

1.8 Duração

A proposta desse trabalho visa que este contrato de PPP tenha uma previsão de 20 anos sendo possível sua prorrogação por mais 15 anos.

1.9 Instituição Unidade Funcional Gestora e Idealizadora

A Prefeitura de Bertioga deverá criar um órgão de gestão e controle do contrato de PPP, onde deverá ser composta e gerenciada pela Comissão de Avaliação por desempenho, sendo este ligado ao gabinete, de modo que seja exercida uma gestão qualificada de governança, onde funcionários capacitados da secretaria de educação e finanças realizaram o controle do desempenho do contrato em vigor.

Deverá ser vinculada a esse órgão uma coordenadoria de acompanhamento de desempenho, a fim de que seja verificada a eficácia e o pagamento do serviço prestado.

2 OBJETIVOS

O objetivo do presente projeto é elaborar um instrumento municipal que permita a regulação de PPP administrativa na área da educação no município de Bertioga, propiciando um modelo de atendimento educacional eficaz, diminuindo os custos e aumentando a oferta desses serviços, bem como elevar a qualidade do serviço prestado.

Ademais, pretende ainda a presente pesquisa ter como princípios norteadores a diminuição nos gastos com a educação o atendimento da demanda no entorno da população mais vulnerável, ter um atendimento de qualidade e edificações construídas com qualidade e dentro do prazo pretendido.

2.1 Objetivos Específicos

A inserção do contrato de Parceria Público Administrativa na educação do município de Bertioga ajudaria o ente a minorar os gastos realizados com serviços educacionais quando há um aumento no contingente populacional, e conseqüentemente elevando a demanda nos estabelecimentos de ensino por exemplo.

Esse aumento populacional elevado e essa demanda cada vez maior gera um alto custo a ser desembolsado pelo município em relação a prestação de serviços educacionais, fazendo com que a qualidade dessa prestação seja inferior, já que o aumento da demanda, acaba por onerar mais o município, e ele acaba escolhendo prestar serviço de baixa qualidade e baixo custo de modo que consiga atender um maior contingente populacional.

Visto isso, os objetivos específicos serão diminuir custos, aumentar a demanda a ser atendida, melhorar a qualidade do ensino prestado, dinamizar processos administrativos.

3 MARCO TÉCNICO E MARCO TEÓRICO

Na presente pesquisa, pretende-se alcançar os objetivos apresentados, para tanto, foi realizado um trabalho em conjunto com a secretaria municipal de educação onde foi primeiramente levantado a quantidade de alunos por sala de aula atendidos (pág.) 55, visando assim ver se ocorre uma superlotação de alunos por sala de aula.

Na sequência foi realizado um mapeamento das unidades escolares do município (pág.44) separando por atendimento de creche e ensino infantil, inserindo esse contexto no mapa da região para ter uma visualização ampla da distribuição das unidades escolares no município.

Posteriormente foi realizado um mapeamento dos núcleos com maior vulnerabilidade social e sobrepondo ao mapa de unidades escolares (pág.47), visando assim uma melhor visualização do caminho percorrido desses alunos de sua moradia até a unidade escolar.

Afim de estudo futuro, foi realizado um quadro com o crescimento do atendimento escolar (pág.48) e a previsão de atendimento de demanda para os anos subsequentes.

Fora realizada ainda uma pesquisa dirigida aos diretores da rede municipal de ensino (pág.45 e 46) visando o dimensionamento do tempo utilizado do diretor de ensino nas questões de problemas prediais, visando quantificar o tempo que deveria ser gasto com questões pedagógicas, além de um levantamento dos maiores problemas prediais e uma previsão quantitativa de tempo para realização dos serviços.

Anexamos a este trabalho também um TAC (termo de ajustamento de conduta, com base no artigo 5º, § 6º, da Lei nº. 7.347, de 1985, Lei da Ação Civil Pública e artigos 201, V, 211 e 224 da Lei nº 8.069/90 Estatuto da Criança e do Adolescente) págs. 49 a 54, realizado entre o ministério público e o governo municipal, onde o município assumiu a obrigação de fazer em destinar a implementação de novas creches ou à celebração de novos convênios de modo a, no prazo máximo de 03 (três anos) criar 1.000 (um mil) novas vagas em creches, afim de ampliar o atendimento da rede municipal de ensino em especial a educação infantil.

Com esses dados conseguimos verificar que o município não tem estrutura para realizar um atendimento eficaz, os motivos são claros nesse levantamento, como por exemplo:

- Crescimento populacional acelerado em áreas irregulares, aumentando assim gradativamente o número de vagas no município;
- Escolas existentes com atendimento de alunos acima do ideal (24 alunos por sala);
- Falta de área pública no entorno de núcleos carentes;
- Falta de manutenção periódica em prédios já existentes;
- Custo elevado no transporte escolar municipal;
- Cumprimento do TAC.

A educação é um dos pilares que podem sustentar o desenvolvimento de um país. Nesse sentido, a importância do tema objeto de estudo deste trabalho, qual seja, a possibilidade de se firmar parcerias público-privadas na área da educação, especificamente no ensino fundamental (que se inicia aos seis anos de idade e tem duração de nove anos, conforme artigo 32 da Lei nº 9.394/96).

O Brasil firmou diversos tratados internacionais que envolvem o tema educação e prevê expressamente o direito à educação em diversos capítulos

da Constituição. No artigo 6º, o direito à educação é reconhecido como um direito social e, como tal, tem por objetivo “assegurar aos cidadãos as condições materiais que lhes permitam exercer a cidadania plena.”

Nesse sentido, o Estado deve tutelar e concretizar as políticas públicas, tornando acessíveis aos cidadãos as garantias mínimas para que vivam dignamente.

A educação é um serviço público não privativo do Estado, cabendo ao Estado o dever provê-la, sob regime de direito público e, ao mesmo tempo, sendo preservada a livre iniciativa na educação, cabendo aos particulares exercê-la. Os serviços prestados por particulares na educação ficam “submetidos a um tratamento normativo mais estrito do que o aplicável ao conjunto das atividades privadas. Assim, o Poder Público, dada a grande relevância social que possuem, os disciplina [ou deveria discipliná-los] com rigor especial.”¹²

Sandra Filomena traz uma importante conceituação acerca do que venham ser as parcerias público-privadas do que venha a ser o instituto, sobre as formas de parceria atualmente existentes e permitidas pela legislação brasileira e explana ainda a respeito das PPPs na educação, tema central do presente trabalho, vejamos:

Apesar do direito estrangeiro se utilizar de parcerias há mais tempo que o Brasil, o fenômeno é recente, tendo surgido no século XIX, passando por períodos de maior ou menor intensidade conforme as crises e necessidades dos Estados. No direito estrangeiro o modelo de parcerias público-privadas é mais amplo que no Brasil, pois se refere a qualquer tipo de parceria entre os setores público e privado. Cada país possui seu modelo de parceria, de acordo com sua realidade. Há exemplos de sucesso e insucesso de parcerias em diversos países. Pode-se destacar três razões que motivaram o crescimento das PPP's no mundo: busca de eficiência, melhoras proporcionadas na gestão de recursos e gestão do risco.

A relevância e efetividade das parcerias é tão grande que o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Fundo Monetário Internacional estimulam e até financiam projetos de parcerias público-privadas em diversos países, especialmente naqueles em desenvolvimento. E

¹² PEIXINHO, T. Ana, ano 2010, p.28

isso também acontece na área da educação, como se demonstrará mais adiante.¹³

Maria Sylvia Di Pietro, fornece um conceito único, englobando as duas modalidades de parcerias existente na lei, e que são de extrema importância para a compreensão das PPPs. São as diretrizes presentes nos incisos do art 4º da Lei 11.079/04, sendo elas a¹⁴, eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução; indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado; responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias; V – transparência dos procedimentos e das decisões; repartição objetiva de riscos entre as partes; sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

3.1 As Parcerias na Educação

Tendo em vista que esse trabalho tem como foco a PPP no ensino infantil e fundamental do município de Bertiooga, podemos afirmar que a educação é um fator essencial para o desenvolvimento econômico, político e social de qualquer nação e pode ajudar as pessoas a saírem da pobreza e participar mais plenamente da sociedade e do mercado.

Esse é um dos motivos pelos quais os países assumem a responsabilidade de proporcionar e financiar a educação, especialmente a educação básica. Para atender, de forma adequada essa responsabilidade, que é grande e complexa, é preciso explorar as diversas formas de financiamento e prestação de serviços educacionais, sendo, uma delas, as parcerias celebradas entre entes públicos e privados.

¹³ Kiefer, F. SANDRA, As Parcerias Público-Privadas na área da Educação – Ensino Fundamental – Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=133b3752e52bae42> > Acesso em 20 out 2018.

¹⁴ Lei 11079/04 Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em 20 out 2018.

Reconhecemos o numeroso trabalho existente e de grande valia das entidades confessionais, missionárias, religiosas e demais organizações de diversas naturezas jurídicas espalhadas pelo país, geralmente sem fins lucrativos, previstas na legislação para participar do processo educacional. Todas essas formas de parceria são viáveis e muito auxiliam no oferecimento do ensino e no aumento de sua qualidade. No entanto, quer se demonstrar, aqui, que o ensino no Brasil pode ter mais, através das mais diversas formas de parcerias.

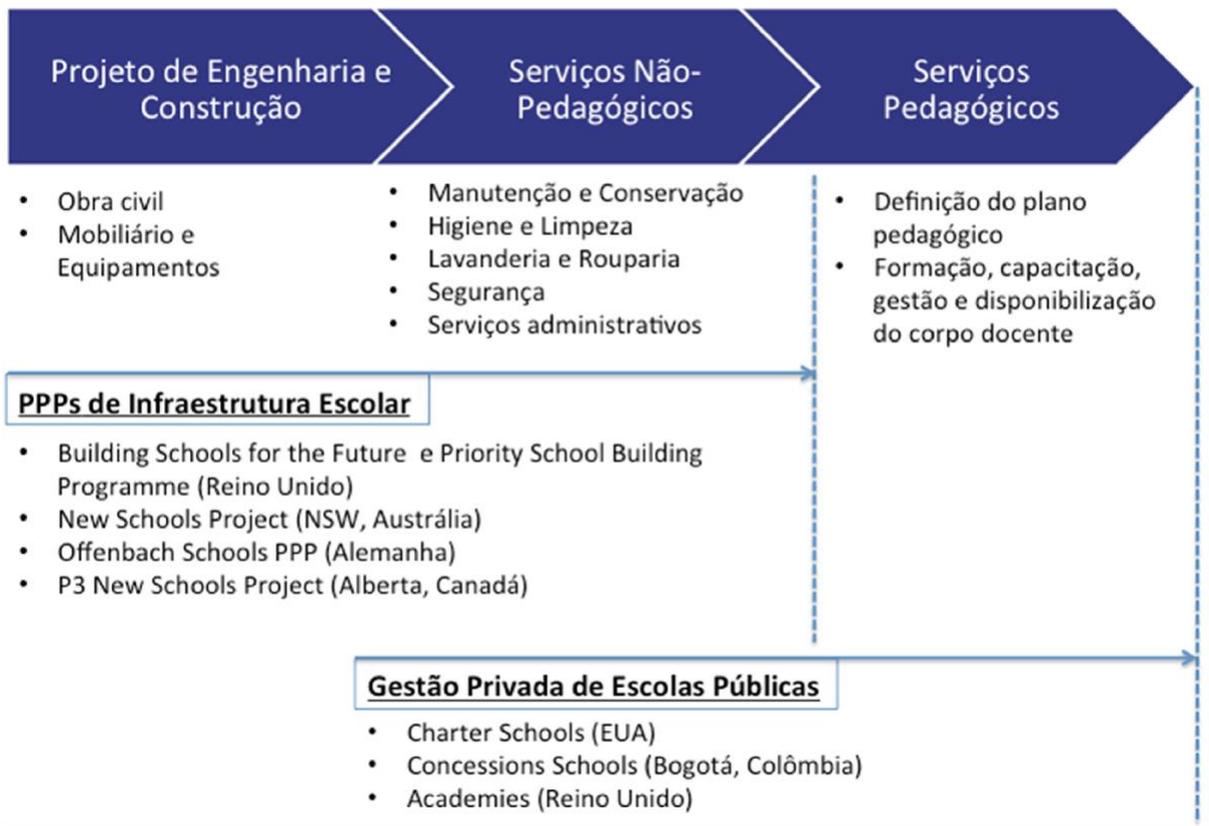
Vimos então que as parcerias firmadas entre o Estado e o setor privado são de suma importância e tem um papel extremamente relevante na melhoria do acesso e da qualidade de ensino vigente no país. Diante destas parcerias é possível se agregar a eficiência do setor privado junto a educação pública.

Existem dois tipos mais comuns de parcerias, sendo estes, o financiamento público para escolas privadas existentes e a atuação do setor privado em escolas públicas.

Como demonstrado por PATRINOS ET AL (2009), o sistema de voucher é o mais conhecido no primeiro tipo de parceria (o de financiamento público para escolas privadas existentes), e é utilizado em países como Chile, Holanda, Bélgica, Dinamarca, Suécia, Hungria, República Tcheca e Colômbia. Nesse sistema, o Estado fornece os recursos financeiros aos alunos, o chamado “voucher”, e então o aluno escolhe a instituição privada que deseja frequentar.

Já na segunda modalidade de parceria é possível encontrar dois modelos principais de PPPs, as PPPs de infraestrutura escolar e os contratos de gestão privada das escolas públicas.

Abaixo, a figura 2, apresenta um panorama geral das experiências internacionais mais relevantes desses dois modelos.



Título: Panorama da Experiência Internacional com PPPs de Infraestrutura Escolar com a Gestão Privada de Escolas Públicas.

Fonte: RODRIGUES, L, BRUNO, 2015, Avaliação do Impacto da Utilização de PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA para a Construção e Operação de Unidades Municipais de Educação Infantil em Belo Horizonte, pág. 45, Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

No paradigma de gestão privada das escolas públicas, o governo contrata e remunera alguma pessoa jurídica do setor privado, para que este seja responsável por toda a operação da escola, desde os serviços educacionais existentes, até a manutenção da infraestrutura.

Conforme PATRINO ET AL (2009), essa modalidade de parceria é utilizada nos Estados Unidos, as chamadas Charter Schools, na Colômbia conhecidas como Concession Schools e na Inglaterra, as Academies.

Conseguimos observar que as parcerias realizadas entre o setor privado e os entes públicos está sendo uma parceria de sucesso e um importante instrumento de concretização de uma educação de qualidade. Tal procedimento tem ocorrido em diversos países, sendo estes desenvolvidos ou em desenvolvimento, e cada país apresenta características próprias em suas parcerias, em alguns há uma distinção entre o

papel do Estado, funcionando este como um financiador da educação, e há também uma distinção entre o papel que cumpre a iniciativa privada, funcionando esta como provedora e prestadora dos serviços de educação, exemplo disso é a Holanda.

Na Holanda, que tem um dos mais antigos sistemas de educação do mundo, embora as escolas venham a ser custeadas pelo poder público, e este institui as devidas políticas públicas, maioria dos estabelecimentos educacionais no país é gerenciada de forma descentralizada pelo conselho das escolas privadas. Existem países, a exemplo do Chile, que a iniciativa privada tem um papel de extrema importância na educação, porém, o Estado só fornece subsídios para alguns alunos que frequentam escolas privadas.

Nos EUA, as parcerias são adotadas por estado, e cada um adota a que acha adequada para sua realidade. Na cidade de Trenton, no Estado de New Jersey por exemplo foi lançado um projeto educacional destinado a reverter as escolas de baixo desempenho crônico através das Parcerias.

Já no Brasil, as PPPs estão sendo utilizadas na área da educação, tanto para obras e serviços não educacionais, como também para serviços específicos, no âmbito da área pedagógica.

Na cidade de Belo Horizonte, a área de educação foi objeto de um planejamento estratégico realizado pela prefeitura, chamado de BH METAS E RESULTADOS. Foram apresentados diversos projetos para ações voltadas à expansão e melhoria da educação pública da cidade. Os três 'Projetos Sustentadores' propostos para a melhoria são: Expansão do Ensino Infantil, Expansão da Escola Integrada e Melhoria da Qualidade da Educação, ocorre que nesse caso, a parceria trata de obras e serviços não pedagógicos, conforme se depreende do site da prefeitura.

Está sendo proposta, para viabilizar parte das metas e atender a recorrente demanda da população, construir 32 UMEIS e 5 escolas municipais de ensino fundamental, tudo por meio de parceria público privada.

A PPP a ser instaurada é na modalidade concessão administrativa, e o parceiro será, neste caso, responsável pela construção e operação de serviços não pedagógicos dos novos estabelecimentos de ensino, tem como finalidade focar em serviços e atividade de suporte e apoio, como as de conservação e manutenção predial e serviços de limpeza.

As atividades pedagógicas e finalísticas das unidades, como as de organização das atividades educacionais, corpo docente e atividades fins, irão continuar na

responsabilidade integral da prefeitura de Belo Horizonte.

Considerando os países que tem parcerias na educação, o Reino Unido é o que lidera a experiência em PPPs na educação. De acordo com dados da EPEC (2012), só em investimentos com parcerias nesse setor foram utilizados mais de 8 bilhões de libras, e como resultado desse investimento foi o programa chamado Buildin Schools For The Future (BSF).

O programa foi lançado em 2003 e foi considerado o maior programa de investimento no que tange a infraestrutura de escolas nos últimos 50 anos na Inglaterra, e teve como objetivo original atender a 3.500 escolas secundárias (PRICEWATERHOUSECOOPERS, 2007). Na prática o programa atendeu 310 escolas até o ano de 2011 (JAMES, 2011) e no mesmo ano foi substituído por um novo programa chamado Priority School Buildin Programme, que pretendia contemplar 260 escolas na sua primeira fase.

O que pode ser observado em relação ao programa anterior é que a licitação dos projetos foi centralizada e a exclusão dos serviços de limpeza, lavanderia e vigilância, resultaram em um foco maior nos serviços de manutenção das instalações físicas. Até o ano de 2015 o projeto tinha construído 16 escolas e haviam mais de 55 em construção e foi anunciado pelo governo, em fevereiro de 2015 uma segunda fase do programa, incluindo 277 escolas a se beneficiarem, chegando no total de 537 que serão atendidas pelo PSBP.

4 ESCOPO

4.1 Estrutura Analítica

Após o levantamento dos dados teóricos e um amplo estudo técnico, já retratado neste trabalho, foi possível demonstrar os reais benefícios da aplicação da lei das Parcerias Públicas Privadas na rede de ensino do município de Bertioga, bem como a instauração dessa modalidade contratual irá agregar o ente municipal, fazendo com que este diminua os gastos no que tange a educação, e ainda ajudando a melhorar a qualidade do serviço prestado na rede pública de ensino.

Será realizado um estudo de valores para a aplicação da proposta, baseando-se em recursos provenientes de parte do valor de royalties, que hoje estimam um valor total de 47 milhões ao ano.

Diante disso, ficará a cargo da secretaria de Obras do município, em parceria com a secretária de Educação realizar um levantamento de custo da obra, baseando-se na necessidade de equipamentos educacionais, conforme o levantamento de demanda apresentado no presente estudo.

Após esse estudo teremos o valor agregado por equipamento onde assim o município poderá elaborar uma PMI (Procedimento de Manifestação de Interesse). O PMI é um instrumento que tem a pretensão de contribuir nesta fase de estruturação (fase prévia à licitação da concessão).

Esse processo de estruturação ou modelagem do negócio envolve a realização de diversos estudos de viabilidade (de demanda, socioambiental, de engenharia, econômico-financeiro, jurídico). O PMI (Procedimento de Manifestação de Interesse) permite que as empresas interessadas financiem estes estudos, apresentando o modelo do contrato que vai ser adotado na PPP, mas no estudo apresentado a PMI nesse caso será desenvolvido pela prefeitura para garantir modelo do contrato que vai ser adotado na PPP, com as garantias que o poder público precisar dar e apresentar um cronograma de implantação e desembolsos do governo para viabilizar o projeto.

Destacamos que para se ter um ótimo projeto é imprescindível um planejamento sistêmico com a visão a longo prazo pensando sempre na infraestrutura social e limites fiscais visando as novas parcerias e adequando a proposta de cidades inteligentes além de definir claramente o objeto e os requisitos mínimos dos estudos e exigir qualificação técnica das empresas interessadas;

Posteriormente ao trabalho do PMI concluído o município deverá elaborar uma lei municipal para a viabilidade de PPP na educação.

Com o sancionamento da Lei, o município publica o edital de chamamento e o privado interessado em participar da licitação apresenta uma proposta de implantação do equipamento com sua manutenção por no mínimo 5 anos (no estudo o município que decidira o tempo do contrato em questão) com o valor mínimo de 10 milhões (lei 13529/17).

Deverá haver também a publicação de portaria municipal nomeando os representantes do poder público para a comissão interdisciplinar que irá avaliar o desempenho desse contrato de PPP para fazer a gestão dos recursos previstos conforme desempenho.

4.2 Não Escopo

Não está detalhado nesse estudo a tipologia das construções das unidades escolares que deverá ser fruto de estudo tendo em vista o clima, o solo e infraestrutura urbana existente no entorno.

4.3 Levantamento de Restrições

Para a implantação da referida proposta, devemos considerar a manutenção do recurso oriundo dos royalties, recurso esse que apesar de usarmos uma pequena parcela do que se é arrecadado, é um fundo garantidor do projeto, sendo assim depende da manutenção desse recurso que tem garantia por lei federal.

Deve-se levar em consideração também que para a eficácia do contrato de PPP o privado deverá ter agilidade e qualidade na construção e manutenção da unidade escolar, que apesar dos custos dos investimentos a serem por desempenho, a não execução impede que a comissão de avaliação de desempenho realize o trabalho de fiscalização e pagamento dos serviços executados e prestados.

4.4 Premissas

O estudo apresentado nesse trabalho requer dinamização nos processos administrativos na questão de contratos públicos, de construção pública e serviço, algo que pode causar impacto político no município tendo em vista a inovação de informações.

Corre-se o risco também dessa modalidade ser confundida com a privatização, gerando uma desinformação nos bastidores políticos não possibilitando assim a aprovação da lei na câmara legislativa.

4.5 Riscos

Demonstra Bruno Lucas, em seu capítulo destinado aos argumentos teóricos para utilização das PPP's, que conforme destaca VALERO (2015), os benefícios que são associados as parcerias público-privadas dependem de um comprometimento a longo prazo entre o governo e o contrato estabelecido.

Desse modo, possíveis renegociações necessárias que venham ocorrer no contrato, podem afetar de modo negativo a relação existente entre custo-benefício da PPP. MENEZES E RYAN (2015), ressaltam que o privado pode empregar estratégias para tentar forçar a renegociação do contrato, como ameaça a falência, por exemplo.

Ademais as PPPs, podem não ser apropriadas para todos os setores e projetos, é o que demonstra ENGEL ET AL (2014), que preceitua que as PPPs são mais adequadas quando a qualidade é contatável, ou seja, quando os resultados são observáveis e se é possível criar, diante disso, um indicador de desempenho que venha fornecer os incentivos econômicos necessários para que haja a prestação de um bom serviço desempenhado pelo setor privado.

4.6 Estrutura de Gestão e Principais Atores Envolvidos

Por se tratar de uma proposta de PPP Administrativa na Educação, temos como beneficiários diretos os alunos usuários da rede pública de ensino.

Como demonstram os estudos, também serão beneficiados indiretamente os professores e toda equipe pedagógica do estabelecimento de ensino em questão, já que, não irão demandar tempo de sua atividade laborativa com outras questões que não fazem parte de sua atividade, como questões prediais por exemplo, tendo o seu tempo de trabalho exclusivamente dedicado para a educação infantil.

Outra figura com papel de extrema importância é o ente privado, que deverá assumir suas responsabilidades na parceria em pelo menos 5 anos conforme a lei 13529/17, mas que em nosso estudo prévio acreditamos que o ideal seria o contrato de 20 anos.

Como já dito anteriormente, o poder público deverá ter uma comissão interdisciplinar que ficará com a responsabilidade de avaliar o desempenho desse contrato de PPP para fazer a gestão dos recursos previstos conforme desempenho.

4.7 Quadro de Trabalho Equipe

PRODUTO: elaboração de estudo técnico		
PACOTE DE TRABALHO: elaborar estudo com a demanda apresentada e adequando a tipologia a ser usada nas construções das unidades escolares		
ATIVIDADE	ESTIMATIVA DE DURAÇÃO	RESPONSÁVEL
Elaborar estudo de materiais construtivos e administrativos mínimos para o estudo.	6 meses	Secretaria de educação e secretaria de obras

PRODUTO: elaboração do PMI		
PACOTE DE TRABALHO: elaborar diretrizes para a elaboração da lei e edital de licitação		
ATIVIDADE	ESTIMATIVA DE DURAÇÃO	RESPONSÁVEL
Desenvolver material com as informações de quantas unidades escolares., para qual demanda, em qual lugar, com revisão de qual custo e dados a mais que se fizer necessário.	4 meses	Procuradoria do município, Secretaria de educação e secretaria de obras.

PRODUTO: criação da lei de PPP		
PACOTE DE TRABALHO: elaboração de lei municipal		
ATIVIDADE	ESTIMATIVA DE DURAÇÃO	Responsável
Elaborar e sancionar a lei municipal prevendo a contratação por PPP.	3 meses.	Procuradoria geral do município.

PRODUTO: publicação do edital de chamamento		
PACOTE DE TRABALHO: elaborar o edital de chamamento		
ATIVIDADE	ESTIMATIVA DE DURAÇÃO	RESPONSÁVEL
Execução da licitação da contratação do objeto por PPP.	4 meses	Diretoria de Licitação

PRODUTO: criação da comissão de avaliação de desempenho		
PACOTE DE TRABALHO: realizar avaliações nas unidades escolares contratadas		
ATIVIDADE	ESTIMATIVA DE DURAÇÃO	RESPONSÁVEL
Verificar o desempenho conforme índices apresentados no edital para autorizar pagamentos no decorrer da prestação de serviço.	Mínimo de 5 anos (depende do PMI anexo ao edital)	Secretaria de finanças com os representantes nomeados da secretaria de obras, secretaria de educação entre outros

5 CRONOGRAMA

CRONOGRAMA DE TRABALHO

TAREFAS	PRAZOS																			
	2018						2019													
	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	
MAPEAR PREDIOS PUBLICOS EDUCACIONAIS	■	■																		
LEVANTAMENTO DE ALUNOS POR SALA DE AULA	■	■																		
LEVANTAMENTO DA DEMANDA		■	■																	
DIVIDIR DEMANDA POR ZONA			■	■																
DIVIDIR O MUNICIPIO POR ZONA DE POTENCIAL				■	■															
TABELA DE CRESCIMENTO DE ATENDIMENTO ESCOLAR				■	■															
REALIZACAO DE PESQUISA COM DIRETORES DA REDE DE ENSINO			■	■	■															
QUADRO DE FUNCIONARIOS E EQUIPAMENTOS				■	■	■														
ESTUDO DO TAC COM O MINISTERIO PUBLICO						■														
ELABORACAO DE ESTUDO TECNICO PREVIO DA TIPOLOGIA							■	■	■	■										
ELABORACAO DA PMI									■	■	■	■	■							
PRE ANALISE DO ESCOPO DA LEI														■	■					
ENCAMINHAMENTO DO PROJETO DE LEI																	■			
PUBLICACAO DO EDITAL DE CHAMAMENTO																		■	■	■

■ TAREFAS REALIZADAS

■ TAREFAS A REALIZAR

6 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, fica claro que para que a educação seja um direito efetivo assegurado e exercido pelas crianças do ensino fundamental, deve existir antes de mais nada uma mudança no paradigma.

É retrogrado e não deve mais serem utilizados institutos teóricos estanques e inalteráveis.

Atualmente a legislação brasileira prevê institutos como os das parcerias público-privadas, que devem ser objeto de debate pela sociedade e como uma disseminação de novas ideias.

As parcerias realizadas entre o poder público e os entes privados, em suas mais variadas formas, poderão e devem ser utilizadas, tendo como parâmetro as experiências internacionais de sucesso.

Não podemos esquecer-nos de trazer à tona o quanto as parcerias trazem vantagens, dentre elas, a principal que é suprir as ineficiências do Estado, não sendo estas vulneráveis aos mandatos do executivo e legislativo, pois existe uma segurança jurídica neste instituto, já que sua vigência está fixada em contrato e independem de disposição de recursos públicos imediatos além da desburocratização que toda administração pública tem para conseguir dar início a uma obra pública pois em sua maioria demanda tempo em processos administrativos e ainda normalmente não tem funcionários públicos suficientes para essa demanda de serviço, dando morosidade ao processo que antecede a licitação da obra em si.

No presente trabalho, estudamos em especial a execução de PPP administrativa na Secretaria de educação de Bertoga, visando parcerias que possibilitem a aquisição de terreno, construção e manutenção de unidades escolares do município. Tal premissa é embasada no levantamento de dados apresentados onde podemos ver claramente que a administração pública não consegue realizar o atendimento por diversos motivos como já explanado neste trabalho.

Sendo assim, acreditamos que diante do atual cenário econômico nacional, e perante o crescimento populacional e a conseqüente falta de áreas públicas de ensino no entorno das regiões carentes, somando ainda aos elevados custos operacionais da máquina pública, a viabilidade de uma lei municipal permitindo esse tipo de PPP seria a melhor solução administrativa.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BELO HORIZONTE. **Edital e Contrato da Parceria Público-Privada das UMEIs.** Disponível em: < http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&ap=pppeducacao&tax=24123&lang=pt_BR&pg=9061&taxp=0& > Acesso em 27/05/2018.

BH Metas e Resultados: **Expansão da Educação Infantil.** Disponível em: < <https://bhmetasresultados.pbh.gov.br/content/expansao-daeducacao-infantil> > Acesso em 27/05/2018.

BRASIL. **Lei nº 8. 987.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. 13 de fevereiro de 1995.

Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br/ccivII/03/Leis/L8987compilada.htm> > acesso em 21/08/2018

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 27. ed. atlas, 2011.

RODRIGUES, BRUNO DA COSTA. **Avaliação do impacto da utilização de parceria público-privada para a construção e operação de unidades municipais de educação infantil em belo horizonte.** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15197> >. Acesso em: 26 out 2018.

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, Imprensa Nacional, 1995.

Lei nº 11. 079. 30 de dezembro de 2004 Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Disponível em: < [http://www. planalto. gov. br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L11079. htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/2004/2006/2004/Lei/L11079.htm) >. Acesso em 21/08/2018.

FERREIRA, S. G. ; VELOSO, F. . **Parcerias Público-Privadas em Educação**. 2006.

Disponível em: <[http://www. cps. fgv. br/simulador/site_cps_educacao/Parcerias_Publico_Privadas_em_Educacao. pdf](http://www.cps.fgv.br/simulador/site_cps_educacao/Parcerias_Publico_Privadas_em_Educacao.pdf) >. Acesso em 02/06/2018.

Expansão da Rede Municipal de Atendimento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental. Belo Horizonte, 2015. Disponível em:< <https://slideplayer.com.br/slide/4868445/> >. Acesso em 22/10/2018.

Plano Estratégico de Belo Horizonte 2030 - 2ª versão. 2011. Disponível em:< <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude/planejamento-estrategico> >. Acesso em 22/10/2018.

Kiefer, F. SANDRA, **As Parcerias Público-Privadas na área da Educação – Ensino Fundamental** – Disponível em < <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=133b3752e52bae42> > Acesso em 20 out 2018.

ANEXOS

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----





Prefeitura do Município de Bertiooga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Secretaria de Obras e Habitação

PESQUISA PARA SER APLICADA ONLINE NAS ESCOLAS MUNICIPAIS

Escola _____

Diretor _____

Quantidade de salas: Ensino infantil _____ período _____

Ensino fundamental _____ período _____

- 1- Qual a sua carga horaria de trabalho semanal? _____ horas
- 2- Dentro da sua carga horaria, quanto tempo você utiliza se dedicando a manutenção do prédio municipal e de equipamentos?
 - a- 10%
 - b- 20%
 - c- 30%
 - d- 40%
 - e- 50%
 - f- 60%
 - g- 70%
 - h- 80%
- 3- Após a identificação do problema, em média, quanto tempo demora para a execução de pequenos reparos e manutenções prediais necessários e normalmente com qual forma de recurso (empenho da secretaria, recursos da APM, dinheiro mensal disponibilizado para a escola, etc) como por exemplo:
 - a- Troca de lâmpada: _____ dias / recurso _____
 - b- Troca de vidro de janela: _____ dias / recurso _____
 - c- Troca de torneira: _____ dias / recurso _____
 - d- Pequenos reparos no telhado: _____ dias / recurso _____
 - e- Outros: _____ : _____ dias / recurso _____
- 4- Após a identificação do problema, em média, quanto tempo demora para a execução de manutenções de equipamentos necessários e normalmente com qual forma de recurso (empenho da secretaria, recursos da APM, dinheiro mensal disponibilizado para a escola, etc) como por exemplo:
 - a- Computadores e material de informática: _____ dias / recurso _____
 - b- Bebedouros: _____ dias / recurso _____
 - c- Ventiladores: _____ dias / recurso _____



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Secretaria de Obras e Habitação

- d- Equipamentos da cozinha: ____ dias / recurso ____
e- Outros: _____: ____ dias / recurso ____

Espaço para observações pertinentes

Sugestões:

RELAÇÃO DE ALUNOS ATENDIDOS POR SÉRIE

TOTAL GERAL POR SÉRIE	SÉRIES	mai/14	mai/15	mai/16	mai/17	mai/18	L. Espera 2018
NEIMS	BERÇARIO I	8	6	22	45	0	385
	BERÇARIO II	331	348	352	398	475	286
	MATERNAL I	468	535	562	660	655	144
	MATERNAL II	682	645	781	755	736	36
	TOTAL GERAL NEIMS:	1489	1534	1717	1858	1866	851
							22%>
ED. INFANTIL	PRÉ I	823	799	869	877	880	
	PRÉ II	848	869	882	887	920	
	TOTAL GERAL EDUCAÇÃO INFANTIL:	1671	1668	1751	1764	1800	
							7,7%>
ENSINO FUNDAMENTAL	1º ANO	877	920	977	970	920	
	2º ANO	849	890	949	958	967	
	3º ANO	936	982	1006	1023	1011	
	4º ANO	811	915	989	983	972	
	5º ANO	746	814	940	956	962	
	TOTAL GERAL ENSINO FUNDAMENTAL:	4219	4521	4861	4890	4832	
							14,5%>
EJA	1º TERMO	44	40	45	39	24	
	2º TERMO	19	29	49	30	40	
	3º TERMO	38	32	41	41	29	
	4º TERMO	46	44	52	45	46	
	TOTAL GERAL EJA:	147	145	187	155	139	
							%
C. E. E.	EE I	5	11	6	9	1	
	EEPC	5	8	14	19	14	
	EEJ	4	15	9	7	0	
	TOTAL GERAL C.E.E. :	14	34	29	35	15	
							%
TOTAL GERAL POR ANO:		mai/14	mai/15	mai/16	mai/17	mai/18	
		7540	7902	8545	8702	8652	



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital de Bertioga
Inquérito Civil nº 23/2010-3 - Infância e Juventude

Considerando que a educação infantil, segmento da educação básica, ostenta o caráter de direito social e garantia fundamental de todas as crianças de zero a cinco anos de idade, devendo ser promovida e incentivada de forma prioritária (artigo 205, da CF), constituindo serviço público essencial;

Considerando as disposições constantes do artigo 6º, da Constituição Federal, prevendo que "são direitos sociais: a educação, a saúde, (...) a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição";

Considerando que as creches desempenham funções essenciais, quer no aspecto educacional, respondendo às necessidades do desenvolvimento infantil nos primeiros anos de vida, quer assistencial, proporcionando os cuidados básicos de alimentação e de saúde, essenciais ao desenvolvimento da criança, beneficiando, sobretudo, a parcela mais empobrecida da população;

Considerando que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino" e que "os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil" (artigo 211, caput e § 2º, da CF);

Considerando que "compete aos Municípios: VI - Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental" (artigo 30, VI, da CF);



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

419
E

09/8

1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital de Bertioga
Inquérito Civil nº 23/2010-3, Infância e Juventude

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Vistos,

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pelo Promotor de Justiça infra-assinado, no uso de suas atribuições, o MUNICÍPIO DE BERTIOGA, pessoa jurídica de direito público interno, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Arq. e Urb. José Mauro Dedemo Orlandini e a Secretaria Municipal de Educação, neste ato representada pelo Secretário Municipal de Educação, Ivan de Carvalho, a teor do disposto no artigo 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85, e artigo 211, da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e,

Considerando que o atendimento em creche constitui direito da criança e dever do Estado, nos termos dos artigos 205 e 208, inciso IV, da Constituição Federal, artigos 53 e 54, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente e artigo 4º, inciso IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação;

A.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital de Bertioga
Inquérito Civil nº 23/2010-3 - Infância e Juventude

Considerando que o artigo 11, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), assim como os artigos 4º, *caput* e 54, inciso IV, da Lei nº 8.069/90, impõem aos Municípios o dever de oferecer educação infantil em creches e pré-escolas a todas as crianças de zero a cinco anos de idade;

Considerando que o não oferecimento ou a oferta irregular, por parte do Município, de creche e pré-escola, além de autorizar a tomada de medidas judiciais para corrigir a situação lesiva aos interesses das crianças privadas de seu direito à educação infantil, importa, em tese, na responsabilidade da autoridade pública competente, *ex vi* do disposto nos artigos 5º, 54, § 2º e 208, inciso V c/c 216, todos da Lei nº 8.069/90;

Considerando o compromisso dos entes federativos em garantir até 2022 ao menos 50% de vagas em creches, conforme disposto na Lei nº 13.005/2014;

Considerando que ao Ministério Público foi dada legitimação ativa para a defesa judicial e extrajudicial dos interesses e direitos atinentes à infância e juventude, conforme artigos 127 e 129, inciso II, alínea "m", da Constituição Federal e artigos 201, incisos V e VIII e 210, inciso I, da Lei nº 8.069/90, incumbindo-lhe zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados à criança e ao adolescente;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital de Bertiooga
Inquérito Civil nº 23/2010-3 - Infância e Juventude

abertura de processo licitatório destinado à construção de novas unidades mediante celebração de convênios com Estado e União e/ou com o Terceiro Setor, observadas as disposições contidas na Lei nº 8.666/93, Lei nº 8.429/92, Lei Complementar nº 101/00, Lei nº 9.790/99, Lei 13.019/14, Lei nº 9.637/98, Lei Municipal nº 1.108/14 e demais atos normativos e regulamentos sobre a matéria, comprometendo-se, exclusivamente, a execução orçamentária e financeira de contrapartida a que tiver se obrigado;

CLÁUSULA QUARTA: Os recursos necessários ao cumprimento do presente acordo serão previstos nas Leis Orçamentárias municipais, devendo ser observado o princípio constitucional da absoluta prioridade à criança e ao adolescente (artigo 227, *caput*, da Constituição Federal c/c artigo 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas "c" e "d", da Lei nº 8.069/90);

CLÁUSULA QUINTA: O Município de Bertiooga assume obrigação de fazer, consistente em manter em funcionamento as creches municipais e/ou subvencionadas pelo Poder Público, de forma a garantir o mínimo de 200 dias letivos (excetuados os finais de semana e feriados), e em período integral (matutino e vespertino), devendo os respectivos funcionários usufruir das férias de forma escalonada ou em período não letivo, de maneira a não prejudicar o atendimento prestado;

CLAUSULA SEXTA: O Ministério Público fiscalizará o cumprimento deste acordo, tomando, sempre que necessário, as providências legais cabíveis;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital do Bertioga
Inquérito Civil nº 23/2010-3 - Infância e Juventude

CLÁUSULA SÉTIMA: O descumprimento injustificado das obrigações assumidas, seja na cláusula primeira, seja na segunda, sem prejuízo da ação para a execução específica, sujeitará o compromitente ao pagamento de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por dia de atraso/descumprimento, limitado ao montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), salvo no que se refere aos juros de mora que continuarão a incidir. A multa se reverterá para o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;

CLÁUSULA OITAVA: O cronograma constante no anexo I é parte integrante deste Termo, podendo ser alterado mediante justificativa a ser analisada pelo representante do Ministério Público;

PARÁGRAFO ÚNICO: É causa de suspensão do cronograma de execução deste Termo o inadimplemento de repasse da União ou do Estado à Prefeitura do Município de Bertioga, desde que o ente local não tenha tido responsabilidade alguma no evento, sendo o cronograma retomado com a confirmação de repasse suficiente para a continuidade das obras previstas;

CLÁUSULA NONA: O cumprimento das obrigações ajustadas não dispensa o compromitente de satisfazer quaisquer exigências previstas na legislação Federal, Estadual ou Municipal, tampouco de cumprir quaisquer imposições de ordem administrativa correspondentes às suas atividades;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

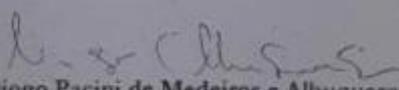
1ª Promotoria de Justiça do Foro Distrital de Bertioga
Inquérito Civil nº 23/2010-3 - Infância e Juventude

CLÁUSULA DÉCIMA: O presente Compromisso de Ajustamento de Conduta tem eficácia plena desde a data de sua assinatura, valendo como título executivo extrajudicial, na forma do artigo 211, da Lei nº 8.069/90, artigo 5º, § 6º da Lei nº 7.347/85 e do artigo 585, VII do Código de Processo Civil;

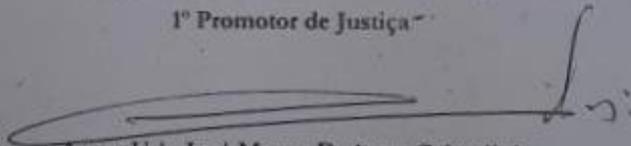
CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA: O presente acordo será submetido à homologação pelo Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, nos termos do artigo 9º, § 3º, da Lei nº 7.347/85, aplicável subsidiariamente na espécie por força do disposto no artigo 224, da Lei nº 8.069/90.

Por fim, por estarem compromissados, firmam este termo em 03 (três) vias de igual teor.

Bertioga, 29 de novembro de 2015.


Diogo Pacini de Medeiros e Albuquerque

1º Promotor de Justiça


Arq. e Urb. José Mauro Dedemo Orlandini
Prefeito do Município de Bertioga

QUADRO GERAL DE SETEMBRO / 2018

Nº	UNIDADE ESCOLAR	EDUCAÇÃO INFANTIL										ENSINO FUNDAMENTAL										E J A					TOTAL GERAL	E.E.		
		PRÉ M3		PRÉ I		PRÉ II		TOTAL		Total Parcial	1º Ano		2º Ano		3º Ano		4º Ano		5º Ano		TOTAL		Total Parcial	1º	2º	3º			4º	TOTAL
		M	T	M	T	M	T	M	T		M	T	M	T	M	T	M	T	M	T	M	T		Ciclo I	TOTAL					
1	EMEIF do Caiubura	Alunos	0	19	0	0	0	0	0	0	19	0	10	16	0	24	0	0	14	14	0	54	24	78	0	0	0	0	0	97
		Classes	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0	0	1	1	0	3	2	5	0	0	0	0	0	6
2	EM Dr. Dino Bueno	Alunos	0	0	25	58	61	30	86	88	174	0	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	27	27	0	0	0	0	201	
		Classes	0	0	1	2	3	1	4	3	7	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	8	
3	EM Prof Delphino Stockler de Lima	Alunos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	58	0	101	35	91	85	0	124	0	244	250	494	0	0	0	0	494	
		Classes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	1	3	3	0	4	0	8	8	16	0	0	0	0	16		
4	EM Prof. José Inácio Hora	Alunos	0	0	50	0	0	86	60	86	146	60	0	63	0	106	32	56	68	0	223	162	385	0	0	0	0	531		
		Classes	0	0	2	0	0	3	2	3	5	2	0	2	0	4	1	2	2	0	7	6	13	0	0	0	0	18		
5	EM Giusfredo Santini	Alunos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95	0	108	70	35	118	0	102	0	290	238	528	4	11	10	13	566		
		Classes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	4	2	1	4	0	3	0	9	9	18	1	1	1	1	20		
6	EMEI Jardim Albatroz	Alunos	0	0	0	88	105	20	105	108	213	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	213	
		Classes	0	0	0	3	4	1	4	4	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	
7	EM Profª Cristina dos Santos	Alunos	0	0	0	61	52	0	52	61	113	0	55	0	47	40	0	47	0	29	0	116	102	218	0	0	0	0	331	
		Classes	0	0	0	2	2	0	2	2	4	0	2	0	2	2	0	2	0	1	0	5	4	9	0	0	0	0	13	
8	EM José de Oliveira Santos	Alunos	0	0	19	45	20	53	39	98	137	82	0	81	0	0	89	65	0	0	94	228	183	411	0	0	0	0	548	
		Classes	0	0	1	2	1	2	2	4	6	3	0	3	0	0	3	2	0	0	3	8	6	14	0	0	0	0	20	
9	EM Hilda Strenger Ribeiro	Alunos	0	0	0	78	56	30	56	108	164	88	0	79	0	61	57	0	51	0	196	140	336	0	0	0	0	500		
		Classes	0	0	0	3	2	1	2	4	6	3	0	3	0	2	2	0	2	0	7	5	12	0	0	0	0	18		
10	EM Jd. Vista Linda	Alunos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	85	56	54	20	0	0	0	51	0	127	139	266	4	11	11	7	33		
		Classes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	5	5	10	1	1	1	2	12	
11	EM Profª Maria Lúcia Soares Monteiro	Alunos	0	0	59	50	60	70	119	120	239	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	239	
		Classes	0	0	3	2	2	3	5	5	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	
12	EM. Genésio Sebastião dos Santos	Alunos	0	0	0	0	30	0	30	0	30	29	30	31	32	63	94	87	86	46	58	256	300	556	0	0	0	0	586	
		Classes	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	2	3	3	3	2	2	9	10	19	0	0	0	0	20	
13	EM Dr. José Ermirio de Moraes Filho	Alunos	0	0	50	50	0	94	50	141	191	68	0	88	85	0	88	87	0	240	176	416	0	0	0	0	0	607		
		Classes	0	0	2	2	0	3	2	5	7	3	0	0	3	3	0	3	3	0	9	6	15	0	0	0	0	22		
14	EM Gov. Mário Covas Jr	Alunos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	24	30	27	29	27	34	29	35	64	152	171	323	7	12	10	16	45	
		Classes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	5	6	11	1	1	1	1	2	
15	EM Profª Miriam de Assis	Alunos	0	0	0	24	30	0	30	24	54	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	54	
		Classes	0	0	0	1	2	0	2	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	
16	EMEIF José Carlos Buzinaro	Alunos	0	0	25	27	42	0	67	27	94	0	49	0	50	0	52	46	0	39	0	85	151	236	0	0	0	0	330	
		Classes	0	0	1	1	2	0	3	1	4	0	2	0	2	0	2	2	0	2	0	4	6	10	0	0	0	0	14	
17	EM Boracéia	Alunos	0	0	0	97	91	0	91	97	188	0	118	0	97	93	0	96	0	86	0	275	215	490	0	0	0	0	678	
		Classes	0	0	0	4	4	0	4	4	8	0	4	0	4	4	0	3	0	3	0	10	8	18	0	0	0	0	26	
18	EMIG Nhembo'e'a Porã	Alunos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14	0	16	0	5	0	26	0	12	0	73	0	73	0	0	0	0	73	
		Classes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	5	0	5	0	0	0	0	5	
	NEIM Chácara Vista Linda	Alunos	0	0	30	0	0	0	30	0	30	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30	
		Classes	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
	NEIM Oswaldo Justo	Alunos	0	0	25	0	0	0	25	0	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	
		Classes	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
TOTAL		Alunos	0	19	293	578	547	380	640	977	1817	365	551	293	683	464	555	693	273	744	216	2559	2278	4837	15	34	31	36	116	
		Classes	0	1	11	22	23	14	34	37	71	14	21	11	25	18	19	24	10	27	7	94	82	178	6	6	6	6	254	

- Salas no limite de alunos
- Salas acima do limite de alunos