FUNDEF E FUNDEB: AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL VIA CONVÊNIOS/PARCELIAS?

Jaqueline dos Santos Oliveira - UNESP
jakelyny@rc.unesp.br

Resumo

Este trabalho tem como objetivo analisar as implicações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para a ampliação de convênios/parcerias entre o Poder Público e instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil. Como procedimento teórico-metodológico recorreu-se a contatos telefônicos direto com os gestores municipais para coletar informações sobre as parcerias, *sites* oficiais dos municípios e *sites* governamentais, levantamento e análise bibliográfica, a análise dos dados se deu de forma qualitativa. Os resultados apresentados neste trabalho referem-se a análise inicial. O presente estudo é parte integrante do projeto de pesquisa “Oferta Educacional nas creches: Arranjos Institucionais entre o Público e o Privado” coordenado pela Prof^ª. Dra Raquel Fontes Borghi.

Palavras-chave: educação infantil; FUNDEF; FUNDEB; convênios.

FUNDEF E FUNDEB: AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL VIA CONVÊNIOS/PARCERIAS?

Jaqueline dos Santos Oliveira¹

Introdução

No Brasil como em muitos países, o atendimento à infância teve seu início marcado pela idéia de assistencialismo, durante muito tempo o atendimento a esta etapa esteve vinculado a associações filantrópicas ou a órgãos de assistência e bem-estar social, e não aos órgãos educacionais. Sendo os serviços prestados pelas instituições de atendimento à criança de 0 a 6 anos de idade destinados à população de mais baixa renda marcado pela precariedade. (CORREA, 2007; CAMPOS, 1998; CURY, 1998; KRAMER, 1992).

No que concerne ao atendimento em creches, o seu início ocorre a partir não só de iniciativas do poder público, mas também das próprias comunidades, principalmente em instituições comunitárias, filantrópicas e assistenciais. Essas instituições privadas receberam subsídios públicos, razão pela qual o Estado, ou a ausência deste na oferta dessa política, aparece, desde sempre, como indutor da proliferação de convênios entre a esfera pública e a privada. Esse formato de oferta implicava ou na total ausência de atendimento público à faixa etária ou na coexistência de instituição públicas e privadas sem fins lucrativos subsidiadas por recursos públicos. Destaca-se ainda a vigência de creches privadas particulares as quais são financiadas exclusivamente pelas famílias. (BORGHI, ADRIÃO, ARELARO, 2009).

É a partir da Constituição Federal de 1988 (CF 88) que a educação infantil é concebida como um dever do Estado e um direito de todas as crianças de 0 a 6 anos², fruto dos avanços científicos da teoria educacional e dos movimentos sociais. Para

1 Graduada em Pedagogia – UNESP - Rio Claro. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional. Bolsista da Fundação Bolsa: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp)

2 Conforme a Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 e, posteriormente, pela Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, a educação infantil não atenderá mais às crianças com 6 anos de idade, conforme previa o texto original da Lei nº 9.394 /96 (LDB). A partir de agora a educação infantil atenderá às crianças entre 0 e 5 anos, passando a ser matrícula obrigatória no ensino fundamental a partir dos 6 anos.

Cury (1998) a Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. “Ela não incorporou esta necessidade sob o signo do Amparo ou da Assistência, mas sob o signo do Direito, e não mais sob o Amparo do cuidado do Estado, mas sob a figura do Dever do Estado.”(CURY, 1998, p. 10).

Para Campos (1998) as mudanças na legislação que incidem sobre a educação, desde a promulgação da nova Constituição em 1988 (CF/88), representaram para a educação infantil, a conquista de uma legitimidade legal obtida com atraso em relação à situação de fato existente. Segundo a autora desde meados da década de 1970, o país assistiu a uma expressiva expansão do atendimento às crianças menores de 7 anos, por meio de várias modalidades de serviços, tanto privados como governamentais e comunitários. Essa expansão ocorreu de forma um tanto caótica, oferecendo serviços de qualidade muito variável aos diversos grupos da população, sendo a educação infantil uma das áreas da educação nas quais as mudanças legais foram as mais profundas. (CAMPOS, 1998).

Como salientamos anteriormente a questão da fase da vida infantil era tomada sob a figura do Amparo e da Assistência, desta forma as expressões que apareciam no corpo das legislações eram o silêncio ou, no caso da Constituição de 1946 a expressão utilizada era Assistência. Por ser considerada como amparo e não como direito é que o financiamento educacional não contemplava a educação infantil, isso vem a mudar com a CF/88 que assegura o direito da criança a educação infantil.

Respalhada pela nova Constituição, a Lei nº 9394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) reconheceu a educação infantil como à primeira etapa da educação básica. Desta forma, a LDB dividiu a educação infantil em creches (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 a 6 anos) e estabeleceu em seu artigo 89 um prazo de três anos a contar de 1996 para que todas as creches fossem integradas aos respectivos sistemas de ensino.

Para além dos tradicionais convênios do Poder Público municipal com instituições sem fins lucrativos para o atendimento em creches, novos arranjos vêm se multiplicando e se firmando. Consideramos, também, que a tendência de consolidação de parcerias/convênios entre municípios paulistas e a iniciativa privada venha sendo induzida pelos processos de descentralização da educação pública paulista, cuja principal medida foi a municipalização do ensino fundamental introduzida no Estado de São Paulo a partir, principalmente de 1996, via Fundef que priorizou o ensino

fundamental e a ampliação de responsabilidades municipais. (ADRIÃO; BORGHI, 2008).

Outro aspecto importante relacionado à expansão de parcerias/convênios é apontado por Campos (1988) a partir do ponto de vista das políticas públicas onde o repasse às entidades privadas consideradas sem fins lucrativos é justificado com argumentos ligados a maior eficiência e custos mais baixos do que os dos serviços prestados diretamente pelo Estado. Para Arelaro (2008) os custos com as creches diretas são mais altos do que com as privadas, particularmente os das filantrópicas e comunitárias, desta forma pressupõe-se que os municípios busquem alternativas menos onerosas para dar conta da grande pressão de demanda desta etapa de ensino, “é de supor que a busca pela manutenção e expansão das parcerias firmadas com o setor privado sejam consolidadas.” (p.61). Outro aspecto ressaltado pela autora é o fato do Fundeb autorizar o financiamento do setor privado com recursos públicos em varias modalidades de ensino, admitindo a inclusão, no cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil dos municípios, oferecida em creches para crianças até 3 anos de idade, as realizadas pelas instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, desde que conveniadas com o Poder Público.(ARELARO, 2008).

Desta forma a análise deste trabalho recai sobre as parcerias para oferta de vagas na educação infantil por instituições privadas subvencionadas pelo Poder Público, pois a pesquisa interinstitucional³: “Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo” identificou um grande número de municípios com convênios, e os casos estudados evidenciaram diferentes arranjos entre a esfera pública e instituições privadas tanto *stricto sensu* como do chamado terceiro setor. Ressaltamos que o termo parceria aqui adotado designa os acordos formalmente firmados pelo poder público com setores da iniciativa privada, entendendo, como Bezerra (2008), que a expressão parceria público-privada: “[...] implica também na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial de responsabilidades até então atribuídas ao poder público em sua totalidade.” (BEZERRA, 2008, p. 62-3).

3 “Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo” financiada pela FAPESP e coordenada pela Profª Dra Theresa Adrião (UNESP/RC) e composta também pelas Profas. Dras. Raquel Borghi (UNESP/RC); Teise Garcia (USP/RP) e Lisete Arelaro (FEUSP), além de alunos de graduação e pós-graduação das três universidades citadas.

De acordo com o Banco de Dados resultante da pesquisa acima citada, podemos observar que dos 645 municípios paulistas, 137 declararam ter parceria para oferta de vagas na educação infantil. Destes 136 municípios, selecionamos para estudo os municípios grandes que apresentam de 100.000 a 500.000 habitantes, num total de 29 municípios.

A pesquisa interinstitucional citada identificou novos arranjos institucionais entre o público e o privado para a oferta educacional. Como exemplo, destes novos arranjos podemos citar o Programa Bolsa Creche adotado em dois casos estudados – Piracicaba e Hortolândia - que consiste em um formato de financiamento adotado para ampliação da oferta de vagas à educação infantil. Este modelo inova em relação ao modelo tradicional, pois há uma subvenção de recursos públicos à iniciativa privada *stricto sensu*, que se dá a partir do repasse de recursos considerando um valor *per capita* para cada aluno atendido gratuitamente pela instituição privada. (DOMICIANO; ADRIÃO, 2005; DOMICIANO, 2009).

Considera-se que as atuais relações entre as esferas pública e privada na oferta da educação infantil, com suas continuidades e rupturas, representam uma tendência à privatização “entendida em sentido amplo, de modo a abranger a todos os institutos de que o Estado vem lançando mão para diminuir o seu aparelhamento administrativo, o seu quadro de pessoal, o regime jurídico administrativo a que se sujeita” (DI PIETRO, 2008).

É exatamente a concepção de organização pública como sendo aquela marcada pelo interesse público que justifica os atuais arranjos entre o poder público e instituições privadas – inclusive com fins lucrativos – para a ampliação da oferta educacional em creches. Em estudo de caso realizado no município de Piracicaba, Dominicano (2009) constatou que as matrículas das instituições privadas que fazem parte do programa Bolsa Creche, passaram no ano de 2006, a ser contabilizadas como matrículas da rede pública municipal. Ela afirma que, diante da contradição gerada pelo Fundeb, qual seja, a possibilidade de o município angariar recursos do fundo com as escolas conveniadas, contra a impossibilidade de recebê-los sendo os estabelecimentos privados em sentido estrito, a melhor estratégia parece ser a de transformar matrículas privadas dos convênios em matrículas públicas.

Os resultados aqui apresentados referem-se à análise dos dados coletados referente ao ano de início dos convênios em cada município selecionado, para verificar

se os mesmos possuem alguma relação com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) ou com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), apresentamos ainda uma caracterização geral dos municípios. Para tanto a presente investigação exigiu o contato da pesquisadora via contato telefônico com secretários municipais de educação ou supervisores/coordenadores da educação infantil de cada município, além de pesquisa bibliográfica.

Caracterização dos municípios pesquisados

O Estado de São Paulo é dividido em 645 municípios, dos quais 295 têm até 10.000 habitantes (muito pequenos); 234 têm de 10.001 a 50.000 (pequenos); 54 de 50.001 a 100.000 (médios); 54 de 100.001 a 500.000 (grandes); 6 de 500.001 a 1 milhão (muito grandes) e apenas 2 municípios mais de 1 milhão (metropolitanos).

Dos 54 municípios paulistas grandes, 53,70%, ou seja, 29 municípios grandes declararam possuir parceria com a esfera privada para oferta de vagas na educação infantil⁴ e é sobre este conjunto, a análise presente neste trabalho.

Apresentamos a seguir alguns indicadores dos municípios estudados.

Tabela 1: Indicadores municipais

Municípios	População (2000)	IDH (2000)	PIB per capita (2007)
Americana	182084	0,840	26557,60
Araçatuba	169240	0,848	13894,64
Araras	104205	0,828	19318,96
Atibaia	111055	0,819	17043,65
Cubatão	108309	0,772	51968,25
Diadema	357064	0,826	6076,07
Embu	207663	0,772	10430,56
Ferraz de Vasconcelos	142377	0,772	6076,07
Franca	287737	0,820	11205,22

4 Segundo Banco de Dados da pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: Análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

ANPED/ GT 5 (Estado e Políticas Educacionais)
Intercâmbio: “Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil”
Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010

Francisco Morato	133738	0,738	4282,20
Franco da Rocha	108122	0,778	12098,70
Guarujá	265155	0,788	9800,14
Hortolândia	151669	0,790	12098,70
Itapeverica da Serra	129156	0,783	15238,06
Itaquaquecetuba	272416	0,744	6928,39
Itu	135304	0,815	23516,35
Jacareí	191358	0,809	19656,85
Jundiaí	322798	0,857	40703,90
Mauá	363112	0,781	13394,59
Mogi das Cruzes	329680	0,801	15250,95
Piracicaba	329158	0,836	21766,25
Presidente Prudente	189104	0,846	14651,93
Santa Bárbara d' Oeste	169735	0,819	15409,38
São Caetano do Sul	140144	0,919	62458,89
São Carlos	192923	0,841	16441,30
São Vicente	302678	0,798	6739,94
Sumaré	196055	0,800	24790,82
Suzano	228439	0,775	19797,83
Taboão da Serra	197460	0,809	16337,93

Fonte: Banco de Dados do Greppe (população e IDH) e Fundação SEADE (PIB per capita)

Conforme os dados apresentados os municípios de Americana, Araçatuba, Araras, Atibaia, Diadema, Franca, Itu, Jundiaí, Piracicaba, Presidente Prudente, Santa Bárbara d'Oeste, São Caetano do Sul e São Carlos alcançaram um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) superior ao do Estado de São Paulo que, no mesmo período correspondia a 0,814, sendo que os demais municípios analisados encontra-se abaixo desta média.

No que refere ao Produto Interno Bruto (PIB *per capita*) São Caetano do Sul é o município que se destaca apresentando um PIB *per capita* de 62.458,89 reais em 2007, o que indica um 'alto desenvolvimento' do município. Já o município com o menor indicador é Francisco Morato com o PIB equivalente a 4.282,20 reais. O PIB per capita do município de São Caetano do Sul é catorze vezes superior ao de Francisco Morato. Os dois municípios têm o número de habitantes próximos, e os dois possuem convênios. Desta forma não é possível afirmar que é a presença de um baixo PIB que explicaria a busca de municípios por convênios com instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil.

Do FUNDEF ao FUNDEB: as implicações para Educação Infantil

De acordo com Oliveira (2007) o financiamento da educação no Brasil é tratado no texto constitucional, diretamente, apenas nos Arts. 212, 213 e no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) o financiamento é tratado no Título VII, “Dos Recursos Financeiros”, compreendendo os Arts. 68 a 77.

A Emenda Constitucional nº 14 de setembro de 1996 (EC-14/96) modificou o Art. 60 do ADCT e redefiniu o papel da União e as responsabilidades dos demais entes federados, quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diferentes níveis e criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O mesmo foi regulamentado pela Lei nº 9424 de 24 de dezembro de 1996. O Fundef representou uma subvinculação dos recursos vinculados à educação. Este fundo, de natureza contábil foi instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal a partir de 1º de janeiro de 1998 até 31 de dezembro de 2006.

Borghi (2002) ressalta que o Fundo não significou um aumento de verbas para educação, mas a realocação de recursos de outros níveis de ensino para a educação básica. Segundo a autora para que os municípios investissem 60% dos 25% destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, grande parte deles precisou **reduzir** os gastos que vinham realizando com a **Educação Infantil**, com o Ensino Fundamental supletivo, e/ou com o Ensino Fundamental regular da rede estadual. Segundo Arelaro (2007) “Essa medida impediu, na prática, a utilização de parte significativa dos recursos vinculados constitucionalmente à manutenção e desenvolvimento do ensino em outras etapas de ensino que não a do fundamental.” (p.52). Para Pinto (2002) o fundo provocou um desestímulo de investimentos, por parte dos poderes públicos na educação infantil, na educação de jovens e adultos e mesmo no ensino médio.

Desta forma uma das conseqüências mais desastrosas do Fundef foi à redução dos gastos com os outros níveis e modalidades de ensino, o que na educação infantil significou um grande prejuízo. Para Jesus (2008) não existiu investimentos em educação infantil na perspectiva do Fundef.

Com o término do prazo de validade do Fundef previsto para dezembro de 2006, desenhou-se um colapso no sistema de financiamento, pois os municípios não teriam

como arcar com os alunos sob sua responsabilidade, enquanto os governos estaduais ficariam numa situação confortável. Tendo em vista esse cenário por meio da EC nº 53 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), posteriormente regulamentado pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007.

O Fundeb abrange toda educação básica: a educação infantil (creches e pré-escolas), o ensino fundamental, o ensino médio, em todas as modalidades inclusive a educação especial e a educação de jovens e adultos. Assim como o Fundef, o Fundeb é um fundo de natureza contábil, instituído em cada unidade da federação, com duração de 14 anos (até 2019). Com o alcance do Fundeb sobre toda a educação básica, novos impostos foram incorporados para compor o fundo, entretanto, de novo não há nenhuma fonte de recursos novos.

No que diz respeito à educação infantil Jesus (2008) aponta que “Para a educação infantil, a principal questão reside no fato de que foi incluída na política de financiamento da educação básica. Entretanto, os recursos destinados mostram-se insuficientes”. (p. 291). Segundo Arelaro (2008) algumas considerações devem ser feitas já que:

[...] o coeficiente de valorização das creches e das pré-escolas foi estabelecido abaixo do valor das séries iniciais urbanas do ensino fundamental, o que gera uma diferença significativa de gasto, pois já se sabe, em função de estudos e avaliações contábeis realizadas, que os custos da educação infantil são os mais altos, não podendo sequer equiparados aos do ensino fundamental. (p.60).

Outro aspecto que não pode ser desconsiderado é autorização de financiamento do setor privado com recursos públicos que a regulamentação do Fundo permitiu em várias modalidades de ensino, admitindo a inclusão, no cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil dos municípios, oferecidas em creches para crianças até 3 anos de idade, as realizadas pelas instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, desde que conveniadas com o Poder Público. (ARELARO, 2008).

Pelo exposto, acreditamos ser considerável o papel do Fundef e do Fundeb para o aumento de parcerias entre as prefeituras e a iniciativa privada como mecanismo para assegurar o cumprimento de suas responsabilidades legais frente à educação infantil. Haja visto é o documento elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2009: 'Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação

infantil', que expõe como formular uma política municipal de educação infantil de conveniamento a partir dos recursos do Fundeb.

Ano de início dos convênios

Pelo já explicitado sobre os Fundos, entendemos ser importante observar o ano de início dos mesmos para entender se a expansão de parcerias/convênios entre o setor público e a iniciativa privada está pautada na criação dos fundos de financiamento da educação: Fundef e posteriormente, pelo Fundeb, uma vez que também entendemos que a criação do Fundeb deverá contribuir para a consolidação e aprofundamento da tradição de convênios e parcerias entre o setor público e o privado na oferta de educação infantil, como já afirmaram Pinto (2007) e Arelaro (2008), por permitir a inclusão das instituições privadas conveniadas no mecanismo de distribuição dos recursos, e ainda porque o repasse que o poder público faz a essas instituições é, na maior parte das vezes, inferior aos custos do atendimento direto.

A seguir apresentamos o ano de início dos convênios em cada município estudado.

Tabela 2: Ano de início dos convênios

Municípios	Ano de início da parceria
	Anterior ao FUNDEF (1996 a baixo)
Franca	1978
Presidente Prudente	1984
Mogi das Cruzes	1988
Itapecerica da Serra	1989
Embu	1989/1990
	Vigência do FUNDEF (1997-2006)
Diadema	1997
Cubatão	1997/98
Mauá	1997/1999
São Vicente	1998
Guarujá	1999
Suzano	2000

Santa Bárbara d' Oeste	2001
Piracicaba	2001
Franco da Rocha	2002
São Carlos	2002
Atibaia	2003
Araçatuba	2003
Ferraz de Vasconcelos	2003
Hortolândia	2005
Itu	2005
Jacareí	2005
Americana	2006
Pós FUNDEB	
Itaquaquecetuba	2007
Sumaré	2007
Taboão da Serra	2007
Araras	2009
Ano não informado	
Jundiaí	*
São Caetano do Sul	*
Francisco Morato	*

Fonte: OLIVEIRA, J. S. (Dados coletados junto aos gestores municipais

* Dado não obtido

Os anos de início das parcerias nesses municípios se mostraram variados, mas observou-se que grande parte delas iniciou-se após o ano de 2000, sendo o ano de 1997, 2003 e 2007 os anos que mais registrou início de parcerias. A partir dos dados referentes ao ano de início dos convênios apreendemos que os municípios de Americana, Araçatuba, Atibaia, Cubatão, Diadema, Ferraz de Vasconcelos, Franco da Rocha, Guarujá, Hortolândia, Itu, Jacareí, Mauá, Piracicaba, Santa Bárbara d'Oeste, São Carlos, São Vicente e Suzano adotaram o convênio durante os dez anos de vigência do Fundef - 1997 a 2006. O que corresponde a 58,62% dos municípios aqui estudados.

Nos municípios de Sumaré, Taboão da Serra e Itaquaquecetuba os convênios iniciaram em 2007, ano em que o Fundeb foi regulamentado pela Lei nº 11.494 de 20 de junho e, em Araras o convênio iniciou em 2009, correspondendo a 13,79% do total dos municípios que fazem parte da nossa análise. Durante o período em estudo, no que refere ao término das parcerias, apenas duas das parcerias foram encerradas no ano de 2009, nos municípios de Franco da Rocha e Francisco Morato, sendo que as 27 demais continuam em vigor.

Há que se ressaltar a existência de casos em que o convênio para a oferta de vagas teve início antes de 1996, uma vez que historicamente as administrações municipais fizeram uso de convênios com instituições sem fins lucrativos para cobrir o precário atendimento às creches. Pela tabela 1 podemos observar que em 5 municípios as parcerias público-privado tiveram início antes de 1996. Nos municípios de São Caetano do Sul e Jundiaí não conseguimos os anos exatos de início dos convênios, entretanto as supervisoras contactadas afirmaram ter sido antes de 1996.

Ainda que pelos dados apresentados só quatro municípios tiveram o convênio iniciado a partir da regulamentação do Fundeb, devemos considerar também que são só três anos (2007-2009) do novo fundo, sendo quatro convênios para o período bastante! Dos 29 municípios analisados apenas dois convênios foram cancelados, e em alguns municípios o número de instituições conveniadas veio a aumentar, como é o caso de Hortolândia que em 2006 tinha 9 escolas privadas conveniadas (DOMICIANO, 2009), já em 2009 apresenta 17 instituições conveniadas, conforme foi nos informado pelo “Atendimento Público-Bolsa Creche” da Secretaria Municipal de Educação de Hortolândia.

Se de um lado, o Fundeb permite aos municípios o cumprimento das suas obrigações constitucionais em relação à educação infantil e à educação de jovens e adultos – etapa e modalidade excluídas do Fundo anterior – no entanto, os valores estabelecidos para as mesmas são inferiores aos valores pagos para as outras modalidades e etapas de ensino. Dessa forma, novamente, o elo mais frágil da corrente pública – os municípios – responsáveis maiores por esse ensino é prejudicado na sua condição de atendimento da demanda.

O melhor exemplo desse descompasso financeiro é o atendimento de crianças pequenas em creches: é de conhecimento público que quanto menores forem as crianças – e exatamente por causa disso – elas exigem um tratamento pedagógico, psicológico e social com profissionais competentes e em menor número em cada turma, e neste caso, o valor de cada criança atendida é bem superior ao valor gasto pelo atendimento às crianças do ensino fundamental ou médio. No entanto no Fundeb foram especificados os seguintes fatores de ponderação para o exercício de 2007: 0,80 para creches, 0,90 para pré-escolas, 1,00 para as séries iniciais do ensino fundamental urbano, 1,10 para as séries finais do ensino fundamental urbano e 1,20 para o ensino médio urbano. Como explicita Arelaro (2008) é de se esperar que os municípios busquem alternativas menos

dispendiosas para dar conta da grande pressão de demanda desta etapa de ensino, como os convênios.

Outro aspecto a se destacar a partir dos dados apresentados é que a partir do ano de 1997 houve um aumento considerado entre o número de parcerias entre o Poder Público Municipal e instituições privadas, sendo que a partir do ano de 2000 estes números aumentaram em maior escala (13 parcerias). Este dado mostra a influência do Fundef que direcionou recursos para o ensino fundamental e, de certa forma, acabou induzindo a um aumento de parcerias público-privado na educação infantil.

Considerações finais

Considerando os dados analisados observamos que houve uma maior concentração de início de convênios no período do Fundef, ainda que existam convênios que iniciaram anteriormente, como alguns que iniciaram entre o final da década de 1970 e início da década de 1980. Há uma predominância dos tradicionais convênios com instituições sem fins lucrativos (filantrópicas, comunitárias, associações, confessionais e ONGs), mas um aumento importante com instituições *stricto sensu*, isto é de fins lucrativos.

Os dados aqui apresentados mostram que durante o período de vigência do Fundef (1997-2006) o número de convênios entre o setor público e a esfera privada veio aumentar, tendo em vista que esse fundo privilegiava o ensino fundamental e deixava os demais níveis à mercê das iniciativas do poder público municipal em resolver o impasse.

Na dimensão em que se encontra o financiamento da educação no Brasil, particularmente no que diz respeito à educação infantil, constatamos que, mesmo considerando a inclusão da modalidade no Fundeb, permanece um abismo entre o mínimo e o necessário. O que demonstra a importância de novos estudos sobre essa problemática que esta colocada, tendo em vista que o Fundeb apresenta percentuais tímidos no sentido do financiamento e por incentivar a política de ampliação de vagas por convênios.

Referências Bibliográficas

ADRIÃO, T. **Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica**: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. Projeto de pesquisa. Mimeo, 2007.

ADRIÃO, T.; BORGHI, R. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: Estratégias privatizantes para a educação pública em São Paulo? In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Público e privada Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã Editora, 2008. p. 99-110.

ARELARO, L. A não-transparência nas relações público- privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V (Org.). **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 51-66.

BEZERRA, E. **Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga**: estratégias para a oferta do ensino? 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2008.

BORGHI, R.; ADRIÃO, T.; ARELARO, L. **A relação público-privada na oferta da educação infantil**: continuidades e rupturas. Mimeo, 2009.

BORGHI, R. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e a municipalização do ensino fundamental. **De Littera et Scientia**, Jaboticabal, v.5, n.1, p.1-7, out, 2002.

BRASIL. Lei no. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, 1996. **Diário Oficial da União**. Brasília, 25 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <<http://abrelivros.publier.com.br/abrelivros/dados/anexos/4235.pdf>> Acesso em 05 de outubro de 2009.

CAMPOS, M. M. A Regulamentação da Educação Infantil. In: MEC/SEF/DPEF/COEDI. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, 1998, v.2, p.35-63. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002449.pdf>> Acesso em 05 de outubro de 2009.

CORREA, B. C. A educação infantil. In: OLIVEIRA, R. P; ADRIÃO, T. **Organização do ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. 2ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 13-30.

CURY, C. R. J. A educação infantil como direito. In: MEC/SEF/DPEF/COEDI. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de Instituições de Educação Infantil**. Brasília, 1998, v.2, p.9-15.

DI PIETRO, M. S. **Reflexões sobre as parcerias público-privadas**. Disponível em< <http://www.azevedosette.com.br/ppp/artigos/reflexoes.html>> Acesso em 05 de outubro de 2009.

DOMICIANO, C. A.; ADRIÃO, T. Uma análise do programa Bolsa creche no município de Piracicaba. Educação. **Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 13, p. 97-110, 2005.

DOMICIANO, C. A. **O Programa 'Bolsa Creche' nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia**: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada? 226f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

JESUS, W. F. O financiamento da educação infantil não é brincadeira de criança: Entre a ausência no Fundef e a insuficiência do Fundeb?. **Iter-Ação: Revista da Faculdade de Educação**. UFG, 33(2), p. 281-296, jul./dez. 2008.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção biblioteca de educação. Série 1. Escola; v.3).

MEC/SEB. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2009.

OLIVEIRA, R. P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (org). **Gestão, financiamento e direito a educação**. 3ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 83-122.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.28, n.100-Especial, p.877-897, out. 2007.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: Um balanço do governo FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.108-135, set, 2002.