

# As relações público-privadas e o direito à educação infantil no município de Uberlândia - MG

## Public-private relations and the right to early childhood education in the municipality of Uberlândia - MG

Marcos Antonio Lima Pereira<sup>1,2\*</sup> , Lúcia de Fátima Valente<sup>3</sup> 

<sup>1</sup>Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Uberlândia, MG, Brasil

<sup>2</sup>Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil

<sup>3</sup>Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Faculdade de Educação, Laboratório de Análises de Políticas e Gestão da Educação (LAPGE), Estado, Políticas e Gestão da Educação, Uberlândia, MG, Brasil

**COMO CITAR:** PEREIRA, M. A. L.; VALENTE, L. F. As relações público-privadas e o direito à educação infantil no município de Uberlândia - MG. **Revista IberoAmericana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 20, e19579, 2025. eISSN: 19825587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v20i00.1957901>

### Resumo

O presente artigo tem como objetivo elucidar qual a política pública do município de Uberlândia para a Educação Infantil ao estabelecer relações com as Organizações da Sociedade Civil - OSCs, e sua repercussão no direito à educação. A problematização central, orientadora deste estudo, está assim balizada: como a privatização da Educação Infantil, por meio das relações público-privadas com as OSCs, repercute no direito à Educação Infantil no município de Uberlândia? Para a consecução do objetivo proposto, realizamos uma pesquisa bibliográfica e análise documental. Empreendemos a análise documental a partir do auxílio de diversos autores e do materialismo histórico-dialético. A pesquisa evidenciou, empiricamente, que a privatização da Educação Infantil, por meio das relações público-privadas/convenimento com as OSCs, contribui para intensificar a assimetria da oferta educacional no interior de uma mesma rede de ensino, produz colapsos nas conquistas históricas no que se refere à valorização docente, e intensifica a precariedade laboral e do trabalho docente.

**Palavras-chave:** direito à educação; financiamento; organizações da sociedade civil; relação público-privada/convenimento.

### Abstract

The article aims to elucidate what is the public policy in Uberlândia for Childhood Education when establishing relations with Civil Society Organisations (CSOs) and its impacts on the right to education. In order to accomplish that goal, we executed bibliographic research and documentation analysis. The research made evident, empirically, that the privatisation of Childhood Education through public-private partnerships with the CSOs contributes to the asymmetry of the educational provision within the same educational system, collapses the historical conquests regarding the educators valuation and intensifies the educators labor precarioussness.

**Keywords:** right to education; financing; civil society organisations; public-private partnership/covenants.

### INTRODUÇÃO

A educação é um campo em disputa. E, como tal, as políticas públicas que definem sua abrangência, sua qualidade e seu financiamento estão sempre na mira dos grandes conglomerados educacionais que atuam transnacionalmente. Além disso, as legislações que definem as regras, os direitos e a forma de atuação dos vários atores que permeiam o universo educacional buscam se posicionar nesse terreno para conseguir as melhores oportunidades de “investimento”. Essa nova racionalidade mercadológica, que a partir da década de 1990 se aportou no Brasil, acirrou ainda mais a concorrência no campo das políticas públicas educacionais. A privatização da educação deixou de ser uma utopia do mercado e passou a fazer parte do dia a dia das escolas.

**\*Autor correspondente:** marantlima@gmail.com

**Submetido:** Agosto 20, 2024

**Revisado:** Dezembro 10, 2024

**Aprovado:** Fevereiro 13, 2025

**Suporte financeiro:** nada a declarar.

**Conflitos de interesse:** Não há conflitos de interesse.

**Aprovação do comitê de ética:** Não se aplica.

**Disponibilidade de dados:** Os dados da pesquisa estão disponíveis sob consulta. Trabalho realizado na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Uberlândia, MG, Brasil.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

O Estado gerencialista, iniciado nas gestões de Fernando Henrique Cardoso - FHC, e intensificado nos governos posteriores, não só prosperou como impulsionou as práticas empresariais na educação. Nesse sentido, a educação deixou de ser pública, para ser privada, esta última mantendo-se com recursos públicos. Isto é, de forma muito propícia para o mercado, o Estado transferiu as suas responsabilidades com a educação, mas, ao mesmo tempo, patrocina e mantém esse mercado com dinheiro público.

Ademais, o tema do financiamento público por meio das relações público-privadas/convenimento com o "Terceiro Setor" e os seus reflexos no direito à educação, é de relevância considerável no campo das políticas públicas educacionais, haja vista que a forma como o Estado atua, e neste caso particular o poder público municipal, impactará no atendimento a Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, que teve grande avanços pós-mudanças com a Constituição Federal de 1988 e da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996.

No que diz respeito ao direito à educação, para Saviani (2013), é fundamental distinguir entre a proclamação de direitos e a sua efetivação. Tal diferenciação é importante porque cada direito corresponde a um dever. No caso específico do direito à educação, este é reconhecido e proclamado pelo Estado; entretanto, é necessário que sejam tomadas as iniciativas e se busquem os meios para a efetivação desse direito. Analisando sobre essa diferença, Bobbio (2004, p. 15) reforça que o problema do direito não está no fundamento que possui, mas na sua inexequibilidade. Isso significa que o problema central, no que diz respeito aos direitos do homem, não está circunscrito a justificá-los, mas à sua efetivação e proteção.

Enfim, a problematização central orientadora deste estudo está assim balizada: como a privatização da Educação Infantil por meio das relações público-privadas/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, repercute no direito à Educação Infantil no município de Uberlândia-MG? A partir dessa questão central, buscamos investigar: que tipo de "parceria" o município de Uberlândia celebra com os OSC em relação a Educação Infantil? Qual o aporte financeiro dessa parceria/convenimento? Existe uma política pública que indique a privatização da Educação Infantil, tendo como pressuposto as parcerias com as OSCs? Em síntese, quais as implicações do Financiamento e a consequente privatização da Educação Infantil no município de Uberlândia – MG por meio da relação público-privada/convenimento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs?

Para responder tais indagações, o presente texto está organizado em 3 seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira disserta sobre a educação como direito social; a segunda aborda o financiamento público da educação, em particular da Educação Infantil; e na terceira seção discutimos o financiamento e as parcerias com as OSCs no município de Uberlândia-MG.

## A EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL

Os direitos sociais são considerados como direitos de segunda geração. Ao esclarecer a classificação ou a forma como os direitos aparecem ao longo do tempo histórico, numa perspectiva teórica, Bobbio (2004, p. 9) enfatiza que

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (Bobbio, 2004, p. 9).

Isso quer dizer que os direitos são conquistas e que o homem, gradualmente, incorpora-os à sua trajetória. Nesse sentido, para Marshall (1967), a educação está no campo dos direitos sociais. Para além disso, o mesmo autor afirma que o direito à educação é um direito social de cidadania genuíno, porque o objetivo da educação durante a infância é "‘moldar o adulto’ em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como direito de a criança frequentar a escola, mas como direito do cidadão [...]". Para Dallari (2020), o direito à educação é, antes de tudo, um dos alicerces da civilização. Não resta dúvida de que ele se encontra no rol dos direitos humanos fundamentais. Ou seja,

É direito fundamental porque, de uma banda, consubstancia-se em prerrogativa própria à qualidade humana, em razão da exigência de dignidade, e, de outra, porque

é reconhecido e consagrado por instrumentos internacionais e pelas constituições que o garantem (Caggiano, 2009, p. 22).

Sendo a educação um direito social, e, portanto, um direito fundamental, não se fala mais no seu oferecimento de forma abstrata e conforme a conveniência do Estado. A educação passa a ser uma necessidade humana, que traz em seu bojo a consciência para o exercício dos demais direitos, e, de forma especial, tem a faculdade de promover a liberdade e a autonomia individuais. Por isso, é importante observar que se deve levar em consideração “[...] não apenas a garantia de acesso, mas a efetivação de uma educação de qualidade em todos os níveis, etapas educacionais (infantil, fundamental, média e universitária) para o rompimento com a dependência de produção tecnológica, científica e cultural” (Rohling, 2015, p. 390). Ao se falar na qualidade da educação, Santos (2019) considera que ela compreende o acesso, a permanência, o sucesso, a organização e a participação.

Uma questão muito recorrente no que diz respeito ao direito à educação está relacionada com o reconhecimento de que se esgotaria apenas no oferecimento de uma vaga na escola, o que seria uma realização no sentido individual. Entretanto, esse direito é muito mais abrangente e está relacionado com a continuidade de políticas públicas. Para Cury (2008, p. 300), “[...] a educação básica é um direito (em oposição a privilégio) e busca, em sua abertura universal, o aprendizado de saberes válidos para toda e qualquer pessoa, responde a necessidades educativas do desenvolvimento humano como patrimônio cultural”. Tal posicionamento traduz os resultados do pleno direito à educação.

Assim, o direito à educação não se configura no simples oferecimento de uma vaga, ou o comparecimento do Estado para legislar em como a educação deva ser oferecida. Nesse sentido, entra um componente muito importante: a educação com vistas à cidadania. Usando a definição de Marshall (1967, p. 76), a cidadania “[...] é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*”. Nesse sentido, a cidadania tem como objetivo proporcionar equidade aos membros de uma determinada comunidade. No caso da educação, ela passa a ser um *locus* dessa formação cidadã. E só se pode exercer a cidadania de forma consciente por meio da educação. Nas palavras de Cury (2008, p. 294), a educação é “[...] em si um pilar da cidadania”.

Dito de outra forma, a partir desse prisma, a educação não pode ser pensada e planejada como uma simples transmissão de informações. E, mais ainda, a educação não pode se tornar uma “[...] habilitação veloz de jovens que precisam entrar rapidamente num mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois tornam-se, em pouco tempo, jovens obsoletos e descartáveis” (Chauí, 2021, p. 21). Tendo em vista esses pressupostos sobre o direito à educação, Cury (2008) apresenta outro ingrediente muito importante, que é a função social da educação, pois, a partir da igualdade como diretriz fundamental ao direito à educação, haverá maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que a compõem.

Portanto, o direito à educação que se objetiva, a partir do próprio desenvolvimento histórico dos direitos fundamentais do homem, materializa-se por uma educação gratuita, pública, laica, obrigatória e socialmente referenciada.

## O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, EM PARTICULAR DA EDUCAÇÃO INFANTIL

A consecução das políticas públicas e, portanto, a sua real efetivação, está atrelada aos recursos que são destinados pelo Estado. Entra então em cena, o financiamento público das ações, projetos e programas que foram pensados em nível de governo e, em muitos casos, pela sociedade civil organizada. No Brasil, a experiência mostra que, muitas vezes, as leis e o planejamento dos governos, não passam de meras intenções em solucionar a recorrente falta de recursos públicos para a solução de problemas históricos, especialmente na área da educação.

A Educação Infantil trata-se de uma área ainda particularmente vulnerável no que diz respeito à sua definição no âmbito da educação e das políticas públicas em relação a sua implementação, expansão e qualidade e, sobretudo, na alocação de recursos públicos. Com o advento da urbanização, da industrialização e da participação ativa da mulher na atividade econômica, houve uma pressão para que o Estado de fato delineasse políticas públicas que abarcassem as necessidades dessa etapa da educação básica.

Nesse sentido, a Educação Infantil só conquistou o seu espaço no arcabouço legal e de certa forma nas políticas públicas, a partir da Constituição Federal de 1988, na qual foi considerada um dever estatal e direito da criança e da família, ou seja, “[...] tornando a criança pequena um sujeito de direitos e não mais um ‘objeto de tutela’” (Mello; Bertagna, 2012, p. 99). Assim, a partir desse marco legal, a criança pequena é elevada a condição de cidadã em desenvolvimento, e aparecem duas definições constitucionais particularmente importantes, quais sejam, “Art. 7º, XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;” e o Art. 208, IV, que estabelece como dever do Estado “IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (Brasil, 1988). De forma clara, o financiamento da educação na CF/1988 é tratado diretamente nos arts. 212, 212A, 213, e no Art. 60 e 60A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Assim, o Art. 212 prevê a vinculação de recursos; o Art. 212A trata sobre as modificações advindas no novo Fundeb, incluídas pela Emenda Constitucional n. 108 de 2020; o Art. 213 prevê a possibilidade de transferência de recursos para as escolas privadas; o Art. 60 estabelece como será a complementação da União em relação ao disposto no Art. 212A, incisos IV, V alínea b e c, e o Art. 60A o inciso I do Art. 212A. É importante ressaltar às mudanças incorporadas na CF/1988 com a inclusão do Art. 212A e a total alteração do Art. 60 das ADCT.

Outra legislação muito importante e que trata sobre o financiamento de forma mais detalhada, é a LDB/1996. Nessa lei, o financiamento é tratado no Título VII, “Dos Recursos Financeiros”, nos Arts. 68 a 77, e seu conteúdo pode ser dividido em quatro temas: 1) Fontes de recursos (Art. 68); 2) Vinculação de recursos (Arts. 69, 70, 71, 72 e 73); 3) Padrão de qualidade (Arts. 74, 75 e 76) e 4) Transferência de recursos públicos para a escola privada (Art. 77) (Oliveira, 2002).

Além da CF/1988 e a LDB/1996, vale destaque os Planos Nacionais de Educação - PNE. O primeiro PNE promulgado para o decênio 2001-2010 e o segundo para 2014-2024, que ainda está em vigor, tratam não somente sobre o financiamento da educação, e em particular da Educação Infantil, como também estipula a expansão em percentuais do atendimento dessa etapa da educação básica. Isso significa que a partir da aprovação desses instrumentos legais, a Educação Infantil passou a ser encarada de forma séria com políticas públicas específicas.

Em relação ao financiamento, com o fim do prazo de vigência da EC 53/2006, foi promulgada a EC 108/2020 que instituiu o novo Fundeb de caráter permanente. A EC 108/2020 foi regulamentada pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Conforme o Artigo 4º da EC/2020, a referida lei entrou em vigor na data de sua publicação e produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021. No dia 17 de dezembro de 2020 a Câmara dos deputados aprovou, em definitivo, o Novo Fundeb e no dia 25 de dezembro de 2020 ele foi sancionado, sem vetos, pelo presidente Jair Bolsonaro.

É importante ressaltar, que a EC 108/2020 dispõe que 50% dos recursos globais da complementação da União pelo VAAT deverá ser destinada à Educação Infantil. Na Lei nº 14.113/2020 no parágrafo único do Art. 9º prevê que “As diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, [...] deverão priorizar a Educação Infantil” (Brasil, 2020). Já no Art. 43, parágrafo 2º da Lei 14.276/2021 estabelece que, para fins de distribuição da complementação-VAAT, no exercício financeiro de 2021, 2022 e 2023, na Educação Infantil deverá ser aplicado o fator multiplicativo de 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos). Isso significa que, por exemplo, para matrículas de creches e pré-escola em tempo integral cujo fator de ponderação em 2021 é 1,30; para fins de distribuição da Complementação da União do VAAT o fator de ponderação será 1,95. De forma geral, tais mudanças permitem destinar mais recursos em 2021, 2022 e 2023 para os “[...] municípios que apresentarem menores valores totais por aluno e com número relativamente maior de matrículas na Educação Infantil” (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, 2021, p. 12).

Por outro lado, o novo Fundeb manteve a inserção das escolas particulares sem fins lucrativos que mantém convênios com as prefeituras para oferta de vagas na creche e na pré-escola. Nesse caso, não tem trava em relação à creche, para a pré-escola existe o tempo definido até a sua universalização.

Para Araújo e Adrião (2021, p. 780), “[...] o repasse de recursos públicos para instituições privadas de ensino caracteriza-se como a privatização da educação pública”. Essa privatização pode ocorrer em várias dimensões, dentre as quais na oferta, que tem como principal componente o financiamento público. No que diz respeito ao repasse de verbas públicas para as escolas

privadas, tem outro fator muito preocupante no sentido de que não há procedimento específico a ser adotado pelas instituições conveniadas junto ao Governo Federal para a realização de repasses. Esses repasses são realizados pelo Poder Executivo competente, de acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado entre as partes (Poder Executivo competente e entidade conveniada). E como aponta Pinto (2007, p. 888) “[...] o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto”.

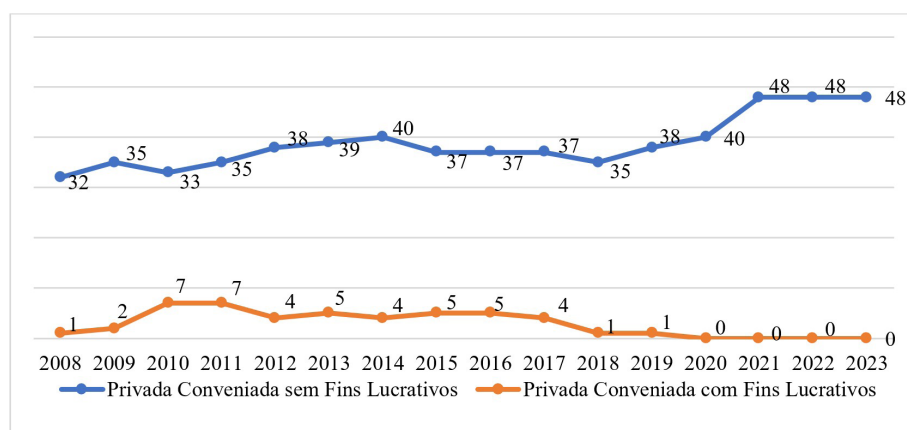
Em síntese, é possível vislumbrar avanços no novo Fundeb em relação ao antigo fundo. Mas como advertem Oliveira e Carvalho (2021) e Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, 2021), é necessária muita atenção na posterior regulamentação da EC 108/2020, sobretudo no que diz respeito ao CAQ e à definição dos fatores de ponderação. De toda forma, para Fineduca (Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação, 2021) ainda existe a necessidade de ampliação do gasto público na Educação Infantil, de forma que alcance, pelo menos, R\$ 107 bilhões, o que equivale a 1,47% do PIB. Isso levando em consideração a meta de atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos de idade em creche e a universalização da pré-escola.

## O FINANCIAMENTO E AS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA-MG

Uberlândia encontra-se localizada na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, estado de Minas Gerais, região sudeste do Brasil. É o segundo município mais populoso do estado de Minas Gerais: segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, tinha uma população de 713.232 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Quando se observa a população do Triângulo Mineiro, Uberlândia ocupa o primeiro lugar. O Triângulo Mineiro é considerado uma das regiões mais desenvolvidas do estado de Minas Gerais, resultado da constante modernização das cidades que o compõem e da busca por estruturas que consigam recepcionar novos negócios, turismo e comércio.

No que se refere à estrutura da rede municipal de ensino, e tomando como base o ano de 2023, o total de escolas é de 110 (cento e dez) na zona urbana e 12 (doze) na zona rural. Dessas escolas, 67 (sessenta e sete) são denominadas de Escola Municipal de Educação Infantil – EMEI, 53 (cinquenta e três) são escolas de Ensino Fundamental, além da Escola Municipal Cidade da Música, que desenvolve suas atividades na área das artes (dança, música, artesanato) e, apesar de fazer parte da Secretaria Municipal de Educação – SME, não se configura como uma educação formal (Uberlândia, 2021a).

No que diz respeito às Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que atuam na rede municipal de ensino de Uberlândia, o Gráfico 1 mostra um crescimento paulatino dessas instituições que mantêm convênio com o poder público municipal local. Se compararmos a evolução do número de OSCs tomando como referência o ano de 2008 em relação ao ano de 2023, houve um incremento de 50% (cinquenta pontos percentuais) dessas instituições. Outro dado importante é que, no período de 2015 a 2018, houve estabilidade no número de OSCs que mantinham convênio com o município. Entretanto, a partir de 2019, existe uma aceleração da quantidade de OSCs conveniadas com o município de Uberlândia (Uberlândia, 2021a).

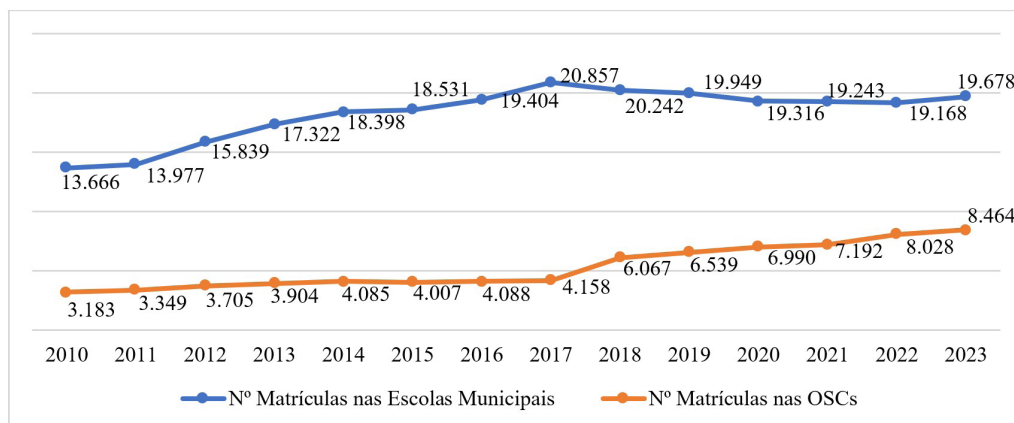


**Gráfico 1.** Número de escolas com convênio com o poder público municipal de Uberlândia – MG.

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do LDE (Laboratório de Dados Educacionais, 2020).



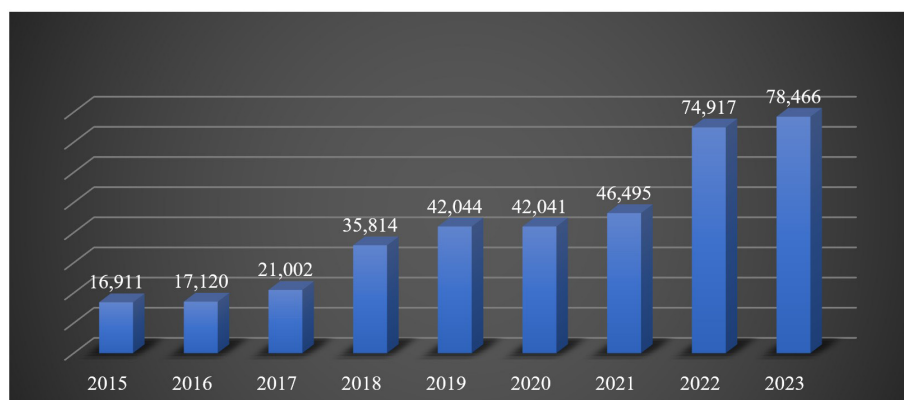
Tratando da rede municipal de ensino, no que diz respeito ao atendimento à Educação Infantil no segmento da creche, observa-se um decréscimo a partir de 2017, exatamente quando se iniciam, de forma mais aguda, as relações público-privadas/conveniência com as OSCs. O Gráfico 2 confirma esse fato, uma vez que há tendência de queda das matrículas nas escolas municipais de Educação Infantil, ao mesmo tempo em que se verifica um crescimento na ordem de 93% (noventa e três pontos percentuais) de 2017 para o ano de 2023 nas OSCs. Em outros termos, observa-se uma diminuição de matrículas na rede pública, ao passo que há um crescimento considerável na rede conveniada.



**Gráfico 2.** Número de matrículas da Educação Infantil nas Escolas Municipais de Educação de Uberlândia e das OSCs Parceiras – 2010 a 2023.

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir do LDE (Laboratório de Dados Educacionais, 2020).

Para entender as relações estabelecidas entre a Secretaria Municipal de Educação – SME e as OSCs, é fundamental dimensionar o aporte financeiro composto de repasses relativos ao Fundeb e às subvenções da Prefeitura Municipal de Uberlândia. Os dados do Gráfico 3 sugerem que, a partir de 2017, a SME começou a repassar um volume considerável de recursos para as OSCs, valores que se estabilizaram nos anos de 2019 e 2020, e que voltaram a crescer em 2021, 2022 e 2023. Vale apontar que, nesses valores, não está incluída uma série de contrapartidas que a SME disponibiliza para as OSCs, dentre as quais podemos destacar: a compra de uniforme para todos os alunos matriculados, o kit escolar e a merenda. Em outras palavras, as OSCs têm à sua disposição a mesma estrutura das unidades escolares criadas e mantidas pelo poder público municipal, conforme descrito no plano de trabalho de 2022 (Uberlândia, 2021b).



**Gráfico 3.** Transferências às instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos em R\$ Milhões.

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base no Portal da Transparência (Uberlândia, 2021b).

Ainda sobre o Gráfico 3, observa-se que, de 2017 para 2018, houve um incremento de recursos na ordem de 70% (setenta pontos percentuais), e, do ano de 2018 para 2019, um crescimento de 17% (dezessete pontos percentuais). Esses valores crescem consideravelmente se analisarmos

o ano de 2017 em relação a 2019, quando o repasse para as OSCs aumentou 100% (cem pontos percentuais). Em 2022, os valores voltaram a aumentar na ordem de 61% (sessenta e um pontos percentuais) se comparados com 2021. Em outros termos, em um período de cinco anos, a SME dobrou os recursos destinados ao “Terceiro Setor” na cidade de Uberlândia. Esse quadro demonstra a tônica que tem caracterizado os governos em todas as esferas, o qual remete à decisão de manter relações/convênios com instituições privadas em detrimento da expansão de sua rede própria e o oferecimento de uma educação que seja pública com acesso para todos.

Ademais, com a política de conveniamento, houve um “desfinanciamento” público em várias frentes na educação, como, por exemplo, na construção de novas unidades escolares e na valorização dos servidores públicos do quadro do magistério. Em síntese, os dados sugerem estar em pauta no município de Uberlândia a privatização da Educação Infantil, realidade facilitada pela legislação em vigor, que faculta à gestão municipal o financiamento via convênios. Além disso, o reforço dos convênios com as OSCs reflete diretamente no direito à educação dos estudantes, sobretudo nos aspectos da formação inicial e continuada, das condições de trabalho e do salário dos trabalhadores dessas instituições.

Nesse sentido, a consecução de uma educação de qualidade, que garanta o aprendizado significativo dos estudantes e que valorize os trabalhadores da educação, passa pela formação inicial e continuada. Ou seja, essa valorização está ancorada em “[...] processos que envolvam uma formação adequada ao projeto de sociedade expressa nos planos pedagógicos e de gestão das unidades escolares, abarcando tanto a formação inicial como a continuada” (Uberlândia, 2015, p. 59). Essa afirmação está explícita no PME de Uberlândia, que se constitui documento orientador das políticas públicas para a educação do município. Ainda que, invariavelmente, as OSCs se sintam parte da rede municipal de ensino, a valorização dos seus trabalhadores não se enquadra no que preconiza o PME, sobretudo no que diz respeito à formação continuada.

Vale ressaltar que não identificamos, no Plano de Trabalho e no Termo de Colaboração da SME com as OSCs, qualquer referência sobre os requisitos necessários para o desempenho das funções de auxiliar de creche/educador infantil, de professor e de pedagogo. Os dados do Laboratório de Dados Educacionais (2020) apontam a contratação de 2 (dois) professores que possuem apenas o ensino médio, o antigo segundo grau. Outro dado importante mostra que 57 (cinquenta e sete) professores possuem apenas o ensino normal médio, sem nenhuma licenciatura. Destaca-se que a maioria dos professores, 218 (duzentos e dezoito), possuem curso superior.

É importante salientar que, para atuar na rede pública municipal de ensino, desde a Educação Infantil, a habilitação e requisitos mínimos são: Licenciatura Plena em Pedagogia ou Normal Superior, com habilitação específica em área própria; ou Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação nas séries iniciais da Educação Básica (Uberlândia, 2014).

Diante dessa constatação, e partindo do pressuposto de que o direito à educação não se configura apenas pelo oferecimento da vaga pelo poder público, concluímos que se pratica no município de Uberlândia dois tipos de educação: uma, pautada na legislação municipal, que pressupõe formação mínima, com plano de cargos e carreira que prevê progressões para os servidores; e outra, em que não há perspectiva de desenvolvimento profissional e não se exige uma formação inicial no mesmo nível em que a SME adota em seus contratos e na efetivação dos seus servidores.

Em outras palavras, um dos gargalos advindos do financiamento público e do estabelecimento das relações/convênios com as instituições privadas sem fins lucrativos está relacionado com as condições de trabalho a que estão submetidos os profissionais que são contratados por essas instituições. Essa situação fica ainda mais evidente quando se observa o tratamento dispensado aos servidores da rede municipal de ensino que exercem as mesmas funções, ainda que não sejam as condições ideais.

Nesse aspecto, um dos diplomas legais que regem juridicamente os servidores públicos municipais de Uberlândia, a Lei nº 11.967/2014 que dispõe sobre “O plano de carreira dos servidores do quadro da educação da rede pública de ensino de Uberlândia”, estabelece os instrumentos legais que serão utilizados no sentido de viabilizar não somente as condições materiais, mas outros dois desdobramentos das condições de trabalho, quais sejam: a jornada de trabalho e o salário. A referida lei, ao tratar da jornada de trabalho, em seu art. 9º-A, estabelece 25 (vinte e cinco) horas semanais para o educador infantil I e profissional de

apoio escolar; 20 (vinte) horas semanais para o professor, e 30 (trinta) horas semanais para o analista pedagógico e inspetor escolar (Uberlândia, 2014).

Para além da carga horária menor, os servidores públicos da educação, detentores do cargo de professor, ainda têm direito a 1/3 (um terço) da carga horária semanal de trabalho destinado a atividades de planejamento, estudo, colaboração com a administração da unidade, participação em reuniões, eventos de trabalho e outras atividades inerentes ao Projeto Político Pedagógico da unidade, constituindo assim atividade extraclasse (Uberlândia, 2014).

Levando em consideração o número de OSCs conveniadas com o poder público em Uberlândia, reconhecemos que houve uma certa evolução no quesito da carga horária do cargo de pedagogo e de professor, mas ainda está longe de ser considerada adequada. Principalmente porque, das 46 (quarenta e seis) OSCs conveniadas, em 11 (onze) o professor tem uma jornada semanal de 40 (quarenta) horas e em 19 (dezenove) de 44 (quarenta e quatro) horas. Os educadores infantis/auxiliares de creche cumprem jornada semanal de 40 (quarenta) horas em 14 (quatorze) OSCs, e de 44 (quarenta e quatro) horas em 32 (trinta e duas) OSCs.

De forma geral, o cargo de pedagogo é o que apresenta uma maior diversidade de carga horária, sendo que prevalece um número considerável de OSCs que praticam a jornada semanal de 40 (quarenta) e 44 (quarenta e quatro) horas, 10 (dez) e 14 (quatorze), respectivamente (Uberlândia, 2021b). Ou seja, apesar de uma maior pulverização entre as OSCs em relação ao cumprimento da carga horária, perdura, em sua maioria, profissionais que trabalham muito além do que é praticado, por exemplo, na rede municipal de ensino.

Outro ponto relevante relacionado com as condições apresentadas aos funcionários das OSCs e que tem relação direta com o seu desempenho diz respeito aos salários praticados por essas instituições. Novamente tomando como referência a rede municipal de ensino, o professor em início de carreira tem um salário base de R\$ 2.065,10 para uma jornada de 20 (vinte) horas semanais, enquanto o mesmo professor recebe em média R\$ 1.700,00 para uma jornada de trabalho que varia de 20 (vinte) a 44 (quarenta e quatro) horas semanais nas OSCs (Uberlândia, 2021b). Isto é, o professor recebe menos para trabalhar na rede privada conveniada, com uma carga horária, muitas vezes, maior. Além disso, não existe nas OSCs qualquer previsão de progressão na carreira, tendo em vista que se trata de instituições privadas, cujos contratos são regidos pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

No caso dos pedagogos, que na rede municipal de ensino são denominados analistas pedagógicos, a discrepância de rendimento salarial também é perceptível. Um analista pedagógico em início de carreira na Prefeitura Municipal de Uberlândia tem um salário de R\$ 3.097,66 para uma carga horária de 30 (trinta) horas semanais. Nas OSCs, esse profissional tem, em média, um salário de R\$ 2.500,00, sendo que em apenas 4 (quatro) OSCs a carga horária semanal é de 20 (vinte) horas; em 10 (dez) é de 30 (trinta) horas; em outras 10 (dez) é de 40 (quarenta) horas, e em 13 (treze) OSCs a carga horária semanal é de 44 (quarenta e quatro) horas (Uberlândia, 2021b).

No que diz respeito ao educador infantil/auxiliar de creche, o salário praticado nas OSCs tem como referência um salário mínimo, que em 2019 era de R\$ 1.100,00. Na PMU, o salário inicial para as mesmas funções de educador infantil/profissional de apoio escolar, em 2019, era de R\$ 1.668,30 (Uberlândia, 2021b). Nesse item específico, em 14 (quatorze) OSCs a carga horária semanal do educador infantil é de 40 (quarenta) horas, e em 32 (trinta e duas) delas de 44 (quarenta e quatro) horas.

Isso implica em uma maior discrepância em relação ao educador infantil/profissional de apoio escolar que atua na rede municipal de ensino, já que cumpre uma carga horária de 25 (vinte e cinco) horas semanais. Em todas essas funções, deve-se levar em consideração dois componentes importantes: as progressões por qualificação (pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*) e a carga horária trabalhada.

Em síntese, os dados apresentados apontam que o financiamento público das instituições privadas, que se materializam por meio das relações/convenimento, leva a uma precarização do trabalho dos profissionais que atuam na educação. Esses profissionais têm uma carga horária de dedicação exclusiva, sem que os salários sejam proporcionais a essa jornada diária de trabalho.

Ademais, tais condições reverberam no atendimento que é dispensado aos estudantes por estes profissionais, e que terá como consequência um ensino sem a qualidade requerida



pelas legislações pertinentes. Na perspectiva do PME de Uberlândia, as condições de trabalho “[...] necessitam oferecer as possibilidades para que o processo educativo ocorra de maneira a propiciar a aprendizagem dos alunos e ao mesmo tempo se constitua em fator de desenvolvimento profissional [...]” (Uberlândia, 2015, p. 59).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política neoliberal empregada pelos governos, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal, encaminha para a entrega das políticas públicas educacionais para o setor privado. Tais políticas se concretizam, sobretudo via a privatização, utilizando-se de vários instrumentos legais, entre eles, o conveniamento. Os dados indicam que esse traçado de política pode ser observado com mais ênfase na etapa da Educação Infantil, tanto no segmento da creche quanto da pré-escola.

A partir dos apontamentos coletados por meio dos documentos que tratam das relações/conveniamento em Uberlândia, e dos documentos e legislações municipais, chegamos à conclusão que, além de fomentar o processo de privatização da Educação Infantil, as relações com as OSCs reverberam, de forma direta, no direito à educação nos seguintes aspectos: na formação inicial e continuada e nas condições de trabalho no que diz respeito a carreira, jornada de trabalho e salário. Esses elementos são importantes no oferecimento de uma educação de qualidade socialmente referenciada, tendo em vista que eles repercutem diretamente na sala de aula, no processo de ensino-aprendizagem.

Enfim, restou evidenciado que o poder executivo municipal optou pelo instrumento do conveniamento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs para o atendimento da demanda da Educação Infantil. Os dados indicam que, sobretudo a partir de 2019, houve um crescimento perceptível no número de OSCs que passaram a ter conveniamento com a Secretaria Municipal de Educação, constatando-se assim, um rápido processo de privatização da Educação Infantil. Essa sedimentação do conveniamento se estabelece pelo oferecimento, por parte da Prefeitura Municipal de Uberlândia, de uma estrutura técnica e financeira que se traduzem não apenas por meio de aporte financeiro, mais também o oferecimento de condições estruturais de prédios públicos.

## REFERÊNCIAS

Araújo, F.; Adrião, T. Riscos iminentes de privatização da educação básica: reflexões sobre conjuntura, a LDB e o novo Fundeb. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 767-785, 2021. DOI: <http://doi.org/10.22420/rde.v15i33.1312>.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO - FINEDUCA. **A política de Educação Infantil no Brasil**: das garantias legais ao financiamento do atendimento público. São Paulo, 2021. Disponível em: [https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/20210611\\_NT\\_Fineduca\\_EI.pdf](https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/20210611_NT_Fineduca_EI.pdf). Acesso em: 19 fev. 2022.

Bobbio, N. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 07 set. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm#art2). Acesso em: 03 fev. 2021.

Caggiano, M. H. S. A educação. Direito fundamental. In: RIGHETTI, S. **Direito à Educação**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009. p. 19-37.

Chauí, M. Democracia e a educação como direito. In: LIMA, I. R. S.; OLIVEIRA, R. C. (org.). **A demolição da construção democrática da educação no Brasil sombrio**. Porto Alegre, RS: Zouk, 2021. p. 29-43.

Cury, C. R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisas**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, 2008. DOI: <http://doi.org/10.1590/S0100-15742008000200002>.

Dallari, P. O direito à educação no contexto da internacionalização dos direitos humanos. In: BOTO, C. et al. (org.). **A escola pública em crise**: inflexões, apagamentos e desafios. São Paulo: FEUSP, 2020. 385 p.

LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS - LDE. **Plataforma de Dados Educacionais**. Goiânia: UFG, 2020. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberlandia/panorama>. Acesso: 07 jul. 2023.

Marshall, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

Mello, L. R.; Bertagna, R. H. A educação infantil: reflexões a partir do tema do financiamento e conveniamento em periódicos nacionais. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, n. 29, p. 97-114, set./dez. 2012. DOI: <http://doi.org/10.5585/eccos.n29.3614>.

Oliveira, N. L.; Carvalho, F. A. F. Financiamento da educação básica de qualidade: os caminhos e descaminhos até o novo fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 10, n. 1, p. 198-212, 2021. <http://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-57781>.

Oliveira, R. P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (org.). **Gestão, Financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2002. p. 89-118.

Pinto, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007. Especial. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300012>

Rohling, M. Uma interpretação do direito à educação à luz da teoria de Rawls. **Educação**, Porto Alegre, v. 38, n. 3, p. 389-403, 2015. DOI: <http://doi.org/10.15448/1981-2582.2015.3.16351>.

Santos, É. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e184961, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1678-4634201945184961>.

Saviani, D. Vicissitude e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul./set. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300006>.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 11.967**, de 29 de setembro de 2014. Dispõe sobre o Plano de Carreira dos Servidores do Quadro da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Uberlândia e dá outras Providências. **Diário Oficial do Município**. Uberlândia, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2014/1196/11967/lei-ordinaria-n-11967-2014-dispoe-sobre-o-plano-de-carreira-dos-servidores-do-quadro-da-educacao-da-rede-publica-municipal-de-ensino-de-uberlandia-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 29 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 12.209, de 26 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o Decênio 2015/2025 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Uberlândia, 2015. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/4675.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Educação. **Escolas Municipais**. Uberlândia, 2021a. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/educacao/escolas-municipais-uberlandia/>. Acesso em: 02 abr. 2022.

UBERLÂNDIA. **Portal da Transparência**. 2021b. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

---

#### Contribuições dos autores

MALP: pesquisa e escrita do artigo. LFV: escrita do artigo.

**Editor:** Prof. Dr. José Luís Bizelli

**Editora Executiva:** Profa. Dra. Flavia Maria Uehara