



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E TECNOLOGIAS
APLICADAS À EDUCAÇÃO - GESTEC



DANIELA SILVA CORRÊA ARAÚJO

A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A EXPANSÃO DA OFERTA: Um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador - BA

SALVADOR

2024

DANIELA SILVA CORREA ARAÚJO

A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E A EXPANSÃO DA OFERTA: Um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador - BA

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), vinculado ao Departamento de Educação (DEDC) *Campus I*, como requisito final para obter o grau de Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação.

Área de Concentração: Gestão da Educação e Redes Sociais

Orientador: Prof. Dr. César Barbosa

SALVADOR

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pelo SISB/UNEB.
Dados fornecidos pelo próprio autor.

A663p

Araújo, Daniela Silva Corrêa

A privatização da educação infantil e a expansão da oferta: um diagnóstico sobre os impactos do projeto Pé na Escola em Salvador-BA / Daniela Silva Corrêa Araújo. Orientador(a): César Barbosa. Barbosa. Salvador, 2024. 166

p : il.

Dissertação (Mestrado Profissional). Universidade do Estado da Bahia. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação - GESTEC, Salvador. 2024.

Contém referências, anexos e apêndices.

1.educação infantil. 2.privatização. 3.expansão da oferta. 4.projeto pé na escola. I. Barbosa,César . II. Universidade do Estado da Bahia. Salvador. III. Título.

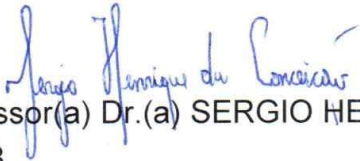
CDD: 371

FOLHA DE APROVAÇÃO

"A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROJETO PÉ NA ESCOLA: UM DIAGNÓSTICO SOBRE OS IMPACTOS NA EXPANSÃO DA OFERTA EM SALVADOR - BA"

DANIELA SILVA CORRÊA ARAÚJO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação – GESTEC, em 16 de setembro de 2024, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado da Bahia, conforme avaliação da Banca Examinadora:



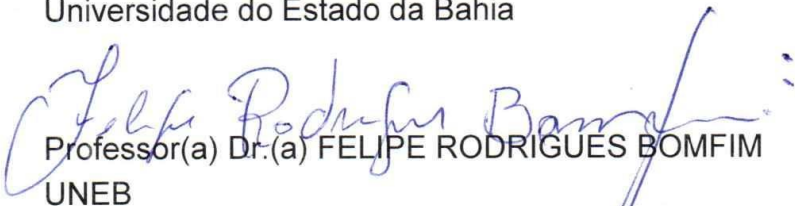
Professor(a) Dr.(a) SERGIO HENRIQUE DA CONCEICAO
UNEB

Doutorado em Educação e Contemporaneidade - PPGEduC
Universidade do Estado da Bahia



Professor(a) Dr.(a) CESAR BARBOSA
UNEB

Doutorado em Educação e Contemporaneidade
Universidade do Estado da Bahia



Professor(a) Dr.(a) FELIPE RODRIGUES BOMFIM
UNEB

Doutorado em Difusão do Conhecimento
Universidade Federal da Bahia



Professor(a) Dr.(a) ANTONIO DE MACEDO MOTA JÚNIOR
Uefs- UEFS

Doutorado em Educação e Contemporaneidade
Universidade do Estado da Bahia

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Primeiramente, agradeço a Deus por me dar força e sabedoria ao longo desta jornada.

Aos meus pais, Daniel Affonso Corrêa e Solange Maria Silva Corrêa que sempre me incentivaram a estudar e a buscar o conhecimento, oferecendo todo o apoio necessário para que eu pudesse chegar até aqui. Sua dedicação e amor foram fundamentais para que eu realizasse este sonho.

À minha família, em especial ao meu marido Edson Batista, e aos meus filhos Daniel Affonso e Dandara. Sua parceria, compreensão e paciência durante todo este processo foram essenciais. Obrigada por estarem ao meu lado em cada etapa, me dando força e motivação.

Agradeço a Universidade do Estado da Bahia, pelo afeto de ser uma instituição que acolhe a diversidade de pessoas, ideias, ideologias e se renova a cada dia. A UNEB transpira conhecimento e amor. Minha gratidão a todos os professores do Programa GESTEC.

Ao meu orientador, Prof. Dr. César Barbosa, sou imensamente grata pelos ensinamentos, orientação e apoio constante. Sua sabedoria e dedicação foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço também às minhas amigas e colegas de trabalho, Carleane e Andréia. Compartilhar com vocês a inquietude de ser docente e o sonho de fazer pesquisa em educação é um privilégio. Sua amizade e colaboração foram extremamente valiosas durante todo este percurso.

E por fim, quero expressar um auto agradecimento. Por ter tido a coragem, determinação e resiliência necessárias para concluir esta dissertação. A cada desafio enfrentado, cada noite sem dormir e cada momento de dúvida, encontrei forças dentro de mim para seguir em frente. Reconheço e celebro meu esforço e dedicação ao longo desta jornada acadêmica. Agradeço a mim mesma por nunca desistir dos meus sonhos e por acreditar que seria possível alcançar o sonho de concluir esse ciclo tão importante para a minha vida.

RESUMO

A pesquisa desenvolvida tem como objetivo elaborar um diagnóstico dos impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas no município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil. Trata-se de uma pesquisa aplicada de abordagem qualitativa, pois busca-se perceber e compreender a natureza geral do fenômeno pesquisado a partir de um estudo de caso comparativo. Caracteriza-se por uma pesquisa descritiva e exploratória. Os procedimentos utilizados correspondem a Pesquisa Documental, sendo as principais bases para a coleta dos dados o Censo Escolar – INEP, o SIOPE e relatórios e documentos institucionais da Secretaria Municipal de Educação de Salvador. Os resultados apontaram que apesar da prevalência na população de crianças de 0 a 3 em comparação à pré-escola (crianças de 4 a 5 anos) a creche enfrenta desafios maiores em termos de cobertura e infraestrutura, enquanto a pré-escola se beneficia de uma maior prioridade nas políticas educacionais, resultando em taxas de atendimento mais elevadas. A rede privada tem complementado e, muitas vezes, substituído a rede pública na oferta de vagas devido à insuficiência da oferta pública, especialmente através do projeto Pé na Escola, que teve um rápido crescimento nas matrículas desde sua implantação. As despesas com MDE são significativamente maiores do que as com FUNDEB, indicando uma maior utilização de recursos municipais para a educação infantil. Além disso, há um aumento na transferência de recursos para instituições privadas conveniadas, que tendem a receber uma fatia maior do investimento em educação infantil em comparação com a rede pública, refletindo uma dependência crescente do setor privado para atender à demanda educacional nessa etapa. Ao final, realizou-se um relatório diagnóstico, produto dessa pesquisa, no qual apresentamos os principais impactos do Projeto Pé na Escola na oferta de educação infantil em Salvador, identificando pontos preocupantes e riscos associados à privatização, propondo estratégias para mitigar esses riscos e promover uma gestão mais eficiente e equitativa da educação infantil no município.

Palavras-chave: educação infantil; privatização; expansão da oferta; Projeto Pé na Escola

ABSTRACT

The research developed aims to develop a diagnosis of the impacts of the Foot in School Project in the expansion of the offer of vacancies in public schools and private schools in the municipality of Salvador, considering the trends related to the privatization of Early Childhood Education. This is applied research with a qualitative approach, as it seeks to perceive and understand the general nature of the phenomenon researched based on a comparative case study. It is characterized by descriptive and exploratory research. The procedures used correspond to Documentary Research, with the main bases for data collection being the School Census – INEP, SIOPE and reports and institutional documents from the Salvador Municipal Department of Education. The results showed that despite the prevalence of children aged 0 to 3 in the population compared to preschool (children aged 4 to 5 years), daycare centers face greater challenges in terms of coverage and infrastructure, while preschools benefit from a higher priority in educational policies, resulting in higher attendance rates. The private network has complemented and often replaced the public network in offering places due to insufficient public provision, especially through the Pé na Escola project, which has seen rapid growth in enrollment since its implementation. Expenses with MDE are significantly higher than those with FUNDEB, indicating a greater use of municipal resources for early childhood education. Furthermore, there is an increase in the transfer of resources to partnered private institutions, which tend to receive a larger share of investment in early childhood education compared to the public network, reflecting a growing dependence on the private sector to meet educational demand at this stage. In the end, a diagnostic report was produced, a product of this research, in which we presented the main impacts of the Pé na Escola Project on the provision of early childhood education in Salvador, identifying points of concern and risks associated with privatization, proposing strategies to mitigate these risks and promote more efficient and equitable management of early childhood education in the municipality.

Keywords: early childhood education; privatization; expansion of supply; Foot in School Project.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Matrículas na educação infantil por dependência administrativa.....	24
Figura 2 – Demanda potencial de Salvador - 2021	25
Figura 3 – Escolas por dependência administrativa em Salvador.....	26
Figura 4 – Etapas da revisão sistemática de literatura.....	56
Figura 5 – Esquema metodológico da pesquisa	58
Figura 6 – Órgãos da SMED envolvidos no planejamento e monitoramento e execução do Projeto Pé na Escola.....	61
Figura 7 – Mapa de Salvador e Região Metropolitana.....	77
Figura 8 – Gráfico da evolução do número de escolas por rede de ensino – educação básica- Salvador 2018-2022	80
Figura 9 – Distribuição de escolas por localização em Salvador – 2022	81
Figura 10 – Série histórica escolas por dependência administrativa	90
Figura 11 – Série histórica docentes por rede de ensino	91
Figura 12 – Evolução das matrículas por dependência administrativa.....	102
Figura 13 – Distribuição das escolas por localização – educação infantil – rede privada conveniada – Projeto Pé na Escola.....	106
Figura 14 – Demanda em Creche por Gerência Regional – Projeto Pé na Escola	106
Figura 15 – Demanda em Pré-escola por Gerência Regional - Projeto Pé na Escola	107
Figura 16 – Evolução das escolas que ofertam educação infantil nas redes pública e privada	110
Figura 17 – Evolução das Escolas que ofertam Educação Infantil na rede conveniada de Salvador (privada comunitária, filantrópica e confessionais e privada projeto pé na escola)	111
Figura 18 – Fontes de Recursos Edital do Projeto Pé na Escola 2019	114
Figura 19 – Fonte de recursos do Projeto Pé na Escola ano 2021 e 2022	115

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Leis e Normatizações que fundamentam o Projeto Pé na Escola	40
Quadro 2 – Proposta Técnica e de Preço	42
Quadro 3 – Composição do FUNDEB.....	45
Quadro 4 – Protocolo de Revisão Sistemática de Literatura	56
Quadro 5 – Dimensões e Categorias de Análise.....	66
Quadro 6 – Indicadores para análise das categorias gestão, oferta e financiamento.....	72
Quadro 7 – Indicadores econômicos, fiscais e de trabalho.....	78
Quadro 8 – Quantidade de escolas públicas por Gerência Regional.....	81
Quadro 9 – Escolas por níveis de ensino em Salvador – 2022	82
Quadro 10 – Marcos legais e normativos da educação infantil	88
Quadro 11 – População residente por idade de 0 à 3 anos e 4 e 5 anos moradores em Salvador	93
Quadro 12 – População demandante por Creche e Pré-escola em Salvador no período de 2018 à 2022.....	94
Quadro 13 – Demanda Potencial de educação infantil em Salvador	94
Quadro 14 – Taxa de Atendimento referente a creche por rede: pública e privada.....	96
Quadro 15 – Taxa de Atendimento referente a pré-escola em Salvador por rede: pública e privada.....	97
Quadro 16 – Taxa de Atendimento referente a Educação Infantil em Salvador Rede conveniada: privada conveniada sem fins lucrativos -comunitárias, filantrópicas e confessionais e privada conveniada -Projeto Pé na Escola	98
Quadro 17 – Taxas de Escolarização Bruta (2018-2022).....	99
Quadro 18 – Matrículas na educação infantil em Salvador (2018-2022).....	101
Quadro 19 – Evolução das matrículas rede pública e rede privada conveniada (privada sem fins lucrativos e privada com fins lucrativos	102
Quadro 20 – Localização dos Centros Municipais de Educação Infantil e das escolas privadas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola	104
Quadro 21 – Escolas privadas conveniadas	111
Quadro 22 - Despesas em MDE e FUNDEB para a educação infantil nos anos de 2018 a 2022	116
Quadro 23 – Percentuais de Despesas da Educação Infantil em MDE e no FUNDEB em Instituições Públicas e Privadas conveniadas	117
Quadro 24 – Gasto aluno/ano escolas públicas.....	118

Quadro 25 – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais)	118
Quadro 26 – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola	119
Quadro 27 – Dados das Escolas do Projeto Pé na Escola – 2019	120

LISTA DE ABREVIATURAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAFé	Comunidade Acadêmica Federada
CAQi	Custo Aluno-Qualidade Inicial
CE	Constituições Estaduais
CMEI	Centros Municipais de Educação Infantil
COEPRE	Coordenação de Educação Pré-Escolar
COPEL	Comissão Setorial Permanente de Licitação
DIVEP	Superintendência de Vigilância e Proteção à Saúde
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GESTEC	Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação
IBGE	Instituto Brasileiros de Geografia e Estatística
INC	Índice de Necessidade de Creches
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
ISS	Imposto sobre Serviço
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOM	Lei Orgânica dos Municípios
MEC	Ministério da Educação
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PP	Pontos percentuais
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEDES	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social
SESAB	Secretaria de Saúde do Estado da Bahia

SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SMED	Secretaria Municipal de Educação de Salvador
SUVISA	Superintendência de Vigilância e Proteção à Saúde
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
VAA	Valor Ano Aluno

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	O PROBLEMA DA PESQUISA.....	21
1.2	OBJETIVOS.....	23
1.3	JUSTIFICATIVA.....	24
2	UM PÉ NA ESCOLA E OUTRO NO MERCADO: ARTICULAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR.....	28
2.1	A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS DA EXPANSÃO E MARCOS LEGAIS	28
2.2	PROJETO PÉ NA ESCOLA: CAMINHOS PARA A PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA	35
2.2.1	Projeto Pé na Escola no município de Salvador.....	38
2.3	O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	43
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	54
3.1	CONSTRUINDO O PERCURSO METODOLÓGICO.....	55
3.1.1	Revisão Sistemática de Literatura.....	55
3.1.2	Campo empírico.....	58
3.1.3	Objeto da pesquisa.....	62
3.1.4	Método da pesquisa.....	63
3.1.5	Instrumentos e Procedimentos da Pesquisa	64
4	UM PÉ NA ESCOLA E OUTRO NO MERCADO: A (RE) EXISTÊNCIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR	76
4.1	CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR.....	76
4.1.1	Organização político-administrativa de Salvador.....	76
4.1.2	Características e indicadores da educação básica em Salvador	79
4.2	AVANÇOS E RETROCESSO DA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR.....	83

4.3	EDUCAÇÃO INFANTIL: PANORAMA DA OFERTA EDUCACIONAL PÚBLICA X PRIVADA EM SALVADOR	89
4.4	INDICADORES EDUCACIONAIS: ANÁLISE SOBRE A EXPANSÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR	92
4.4.1	DIMENSÃO POLÍTICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS NA GESTÃO DA EXPANSÃO DA OFERTA	92
4.4.1.1	Gestão	92
4.4.1.2	População demandante de educação infantil de Salvador	93
4.4.1.3	Taxa de atendimento	96
4.4.1.4	Matrículas Totais em Educação Infantil e Taxas de Escolarização Bruta (2018-2022).....	99
4.4.2	DIMENSÃO PEDAGÓGICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS NA EXPANSÃO DA OFERTA.....	100
4.4.2.1	Oferta.....	100
4.4.2.2	Evolução de matrículas por dependência administrativa.....	100
4.4.2.3	Matrículas por localidade.....	104
4.4.2.4	Percentual de escolas por série oferecida.....	109
4.4.2.5	Evolução de escolas por rede de ensino	110
4.4.3	DIMENSÃO ECONÔMICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	113
4.4.3.1	Despesas da educação infantil em MDE e no FUNDEB em instituições públicas e privadas conveniadas.....	117
4.4.3.2	Gasto por aluno/ano na educação infantil	118
5	CONSIDERAÇÕES, LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS.....	124
	REFERÊNCIAS.....	127
	APÊNDICE A – PRODUTO DA PESQUISA: RELATÓRIO DIAGNÓSTICO	137

APRESENTAÇÃO

A presente pesquisa tem como tema “A Privatização da Educação Infantil e a Expansão da Oferta: Um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador – BA”. Essa temática está relacionada com a minha trajetória acadêmica no campo da educação desde a escolha do curso da graduação até o entendimento que venho construindo atualmente sobre gestão escolar em centros municipais de educação infantil do município de Salvador.

Meu percurso escolar foi iniciado e consolidado na escola pública. Nascida em Camaçari, uma cidade onde a indústria é a maior força do mercado de trabalho, minha formação no ensino médio foi técnica, em Contabilidade, curso que até hoje ainda tem um lugar especial no meu coração, pois tive professores que possuíam uma visão política e crítica sobre a educação e os processos sociais. Apesar de ser um curso profissionalizante, através desses professores, pude iniciar as ideias primárias a respeito de conceitos filosóficos e sociais que despertaram a construção de uma consciência para além do que eu compreendia sobre subjetividade, aprendizagem e educação.

O contato com a filosofia e a sociologia, especificamente através de autores como Marx, Durkheim e Kant, ainda que de forma introdutória, despertou uma parte em mim que precisava, naquele momento, estudar mais sobre a existência humana e os diversos saberes. Talvez, por uma inquietude própria da adolescência ou por uma necessidade de encontrar um sentido para as coisas, vi na pedagogia uma oportunidade de continuar os estudos nessa perspectiva e me inserir no mercado de trabalho.

E assim, iniciei uma jornada rumo ao desconhecido. Pois além das dificuldades em ter que estudar em outra cidade, o curso de Pedagogia era totalmente diferente de tudo que eu já havia estudado antes. Lembro que os debates sobre sala de aula, processos de aprendizagem e desenvolvimento infantil, eram para mim, algo muito novo. Entretanto, além dos conhecimentos acadêmicos que o curso me proporcionou, a vivência na Universidade me possibilitou enxergar o mundo sob a ótica da criticidade, a desenvolver um pensar que sobrepõe as aparências, o efêmero. Contribuiu para ampliar uma compreensão sobre mim mesma, na relação com o outro e na interação com a sociedade. Na transição entre adolescência e a fase adulta, a UNEB fez parte desse processo, demarcando um lugar único e subjetivo na formação de fundamentos político-histórico-sociais que me constituíram e constituem enquanto ser humano.

Nessa experiência transformadora, ainda na graduação, tive contato com o universo da docência através de estágios em escolas municipais. Inicialmente no ensino fundamental I, em

uma escola no bairro da Mata Escura, depois na educação infantil em uma unidade escolar na Ribeira e na Educação de Jovens e Adultos, na cidade de Camaçari. Em meio aos desafios de uma professora, estagiária, na escola pública e a falta de habilidade ainda com a regência de classe, fui tentando encontrar meu lugar, meu espaço de prazer, de identificação.

Nesse encontro, me deparei com a educação infantil. A teoria sociocultural de Vygotsky e a leitura do livro “Pedagogia do Oprimido” de Paulo Freire, tiveram uma participação importante. Compreender a aprendizagem infantil enquanto ato político que envolve a interação de sujeitos ativos através de experiências práticas me possibilitou perceber a educação infantil como a base para a promoção de uma formação cidadã, crítica, emancipatória e libertadora.

As ideias Freirianas de educação, amparadas pela crítica ao capitalismo e a teoria Marxistas foram fundamentos essenciais para a minha formação docente e alimentaram por muito tempo o meu desejo em trilhar o caminho em busca de uma educação pública democrática e emancipatória.

Em 2002, na conclusão do curso de Pedagogia, percebo que educar está para além de reproduzir metodologias tradicionais. A diversidade de possibilidades implícitos no processo de aprendizagem e na relação professor e aluno é a porta de entrada para o desenvolvimento de uma escola inclusiva, inovadora e transformadora. Nessa perspectiva, encerro esse ciclo com a apresentação do trabalho de conclusão do curso com a temática *Estratégias de Aprendizagem para alunos autistas*.

Em 2003, iniciei o curso de pós-graduação em Mídias Interativas na Educação, na mesma Universidade. Foi um curso que além de me trazer o título de especialista, me trouxe um olhar diferenciado sobre o uso das tecnologias a favor da aprendizagem.

A partir de então, entre os anos de 2003 e 2006 realizei trabalhos como docente em escolas particulares e projetos educacionais em cidades vizinhas. Em 2007, fui aprovada no concurso para professora na Prefeitura Municipal de Salvador. Logo optei por lecionar em turmas de educação Infantil. Esse ano a educação infantil ganha notoriedade nas principais discussões sobre financiamento na educação devido a implementação da Lei 11.494 a chamada Lei do FUNDEB, na qual pondera na distribuição de recursos assegurar o direito à educação infantil até o término do ano letivo em que completarem 6 (seis) anos de idade.

Apesar do entusiasmo inicial em atuar na rede pública de ensino, me causava estranhamento as condições no atendimento às crianças da pré-escola. A estrutura física da escola era adequada para crianças maiores de 05 anos, pois atendiam em maior parte, turmas de ensino fundamental 1. Outro fato que me despertou interesse, foi perceber que as turmas de educação infantil eram rejeitadas pelas colegas professoras. Eram turmas “dadas” para as

professoras recém-chegadas na escola, pois, exigia uma atenção e esforço ainda maior, devido a ausência de auxiliares de educação infantil e as crianças ainda tinham certa dependência para comer, utilizar o banheiro e realizar tarefas básicas de rotina. Infelizmente percebi ali que a desvalorização da educação infantil, assim como a invisibilidade da professora que ocupa esse lugar, também se estabelecia no interior dos muros da escola.

Perceber essa realidade me instigou a dar continuidade. De lá para cá, sempre trabalhei com turmas de educação infantil em escolas do subúrbio. A maior parte desses 16 anos, em escolas nos bairros de Coutos (na comunidade do Congo) e Fazenda Coutos (na comunidade da Lagoa da Paixão). Essa permanência me possibilitou acompanhar o crescimento da população do entorno da escola. A demanda de crianças para a educação infantil, fomentou a construção de uma creche no bairro, e a ampliação de convênios com unidades escolares privadas. Ainda assim, a maior concentração da oferta de crianças da pré-escola, estavam disponíveis nas escolas que ofertavam também as séries iniciais do ensino fundamental.

Durante esse percurso, mesmo com as dificuldades de ser mulher, professora, mãe, que trabalhava 40 horas semanais, sem reserva de jornada para planejamento de aulas, sem auxiliar de classe nos primeiros 06 anos de ensino, durante o roteiro Camaçari x Salvador percorrido todos os dias, pensava o quanto era importante e significativo para mim ampliar os conhecimentos para não ser “engolida” pela desesperança e pela mediocridade diante as mazelas de um sistema opressor.

O interesse em conhecer não só o aspecto pedagógico do atendimento à alunos de 0 à 5 anos na rede pública me conduziu a aceitar em 2017, o desafio de atuar na vice gestão de um Centro Municipal de Educação Infantil. Foi através dessa experiência que pude construir um novo olhar sobre os processos administrativos e financeiros de uma unidade escolar. Logo percebi que a matrícula na educação infantil, sobretudo em creches é um processo complexo, pois a demanda não corresponde a oferta e, nesse meio, estão imbricados interesses outros que estão para além da garantia do acesso e da oferta educacional de qualidade.

Em 2018 assisti a um processo inverso, de esvaziamento das creches municipais com a implantação do Projeto Pé na Escola. A quantidade de escolas privadas comunitárias que atendem a oferta educacional tem crescido consideravelmente. Em conversa com outras gestoras escolares da rede municipal que atuam em unidades de educação infantil haviam relatos de fechamento de turmas e crescimento da evasão, em decorrência do deslocamento da demanda pública para a rede privada.

É a partir das experiências como professora de educação infantil, das observações como vice gestora e do entendimento que venho construindo ao longo dos anos a respeito da educação

infantil com base nos fundamentos da Pedagogia em uma perspectiva crítica, que a minha inquietação em estudar o fenômeno da privatização da oferta educacional para crianças de 0 à 5 anos se materializa na possibilidade de realizar um projeto de pesquisa através do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação da Universidade do Estado da Bahia.

A partir da cosmovisão do pesquisador (Santos, 2008), essa investigação emprega ideias de autores que estudam e produzem a educação no Brasil, mas também traz narrativas construídas na coletividade de uma rede de ensino público que abriga a diversidade de potências humanas, em sua maioria femininas, as quais ao longo dessa jornada tive o prazer de trocar vivências e, pois, aqui as referencio. Para além de buscar respostas às questões que serão estudadas aqui, conjectura-se impulsionar novas indagações que contribuam para dar visibilidade a pesquisa na educação infantil, oportunizando a inserção e permanência da mulher preta, docente, no campo da ciência.

Portanto, a presente pesquisa tem como objetivo elaborar um diagnóstico dos impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas no município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil.

Com os seguintes objetivos específicos: identificar os aspectos políticos e legais que regulamentam o Projeto Pé na Escola, bem como os arranjos institucionais utilizados pela Gestão da Secretaria Municipal de Educação de Salvador para o atendimento à educação infantil através da parceria público-privada; realizar um estudo comparativo através de indicadores multidimensionais (político, pedagógico e financeiro) para dimensionar os impactos do Projeto Pé na Escola, nas respectivas categorias, em escolas públicas e privadas conveniadas no período de 2018 a 2022; analisar e comparar os gastos por aluno/ano nas escolas públicas e nas escolas privadas conveniadas, verificando a proporção dos repasses de recursos públicos, por meio do FUNDEB e da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, direcionados a cada tipo de instituição.

Espera-se com essa pesquisa oferecer para a gestão do município um instrumento que promova reflexões, em uma perspectiva crítica, baseado em evidências de dados empíricos sobre os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta educacional na educação infantil.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo principal elaborar um diagnóstico dos impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas no município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil. Embasado em Adrião (2022), a hipótese que gera a investigação é que o Projeto Pé na Escola se apresenta como principal estratégia para a expansão da oferta de vagas e, como efeito, potencializa a lógica privatizante e lucrativa, provocando desigualdades no atendimento as crianças de 0 a 5 anos.

Nesse sentido a pesquisa está relacionada com o escopo da investigação do Programa de Pós-graduação de Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), vinculado ao grupo de pesquisa Educação, Universidade e Região (EduReg), na linha de pesquisa Planejamento, Gestão, Financiamento e Avaliação da Educação. Vale salientar que no grupo de pesquisa EduReg integram importantes pesquisas desenvolvidas no âmbito da gestão e do financiamento da educação básica na Bahia.

Tendo em vista que o objeto da investigação é a privatização da educação na expansão da oferta da educação infantil através do Projeto Pé na Escola, as produções científicas contemporâneas que estudam essa temática no contexto da escola pública brasileira, discutem, predominantemente, a presença crescente de grupos empresariais na apropriação de fundos públicos através das parcerias público-privada, impulsionados pela ideologia neoliberal com foco no lucro, no monopólio da gestão, da oferta educacional e do currículo (Adrião, 2022).

O Projeto Pé na Escola visa atender a demanda reprimida de educação infantil do município de Salvador, tendo como objeto o credenciamento de entidades educacionais privadas que ofereçam educação infantil para crianças de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, com ou sem fins lucrativos, e que estejam regularmente constituídas. O Projeto iniciado em 2018 por força da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014 (Brasil, 2014) e Decreto 29.129 de 10 de novembro de 2017 (Salvador, 2017), conforme Edital n. 001/2018 (Salvador, 2018a) consiste no credenciamento de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) para firmar parceria por meio de termos de Colaboração com a Prefeitura Municipal de Salvador.

Diante o crescimento de projetos e programas voltados para expansão das matrículas em instituições privadas conveniadas através da compra de vagas e do atendimento à Educação infantil no Brasil evidenciar uma prática histórica fundamentada pela parceria público-privada é que essa pesquisa pretende investigar os impactos do Projeto Pé na Escola enquanto

mecanismo de ascensão da privatização da educação na dimensão da oferta educacional (Adrião, 2022; Kramer, 2006).

Delimitou-se como campo empírico o território de abrangência da expansão da oferta da educação infantil no município de Salvador que, circunscreve para essa pesquisa, as escolas públicas e as escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola.

A educação infantil compreende a primeira etapa da educação básica, com o propósito de desenvolver integralmente a criança de 0 (zero) até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Será oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade e pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (Brasil, 1996).

Segundo o Referencial Curricular Municipal de Educação Infantil de Salvador (2015b, p.16) as modalidades de atendimento são:

A Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino é oferecida em: I – Creches para crianças de até três anos e onze meses de idade. A Creche se organiza da seguinte forma: Grupo 0 crianças de quatro a doze meses. Grupo I crianças com um ano completo. Grupo II crianças com dois anos completos. Grupo III crianças com três anos completos. II – Pré-Escola para as crianças de quatro até cinco anos e onze meses de idade. A Pré-Escola se organiza da seguinte forma: Grupo IV crianças com quatro anos completos. Grupo V crianças com cinco anos completos.

O atendimento é estruturado com uma carga horária anual mínima de 800 horas, distribuídas ao longo de pelo menos 200 dias de atividades educacionais. O atendimento integral às crianças nos Centros Municipais de Educação Infantil ocorre por um período de, no mínimo, 7 horas e, no máximo, 10 horas por dia. No caso de atendimento em período parcial, a jornada mínima é de 4 horas diárias. Nas escolas que oferecem classes de Educação Infantil, o atendimento em tempo parcial é garantido por um período mínimo de 4 horas diárias (Salvador, 2015b).

Considerando a complexidade de se observar um fenômeno que requer uma perspectiva horizontal e sistêmica do processo, desenvolveu-se uma pesquisa exploratório-descritiva e documental, de abordagem qualitativa, mediante um estudo comparativo de indicadores multidimensionais, mais especificamente, os relacionados às dimensões política, pedagógica e econômica para analisar os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas nas instituições públicas e instituições conveniadas em recorte temporal de 2018 à 2022 (período de implementação do Projeto Pé a Escola).

Fazem parte dessa pesquisa as instituições educacionais que se configuram como Centros Municipais de Educação Infantil, escolas de ensino fundamental que possuem turmas

de creche e pré-escola e as escolas privadas conveniadas, nas quais considera-se as instituições privadas com ou sem fins lucrativos que atendem a demanda da educação infantil, por meio de convênio com o poder público.

Para subsidiar o método, os procedimentos e os instrumentos aplicados, além do aporte teórico coletado por meio de revisão bibliográfica sistemática, serão utilizados dados primários (documentos legais e institucionais) vinculados à Secretaria Municipal de Educação de Salvador (SMED), além de dados secundários de fontes governamentais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Sistema de Orçamento Público em Educação (SIOPE) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

São três as dimensões da educação básica nas quais os processos de privatização operam. A primeira dimensão se consolida na esfera da oferta educacional via financiamento público a organizações privadas; a segunda se apresenta na gestão educacional por meio da privatização de redes ou sistemas de ensino ou da transferência da gestão escolar para organizações privadas sem fins lucrativos e a terceira dimensão refere-se a privatização do currículo e se dá através da inserção de programas e tecnologias educacionais nas escolas públicas que são desenvolvidos e gerenciados por entidades particulares (Adrião, 2022).

Para tanto, a perspectiva de investigação desse estudo se assenta na dimensão da privatização da oferta educacional, na qual, segundo Adrião (2022):

[...] operacionaliza-se por meio do financiamento público a organizações privadas, pela introdução de políticas de escolha parental (choice) - como as “charter schools”, os vouchers ou a educação domiciliar -, de bolsas de estudos, pela liberalização para criação de escolas privadas ou, ainda, pela adoção de incentivos fiscais para o setor privado (Adrião, 2022, p.72).

De acordo a essa classificação, quanto a natureza política e econômica, compreende-se o Projeto Pé na Escola como uma das formas de privatização da oferta educacional que se consolida pelo mecanismo da transferência de recursos públicos a entidades privadas (Adrião, 2022). A partir dessa lógica, elegeu-se três dimensões que irão compor as categorias analíticas dessa pesquisa, a primeira denomina-se como dimensão política, na qual foram analisados os aspectos legais e políticos que envolvem o atendimento à educação infantil de Salvador e a Implementação e operacionalização do Projeto Pé na Escola. Analisa também os processos de credenciamento de escolas privadas, a celebração de termos de colaboração com a Prefeitura Municipal de Salvador, bem como os principais resultados do projeto desde o seu início em

2018 até 2022 e as estratégias que o município utiliza para cumprir as metas constitucionalmente estabelecidas na oferta de vagas para crianças de 0 à 5 anos.

A segunda trata-se da dimensão pedagógica, na qual foram analisadas as variáveis relacionadas a oferta da educação infantil de Salvador através da análise dos seguintes indicadores: quantidade de matrículas por segmento de ensino (crianças de 0 à 3 anos e 4 e 5 anos) quantidade de matrículas por dependência administrativa, por localidade e o quantitativo de escolas, e, a terceira, a dimensão econômica, na qual analisou-se as variáveis sobre o financiamento da educação infantil de Salvador, bem como os recursos transferidos da esfera pública para a privada.

É por entender que as categorias a serem analisadas nesse estudo estão intimamente relacionadas a aspectos históricos e sociais da expansão da oferta da educação infantil no Brasil, que se encontrou no materialismo histórico-dialético, bases teóricas para desenvolvê-las. Por conseguinte, compreende-se privatização da educação, como o processo no qual a educação pública “se subordina a setores privados - corporações, terceiro setor, igrejas, famílias etc. - explicitamente por meio da transferência de responsabilidades do Estado ou da flexibilização de regulamentações para atuação daqueles setores” (Adrião, 2022, p. 66).

O termo “parceria público-privado” designa o monopólio do público por parte das organizações empresariais, na qual é efetivada por meio da transferência de recursos financeiros e responsabilidades (Adrião *et al.* 2012). Nesse trabalho será discutido na modalidade de subvenção pública a vagas em estabelecimentos privados, ou seja, o repasse de recursos públicos para instituições privadas por meio de convênios. (Adrião *et al.* 2012).

Para obter maior dialogicidade e coerência na composição do aporte teórico da pesquisa, optou-se por desenvolver um protocolo de revisão sistemática bibliográfica. Observamos a partir dos resultados obtidos, considerando a fluidez empírica e a objetividade dos métodos utilizados, que em sua maioria, os estudos ganham forma científica por um aporte teórico articulado na tríade: políticas de acesso na Educação Infantil, formas e dimensões da privatização na educação infantil e financiamento. Para fins de sistematização e organização do enquadramento teórico delimitamos três seções a fim de categorizar as principais reflexões que compõem a temática a ser investigada.

Dessa forma, a primeira seção do capítulo seguinte, intitulada como “A educação infantil no Brasil: aspectos históricos da expansão e marcos legais” apresenta um breve histórico sobre a educação infantil no Brasil, evidenciando as principais leis e políticas que garantem o acesso e a universalização da Educação Infantil. As autoras que dialogam nesse contexto são: Kramer (2006); Campos (2013) e Chicone (2016).

Para a segunda seção “Projeto Pé na Escola: caminhos para a privatização da oferta”, utilizamos os autores: Adrião (2009; 2022); Adrião e Domiciano (2019); Adrião e Garcia (2014); Barbosa (2013); Ceccon (2018); Franco, Domiciano e Adrião (2019); Oliveira (2015); Pellisson (2016); Peroni (2013) e Rikowski (2017), na discussão sobre a expansão da oferta educacional na educação infantil em Salvador via parceria público-privado, destacando as especificidades da lógica privatizante na constituição da oferta na educação básica.

E, na terceira seção, “Financiamento da Educação Infantil”, abordamos aspectos sobre o financiamento da Educação Infantil, analisando também a transferência de recursos públicos ao setor privado. Nessa abordagem, articula-se a legislação e as políticas que regulamentam a execução e o repasse financeiro às instituições conveniadas, tendo como autores: Borghi *et al.* (2014); Conceição (2016); Conceição; Mota Júnior; Dourado (2021); Montañó; Peroni; Fernandes (2021); Pinto (2011) e Silva (2020).

Como elaboração do produto, o propósito fim dessa pesquisa, realizou-se um relatório técnico - diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas da educação infantil do município de Salvador, evidenciando através das dimensões política, pedagógica e econômica, os pontos preocupantes e os riscos associados dessa prática. O intuito é que esse instrumento de pesquisa reverbere ações político-pedagógicas na Secretaria de Educação do município de Salvador, trazendo melhorias no gerenciamento dos resultados, sobretudo nos aspectos relacionados ao enfrentamento das desigualdades sociais e educacionais sofridas por crianças de famílias socioeconomicamente vulneráveis, acentuadas pela oferta educacional via convênio.

1.1 O PROBLEMA DA PESQUISA

Na perspectiva das políticas educacionais, com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) em 1996 (Brasil, 1996), consolidou-se o acesso à Educação Infantil como direito assegurado para crianças em creches e pré-escola, sendo entendida como primeira etapa da Educação Básica, de responsabilidade e competência do ente federativo municipal. Entretanto, com as reformas no final da década de 90, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que instituíram a Lei de Responsabilidade Fiscal¹ e

¹ A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000) estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo (estados e municípios) brasileiro. Para maior entendimento acessar: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal>.

instrumentos regulatórios da Nova Gestão Pública², atribuiu-se legalidade a participação do setor privado para a garantia dos direitos sociais, potencializando a construção de políticas educacionais voltadas para esse fim, a exemplo, a utilização do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) como financiamento para a prática de repasse de recurso ao setor privado por meio de contratos, termos e convênios (Arelaro, 2008; Oliveira, 2015).

Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação (PNE) Lei nº 13.005 (Brasil, 2014a) estabelece o prazo até 2016 para que os municípios, entes federados com menor arrecadação de receitas tributárias, garantam a universalização do acesso à educação infantil às crianças de 04 e 05 anos e ampliem a oferta de educação infantil em creches atendendo o mínimo de 50% das crianças com idade de 0 a 3 anos até o final de 2024. O cumprimento dessa demanda obrigatória, associada ao fato que o FUNDEB, aprovado em 2007, e mais recentemente a aprovação da Lei nº 14.113 (Brasil, 2020) que institui o novo FUNDEB permanente com o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) por destinarem parte de seus recursos para a educação infantil, suscitam a disputa pelo fundo público entre setores sociais (Pinto; Alves, 2011).

Enquanto nova ordem social, a adoção das parcerias público-privadas pelos municípios brasileiros, se materializam principalmente através da privatização da oferta escolar e trazem implicações à democracia educacional (Oliveira, 2015). A educação infantil é o nível de ensino em que o processo de privatização está mais avançado. Os convênios, a implementação de programas de bolsas em estabelecimentos privados e a política de vouchers têm sido as estratégias mais utilizadas pelos municípios para ampliar a oferta e executar as políticas municipais de educação infantil (Chicone, 2016).

No tocante a complexidade que essa problemática traz, no sentido de exigir uma compreensão sobre as especificidades da oferta na educação do município de Salvador, embasada por princípios metodológicos que regem a produção do conhecimento sob a ótica da subjetividade, da convergência de diversas formas de saber e do senso comum (Santos, 2008) é que essa pesquisa se caracteriza enquanto produto da grande Área das Ciências Humanas e Sociais. Conforme Santos (2008), no fazer científico das ciências humanas a urgência em responder perguntas elementares que concerne ao âmago de um sujeito, exige indagações próprias da relação entre conhecimento científico e vida prática.

André (2001) aborda questionamentos a respeito do rigor e da qualidade na pesquisa em educação e nos convida a refletir sobre quais condições de trabalho são enfrentadas pelo pesquisador na produção do conhecimento científico. É a partir desse contexto que dialogamos

² Oliveira(2015) afirma que a NGP segue a lógica do privado e se torna um modelo baseado em ideologias empresariais para planejar e promover o bem-estar social que a priori tem o Estado como único responsável.

com as ideias da autora, mais especificamente a que se refere ao pragmatismo imediatista na escolha do problema de pesquisa. Considerando as angústias e tensões que acentuam as reflexões sobre o cerne da pesquisa, principalmente no esforço em distinguir a ação da investigação é importante observar os riscos para não formular um recorte excessivamente limitado que resulte em uma abordagem rasa e aparente.

Dessa forma, o problema que fundamenta esse estudo é: Considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil, quais os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas do município de Salvador? A partir desse questionamento central, buscamos responder como essas parcerias se estabelecem, as justificativas e os impactos dessa estratégia adotada pela gestão municipal de Salvador para a expansão da oferta educacional nas instituições públicas e nas instituições privadas conveniadas, observando também os impactos no orçamento público que tem sido destinado para esse fim.

1.2 OBJETIVOS

Para responder à pergunta, o objetivo geral desse estudo é elaborar um diagnóstico dos impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas no município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil.

Por conseguinte, elaboramos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar os aspectos políticos e legais que regulamentam o Projeto Pé na Escola, bem como os arranjos institucionais utilizados pela Gestão da Secretaria Municipal de Educação de Salvador para o atendimento à educação infantil através da parceria público-privada;
- Realizar um estudo comparativo através de indicadores multidimensionais (político, pedagógico e financeiro) para dimensionar os impactos do Projeto Pé na Escola, nas respectivas categorias, em escolas públicas e privadas conveniadas no período de 2018 a 2022;
- Analisar e comparar os gastos por aluno/ano nas escolas públicas e nas escolas privadas conveniadas, verificando a proporção dos repasses de recursos públicos, por meio do FUNDEB e da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, direcionados a cada tipo de instituição.

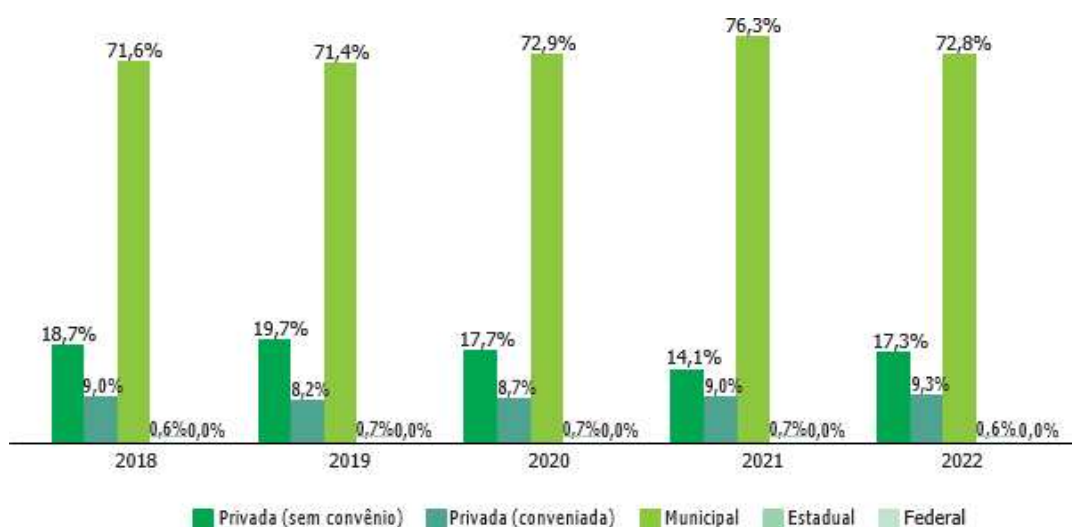
1.3 JUSTIFICATIVA

A justificativa social para a realização dessa pesquisa está ancorada na argúcia de um sistema capitalista que encontra nas instituições escolares públicas, a possibilidade de retroalimentar o ganho de capital, fenômeno este, denunciado em estudos científicos contemporâneos (Adrião, 2009, 2022; Adrião, Domiciano, 2011; Chicone (2016); Ceccon, 2018; Domiciano, 2009; Montano; Peroni; Fernandes, 2021; Pinto; Corrêa, 2020; Peroni; Susin; Montano, 2021).

No panorama nacional, apesar da diminuição de 5,8% nas matrículas na educação infantil entre 2020 e 2021, houve uma recuperação em 2022 com um crescimento de 8,5% em relação ao ano anterior. Esse aumento foi principalmente impulsionado pela rede privada, que registrou um aumento de 25,3% no último ano (com aumentos de 29,9% na creche e 20,0% na pré-escola), enquanto a rede pública apresentou um crescimento de 3,5% (com aumentos de 8,9% na creche e 0,3% na pré-escola) (Brasil, 2023a, p. 6).

As redes municipais e privadas representam a maior fatia na educação infantil, com 72,8% e 26,6% das inscrições, respectivamente. Dentro das inscrições da rede privada, 34,9% são matriculadas em instituições que têm convênio com o governo. A participação da rede privada aumentou de 23,1% para 26,6% de 2021 a 2022 (Figura 1) (Brasil, 2023a, p. 20).

Figura 1 – Matrículas na educação infantil por dependência administrativa (rede privada separada em conveniada e não conveniada com a rede pública) – Brasil – 2018-2022.



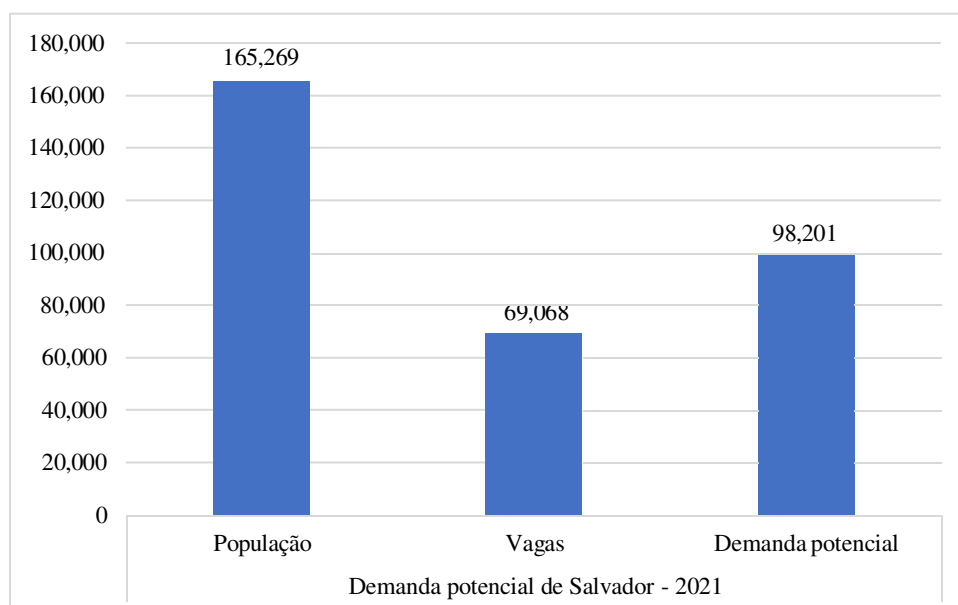
Fonte: Censo Escolar da Educação Básica 2022 – INEP (Brasil, 2023a, p. 20)

Segundo dados divulgados no site institucional da Secretaria de Educação do Município de Salvador, no ano de 2022 registrou-se um quantitativo de 26.458 alunos matriculados na Educação Infantil atendidos em unidades de Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), escolas de ensino fundamental e instituições conveniadas.

A relevância em realizar uma pesquisa que dê visibilidade a pauta da oferta de vagas e os direitos à criança na educação infantil se potencializa no fato que o hiato no acesso de crianças de 0 a 5 anos na educação pública é crescente e tem acentuado a compra de vagas no setor privado para esse segmento de ensino (Peroni, 2013; Pinto, 2016).

Dados censitários realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2021) em relação a população do município de Salvador com faixa etária correspondente a educação infantil apresenta valores equivalente a 165.269 pessoas, nesse mesmo ano, o número de vagas ofertadas foi de 69.068, implicado em uma demanda potencial de 98.201, como pode-se observar na Figura 2:

Figura 2 – Demanda potencial de Salvador - 2021

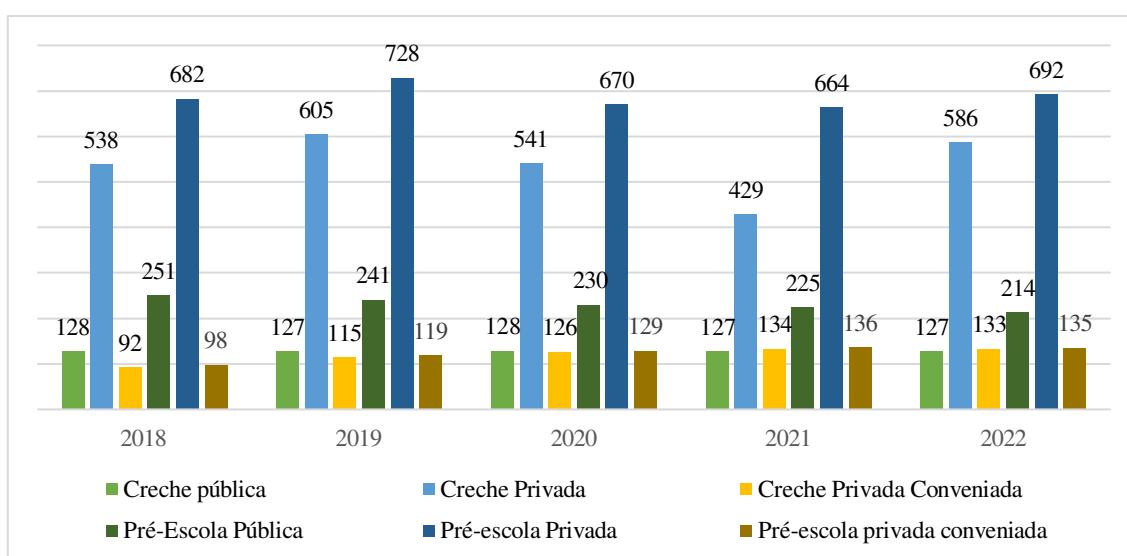


Fonte: Elaborada pela autora com bases em BGE (2021) e INEP (Brasil, 2022)

A realidade da lacuna na oferta de vagas na educação infantil é compartilhada por várias cidades brasileiras que a exemplo de Salvador, buscam gerenciar estratégias que facilitem o cumprimento da obrigatoriedade da oferta e, em contrapartida, não onere o orçamento público (Adrião; Garcia, 2014).

Nesse mesmo ano, o município de Salvador registrou um quantitativo de 25.804 alunos da Educação Infantil matriculados em escolas públicas, sendo que a soma das matrículas na rede privada conveniada e não conveniada, totalizam 51.655 mil matrículas para crianças entre 0 e 5 anos, valor que coloca a rede privada em posição de destaque na oferta educacional para essa etapa de ensino no município. A prefeitura ofertou vagas para a creche através de 134 escolas privadas conveniadas e um total de 136 instituições conveniadas para o atendimento a pré-escola, conforme informações disponíveis no INEP 2022 (Figura 3) (Brasil, 2023c).

Figura 3 – Escolas por dependência administrativa em Salvador



Fonte: Elaborada pela autora com base em Brasil, (2023c)

Esse panorama reflete a longa história de participação do setor privado na prestação de serviços de educação infantil no Brasil. A demanda por vagas em creches e pré-escolas sempre foi insuficientemente atendida pelas redes municipais de ensino, e as parcerias com instituições privadas tornaram-se uma estratégia para suprir essa carência.

A luta pelo controle da educação infantil vem se desenvolvendo desde o século XIX, e a presença de instituições filantrópicas na prestação de serviços educacionais para crianças pequenas tem sido caracterizada pela sua abordagem assistencial, onde o cuidado era limitado à esfera privada das mulheres e a família, ao invés de ser considerada responsabilidade do Estado (Kuhlmann Júnior, 1998).

A educação infantil começa a existir com os fundamentos de uma colaboração público-privada, em que parte da responsabilidade e dos recursos estatais foi transferida para organizações religiosas e confessionais, incluindo igrejas católicas e evangélicas. Esse processo

deixou uma marca histórica na evolução da participação do setor empresarial na área educacional que se reverbera nas principais leis e políticas que regulamentam e garantem o direito ao acesso à educação de crianças da primeira infância (Kuhlmann Júnior, 1998).

O Projeto Pé na Escola, por exemplo, encontra respaldo legal para sua execução nos seguintes marcos regulatórios: Lei 13.019 (Brasil, 2014b), Decreto 29.129 (Salvador, 2017), Resolução CME nº 035 de 2014 e Lei 9.394 (LDB) (Brasil, 1996). Esses dispositivos legais concedem autorização para o reconhecimento de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais. No ano da sua implementação, o programa “Pé na Escola” já contava com 93 escolas devidamente credenciadas, o que garantiu a matrícula de 9.924 alunos no nível de educação infantil.

Nesse sentido, desenvolver um produto que apresente um diagnóstico sobre os impactos da expansão de vagas pelo Projeto Pé na Escola, implica em importante instrumento para a gestão municipal no intuito de analisar a lógica e os interesses das estratégias da oferta de vagas na educação infantil instituídos nos últimos anos, e quais consequências essa expansão via conveniamento acarreta, para além da ampliação do acesso.

2 UM PÉ NA ESCOLA E OUTRO NO MERCADO: ARTICULAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR

2.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS DA EXPANSÃO E MARCOS LEGAIS

As primeiras escolas formais para crianças menores de sete anos no Brasil surgiram no setor privado. Em 1875, o Jardim de Infância do Colégio Menezes Vieira foi estabelecido no Rio de Janeiro, seguido pelo Jardim de Infância da Escola Americana em São Paulo, em 1877, ambos destinados às crianças da classe privilegiada. Apenas em 1896, o governo criou a primeira escola pública para crianças menores: o Jardim de Infância Caetano de Campos, também atendendo crianças da elite paulistana (Araújo, 2015).

Para as crianças carentes, especialmente as abandonadas, existiram até os anos de 1920 as “Casas dos Expostos” ou “Rodas”, instituições filantrópicas asilares, geralmente associadas à Igreja, que acolhiam filhos de mães solteiras ou viúvas incapazes de cuidar deles. Outras instituições privadas voltadas para os filhos dos operários surgiram em 1889 e 1918, no Rio de Janeiro e em São Paulo, respectivamente, em resposta às demandas dos movimentos operários (Araújo, 2015).

Esses movimentos se intensificaram com a chegada dos imigrantes europeus, o crescimento da industrialização, o aumento da pobreza e a entrada das mulheres no mercado de trabalho. Assim, a partir de 1920, as pressões dos operários contribuíram para o aumento do número de instituições voltadas para o cuidado das crianças pequenas (Araújo, 2015).

No Brasil, as primeiras creches foram estabelecidas no início do século XX e, desde então, muitas delas também passaram a atender crianças mais velhas em jardins-de-infância ou escolas maternais (Kuhlmann Júnior, 2000).

As relações entre as diversas instituições de educação infantil têm raízes profundas na história, remontando à transição do século XIX para o XX, quando creches, escolas maternais e jardins-de-infância surgiram como modelos de uma sociedade civilizada, influenciados principalmente pelos países europeus centrais. No Brasil, a mudança da influência europeia para os Estados Unidos foi notável, marcada pela criação do Dia da Criança durante o 3º Congresso Americano da Criança, realizado no Rio de Janeiro em 1922. Esse período viu uma evolução nas ideias de assistência científica, que inicialmente propunha uma abordagem assistencialista que preparava os pobres para aceitar a exploração social (Kuhlmann Júnior, 2000).

As instituições de educação infantil passaram por um lento processo de expansão até meados da década de 1970, com algumas ligadas aos sistemas de educação e outras aos órgãos de saúde e assistência. Embora inicialmente as creches e pré-escolas para os pobres estivessem separadas das instituições educacionais, suas inter-relações se tornaram inevitáveis. A legislação trabalhista previa a existência de creches nos locais de trabalho com 30 ou mais mulheres desde 1932, mas essa medida não foi amplamente implementada (Kuhlmann Júnior, 2000).

Houve esforços significativos para desenvolver jardins-de-infância em várias regiões do Brasil, inspirados em modelos estrangeiros e adaptados às necessidades locais. No entanto, a falta de uma abordagem sistêmica e coerente muitas vezes limitava o alcance dessas iniciativas. A criação de parques infantis e a proposta de uma "Casa da Criança" que reuniria várias instalações em um só lugar refletiram tentativas de proporcionar um atendimento abrangente às crianças (Kuhlmann Júnior, 2000).

Ao longo da história a Educação Infantil no Brasil teve como objetivo principal atender crianças pertencentes às camadas menos privilegiadas da sociedade, por meio de políticas cujo foco principal era a compensação de deficiências culturais, linguísticas e emocionais. Segundo Kramer (2006), as políticas educacionais, especialmente a partir da década de 1970, foram fortemente influenciadas pelos interesses de agências e programas internacionais originados nos Estados Unidos e na Europa. Nesse contexto, a pré-escola foi concebida como estratégia para reduzir os altos índices de fracasso escolar.

Assim como o sistema de educação no Brasil, a expansão na oferta de vagas da educação infantil é regida pelo modelo de eficiência gerencial concebido para impulsionar as metas das reformas educacionais criadas com foco em ganhar recursos econômicos para ampliar a qualidade. Não surpreendente, a lógica desse modelo além de potencializar a competição pela posse dos recursos públicos, favorece a desigualdade no atendimento a alguns níveis de ensino em detrimento de outros. Nesse sentido, Campos (2013, p.26) salienta que:

A expansão horizontal e vertical dos sistemas escolares reflete as características de desigualdade da sociedade: não é a mesma educação que chega a todos ou a quase todos e, também, não é sempre que a educação oferecida corresponde às demandas e necessidades dos diversos grupos sociais, culturais e étnicos.

A autora ressalta que os diálogos sobre a necessidade da creche para o desenvolvimento infantil, a priori habitam no campo da psicologia, na qual levanta questões a respeito das consequências emocionais e afetivas no distanciamento da mãe e da criança. Em momento

posterior, a partir da década de 1960, com as teorias da privação cultural as discussões direcionam para o âmbito da cognição e a preparação para o bom desempenho na educação primária. Testes psicológicos e estudos de intervenção precoce realizados nos Estados Unidos deram bases para a defesa da expansão da oferta educacional para crianças da pré-escola. A autora destaca que no Brasil, as políticas de acesso à educação infantil nas décadas dos anos de 1970 e 1980 seguiam o modelo de uma “educação pobre para os pobres”, implementando programas nos quais se priorizavam o baixo custo e pouco investimento em profissionais qualificados (Campos, 2013).

O processo de valorização da creche no Brasil perpassa pelo contexto da redemocratização do país no período pós-ditadura militar. A ruptura da visão de creche como lugar que acolhe crianças advindas de famílias sem condições de educá-las, começa a perder sentido com a militância de organizações sociais instituídas a partir do resgate da democracia, e, sobretudo, da pressão de movimentos feministas que defendiam o direito da mulher ao trabalho e a creche como instrumento para a garantia desse direito. Nessa trajetória, a criança enquanto sujeito de direito começa a ocupar o centro do debate e questionamentos sobre a qualidade dos serviços prestados ganham notoriedade (Campos, 2013; Chicone, 2016).

Em um cenário que evidenciava a conjuntura política em decorrência do retorno das eleições estaduais e municipais a década de 1980, a dicotomia entre as correntes teóricas da época, apresentavam duas visões antagônicas. Por um lado, defendia a reformulação de práticas pedagógicas que considerassem a diversidade cultural e linguística e, por outro, os documentos oficiais do Ministério de Educação (MEC) através da concepção de carência cultural, entendia a criança de 0 a 6 anos como carentes, deficientes e imaturas (Campos, 2020; Chicone, 2016; Kramer, 2006).

Nesse sentido, Kramer (2006, p. 800) afirma que:

Ao contrário, estudos contemporâneos da antropologia, sociologia e da psicologia ajudaram a entender que às crianças foi imposta uma situação desigual; combater a desigualdade e considerar as diferenças é tarefa difícil embora necessária se a perspectiva que se objetiva consolidar é democrática, contrária à injustiça social e à opressão. Assim, ao mesmo tempo em que começaram a ter sua especificidade respeitada, as crianças passaram a ser consideradas – ao longo destes 30 anos – cidadãs, parte de sua classe, grupo, cultura. Assistência, saúde e educação passaram a ser compreendidas como direito social de todas as crianças.

Os movimentos e lutas sociais em prol do atendimento educacional à criança de 0 a 6 anos e da forma de conceber a pré-escola, possibilitou a compreensão de criança como sujeito produtor de cultura e sociedade e que traz através das suas experiências com o meio em que

vive saberes que precisam ser reconhecidos e valorizados. Entretanto, a falta de articulação entre a tríade saúde, assistência e educação e o prevaletimento de programas em detrimento a fragilidade na permanência de órgãos voltados para atender a criança de 0 a 6 anos impactaram na execução de ações que promovessem uma transformação significativa nas condições de vida da criança (Chicone, 2016; Kramer, 2006).

Destaca-se que a criação da Coordenação de Educação Pré-Escolar (COEPRE) do MEC, associado a promulgação de documentos e pareceres do Conselho Federal de Educação em 1974, mesmo que representando com maior intensidade as crianças de 4 a 6 anos, trazem perspectivas de repensar a educação infantil sob a ótica do direito e da equidade. Nesse sentido, apesar da legitimidade atribuída a pré-escola, não havia se destinado orçamento para a sua garantia, nem políticas direcionadas para o financiamento específico desse nível de ensino (Kramer, 2006).

Como estratégia de expansão no atendimento à educação infantil, o MEC lança em 1981 o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, cujo objetivo era a oferta a baixo custo. A partir desse período, a busca por se efetivar a qualidade e as finalidades da educação infantil, se destacam através dos movimentos sociais na década de 1980 e 1990. Surge a primeira política nacional de educação infantil impulsionada pela Constituição de 1988. O direito à educação das crianças de 0 a 6 anos, o dever do Estado em garantir a oferta, a consolidação do direito ao acesso disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, corroborada pela LDB, potencializaram a necessidade de se pensar formas de expansão da educação infantil considerando a qualidade e a efetividade do direito (Campos, 2020; Kramer, 2006).

Esse processo evidenciou as fragilidades em relação as concepções, ao currículo e a formação docente. A ausência de dotação orçamentária para a consolidação dos direitos conquistados, às exigências de profissionais qualificados na educação infantil e a construção de uma proposta pedagógica que contemple a diversidade do público atendido foram e são desafios presentes. Documentos nacionais como o Referencial Nacional de Educação Infantil (Brasil, 1998), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 1999) e a Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de zero a seis anos à educação (Brasil, 2004), não conseguiram, essencialmente tratar das inúmeras especificidades que compõem a educação infantil (Campos, 2020).

Os resultados desse movimento se traduzem em documentos que passam a legitimar a educação de crianças de 0 (zero) à 06 (seis) anos. À exemplo, a inserção da creche e da pré-escola no sistema educacional de ensino garantida através da Constituição Federal de 1988 como primeira etapa da educação básica e a publicação em 1996 da LDB que além de

responsabilizar os municípios pela oferta da educação infantil, traz a necessidade da formação superior docente para todas as etapas de ensino (Campos, 2013).

Como afirma Campos (2013, p. 31):

A despeito das dificuldades e contradições que acompanham e ainda acompanham o processo de transição das creches para o setor educacional, elas estão lentamente encontrando seu próprio espaço no interior das redes municipais. Diversas medidas têm contribuído para essa inclusão: o financiamento público, previsto no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb; os programas de formação continuada; a inclusão da creche nos programas federais de merenda, de distribuição de material pedagógico e de livros infantis.

Nesse trecho a autora deixa claro que os municípios têm adotado ações para o cumprimento da garantia do acesso à educação infantil. Contudo, essa inclusão decorre de um processo histórico de reestruturação de um sistema escolar que em seu âmago sempre considerou o atendimento às crianças da primeira infância nos moldes da assistência social.

A trajetória da Educação Infantil na Rede Municipal de Salvador está intrinsicamente ligada à história desse setor no contexto brasileiro, marcando um momento significativo com o reconhecimento de seu papel primordial como mecanismo de legitimação dos direitos da criança. A base legal que fundamenta e orienta a oferta da Educação Infantil no município se estrutura a partir da promulgação das seguintes leis: a) Constituição Federal de 1988, na qual reconhece a Educação Infantil como direito fundamental da criança e determina que o Estado deve garantir atendimento em creches e pré-escolas; b) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/96 que define a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica e estabelece seus objetivos, princípios e finalidades e determina a obrigatoriedade do atendimento educacional gratuito em creches e pré-escolas para crianças de zero a cinco anos. Estabelece a articulação entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental; c) Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005/2014 que estabelece metas e estratégias para o desenvolvimento da Educação Infantil no país. Define a ampliação do atendimento em creches e pré-escolas como uma das metas prioritárias; d) Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei nº 8.069/90 que garante os direitos fundamentais das crianças, incluindo o direito à Educação Infantil de qualidade. Reforça a proteção integral e o respeito à individualidade da criança; e) Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742/93 que estabelece a responsabilidade compartilhada entre os setores público e privado na oferta de serviços de Educação Infantil (Salvador, 2015b).

Assim, as creches, anteriormente ligadas à área de assistência social, passaram a ser incorporadas à esfera educacional. Somente em 2007, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), é que foi assegurado financiamento para esse setor. Desde então, os municípios têm assumido a responsabilidade de atender crianças a partir de 0 (zero) meses, oferecendo serviços em período integral ou parcial nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), em salas específicas em escolas de Ensino Fundamental e através de convênios com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas (Salvador, 2015b).

Até dezembro de 2007, em Salvador, a Educação Infantil era ministrada em escolas de Ensino Fundamental que disponibilizavam classes para esse segmento, com poucas instituições exclusivas para atendimento em período parcial e apenas três creches em regime de tempo integral. Entretanto, a partir de janeiro de 2008, ocorreu a municipalização de 45 creches, agora denominadas Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Esse processo visou, sobretudo, atender às diretrizes da LDB 9394/96, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 2006) e do Plano Nacional de Educação (PNE, 2011), os quais determinam que a responsabilidade pela Educação Infantil recai sobre os municípios (Salvador, 2015b).

Com essa transição, a creche deixou de ser meramente uma instituição de caráter assistencial para se transformar em uma entidade educacional. Nesse contexto de transformação, a Prefeitura Municipal de Salvador assumiu o compromisso de incorporar as Creches anteriormente vinculadas à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDES) (Salvador, 2015b).

Com o intuito de cumprir a Meta 1 estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024), a Prefeitura Municipal de Salvador intensifica as iniciativas para aumentar o número de vagas na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino. Para alcançar esse objetivo as estratégias que mais se evidenciam na expansão da oferta são os programas Primeiro Passo e "Pé na Escola" que representam iniciativas voltadas para crianças provenientes de famílias socioeconomicamente vulneráveis que ainda não tiveram acesso a vagas na rede municipal de educação.

O Projeto Primeiro Passo consiste em beneficiar famílias com crianças e idade de 0 (zero) à 05 (cinco) anos que não conseguiram o acesso à rede pública de ensino por falta de vagas, através de um auxílio financeiro (voucher) por criança. Como critério, participam do projeto às crianças que são assistidas pelo benefício do Programa do Governo Federal, Bolsa Família (Salvador, 2014b). No caso do Projeto Pé na Escola, o mecanismo utilizado para a

ampliação da oferta é a compra de vagas em instituições privadas que atendam crianças de 02 (dois) à 05 (cinco) anos (Salvador, 2018b).

Não é novidade a natureza ideológica implícita em propagar percentuais estatísticos de grande impacto social através de programas e projetos educacionais. Nas décadas de 1960 e 1970, os programas educacionais direcionados para crianças de baixa classe econômica, nos Estados Unidos, ganham forças, principalmente pelos altos custos financeiros. Um dos principais programas de educação compensatória foi o Projeto *Head Start*, no qual se destaca por ter sido a maior aplicação de recurso financeiro público (com exceção de investimentos bélicos) da história do país, e tinha como objetivo preparar crianças carentes, em idade pré-escolar para potencializar os resultados e evitar o fracasso escolar (Patto, 2022a).

O ensino compensatório surge em um período no qual se destacam os altos índices de reprovação, evasão e desemprego nas famílias de crianças tidas como “carentes”, realidade que colocava em risco os ideais liberais da sociedade norte-americana. Constata-se que a pré-escola não conseguiu responder às questões ideológicas de garantias de igualdade para todos. Dessa maneira, o ensino compensatório se consolida como possibilidade real de resgatar o discurso democrático por meio do acesso, associado a implementação da política da obrigatoriedade do ensino na pré-escola (Patto, 2022a).

Sobre a ilusão da neutralidade nas reformas e mudanças das políticas educacionais nos países capitalistas, Patto (2022a, p. 174) declara que:

Não importa as intenções que move as autoridades encarregadas de leis regulamentadoras do sistema escolar, como também as dos educadores que planejam o ensino e dos que põem em prática as leis e os planejamentos: sabemos que as medidas que compõem a política educacional de um país não são neutras nem visam efetivamente o benefício de todos.

Mesmo com resultados negativos por parte do desempenho dos escolares, o projeto perdurou nos Estados Unidos por longos vinte anos. Dados que foram irrelevantes se avaliarmos o atendimento e o acesso à pré-escola no contexto brasileiro. As intenções, práticas e políticas voltadas para às crianças de 0 à 5 anos (sobretudo nos territórios que concentram altos índices populacionais dessa faixa etária em condições econômicas precárias, como é o caso do município de Salvador) denunciam a crença do acesso a pré-escola como “solução de todos os males, compensadora de todas as deficiências educacionais, nutricionais e culturais de uma população” (Patto, 2022a, p.173) e, conseqüentemente, justificativa para altos gastos em programas de educação compensatória enquanto esforço do governo e instrumento de benefício social.

2.2 PROJETO PÉ NA ESCOLA: CAMINHOS PARA A PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA

Segundo Adrião (2022), as formas de privatização mais notáveis nos municípios brasileiros manifestam-se nas esferas da oferta, da administração e do conteúdo curricular. No âmbito da privatização da oferta na educação infantil, ocorre por meio de "convênios/contratos/termos de parcerias entre governos e organizações privadas" (Adrião, 2022, p. 12). Quanto ao subsídio mais comum no Brasil, Adrião (2022) destaca que os repasses estão vinculados à renda per capita de cada aluno matriculado ou ao custeio de materiais escolares e outros insumos essenciais para a prestação do serviço.

No caso específico do município de Salvador, a subvenção é efetuada por meio de repasses correspondentes a 100% do custo per capita definido pela Portaria Interministerial vigente, conforme informações do Portal da Educação da SMED. Dados do INEP do Censo Escolar de 2020 indicam que, no segmento creche, Salvador registrou um total de 27.646 matrículas, sendo 8.660 na rede municipal e 18.986 na rede privada. Já no segmento pré-escola, os números apontam um total de 41.971 alunos matriculados, com 17.303 na rede municipal e 24.668 na rede privada (Brasil, 2023c) Além da disparidade nas matrículas entre crianças de 4 e 5 anos em comparação com aquelas de 0 a 3 anos, destaca-se a predominância na distribuição de vagas na rede privada.

As parcerias público-privadas integram um movimento nacional de privatizações que teve início no governo Collor de Mello e foi intensificado durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso. A ideia subjacente é transformar o Estado em um mero gestor dos serviços públicos essenciais, como saúde e educação. No contexto da educação infantil, as parcerias público-privadas representam o primeiro passo na privatização da educação em todo o Brasil. Escolas conveniadas assumem também a responsabilidade pelo currículo e pelo pagamento de profissionais, indicando um projeto educacional voltado para a preparação dos jovens para o mercado, em contraste com a visão proposta pelos principais pedagogos brasileiros recentes (Costa; Borghi, 2013; Ceccon, 2018).

O risco de privatização progressiva da educação é real na medida em que o município transfere não somente recursos para as instituições privadas, mas a própria responsabilidade do trabalho educacional, buscando assim enquadrar-se no papel mínimo de ator gerencial, conforme a lógica neoliberal. Por outro lado, é preciso sinalizar que cabe aos municípios a menor parcela do FUNDEB e outros recursos, além disso, as creches públicas são mais onerosas que as creches privadas. (Borghi; Adrião; Garcia, 2011).

Pellisson (2016), ao analisar criticamente o conceito de cogestão sob uma perspectiva marxista, revela a lógica neoliberal subjacente a essa ideia, exemplificada pela parceria entre setor público e privado na gestão das unidades públicas de educação infantil. Ela aponta que a transferência da responsabilidade pela elaboração do projeto pedagógico para o setor privado representa um grande passo na direção da privatização do ensino, evidenciando como a ideia de cogestão na prática oculta a lógica capitalista da educação pública (Oliveira, 2015; Pellisson, 2016).

O modelo apresentado concede ao setor privado a responsabilidade pela concepção e execução do projeto pedagógico, com implicações que merecem uma análise mais profunda; ele transfere a contratação de todos os profissionais envolvidos no processo pedagógico para entidades privadas e, o mais significativo, confia a educação das crianças menores de seis anos a esse segmento, submetendo-a aos interesses de grupos privados, cujos objetivos diferem substancialmente do setor público, verdadeira instância garantidora de direitos. Com isso, a Secretaria Municipal de Educação acaba assumindo um papel meramente fiscalizador e regulador do processo pedagógico (Oliveira, 2015; Pellisson, 2016).

A autonomia das instituições privadas para definir suas políticas de admissão, currículos e práticas pedagógicas pode resultar em variações significativas na qualidade da educação oferecida. Esse cenário pode perpetuar as desigualdades educacionais, uma vez que as crianças de famílias mais privilegiadas têm acesso a melhores oportunidades educacionais, enquanto as de famílias com menos recursos são deixadas em instituições que nem sempre garantem o mesmo padrão de qualidade. Essas diferenças não apenas afetam o desenvolvimento das crianças, mas também têm impacto a longo prazo, influenciando suas chances futuras de sucesso acadêmico e profissional (Araújo; Barbosa, 2024).

Outro aspecto crítico desse processo é a falta de supervisão e regulamentação efetivas nas instituições privadas. Sem um controle rigoroso, a privatização pode abrir espaço para práticas inadequadas e pouco transparentes, colocando em risco o bem-estar das crianças. A ausência de mecanismos de prestação de contas pode levar a falhas tanto no aspecto pedagógico quanto na gestão desses espaços, resultando em uma educação de baixa qualidade para muitas crianças (Araújo; Barbosa, 2024).

Em outras palavras, falar sobre cogestão na educação infantil a partir de uma parceria público-privado, é mais uma das diversas artimanhas políticas para mascarar a lógica de mercado que subjaz a isso. Por um lado, o Estado querendo tornar-se mínimo e, por outro, uma empresa com fins lucrativos que assume os espaços deixados em aberto por esse mesmo Estado. Evidentemente, existe um discurso ideológico para camuflar essa realidade, como dizer que a gestão pública é ineficiente, ao contrário da gestão privada, que por visar o lucro seria em tese mais eficiente (Pellisson, 2016).

Em estudo realizado, Franco, Domiciano e Adrião (2019), fizeram uma comparação entre creches públicas e conveniadas com o objetivo de analisar os resultados de cada um por meio dos insumos do CAQi³ em um período de dez anos, entre 2002 e 2012. A principal conclusão deste estudo comparativo aponta para a superioridade das creches públicas sobre as conveniadas. Nas públicas, os profissionais possuem plano de carreira, formação continuada, piso salarial maior e uma jornada de trabalho menor do que a das conveniadas. Além disso, os espaços nas creches que são fruto das parcerias público privadas, são muitas vezes adaptados.

Logo, a baixa valorização dos educadores e mais a falta de cuidado com o espaço da unidade educacional, faz com que o desenvolvimento das crianças nas creches também seja

³ CAQi – Custo aluno qualidade inicial define um padrão mínimo de custo por aluno tomando por base os insumos: condições de estrutura e funcionamento, valorização profissional, gestão democrática e acesso e permanência. Visa atender o que está disposto no Plano Nacional de Educação (2001).

afetado. A partir da comparação dos insumos previstos no CAQi nas dimensões: estrutura e funcionamento; trabalhadores e trabalhadoras; gestão democrática e acesso e permanência evidencia-se no cenário da oferta em São Paulo a divergência entre a realidade e as condições de trabalho dos profissionais das creches conveniadas em relação a rede pública direta, com implicações severas para o atendimento das crianças pequenas (Franco; Domiciano; Adrião, 2019).

Considerando as especificidades que constituem cada etapa de ensino (educação infantil e ensino superior), e que, o enfoque dessa pesquisa, são escolares de 0 a 5 anos, é importante analisar o entrelaçamento do fenômeno a ser estudado dentro da conjuntura e da complexidade que ocorre e compõe a engrenagem do sistema de educação brasileiro. Nesse sentido, Barbosa (2013) faz reflexões em sua tese doutoral com o título *Financiamento público das universidades estaduais baianas: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local* que estão para além de um nível de ensino, abrange uma estrutura política, ideológica, econômica e social de educação com um todo. O autor salienta que a democratização do acesso ao ensino na Bahia ainda mantém suas raízes alicerçadas no modelo histórico de expansão de vagas da década de 1950, na qual priorizava-se por qualificação de mão-de-obra. Consequentemente, a esse processo, se consolida uma educação voltada para o capitalismo e suas ideologias.

Avaliando a expansão na oferta de vagas nas universidades estaduais da Bahia, Barbosa (2013) apresenta dados que comprovam a estagnação do crescimento de cursos e oferta na rede pública e maior de crescimento de matrículas na rede privada. Destaca que o avanço na oferta do ensino pela rede privada potencializa as disparidades visto que é um acesso restrito e nem todos podem ou conseguem acessar, pois está limitado aqueles que dispõem de investimento financeiro para custear o serviço. Sobre a lógica que opera na condução desse processo, o autor afirma que:

A expansão do ensino superior sob a égide da iniciativa privada conduz a concentração da oferta de vagas, visto que as instituições dessa natureza se instalam obedecendo à lógica empresarial. A este propósito, cabe lembrar que, segundo o IBGE, dos 34 municípios que em 2011 contavam com instalações de ensino superior privadas, 25 estavam entre os 50 maiores Produto Interno Bruto (PIB) do Estado; juntos totalizaram R\$ 92,6 bilhões, correspondendo 60,0% da renda estadual nesse ano (Barbosa, 2013, p. 46).

No caso da educação infantil, as bases legais que facilitam o processo de privatização via convênio na educação infantil, a fragilidade financeira dos municípios brasileiros em decorrência da ineficiência tributária, resultado de um modelo desigual de arrecadação e repartição de impostos, são fatores que pressionam os entes federados com menor atividade

econômica a recorrer ao conveniamento como estratégia para garantir a expansão de vagas educação infantil (Adrião, 2022).

Não é coincidência que a expansão de vagas em municípios da Bahia que detém maior renda e maior população e urbanização seja mais expressiva. O obscurantismo das organizações privadas em se instalar nesses territórios, coloca em evidência a possível intencionalidade em estabelecer uma economia de escala, ou seja, quanto maior quantidade de matrículas a tendência é obter um menor custo médio, haja vista que as despesas são distribuídas por um número maior de matrículas realizadas (Barbosa, 2013). A sutileza subversiva com a qual opera a lógica empresarial é reflexo de um modelo de gestão privatista e, a educação, em seus diferentes níveis de ensino, tem se tornado um campo fértil para a materialização e mercantilização desses interesses. (Adrião, 2022; Oliveira, 2015).

A natureza das formas de mercadoria e a tenacidade com a qual se institucionalizam enquanto estratégias de controle e manipulação capitalista são observados por Rikowski (2017) amparado pela dialética marxista em dois conceitos principais: a capitalização e o Devir do capital⁴. A partir desses conceitos o autor afirma que o âmago da privatização da educação assenta-se no capitalismo.

Para elucidar o estudo realizado com base na Dialética marxista, Rikowski (2017) ampara-se em dois conceitos: a capitalização e o Devir do capital na educação para afirmar que o âmago da privatização da educação assenta-se no capitalismo. Ao questioná-la, o autor enfatiza que o ponto chave de sua ocorrência não está na discussão sobre as consequências da privatização para as instituições e serviços educacionais, pois esse fenômeno não corresponde, essencialmente à educação, mas a obtenção de lucro através da receita do Estado. “Trata-se do desenvolvimento capitalista na educação” (Rikowski, 2017, p. 401). Transformar capital público em lucro privado é a real essência da privatização, e, nesse sentido, é o caminho mais adequado para iniciar uma reflexão a respeito de como essa lógica se insere no contexto educacional.

2.2.1 Projeto Pé na Escola no município de Salvador

⁴ Rikowski (2017, p. 404) explica que o Devir do capital, no contexto da educação, se trata dos processos inerentes a capitalização (envolve duas formas de mercadoria: força de trabalho e classe geral). É a educação em face do capital. “Para Marx, o capital está sempre em processo de tornar-se à medida que se desenvolve e muda continuamente”

Sob a égide do Decreto nº 30.734 de 19 de dezembro de 2018 (Salvador, 2018a), o Prefeito do período, Antônio Carlos Peixoto de Magalhães Neto, regulamentou a Lei Municipal nº 9.410 (Salvador, 2018b) que institui o Projeto Pé na Escola. O Art. 3º do referido Decreto determina que serão contratadas vagas na rede privada de ensino mediante o esgotamento da oferta de vagas na educação infantil nas redes municipal e conveniada de ensino, observando o bairro e a localidade da demanda (Salvador, 2018a).

Para a execução do Projeto considera-se a Educação Infantil como sendo a “[...] primeira etapa da educação básica, que contempla crianças de zero a cinco anos e onze meses, com a finalidade de desenvolver integralmente a criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, completando a ação da família e da comunidade” (Salvador, 2018a).

Entende-se por Instituição Privada de Ensino a “pessoa jurídica de direito privado com finalidade lucrativa”. No entanto, Instituições Conveniadas de Ensino são as entidades educacionais de caráter comunitário, filantrópico ou confessional “que tenham celebrado com o Município do Salvador termo de colaboração e/ou de fomento com a finalidade educacional” (Salvador, 2018a)

A Lei nº 9.410 de 2018 institui o Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 6 (seis) meses a 5 (cinco) anos. As vagas são estabelecidas a cada ano letivo e disponibilizadas de acordo aos critérios de vulnerabilidade socioeconômica, a projeção da demanda e a oferta disponíveis na rede pública, obedecendo as estimativas orçamentárias e financeiras destinadas a execução do Programa (Salvador, 2018b).

Após o término da distribuição de vagas pelo sistema oficial, a SMED divulga lista das crianças que serão contempladas com o Projeto via Diário Oficial do Município ou em site oficial da Secretaria, que são representadas através da publicação do nome do responsável legal. De acordo com o Art. 3º da Lei nº 9.410 (Salvador, 2018b). “As vagas na rede privada somente serão preenchidas depois de esgotadas, nos respectivos bairros ou localidades, as vagas da Rede Pública e das instituições que possuam Termo de Colaboração celebrado com o Município de Salvador”.

O Parágrafo Único do Decreto nº 30.734 (Salvador, 2018a) estabelece que a seleção e credenciamento das instituições educacionais privadas através de chamamento público, no qual o edital estabelecerá as especificidades para as instituições participarem do Projeto.

Os editais do Projeto Pé na Escola têm como objeto o credenciamento de entidades educacionais privadas com ou sem fins lucrativos que ofertem atendimento de crianças de 2 a 5 anos no município de Salvador. As entidades devem seguir as condições e critérios estabelecidos por esse instrumento para consolidar a parceria.

Os contratos têm vigência a partir da data da assinatura até o último dia do ano em curso. A fonte dos recursos provém de Receitas de Impostos e Transferências de Impostos da Educação. Os editais de credenciamento municipal estão amparados na seguinte base legal:

Quadro 1 – Leis e Normatizações que fundamentam o Projeto Pé na Escola

LEGISLAÇÃO	EMENTA
Constituição da República	Arts. 205 ⁵ e 214 ⁶
Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990	Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e dá outras providências
Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015	Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)
Lei Municipal nº 9.410, de 14 de dezembro de 2018	Lei Municipal nº 9.410, de 14 de dezembro de 2018
Lei Municipal nº 8.421 de 16 de julho de 2013	Instituiu o Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador, e dá outras providências
Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009	Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
Resolução CNE/CEB nº 2, de 9 de outubro de 2018	Define diretrizes operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade
Resolução CNE/CEB nº 04 de 13 de julho de 2010	Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica,
Resolução CME nº 035, de 27 de novembro de 2014	Estabelece normas para funcionamento das instituições de ensino com oferta da Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Salvador
Resolução CME nº 038, de 28 a 30 de setembro de 2013	Estabelece normas para a Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva, para todas as Etapas e Modalidades da Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de Salvador

Fonte: Elaborado pela autora com base em Salvador (2018a; 2022).

Como justificativa para a elaboração do Projeto Pé na Escola a SMED salienta que essa é uma estratégia para o cumprimento da meta que se refere a ampliação da oferta de vagas para a educação infantil e creches presente no Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência de

⁵ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988).

⁶ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País (Brasil, 1988).

2014 a 2024. Em consonância, o Plano Municipal de Educação de Salvador estabelece como ação para alcançar a meta o atendimento de 60% das crianças de 0 a 3 anos até 2016 a articulação da oferta de matrículas com entidades beneficentes de assistência social. Outro fator se explica pelo aumento da demanda nos últimos anos devido à instabilidade econômica de muitas famílias, sobretudo nos últimos anos devido às consequências geradas pela pandemia do coronavírus.

No Edital de Credenciamento Municipal nº 001/2022 (Salvador, 2022a), a SMED considera “impossível o cumprimento da Meta 1 do PNE em curto e médio prazos”. Isso porque o aumento na oferta de vagas está condicionado a construção de novas unidades escolares e novas contratações de profissionais, o que corresponde a gastos em relação ao investimento financeiro e tempo. Sem o incremento orçamentário suficiente para garantir o acesso à educação infantil e, por outro lado a obrigatoriedade constitucional do acesso universal e gratuito à educação de crianças foram fatores decisivos para adoção do Projeto Pé na Escola.

O Projeto Pé na Escola está embasado na Lei Municipal nº 9.140 (Salvador, 2018b) e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 30.734 (Salvador, 2018a). Essa estratégia se consolida como instrumento para atingir a demanda reprimida da educação infantil na rede pública de Salvador mediante a parceria com entidades da rede privada com ou sem fins lucrativos. Os custos são anuais, por aluno matriculado, mantidos pelo poder público e efetivados via transferência de recursos, observando o princípio da Economicidade⁷.

No que se refere aos procedimentos para o credenciamento das instituições conveniadas, os interessados em participar encaminham a documentação exigida nos itens correspondentes no edital via endereço eletrônico para a Comissão Setorial Permanente de Licitação (COPEL), designada através de publicação em Portaria. A essa Comissão cabe a atribuição de decidir sobre a habilitação das entidades participantes, com apoio Comissão de Seleção Técnica a ser instituída por Ato publicado em meio oficial.

Dada a efetivação do contrato, é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, através da Gerência de Gestão Escolar, a gestão e o monitoramento do cumprimento do objeto, para tanto, será formada uma Comissão de Monitoramento e Avaliação composta por três servidores da SMED para fins de fiscalização e avaliação, conforme especifica o item 11.3 do Edital de Credenciamento nº 001/2022:

A Comissão de Monitoramento e Avaliação será composta por 3 (três) servidores da Secretaria Municipal da Educação e tem como atribuição a

⁷ Relação entre custo e benefício a ser observada na atividade pública, posta como princípio para o controle da Administração Pública (artigo 70, Constituição Federal).

fiscalização do cumprimento do objeto através da análise dos documentos que comprovam a prestação do serviço, conforme indicado no item 14.9 deste instrumento, além de realizar visita in loco, sem obrigatoriedade de aviso prévio, bem como comunicações via telefone com gravação de ligações, e-mail, ofícios, convocação para reuniões presenciais e/ou remotas e outros (Salvador, 2022a).

Em relação às atribuições das instituições contratadas, na dimensão pedagógica, ressaltamos que a SMED exige que a unidade implemente o Projeto Político Pedagógico, cumprindo as legislações nacionais e municipais nas quais a rede pública opera. Também, atribui a responsabilidade pela execução das diretrizes e normas referentes a inclusão da pessoa com deficiência, em cumprimento das Lei nº 13.146 (Brasil, 2015)⁸.

Os materiais didáticos ou quaisquer outros instrumentos pedagógicos necessários para o desenvolvimento da aprendizagem do aluno serão, integralmente de responsabilidade das instituições conveniadas, bem como o fardamento escolar e a alimentação durante o horário de permanência na escola. Os valores referentes ao fardamento, material didático e alimentação têm como referência, o cálculo dos gastos praticados pela SMED, conforme Ata de Registro de Preços nº 001/19, Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 002/18 e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), como podemos observar na Quadro 2 Proposta técnica e de preço do Edital nº 001/2022:

Quadro 2 – Proposta Técnica e de Preço

Fardamento Obrigatório?		Composição do Fardamento		
		Especificar outros:		
Item	Valor (creche)	Referencial (creche)	Valor (pré-escola)	(pré-escola)
Serviço Pedagógico*		Valor máximo da mensalidade praticado com sua clientela		Valor máximo da mensalidade praticado com sua clientela
Material Didático, Paradidático e de Consumo**		R\$200,00		R\$200,00
Fardamento**		R\$ 48,61		R\$ 48,61
Alimentação**		R\$960,00		R\$600,00
Total***	R\$ -	R\$ 3.955,65	R\$ -	R\$ 3.955,65

*O valor praticado pela entidade de ensino deverá ser comprovado através de recibos, carnê, nota fiscal ou qualquer outro documento de conhecimento público que declare o valor a ser cobrado pela instituição.

** O valor referencial foi calculado utilizando como base os preços praticados pela Secretaria Municipal de Educação.

***A instituição deverá apresentar lista de material didático, paradidático e de consumo.

*** Este valor não pode ultrapassar o limite de **R\$ 3.955,65** anual.

Fonte: Salvador (2022a, p. 19)

⁸ Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

De acordo com o Edital 001/2022 os profissionais da educação precisam estar qualificados em consonância com a legislação vigente, cabendo a instituição assumir o compromisso pela remuneração e pagamento de: “encargos fiscais, trabalhistas, tributários, previdenciários, de seguros, de eventuais danos causados a terceiros e outros similares, eximindo o Município de quaisquer ônus e reivindicações perante terceiros” (Salvador, 2022a, p. 7).

2.3 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

No Brasil, a lógica de destinação de recursos públicos ao setor privado esteve presente na educação desde a chegada dos portugueses. O sistema de ensino, até então monopolizado pelos padres jesuítas, eram custeados pela Coroa Portuguesa para a garantia da oferta educacional, uma espécie de parceria público-privada. Entretanto, por não possuir recursos e, obviamente não ser prioridade o financiamento voltado para a educação, os subsídios para a manutenção do ensino eram originados do comércio, de doações de terras particulares, do auxílio de engenhos de cana e fazendas de criação de gado (Pinto, 2016).

Decorrente a esse processo, os jesuítas garantiam o aumento de lucro através do benefício da isenção do pagamento de dízimos, que era o principal tributo da época. Essa estratégia possibilitou a ascensão financeira dos colégios jesuítas “que foi superior, em alguns momentos, à renda advinda dos engenhos de açúcar, das fazendas de gado e das propriedades rurais” (Pinto, 2016, p.134).

Outras ordens religiosas dominaram o sistema de ensino após a expulsão dos membros da Companhia de Jesus em 1757. Mantidas por recursos do sistema público, os governos estaduais financiavam as escolas primárias e a rede privada era a principal responsável pela oferta das demais etapas da educação básica até os anos finais da década de 1950.

No decorrer dos anos de 1960, período de instauração da Ditadura Militar, apesar da ampliação no atendimento educacional pelo sistema público, a redução na destinação de recursos para a educação intensificou a precariedade na oferta e a exclusão daqueles nos quais as famílias não possuíam condições de custear a educação na rede privada, como afirma Pinto (2016, p. 136):

O período da Ditadura Militar teve como principal característica, no que se refere ao atendimento educacional, uma grande ampliação da oferta do sistema público, inclusive com a ampliação da obrigatoriedade de quatro para oito anos de ensino, mas com uma redução dos recursos públicos para a educação. Os recursos públicos destinados ao setor privado de ensino inclusive com a retirada da vinculação constitucional de recursos. O resultado

foi a consolidação de um sistema público com precárias condições de oferta, com grande desvalorização da condição docente e o fomento de um mercado de ensino privado para a classe média, inclusive com a utilização de deduções fiscais que ainda persistem [...].

No âmbito do setor privado, as instituições escolares confessionais, que majoritariamente, dominavam a oferta de ensino privada, sucessivamente perdem espaço para as escolas particulares que entram no contexto educacional como empresas comerciais com fins lucrativos. Nesse período também se evidenciam a transferência de recursos públicos ao setor privado através das bolsas de estudos.

No entanto, a Constituição Federal de 1988, traz, em aspectos legais, uma reformulação das normas voltadas para a destinação dos recursos públicos, determinando a concessão de financiamento para escolas públicas, mas, garantindo ainda a possibilidade de transferência de recursos para a escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos.⁹

Em se tratando dos recursos públicos destinados aos convênios para o atendimento à Educação Infantil, Pinto (2016) evidencia o atraso na inserção das crianças na faixa etária de zero a três anos como nível de ensino da educação básica. Nesse sentido, a destinação de recursos para esse segmento de ensino só foi consolidada após a Constituição Federal de 1988 que traz a definição da educação infantil (creche e pré-escola) como primeira etapa da educação básica. Isso fez com que a educação infantil apresente atualmente, índices baixos no atendimento e tenha em grande parte, a oferta concentrada em instituições privadas sem fins lucrativos.

Sobre a Constituição Federal de 1988, esta definiu critérios para o investimento pelo Poder Público lastreado de acordo com o volume de arrecadação de impostos, sendo que de acordo com o Art. 212, a União deverá aplicar anualmente, nunca menos que dezoito por cento da arrecadação e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Borghini *et al.*, 2014; Brasil, 1988).

⁹ Segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Art 213, rege que os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades. § 1.º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade. § 2.º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público.

A falta de aplicação do valor mínimo estabelecido pelo Art. 212, ocasiona algumas punições, entre elas destacam-se a intervenção estadual no município, conforme descrito no Art. 35 da Constituição Federal, além de fazer com que as contas do município sejam rejeitadas pelos Tribunais de Contas (Brasil, 1988).

Logo após a publicação de tal diretriz, foi adotado a política de fundos contábeis estaduais, a qual se iniciou em 1997. No período compreendido de 1998 a 2006, vigorou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o qual foi substituído pelo Fundo da Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) (Borghetti *et al.*, 2014; Montaño; Peroni; Fernandes; 2021).

Sobre a vinculação do FUNDEB, Conceição (2016, p. 37) destaca:

O Fundeb é semelhante ao fundo anterior (Fundef), e envolve a vinculação de recursos dos três entes federativos (União, Estados e Municípios), ampliando sua abrangência a toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, e suas modalidades), bem como o percentual de impostos destinados ao Fundo – de 15% para 20% – dentre os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Constituição Federal (1988), as Constituições Estaduais (CE) e a Lei Orgânica dos Municípios (LOM) subvinculam o FUNDEB a 80% do financiamento da educação básica, tendo como percentuais mínimos:

Quadro 3 – Composição do FUNDEB

Percentuais mínimos	Recursos
18%	Impostos da União (Imposto de Renda - IR, Imposto de Importação – II, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, Imposto sobre Operações Financeiras – IOF, Imposto Territorial Rural – ITR)
25%	Para contribuição dos salários: Impostos dos Estados (Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto de Propriedade sobre Veículos Automotores – IPVA, Imposto de Transmissão de Direitos causa mortis – ITD e Fundo de Participação dos Estados sobre os Impostos Federais – FPE)
25%	Impostos dos Municípios (Participação dos Municípios sobre os Impostos Estaduais – ICMS e IPVA – e Fundo de Participação dos Municípios sobre os Impostos Federais – FPM).

Fonte: Adaptado de Conceição (2016)

O FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53 (Brasil, 2006) e regulamentado pela Lei nº 11.494 (Brasil, 2007) e pelo Decreto nº 6.253 (Brasil, 2007), e substituiu o FUNDEF para englobar todas as etapas da educação, já que o FUNDEF não incluía a Educação Infantil.

Dessa maneira, os recursos agora são direcionados ao ensino Infantil, Fundamental e Médio, além das modalidades de ensino voltadas à Educação Indígena Escolar, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Profissionalizante. (Brasil, 2007; Montaña; Peroni; Fernandes, 2021).

No aspecto econômico, Conceição (2016) evidencia que a criação do FUNDEB não conseguiu minimizar as desigualdades em relação a capacidade de arrecadação tributária dos entes federados. A isenção de responsabilidades da União pela educação básica outorga a transferência de recursos para financiamento para os estados e municípios. Desse modo, cabe aos Municípios o atendimento ao ensino infantil e fundamental até o 5º ano, e aos Estados o ensino fundamental a partir do 6º ano e ensino médio.

Essa foi uma alteração significativa no financiamento e investimento da educação, pois atualmente cabe à Prefeitura de cada Município um maior investimento na educação, necessitando muitas vezes de uma mudança na gestão administrativo-financeira e planejamento pedagógico das escolas que são atendidas pela rede municipal, sobretudo no alcance das metas relacionadas a universalização do acesso presentes no PNE com vigência de 2014 – 2024 (Conceição, 2016).

Contudo, as diversas reivindicações por uma Educação Infantil de qualidade para todas as crianças de 0 a 5 anos, principalmente se tratando de um atendimento público, ainda persistem, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a aprovação da Lei nº 9.394 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 20 de dezembro de 1996. Os embates para a oferta e pontos de melhoria da primeira etapa da educação básica que o país, os estados e os municípios devem oferecer é constante no cenário da política educacional, especialmente quando se trata de estados e municípios menores e com pouca visibilidade (Pinto; Alves, 2011; Silva, 2020).

Os dispositivos legais que garantem a gratuidade da oferta da educação infantil em instituições públicas, bem como a obrigatoriedade da oferta para crianças da pré-escola promulgada na Emenda Constitucional nº 59 (Brasil, 2009), não conseguiram reparar a omissão histórica destinada a educação infantil por parte dos órgãos estatais. Tendo como parâmetro que as crianças de 0 a 5 anos são assistidas em grande número por organizações privadas, a criação da Lei nº 11.494 (Brasil, 2007) que regulamenta o FUNDEB considerou a concessão de recursos para instituições sem fins lucrativos.

As contradições nos parâmetros e custos do financiamento da Educação Infantil na implementação do FUNDEB, em 2007, agravaram as desigualdades na distribuição do recurso, sobretudo para a creche em tempo integral, pois o valor/aluno estimado para a creche em tempo

integral é menor que o estimado para a pré-escola, sendo que os custos com a oferta educacional de crianças de 0 à 3 anos é mais elevado em comparado às crianças de 4 e 5 anos. Nesse sentido, o baixo fator de ponderação do FUNDEB para as creches, endossa o interesse dos municípios em garantir a oferta da educação infantil através da parceria público-privada como afirma Pinto (2016, p. 142):

Cabe esclarecer, contudo, que, no caso da educação infantil, os recursos não são passados diretamente para as instituições privadas, mas para os municípios, os quais não são obrigados a repassar integralmente o valor/aluno disponibilizado pelo fundo para essas instituições, devendo investir a diferença entre o valor recebido e o repassado na ampliação de sua rede própria. No entanto, há uma tentação significativa para que os municípios busquem ampliar a oferta na educação infantil pela via dos convênios com essas instituições tendo em vista o baixo fator de ponderação para as creches do Fundeb, que implica em um valor muito abaixo do custo real e os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos com pessoal.

Nesse sentido, a demanda reprimida na educação infantil é fator potencializador para o crescimento de convênios. Pinto (2016) alerta para o comprometimento na qualidade do atendimento, visto que os valores de repasse estão abaixo do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi)¹⁰, além do que a presença crescente e constante de entidades privadas na oferta educacional, fere a legislação quando esta, garante a destinação de recursos públicos para escolas públicas.

De maneira semelhante, Pinto e Alves (2011), analisando o impacto financeiro da ampliação na obrigatoriedade do ensino na faixa etária de 6 a 14 para 4 a 17 anos, estabelecido pela Emenda Constitucional 59 (Brasil, 2009) destacam alguns aspectos do planejamento e distribuição do FUNDEB que contribuem para o distanciamento de um padrão de atendimento. A estimativa de valores do FUNDEB nem sempre correspondem em efetividade com os valores destinados às escolas, devido ao uso do recurso para pagamento de aposentadorias, obras e compras de equipamentos na educação. Não existe uma análise pormenorizada de repasse que considere os gastos praticados de acordo as especificidades de cada escola ou das secretarias dos municípios e estados. A distribuição do recurso para as escolas públicas a partir do valor/aluno, tonifica as desigualdades, quando, em um país tão diverso e complexo, o montante de recursos financeiros é igual, sem considerar as mazelas e dificuldades enfrentadas no contexto da oferta educacional de cada região.

Todavia, não há amparo legal, nem interesse por parte dos gestores públicos para desenvolver ações específicas que viabilizem uma distribuição de recursos equitativa, por

¹⁰ CEB/CNE n° 8/2010 estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4° da Lei n° 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública.

escola em cada estado. Pinto e Alves (2011, p. 610) destacam os benefícios em haver fiscalização e divulgação do valor/aluno distribuído por escola:

A apuração e a publicidade do valor/aluno praticado em cada escola possibilitariam também a comparação dos valores entre as escolas, a partir do que, quaisquer discrepâncias não justificadas entre escolas de mesmo porte (número de alunos) e contexto de oferta (localização –urbana/rural, características socioeconômicas dos alunos etc.) deveriam ser apuradas e corrigidas. Além disso, esta prática seria útil para: (a) dar maior transparência quanto à proporção de recursos aplicados nas atividades administrativas realizadas pelos órgãos administrativos da secretaria (atividades meio) e nas escolas (atividades fim) e no dimensionamento da proporção dos gastos entre estas atividades; (b) combater os desvios de recursos que diminuem o valor/aluno efetivo nas escolas e (c) diminuir as desigualdades das condições de oferta percebidas entre as redes de ensino ou entre escolas de uma mesma rede, sobretudo, no contexto de uma sociedade muito desigual.

Em uma pesquisa intitulada *Subsídios públicos às instituições privadas de educação infantil – um estudo em municípios paulistas*, Borghi *et al.* (2014) identificam como o poder público municipal vem estabelecendo relações com instituições privadas para a oferta educacional em creches e pré-escolas em municípios do Estado de São Paulo. Nesse estudo a autora anuncia que desde a década de 1970 a gestão municipal utiliza a estratégia das parcerias com instituições sem fins lucrativos comunitárias, confessionais ou filantrópicas como estratégia para ampliar a oferta educacional. Entretanto, estudos recentes mostram a necessidade de analisar novas modalidades de parceria, nas quais a transferência de recursos públicos não se destina apenas às instituições sem fins lucrativos como também a organismos privados voltados para o lucro, à exemplo o Programa Bolsa Creche de Piracicaba que utiliza o modelo tradicional de subvenção, porém inclui as instituições privadas com fins lucrativos.

Programa “Bolsa Creche” foi instituído no município de Piracicaba na gestão do prefeito José Machado, do Partido dos Trabalhadores (PT), no ano de 2001. Mediante um projeto de lei apresentado e posteriormente aprovado pela Câmara Municipal em 19 de dezembro de 2001, Lei nº 5081. A legislação citada permitiu ao poder público local firmar convênios com Entidades Filantrópicas, Organizações Não Governamentais (ONG’s) e Escolas Particulares de Educação Infantil, destinando a estas instituições o pagamento de uma per capita para cada aluno que não obteve vaga na rede municipal de ensino e tenha sido encaminhado para um destes estabelecimentos por meio do convênio (Domiciano; Adrião, 2005, p. 98)

As autoras destacam que esse tipo de Programa não se consolida como uma alternativa de oferta, pois, alternativa supões escolha e nesse caso, não existe escolha. A oferta via convênios é dada de forma paliativa quando os municípios não conseguem de maneira formal, garantir o acesso à escola. Para tanto, o FUNDEB, amplia a preocupação em relação a adoção

de Programas como o Bolsa Creche, por permitir a contabilização de matrículas efetuadas em instituições conveniadas com fins lucrativos e o repasse do recurso para essas instituições (Borghi *et al.*, 2014). Os autores destacam que nos estudos desenvolvidos por Arelaro (2008), Adrião e Domiciano (2011) e Pinto (2007), já indicavam em suas hipóteses que a implantação do FUNDEB fomentaria o crescimento de instituições privadas conveniadas no âmbito da educação infantil, contribuindo para o avanço da privatização e a concentração, em maior parte, das matrículas na rede privada.

O estudo também mostrou que no caso dos municípios paulistas, existem formas diferentes no repasse do recurso. São eles: repasse per capita, no qual a transferência de recursos toma por base o quantitativo de alunos matriculados por escola; valor fixo, que não necessariamente considera o número de matrículas, pois repassa para a instituição um valor fechado em período mensal ou anual; outros benefícios direcionados à concessão de imóveis e mão-de-obra, além do repasse para pagamento de despesas com [...] merenda, pagamento de professores e/ou funcionários, transporte, capacitação, materiais pedagógicos, etc. Para tanto, na maioria dos municípios, a forma de repasse mais utilizada para esse tipo de programa é o repasse através de um valor per capita (Borghi *et al.*, 2014).

No que se refere ao tipo de instituição privada parceira, nota-se que dos 101 municípios paulistas, considerando a taxa populacional, mantém convênios com instituições privadas filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos. Entretanto, no caso dos municípios grandes, 22% apresentaram convênios na oferta da educação infantil com instituições privadas com fins lucrativos, através de programas destinados para a expansão da matrícula como exemplo o Programa Bolsa Creche e o Programa Pró Creche (Borghi *et al.*, 2014).

As autoras ressaltam ainda que o FUNDEB repassa o recurso tendo como parâmetro a contabilização das matrículas, porém, a utilização do recurso é livre, ou seja, o município recebe um valor por aluno matriculado, mas tem a possibilidade de aplicar esse valor em outros gastos, que não diretamente ao próprio aluno. Isso implica também, na permissividade em relocar o recurso destinado de um aluno matriculado na escola pública para um aluno matriculado em uma escola conveniada e, o mesmo ocorrer reciprocamente, deixando ainda, a cargo do município optar pelo repasse às instituições conveniadas, integral ou em menor valor que o recebido, o que contribui para o aumento desse formato de parceria decorrente a viabilidade econômica. Dos 101 municípios analisados, 18 iniciaram os convênios logo após a inserção da educação infantil no FUNDEB (Borghi *et al.*, 2014).

Nessa perspectiva, evidencia-se uma preocupação acerca do ritmo da expansão de matrículas em instituições conveniadas em detrimento às instituições públicas. Dessa forma, devem ser desenvolvidos estudos sobre:

[...] as condições de oferta das instituições privadas; a regulação do poder público municipal em relação a estas instituições e o trabalho por elas realizado; também, sobre os processos de normatização dos novos arranjos entre o público e o privado com fins lucrativos são alguns exemplos. Importante também são estudos acerca do tratamento dado por instituições parceiras com finalidades lucrativas aos alunos pagantes e aos alunos dos programas de parceria com o poder público (Borghi *et al.*, 2014 p. 145).

Para endossar debate sobre o FUNDEB e o processo de privatização da educação infantil, trazemos Montano, Peroni e Fernandes (2021). As autoras realizaram um estudo intitulado *O Processo de Privatização da Educação Infantil no Âmbito do Fundeb*, no qual refletem o papel do FUNDEB na expansão de matrículas na educação infantil em instituições conveniadas, trazendo ao bojo da discussão a Lei nº 13.019 que rege sobre as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil e a Lei nº 12.101 (Brasil, 2009) que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social.

As autoras ressaltam que apesar do FUNDEB inserir as etapas de ensino que não eram contempladas no FUNDEF, além de propiciar a migração de recursos para as entidades sem fins lucrativos, incentiva a emergência das parcerias público-privadas na esfera municipal. Por estar subvinculado a recursos provenientes de impostos que, em sua origem tem por base legal o Art. 212 da Constituição Federal de 1988 no qual admite a vinculação de receita de impostos no financiamento para MDE, “o FUNDEB subvincula 20% (vinte por cento) da receita de impostos de estados, Distrito Federal e municípios, para construir o Valor Ano Aluno (VAA) mínimo nacional” (Montaño; Peroni; Fernandes, 2021, p 2).

O VAA é definido a cada ano considerando a receita de impostos disponível dos entes federados e o número de matrículas na educação básica contabilizadas no censo escolar do ano anterior. É um valor mínimo estipulado para o investimento na qualidade da educação ofertada a cada estudante. Nesse sentido, a rede pública na qual as receitas de impostos são insuficientes, recebem uma complementação da União de no máximo 10% (dez por cento) da receita total do fundo. Mais recentemente, a Lei nº 14.113 (Brasil, 2020) define o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e acresce a esse percentual a complementação de 23% (vinte e três por cento) de fora escalonada até 2026 (Montaño; Peroni; Fernandes, 2021).

Com o intuito de romper o caráter assistencialista e filantrópico ao qual sempre fez parte o atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos, o FUNDEB incorpora as creches

comunitárias, de início por um determinado período de tempo. Porém a continuidade das creches comunitárias no FUNDEB Permanente, consolida um viés de parceria que barateia e precariza o atendimento. Como consequência, as creches comunitárias trazem impactos negativos para a qualidade da oferta, no que se refere a infraestrutura, remuneração e formação docente, projeto pedagógico, ausência de gestão democrática e, em alguns casos, a não gratuidade da mensalidade (Montaño; Peroni; Fernandes, 2021).

Em relação a lógica da política de fundos, a educação infantil se encontra imersa em um contexto de disputa de setores sociais que objetivam distintos projetos de educação. O fato no novo FUNDEB permanente com o CAQ em 2020 endossar a destinação dos recursos na oferta da educação infantil para instituições conveniadas sem fins lucrativos, responde ao interesse de setores sociais. Por outro lado, essa estratégia atende os municípios que diante a política educacional instituída desde a Constituição federal de 1988, assume responsabilidades sem o devido aporte financeiro, como Montaño, Peroni e Fernandes (2021, p. 6) evidenciam a seguir:

É, portanto, da restrição à oferta pública na educação infantil que a herança e a tradição das entidades conveniadas se mantêm, e é da disputa pelo fundo público que tais entidades encontraram acolhida no Fundeb quando os recursos do fundo passaram a financiá-las em solo municipal.

Concordamos com as autoras quando afirmam que o FUNDEB ao assumir a presença do setor privado como parceria para a oferta educacional, acalora o distanciamento de um atendimento equitativo, a considerar que mesmo comprovada a ineficiência do dispositivo utilizado para repasse de recursos públicos para entidades privadas sem fins lucrativos, o VAA, que é medido contabilizando 80% do valor do aluno do ensino fundamental da escola pública urbana continuou presente na Lei nº 14.113 de 2020 (Montaño; Peroni; Fernandes, 2021).

Em contrapartida, há que se considerar os avanços na expansão da oferta na educação infantil pós FUNDEB. Nesse sentido, citamos o trabalho intitulado *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB): uma década da política pública na região metropolitana de Salvador (RMS)*, no qual Conceição, Mota Júnior e Dourado (2021) investigam a execução do FUNDEB em cinco municípios da Região Metropolitana no período de 2009-2019, a saber: Camaçari, Dias Dávila, Lauro de Freitas, Mata de São João e Simões Filho.

Analisando as matrículas na oferta da educação infantil através de dados do censo escolar do INEP de 2009 a 2019, nos cinco municípios estudados, os resultados apontaram um crescimento médio de 32% (trinta e dois por cento), com exceção de Simões Filho que apresentou decréscimo no percentual em decorrência do nível inicial das matrículas no ano de

2009 e 2019. Em comparação com o ensino fundamental e a Educação de Jovens e Adultos (EJA), a Educação Infantil, foi a única etapa que se manteve crescente em toda a série histórica (Conceição; Mota Júnior; Dourado, 2021).

No âmbito econômico, o FUNDEB ao consolidar um valor médio de investimento por aluno, promoveu melhorias também na remuneração e no trabalho docente, ainda que o recurso não seja suficiente para a obtenção de resultados mais eficientes quando se trata de infraestrutura das escolas, por exemplo. De maneira geral, no aspecto pedagógico, a pesquisa mostra que:

Os resultados da dimensão pedagógica nas redes municipais de educação básica na RMS, ao longo do período de 2009-2019, indicam um cenário que não conseguiu incrementar o número médio horas aulas, sinalizando uma prevalência da oferta parcial, em detrimento da oferta em tempo integral. De outro modo, este cenário demarcou uma diminuição do número médio de estudantes por turma, em consequência da diminuição no número de matrículas ao longo desse período, exceção na educação infantil, e uma tênue redução no nível de distorção idade-série (Conceição; Mota Júnior; Dourado, 2021, p. 337).

Diante dessa análise, o estudo evidencia que no contexto da educação infantil, o FUNDEB é um instrumento potencializador no que diz respeito a garantia ao acesso e a expansão da oferta. Entretanto, os autores ressaltam que ainda é evidente a insuficiência do recurso quando se refere aos desafios para atingir a demanda reprimida por educação infantil.

É fato que a criação do FUNDEB e a inserção do recurso para financiamento da Educação Infantil trouxeram melhoras significativas na expansão da oferta. Entretanto, um dado histórico no contexto da educação brasileira para crianças de 0 a 5 anos precisa ser destacado quando refletimos sobre a lógica da operacionalidade do FUNDEB, que o atendimento sempre foi intermediado pelo viés de convênios em instituições privadas filantrópicas, comunitárias e confessionais (Campos, 2013; 2020).

Consolidando os mecanismos tradicionalmente utilizados para garantir o acesso à educação infantil, o FUNDEB prevê a inclusão de organismos privados conveniados na distribuição dos recursos, legitimando o repasse para instituições privadas sem fins lucrativos. De acordo com Campos (2013), devido aos limites financeiros encontrados pelos municípios na garantia da oferta, os convênios são, potencialmente, a estratégia de maior viabilidade. Nesse aspecto, concordamos com Conceição (2016) quando alerta para a importância de se compreender que no Brasil, os gastos públicos custeados com o financiamento da educação atendem, prioritariamente, aos interesses governamentais, e nesse sentido, os parâmetros de análise coadunam a partir das mudanças políticas e culturais.

Nessa lógica, não é de forma despreziosa, que o FUNDEB admite às unidades conveniadas na contagem de matrículas efetivada na educação infantil e no repasse do recurso. Autores como Borghi *et al.* (2014), Montaña, Peroni, Fernandes (2021) e Pinto (2011) defendem que a destinação de recursos públicos às instituições privadas reforça a tradição de convênios e parcerias entre o setor público e o privado na oferta de educação infantil. Essa premissa se ampara na amplitude da demanda reprimida e nos baixos valores transferidos às instituições privadas que, em comparado as despesas no atendimento às unidades públicas são menos dispendiosos, visto que o repasse através de convênios é baseado no valor per capita por aluno, fator que garante a expansão do atendimento com maior eficiência e menores custos.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Avaliou-se o Projeto Pé na Escola em termos de seus resultados e impactos na expansão da oferta de educação infantil. Essa análise inclui um estudo nas dimensões política, pedagógica e econômica observadas desde o início do projeto.

A dimensão política se refere aos aspectos legais e políticos da educação infantil de Salvador e da implementação e operacionalização do Projeto Pé na Escola. Inclui análise dos processos de credenciamento de escolas privadas com ou sem fins lucrativos conveniadas com o poder público municipal por meio dos editais de credenciamento e termos de colaboração publicados entre 2018 à 2022.

Na dimensão pedagógica se estruturam indicadores sobre a expansão da oferta da Educação Infantil para identificar e descrever o atendimento à educação infantil em Salvador analisando a evolução das matrículas em escolas públicas municipais e escolas privadas com ou sem fins lucrativos conveniadas com o Projeto Pé na Escola. Os indicadores apresentam resultados como taxa de atendimento, taxa de evolução da matrícula por dependência administrativa, número de crianças atendidas pelo projeto pé na escola no período analisado, o número de instituições privadas envolvidas, a faixa etária das crianças atendidas e a localização dessas instituições.

Na dimensão econômica considera-se os recursos financeiros transferidos da esfera pública para as organizações privadas credenciadas pelo Projeto Pé na Escola. Para tanto, uma avaliação das políticas de financiamento relacionados à educação infantil será necessário.

A diversidade de temáticas que podem se tornar problemas de pesquisa no campo da educação dificulta determinar um caminho metodológico singular. No entanto, no âmbito dos estudos voltados para as ações educacionais as concepções que definem o delineamento da pesquisa estão atreladas as formas de como o pesquisador compreende a educação (Gatti, 2004).

Nesse sentido, o escopo metodológico se estrutura a partir de quatro etapas: a) Revisão Sistemática da literatura para analisar estudos anteriores relacionados à privatização da educação infantil no Brasil e em outros países e compor o referencial teórico dessa pesquisa; b) A Coleta de dados qualitativos para a análise de documentos institucionais terá como principais documentos os editais de credenciamento do Projeto Pé na Escola do ano de 2018 à 2022; Relação de Instituições Parceiras e Publicações dos Termos de Colaborações firmados publicados no Diário Oficial do Município em igual período serão conduzidas para obter perspectivas aprofundadas sobre o processo de privatização da educação infantil; sendo necessário também a realização de uma análise das políticas públicas relacionadas à educação

infantil e à privatização, considerando o quadro regulatório atual. c) Coleta de dados quantitativos que será realizada por meio de análise estatística de fontes governamentais, como dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Censo Escolar do INEP e do Sistema de Orçamento Público em Educação (SIOPE).

Apresentamos a seguir os procedimentos metodológicos, bem como os objetivos e o referencial teórico-metodológico que fundamentam esse estudo de caso. Também se descreve o local onde realizou-se a pesquisa, de seus participantes e das estratégias utilizadas para a análise do material produzido.

3.1 CONSTRUINDO O PERCURSO METODOLÓGICO

3.1.1 Revisão Sistemática de Literatura

A natureza teórico-metodológica desse estudo está baseada a partir de revisão sistemática de literatura, considerando que esse método nos permite alcançar com maior rigor no que se refere ao padrão e os critérios utilizados para levantar dados sobre as principais produções realizadas nos últimos anos sobre o que se pretende estudar, além de ser uma modalidade elegida em pesquisas qualitativas que abordam temáticas na área da educação, caracterizando o primeiro passo para iniciar uma pesquisa científica (Campos; Caetano; Gomes, 2023; Conforto; Amaral; Silva, 2011).

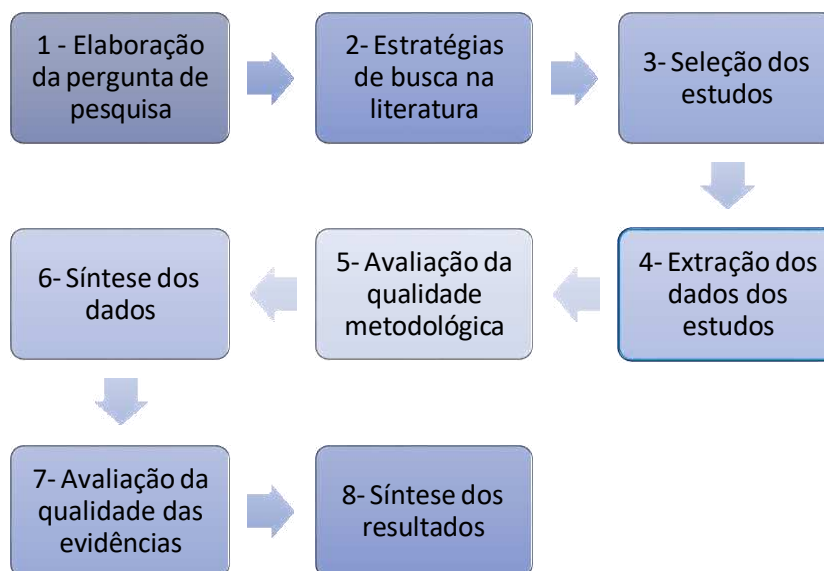
A revisão bibliográfica é importante para definir a linha limítrofe da pesquisa que se deseja desenvolver [...] é preciso definir os tópicos chave, autores, palavras, periódicos e fontes de dados preliminares [...] a pesquisa bibliográfica possui caráter exploratório, pois permite maior familiaridade com o problema, aprimoramento de ideias ou descoberta de intuições (Conforto; Amaral; Silva, 2011, p. 1).

Apesar de haver contradições de alguns autores a respeito das etapas que compõem uma revisão sistemática bibliográfica, optamos em adotar a estruturação das orientações sugeridas por Conforto, Amaral e Silva (2011) por contemplar basicamente as três principais fases de um modelo metodológico que apresenta aderência no campo das Ciências da Educação, o planejamento, a execução e a análise dos resultados.

A revisão sistemática de literatura foi realizada com o objetivo de identificar estudos empíricos que abordam o tema “A privatização da oferta de vagas na Educação Infantil” e a partir deles encontrar subsídios metodológicos, teóricos e científicos para fundamentar o projeto de pesquisa, observando como essa temática é discutida pela comunidade acadêmica. Nesse

sentido, em consonância com Conforto, Amaral e Silva (2011) organizamos um protocolo para a revisão sistemática utilizando os passos conforme a Figura 4:

Figura 4 – Etapas da revisão sistemática de literatura



Fonte: Elaborado pela autora com base em Conforto, Amaral e Silva (2011)

Com o intuito de operacionalizar o percurso da revisão sistemática, após definir a questão norteadora e os objetivos da pesquisa, executou-se o protocolo das estratégias desenvolvidas na busca das literaturas.

Quadro 4 – Protocolo de Revisão Sistemática de Literatura

ETAPA	PROTOCOLO
Strings de busca	Palavras-chave: “educação infantil”, “privatização”, “parceria público-privada”, “oferta educacional”, “financiamento”, gestão, subsídio (Adrião, 2022).
Fontes Primárias	Base de dados: Scopus, SciELO Citation Index (Web of Science) e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)
CrITÉRIOS de inclusão	Estudos empíricos publicados em forma de artigos, dissertações ou teses no intervalo de 2012 à 2022.
CrITÉRIOS de Exclusão	Estudos com delineamento de revisão bibliográfica
Resultados	Scopus – 16 artigos SciELO Citation Index (Web of Science) – 12 artigos BDTD – 1 tese e 09 dissertações

Fonte: Elaborado pela autora com base em Conforto, Amaral e Silva (2011)

Por conseguinte, iniciou-se a busca no acervo do Portal de Periódico da CAPES, efetuando login pela Comunidade Acadêmica Federada (CAFe), através da Universidade do Estado da Bahia. Refinou-se a pesquisa pela Área do Conhecimento das Ciências Humanas e a subcategoria Educação, na qual apresentou um quantitativo de 28 bases. Destas, elegemos três bases, a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), Scopus e Scielo Citation Index (Web of Science). A escolha das bases levou em consideração a abrangência potencial de títulos e revistas em pesquisas realizadas na área das Ciências Humanas e Sociais.

Na sequência, na base de dados Scopus, utilizando as palavras-chave “educação infantil” e “relação público-privado”, refinou-se a pesquisa pelo período de dez anos no intervalo de 2012-2022, apresentando o resultado de 2 artigos somente. Avaliando o aspecto quantitativo do resultado, considerou-se pertinente realizar nova busca substituindo o descritor “relação público-privado” por privatização. Esta, resultou em 22 produções científicas. Para segmentar os resultados e obter dados relevantes foram utilizados como filtros artigos presentes nas coleções brasileiras, publicados no idioma português, no período de 2012-2022, obtendo o resultado de 22 produções.

Analisando o resumo dos 22 artigos recolhidos, utilizou-se como critério de inclusão, os artigos que apresentavam estudos empíricos sobre a temática da educação infantil que envolvem o ensino público, a parceria público-privada, a oferta de vagas, a privatização, o financiamento, as políticas educacionais e as leis. Utilizou-se como critério de exclusão o distanciamento da temática abordada, após a leitura do título e do abstract, restaram 16 artigos.

Na base de dados BDTD, utilizando os mesmos descritores e critérios de inclusão e exclusão da pesquisa anterior, obtivemos o resultado de 20 títulos, sendo 4 teses e 16 dissertações. Considerando a relação com o objeto a ser estudado na pesquisa, selecionamos os trabalhos que analisaram o fenômeno da privatização na educação infantil. Dessa forma, restaram 1 tese e 9 dissertações, totalizando 10 títulos nos quais após análise pormenorizada, compuseram o referencial teórico.

Seguindo o mesmo método e critérios anteriores, realizamos nova pesquisa na base de dados Scielo Citation Index (Web of Science). O resultado apontou o quantitativo de 12 (doze) artigos, sendo que 8 (oito) destes foram elegidos após análise dos títulos.

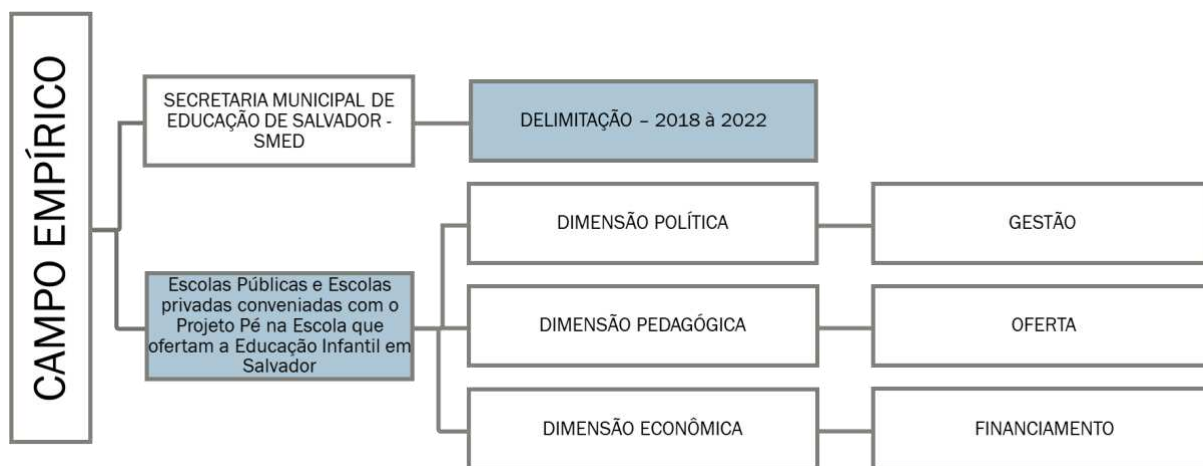
Após esse resultado, a pesquisa segue para a etapa da leitura e análises de resumos dos trabalhos obtidos para maior aprofundamento do teor das pesquisas e identificar quais referem-se a estudos empíricos. Foram incluídos os artigos nos quais as pesquisas se desenvolveram no campo da educação infantil pública. Vale ressaltar que se excluiu trabalhos com delineamento de revisão bibliográfica.

Observamos que as pesquisas em torno desse tema adotam, predominantemente, os métodos da abordagem qualitativa/quantitativa ou da abordagem qualitativa, do tipo exploratório, tendo como procedimentos mais evidentes a análise de documentos ou o estudo de caso. A partir desse ponto, realizamos um levantamento sobre os principais pontos abordados nos estudos levantados na revisão bibliográfica sistemática.

A recolha desses estudos permitiu organizá-los em três subcategorias de acordo com os temas abordados. Na primeira, foram sistematizadas as pesquisas que discutiam política, gestão e privatização, tendo como principais autores Campos (2013), Chicone (2016), Pellisson (2016), na segunda, os títulos que abordavam aspectos sobre a expansão da oferta, a exemplo, Adrião (2009; 2022), Ceccon (2018), Franco; Adrião; Domiciano (2019), Oliveira (2015), Pellisson (2016) e Peroni (2013) e, na terceira, autores que dialogavam com a temática do financiamento, na qual se destacam principalmente as pesquisas Borghi *et al.* (2014), Montañó, Peroni e Fernandes (2021), Pinto (2011) e Silva (2020).

A operacionalização das próximas etapas da pesquisa ocorreu com base no seguinte roteiro:

Figura 5 – Esquema metodológico da pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora (2024)

3.1.2 Campo empírico

O campo empírico dessa pesquisa abrange o município de Salvador, capital do Estado Bahia. Essa escolha se baseia na relevância do município como um microcosmo representativo do cenário nacional em relação à privatização da educação infantil. Salvador está localizada no

litoral Nordeste do Brasil e possui uma área total de 693,453 km² (IBGE, 2022), sendo subdividida geograficamente por 170 bairros.

É a cidade da região metropolitana de maior população. De acordo ao Censo Demográfico de 2022 realizado pelo IBGE a cidade de Salvador possui uma população de 2.418.005 pessoas, comparando com os municípios do Estado da Bahia ocupa o primeiro lugar e a nível nacional está na quinta posição no ranking em população.

A pesquisa do IBGE identificou que o município tem uma densidade demográfica de 3.486,96 habitantes por km² e uma média de 2,51 moradores por residência. Uma característica importante em relação a formação populacional é que 79,47% desses moradores se autodeclararam pardas ou negras constatando a superioridade em comparação a quantidade de 18,9% de pessoas brancas, 1,34% de pessoas amarelos, e 0,28% de moradores indígenas.

A metrópole de Salvador é um dos principais polos econômicos do estado da Bahia, com um Produto Interno Bruto (PIB) totalizando R\$ 63,52 bilhões, o que a coloca como o décimo município com maior PIB em todo o Brasil. O PIB per capita da cidade é de R\$ 22.232, um valor substancialmente baixo quando comparado tanto com a média nacional quanto com a média estadual. Em termos absolutos, Salvador ocupa a quinta posição na lista das capitais brasileiras em relação ao número de habitantes vivendo abaixo da linha de pobreza.

De acordo com o Índice de Necessidade de Creches (INC)¹¹ publicado pela Fundação Cecília Souto Vidigal (2020), Salvador é uma das capitais que mais precisa de acesso escolar para crianças de 0 a 3 anos. A demanda de atendimento é de 63,3%. Em relação a pré-escola, a população de 4 a 5 apresenta o percentual de 98,8% estando muito próximo da meta do Plano Nacional de Educação (PNE) que estabelece a universalização do acesso para as crianças dessa faixa etária.

No cenário demográfico composto por 200.000 crianças com idades entre 0 e 5 anos, residentes na cidade de Salvador (IBGE, 2010), em 2021, um total de 61.953 alunos estavam matriculados em instituições de ensino voltadas para a educação infantil. Deste grupo, 23.368 estavam inscritos em creches, enquanto 38.585 frequentavam a pré-escola. Na creche, a rede privada de ensino se destacou, com um total de 15.778 matrículas, mais que o dobro do número

¹¹ INC é uma metodologia que leva em conta a priorização de grupos que mais precisam de atendimento. É composto de 3 indicadores. Ele é representado pela Fórmula = (Proporção de crianças de zona urbana em famílias pobres) + (Proporção de crianças de zona urbana não pobres em famílias monoparentais) + (Parcela da proporção de crianças de zona urbana não pobres, em famílias não monoparentais, cuja mãe é economicamente ativa ou seria economicamente ativa se houvesse vaga em creche). Recorte de Crianças de 0 a 3 anos. Para mais detalhes acessar: <http://www.fmcsv.org.br>.

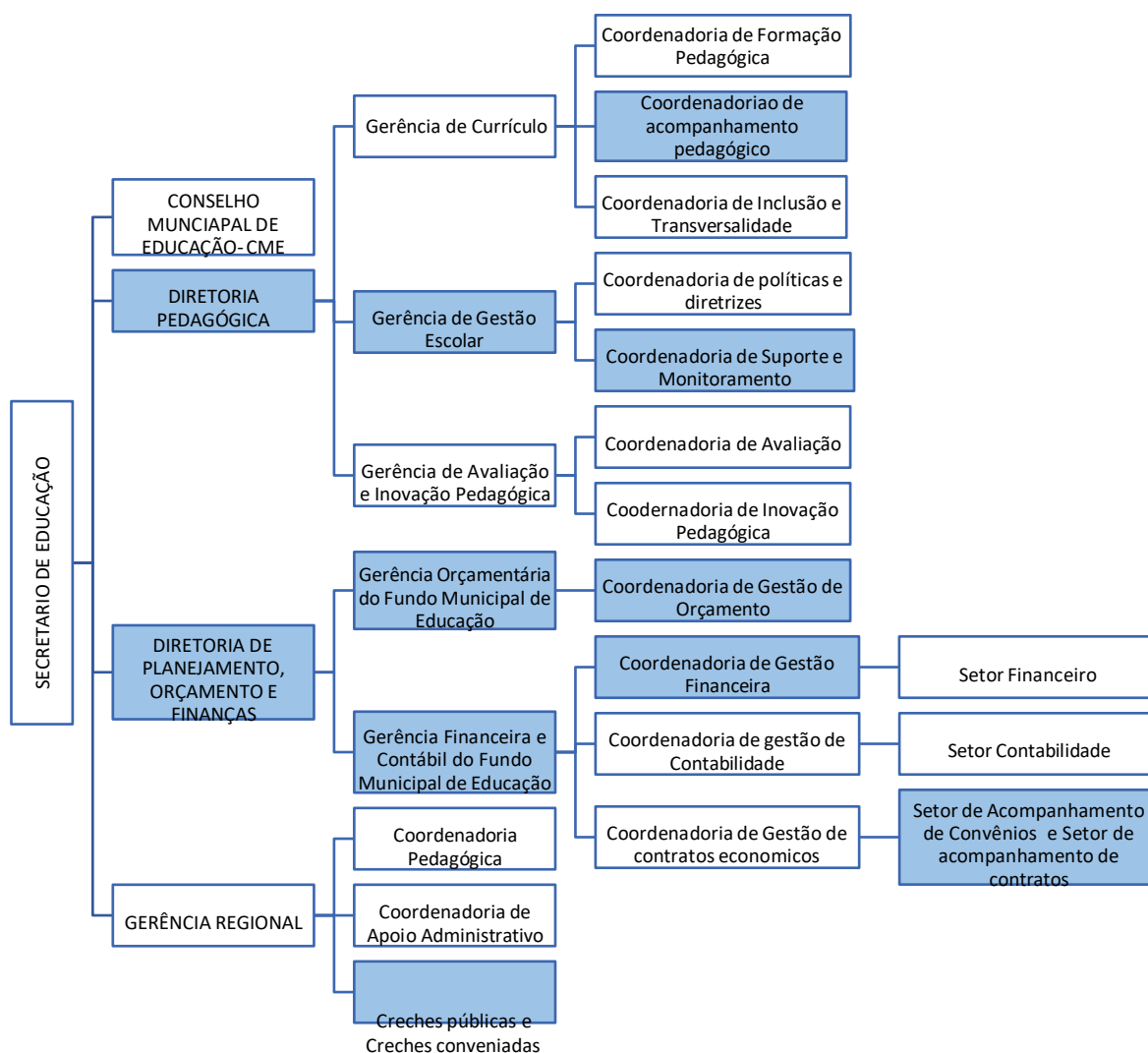
registrado na esfera municipal. Quanto à pré-escola, a rede privada também obteve destaque, com 20.371 matrículas, superando a rede pública, que contava com 18.214 das matrículas totais de crianças com 4 e 5 anos (IBGE, 2021).

Sendo parte integrante da abordagem qualitativa da pesquisa considerando a dimensão e as especificidades que caracterizam o fenômeno da privatização na esfera educacional, a elaboração desse estudo ganha forma e sentido a partir das interações subjetivas e cotidianas dos sujeitos. Nessa lógica, é essencial para o pesquisador se aproximar desse universo na ação investigativa (André, 2013).

Por esse motivo, entendemos que o estudo de caso é um instrumento que nos permite garantir a aproximação necessária para escrutinar um fenômeno educacional. Nesse sentido, para descrever o objeto de um estudo de caso é pertinente que se compreenda a partir das estruturas que o contextualizam a determinada realidade e as circunstâncias com as quais ele ocorre. “O estudo de caso começa com um plano muito aberto, que vai se delineando mais claramente à medida que o estudo avança” (André, 2013, p. 98).

Na fase inicial da pesquisa quando pensamos em investigar os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas da educação infantil no município de Salvador, percebemos que a abrangência desse tema exigiria de nós uma compreensão mais ampla sobre as estruturas organizacionais, administrativas e financeiras que operacionalizam o lócus da pesquisa. Para delimitar esse ambiente, analisamos o organograma institucional da SMED e identificamos como principais órgãos responsáveis pelo processo de conveniamento e, conseqüentemente pelo Projeto Pé na Escola, a Diretoria Pedagógica e a Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças como podemos observar na Figura 6.

Figura 6 – Órgãos da SMED envolvidos no planejamento e monitoramento e execução do Projeto Pé na Escola



Fonte: SMED (Salvador, 2015)

De acordo ao Decreto nº 26.298 de 2015 que aprova o Regimento da SMED, o Art. 10 regulamenta que a Diretoria Pedagógica tem por finalidade: “elaborar, implementar, acompanhar, monitorar e coordenar as políticas educacionais e pedagógicas, visando assegurar o acesso, a permanência e desenvolvimento dos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino” (Salvador, 2015a). Nesse sentido, entendemos que este órgão está envolvido nos processos de implementação, monitoramento e acompanhamento pedagógico dos projetos e programas das unidades escolares públicas e conveniadas.

Dessa maneira, o referido documento, no Art. 7º rege que a Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças, tem por finalidade:

[...] coordenar e executar as funções de planejamento, orçamento, finanças, contábil e de controle interno no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, em perfeita articulação com as unidades administrativas centrais dos Sistemas Municipais, conforme definido na legislação dos respectivos sistemas, assim como administrar e gerir os recursos do Fundo Municipal de Educação – FME. (Salvador, 2015a).

Sendo a Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças o órgão ao qual compete gerir o Fundo Municipal de Educação, principal responsável pelo gerenciamento de todos os recursos financeiros destinados à manutenção e ao desenvolvimento da Educação Infantil da SMED (Brasil, 1996), a ele compete todas as atribuições contábeis referente as ações da Rede Municipal de ensino, inclusive a transferência de recursos para organizações privadas.

Tanto a Diretoria Pedagógica quanto a Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças estão situadas à Praça da Inglaterra, no bairro do Comércio, no município de Salvador nas dependências onde está localizada a Secretaria Municipal de Educação.

Entendendo essa estrutura organizacional, elegemos como lócus da pesquisa as escolas públicas e as escolas privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola que ofertam atendimento para crianças nos segmentos creche e pré-escola no município de Salvador. A necessidade de incluir tais instituições na pesquisa decorre do delineamento dado ao tratamento dos dados que se constitui por meio de análise comparativa.

Dessa forma, fazem parte desse estudo os Centros Municipais de Educação Infantil, as escolas de ensino fundamental que possuem turmas da educação infantil e a as instituições privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola¹², situadas nas 11 (onze) Gerências Regionais de Educação¹³ que fazem parte da rede de ensino em Salvador (Salvador, [2022]).

3.1.3 Objeto da pesquisa

O Projeto Pé na Escola é o objeto de estudo a ser investigado. Este projeto representa uma estratégia de parceria público-privada implementada no município de Salvador no estado

¹² Os dados referentes as escolas públicas que ofertam educação infantil em Salvador foram pesquisadas na base do INEP/Censo Escolar no período de 2018 a 2022. As instituições privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola obtivemos informações nos Editais de Credenciamento publicados nos anos de 2019 a 2022.

¹³ Às Gerências Regionais que tem como finalidade ampliar a estrutura de apoio às unidades de ensino, de modo a garantir as condições necessárias para a implementação das políticas e diretrizes Secretaria compete mediante: I - as Coordenadorias Pedagógicas; II - as Coordenadorias de Apoio Administrativo (Salvador, 2015).

da Bahia, com o objetivo de expandir a oferta de educação infantil. Especificamente, o projeto tem por finalidade:

[...] a concessão de apoio da Administração Pública Municipal, por meio de formalização de Termo de Colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que envolve a transferência de recursos financeiros à Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos, cuja atividade seja vinculada a serviços de educação, para atendimento na Educação Infantil à criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, referentes às matrículas efetivadas na educação infantil apuradas com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, e condições estabelecidas neste edital (Salvador, 2018b).

Delimitamos como recorte temporal da pesquisa, o período correspondente ao ano de implementação do Projeto Pé na Escola e os anos subsequentes, correspondendo ao intervalo de 2018 a 2022. Suas práticas, políticas e resultados serão analisados em profundidade para compreender seus impactos na oferta de educação infantil no contexto da privatização.

Podem participar do credenciamento instituições privadas que ofertem a educação infantil, regularmente constituídas, com sede no município de Salvador. “A gestão do contrato é realizada pela Secretaria Municipal da Educação, por meio da Gerência de Gestão Escolar, sendo a mesma responsável pelo acompanhamento e adoção das providências cabíveis ao cumprimento do objeto” (Salvador, 2018b).

Em uma matéria realizada pela Secretaria de Comunicação de Salvador e publicada no site eletrônico da SMED, o prefeito do município Bruno Reis faz a seguinte declaração:

Esse programa é um sucesso, pois permitiu que Salvador alcançasse a universalização da educação para crianças de quatro a cinco anos. Nos últimos oito anos, um grande esforço foi realizado para modernizar o sistema e ampliar a oferta de vagas, que então era de 17 mil, em 2013, até atingirmos aproximadamente 50 mil vagas (Salvador, 2022d).

Dentre as justificativas que a Gestão municipal utiliza para implementar o Projeto é o cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE no que se refere à universalização e a expansão da oferta de vagas, articulado ao Plano Municipal de Educação de Salvador, bem como a necessidade de altos investimentos orçamentários na construção de novas unidades e contratação de profissionais (Salvador, 2022d).

3.1.4 Método da pesquisa

Em relação a natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada de abordagem qualitativa na busca de se perceber e compreender sobre a natureza geral do fenômeno pesquisado, para

oferecer caminhos que possam subsidiar a interpretação dos dados coletados no processo de investigação (Gil, 2002, p. 18). Por se tratar de uma pesquisa na qual envolve sujeitos sociais que estão imersos a uma cultura plural que não é engessada, e que modifica o sujeito que a experiencia na medida em que também é modificado por ela.

Corroborando esse pensamento, Flick (2009, p. 21) cita que “A mudança social acelerada e a conseqüente diversificação das esferas de vida, fazem com que cada vez mais, os pesquisadores sociais enfrentem novos contextos e perspectivas sociais.” Nesse sentido, os aspectos essenciais para se fundamentar esse tipo de investigação é escolher os métodos e teorias adequados, reconhecimento e análise de diferentes perspectivas, é preciso que o pesquisador elabore reflexões a respeito do processo de construção dos conhecimentos utilizando diferentes abordagens e métodos.

Dessa forma, a pesquisa se baseia no enfoque comparativo para analisar impactos do Projeto Pé na escola na expansão da oferta de vagas. Serão comparadas as escolas públicas municipais Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) e escolas municipais de ensino fundamental que possuem classes de educação infantil) e as escolas privadas conveniadas através do Programa Pé na Escola em Salvador. Esse tipo de enfoque enriquece a pesquisa qualitativa, oferecendo possibilidades ao pesquisador de estudar sobre um ou mais sujeitos ou organizações (Triviños, 1987, p 137).

3.1.5 Instrumentos e Procedimentos da Pesquisa

Quanto aos objetivos, caracteriza-se por uma pesquisa descritiva e exploratória. Optamos por delinear “o esquema de pesquisa” (Triviños, 1987, p. 109) pensando na viabilidade e na racionalidade de um plano que otimize esforço, tempo e recursos financeiros.

Em geral, os estudos exploratórios e os estudos descritivos apresentam finalidades que podem ser utilizadas em estudo de caso ou análise documental. A grande maioria dessas pesquisas envolve: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão (Gil, 2002).

A pesquisa exploratória tem como objetivo principal “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (Gil, 2002, p. 43). Segundo o autor, estes tipos de pesquisas são os que apresentam menor rigidez no planejamento, pois são realizadas com o

intuito de produzir uma visão geral acerca do fenômeno observado, por se tratar, de uma temática que ainda foi pesquisada em sua plenitude.

De forma semelhante, Triviños (1987) afirma que os estudos exploratórios permitem ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema. O pesquisador parte de uma hipótese e aprofunda seu estudo nos limites de uma realidade específica. Entretanto ressalta-se que apesar de ser considerado aparentemente simples, requer o cuidado no rigor que um trabalho científico exige.

Nesse ponto, consideramos que essa pesquisa também é descritiva, pois nos objetivos específicos que compõem esse estudo, pretendemos descrever fatores que determinam o fenômeno observado. A pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (Triviños, 1987).

Nesse sentido é pertinente que os procedimentos utilizados sejam condizentes com os objetivos, optando-se pelo estudo de caso por se tratar de uma investigação que tem por finalidade a compreensão sobre determinado fenômeno educacional e possibilita que o pesquisador descreva ações e comportamentos, análise e intérprete dentro do contexto tempo-espacia em que o fenômeno ocorre, como se desenvolve e evolui (André, 2013).

Segundo Yin (2001, p. 26), “os estudos de caso são a estratégia preferível quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco é um fenômeno contemporâneo inserido em algum contexto da vida real”. Dessa forma, pesquisas exploratórias e descritivas fariam melhor uso de estudo de caso como estratégia de pesquisa.

De acordo com as características da pesquisa, os procedimentos a serem utilizados correspondem ao da pesquisa documental por se considerar que compreende uma “fonte rica e estável de dados” (Gil, 2002, p. 46). A dimensão da pesquisa documental ultrapassa os limites que a restringe apenas a documentos impressos. “Jornais, fotos, filmes, gravações e documentos legais”, ainda que a priori não tenham sido analisados, permitem ao pesquisador conduzir a investigação de forma consistente (Severino, 2013, p. 107).

A pesquisa documental é bastante utilizada em pesquisas que o delineamento principal é o estudo de caso, pois aquelas com esse tipo de delineamento exigem, em boa parte dos casos, a coleta de documentos para análise “[...] como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos, arquivos particulares de instituições e domicílios e fontes estatísticas” (Marconi; Lakatos, 1996, p. 48). Além disso, é um tipo de pesquisa que se adequa a proposta da nossa investigação pela diversidade de documentos que podem ser coletados em consonância com os objetivos que se propõe, como afirma Fonseca (2002, p. 32):

A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

Com o intuito de subsidiar as análises, os procedimentos e instrumentos utilizados para além do levantamento teórico realizado por meio de pesquisa bibliográfica sistemática, serão utilizadas fontes primárias (documentos legais e institucionais) relacionadas à dados sobre as matrículas efetuadas nas escolas públicas e nas escolas conveniadas por meio do Projeto Pé na Escola, bem como dados secundários em fontes governamentais. Os dados quantitativos coletados serão registrados de forma sistemática e mensurados através de indicadores escolhidos com base no *Dicionário de Indicadores Educacionais INEP* (Brasil, 2004) a fim de garantir uma coleta de dados mais precisa e oferecer o embasamento necessário para desenvolvermos a análise do estudo baseada na abordagem qualitativa da pesquisa (Severino, 2013).

Entende-se que uma análise da oferta educacional parte de uma visão sistêmica, dialógica e interativa, do processo educacional. O caminho categórico-analítico adotado nesse estudo nos possibilita pensar sobre as múltiplas interações que fazem parte do ambiente escolar, a partir de uma perspectiva articulada com suas dimensões teóricas. Dessa forma, o percurso metodológico desenvolvido por Conceição; Mota; Dourado (2021) sob o enfoque da multimensinonalidade da Gestão Educacional proposta por Sander (2007), referenciam dimensões que coadunam com a proposta dessa pesquisa.

Portanto, se faz necessário ter uma visão sistêmica, dialógica e interativa do fenômeno estudado a partir de uma perspectiva articulada com as dimensões extrínsecas (econômica e política) e intrínseca (pedagógica) (Sander, 2007).

Quadro 5: Dimensões e Categorias de Análise

Dimensão	Categoria de Análise	Descrição
Política	Gestão	- Refere-se à coordenação e organização dos sistemas educacionais, focando na implementação de políticas e na tomada de decisões que promovam a efetividade e relevância dos processos educacionais.
Pedagógica	Oferta	- Relaciona-se à distribuição e qualidade das vagas e programas educacionais, assegurando que o sistema atenda às demandas da sociedade, garantindo a eficácia do ensino oferecido.
Econômica	Financiamento	- Diz respeito à alocação e uso eficiente dos recursos financeiros, buscando a maximização do impacto das políticas educacionais e a

		sustentabilidade dos programas por meio da eficiência.
--	--	--

Fonte: Adaptado de Sander (2007)

Dessa forma, definimos as dimensões da pesquisa, a partir das dimensões política, pedagógica e econômica. Destacamos que nesse estudo, a dimensão política tratará de uma discussão a respeito da categoria de análise Gestão, na qual pretende-se identificar as principais políticas e documentos que implementam e operacionalizam o Projeto Pé na Escola, descrevendo como se consolida a parceria público-privada, bem como analisar as estratégias utilizadas pelo poder público a respeito do atendimento à educação infantil em Salvador.

Na dimensão pedagógica abordaremos a categoria de análise Oferta. Nesta compreendem-se os aspectos ligados a evolução da matrícula nas etapas de ensino creche e pré-escola tanto nas escolas públicas quanto nas escolas privadas conveniadas e a dimensão econômica, na qual empreende as perspectivas sobre a categoria financiamento que corresponde ao estudo sobre os indicadores relacionados a transferência de recursos da esfera pública para o setor privado.

A escolha sobre o uso de indicadores educacionais pauta-se nas concepções de Gatti (2004, p.16) quando indica as vantagens da pesquisa com base em dados populacionais, sistemas educacionais ou subsistemas. Afirma que possibilitam:

[...] 1. análises do estado, da situação geral, ou associada a determinados fatores, em relação a problemas sociais/educacionais, pelo agrupamento de

dados, pelo cálculo de taxas ou indicadores simples ou mais complexos; 2. análises de movimento, que propiciam perspectivas sobre ocorrências ao longo de um certo período de tempo (um ano, vários anos, décadas, etc.) evidenciando a dinâmica dos eventos (Gatti, 2004, p. 16).

Entretanto, a utilização de fontes estatísticas é um método que requer a devida mediação com teorias que transcendam o pensar limitado sobre determinada informação. É através da interlocução teórica que o dado é compreendido enquanto indicador, pois os instrumentos de análise não se restringem a operações ou calculadoras, mas a uma reflexão crítica dentro da lógica ao qual ocorre e é analisado (Gatti, 2004).

Gatti (2004) destaca exemplos de pesquisas realizadas no campo da educação que utilizaram dados de fontes confiáveis que resultaram em importantes instrumentos para auxiliar nas práticas e reflexões sobre o sistema educacional. Dos exemplos citados, nos chama atenção um estudo realizado por Alceu Ferrari em 1988, no qual investiga a expansão da matrícula e os índices de atendimento da pré-escola no período de 1968 a 1986 contrapondo a presença da relação público-privada nesse contexto. As fontes consultadas foram “dados censitários brutos, taxas de escolarização, taxas de incremento e dados de renda familiar” (Gatti, 2004, p. 16).

A análise dos dados possibilitou uma interpretação mais precisa sobre o fenômeno observado, considerando a caráter metodológico crítico e reflexivo proposto pelo pesquisador, o delineamento acerca dos principais aspectos que envolvem essa temática como políticas, financiamento e qualidade na pré-escola. Os resultados da pesquisa confirmam o caráter excludente e antidemocrático ao qual se estrutura o sistema educacional no Brasil e desvela o abismo entre o que rege as políticas educacionais e o que se apresenta na realidade (Gatti, 2004).

Outro exemplo sobre uso de indicadores em pesquisas na temática da educação infantil, trata-se do estudo realizado por Coutinho e Alves (2019) no qual realizaram um diagnóstico da situação da garantia do direito à educação infantil em relação ao acesso, nos municípios da região metropolitana de Maringá, no Paraná, no período de 2010 à 2016. Os autores calcularam a taxa de atendimento escolar, a taxa de escolarização líquida (TEL), o percentual de variação das matrículas e a demanda por novas turmas de creche e pré-escola como forma de analisar o acesso à educação, a dinâmica de matrículas e a demanda de novas salas de aula e profissionais para realizar a expansão da oferta necessária. Os indicadores tiveram como base de cálculo as propostas metodológicas do INEP.

Diferentes autores apresentam concepções variadas ao definir o que é um indicador no campo da pesquisa científica. No entanto, comumente o entendimento perpassa a ideia que “os indicadores constituem parâmetros quantificados ou qualitativos que servem para detalhar se os objetivos de uma proposta estão sendo bem conduzidos (avaliação de processo) ou foram

alcançados (avaliação de resultados)” (Minayo, 2009, p. 84), sendo um mecanismo de leitura e construção da realidade.

Na área da educação, sobretudo as instituições públicas, desenvolvem pesquisas sejam elas de abordagem qualitativa ou quantitativa que se apropriam de indicadores para aferir e avaliar o alcance de “objetivos, metas e resultados” (Minayo, 2009, p. 84) a saber o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e o Ministério da Educação (MEC).

Para além do sentido utilitário, o indicador pode ser uma importante estratégia de gestão, avaliação e monitoramento de ações, pois servem como parâmetro durante todas as fases do processo. Entretanto, concordamos com Minayo (2009 p. 85) quando destaca quatro condições essenciais para potencializar o uso de um indicador:

[...] (a) que estejam normalizados e que sua produção histórica (sua temporalidade) se atenha sempre à mesma especificação ou forma de medida, permitindo a comparabilidade; (b) que sejam produzidos com regularidade, visando à formação de séries temporais e permitindo visualizar as tendências dos dados no tempo; (c) que sejam pactuados por quem (grupos, instituições) os utiliza e quem pretende estabelecer comparabilidade no âmbito nacional e até internacional, como é feito, por exemplo, pela Capes e pelo CNPq na avaliação de cursos, de projetos e de periódicos científicos; (d) e que estejam disponíveis para um público amplo e de forma acessível, propiciando à opinião pública um formato simples de acompanhamento do desempenho de instituições e de políticas públicas ou que recebam financiamento público.

Desse modo, a escolha do indicador a ser utilizado em uma pesquisa científica é reflexo das ideias as quais os objetivos da investigação pretendem alcançar, com isso, facilita ao pesquisador o acesso às informações que irão substanciar os resultados obtidos a partir da análise dos indicadores. É importante dizer que considerando a amplitude de possibilidades de uso de indicadores, nessa pesquisa, serão utilizados como instrumentos para sinalizar o que se propõem, a partir de uma compreensão limitada dos pesquisadores e não como único parâmetro da realidade (Minayo, 2009).

Assim, com base nos estudos de no estudo de Adrião (2022), nas concepções trazidas por Gatti (2004) a respeito da utilização de fontes estatísticas em pesquisas na área da educação e no delineamento do estudo realizado por Coutinho e Alves (2019) que para analisar os impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e conveniadas do município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil, adotamos indicadores, classificados de acordo as dimensões elegidas para esse estudo.

Essa escolha, nos levou a um lugar de reaproximação com as reflexões iniciais que permearam a elaboração do problema que norteia esse estudo, os subsídios que irão nos

conduzir a resposta a ser desvelada, se constituem a partir dos indicadores que serão elegidos, considerando que o interesse por utilizar esse ou aquele indicador depende do conhecimento íntimo sobre o que se quer perguntar e dos objetivos que se pretende alcançar. Um indicador utilizado de forma desconectada com essa lógica, pode intensificar o nível de complexidade em desenvolver determinadas análises (Minayo, 2009).

Dessa forma, os critérios para eleger os indicadores foram, principalmente, a incidência em estudos que tratam sobre a expansão da oferta educacional, a relação com os objetivos da pesquisa e facilitar a análise comparativa.

Nesse sentido, elegeu-se a taxa de atendimento, pois identifica a demanda potencial na faixa etária de crianças de 0 à 3 e de 4 e 5 anos para o município de Salvador, sendo o cálculo realizado pela divisão do número de crianças que estão frequentando a escola ou creche e o número da população dessa faixa etária, tendo como fonte de dados o Censo Escolar no período de 2018 à 2022.

O indicador “Evolução de matrículas por dependência administrativa” será realizado com base nos dados do Censo Escolar relativo ao período de 2018 à 2022. A referência do cálculo será o quantitativo de matrículas anual na rede pública e privada conveniada com e sem fins lucrativos. Esse indicador permite identificar o percentual de participação de cada rede (Brasil, 2004), objetivando, através da comparação dos valores, a análise a evolução de matrículas nas instituições públicas e nas instituições que atendem a demanda da educação infantil através do Projeto Pé na Escola, no mesmo período.

É importante salientar que, os dados relacionados à matrícula por dependência administrativa apresentados no Censo Escolar, são classificados como: Privada (sem convênio), Privada (conveniada), Municipal, Estadual e Federal. No entanto, para essa pesquisa, no intuito de atribuir maior assertividade de acordo aos objetivos propostos, elegemos descrever o fenômeno nas seguintes classificações: Privada conveniada e Pública Municipal.

Embora os indicadores “Matrícula por localidade” proposto nessa pesquisa e “Localização da Escola¹⁴” mensurado pelo Censo Escolar analise o mesmo aspecto (quantidade de matrícula em relação à localização), por se tratar de um estudo no qual o objeto da pesquisa apresenta uma classificação, a nível territorial, em relação a localização das escolas como Gerências Regionais, a base de cálculo que integra esse indicador terá como unidade as

¹⁴ Segundo o Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica 2022, o indicador “Localização da Escola” utiliza as unidades matrículas na zona urbana e matrículas na zona rural, por dependência administrativa para identificar a localização do quantitativo de matrículas efetuadas por ano na educação infantil.

matrículas efetuadas por Gerência Regional, nas esferas Pública Municipal e Privada Conveniada (com o Projeto Pé na Escola).

Nesse sentido, para conformar adequadamente esse indicador com precisão dos dados, consideramos pertinente buscá-lo em uma fonte que nos possibilite determinar, comparativamente, a distribuição das matrículas de acordo ao critério da localização. Deste modo, por se tratar de um cálculo que está vinculado a um critério de natureza particular e institucional, nos parece mais lógico, dimensioná-lo a partir dos relatórios de matrícula presentes na Secretaria Municipal de Educação de Salvador através do setor de Departamento Pedagógico.

Para além de ser um elemento meramente quantificador, o indicador “Matrícula por localidade” nos permite de forma coerente e analítica, discriminar a evolução de matrículas por região, estabelecendo de modo comparativo, uma investigação sobre a incidência de alunos na educação infantil que frequentam à escola nas instituições públicas e nas instituições privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola.

O terceiro indicador a ser utilizado para constituir a dimensão pedagógica desse estudo, é o “percentual de escolas por série oferecida”. Segundo o *Dicionário de Indicadores Educacionais* do INEP (Brasil, 2004), a sua utilização não prevê mensurar a oferta em relação a capacidade da escola ou a demanda reprimida, entretanto evidencia o quantitativo de matrículas existente em determinada série.

Verificar esse indicador será importante para a pesquisa, pois irá trazer dados fidedignos sobre as matrículas nos segmentos creche e pré-escola e através deles, podemos inferir por comparação, qual etapa de ensino, o Projeto Pé na Escola tem maior incidência nas matrículas. Os dados serão coletados na fonte do Censo Escolar e nos Relatórios de matrícula acessados através da SMED.

Por fim, para compor a categoria de análise econômica, na qual buscamos analisar os impactos do Projeto Pé na Escola, na perspectiva das despesas e dos investimentos financeiros, utilizaremos três indicadores de financiamento da educação conforme as fórmulas de cálculo dos indicadores apresentados pelo INEP.

O primeiro deles é “Despesas com educação infantil e subvenção a escolas privadas (comunitárias, confessionais ou filantrópicas) em relação ao total de despesas com MDE.” Esse indicador permite aos pesquisadores, identificar os valores referente a parcela empenhada à educação infantil e amparar a comparação sobre o dispêndio nas instituições públicas e privadas (conveniadas), durante os anos de 2018 a 2022.

Em síntese, as unidades de análise que compõem esse indicador serão coletadas nas bases do SIOPE junto ao portal do FNDE, por considerarmos que se refere a uma fonte que apresenta dados nacionais de forma detalhada e atualizada sobre as receitas e investimentos públicos em educação de todos os entes federados, além de garantir transparência e publicidade às informações sobre financiamento e investimentos públicos em educação (Brasil, 2023).

O segundo indicador que compõe a categoria econômica é o “Percentual de despesas com aluno na educação infantil em instituições públicas”. Configura-se por expressar o percentual de recursos destinados para a educação infantil, por aluno, em instituições públicas. Ainda para efeito comparativo dos dados, serão correlacionados o percentual de investimento por aluno e relação ao PIB Per capita, com o número de matrícula em instituições públicas e a população na faixa etária correspondente a creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos). Os dados referentes ao percentual per capita por aluno serão captados pelo SIOPE e as demais unidade que compõem esse indicador serão trazidos pelo Sistema da Secretaria Municipal de Educação de Salvador.

O terceiro e último indicador que estrutura essa dimensão categórica é o “Percentual de despesas com aluno em instituições conveniadas com o Projeto Pé na Escola”. Apesar de ter uma grande aproximação com o indicador explicado anteriormente, este destina-se a verificar os valores informados pelo município sobre as instituições privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola. Nesse aspecto, as fontes para a captação dos dados serão as mesmas.

Nesse sentido, elegemos fontes primárias e as fontes secundárias adequadas para atingir os objetivos propostos. Marconi e Lakatos (1996), alertam para a importância da aproximação entre os documentos e os objetivos da pesquisa e de estabelecer diferenciação, dada a similaridade nas especificidades de alguns documentos. No intuito de explicar de forma mais evidente a compreensão que adotamos sobre as fontes pesquisadas, organizamos um quadro afim de evitar confusões sobre as características das fontes e registrar suas contribuições para a pesquisa. O Quadro 5 apresenta as dimensões das categorias de análise, os indicadores e as fontes que compõem esse estudo:

Quadro 6 – Indicadores para análise das categorias gestão, oferta e financiamento

(continua)

GESTÃO			
Indicador	Interpretação	Variáveis	Fonte dos dados
Taxa de atendimento	Expressa o percentual da população de determinada faixa etária que frequenta creche ou escola.	Taxa de atendimento População na faixa etária i que frequenta creche ou escola População na faixa etária i (0 a 3; 4-5 anos) (creche; pré-escola)	INEP- Censo Escolar 2018 – 2022.
Taxa de escolarização líquida (TEL)	Expressa o percentual de pessoas de determinada faixa etária matriculadas na etapa de ensino teoricamente adequada à faixa etária em relação ao total da população na faixa etária.	Taxa de escolarização líquida Número de matrícula na etapa k de pessoas na faixa etária i População na faixa etária i corresponde à etapa i = faixa etária (0 a 3; 4-5) k = Segmento da Educação Infantil (creche; pré-escola)	INEP - Censo Escolar 2018 - 2022; Censo Demográfico IBGE - 2010
Taxa de escolarização bruta	Expressa o percentual de crescimento ou decréscimo do número de matrículas em determinado período.	Taxa de escolarização Bruta Número de matrículas na etapa k ou faixa etária i Ano base (inicial) Ano de comparação (final) Faixa etária (0 a 3; 4-5 anos)	INEP - Censo Escolar 2018 e 2022
OFERTA			
Indicador	Interpretação	Variáveis	Fonte dos dados
Evolução de matrículas por dependência administrativa	Expressa o percentual de matrículas efetuadas na educação infantil em instituições públicas e privadas conveniadas.	Onde: EM = Evolução de matrícula P = Número de matrículas na etapa k de pessoas na faixa etária i = Faixa etária (0 a 3; 4-5 anos) instituições públicas PC= Número de matrículas por rede de ensino (pública e privada conveniada)	Censo Escolar - INEP
Matrículas por Localidade	Expressa a partir da localidade (Gerências Regionais), o número de matrículas efetuadas na educação infantil em instituições públicas e privadas conveniadas com o Programa Pé na Escola	Onde: M = Número de matrículas por Gerência Regional na etapa k de pessoas na faixa etária i = Faixa etária (0 a 3; 4-5 anos) em instituições públicas PC= Número de matrículas por Gerência Regional na etapa k de pessoas na faixa etária i = Faixa etária (0 a 3; 4-5 anos) em instituições privadas conveniadas.	SMED
Percentual de escolas por série oferecida.	Expressa, dentre as escolas que ofertam a educação infantil, o percentual correspondente às que apresentaram matrícula relativa a creche e a pré-escola nas esferas pública e privada conveniada.		INEP - Censo Escolar 2018-2022 SMED

Quadro 6 – Indicadores para análise das categorias gestão, oferta e financiamento

(conclusão)

FINANCIAMENTO			
Indicador	Interpretação	Variáveis	Fonte dos dados
Despesas com educação infantil e subvenção à escolas privadas (conveniadas) em relação ao total de despesas com MDE	Expressa o quanto que o município decide investir e destinar recursos para a educação infantil e para a subvenção a instituições conveniadas.	Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE Investimento educacional por aluno na etapa k = Ano base (inicial) Ano de comparação (final)	SIOPE 2018 - 2022
Percentual de despesas com aluno na educação infantil em instituições públicas	Expressa o percentual de recursos destinados para a educação infantil, por aluno, em instituições públicas	Percentual de investimento por aluno e relação ao PIB Per capita Número de matrícula em instituições públicas na etapa k de pessoas na faixa etária i População na faixa etária i corresponde à etapa k i = faixa etária (0 a 3; 4-5 anos) k = Segmento da Educação Infantil (creche; pré-escola)	SIOPE 2018 - 2022
Percentual de despesas com aluno em instituições conveniadas com o Programa Pé na Escola	Expressa o percentual de recursos destinados para a educação infantil, por aluno, em instituições conveniadas com o Programa Pé na Escola.	Percentual de investimento por aluno e relação ao PIB Per capita Número de matrícula em instituições conveniadas com o Programa Pé na Escola na etapa k de pessoas na faixa etária i População na faixa etária i corresponde à etapa k i = faixa etária (0 a 3; 4-5 anos) k = Segmento da Educação Infantil (creche; pré-escola)	SIOPE 2018 - 2022 SMED

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Levando em consideração que os diversos tipos de documentos existentes, ainda que possam trazer informações para um estudo, só se constituem enquanto fonte de pesquisa a partir do olhar do investigador (Andreotti, 2005), definimos quatro fontes de dados a serem consultadas para alcançar os objetivos e trazer credibilidade a análise da pesquisa.

A primeira se refere a Secretaria Municipal de Educação de Salvador (SMED) (dados primários). No Portal da Educação, pesquisaremos informações sobre o Projeto Pé na Escola através dos editais de credenciamento com a rede privada referentes ao período de 2019 à 2022, dos relatórios anuais de matrícula nas creches públicas e nas creches conveniadas, dos relatórios anuais do orçamento transferido para a rede conveniada, além do quantitativo anual de instituições conveniadas com o projeto.

A segunda fonte de dados, corresponde ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (dados secundários), especificamente, na base de dados do Censo Escolar. Nessa plataforma, buscaremos dados estatísticos sobre o quantitativo total de creches públicas e conveniadas, a expansão do número total de matrículas da educação infantil de 2018 a 2022, a expansão do número total de matrículas nos segmentos creche (crianças de 0 a 3 anos) e pré-escola (crianças de 4 e 5 anos), bem como os percentuais de expansão nos respectivos segmentos.

A inserção de microdados institucionais em pesquisas científicas tem sido cada vez mais indicado devido às vantagens que apresentam na produção do conhecimento científico no âmbito das Ciências Sociais. Não obstante, as instituições governamentais nas quais as informações estatísticas estão armazenadas, transmitem legitimidade e transparência sob os processos de recolha e acesso das informações. O uso de informações disponíveis em bases oficiais nos permite realizar a comparabilidade dos dados considerando ainda as especificidades de cada território, de forma regional ou nacional, atribuindo maior qualidade as análises realizadas a partir da comparação (Mauritti *et al.*, 2002).

O trabalho de investigação conduzido com recurso direto aos microdados possibilita: análises de dados mais finas; a construção de variáveis compostas de tipos diversificados, mais diretamente ajustadas a parâmetros teóricos e temas de investigação; a realização de análises multivariadas, estabelecendo relações entre um grande número de indicadores; um modo de relação experimental com as bases de dados, permitindo um número alargado de tentativas sucessivas de análise, conduzidas segundo um processo de interação entre parâmetros teóricos, ensaios de operacionalização e tentativas de interpretação de resultados (Mauritti *et al.*, 2002, p. 53).

Dando continuidade aos procedimentos, elegemos como terceira fonte de dados o IBGE, no qual investigaremos na base do Censo Demográfico e na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) informações sobre dados da população do município de Salvador nas faixas etárias de 0 a 3 anos e 4 e 5 anos para estimar a taxa de escolarização e a demanda potencial, além dos percentuais de expansão de matrícula por dependência administrativa.

E, a quarta, serão os microdados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), no qual pesquisaremos os relatórios municipais referentes ao período de 2018 a 2022. Através desses dados, alcançaremos os valores per capita anuais gastos por aluno, os percentuais de investimentos em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE) e os percentuais de recursos do FUNDEB e de recursos próprios aplicados à educação infantil no mesmo período.

Nesse sentido, em relação a técnica de coleta de dados, esse estudo corresponde a Pesquisa Documental, por constituir uma técnica relevante na abordagem qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (Lüdke; André, 2013).

Considerando que essa pesquisa propõe através do levantamento e do tratamento de dados contribuir para a elaboração de conhecimento, utilizando a descrição dos conteúdos como primeira etapa para instrumentalizar a análise, optamos por escolher a análise de conteúdo pois permite a inferência de ideias a partir de uma construção lógica e sistematizada com base nas categorias estabelecidas (Bardin, 1995).

No campo da Educação, sobretudo em pesquisas de abordagem qualitativa, é comum encontrar estudos que utilizam a análise do discurso como técnica tanto para extrair as informações mais importantes em textos escritos como também apresenta viabilidade em estudos que adotam fontes estatísticas como instrumento para coletar informações (Bardin, 1995).

Em sentido amplo, a análise de conteúdo tem por objetivo a identificação e a classificação formal das principais unidades de sentido presentes no texto. Para tanto, esse escrutínio é também, um procedimento metodológico, e, como tal, requer o rigor necessário para garantir o fornecimento de indicadores condizentes com os objetivos da pesquisa e evitar a incidência demasiada da subjetividade do pesquisador sob os resultados obtidos.

Reconhecemos nessa pesquisa, que por se tratar de um estudo de caso, existe uma ressalva a respeito dos condicionantes que podem limitar os resultados obtidos, o que pode apresentar divergências se comparado a análises de estudos realizados a partir de diferentes olhares e contexto investigativo.

4 UM PÉ NA ESCOLA E OUTRO NO MERCADO: A (RE) EXISTÊNCIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Neste capítulo, inicialmente apresentamos os resultados da pesquisa relacionados a contextualização do município de Salvador, incluindo características socioeconômicas, relacionadas a organização educacional, as matrículas na educação básica regular e a estrutura político-administrativa. Exploraremos a legislação que rege a educação infantil no município de Salvador, bem como a caracterização do Projeto Pé na Escola.

Pretende-se nesse ponto atender a um dos objetivos específicos dessa pesquisa, o qual busca identificar os aspectos políticos e legais que regulamentam o Projeto Pé na Escola, bem como os arranjos institucionais utilizados pela Gestão da Secretaria Municipal de Educação de Salvador para o atendimento à educação infantil através da parceria público-privada. Para tanto, consideramos necessário realizar uma caracterização de aspectos gerais que operacionalizam a educação básica no município de Salvador para a partir dessa compreensão, relacionar conhecimentos sobre a legislação e as estratégias de oferta para a educação infantil na cidade.

Nesse sentido, abordaremos nesse ponto, as principais leis, decretos e normativas, destacando suas implicações para a implementação e gestão da educação infantil. Em seguida, voltaremos nosso olhar para explicar como a gestão municipal planeja e organiza a oferta para crianças de 0 à 5 anos. Destacamos que se fez importante definir através de documentos oficiais da SMED o que a organização entende ser instituições públicas de ensino e instituições privadas de ensino.

Ao final deste capítulo, espera-se fornecer uma compreensão abrangente sobre os principais pontos que sustentam o contexto educacional no município de Salvador, as implicações da legislação que rege o Projeto Pé na Escola. Esta análise servirá de base para a avaliação dos resultados que será realizada nos capítulos subsequentes.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

4.1.1 Organização político-administrativa de Salvador

A região onde está localizada Salvador, Bahia, era habitada pelos tupinambás no século XV. Em 1501, os portugueses instalaram seu padrão de posse na Baía de Todos os Santos. Em 1534, a capitania foi concedida a Pereira Coutinho, mas após sua morte, Thomé de Souza foi nomeado Governador do Brasil em 1548 e fundou a Cidade do Salvador em 1549 (IBGE, 2022).

Ao longo dos séculos, expandiu-se com a criação e anexação de vários distritos, sendo capital do Brasil até 1673. A cidade incorporou diversas áreas ao longo do tempo, desde distritos urbanos até zonas suburbanas, e sua estrutura administrativa mudou várias vezes ao longo dos anos, especialmente durante o século XX. Em 1953, Salvador foi dividida em cinco distritos, mas, com o passar do tempo, alguns desses distritos foram elevados à categoria de município próprio, como Candeias, Simões Filho, Lauro de Freitas e Madre de Deus (Salvador, 2022).

De acordo com o último Censo Demográfico realizado em 2022, Salvador, capital do estado da Bahia, possui uma área territorial de 693,442 km², o que o posiciona em 225º lugar entre os 417 municípios do estado e em 1937º lugar entre todos os municípios do país. A população da cidade é de 2.417.678 pessoas, refletindo uma queda de -9,63% em relação ao Censo de 2010. A densidade demográfica é de aproximadamente 3.486,49 habitantes por quilômetro quadrado. Em termos de população, Salvador ocupa o primeiro lugar no estado, o segundo lugar na região Nordeste e o quinto lugar no Brasil. Em divisão administrativa a capital do Estado da Bahia, Território de Identidade da Região Metropolitana, possui 10 Prefeituras-bairro, 170 bairros e 22 subdistritos (IBGE, 2022).

Figura 7 – Mapa de Salvador e Região Metropolitana



Fonte: Inep – Painéis estatísticos – Censo escolar (Brasil, 2022)

A cidade se destaca como um polo econômico relevante nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, com uma estrutura produtiva diversificada, com destaque para o setor terciário e uma indústria de transformação ativa (IBGE, 2022).

Em 2020, o Produto Interno Bruto (PIB) de Salvador atingiu a marca de R\$ 63.5 bilhões, refletindo um crescimento econômico significativo na cidade. Esse número é parte integrante do PIB do estado da Bahia, que alcançou R\$ 293.2 bilhões em 2019. Com um PIB per capita de R\$ 22.213,24 por habitante, Salvador supera a média do estado, que registrou R\$ 19.381,42 por habitante em 2019. No que diz respeito ao orçamento, em 2022, Salvador contava com um orçamento de R\$ 8.7 bilhões, sendo que, no ano anterior, executou um orçamento de R\$ 8.0 bilhões. Isso resultou em um orçamento per capita de R\$ 2.768 por habitante em 2021 (IBGE, 2022).

A arrecadação de impostos também é um indicador importante da economia da cidade. Em 2021, a arrecadação do Imposto Sobre Serviços alcançou R\$ 1.1 bilhão, enquanto o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) contribuiu com R\$ 734 milhões. Isso se traduz em uma arrecadação per capita de R\$ 255 com o IPTU (IBGE, 2022).

Entretanto, é importante considerar que a economia de Salvador enfrentou desafios em 2020, com uma redução de 6.923 empregos formais. Apesar disso, o salário médio do emprego formal na cidade foi de R\$ 3.745,17 em 2020, demonstrando uma relativa estabilidade nos rendimentos dos trabalhadores (IBGE, 2022).

Quadro 7 – Indicadores econômicos, fiscais e de trabalho

PIB - 2020	R\$ 63.5 bilhões
PIB do Estado da Bahia 2019	R\$ 293.2 bilhões
PIB Per capita - 2020	R\$ 22.213,24/hab
PIB Per capita do Estado da Bahia - 2019	R\$ 19.381,42/hab
Orçamento - 2022	R\$ 8.7 bilhões
Orçamento Executado - 2021	R\$ 8.0 bilhões
Orçamento Per capita - 2021	R\$ 2.768/hab
Arrecadação do Imposto Sobre Serviços	R\$ 1.1 bilhão
Arrecadação do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU	R\$ 734 milhões
Arrecadação Per capita do Imposto Predial Urbano - IPTU	R\$ 255/hab
Redução de Empregos Formais - 2020	-6.923
Salário Médio do Emprego Formal - 2020	R\$ 3.745,17

Fonte: Educação em números (Salvador, 2022c)

Salvador apresenta um PIB (Produto Interno Bruto) e PIB per capita relativamente altos em comparação com o estado, um orçamento robusto com boa arrecadação de impostos, mas enfrenta desafios significativos no mercado de trabalho, incluindo a redução de empregos formais. No cenário da arrecadação fiscal, os valores que mais se destacam foram provenientes de imposto sobre serviço (ISS) e o imposto territorial urbano (IPTU). A influência da pandemia da COVID-19 pode ter sido um fator determinante para a redução de empregos formais no ano de 2020 (IBGE, 2022).

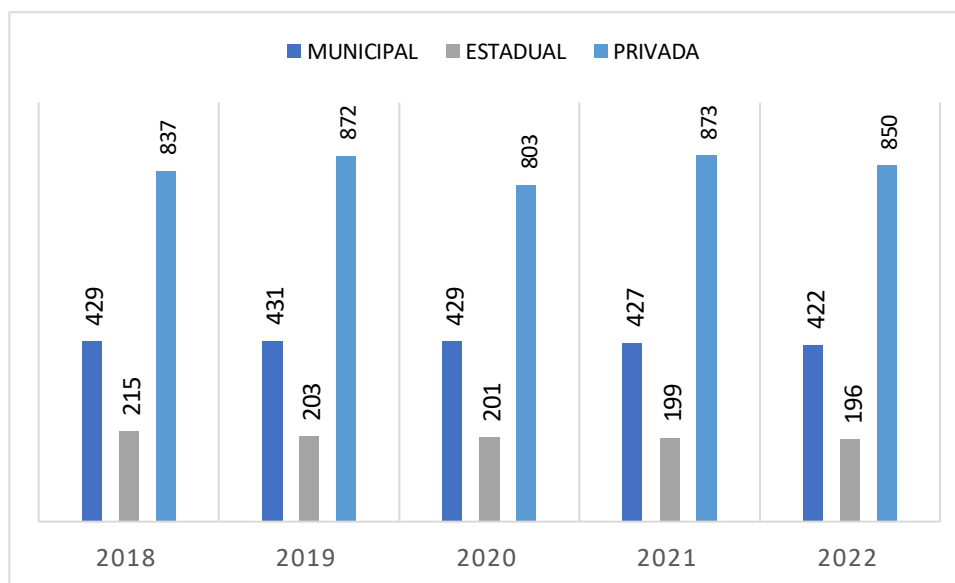
4.1.2 Características e indicadores da educação básica em Salvador

Com base nos indicadores de variação percentual do Censo Escolar do Inep Data 2018-2022), a taxa de rendimento em relação à aprovação no ensino fundamental dos anos iniciais aumentou em 0,3 pontos percentuais (p.p.) na rede pública, enquanto na rede privada esse aumento foi de 0,9 p.p. Para o ensino fundamental dos anos finais, os valores foram os mesmos: 0,3 p.p. de aumento na rede pública e 0,9 p.p. na rede privada. Quanto à taxa de reprovação no ensino fundamental dos anos iniciais, houve uma redução de -1,2 p.p. na rede pública e uma redução de -0,9 p.p. na rede privada, resultando em uma variação total de -0,9 p.p. No ensino fundamental dos anos finais, a taxa de reprovação diminuiu significativamente mais na rede pública, com uma redução de -5,5 p.p., em comparação com uma redução de -1,9 p.p. na rede privada, totalizando uma variação de -4,8 p.p. (Brasil, 2023b).

Analisando esses dados de forma comparativa pode-se perceber que embora as redes tenham apresentado melhorias tanto na taxa de aprovação quanto na redução da reprovação, a rede privada teve um desempenho ligeiramente melhor nos anos iniciais, especialmente na taxa de aprovação. Nos anos finais, a rede pública mostrou uma melhoria mais substancial na redução da taxa de reprovação. Os índices encontrados nas redes públicas e privadas de ensino em relação ao rendimento do aluno, é reflexo de uma situação que se repete historicamente não só no contexto municipal, mas no âmbito de todo o ensino público brasileiro (Patto, 2022c).

Estruturalmente, desde o século XIX que o desinteresse intencional pelo ensino de classes populares no Brasil sentenciava às séries iniciais um lugar de precarização e depreciação, direcionando práticas de expansão da rede pública e implementação de políticas educacionais embasadas por uma ideologia mais demagógica que democrática, garantindo de forma recorrente, a permanência de índices mais baixos para os anos iniciais em comparação aos anos finais do sistema de ensino (Patto, 2022c).

Figura 8 – Gráfico da evolução do número de escolas por rede de ensino – educação básica- Salvador 2018-2022

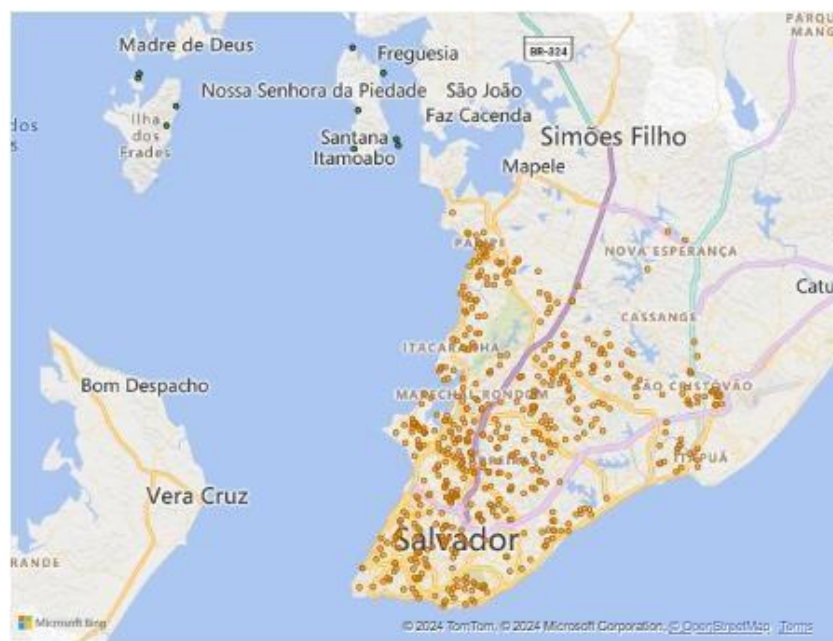


Fonte: Inep – Painéis estatísticos – Censo escolar (Brasil, 2022)

Em relação a quantidade de escolas, a rede privada apresenta um quantitativo maior de instituições em comparação a rede pública. Pode-se perceber através dos dados a divergência no crescimento entre os tipos de instituições. As escolas municipais mantiveram-se relativamente estáveis, mas apresentaram uma leve redução, passando de 429 em 2018 para 422 em 2022. Em contraste, as escolas estaduais mostraram uma queda contínua, diminuindo de 215 para 196 no mesmo período. Já as escolas privadas exibiram maior volatilidade, com um aumento inicial de 837 em 2018 para 872 em 2019, seguido por uma queda significativa em 2020 para 803, e depois flutuações que resultaram em 850 escolas em 2022. As variações referentes aos números apresentados em 2020 podem ser parcialmente atribuídas aos impactos da pandemia de COVID-19, que afetou a operação das instituições de ensino.

De acordo ao Portal de Educação da Secretaria Municipal de Educação de Salvador, o município possui uma rede escolar diversificada, composta por 433 escolas municipais, 45 unidades do projeto "Pé na Escola" e 35 creches municipais, totalizando o acesso à educação básica na cidade., atualmente a rede municipal de ensino está organizada nas 11 Gerências Regionais de Educação e apresenta a seguinte distribuição em relação a territorialidade:

Figura 9 – Distribuição de escolas por localização em Salvador – 2022



Fonte: Inep – Painéis estatísticos – Censo escolar (Brasil, 2022)

Em relação a localização das escolas por Gerência Regional, encontramos dados referentes a Educação Básica de Salvador apenas a publicação do ano de 2019 no site da Prefeitura do município. Observou-se que as escolas públicas em maiores números estão distribuídas nas Gerências Regionais Cabula, Itapua e Cajazeiras (Quadro 7). Apesar do caráter multifatorial que essa informação traz e do fato de haver durante o período do estudo uma baixa variação no quantitativo de escolas públicas no município, pode-se inferir que aspectos demográficos, socioeconômicos e logísticos, refletem na incidência maior de escolas públicas nessas regiões. Vale ressaltar que a região do subúrbio ferroviário apresenta uma densidade populacional expressiva e resultando na subdivisão das Gerências Regionais Subúrbio I e Subúrbio II. A soma das escolas nessas duas regionais, ultrapassam as demais (Salvador, 2019).

Quadro 8 – Quantidade de escolas públicas por Gerência Regional

GR CENTRO: 39 escolas	GR CIDADE BAIXA: 24 escolas	GR SAO CAETANO: 40 escolas
GR LIBERDADE: 23 escolas	GR ORLA: 38 escolas	GR ITAPUA: 55 escolas
GR CABULA: 50 escolas	GR PIRAJA: 31 escolas	GR SUBURBIO I: 36 escolas
GR CAJAZEIRAS: 45 escolas	GR SUBURBIO II: 37 escolas	

Fonte: Gerências regionais de educação (Salvador, 2019)

De acordo ao Portal de Educação da SMED, o atendimento à educação objetiva a formação do indivíduo na educação básica tendo em vista a preparação necessária para a convivência e desafios da sociedade, bem como no mercado de trabalho e para a continuidade de sua formação acadêmica. Esta, se divide em níveis de ensino: Educação Infantil, disponibilizada através de creches e pré-escolas, destinadas a crianças de 0 a 5 anos e Ensino Fundamental, com duração mínima de nove anos é subdividido em: Anos iniciais (compostos por dois ciclos) Ciclo de Aprendizagem I, com duração mínima de três anos; Ciclo de Aprendizagem II, com duração mínima de dois anos e Anos finais (abarcando quatro anos).

No ano de 2022 a distribuição de escolas por nível de ensino mostra a prevalência do planejamento educacional para o atendimento da demanda nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

Quadro 9 – Escolas por níveis de ensino em Salvador – 2022

Ano de escolarização	Quantidade de escolas ¹⁵
Ed. Infantil - Creche	127
Ed. Infantil - Pré-escola	214
Ensino Fundamental - Anos Iniciais	289
Ensino Fundamental - Anos Finais	147

Fonte: INEP/Censo Escolar/ Escolas Estatísticas Gerais¹⁶

Fazendo uma análise dos dados de escolarização e desempenho educacional do último Censo Escolar (2010), percebemos um contexto heterogêneo. Em 2010, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos era de 95,9%, o que posicionava o município em um lugar relativamente baixo tanto no cenário estadual (351º de 417) quanto nacional (4637º de 5570) (IBGE, 2010). Por conseguinte, uma década após, no ano de 2021, haviam 261.686 matrículas no Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e os indicadores de desempenho medidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), apresentam pontuações de 5,4 nos anos iniciais e 4,5 nos anos finais. Comparado a outros municípios do estado, Salvador melhorou suas posições para 55º e 75º, respectivamente. No cenário nacional, contudo, as posições de 2921º e 3358º indicam que ainda há um longo caminho a percorrer para alcançar um desempenho mais competitivo (IBGE, 2010).

¹⁵ Na leitura dos valores referentes ao quantitativo de escolas que ofertam creche e pré-escola deve se considerar que em algumas unidades escolares existem turmas dos dois segmentos de ensino. Assim, a mesma escola pode ter sido contabilizada de maneira duplicada.

¹⁶ <https://bit.ly/45VyOsY>

Apesar dos dados sugerirem uma melhoria em termos de qualidade do ensino é preciso considerar que os resultados podem estar sendo mascarados por práticas como a aprovação automática de alunos que foi adotada, sobretudo no período da Pandemia da Covid-19. Não se pretende aqui esgotar um discurso sobre a aprovação automática como causa-efeito para o crescimento do IDEB nos anos iniciais do ensino fundamental de Salvador, mas destaca-se que esse é um debate que opera sob a forte influência de interesses políticos e se caracteriza em um contexto escolar no qual prevalece a concepção de crianças marginalizadas culturalmente, pensamento educacional que fundamentou a ideia do fracasso escolar na década de 1970 e se reverbera nos anos seguintes (Patto, 2022c).

4.2 AVANÇOS E RETROCESSO DA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR

A trajetória da Educação Infantil na Rede Municipal de Salvador está intrinsecamente ligada à história dessa etapa de ensino no contexto brasileiro, marcando um momento significativo com o reconhecimento de seu papel primordial como instrumento dedicado à proteção dos Direitos da Criança.

A inclusão da Educação Infantil no âmbito da Educação, conforme estipulado pela Constituição Federal de 1988, representa o início de uma nova era para esse segmento.

Quase uma década depois, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 posiciona a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, com o propósito de promover o desenvolvimento integral da criança até os seis anos, abrangendo seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, em complementação à ação da família e da comunidade (Brasil 1996, p. 12 *apud* Salvador, 2015b, p. 9).

Assim, as Creches, anteriormente ligadas à área de assistência social, passaram a ser incorporadas à esfera educacional. Somente em 2007, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), é que foi assegurado financiamento para esse setor. Desde então, os municípios têm assumido a responsabilidade de atender crianças a partir de 4 meses, oferecendo serviços em período integral ou parcial nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), em salas específicas em escolas de Ensino Fundamental e através de convênios com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas (Salvador, 2015b).

Até dezembro de 2007, em Salvador, a Educação Infantil era ministrada em escolas de Ensino Fundamental que disponibilizavam classes para esse segmento, com poucas instituições

exclusivas para atendimento em período parcial e apenas três creches em regime de tempo integral. Entretanto, a partir de janeiro de 2008, ocorreu a municipalização de 45 creches, agora denominadas Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Esse processo visou, sobretudo, atender às diretrizes da LDB 9394/96, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, 2006) e do Plano Nacional de Educação (PNE, 2011), os quais determinam que a responsabilidade pela Educação Infantil recai sobre os municípios (Salvador, 2015b).

Com essa transição, a Creche deixou de ser meramente uma instituição de caráter assistencial para se transformar em uma entidade educacional. Nesse contexto de transformação, a Prefeitura Municipal de Salvador assumiu o compromisso de incorporar as Creches anteriormente vinculadas à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDES) (Salvador, 2015b).

Com o intuito de cumprir a Meta 1 estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024), a Prefeitura Municipal de Salvador intensifica as iniciativas para aumentar o número de vagas na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino. Para alcançar esse objetivo, estão em andamento a construção, reconstrução e reforma de novos Centros Municipais de Educação Infantil, além da expansão de convênios com instituições privadas sem fins lucrativos (Salvador, 2015b).

De acordo ao *Referencial Curricular Municipal de Educação Infantil de Salvador*, as leis apresentadas a seguir formam a base legal que orienta a estrutura e a oferta da Educação Infantil no Brasil, e conseqüentemente é parâmetro para o município assegurar o direito à educação e o desenvolvimento integral das crianças na faixa etária de 0 à 5 anos:

- a) Constituição Federal de 1988: Reconhece a Educação Infantil como direito fundamental da criança e determina que o Estado deve garantir atendimento em creches e pré-escolas.
- b) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/96: Define a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica e estabelece seus objetivos, princípios e finalidades. Determina a obrigatoriedade do atendimento educacional gratuito em creches e pré-escolas para crianças de zero a cinco anos. Estabelece a articulação entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.
- c) Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005/2014: Estabelece metas e estratégias para o desenvolvimento da Educação Infantil no país. Define a ampliação do atendimento em creches e pré-escolas como uma das metas prioritárias.

- d) Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei nº 8.069/90: Garante os direitos fundamentais das crianças, incluindo o direito à Educação Infantil de qualidade. Reforça a proteção integral e o respeito à individualidade da criança.
- e) Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742/93: Estabelece a responsabilidade compartilhada entre os setores público e privado na oferta de serviços de Educação Infantil.

Nesse sentido, é importante destacar que nos estudos sobre a legislação e o contexto de crescimento da oferta através das parcerias público-privadas em Salvador, percebeu-se que algumas alterações realizadas na definição das categorias administrativas potencializaram ainda mais a transferência de recursos públicos para instituições escolares não públicas.

A Constituição Federal de 1988, no Art. 213, categorizava as instituições de ensino privadas em duas classes: sem fins lucrativos, que podiam receber recursos públicos, e com fins lucrativos, que não podiam. Em consonância, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, no Artigo 20, classificava as instituições privadas em quatro subcategorias: particulares em sentido estrito (*scritu sensu*), comunitárias, confessionais e filantrópicas. A LDB original distinguia as instituições de ensino entre públicas e privadas, podendo as privadas serem lucrativas ou não.

O cenário político da educação brasileira no ano 2019 protagoniza várias transformações idealizadas pelo governo do ex-Presidente Jair Bolsonaro e o Ministro da Educação Abraham Weintraub. A educação, gerenciada e operacionalizada por um governo neofascista e ultra neoliberal, sofre além de cortes no orçamento público, medidas constitucionais que ampliaram a cultura da privatização no âmbito da educação¹⁷.

Uma das primeiras medidas foi a revogação do Artigo 20 da LDB em 2019 por força da Lei Federal 13.868. Como resultado, a classificação das categorias administrativas assume uma nova configuração. O Artigo 19 da LDB foi alterado para reclassificar as instituições de ensino em três categorias: públicas, privadas e comunitárias, sendo que estas podem ser confessionais e filantrópicas conforme a lei. A nova legislação eliminou a categoria de escolas particulares em sentido estrito e criou a categoria de escolas comunitárias, misturando as fronteiras entre público e privado e permitindo repasses públicos a instituições anteriormente privadas (Adrião; Oliveira; Mocarzel, 2022).

¹⁷ CARNUT, L.; SEIFFERT, O. M. B. Universidade pública e neofascismo à brasileira: analisando a conjuntura e pensando outros caminhos. In: FIGUEIREDO, G. O. et al. (org.). **Educação, direitos sociais e políticas públicas: práticas, críticas e utopias**. Salvador: EDUFBA, 2022. 526 p.

Segundo as alterações da LDB, o Brasil possui três categorias administrativas de escolas: públicas, privadas e comunitárias. A legislação desconsidera a distinção tradicional entre público e privado ao incluir instituições anteriormente classificadas como privadas na categoria comunitária. Isso facilita a transferência de recursos públicos para essas entidades, contrariando o argumento de que essa prática resulta de uma lógica de privatização (Adrião; T., Oliveira; Mocarzel, 2022).

Nesse contexto, podemos dizer que a expansão da oferta através da parceria público-privada se trata de privatização? Segundo a legislação, a resposta é: Não. Entretanto, o olhar sob o fenômeno da privatização deve ter a profundidade e a amplitude que a subjetividade dessa pergunta traz. Compreende-se que esse é um processo político, histórico e social, no qual coexistem diversas forças voltadas para a apropriação de recursos públicos pelo setor privado (Adrião, 2012; Arelalo, 2008; Peroni, 2013). Embora o “abrandamento” no sentido da classificação sobre o que é privado e as implicações que estrategicamente o novo conteúdo do artigo 19 da LDB nos traz, deve-se considerar que a conjuntura dos múltiplos interesses submetidos ao capital, reflete sim a lógica privatizante.

Com efeito, adotamos para essa pesquisa a classificação das categorias administrativas conforme a denominação utilizada pela Secretaria Municipal de Educação de Salvador, definida nos editais de credenciamento das instituições conveniadas.

Entende-se por instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos as unidades que são credenciadas através de convênio com o poder público nas categorias comunitária, filantrópica, confessional e privada sem fins lucrativos. A celebração de parcerias objetiva o atendimento na Educação Infantil à criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, mediante a transferência de recursos financeiros do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) referentes às matrículas efetivadas na educação infantil, apuradas com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC (Brasil, 2023b).

De acordo ao Edital de credenciamento nº 002/2022, processo nº 26995 (Salvador, 2022b), participam do credenciamento as seguintes entidades:

Poderão participar deste Edital as Organizações da Sociedade Civil, assim consideradas aquelas definidas pelo art. 2º, inciso I, alíneas “a”, “b” ou “c”, da Lei nº 13.019, de 2014: a) Entidade privada sem fins lucrativos (associação ou fundação) que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique

integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; b) As sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse político e de cunho social; c) As organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas a fins exclusivamente religiosos.

Para tal estruturação, o Art. 13 do Decreto nº 29.129/17 (Salvador, 2017) que trata dos Termos de colaboração, de fomento e acordos de cooperação diz que as parcerias com as organizações da sociedade civil serão formalizadas através de termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação. Conforme Edital de credenciamento nº 002/2022:

[...] podem participar do credenciamento as instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais em conformidade com o disposto nos incisos ii a iv, art. 20 da lei de diretrizes e base da educação nacional (LDB) a seguir descritas: comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (redação dada pela lei nº 12.020, de 2009); confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; e filantrópicas, na forma da lei. (Salvador, 2022b)

Para tanto entende-se por instituições privadas conveniadas com fins lucrativos as entidades educacionais privadas regularmente constituídas que mantem convênio com o poder público através do Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de dois a cinco anos. As despesas decorrentes deste credenciamento têm como fonte de recursos – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – (Educação) (Salvador, 2022b).

O Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, foi instituído pela Lei nº 9.410/2018, regulamentada pelo Decreto nº 30.734/2018. Segundo esta legislação, o objetivo principal é proporcionar acesso à educação infantil. O texto oficial da lei estabelece que:

Art, 2º O Projeto será efetivado por meio da articulação entre a Secretaria Municipal da Educação e instituições educacionais privadas sediadas no Município.

§ 1º Para adesão ao Projeto instituído por esta Lei, as instituições educacionais interessadas deverão estar devidamente credenciadas junto à Secretaria Municipal da Educação, bem como autorizadas a ofertar Educação Infantil e Pré-Escolar.

§ 2º As entidades a que alude o caput serão credenciadas mediante chamamento público, a ser realizado pela Secretaria Municipal da Educação, que definirá as condições de elegibilidade e critérios de habilitação.

§ 3º As vagas na rede privada somente serão preenchidas depois de esgotadas, nos respectivos bairros ou localidades, as vagas da Rede Pública e das instituições que possuam Termo de Colaboração celebrado com o Município de Salvador (Salvador (2018b).

Das justificativas que a SMED apresenta para a expansão da oferta da educação infantil através da parceria público-privada destaca-se: o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, no qual estabelece 20 metas a serem alcançadas durante sua vigência, incluindo a universalização da educação infantil para crianças de 4 a 5 anos até 2016 e a ampliação das vagas em creches para atender no mínimo 50% das crianças de até 3 anos; o Plano Municipal de Educação de Salvador, alinhado com essas metas, busca atender 60% das crianças de 0 a 3 anos até 2026, utilizando estratégias como a oferta de matrículas gratuitas em creches beneficentes e a ampliação do acesso para crianças de famílias de baixa renda (Salvador, 2022b).

Analisando as principais leis que fomentam a oferta da educação infantil em Salvador destacamos importantes aspectos que amparam, sem restrição ou limite constitucional, a adoção da parceria público privada, como observamos no Quadro 9.

Quadro 10 – Marcos legais e normativos da educação infantil

(continua)

No contexto nacional	
Constituição Federal de 1988	Estabelece a educação infantil como um direito fundamental, incentivando a colaboração entre os setores público e privado para garantir o atendimento em creches e pré-escolas. Este fundamento constitucional permite que recursos públicos sejam destinados a instituições privadas sem fins lucrativos que atuam na educação infantil.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/96	Define a educação infantil como a primeira etapa da educação básica e promove a articulação entre instituições públicas e privadas. A LDB permite que o atendimento educacional gratuito seja oferecido por meio de parcerias com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, facilitando a transferência de recursos públicos para essas entidades.
Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005/2014	Estabelece metas específicas para a ampliação do atendimento em creches e pré-escolas, incentivando a formação de parcerias público-privadas para alcançar essas metas. O PNE prevê a expansão das vagas em creches por meio de parcerias com instituições privadas, especialmente aquelas sem fins lucrativos.
Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei nº 8.069/90	Reforça o direito à educação infantil de qualidade e apoia a colaboração entre o setor público e privado para garantir a proteção integral das crianças. O ECA permite que parcerias com instituições privadas ajudem a assegurar a oferta de serviços educacionais adequados.

Quadro 10 – Marcos legais e normativos da educação infantil

(conclusão)

No contexto nacional	
Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742/93	Estabelece a responsabilidade compartilhada entre os setores público e privado na oferta de serviços de educação infantil. A LOAS fomenta parcerias com entidades privadas para ampliar a capacidade de atendimento e assegurar o acesso a serviços de qualidade.
FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) - Lei nº 11.494/2007	Assegura financiamento para a educação básica, incluindo a educação infantil, e permite que os municípios firmem parcerias com instituições privadas sem fins lucrativos para oferecer serviços educacionais. O FUNDEB destina recursos para matrículas efetivadas na educação infantil, incluindo aquelas em instituições conveniadas.
Lei Federal nº 13.868/2019	Revoga o Artigo 20 da LDB, alterando a classificação das categorias administrativas das instituições de ensino e permitindo que escolas comunitárias recebam recursos públicos. Isso facilita a transferência de fundos para instituições que anteriormente eram classificadas como privadas, incentivando a formação dessas parcerias para a oferta de educação infantil.
No contexto do município de Salvador	
Municipalização das Creches (2008)	Transformou creches assistenciais em Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), alinhando-se às diretrizes da LDB, LOAS e PNE e promovendo a colaboração com instituições privadas para ampliar a oferta de vagas.
Projeto Pé na Escola - Lei nº 9.410/2018	Instituído para atender crianças de 2 a 5 anos, promove parcerias com instituições educacionais privadas para expandir a oferta de vagas na educação infantil. Este projeto envolve a articulação entre a Secretaria Municipal da Educação e instituições privadas, autorizadas a ofertar educação infantil e pré-escolar, para garantir o acesso à educação.

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

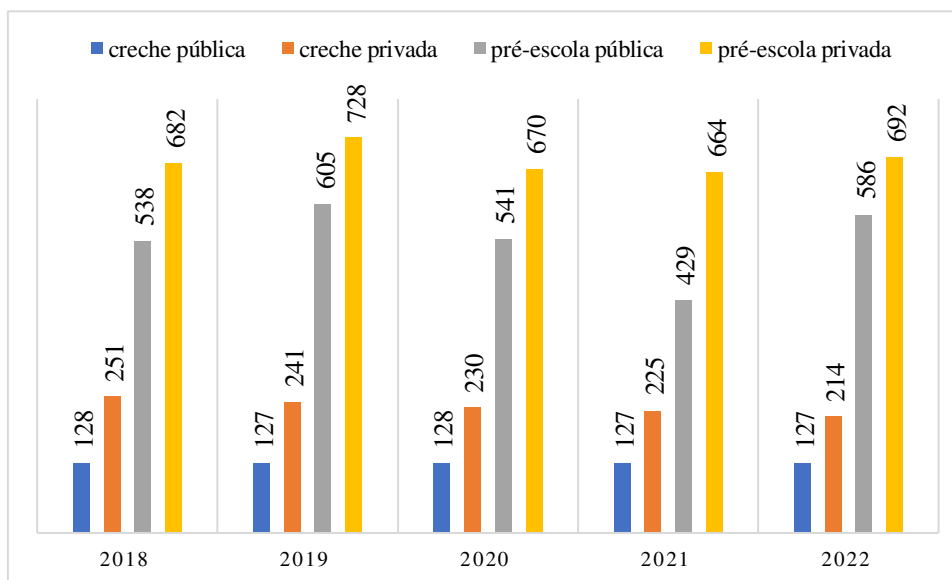
4.3 EDUCAÇÃO INFANTIL: PANORAMA DA OFERTA EDUCACIONAL PÚBLICA X PRIVADA EM SALVADOR

A rede pública de ensino é composta por instituições escolares administradas pelo poder público municipal, conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A LDB define a escola pública como uma instituição de ensino mantida pelo Estado, com a finalidade de oferecer educação gratuita e de qualidade, assegurando a todos o acesso à educação básica obrigatória e promovendo a participação na educação superior e profissionalizante. As escolas privadas, por sua vez, são instituições de ensino mantidas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Elas devem cumprir as normas estabelecidas pela legislação educacional brasileira, garantindo padrões de qualidade equivalentes aos das escolas públicas.

Percebe-se uma tendência na prevalência do quantitativo de escolas privadas (sem convênio) sobre as públicas no município de Salvador, tanto para o atendimento em creche

quanto em pré-escola. Analisando dados do Censo Escolar (INEP, 2022), observamos que o número de escolas privadas supera significativamente o número de escolas públicas em ambas as modalidades.

Figura 10 – Série histórica escolas por dependência administrativa



Fonte: Elaborado pela autora com base Inep/Censo Escolar/Matrículas Estatísticas Gerais¹⁸

No caso da etapa da Educação Infantil organizada em Creche e Pré-escola, o quantitativo de escolas públicas no ano período de 2018 à 2022, parece estar diminuindo ao longo dos anos. Nos anos analisados, observa-se que o número de creches e pré-escolas na rede pública diminuiu gradualmente. Em 2018, havia 128 creches e 251 pré-escolas na rede pública, enquanto em 2022, esse número diminuiu para 127 creches e 214 pré-escolas. Por outro lado, o número de instituições na rede privada apresentou um aumento significativo ou uma estabilidade ao longo do período analisado. A redução é consistente ao longo dos anos, indicando uma tendência de queda na oferta de vagas em creches e pré-escolas nas instituições públicas nesse período.

No segmento de creches, por exemplo, em 2018, havia 251 creches privadas em comparação com apenas 128 creches públicas. Essa diferença persiste ao longo dos anos, evidenciando uma discrepância considerável na oferta de serviços educacionais para crianças pequenas. O mesmo padrão é observado na pré-escola, onde o número de instituições privadas também supera consistentemente o número de escolas públicas.

¹⁸ <https://bit.ly/45VyOsY>

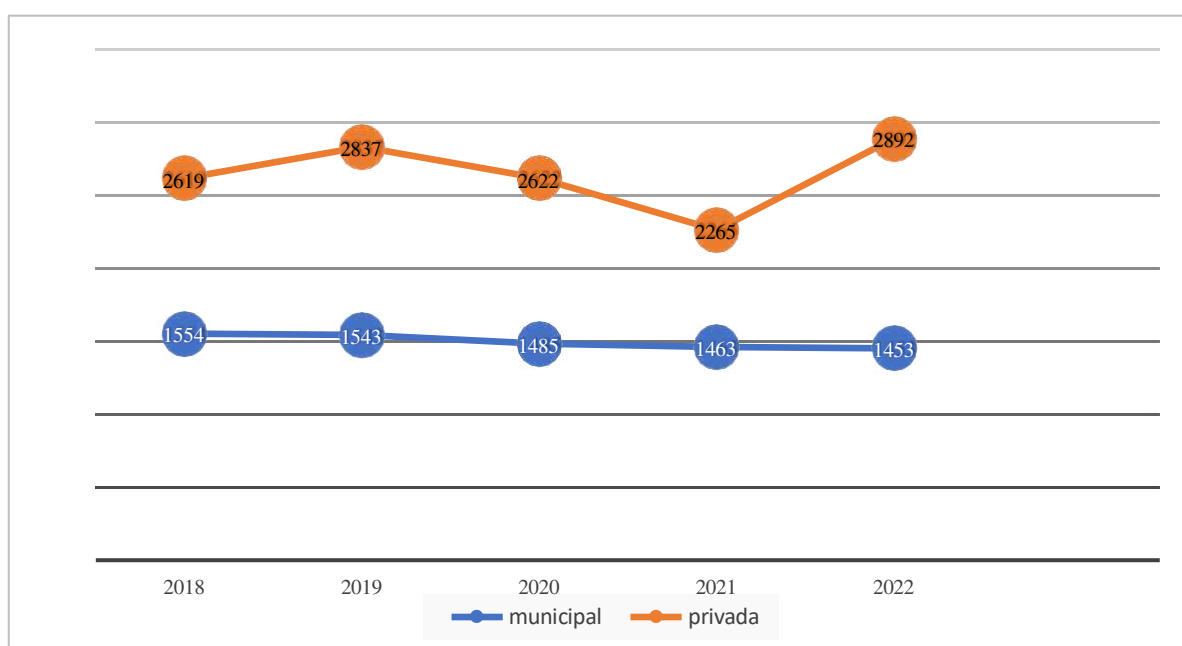
Atribui-se a predominância das escolas privadas a diversos fatores, como exemplo, a busca por uma educação de qualidade, a disponibilidade de recursos financeiros das famílias para investir em educação privada, a limitação na oferta de vagas na rede pública ou ao deslocamento da demanda não atendida para escolas conveniadas com o município.

Dados referentes ao número de docentes em efetiva regência nas escolas públicas e privadas de Salvador apresentam uma diminuição do número de docentes que atuam na educação infantil nas escolas públicas, enquanto ocorre um aumento desses profissionais nas escolas privadas.

No ano de 2018 as escolas públicas municipais contavam com um total de 1.554 docentes, enquanto as escolas privadas tinham 2.619 professores, entretanto, nos anos subsequentes, houve uma redução gradual no número de docentes nas escolas públicas, chegando a 1.453 em 2022, enquanto as escolas privadas apresentaram um crescimento, atingindo a 2.892 docentes no mesmo ano.

Essa disparidade entre o número de docentes nas escolas públicas e privadas, evidenciando a diminuição desses profissionais nas escolas públicas pode ter várias causas, mas atentamos para o fato que houve uma diminuição no quantitativo de escolas públicas municipais que ofertam a educação infantil no município, além de ser um período no qual ocorreu um aumento significativo das instituições privadas de ensino, como visto na Figura 11.

Figura 11 – Série histórica docentes por rede de ensino



Fonte: Elaborado pela autora com base Inep/Censo Escolar/Matrículas Estatísticas Gerais¹⁹

¹⁹ <https://bit.ly/45VyOsY>

4.4 INDICADORES EDUCACIONAIS: ANÁLISE SOBRE A EXPANSÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM SALVADOR

Dando continuidade aos resultados da pesquisa, apresentamos os resultados analisados por meio dos indicadores educacionais. Nosso objetivo é proporcionar uma visão detalhada e crítica sobre o impacto do Projeto Pé na Escola na educação infantil no município de Salvador. Utilizamos como base para essa análise, a comparação de indicadores educacionais.

Apresentamos os resultados da pesquisa acerca da interpretação dos dados obtidos através da fundamentação teórica utilizada neste estudo. Inspirados pela perspectiva da privatização da educação, avaliou-se os impactos do Projeto Pé na Escola nas dimensões política e pedagógica.

Iniciaremos com uma descrição dos principais indicadores utilizados, explicando suas relevâncias e metodologias de coleta. Em seguida, detalharemos os dados obtidos, comparando-os com os objetivos do projeto e as expectativas estabelecidas. Nossa análise abordará aspectos como a taxa de atendimento, evolução das matrículas, e a distribuição dos recursos, ampliando a compreensão sobre o cenário educacional infantil em Salvador.

Concluimos este capítulo com a análise da dimensão econômica da pesquisa, onde foram examinadas as despesas do município com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Ao final, apresentaremos uma síntese dos principais achados e suas possíveis implicações para o futuro da educação infantil no município.

4.4.1 DIMENSÃO POLÍTICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS NA GESTÃO DA EXPANSÃO DA OFERTA

4.4.1.1 Gestão

Nessa categoria analisamos a taxa de atendimento, a taxa de escolarização líquida e a taxa de escolarização bruta.

Entretanto para realizar a análise desses indicadores foi essencial levantar dados sobre a demanda de educação infantil em Salvador. Nesse sentido, coletamos dados sobre a população de 0 à 5 anos residente no município no período de 2018 à 2022. Através dos dados, as observações que ficaram mais evidentes foram as tendências demográficas relacionadas a estabilidade da população de crianças nos anos de 2018 e 2019 e a redução significativa na

população de todas as idades, e maior concentração de crianças na faixa etária de 3 anos nos anos de 2020 e 2021.

Quadro 11 – População residente por idade de 0 à 3 anos e 4 e 5 anos moradores em Salvador

Ano	Menor 1 ano	1 ano	2 anos	3 anos	4 anos	5 anos
2018	36.449	35.357	34.813	34.754	35.113	35.818
2019	36.640	35.542	34.995	34.936	35.297	36.006
2020	33.130	29.279	29.546	30.066	30.845	29.673
2021	33.286	29.417	29.685	30.208	30.991	29.813
2022	21.838	21.560	24.526	26.771	27.750	26.675

Fonte: Elaborado pela autora com base em SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia (2024)

Em 2022, observa-se uma mudança significativa no padrão populacional. A população de crianças menores de 1 ano e de 1 ano é drasticamente reduzida em comparação com os anos anteriores. A maior incidência passa a estar nas faixas etárias de 4 e 5 anos, seguidas por 3 anos. Embora haja um aumento na população de 2 e 3 anos em relação a 2020 e 2021, esses números ainda são menores comparados a 2018 e 2019. As conclusões indicam que, inicialmente, a população infantil era mais alta nas faixas etárias mais jovens em 2018 e 2019. A partir de 2020, há uma notável diminuição, e em 2022, há uma mudança demográfica com maior concentração de crianças mais velhas, sugerindo mudanças nas dinâmicas populacionais e nas taxas de natalidade.

Em dados gerais, no período estudado houve a prevalência de crianças de 0 a 3 anos em relação às crianças de 4 e 5 anos, o que caracteriza a necessidade de maior oferta educacional para o atendimento de creche em comparação a pré-escola em todo o período analisado.

4.4.1.2 População demandante de educação infantil de Salvador

Ao calcular a demanda potencial, utilizou-se dados demográficos fornecidos pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB), a Superintendência de Vigilância e Proteção à Saúde (SUVISA), a Superintendência de Vigilância e Proteção à Saúde (DIVEP) e o Grupo de Trabalho em Demografia (GT Demografia).

Quadro 12 – População demandante por Creche e Pré-escola em Salvador no período de 2018 à 2022.

Salvador: População demandante da educação infantil, 2018 - 2022			
Ano	Segmento da Educação Infantil		
	Creche	Pré-escola	Total
	(0 a 3 anos)	(4 e 5 anos)	(0 a 5 anos)
2018	141.373	70.931	212.304
2019	142.113	71.303	213.416
2020	122.021	60.518	182.539
2021	122.596	60.804	183.400
2022	94.695	54.425	149.120

Fonte: Elaborado pela autora com base em SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia (2024)

Somente com os dados demográficos, já podemos desvelar as ideias iniciais a respeito da demanda da educação infantil de Salvador. A população de 0 à 3 anos que tem maior incidência em comparação a população de 4 e 5 anos é também a que demanda maior atendimento. Assim, é possível confirmar que apesar das mudanças legais, a população de creche ainda sofre as mazelas do assistencialismo ao que lhe foi delegado e isso reflete dentro da própria etapa de ensino, na qual a pré-escola tem regimes mais exigentes em relação a oferta, o que suscita ainda mais a dicotomia e a fragmentação de políticas públicas para a Educação Infantil brasileira (Kuhlmann Júnior, 2000).

Para caracterizar melhor a dinâmica população – demanda, o quadro abaixo nos mostra um panorama do atendimento a população da educação infantil de Salvador, comparando o total por ano de matrículas realizados na rede pública para alunos de creche e pré-escola, a população demandante e a demanda potencial.

Quadro 13 – Demanda Potencial de educação infantil em Salvador

Ano	Matrículas creche	População de 0 a 3 anos	Demanda Potencial creche	Matrículas -pré-escola	População de 4 e 5 anos	Demanda Potencial Pré-escola
2018	8705	141.373	135.992	17.106	70.931	65.754
2019	8665	142.113	135.474	17.227	71.303	65.156
2020	8.660	122.021	113.915	17.303	60.518	53.521
2021	7.590	122.596	113.149	18.214	60.804	52.344
2022	8.165	94.695	78.097	18.135	54.425	40.876

Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP/Censo Escolar – SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia (2024)

Nos anos de 2018-2019 as matrículas e a população de crianças na faixa etária de 4 a 5 anos apresentaram um leve aumento, mantendo a demanda potencial relativamente estável. Em **2020**, a população de crianças de 4 a 5 anos caiu significativamente, o que reduziu a demanda potencial, entretanto as matrículas se mantiveram quase constantes. No biênio 2021-2022: As matrículas em pré-escola aumentaram ligeiramente em 2021 e permaneceram estáveis em 2022. A população de crianças nessa faixa etária continuou a diminuir, resultando em uma redução ainda maior na demanda potencial.

Embora as matrículas em creche e pré-escola tenham variado, a capacidade de atendimento em termos de número de matrículas não acompanhou o declínio populacional proporcionalmente, especialmente na pré-escola, onde as matrículas se mantiveram relativamente estáveis ou aumentaram ligeiramente.

A demanda potencial caiu significativamente, especialmente em 2022, indicando que uma proporção menor da população de crianças está desatendida em termos de acesso à educação infantil. Essa significativa redução sugere um aumento expressivo nas matrículas e uma melhoria na oferta de vagas. Apesar dessa tendência positiva, a demanda potencial ainda permanece alta, especialmente para crianças de 0 a 3 anos.

Para não restar dúvidas sobre o caráter intencional da desqualificação no atendimento à creche, Campos (2020), fundamentalmente nos relembra que a legislação educacional brasileira do final do século vinte redefiniu a educação infantil por um critério etário: creche para crianças de 0 a 3 anos e pré-escola para crianças de 4 a 6 anos. Antes dessa redefinição, a creche, geralmente vinculada ao setor da assistência social, recebia crianças de 0 a 6 anos ou mais, sem uma finalidade explicitamente educacional, e empregava educadoras leigas sem exigência de escolaridade mínima.

Em contraste, a pré-escola, tradicionalmente vinculada aos sistemas educacionais, atendia predominantemente em meio período e contava com professoras formadas na escola normal de nível secundário. Essa distinção não se baseava apenas na faixa etária, mas na natureza do serviço prestado e no grupo social atendido, com a creche voltada para as camadas sociais mais pobres (Campos, 2020).

Movimentos que lutaram pela inclusão da creche na educação acreditavam que essa medida superaria o atendimento paralelo baseado na assistência social, possibilitando ganhos de qualidade na creche, como a formação inicial exigida de seus profissionais (Campos, 2020).

Nessa conjuntura, concordamos com Patto (2022a) quando afirma que ainda vivemos em um sistema educacional em que para muitos a escolarização é uma das formas de luta individual (familiar) para escapar da miséria, da pobreza e das desigualdades socialmente

postas. Entretanto, a palavra que determina como esse sistema opera e quem participa dele, vem da retórica de práticas antigas de dominação e opressão e esse é o corte que pondera os limites não só no atendimento à Educação Infantil, mas o sistema de ensino como todo.

4.4.1.2 Taxa de atendimento

A taxa de atendimento indica a proporção da população em certas faixas etárias que está matriculada em creches ou escolas. Este indicador é calculado com base na população específica da faixa etária (0 a 3 anos para creches e 4 a 5 anos para pré-escolas) frequentando essas instituições, em comparação com a população total da mesma faixa etária. As principais fontes de dados são o INEP, através dos dados estatísticos do Censo Escolar de 2018 a 2022.

Quadro 14 – Taxa de Atendimento referente a creche por rede: pública e privada

Ano	Matrículas creche – rede pública	Taxa de escolarização creche- rede pública	Matrículas - creche – rede privada	Taxa de escolarização creche – rede privada
2018	8.705	6,16%	16.740	11.84%
2019	8.665	6,10%	19.350	13.62%
2020	8660	7,10%	18.986	15.56%
2021	7.590	6,19%	15.778	12.87%
2022	8.165	8,62%	24.336	25.70%

Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia (2024)

O total percentual de escolarização em creches, que inclui as matrículas tanto da rede pública quanto da rede privada, mostra um crescimento contínuo ao longo dos anos, com um aumento particularmente acentuado em 2022, atingindo 43,23%. Esse crescimento reflete a contribuição significativa da rede privada para o aumento da taxa total de escolarização.

Comparando a taxa de atendimento da rede pública e da rede privada, nota-se que a rede pública manteve um número relativamente estável de matrículas, mas houve uma melhoria em 2022, possivelmente devido à redução da população de 0 a 3 anos. A rede privada mostrou um aumento significativo tanto em matrículas quanto em taxa de atendimento ao longo dos anos. Em 2022, a rede privada teve um impacto marcante no total do atendimento, sugerindo uma crescente dependência de instituições privadas para atender à demanda de educação infantil.

O aumento no total de atendimento em creches de 15,64% em 2018 para 43,23% em 2022 indica uma expansão geral do atendimento, com a rede privada desempenhando um papel crucial. Esse dado aponta para a necessidade de análise das políticas públicas de incentivo à educação infantil e a sua distribuição entre redes públicas e privadas.

Quadro 15 – Taxa de Atendimento referente a pré-escola em Salvador por rede: pública e privada

Ano	Matrículas pré-escola – rede pública	Taxa de atendimento pré-escola-rede pública	Matrículas - pré-escola – rede privada	Taxa de atendimento pré-escola – rede privada	Total de % de escolarização em pré-escola
2018	17.106	24,11%	26.796	37,77%	45,07%
2019	17.227	24,15%	27.982	39,24%	47,86%
2020	17.303	28,59%	24.668	40,76%	52,32%
2021	18.214	29,95%	20.371	33,50%	47,41%
2022	18.135	33,32%	28.117	51,65%	76,55%

Fonte: Elaborado pelos autores com base em INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia (2024)

Observando os dados referente a matrícula na pré-escola nas redes pública e privada percebeu-se que similar aos resultados analisados com a creche, a rede privada mostra prevalência na taxa de atendimento durante todo o período do estudo. Para exemplificar, destacamos o ano de 2019 no qual a taxa de atendimento da rede pública foi de 24,15% e da rede privada foi de 39,24%. Isso significa que 10.755 matrículas a mais foram contabilizadas na rede privada em comparação à rede pública.

Nessa análise concordamos com Ceccon (2018) quando afirma que a matrícula na rede privada de educação infantil tem uma prevalência que historicamente foi constituindo de forma significativa em comparação com a rede pública. Enquanto essa enfrenta desafios de oferta e cobertura, a rede privada tem se expandido e atendido uma parcela crescente da população infantil.

Ainda sobre a prevalência da rede privada, Ceccon (2018) destaca que, ao longo dos anos, tem havido um aumento significativo nas matrículas de crianças em instituições de educação infantil da rede privada (e aqui ainda não estamos nos referindo as escolas privadas conveniadas com o setor público). Esse fenômeno é particularmente evidente em Salvador, onde a rede privada não apenas complementa, mas muitas vezes substitui a rede pública na

oferta de vagas para a educação infantil. Esse aumento na rede privada pode ser interpretado como uma resposta à insuficiência da rede pública para atender à demanda crescente.

Os dados sobre matrículas no caso das escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos e das escolas privadas conveniadas com fins lucrativos foram obtidos a partir dos editais de credenciamento para o período de 2018 a 2022, publicados separadamente conforme a finalidade e a categoria administrativa das instituições conveniadas. A quantidade de matrículas representa as estimativas da SMED de contratação de vagas para a educação infantil. Vale salientar que os editais não especificam esse quantitativo por creche e pré-escola, apresentando apenas os valores totais para a educação infantil.

Quadro 16 – Taxa de Atendimento referente a Educação Infantil em Salvador Rede conveniada: privada conveniada sem fins lucrativos -comunitárias, filantrópicas e confessionais e privada conveniada -Projeto Pé na Escola

Ano	Matrículas Ed. Infantil (comunitárias; filantrópicas, confessionais)	Taxa de Atendimento Ed. Infantil (comunitárias, filantrópicas, confessionais)	Matrículas Ed. Infantil (Pé na Escola)	Taxa de Atendimento Ed. Infantil (Pé na Escola)
2018	9.924	4.68%	0,00	0.00%
2019	11.847	5.55%	23.000	10,78%
2020	13386	7.33%	10000	5.48%
2021	15.506	8.45%	6000	3.27%
2022	18.535	12.43%	15.000	10.06%

Fonte: SMED/ Editais de credenciamento de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais e editais do Projeto Pé na Escola de 2018 – 2022.

A taxa de atendimento na educação infantil (comunitárias, filantrópicas, confessionais) aumentaram consistentemente ao longo dos anos, o que sugere uma maior demanda por essas instituições. O projeto "Pé na Escola" também experimentou um crescimento nas matrículas, embora em menor escala do que as escolas mencionadas anteriormente.

A soma das matrículas das escolas privadas conveniadas em relação às matrículas da rede pública mostra uma tendência de aumento ao longo do tempo. Isso sugere que as escolas privadas conveniadas estão ganhando uma fatia maior na oferta a educação infantil em comparação com a rede pública. Quando consideramos a taxa de atendimento combinada das escolas privadas conveniadas (incluindo "Pé na Escola") em comparação com a rede pública,

podemos observar uma diferença significativa. O atendimento nas escolas privadas conveniadas tende a ser mais altas do que na rede pública.

A taxa de escolarização bruta, considerando as matrículas totais efetuadas nas redes pública, privada e privada conveniada em relação a população demandante de educação infantil de 0 a 5 anos de idade, teve um aumento significativo no atendimento. Além da queda na população dessa faixa etária, atenta-se para o crescimento na quantidade de matrículas e, conseqüentemente, no percentual de escolarização bruta que apresenta a diferença percentual entre o início (2018) e o final (2022) do período analisado é 41,8%.

4.4.1.3 Matrículas Totais em Educação Infantil e Taxas de Escolarização Bruta (2018-2022)

Quadro 17 – Taxas de Escolarização Bruta (2018-2022)

Ano	Matrículas Rede Pública	Matrículas Rede Privada	Matrículas Rede Privada Conveniada	Total de Matrículas	População na Faixa Etária	Taxa de Escolarização Bruta
2018	25.811	43.469	9.924	79.204	212.304	37,31%
2019	25.892	47.332	34.847	108.071	213.416	50,63%
2020	25.963	43.654	23.386	93.003	182.539	50,95%
2021	25.804	36.149	21.506	83.459	183.400	45,51%
2022	26.300	52.483	33.535	112.318	149.120	75,33%

Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia; SMED - Editais de Credenciamento de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais e do Projeto Pé na Escola – 2018 a 2022 (2024)

Para contribuir na análise sobre a tendência do município em ampliar o atendimento da Educação Infantil através da parceria público-privada nos últimos anos, evocamos as contribuições de Peroni (2013), nas quais afirma que desde que as creches foram integradas à educação básica em 1988, saindo da esfera da assistência social para se tornarem parte da educação, conforme demandado por pais, educadores e pesquisadores, os órgãos públicos municipais, encarregados de fornecer essa etapa da educação básica, buscaram frequentemente parcerias com instituições sem fins lucrativos.

Isso ocorre, em grande parte, devido à criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) pouco após a expansão do direito à educação básica, o que contraditoriamente priorizava o ensino fundamental em detrimento de outras etapas. Muitos municípios, então, recorreram a alternativas para oferecer educação infantil ou simplesmente não expandiram essa etapa do ensino (Peroni, 2013).

Dado o financiamento reduzido em comparação com a oferta estatal, e a precariedade das condições, muitos optaram temporariamente por parcerias com creches comunitárias, embora reconhecessem os problemas associados a essa escolha. Com a ampliação do Fundo para abranger toda a educação básica, através do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), visando fortalecer a educação pública e garantir uma oferta de qualidade, as creches comunitárias passaram a ter acesso a recursos (Peroni, 2013).

No entanto, há preocupações significativas, conforme evidenciado por pesquisas que destacam a fragilidade e a precariedade dos serviços prestados, incluindo condições físicas inadequadas, falta de um projeto pedagógico sólido, baixos salários e falta de formação adequada para os professores, além da cobrança de mensalidades mesmo recebendo financiamento público e atendendo a famílias carentes. Outra questão importante é a falta de gestão democrática nas instituições, com critérios opacos para a admissão e remuneração de funcionários, falta de critérios claros para a admissão de crianças e prestação de contas insuficiente, bem como problemas nas relações entre creches, pais e comunidade (Peroni, 2013).

4.4.2 DIMENSÃO PEDAGÓGICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS NA EXPANSÃO DA OFERTA

4.4.2.1 Oferta

A evolução das matrículas na educação infantil, particularmente em Salvador, revela uma dinâmica complexa entre as redes pública e privada, com um foco crescente nas parcerias público-privadas. Nessa categoria analítica levantamos dados sobre as matrículas em instituições públicas e privadas conveniadas, destacando como a expansão das matrículas reflete mudanças na oferta educacional para crianças de 0 a 5 anos. A análise ressalta o impacto de iniciativas como o Projeto Pé na Escola, que introduziu um novo paradigma na administração da educação infantil, enfatizando a crescente dependência das famílias do setor privado e as implicações dessa tendência para a equidade e a qualidade da educação.

4.4.2.2 Evolução de matrículas por dependência administrativa

Este indicador visa mostrar o percentual de matrículas na educação infantil em instituições públicas e privadas conveniadas. A evolução das matrículas é calculada com base

no número de matrículas em instituições públicas e privadas conveniadas para as faixas etárias de 0 a 3 anos e 4 a 5 anos.

Quadro 18 – Matrículas na educação infantil em Salvador (2018-2022)

Ano	Pública	Privada	Privada conveniada sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais)	Privada conveniada com fins lucrativos (Projeto Pé na Escola)
2018	25.811	43.469	9.924	0,00 ²⁰
2019	25.892	47.332	11.847	23.000
2020	25.963	43.654	13.386	10.000
2021	25.804	36.149	15.506	6.000
2022	26.300	52.483	18.535	15.000

Fonte: INEP/Censo Escolar/ SMED - Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola – 2019 à 2022.

O cenário da expansão das matrículas na Educação Infantil em Salvador entre os anos de 2018 e 2022 confirmam os dados observados na categoria analítica Gestão. Revela uma inclinação para o aumento da participação do setor privado, especialmente pela potência com a qual as matrículas efetivadas através do Projeto Pé na Escola iniciam o período do estudo no ano de 2019.

Ao longo desses anos, observamos um declínio no número de matrículas na rede pública, enquanto as matrículas na rede privada, tanto com quanto sem convênio, têm aumentado significativamente. Esse fenômeno sugere uma crescente dependência das famílias em relação ao setor privado para a educação de suas crianças.

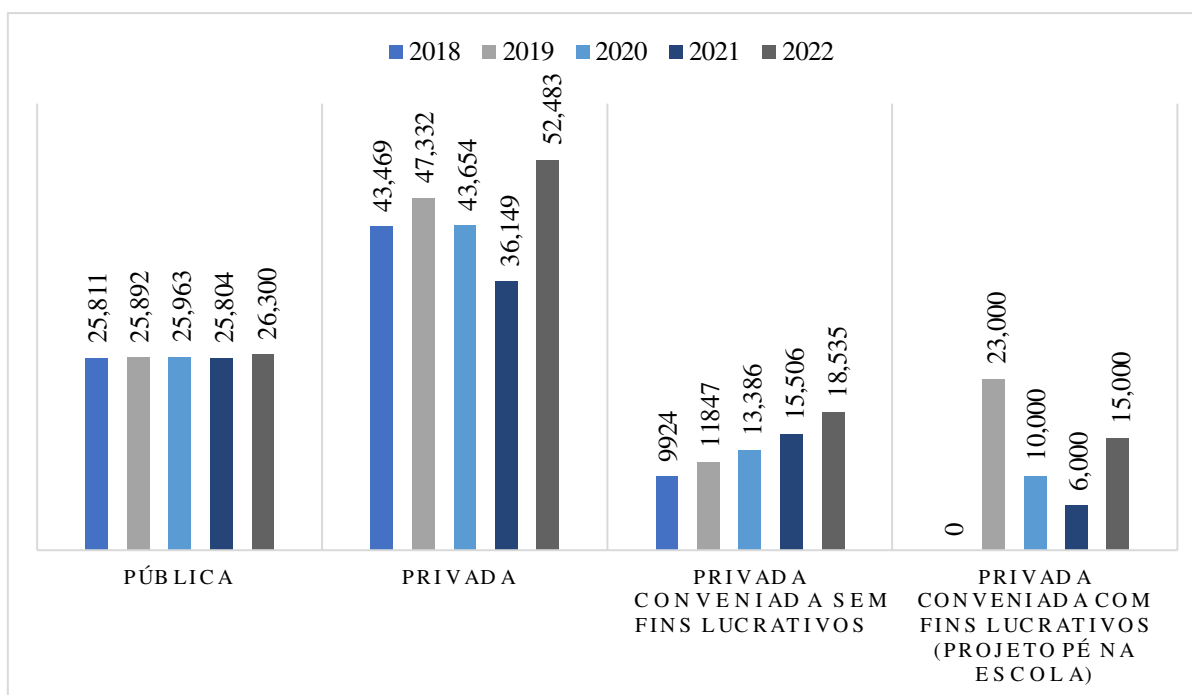
Especificamente, o aumento no número de matrículas em instituições privadas conveniadas com fins lucrativos, como parte do Projeto Pé na Escola, é particularmente preocupante. Isso sugere uma tendência de privatização da educação infantil, onde interesses comerciais podem influenciar na oferta e na qualidade da educação fornecida.

É importante destacar que a expansão do setor privado na educação infantil pode resultar em exclusão educacional para famílias de baixa renda, que muitas vezes não têm condições de arcar com os custos das instituições privadas. Além disso, a presença de instituições conveniadas com fins lucrativos levanta questões sobre a qualidade da educação oferecida, uma vez que o lucro pode se sobrepor ao bem-estar e ao desenvolvimento das crianças.

²⁰ Não foi lançado edital de credenciamento esse ano.

Na Figura 12 os dados mostram que, especialmente a partir de 2019, as matrículas nas instituições privadas conveniadas superaram significativamente as matrículas na rede pública. Esta tendência pode ser atribuída ao aumento das parcerias entre o setor público e as instituições privadas, sobretudo através dos convênios firmados pelo Projeto Pé na Escola, reflexo de uma estratégia para ampliar o acesso à educação infantil sem necessariamente o aumento de gastos com infraestrutura e recursos na rede pública.

Figura 12 – Evolução das matrículas por dependência administrativa



Fonte: INEP/ Censo Escolar/SMED - Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola – 2019 à 2022.

Quando somamos os números das duas redes privadas conveniadas (sem fins lucrativos e com fins lucrativos) e comparamos com a rede pública, percebemos uma diferença notável:

Quadro 19 – Evolução das matrículas rede pública e rede privada conveniada (privada sem fins lucrativos e privada com fins lucrativos)

Ano	2018	2019	2020	2021	2022
Rede Pública	25.811	25.892	25.963	25.804	26.300
Rede Privada Conveniada	9.924	34.847	23.386	21.506	33.535

Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP/ Censo Escolar/SMED - Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola – 2019 à 2022 (2024)

Os dados apresentados mostram uma disparidade entre as matrículas na rede pública e privada. Por exemplo, no período estudado, a evolução da matrícula na rede privada, privada conveniada sem fins lucrativos e privada conveniada com fins lucrativos tem sido significativamente maior do que na rede pública, refletindo a expansão mais rápida e a maior capacidade de absorção da rede privada. Esse cenário sugere uma tendência de crescimento contínuo da privatização, que pode ser vista tanto como uma solução emergente quanto como um desafio para a política pública de educação (Ceccon, 2018).

Em relação aos impactos do Projeto Pé na Escola sobre a evolução das matrículas no período analisado, observamos que essa iniciativa privada conveniada com fins lucrativos, começou a ser contabilizadas em 2019 com 23.000 matrículas e apesar de mostrar flutuações nos anos seguintes, atingindo 15.000 matrículas em 2022, esse projeto permitiu uma resposta rápida à necessidade de ampliação de vagas no município.

Ceccon (2018), afirma que a privatização da educação infantil traz consigo uma série de implicações. Embora possa expandir rapidamente o acesso, ela também levanta preocupações sobre a qualidade e a equidade do atendimento. Em suas análises a autora aponta para os impactos desse aumento de parcerias público-privada na oferta da educação infantil em relação a desigualdade persistente no acesso à educação entre as diferentes classes sociais. As famílias de baixa renda, que dependem majoritariamente das vagas públicas, frequentemente enfrentam dificuldades para conseguir matrícula devido à capacidade limitada das escolas públicas. Em contraste, famílias com maior poder aquisitivo têm mais facilidade em acessar vagas nas instituições privadas, seja através de recursos próprios ou de subvenções públicas.

Semelhante ao Projeto Pé na Escola os resultados obtidos nos estudos de Franco; Domiciano; Adrião (2019) também apontaram a superioridade na evolução de matrículas nas creches conveniadas com o município comparada aos Centros de Educação Infantil públicos. No entanto, as autoras destacam que apesar do crescimento acelerado na expansão da oferta através de creches conveniadas no município de São Paulo, algumas preocupações em relação aos impactos do sobre a qualidade do atendimento foi observada. A principal delas é que a parceria público-privada na educação infantil em São Paulo tem levado a uma diferenciação significativa na qualidade do atendimento entre os Centros de Educação Infantil públicos e as creches conveniadas.

Enquanto os Centros de Educação Infantil públicos oferecem condições melhores tanto para as crianças quanto para os profissionais, as creches conveniadas, em muitos casos, operam com infraestrutura e condições de trabalho inadequadas, resultando em uma qualidade de atendimento inferior. Para garantir o direito à educação de qualidade para todas as crianças, é

essencial que as políticas públicas considerem essas disparidades e busquem formas de melhorar as condições nas creches conveniadas (Franco; Domiciano; Adrião, 2019).

4.4.2.3 Matrículas por localidade

Este indicador apresenta o número de matrículas na educação infantil em diferentes localidades (Gerências Regionais) em instituições públicas e privadas conveniadas com o Programa Pé na Escola. Ele considera as matrículas nas faixas etárias de 0 a 3 anos e 4 a 5 anos, divididas entre instituições públicas e privadas conveniadas. A fonte dos dados é a Prefeitura de Salvador e a Secretaria Municipal de Educação de Salvador (SMED).

Quadro 20 – Localização dos Centros Municipais de Educação Infantil e das escolas privadas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola

Prefeituras-Bairro ²¹	CMEI's	Escolas conveniadas Pé na Escola
Centro / Brotas	9	2
Subúrbio / Ilhas	18	7
Cajazeiras	18	4
Itapuã/ Ipitanga	14	3
Cidade Baixa	7	0
Barra / Pituba	8	1
Liberdade / São Caetano	14	6
Cabula / Tancredo Neves	10	13
Pau da Lima	28	6
Valéria	18	13

Fonte: Elaborado pela autora com base em <https://dados.salvador.ba.gov.br/pages/salvadornumeros> (2024)

Os dados fornecidos mostram a distribuição dos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs) e das escolas privadas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola em diferentes

²¹ A Secretaria Geral de Articulação Comunitária e Prefeituras-Bairro é uma unidade representativa da Prefeitura de Salvador, conforme Lei nº 8.376/2012, artigo nº 13, que visa oferecer todos os serviços disponibilizados à população, sem que haja necessidade de deslocamento até a sede de cada órgão ou secretaria, garantindo assim um diálogo permanente com o cidadão e agilizando em um prazo reduzido as articulações necessárias para a execução dos referidos serviços, desde a solicitação até a resolução dos problemas. É a responsável pela interlocução das onze unidades da Prefeitura-Bairro e suas comunidades. Propicia a articulação entre os órgãos governamentais, não governamentais e demais secretarias municipais com o objetivo de realizar e supervisionar o exercício de atividades administrativas da competência do Município, promovendo também uma participação da comunidade na gestão pública. As 10 Prefeituras-bairro que compõe (Centro / Brotas; Subúrbio / Ilhas; Cajazeiras; Itapuã/Ipitanga; Cidade Baixa; Barra / Pituba; Liberdade / São Caetano; Cabula / Tancredo Neves; Pau da Lima e Valéria). Para mais informações acessar: <https://prefeiturabairro.salvador.ba.gov.br/a-prefeitura-bairro/>

regiões administrativas. A análise se concentra nas implicações da localização desses centros e escolas na oferta de educação infantil.

Observou-se que algumas regiões, como Pau da Lima (28) e Subúrbio / Ilhas (18), têm um número relativamente alto de CMEIs. Essa concentração pode refletir um esforço para atender uma maior demanda populacional nessas áreas. Entretanto, em regiões como, Cabula / Tancredo Neves (13) e Valéria (13), há um número elevado de escolas conveniadas em comparação aos CMEIs. Isso pode indicar uma dependência maior dessas parcerias público-privadas para suprir a demanda por educação infantil.

Por outro lado, como se percebe em regiões como a Cidade Baixa possui 7 CMEIs e nenhuma escola conveniada. Isso pode sugerir uma menor presença ou necessidade de escolas conveniadas, ou possivelmente uma preferência ou capacidade maior do município de atender a demanda com CMEIs. A Barra e a Pituba contam com 8 CMEIs e apenas 1 escola conveniada, essa região também mostra uma baixa dependência de escolas conveniadas.

Destaca-se que as regiões Cabula/Tancredo Neves e Valéria apresentam alta dependência de Escolas Conveniadas. Nessas localidades, o número de escolas conveniadas supera ou se iguala ao número de CMEIs, indicando uma estratégia significativa de utilização de parcerias para atender à demanda por educação infantil. As regiões como Subúrbio / Ilhas (18 CMEIs e 7 escolas conveniadas) e Cajazeiras (18 CMEIs e 4 escolas conveniadas) mostram uma distribuição mais equilibrada entre CMEIs e escolas conveniadas.

A análise da distribuição dos CMEIs e das escolas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola revela diferenças significativas na estratégia de atendimento à educação infantil em diferentes regiões. Algumas áreas mostram uma maior dependência de parcerias público-privadas, enquanto outras conseguem manter a oferta de educação infantil principalmente através de CMEIs.

Essa variação pode ser influenciada por vários fatores, incluindo a densidade populacional, a demanda específica de cada região, a capacidade do município de fornecer infraestrutura adequada, e a disponibilidade de instituições privadas dispostas a firmar parcerias. Essas disparidades indicam a necessidade de políticas mais equilibradas e específicas para cada região, a fim de garantir uma oferta de educação infantil de qualidade e equitativa para todas as crianças.

Figura 13 – Distribuição das escolas por localização – educação infantil – rede privada conveniada – Projeto Pé na Escola

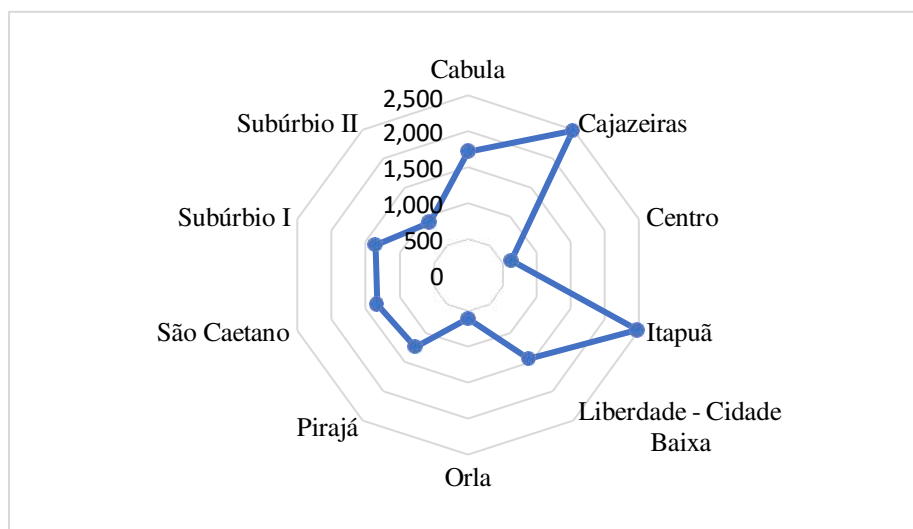


Fonte: Salvador Dados (Salvador, 2024)²²

O mapa da Figura 13 apresenta a distribuição por bairro em Salvador de 45 escolas privadas com fins lucrativos, conveniadas a partir do Projeto Pé na Escola no ano de 2019.

De acordo ao Edital de credenciamento municipal nº 001/2019 (Salvador, 2019a, p.12), a demanda por localização, baseada nas 10 (dez) Gerências Regionais que compõem a rede municipal de ensino, está estimada de acordo a seguinte distribuição:

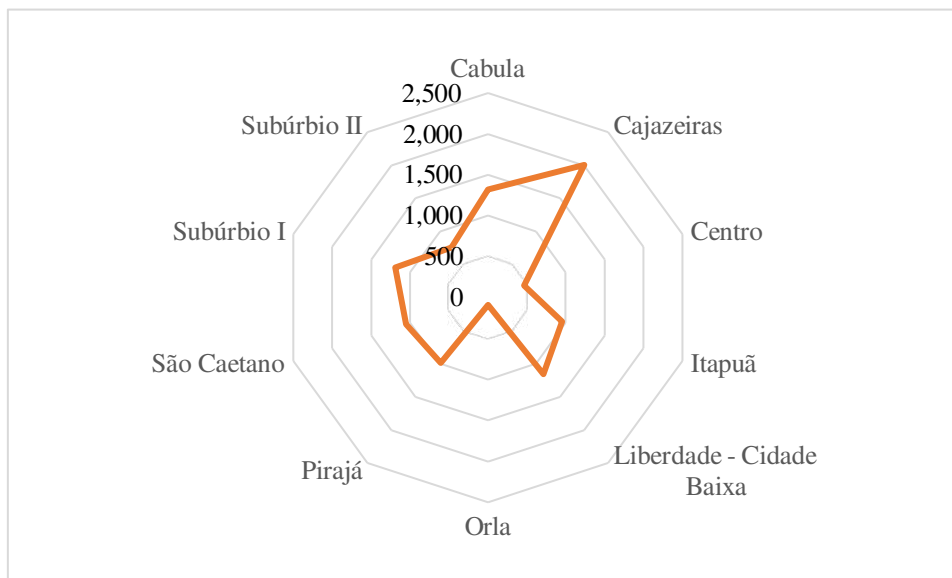
Figura 14 – Demanda em Creche por Gerência Regional – Projeto Pé na Escola



Fonte: Elaborada pela autora com base em SMED/Edital 001/2019 (Salvador, 2019)

²² https://dados.salvador.ba.gov.br/datasets/6e02a9af241042d49a9358a8d0d0f8d7_0/explore

Figura 15 – Demanda em Pré-escola por Gerência Regional - Projeto Pé na Escola



Fonte: Elaborada pela autora com base em SMED/Edital 001/2019 (Salvador, 2019)

Analisando os dados do mapa e da demanda da educação para o ano de 2019, os dados sobre as escolas municipais e conveniadas pelo projeto Pé na Escola em Salvador revelam aspectos relevantes sobre a distribuição das vagas da educação infantil na cidade. Observa-se uma discrepância significativa na localização das escolas conveniadas em relação às escolas municipais. Os bairros de maior incidência em matrículas do Projeto Pé na Escola foram Tancredo Neves 11%, São Marcos 6,67%, Arenoso, Jaguaripe e Liberdade com o percentual de 4,44% (Salvador, 2022c). Nesses bairros existem mais escolas conveniadas do que escolas públicas na oferta em educação infantil.

Essa constatação sugere que o atendimento da educação infantil ocorre de maneira desigual, exacerbando as disparidades educacionais entre diferentes comunidades, consolidando uma privatização regionalizada na oferta educacional.

Barbosa (2013) nos seus estudos sobre a expansão da oferta no ensino superior nos chama atenção para o fato que o processo que essa expansão tem sido liderada principalmente por instituições privadas, cujas prioridades estão concentradas nas áreas de maior densidade populacional e econômica. No caso da educação infantil, programas e projetos que têm a mesma finalidade do Projeto Pé na Escola foram desenvolvidos em cidades metropolitanas como Ribeirão Preto, Campinas, São Paulo, Porto Alegre e Recife.

Dessa forma, a alta concentração de escolas conveniadas nessas regiões pode indicar um processo de privatização que regularmente se instala em comunidades mais vulneráveis, onde o acesso à educação pública é limitado.

Se por outro lado, a presença de escolas privadas conveniadas oferece uma opção adicional de educação infantil para as famílias, especialmente em áreas onde a demanda por vagas escolares é alta, por outro é evidente o interesse do governo municipal em investir recursos públicos como subsídio para o fomento de instituições privadas localizadas nessas regiões conforme podemos constatar em uma entrevista concedida pelo Prefeito Bruno Reis ao Jornal Correio 24 Horas.

O prefeito Bruno Reis realizou um evento virtual, nesta quinta-feira, para a assinatura da renovação do convênio. Ele contou que o programa existe desde 2019, que o objetivo é oferecer vagas para os estudantes, mas que também é um socorro às escolas já que o contrato com a prefeitura garante o pagamento das mensalidades. “São escolas de educação infantil e que da rede de educação foram as mais impactadas pela pandemia. Muitas delas estão passando por grandes dificuldades e não fecharam as portas graças a essa parceria com a prefeitura”, disse. Bruno Reis citou a última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que afirma que Salvador ocupa o primeiro lugar entre as capitais do país em oferta de vagas na Educação Infantil. São 135 creches na cidade que atendem cerca de 20 mil estudantes do Ensino Infantil, mas ainda assim não dão conta da demanda. A oferta de vagas em escolas privadas evita que estudantes de 4 e 5 anos fiquem sem ter onde estudar, mas para crianças de 2 e 3 anos ainda existe um déficit. A prefeitura estima que cerca de 6 mil estejam fora do sistema.(Santos, 2021).

O fato é que em termos de mercado a modalidade de compra de vagas é sim um excelente investimento financeiro para o município. O que nos parece importante avaliar é a dívida pedagógica que essa prática traz como efeito. Se a intenção da ampliação do acesso de forma enviesada volta-se para o alcance de resultados, a subsistência econômica do setor privado e para a mercantilização da educação infantil, quais são as garantias que essas parcerias não comprometem a qualidade e a equidade do ensino? Quem fiscaliza ou negligencia a escola capitalista e “suas consequências para a escolaridade de crianças pobres”? (Patto, 2022a, p. 113).

Tomando por base os editais de credenciamento do Projeto Pé na Escola, a gestão e fiscalização do Projeto Pé na Escola é feita através de uma comissão de monitoramento e avaliação conforme “Ato expedido pela Autoridade Superior da Secretaria Municipal da Educação ou de qualquer outro que venha a modificá-lo ou substituí-lo, objetivando atender às necessidades dos usuários, ao interesse público e da Administração” (Salvador, 2019b, p. 6).

No Edital de credenciamento 004/2019 da SEMD, ainda consta que:

A Comissão de Monitoramento e Avaliação tem como atribuição a fiscalização do cumprimento do objeto através da análise dos documentos que comprovam a prestação do serviço, conforme indicado no item 13.8 do Termo de Referência, além de realizar visita *in loco*, sem obrigatoriedade de aviso prévio (Salvador, 2019b p. 7).

Embora o poder público se responsabilize por regular os convênios e supervisionar as unidades de educação infantil parceiras, é reconhecido que, devido à vasta extensão populacional de municípios como Salvador e à sua ampla rede de escolas, essa supervisão não é realizada de forma consistente, comprometendo ainda mais o direito educacional das crianças que frequentam as creches conveniadas (Franco, Domiciano, Adrião, 2019).

Nota-se também que o Edital de credenciamento 004/2019 não especifica de forma mais precisa como e em quais períodos os procedimentos de fiscalização serão efetuados. Em relação às obrigações da contratada, apesar das exigências no que se refere ao cumprimento das conformidades jurídicas e pedagógicas por parte da SMED, o município deixa claro que: “a entidade assume integral responsabilidade pelas informações e fornecimento do atendimento de acordo com seu Projeto Político Pedagógico, eximindo o Município de quaisquer ônus ou reivindicações de eventuais danos causados a terceiros” (Salvador, 2019b, p. 9).

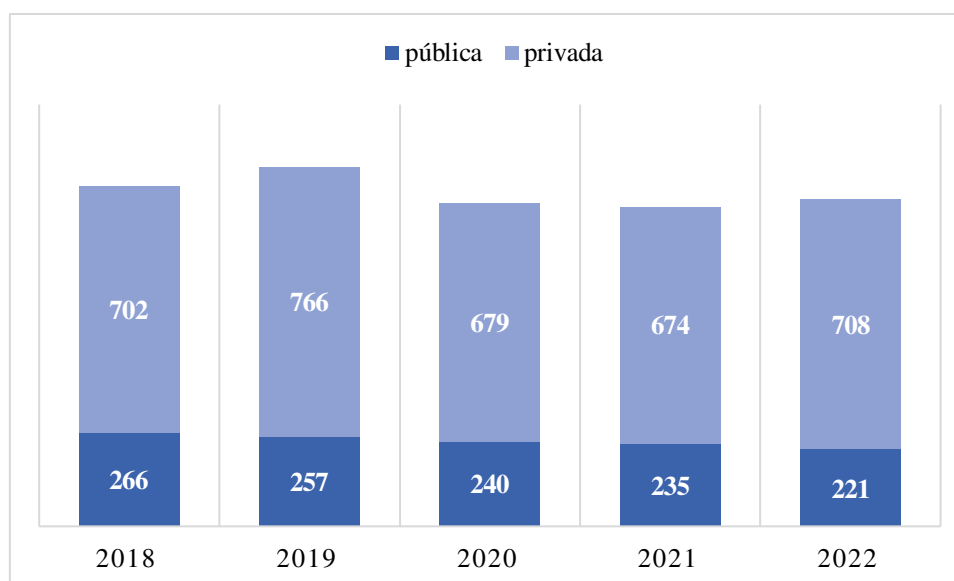
Ainda que a SMED seja o órgão decisório na fiscalização das resoluções administrativas e pedagógicas das escolas privadas conveniadas, está isenta de quaisquer responsabilidades sobre eventuais irregularidades provenientes da oferta via convênios. Nesse sentido, ao delegar à instituição privada a incumbência pela oferta de vagas, “essas escolas ficam responsáveis pelo trabalho realizado com as crianças, pelas condições de trabalho dos docentes, por políticas de formação, pela organização do trabalho na escola, pela infraestrutura, pela merenda, etc.” (Borghì, Adrião, Garcia, 2011, p. 289).

4.4.2.4 Percentual de escolas por série oferecida

Este indicador reflete o percentual de escolas que oferecem educação infantil, especificamente creche e pré-escola, tanto nas esferas pública quanto privada conveniada. Ele é calculado com base no número de escolas que oferecem cada segmento de ensino em relação ao total de escolas que oferecem esses níveis. Os dados são coletados do Censo Escolar do INEP (2018-2022) e do SIOPE.

4.4.2.5 Evolução de escolas por rede de ensino

Figura 16 – Evolução das escolas que ofertam educação infantil nas redes pública e privada



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP/Censo Escolar/Estatísticas Gerais (2024)

No caso da rede conveniada encontramos dados pesquisados no site da SMED sobre a quantidade de escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos: comunitárias, filantrópicas e confessionais.²³ No caso das escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola, devido a escassez no acesso às informações por parte da SMED e da falta de publicações sobre esses dados, encontramos apenas o quantitativo de escolas referente ao ano de 2019. (Primeiro ano em que houve efetivação da parceria com escolas privadas pelo Projeto).

Nesse sentido, para fazer uma estimativa do número de escolas para os anos de 2020 a 2022 com base nos dados de 2019, utilizamos uma proporção para estimar o número de escolas nos anos seguintes, considerando o número de matrícula de cada ano. Em 2019, havia 23.000 matrículas distribuídas em 45 escolas. A proporção de alunos por escola foi um valor aproximado de 511,11 matrículas por escola neste ano.

Portanto, o quantitativo de escolas a partir da estimativa do número de instituições conveniadas com o Projeto Pé na Escola e o número de instituições conveniadas comunitárias, filantrópicas e confessionais, ficou da seguinte forma:

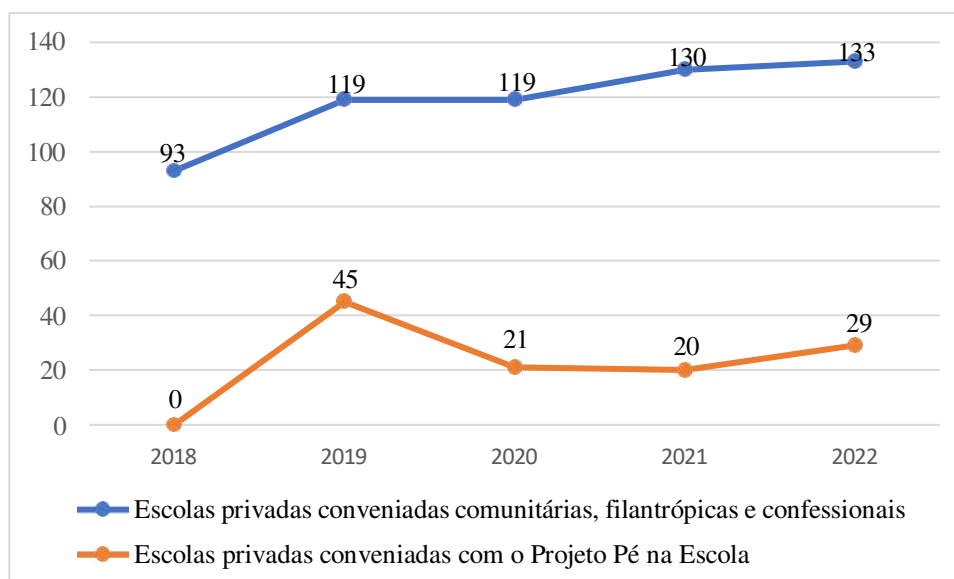
²³ SMED <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/programa-projeto/creche-e-escolas-parceiras/> Relação de Escolas credenciadas por ano.

Quadro 21 – Escolas privadas conveniadas

Ano	Escolas privadas conveniadas comunitárias, filantrópicas e confessionais	Escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola
2018	93	0
2019	119	45
2020	119	21
2021	130	20
2022	133	29

Fonte: Elaborada pela autora (2024)

Figura 17 – Evolução das Escolas que ofertam Educação Infantil na rede conveniada de Salvador (privada comunitária, filantrópica e confessionais e privada projeto pé na escola)



Fonte: Elaborada pela autora (2024)

Vale salientar que apesar do número maior de instituições da rede pública e das escolas conveniadas comunitárias, filantrópicas e confessionais, o valor médio de matrículas por escola no ano de 2019 em ambos os casos é de aproximadamente 100 matrículas. Sendo que nas instituições conveniadas com o projeto pé na escola nesse mesmo ano, a média encontrada foi de aproximadamente 511 matrículas por escola.

A dimensão pedagógica dessa pesquisa na qual analisa a oferta educacional na Educação Infantil em Salvador, proporcionou levantar importantes questões às críticas sobre a privatização da educação e suas implicações para a equidade e a qualidade do ensino.

Os dados revelam um aumento significativo das matrículas em instituições privadas, especialmente aquelas conveniadas através do Projeto Pé na Escola, enquanto as matrículas na

rede pública permaneceram praticamente estagnadas. Em 2018, não havia matrículas no Projeto Pé na Escola, mas, em 2019, já foram registradas 23.000 matrículas, demonstrando um crescimento acelerado. Esse fenômeno pode ser entendido como um reflexo da expansão neoliberal na educação, onde o Estado transfere a responsabilidade pela oferta de serviços públicos para o setor privado.

Adrião (2022) argumenta que essa transferência de responsabilidade é uma forma de subordinação do setor público aos interesses do capital privado, resultando em uma mercantilização da educação. A privatização da educação infantil, promovida pelo Projeto Pé na Escola, pode ser vista como um exemplo dessa lógica, onde os recursos públicos são canalizados para instituições privadas, muitas vezes com fins lucrativos, em detrimento do fortalecimento da rede pública de ensino.

Borghì, Adrião e Garcia (2011) destacam que a presença de instituições privadas em áreas vulneráveis pode aumentar a exclusão educacional para famílias de baixa renda, que frequentemente não têm condições de arcar com os custos associados a essas instituições, mesmo quando parte desses custos é subsidiada pelo Estado. Essa situação reflete uma forma de exploração das necessidades dessas comunidades, onde a oferta pública é insuficiente e a dependência de soluções privadas aumenta.

A expansão do setor privado na educação infantil levanta sérias questões sobre a qualidade do ensino oferecido. Autores como Kramer (2006) e Ceccon (2018) argumentam que a qualidade do ensino em instituições privadas conveniadas pode ser comprometida pela busca do lucro, que pode se sobrepor ao investimento necessário em infraestrutura, qualificação de professores e desenvolvimento de um currículo inclusivo e crítico.

No caso do Projeto Pé na Escola, a alta rotatividade de professores, a falta de materiais pedagógicos adequados e um currículo padronizado e descontextualizado são problemas potenciais que podem comprometer a qualidade da educação oferecida. Pesquisas anteriores realizada por diferentes autores Adrião (2019); Borghi, Adrião, Garcia (2011); Adriaño, Domiciano (2011); Franco, Domiciano, Pellisson (2016) que estudam as relações entre a educação e a privatização, evidenciam que a lógica do lucro prevalece sobre o bem-estar e o desenvolvimento integral das crianças.

A análise comparativa com outros municípios brasileiros que adotaram políticas semelhantes de parceria público-privada, como Boa Vista, Piracicaba, e Natal, confirma as preocupações levantadas pelos dados de Salvador. Borghi, Adrião e Garcia (2011) indicam que, nesses contextos, a expansão da oferta através da compra de vagas resultou em uma

dependência crescente do setor privado, com impactos negativos sobre a equidade e a qualidade do ensino.

A legislação brasileira, incluindo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Plano Nacional de Educação (PNE), estabelece o direito à educação infantil como um direito subjetivo das crianças, garantindo o acesso universal e gratuito à educação. No entanto, a implementação dessas políticas enfrenta desafios significativos, especialmente em um contexto de crise econômica e restrições orçamentárias.

O Projeto Pé na Escola, regulamentado pela Lei Municipal nº 9.410/2018 e pelo Decreto Municipal nº 30.734/2018, surge como uma resposta às dificuldades enfrentadas pelo município de Salvador para cumprir as metas do PNE. Todavia, essa solução temporária de cooperação com instituições privadas levanta preocupações sobre a sustentabilidade e a equidade dessa abordagem a longo prazo.

Dessa forma, os dados sobre o atendimento a educação infantil em Salvador evidenciam um movimento preocupante de privatização, refletindo tendências neoliberais de gestão pública. A necessidade de instituições privadas para atender à demanda por educação infantil, especialmente em áreas vulneráveis (Borghi, Adrião, Garcia, 2011).

Essa reflexão nos leva a considerar que para garantir uma educação infantil de qualidade e equitativa devem haver políticas públicas que restrinjam a participação do setor privado na distribuição dos recursos públicos. O fortalecimento da rede pública de ensino deve ser uma prioridade, com investimentos adequados em infraestrutura, formação continuada de professores e desenvolvimento de um currículo inclusivo e crítico. Além disso, é essencial que as parcerias com instituições privadas sejam rigorosamente monitoradas e avaliadas, garantindo que essas instituições cumpram os padrões educacionais e que o lucro não se sobreponha ao bem-estar das crianças (Borghi, Adrião, Garcia, 2011)

4.4.3 DIMENSÃO ECONÔMICA DO PROJETO PÉ NA ESCOLA: IMPACTOS FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Na análise acerca das despesas com educação infantil, especificamente os relacionados às entidades privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola, foram considerados dados sobre o valor gasto por aluno, o valor total gasto por instituição parceira, além de dados sobre a receita disponibilizada para custear os gastos durante o período.

Nesse sentido, para desenvolver a análise sobre a dimensão econômica da pesquisa, utilizamos como fonte a base de dados SIOPE. Entretanto, coletamos nos editais de

credenciamento algumas informações específicas dos gastos com despesas na compra de vagas. Notamos algumas divergências nas informações sobre a origem dos recursos para financiar o Projeto Pé na Escola.

A que nos chamou mais atenção foram as diferentes fontes de recursos especificadas nos itens da Dotação Orçamentária nos editais. O primeiro edital publicado, apresentou como fonte de recursos Operações de Créditos Externas e Transferência FUNDEB, como podemos confirmar na Figura 18:

Figura 18 – Fontes de Recursos Edital do Projeto Pé na Escola 2019

9. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

9.1 As despesas decorrentes deste Credenciamento serão custeadas por meio da seguinte dotação orçamentária:

Projeto Atividade: 12.365.0001.1600 – Pé na Escola

Natureza da despesa: 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Jurídica

Fonte de Recursos: 0.1.91 – Operações de Créditos Externas

0.2.19 – Transferência Fundeb

4

Fonte: SMED/Portal da Educação/Edital nº001/2019 (Salvador, 2019a)

Constatou-se que em 2019 o município gastou recursos do FUNDEB para financiar o projeto. Percebe-se que a gestão municipal, no impedimento da aplicação dos recursos do FUNDEB para entidades privadas com fins lucrativos, utilizou a prerrogativa jurídica presente na Lei nº 11.494/2007, na qual permite a transferência de recursos do FUNDEB para ser utilizado na quitação de dívidas desde que estes tenham sido realizados para fins de projetos ou ações voltadas para a educação, como mostra o Art. 23 desta Lei:

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica (Brasil, 2007).

Como já visto nas análises anteriores sobre a expansão da oferta educacional, a estratégia utilizada para custear as despesas com o projeto garantiu que fossem realizadas a compra de 23.000 vagas na rede privada de ensino utilizando como subsídio financeiro, o FUNDEB. De forma similar ocorre no município de Hortolândia-SP, no qual as matrículas

realizadas em escolas privadas através do Programa Bolsa Creche são contabilizadas na rede pública, o que garante a distribuição do FUNDEB para essas instituições (Domiciano, 2009).

O Edital de credenciamento nº004/2019 referente ao financiamento do Projeto para o ano de 2020, no capítulo VI, que trata da dotação orçamentaria rege que: “A despesa ocorrerá no orçamento de 2020, e está em conformidade com o Plano Plurianual 2018/2021, Lei nº 9.299/2017, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2019, nº 9.475/2019 e com o projeto de Lei do Orçamento para 2020” (Salvador, 2019b, p. 6). Apesar de dar ênfase a legalidade do uso do orçamento para o credenciamento de instituições de ensino privadas, não se especifica a fonte do recurso. Essa falta de clareza, gera incertezas sobre a alocação precisa dos fundos e a transparência financeira.

Por fim, os editais de credenciamento nº002/2021 e nº 002/2022, especificam que a origem do financiamento provém de receitas de impostos e transferências de impostos para a educação. Os últimos editais especificam com mais clareza de onde se originam os recursos para o Projeto Pé na Escola e mostram a dependência direta de receitas tributárias.

Figura 19 – Fonte de recursos do Projeto Pé na Escola ano 2021 e 2022

VI – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Projeto/Atividade: 161500 Pé na Escola – Creche;

161600 Pé na Escola – Pré-Escola;

Natureza da Despesa: 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica;

Fonte de recursos: 0.1.01 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – (Educação).

Fonte: SMED/Portal da Educação/Edital nº002/2021/2022

De acordo aos dados descontínuos sobre a fonte de recursos nos editais e com o intuito de alcançar as análises comparativas propostas na dimensão econômica dessa pesquisa, levantamos dados sobre as despesas totais com educação infantil no período do estudo.

O Quadro 21 apresenta as despesas com MDE e com o FUNDEB na educação infantil nos anos de 2018 a 2022, conforme os dados do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) no SIOPE.

Quadro 22 - Despesas em MDE e FUNDEB para a educação infantil nos anos de 2018 a 2022

Ano	FUNDEB (R\$)	MDE (R\$)
2018	43.630.772,36	115.260.109,61
2019	43.630.772,36	115.260.109,61
2020	32.107.466,55	154.303.362,95
2021	80.695.670,38	172.051.640,05
2022	97.702.680,98	234.450.704,96

Fonte: Elaborado pela autora com base no SIOPE/ Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) 2018 a 2022

Verifica-se que as despesas com MDE são significativamente maiores do que as com FUNDEB em todos os anos analisados. Em 2022, por exemplo, as despesas com MDE foram mais que o dobro das despesas com FUNDEB. Essa disparidade indica que o município de Salvador utiliza muito mais dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino para sustentar a educação infantil, enquanto os recursos do FUNDEB, apesar de serem uma importante fonte de financiamento, representam uma parcela menor do total investido.

Em comparação a utilização do FUNDEB para a educação infantil na Região Metropolitana de Salvador (RMS) destaca-se que, embora haja um esforço significativo para alocar recursos e valorizar os profissionais da educação, a maior parte dos recursos (cerca de 70%) é destinada à remuneração do pessoal, deixando apenas 10% para a educação infantil. A Emenda Constitucional nº 108/2020, que aumenta progressivamente a complementação da União até 23% e destina uma parte específica para a educação infantil, pode ajudar a melhorar essa situação (Conceição; Mota Júnior; Dourado, 2021).

Nesse sentido, assim como os municípios que compõem a RMS, em Salvador embora o FUNDEB desempenhe um papel crucial na redistribuição de recursos ainda é necessário equilibrar as despesas correntes e os investimentos em infraestrutura para garantir uma educação de qualidade desde os primeiros anos de vida (Conceição; Mota Júnior; Dourado, 2021).

Entretanto, devemos nos atentar para a origem do financiamento do Projeto Pé na Escola destacando que ele provém de receitas de impostos e transferências tributárias destinadas à educação, conforme indicado nos editais de credenciamento nº002/2021 e nº 002/2022. E que isso revela uma dependência direta dessas receitas tributárias para sustentar o projeto. A implicação dessa dependência é significativa. Primeiro, aponta que a sustentabilidade do Projeto Pé na Escola está intrinsecamente ligada à arrecadação de impostos, o que pode ser volátil e sujeito a mudanças econômicas e políticas. Em tempos de crise econômica ou de

alterações na legislação tributária, a disponibilidade de recursos para o projeto pode ser comprometida, afetando diretamente a continuidade e a qualidade do serviço prestado.

Além disso, sobressai a circunstância que o aumento das despesas com MDE está correlacionado com os gastos associados às matrículas em escolas privadas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola. Isso indica que uma parte substancial do orçamento destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino está sendo direcionada para sustentar as parcerias público-privadas, em vez de ser investida diretamente na infraestrutura e nos recursos das escolas públicas.

4.4.3.1 Despesas da educação infantil em MDE e no FUNDEB em instituições públicas e privadas conveniadas

Este indicador expressa o percentual de despesas totais com MDE e com o FUNDEB destinados à educação infantil em instituições públicas e privadas conveniadas. Foram utilizadas as variáveis matrícula, gasto/aluno/ano e os valores de despesas totais em MDE e no FUNDEB.

Para analisar o percentual das despesas pagas em MDE em relação aos gastos com subvenções sociais e serviços de terceiros (pessoa jurídica) a partir dos dados fornecidos, consideraremos os valores das despesas pagas na Planilha Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; Despesas Próprias Custeadas com Impostos e Transferências especificadas no código 365 - Educação Infantil Exceto FUNDEB e a soma de gasto/aluno/ano nas redes pública, privada conveniada sem fins lucrativos e privada conveniada com fins lucrativos.

Quadro 23 – Percentuais de Despesas da Educação Infantil em MDE e no FUNDEB em Instituições Públicas e Privadas conveniadas

Ano	Pública (%)	Privada Conveniada sem Fins Lucrativos (%)	Privada Conveniada com Fins Lucrativos (Pé na Escola) (%)	Total Privada Conveniada (%)
2018	34,32	12,53	0,00	12,53
2019	30,81	10,96	21,28	32,24
2020	32,00	14,39	10,75	25,14
2021	35,26	18,58	7,19	25,77
2022	29,73	16,51	13,36	29,87

Fonte: Elaborado pela autora com base no FNDE/SIOPE – Relatório de dados informados pelo município (2018 - 2022) / MEC/DOU/Portaria Interministerial (2018-2022) / SMED/ Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola (2018-2022)

Nessa análise, damos destaque a tendência crescente no percentual de despesas com instituições privadas conveniadas a partir da vigência do Projeto Pé na Escola e a importância dos convênios no atendimento a demanda da educação infantil de Salvador. Os percentuais de uso das despesas em MDE e FUNDEB para a educação infantil indicam que, ao longo dos anos, a transferência de recursos para instituições privadas conveniadas aumentou significativamente. Em 2019 e 2022, os valores gastos pelo município em escolas privadas conveniadas ultrapassam o percentual de gastos em escolas públicas.

4.4.3.2 Gasto por aluno/ano na educação infantil

Quadro 24 – Gasto aluno/ano escolas públicas

ANO	CRECHE PARCIAL	CRECHE INTEGRAL	PRÉ-ESCOLA PARCIAL	PRÉ-ESCOLA INTEGRAL
2018	3.016,67	3.921,67	3.016,67	3.921,67
2019	3.956,34	4.472,38	3.612,31	4.472,38
2020	4.019,48	4.354,43	4.354,43	3.684,52
2021	5.801,67	5.801,67	4.909,11	5.355,39
2022	6.668,74	6.668,74	6.155,76	5.642,78

Fonte: Elaborado pela autora com base no MEC/DOU/Portaria Interministerial (2018-2022)

Quadro 25 – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais)

ANO	CRECHE PARCIAL	CRECHE INTEGRAL	PRÉ-ESCOLA PARCIAL	PRÉ-ESCOLA INTEGRAL
2018	3.077,66	4.231,78	3.847,07	5.001,20
2019	3.019,20	4.151,41	3.962,71	4.906,21
2020	3.684,52	4.354,43	2.679,65	3.684,52
2021	3.004,47	4.131,15	4.131,15	4.882,27
2022	4.103,84	5.642,78	5.642,78	6.668,74

Fonte: Elaborado pela autora com base em SMED/ Editais de Credenciamento de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais – 2018 a 2022

Quadro 26 – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola

ANO	CRECHE PARCIAL	CRECHE INTEGRAL	PRÉ-ESCOLA PARCIAL	PRÉ-ESCOLA INTEGRAL
2018	0,00	0,00	0,00	0,00
2019	3.550,82	3.550,82	3.550,82	3.550,82
2020	3.550,82	3.550,82	3.550,82	3.550,82
2021	3.550,82	3.550,82	3.550,82	3.550,82
2022	3.955,65	3.955,65	3.955,65	3.955,65

Fonte: Elaborado pela autora com base em SMED/ Editais de Credenciamento de instituições privadas – 2018 a 2022

Quanto a análise sobre os gastos por aluno, as escolas públicas apresentam um crescimento contínuo, indicando um investimento maior em relação a oferta da educação infantil. Da mesma forma, as escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos, por ter como base o valor per capita, mostram valores muito próximos aos gastos por aluno nas escolas públicas. Em contraste, as escolas privadas conveniadas com fins lucrativos mantêm um custo estável e relativamente menor por aluno, o que pode ser atraente para a administração municipal ao considerar parcerias. Esses dados sugerem que, enquanto as escolas públicas e as privadas sem fins lucrativos tendem a investir mais por aluno, as escolas com fins lucrativos oferecem uma alternativa de custo mais baixo, mantendo certa estabilidade financeira.

Vários autores na literatura que estudam sobre a educação infantil no Brasil, como Kuhlmann Júnior (1998), Kramer (2006) e Chicone (2016) apontam para um processo de expansão da oferta que ao longo da história se constituiu por ideais internacionais, voltados para educar crianças de famílias carentes por meio de políticas assistenciais, pautadas no baixo custo.

A decisão de intensificar a transferência de recursos públicos para instituições privadas, especialmente através do Projeto Pé na Escola, pode ser vista como uma estratégia para manter a oferta de vagas na educação infantil sem a necessidade de investimentos massivos na construção de novas unidades escolares e na contratação de professores e gestores para a rede pública.

Essa estabilidade nos gastos pode indicar uma eficiência na alocação de recursos ou uma contenção de despesas para maximizar o número de matrículas atendidas com o orçamento disponível. No entanto, essa abordagem pode comprometer a qualidade da educação oferecida, como argumentado por Peroni (2013), que destaca os riscos de uma lógica de mercado aplicada à educação pública.

No site da Prefeitura de Salvador²⁴ foram publicados alguns dados sobre o nome, o endereço e a quantidades de matrículas por escola conveniada com o Projeto Pé na Escola no ano de 2019. Esses dados nos possibilitaram ampliar o conhecimento sobre a constituição administrativa dessas instituições. Através do nome e do endereço de cada unidade escolar, levantamos dados no site de busca *Google* sobre a sua classificação e a natureza jurídica.

Os resultados mostram que das 45 escolas, a maioria se enquadra na categoria de microempresa, com até 200 alunos. Algumas escolas são classificadas como de pequeno porte, com uma capacidade de 201 a 500 alunos. Apenas uma escola se enquadra como de médio porte, com mais de 500 alunos.

Em relação a natureza jurídica, a maior parte das escolas opera sob a forma de Sociedade Empresária Limitada e Empresário Individual. Existe apenas uma escola classificada como Associação Privada. A predominância de entidades privadas comerciais confirma que o Projeto Pé na Escola tem como objeto a oferta de educação infantil através de instituições privadas com fins lucrativos. O valor dos recursos públicos recebidos varia de acordo ao número de alunos matriculados pela parceria público-privada. Para identificar o total de recursos recebidos por escola, multiplicamos o número de alunos pelo valor gasto aluno/ano dito no Edital de credenciamento nº 001/2019. (Salvador, 2019a)

Quadro 27 – Dados das Escolas do Projeto Pé na Escola – 2019

(continua)

Escola	Localização	Natureza Jurídica	Porte	Total de Alunos	Total de Recursos públicos recebidos/ano R\$
Cecof – Conquistando o Futuro	Fazenda Grande II	Sociedade Empresária Limitada	Micro	111	394.141,02
Centro Educacional Avante	Cajazeiras	Sociedade Empresária Limitada	Micro	147	521.970,94
Centro Educacional Novo Tempo	Tancredo Neves	Sociedade Empresária Limitada	Micro	351	1.246.337,82
Centro Educacional Pingo de Gente	São Marcos	Sociedade Empresária Limitada	Pequeno	623	2.212.160,86
Centro Educacional Ponto de Partida	Brotas	Sociedade Empresária Limitada	Micro	117	415.445,94

²⁴ https://dados.salvador.ba.gov.br/datasets/6e02a9af241042d49a9358a8d0d0f8d7_0/explore?showTable=true

Quadro 27 – Dados das Escolas do Projeto Pé na Escola – 2019

(continua)

Escola	Localização	Natureza Jurídica	Porte	Total de Alunos	Total de Recursos públicos recebidos/ano R\$
Centro Educacional São Gabriel	Sete de Abril	Empresário Individual	Pequeno	414	1.470.068,46
Centro Integrado Lagoa Azul	Plataforma	Empresário Individual	Micro	176	96.956,64
Ceon - Centro Educacional Oliveira Nunes	Lobato	Sociedade Empresária Limitada	Micro	400	1.420.356,00
Cesn - Centro Educacional Silva Nery	Ceasa	Sociedade Empresária Limitada	Micro	94	333.783,86
Colégio Bom Jesus	Tancredo Neves	Empresário (Individual)	Micro	140	497.124,60
Colégio Intelectos	Liberdade	Sociedade Empresária Limitada	Micro	100	355.089,00
Colégio Maria Helena	Pernambués	Sociedade Empresária Limitada	Micro	424	1.505.577,36
Colégio São Rafael	São Marcos	Sociedade Empresária Limitada	Pequeno	336	1.193.099,04
Creche e Escola Verbo da Vida	Itapuã	Empresário Individual	Micro	191	687.219,99
Creche Escola Arco Íris	Jardim das Margaridas	Sociedade Empresária Limitada	Pequeno	172	610.753,08
Creche Escola Nosso Lar	Praia Grande	Associação Privada	Sem enquadramento	165	585.896,00
Creche Escola Reino Infantil	Costa Azul	Sociedade Empresária Limitada	Micro	213	756.339,57
Creche Escola Sonho de Criança	Pituaçu	Sociedade Empresária Limitada	Micro	368	1.306.727,52
Educandário Águia Albino	Cosme de Farias	Empresário Individual	Micro	96	340.885,44
Educandário Magia das Cores	Paripe	Empresário individual	Micro	167	592.998,63
Educandário Recanto Feliz	Paripe	Empresário Individual	Micro	253	898.375,17
Educandário Sinai Hebrom	Federação	Sociedade Empresária Limitada	Micro	196	695.974,44
Educandário Universo Infantil	Tancredo Neves	Empresário Individual	Micro	236	838.010,04

Quadro 27 – Dados das Escolas do Projeto Pé na Escola – 2019

(continua)

Escola	Localização	Natureza Jurídica	Porte	Total de Alunos	Total de Recursos públicos recebidos/ano R\$
Escola A Pequena Sereia	Valéria	Sociedade Empresária Limitada	Micro	362	1.285.422,18
Escola Alegria do Saber	Mata Escura	Empresário Individual	Micro	60	213.053,40
Escola Aprendendo com Amor	Jaguaripe I	Empresário Individual	Micro	171	607.202,19
Escola Aquarela	Pero Vaz	Empresário Individual	Micro	96	340.885,44
Escola Doces Letras	Barreiras	Empresário Individual	Micro	251	891.273,39
Escola Formação Infantil	Valéria	Empresário Individual	Micro	227	806.052,03
Escola Joanita Soares	Boa Vista de São Caetano	Empresário Individual	Micro	110	390.597,90
Escola Lar Encantado	Liberdade	Empresário Individual	Micro	101	358.639,89
Escola Maritel	Canabrava	Empresário Individual	Micro	49	173.993,61
Escola Menino Jesus	Pirajá	Empresário Individual	Micro	76	269.867,64
Escola Nasci para Brilhar	Sete de Abril	Empresário Individual	Micro	177	628.507,53
Escola Recreio da Mônica	Alto da Terezinha	Empresário Individual	Micro	193	685.321,77
Escola Sonho de Aprender	Jardim Nova Esperança	Sociedade Empresária Limitada	Micro	116	411.903,24
Escola Tempo do Saber	Arraial do Retiro	Empresário Individual	Micro	63	223.706,07
Escola Vida Nova	Fazenda Coutos	Empresário Individual	Micro	153	543.286,17
Escola Vila Feliz	São Marcos	Sociedade Empresária Limitada	Micro	214	759.890,46
Escolinha Ninho das Andorinhas	Fazenda Grande do Retiro	Sociedade Empresária Limitada	Micro	260	923.231,40
Escolinha Sol do Candeal	Candeal	Sociedade Empresária Limitada	Micro	165	585.896,85
Escolinha Tia Mary	Praia Grande	Empresário Individual	Micro	242	859.315,38

Quadro 27 – Dados das Escolas do Projeto Pé na Escola – 2019

(conclusão)

Escola	Localização	Natureza Jurídica	Porte	Total de Alunos	Total de Recursos públicos recebidos/ano R\$
Paraiso Encantado	Ribeira	Sociedade Empresária Limitada	Micro	57	202.400,73
Pilares Educacional	Arenoso	Sociedade Empresária Limitada	Micro	174	617.854,86

Fonte: Elaborado pela autora com base na Prefeitura de Salvador/ Dados Salvador/ Educação Pé na Escola²⁵

Os dados mostram que escolas de micro e pequeno porte estão entre as que mais receberam recursos públicos. O Centro Educacional Pingo de Gente, de pequeno porte, recebeu R\$ 2.212.160,86, enquanto o Centro Educacional Novo Tempo, de porte micro, obteve R\$ 1.246.337,82. O Centro Educacional São Gabriel, outra de porte pequeno, recebeu R\$ 1.470.068,46, e o Centro Educacional Oliveira Nunes, de porte micro, R\$ 1.420.356,00. Esse padrão pode indicar uma política de distribuição de recursos baseada na demanda específica de cada instituição, independentemente do porte, com as escolas de porte micro possivelmente recebendo apoio significativo para expandir suas capacidades.

Para uma compreensão mais detalhada, em pesquisas posteriores seria interessante investigar a relação entre o porte das escolas e a qualidade do ensino oferecido. Avaliar a efetividade dos recursos aplicados em termos de resultados educacionais seria um passo crucial para garantir a equidade e a qualidade da educação infantil.

²⁵ https://dados.salvador.ba.gov.br/datasets/6e02a9af241042d49a9358a8d0d0f8d7_0/explore?showTable=true

5 CONSIDERAÇÕES, LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS

A pesquisa tem como objetivo elaborar um diagnóstico dos impactos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta de vagas em escolas públicas e escolas privadas conveniadas no município de Salvador, considerando as tendências relacionadas à privatização da Educação Infantil. Trata-se de um estudo aplicado com abordagem qualitativa, buscando entender a natureza do fenômeno por meio de um estudo de caso comparativo utilizando indicadores educacionais.

Esse estudo provoca importantes contribuições. Em uma perspectiva teórica, faz emergir reflexões sobre o atendimento a Educação Infantil em Salvador. Embora o Projeto Pé na Escola tenha sido o assunto central, para além de um simples levantamento de dados sobre a implementação desse projeto, a pesquisa endossa pautas necessárias de serem visibilizadas, como o acesso à educação de crianças de 0 à 5 anos, o aumento acelerado de transferência de recursos públicos ao setor privado, a caracterização dos modos em quais a oferta à educação infantil se estabelece no município e os riscos a qualidade e a equidade.

A face empírica do estudo comparativo através de indicadores educacionais trouxe como principal contribuição a garantia de um modelo metodológico ao qual conseguimos garantir uma coleta de dados mais precisa e oferecer o embasamento necessário para analisar a expansão da oferta de acordo os objetivos aos quais o trabalho propunha. A multidimensionalidade de indicadores e as relações estabelecidas entre as dimensões da pesquisa possibilitou o aprofundamento sobre os impactos do Projeto Pé na Escola desde a sua implementação, evidenciando importantes constatações sobretudo na identificação da predominância da rede privada conveniada em matrículas e escolas no atendimento a educação infantil em Salvador.

Consideramos essencial destacar as principais contribuições que os resultados desse estudo trouxeram. A obrigatoriedade da oferta por parte do município, a falta de limite constitucional na execução de transferência de recursos decorrentes da parceria público-privada e os altos índices na demanda potencial de alunos fora da escola, os baixos custos nos gastos aluno/ano nas instituições privadas conveniadas justificam a alta concentração de matrículas do Projeto Pé na Escola em localidades periféricas e fortalecem a escolha da gestão municipal por expandir a oferta através da compra de vagas.

Com aproximadamente 54.000 matrículas durante o período estudado, e o repasse de R\$191.744.280,00 para as instituições privadas conveniadas com fins lucrativos, o formato de repasse do gasto/aluno/ano, baseado na tabela de despesas da SMED, estimula e incentiva a permanência e o fomento a esse tipo de parceria. Assim como outros projetos desenvolvidos

em estados brasileiros como São Paulo, Goiás e Minas Gerais, Salvador “populariza” o Projeto Pé na Escola e garante o ineditismo de uma prática que se estabelece como “forma alternativa de executar a política educacional no município” (Domiciano, 2020).

A taxa de atendimento do total de matrículas efetuadas na educação infantil no ano de 2022, o projeto pé na escola foi responsável por 10,06% da oferta. Somado a taxa de atendimento (12,43%) das escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais conveniadas, a rede privada conveniada garantiu 22,49% do atendimento às crianças de 0 à 5 anos. Em comparação a rede pública que nesse mesmo ano atendeu 20,22% dos alunos da educação infantil, percebe-se que a estratégia da parceria público-privada de provisória, não tem nada.

Em caminho contrário a estagnação percebida na taxa de crescimento das matrículas e das escolas por rede pública, a partir da vigência do Projeto em 2018, mesmo considerando às consequências da pandemia do COVID-19, houve ascendência no segmento privado conveniado. Assim como observado na realidade de outros municípios, esse tipo de projeto/programa acaba reestruturando a rede de ensino, colocando a rede pública como um setor secundário da oferta (Ceccon, 2018; Domiciano, 2020).

As estratégias de ofertar a educação infantil no município (convênios, *vouchers*, compra de vagas) reforçam a tendência a hegemonia da lógica privatizante em uma etapa de ensino que já é desde sua constituição, invisibilizada e estigmatizada. Além disso, favorece ao atendimento desigual levantando questões sobre a equidade e qualidade do ensino, bem como sobre nuances do Projeto Pé na Escola enquanto instrumento de materialização da privatização na educação infantil de Salvador.

Vale ressaltar que diante a pesquisa ter suscitado importantes reflexões para o contexto da educação pública, não podemos deixar de pontuar que uma análise pelo viés da multidimensionalidade muitas vezes deixa lacunas por evocar questões outras que necessitam de estudos mais específicos para que haja uma compreensão apurada sobre o fenômeno. E apesar da relação harmoniosa com a qual as dimensões foram tratadas durante toda a trajetória do estudo, algumas perguntas ficaram sem respostas devido aos limites do tempo da pesquisa e do próprio escopo metodológico.

Algumas interrogativas que emergiram e que não foram respondidas durante a análise dos dados incluem:

- a) Como as condições de trabalho e remuneração dos profissionais de creches conveniadas se comparam às das creches públicas? Esta questão busca entender se há disparidades que possam impactar a qualidade do ensino, uma vez que as condições de trabalho podem influenciar diretamente o desempenho dos educadores e, conseqüentemente, a educação das crianças.

- b) De que forma as famílias percebem a qualidade do atendimento oferecido nas creches conveniadas em comparação com as creches públicas? É importante investigar se as percepções de qualidade do ensino infantil são diferentes entre os responsáveis, considerando que as creches conveniadas e públicas podem ser vistas de forma distinta pela comunidade.
- c) Qual é o impacto a longo prazo da privatização da oferta de vagas sobre a equidade no acesso à educação infantil em Salvador? Esta pergunta explora os efeitos futuros das políticas de privatização, questionando se essa tendência pode aprofundar desigualdades no acesso à educação de qualidade.
- d) O financiamento destinado às creches conveniadas tem sido suficiente para garantir a manutenção da qualidade da educação infantil? A questão do financiamento é central para a sustentabilidade e a qualidade dos serviços prestados, e seria importante investigar se os repasses financeiros estão acompanhando o crescimento da demanda e a necessidade de melhorias estruturais.
- e) Quais são os impactos indiretos do Projeto Pé na Escola nas creches públicas, especialmente em relação ao esvaziamento de matrículas? Embora o foco do estudo tenha sido a expansão de vagas em creches privadas conveniadas, o impacto sobre as creches públicas, como o esvaziamento de matrículas, pode trazer implicações para o planejamento e a gestão de vagas.
- f) De que maneira a privatização afeta a formação e capacitação dos profissionais de educação infantil nas creches conveniadas? Esta questão busca entender se há diferenças nos investimentos em formação continuada para profissionais da educação em creches conveniadas e públicas.
- g) Como as políticas de privatização afetam a concepção pedagógica adotada nas creches conveniadas em comparação com as públicas? Considerando que a educação infantil exige abordagens pedagógicas específicas, seria interessante investigar se há diferenças significativas nas práticas pedagógicas entre as creches públicas e conveniadas.
- h) Como a presença do capitalismo influencia o processo de compra de vagas em escolas de pequeno porte, especialmente no que diz respeito à precarização dos serviços e à mercantilização da educação infantil? Essa questão busca entender como a lógica capitalista afeta as relações entre o poder público e as pequenas escolas privadas conveniadas, e como isso impacta a qualidade da educação ofertada, com foco nas dinâmicas de lucro, custos operacionais e possíveis desigualdades no atendimento educacional.

Essas perguntas podem direcionar futuras pesquisas para uma análise mais profunda das implicações do Projeto Pé na Escola e da privatização na educação infantil em Salvador,

abordando aspectos que não puderam ser esgotados no estudo atual.

Outro aspecto que causou alguns entraves durante a pesquisa foi a negativa da instituição SMED em emitir as informações solicitadas para a pesquisa sobre o Projeto Pé na Escola. Apesar do cumprimento dos tramites burocráticos aos quais a SMED submete o pesquisador, da autorização da mesma para a realização da pesquisa, do insistente envio de e-mail para o setor responsável e ligações telefônicas realizadas, não houve resposta.

Foram solicitados dados sobre a matrícula da educação infantil do Projeto Pé na Escola dos anos de 2018 à 2022 em creche e pré-escola, integral e parcial e por Gerência Regional. A funcionária com a qual manteve contato, primeiramente informou que não possuía dados específicos por Gerência Regional sobre as matrículas da educação infantil das escolas conveniadas com o Projeto, frustrando a tentativa de obter informações essenciais para a análise regionalizada. Em outro contato, a Diretoria Pedagógica da Smed respondeu que estava aguardando a Coordenação responsável por matrícula retornar com as informações. Entretanto, do mês de Julho de 2023 até o final da pesquisa essa solicitação não foi atendida.

Além disso, no Portal de Educação da Smed, só constam informações sobre as matrículas efetuadas na rede pública e na rede conveniada sem fins lucrativos.

Essa recusa em atender às solicitações reforça uma percepção de falta de transparência por parte da instituição em relação aos dados relacionados ao projeto. A ausência de resposta pode ser interpretada como uma tentativa deliberada de omitir informações que são fundamentais para a análise das políticas públicas em questão, especialmente no que tange à privatização e à compra de vagas em escolas privadas conveniadas. Isso dificultou a pesquisa e limitou o acesso a dados que poderiam enriquecer a compreensão sobre o impacto do Projeto Pé na Escola na oferta de vagas para a educação infantil no município de Salvador.

Apesar das dificuldades enfrentadas ao longo da pesquisa, especialmente no que diz respeito à obtenção de dados essenciais sobre o Projeto Pé na Escola, foi possível realizar uma análise crítica dos impactos da privatização na educação infantil em Salvador. As barreiras impostas pela SMED na liberação de informações reforçam a necessidade de maior transparência nas políticas públicas, especialmente em programas que envolvem parcerias público-privadas, como o Pé na Escola.

Assim, reconhecendo a natureza ampla e multifacetada da ciência, este estudo também abriu espaço para novas reflexões e questionamentos sobre a educação infantil no município. Além de evidenciar o crescimento de uma lógica privatizante em uma etapa educacional que historicamente sofre com a invisibilidade e a estigmatização, a pesquisa provoca debates sobre a equidade e a qualidade da oferta educacional sob o modelo de parcerias público-privadas.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO T. *et al.* As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 533-549, abr. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200011>. Acesso em: 25 ago. 2022.
- ADRIÃO, T. *et al.* Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300009>. Acesso em: 17 ago. 2022.
- ADRIÃO, T. M. M. **Dimensões da privatização da educação básica no Brasil**: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. Brasília, DF: ANPAE, 2022. *E-book*. (299 p.) Disponível em: https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Livro_dialogos_com_producao_academica-Fin-Corr.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.
- ADRIÃO, T.; DOMICIANO, C. O atendimento à educação infantil em São Paulo: abordando o subsídio público ao setor privado. *In*: SILVA, F. C. **O financiamento da educação básica e os programas de transferências voluntárias**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 19-33.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Subsídio público ao setor privado: reflexões sobre a gestão da escola pública no Brasil. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 110-122, 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/Poled/article/download/51031/31749>. Acesso em: 22 ago. 2022.
- ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. O.; MOCARZEL, M. Public, private and communitarian: New administrative categories for Brazilian schools and the dispute over the public fund in education. **Education Policy Analysis Archives**, v. 30, ago. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.30.7172>. Acesso em: 13 maio 2024.
- ANDRÉ, M. E. D. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 51-64, jul. 2001 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000200003>. Acesso em: 28 out. 2022.
- ANDRÉ, M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/faeaba/v22n40/v22n40a09.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.
- ANDREOTTI, A. L. Acervo de fontes de pesquisa para a história da educação brasileira: características e conteúdo. **HISTBR/Navegando na história da educação brasileira**. São Paulo: UNICAMP, 2006. Disponível em: https://www.histedbr.fe.unicamp.br/pf-histedbr/azilde_andreotti2_artigo_0.pdf. Acesso em: 13 set. 2022.
- ARAÚJO, D. S. C; BARBOSA, C. **A privatização da educação infantil e a parceria público-privada: impactos na expansão da oferta**. *Revista Educação*, v. 28, n. 134, p. 31-50, maio 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/a-privatizacao-da-educacao-infantil-e-a-parceria-publico-privada-impactos-na-expansao-da-oferta/>. Acesso em: 01 jun. 2024.
- ARAÚJO, J. A. Q. C. **Parcerias entre a rede pública municipal de ensino de Salvador - BA e creches e pré-escolas comunitárias**: uma estratégia que visa contribuir para a universalização da educação infantil no município. 2015. 146 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação) – Universidade do Estado da Bahia. Salvador,

2015. Disponível em: <https://saberaberto.uneb.br/items/9592d8b9-33e7-4b87-a672-91b9cbb41d07/full>. Acesso em: 20 mar. 2024.

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.

BARBOSA, C. **Financiamento público das universidades estaduais baianas: restrições orçamentárias, expansão universitária e desenvolvimento local**. 2013. 164 f. Tese (Doutorado em Educação e Contemporaneidade) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://saberaberto.uneb.br/bitstreams/971f4d60-4f57-41e9-adae-db240353510a/download>. Acesso em: 16 set. 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.

BORGHI, R. *et al.* Subsídios públicos para instituições privadas de educação infantil. *In*: SILVA, M. V.; MEDINA, S. (org.). **Trabalho docente e políticas educacionais para a educação infantil: desafios contemporâneos**. Uberlândia: EDUFU, 2014, p. 131-149.

BORGHI, R.; ADRIÃO, T.; GARCIA, T. As parcerias público-privadas para a oferta de vagas na educação infantil: um estudo em municípios paulistas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 92, n. 231, p. 285-301, maio/ago. 2011. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/534/517>. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos[...]. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo da educação básica 2022: notas estatísticas**. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/areas_de_atuacao/notas_estatisticas_censo_da_educacao_basica_2022.pdf. Acesso em: 28 maio. 2023

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo escolar da educação básica 2022**: resumo técnico. Brasília, DF: Inep, 2023b.

Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf. Acesso em: 28 maio. 2023

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Dicionário de indicadores educacionais**: fórmulas de cálculo. Brasília, DF: Inep, 2004.

Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/dicionario_de_indicadores_educacionais_formulas_de_calculo.pdf. Acesso em: 28 maio. 2023

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Microdados do censo da educação básica**. Brasília, DF: Inep, 2023c. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>
Acesso em: 8 fev. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Painéis estatísticos censo da escolar**. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ViNDJjNDU0MTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>
Acesso em: 8 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 jun. 2022.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009**. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a [...]; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12101.htm. Acesso em: 16 set. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação). Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-29639015>. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Institucional**. Brasília, DF: FNDE, 2024. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 8 de junho de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema SIOPE**. Brasília, DF, 2023d. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao>. Acesso em: 8 jun. 2022.

CAMPOS, A. F. M. de; CAETANO, L. M. D.; GOMES, V. M. L. R. Revisão sistemática de literatura em educação: características, estrutura e possibilidades às pesquisas qualitativas **Linguagens, Educação e Sociedade**, v. 27, n. 54, p. 139-169, 2 jun. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.26694/rles.v27i54.2702>. Acesso em: 17 jun. 2024.

CAMPOS, M. M. Avaliação da qualidade na educação infantil: impasses e perspectivas no Brasil. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, MG, v. 10, n. 1, p. 891–916, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2020.v10.32009>. Acesso em: 12 fev. 2022

CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 22-43, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100003>. Acesso em: 15 jan. 2022.

CECCON, M. L. L. **Instituições sem fins lucrativos na oferta da educação infantil, no município de Campinas: histórico, dilemas e perspectivas**. 2018. 245f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/Busca/Download?codigoArquivo=459019&tipoMidia=0>. Acesso em: 17 jul. 2023.

CHICONE, S. H. **A participação das instituições não governamentais na gestão da escola pública: uma análise do Programa “Nave-Mãe” no município de Campinas-SP**. 2016. 247 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. 246 p. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-17082016-161044/publico/SILVIA_HELENA_CHICONE_CORRIGIDA.pdf. 15 jan. 2022.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Vozes, 2006.

CONCEIÇÃO, S. H. Perspectivas e desafios do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) no Contexto do Financiamento da Educação Básica. **Educação em Revista**, Marília, SP, v. 17, n. 1, 2016. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/5862>. Acesso em: 14 set. 2022.

CONCEIÇÃO, S. H.; MOTA JÚNIOR, A. M.; DOURADO, G. B. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB): uma década da política pública na região metropolitana de Salvador (RMS). **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, MG, v. 10, n. 1, p. 316–341, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v10n1a2021-57769>. Acesso em: 29 set. 2022.

CONFORTO, E. C.; AMARAL, D.; SILVA, S. L. Roteiro para revisão bibliográfica sistemática: aplicação no desenvolvimento de produtos e gerenciamento de projetos. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PRODUTOS, 8., 2011, Porto Alegre. **Anais [...]** São Carlos, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2205710/mod_resource/content/1/Roteiro%20para%20revis%C3%A3o%20bibliogr%C3%A1fica%20sistem%C3%A1tica.pdf. Acesso em: 25 ago. 2022.

COSTA, B. A.; BORGHI, R. F. O atendimento da educação infantil via conveniamento: um estudo das justificativas municipais. **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, SC, v. 8, n. 3, p. 1019-1032, dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.7867/1809-0354.2013v8n3p1019-1032>. Acesso em: 8 jun. 2022.

COUTINHO, A. S.; ALVES, T. Desigualdade de acesso à educação infantil: uma análise da meta 1 do PNE na região metropolitana de Maringá. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 75, p. 194-217, maio 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.63738>. Acesso em: 17 jun. 2023.

DOMICIANO, C. A. **O Programa Bolsa Creche**: um estudo comparativo dos municípios paulistas de Hortolândia e Piracicaba: uma proposta para alocação de recursos estatais à Educação privada? 2009. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90157/domiciano_ca_me_rcla.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 jan. 2022.

DOMICIANO, C. Nova gestão pública e Programa ‘Nave-Mãe’: caminhos comuns à privatização. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 36, e232177, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-4698232177>. Acesso em: 10 jul. 2024.

DOMICIANO, C. A.; ADRIÃO, T. M. F. Uma análise do Programa “Bolsa Creche” no Município de Piracicaba/SP. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, SP, v. 13, n.24./25, p. 97-109, jan./dez. 2005. Disponível em:

<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/471>. Acesso em: 25 out. 2022.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

FRANCO, D. S.; DOMICIANO, C. A.; ADRIÃO, T. Privatização das creches em São Paulo e seus efeitos sobre a qualidade da oferta. **Teoria e Prática da Educação**, v. 22, n. 3, p. 80-96, 2019. Disponível em:

<https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/50491>. Acesso em: 25 nov. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE)**. Disponível em:

https://www.fnde.gov.br/siope/dadosInformadosMunicipio.do?acao=pesquisar&pag=result&anos=2018&periodos=6&cod_uf=29&municipios=2927408. Acesso em: 07 jun. 2023.

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004. Disponível em:

<http://educa.fcc.org.br/pdf/ep/v30n01/v30n01a02.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso: 11 jan.2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/>. Acesso: 20 jan.2024.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo escolar: sinopse**. Rio de Janeiro: IBGE, [2021] Disponível em:

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador/pesquisa/13/5908>. Acesso: 11 jan.2023.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000300009>. Acesso em: 30 jan. 2023.

RIKOWSKI, G. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 393-413, jul./dez. 2017. Disponível em:

<https://doi.org/10.22420/rde.v11i21.810>. Acesso em: 18 out. 2022.

KUHLMANN JÚNIOR, M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 5–18, maio 2000. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S1413-24782000000200002>. Acesso em: 20 mar. 2023.

KUHLMANN JÚNIOR, M. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. 2. ed. Rio de Janeiro: EPU, 2013.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MAURITTI, R. *et al.* Utilização de bases de microdados na investigação em ciências sociais. **Revista de Estatística do INE**, Lisboa, v. 2, p. 49-64, 2002. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/13409>. Acesso em: 18 set. 2022.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MONTAÑO, R. M.; PERONI, V. M.V.; FERNANDES, E. D. M. O processo de privatização da educação infantil no âmbito do FUNDEB. **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 28, 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/113825/64901>. Acesso em: 18 dez. 2022.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul./set. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152440> . Acesso em: 27 mar. 2022

PATTO, M. H. S. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. 5. ed. São Paulo: Instituto de Psicologia – USP, 2022c. *E-book*. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/9786587596334>. Acesso em: 20 mar. 2024.

PATTO, M. H. S. **Exercícios de indignação**: escritos de educação e psicologia. 2. ed. São Paulo: Instituto de Psicologia – USP, 2022b. *E-book*. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/9786587596310>. Acesso em: 20 mar. 2024.

PATTO, M. H. S. **Psicologia e ideologia**: uma introdução crítica à psicologia escolar. 2. ed. São Paulo: Instituto de Psicologia – USP, 2022a. *E-book*. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/9786587596341>. Acesso em: 20 mar. 2024.

PELLISSON, C. A. **A cogestão dos Centros de Educação Infantil ‘Nave-mãe’**: uma parceria público-privada analisada. 2016. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: <http://www.nupe.ufpr.br/Documentos/teses/teseCassia.pdf>. Acesso em: 13 set. 2022

PERONI, V. M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013. Disponível em: https://web.archive.org/web/20180423015942id_/http://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/peroni.pdf. Acesso em: 28 fev. 2023.

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, p. 877- 897, out. 2007.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300012>, Acesso em: 25 nov. 2022.

PINTO, J. M. R. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n.134, p.133-152, mar. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157682>, Acesso em: 17 fev.2023.

PINTO, J. M.; ALVES, T. O impacto financeiro da ampliação da obrigatoriedade escolar no contexto do Fundeb. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 605-624, maio/ago. 2011. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-31432011000200017&script=sci_abstract. Acesso em: 19 ago. 2022.

SALVADOR. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 35, de 27 de novembro de 2014**. Estabelece normas para funcionamento das instituições de ensino com oferta da Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino de Salvador e dá outras providências. Salvador, BA, 2014a. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=280003> Acesso em: 13 nov. 2022.

SALVADOR. **Decreto nº 26.298, de 28 de julho de 2015**. Aprova o Regimento da Secretaria Municipal da Educação – SMED. Salvador, BA, 2015a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2015/2630/26298/decreto-n-26298-2015-aprova-o-regimento-da-secretaria-municipal-da-educacao-smed>. Acesso em: 23 fev. 2023.

SALVADOR. **Decreto nº 29.129, de 10 de dezembro de 2017**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública direta, autárquica e fundacional do Município do Salvador, as sociedades de economia mista e empresas públicas municipais prestadoras de serviço público com as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação [...], nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 2014. Salvador, BA, 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/BA/SALVADOR/DECRETO-30734-2018-SALVADOR-BA.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

SALVADOR. **Decreto nº 30.734, de 19 de dezembro de 2018**. Regulamenta a Lei Municipal nº 9.410, de 14 de dezembro de 2018, que institui o Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 6 meses a 5 anos e dá outras providências. Salvador, BA, 2018a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2018/3074/30734/decreto-n-30734-2018-regulamenta-a-lei-municipal-n-9410-de-14-de-dezembro-de-2018-que-institui-o-projeto-pe-na-escola-destinado-ao-atendimento-de-criancas-na-faixa-etaria-de-6-meses-a-5-anos-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 23 fev. 2023.

SALVADOR. **Lei nº 8.651, de 03 de setembro de 2014**. Cria o Projeto Primeiro Passo, voltado às famílias não atendidas nas unidades de ensino da rede municipal ou conveniada, e dá outras providências. Salvador, BA, 2014b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2014/865/8651/lei-ordinaria-n-8651-2014-cria-o-projeto-primeiro-passo-voltado-as-familias-nao-atendidas-nas-unidades-de-ensino-da-rede-municipal-ou-conveniada-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 jul. 2023

SALVADOR. **Lei nº 9.410, de 13 de dezembro de 2018.** Institui o Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 6 (seis) meses a 5 (cinco) anos, e dá outras providências. Salvador, BA, 2018b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2018/941/9410/lei-ordinaria-n-9410-2018-institui-o-projeto-pe-na-escola-destinado-ao-atendimento-de-criancas-na-faixa-etaria-de-6-seis-meses-a-5-cinco-anos-e-da-outras-providencias> Acesso em: 25 ago.2022.

SALVADOR. **Referencial curricular municipal para a educação infantil de Salvador.** Salvador: Secretaria Municipal da Educação, 2015b. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/pdfs-nossa-rede/documentos-municipais/educacao-infantil/profissionais/Referencial>. Acesso em: 21 fev. 2023.

SALVADOR. **Salvador dados:** Educação Pé na Escola. Salvador, 2024. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=280003> Acesso em: 13 nov. 2022.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 001/2018.** Credenciamento de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para celebrar parceria com a Secretaria Municipal de Educação para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, visando os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-linguísticos e sociais, que estejam matriculadas na Educação Infantil, apuradas com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC. Salvador, BA: SMED, 2018a. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2019/10/EDITAL-CREDENCIAMENTO-CRECHES.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 001/2019.** Credenciamento de entidades educacionais privadas que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar com a Administração Municipal contrato para o atendimento de crianças de dois a cinco anos, na Educação Infantil, para o ano letivo de 2019, atendidas as condições de participação estabelecidas neste instrumento. Salvador, SMED, 2019a. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2019/01/Edital-Credenciamento-P%C3%A9-na-Escola.pdf#page=1.18>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 004/2019.** Credenciamento de entidades educacionais privadas de Educação Infantil do Município do Salvador, com ou sem fins lucrativos, que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar com a Administração Municipal contrato para o atendimento de crianças de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, atendidas as condições de participação estabelecidas no Termo de Referência. Salvador, SMED, 2019b. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2019/12/EDITAL-P%C3%89-NA-ESCOLA-2020.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 002/2021.** Credenciamento de entidades educacionais privadas de Educação Infantil do Município do Salvador, com ou sem fins lucrativos, que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar com a Administração Municipal contrato para o atendimento de crianças de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, atendidas as condições de participação estabelecidas no Termo de Referência Salvador, SMED, 2021. Disponível em: http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2021/02/Edital_CRED002_2021_Pe_na_Escola.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 001/2022**. Credenciamento de entidades educacionais privadas do Município do Salvador que ofertem educação infantil, com ou sem fins lucrativos, e que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar contrato com a Administração Municipal, atendidas as condições de participação estabelecidas neste instrumento. Salvador, 2022a. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2022/01/EDITAL-P%C3%89-NA-ESCOLA-2022.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 002/2022**. Credenciamento das Escolas Comunitárias Confessionais ou Filantrópicas para celebrar Termo de Colaboração com a Secretaria Municipal de Educação para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, visando os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-linguísticos e sociais, que estejam matriculadas na Educação Infantil, apuradas com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC. Salvador, 2022b. Disponível em: <http://www.compras.salvador.ba.gov.br/memorial/Edital.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação (SMED). **Educação em números**. Salvador, SMED, 2022c. Disponível em: <http://sistemas.educacao.salvador.ba.gov.br/relatorios/inicio>. Acesso em: 17 set. 2022.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação (SMED). **Prefeitura assina contratos do programa Pé na Escola**. Salvador, SMED, 2022d. Disponível em: <http://educacao3.salvador.ba.gov.br/prefeitura-assina-contratos-do-projeto-pe-na-escola/>. Acesso em: 13 de mar. 2023.

SALVADOR. **Gerências regionais de educação**. Salvador, 2019. Disponível em: <https://dados.salvador.ba.gov.br/documents/b5b94c58335c4726af15382bae64669d/about>. Acesso em: 17 set. 2022.

SANDER, B. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTOS, B. S. **Um discurso sobre as ciências**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, G. Cerca de 3 mil alunos da rede pública vão estudar em escolas privadas de Salvador. **Correio 24 Horas**, Salvador, 24 mar. 2021. Disponível em: <://www.correio24horas.com.br/salvador/cerca-de-3-mil-alunos-da-rede-publica-va-estudar-em-escolas-privadas-de-salvador-0321>. Acesso em 14 mar. 2023.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2013.

SILVA, G. S. **Direito e financiamento na educação infantil de 0 de 3 anos: um estudo exploratório dos processos de privatização no município de São Paulo**. 2020. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2020. Disponível em: <http://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/2344/2/Gicelia%20Santos%20Silva.pdf>. Acesso em: 25 ago.2022

TRIVIÑOS, A. W. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

YIN, R. K. **Estudo de caso, planejamento e métodos**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – PRODUTO DA PESQUISA: RELATÓRIO DIAGNÓSTICO

APRESENTAÇÃO

A educação infantil é crucial para o desenvolvimento completo das crianças, conforme definido pela Constituição Federal de 1988 e pela LDB de 1996, que sugerem que a educação infantil seja fornecida de forma gratuita e com qualidade. Contudo, desafios persistem, especialmente em áreas urbanas densamente povoadas, como Salvador – BA. A alta demanda por vagas e a limitação de recursos públicos dificultam a ampliação do acesso e a qualidade educacional.

Para enfrentar esses desafios, a Prefeitura de Salvador lançou o Projeto Pé na Escola, que busca expandir vagas através de parcerias com instituições privadas, oferecendo vagas subsidiadas para crianças de baixa renda. O Projeto Pé na Escola provocou debates sobre a privatização da educação infantil e suas implicações para a equidade e a qualidade do ensino. A parceria com o setor privado pode rapidamente aumentar as vagas, mas há preocupações sobre a sustentabilidade financeira, a qualidade da educação nas instituições privadas conveniadas e a possível segregação socioeconômica.

A pesquisa “A Privatização da Educação Infantil e a Expansão da Oferta: Um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador - BA” analisa esses efeitos e as tendências de privatização, comparando os impactos nas redes pública e privada. Um dos resultados desse estudo foi a produção de um relatório técnico-diagnóstico no qual tem por objetivo descrever os impactos do Projeto Pé na Escola na oferta de educação infantil em Salvador.

A seguir, apresentamos alguns resultados que mostram o crescimento significativo da rede privada conveniada, enquanto a pública se expande mais lentamente. As escolas privadas enfrentam desafios de qualidade e infraestrutura, e a dependência de recursos públicos levanta questões sobre a sustentabilidade e a equidade do modelo. Nesse sentido, o relatório contém sugestões para aprimorar a gestão e a oferta de vagas, equilibrando eficiência financeira e qualidade educacional.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO – CAMPUS I
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E TECNOLOGIAS
APLICADAS À EDUCAÇÃO – GESTEC



DANIELA SILVA CORRÊA ARAÚJO

RELATÓRIO TÉCNICO-DIAGNÓSTICO

**Produto do Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à
Educação**

**PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROJETO PÉ
NA ESCOLA: Um diagnóstico sobre os impactos na expansão da oferta em
Salvador – BA**

SALVADOR

2024

DANIELA SILVA CORRÊA ARAÚJO

**PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROJETO PÉ
NA ESCOLA: Um diagnóstico sobre os impactos na expansão da oferta em
Salvador – BA**

Relatório Técnico-Diagnóstico Produto do
Mestrado Profissional de Gestão e Tecnologias
Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado
da Bahia – UNEB.

Professor/Orientador: Dr. César Barbosa

SALVADOR

2024

DANIELA SILVA CORRÊA ARAÚJO

**PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROJETO PÉ
NA ESCOLA: Um diagnóstico sobre os impactos na expansão da oferta em
Salvador – BA**

Relatório Técnico-Diagnóstico Produto do
Mestrado Profissional de Gestão e Tecnologias
Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado
da Bahia – UNEB.

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. César Barbosa

Professor/a Avaliador/a 1

Professor/a Avaliador/a 2

Salvador, _____ de _____ de 2024.

RESUMO

Como produto técnico da pesquisa realizada no Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB) esse relatório diagnóstico apresenta os principais resultados obtidos a partir do estudo intitulada A Privatização da Educação Infantil e a Expansão da Oferta: Um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador - BA. O presente relatório tem como objetivo descrever o panorama da expansão da oferta de educação infantil em Salvador com a implementação do Projeto Pé na Escola, além de destacar as principais preocupações e riscos associados à privatização desse setor. Trata-se de uma pesquisa aplicada de abordagem qualitativa, os procedimentos utilizados correspondem a pesquisa documental, sendo as principais bases para a coleta dos dados o Censo Escolar – INEP, o SIOPE e relatórios, documentos institucionais e os editais de credenciamento para convênios com escolas privadas publicados pela SMED. A análise através de indicadores estatísticos mostra que enquanto a rede privada conveniada cresceu significativamente, a rede pública manteve um crescimento lento. Este crescimento desproporcional acentua as disparidades regionais e questiona a equidade e qualidade do atendimento. Além disso, a dependência crescente de recursos públicos para subsidiar instituições privadas levanta preocupações sobre a sustentabilidade financeira do projeto e a eficiência no uso dos recursos públicos. Destaca-se a necessidade de políticas públicas que garantam não apenas o aumento do acesso, mas também a qualidade e a equidade na educação infantil. Sem a intenção de esvaziar as diversas formas de pensar a educação infantil, este produto é no campo científico, uma das inúmeras possibilidades de subsidiar pesquisas e análises voltadas para o desenvolvimento de estratégias para aprimorar a gestão e oferta de vagas e a garantia de políticas educacionais mais eficazes e inclusivas.

Palavras-chave: Educação Infantil. Projeto Pé na Escola. Salvador – BA.

ABSTRACT

As a technical product of the research carried out in the Professional Master's Program in Management and Technologies Applied to Education (GESTEC) by the State University of Bahia (UNEB), this diagnostic report presents the main results obtained from the study entitled The Privatization of Early Childhood Education and the Pé na Escola Project: A diagnosis of the impacts on the expansion of supply in Salvador – BA. This report aims to describe the panorama of the expansion of early childhood education provision in Salvador with the implementation of the Pé na Escola Project, in addition to highlighting the main concerns and risks associated with the privatization of this sector. This is an applied research with a qualitative approach, the procedures used correspond to documentary research, with the main bases for data collection being the School Census – INEP, SIOPE and reports, institutional documents and accreditation notices for agreements with schools private publications published by SMED. Analysis using statistical indicators shows that while the private network with an agreement grew significantly, the public network maintained slow growth. This disproportionate growth accentuates regional disparities and questions the equity and quality of care. Furthermore, the increasing dependence on public resources to subsidize private institutions raises concerns about the financial sustainability of the project and the efficiency in the use of public resources. The need for public policies that guarantee not only increased access, but also quality and equity in early childhood education is highlighted. Without the intention of emptying the different ways of thinking about early childhood education, this product is one of the countless possibilities to support research and analysis aimed at developing strategies to improve the management and supply of places and guarantee more effective and inclusive educational policies.

Keywords: Early Childhood Education. Foot at School Project. Salvador – BA.

SUMÁRIO

I. Introdução.....	6
II. Objetivos.....	7
III. Resultados	8
3.1 Dimensão Política	9
<i>3.1.1 Gestão.....</i>	<i>9</i>
<u>3.2 Dimensão Pedagógica</u>	16
<i>3.2.1 Expansão de Oferta.</i>	<i>16</i>
<i>3.2.2 Matrículas por Localidade.....</i>	<i>17</i>
<u>3.3 Dimensão Econômica.....</u>	18
<i>3.3.1 Despesas com MDE e com o Fundeb na educação infantil nos anos de 2018 a 2022....</i>	<i>18</i>
<u>3.3.2 Gasto por aluno / ano na Educação Infantil</u>	19
IV. Sugestões.....	21
V. Conclusão.....	23
VI. Referências	25

I INTRODUÇÃO

A educação infantil desempenha um papel fundamental no desenvolvimento cognitivo, emocional e social das crianças, estabelecendo as bases para o aprendizado ao longo da vida. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 asseguram o direito à educação infantil gratuita e de qualidade para todas as crianças. No entanto, desafios persistem na ampliação do acesso e na garantia da qualidade dessa etapa educacional, especialmente em áreas urbanas densamente povoadas (Kuhlmann Júnior, 1998; Kramer, 2006).

O Plano Nacional de Educação (PNE) Lei nº 13.005 (Brasil, 2014a) estabelece o prazo até 2016 para que os municípios, entes federados com menor arrecadação de receitas tributárias, garantam a universalização do acesso à educação infantil às crianças de 04 e 05 anos e ampliem a oferta de educação infantil em creches atendendo o mínimo de 50% das crianças com idade de 0 a 3 anos até o final de 2024. O cumprimento dessa demanda obrigatória, associada ao fato que o FUNDEB, aprovado em 2007, e mais recentemente a aprovação da Lei nº 14.113 (Brasil, 2020) que institui o novo FUNDEB permanente com o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) por destinarem parte de seus recursos para a educação infantil, suscitam a disputa pelo fundo público entre setores sociais. (Pinto; Alves, 2011; Peroni, 2013).

Em Salvador, capital do estado da Bahia, esses desafios se manifestam de forma aguda devido à alta demanda por vagas e à limitação de recursos públicos. Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Salvador lançou o Projeto Pé na Escola, uma iniciativa que busca expandir a oferta de educação infantil através de parcerias com instituições privadas. O projeto visa suprir a carência de vagas na rede pública mediante a conveniência com escolas privadas, permitindo que estas instituições ofereçam vagas subsidiadas pelo município para crianças de famílias de baixa renda (Salvador, 2018b).

A proposta do Projeto Pé na Escola gerou debates significativos sobre a tendência de privatização da educação infantil e suas implicações para a equidade e a qualidade do ensino. Por um lado, a parceria com o setor privado pode ser vista como uma solução eficaz para aumentar rapidamente o número de vagas disponíveis. Por outro lado, surgem preocupações quanto à sustentabilidade financeira a longo prazo, à qualidade da educação oferecida e à potencial segregação socioeconômica resultante da distinção entre escolas públicas e privadas conveniadas (Adrião; Garcia, 2014; Ceccon, 2018; Chicone, 2016).

A análise da privatização da educação infantil revela que, conforme Arelalo (2008); Oliveira (2015) e Adrião (2022) essa tendência reflete uma ideologia neoliberal que promove a

utilização de recursos públicos para beneficiar grupos empresariais. Essas parcerias público-privadas permitem que entidades privadas assumam a gestão e a definição de políticas educacionais, muitas vezes visando o lucro e consolidando um controle monopolista sobre o currículo escolar. Esse processo pode comprometer a oferta da educação pública, desviando recursos que deveriam ser destinados exclusivamente ao fortalecimento dessa rede. Por conseguinte, a apropriação do fundo público por interesses privados pode perpetuar desigualdades sociais e reduzir a transparência e o controle democrático sobre a educação infantil.

A pesquisa desenvolvida intitulada *A Privatização da Educação Infantil e a Expansão da Oferta: um diagnóstico sobre os impactos do Projeto Pé na Escola em Salvador - BA*, tem como foco analisar os efeitos do Projeto Pé na Escola na expansão da oferta educacional na cidade de Salvador. A dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC) da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) busca compreender as tendências de privatização da educação infantil e seus impactos nas escolas públicas e privadas conveniadas do município.

O presente relatório é direcionado para gestores do sistema de ensino de Salvador, técnicos dos órgãos de gestão da SMED, gestores escolares, professores da Rede Municipal de ensino e estudantes, acadêmicos de graduação e pós-graduação, pesquisadores e demais interessados na expansão da oferta de educação infantil em Salvador, com foco no impacto do Projeto Pé na Escola e as implicações da privatização.

Por meio da divulgação e organização sistemática dos dados, o relatório tem o potencial de orientar análises detalhadas sobre temas específicos relacionados ao sistema educacional em Salvador. Os gráficos dos indicadores educacionais derivados da pesquisa, através das fontes do IBGE, do INEP/Censo Escolar e do SIOPE fornecem uma base robusta para essas análises.

Os dados apresentados oferecem um panorama da educação infantil em Salvador, com estatísticas durante o período de 2018 a 2022 que permitem identificar tendências e mudanças ao longo do tempo. Este relatório está organizado em seções que detalham o quantitativo e as características gerais dos principais resultados obtidos, incluindo demanda, matrículas, escolas e despesas, dando ênfase particular a comparação entre as escolas públicas municipais e as escolas privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola.

Os objetivos principais do relatório incluem identificar o panorama da expansão da oferta na educação infantil em Salvador com a implementação do Projeto Pé na Escola, além de destacar as principais preocupações e riscos associados à privatização da educação infantil

II OBJETIVOS

Objetivo Geral

O objetivo geral deste relatório é descrever o panorama da expansão da oferta de educação infantil em Salvador com a implementação do Projeto Pé na Escola, além de destacar as principais preocupações e riscos associados à privatização desse setor.

Constituem os objetivos específicos deste Relatório:

- a) apresentar como o Projeto Pé na Escola influenciou a expansão da oferta de educação infantil em Salvador;
- b) identificar e analisar riscos e preocupações relacionados à privatização da educação infantil, incluindo sustentabilidade financeira, qualidade do ensino e equidade no acesso;
- c) fornecer um diagnóstico que auxilie no desenvolvimento de políticas e estratégias de gestão pela Secretaria Municipal de Educação de Salvador.

III METODOLOGIA

A elaboração desse relatório considerou a partir dissertação da pesquisa A Privatização da Educação Infantil e o Projeto Pé na Escola: Um diagnóstico sobre os impactos na expansão da oferta em Salvador – BA os resultados obtidos para fazer um levantamento estatístico sobre população, matrícula, atendimento, escolas e despesas na educação infantil de Salvador.

Em relação a natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada de abordagem qualitativa cujo enfoque se baseia em estudo comparativo para analisar impactos do Projeto Pé na escola na expansão da oferta de vagas. O lócus da pesquisa foram as escolas públicas municipais (Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) e escolas municipais de ensino fundamental que possuem classes de educação infantil) e as escolas privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola em Salvador (Triviños, 1987, p 137). Quanto aos objetivos, caracteriza-se por uma pesquisa descritiva e exploratória (Triviños, 1987, p 139). De acordo com as características do estudo, os procedimentos utilizados correspondem ao da pesquisa documental por se considerar que compreende uma “fonte rica e estável de dados” (Gil, 2002, p. 46).

Métodos e Procedimentos

Os procedimentos adotados seguiram a pesquisa documental, sendo considerada uma "fonte rica e estável de dados" (Gil, 2002).

Quadro 1 – Dados coletados e fontes da pesquisa

População Demandante	Utilizou-se dados do SESAB/SUVISA/DIVEP/GT Demografia para calcular a população de crianças de 4 a 5 anos, e dados do INEP/Censo Escolar para matrículas. Comparou-se a variação anual dessas populações e matrículas para calcular a demanda potencial.
Matrículas	Foram analisados os dados do INEP/Censo Escolar e os editais de credenciamento do Projeto Pé na Escola (2019-2022) para determinar a evolução das matrículas na rede pública e privada conveniada. Comparações anuais foram feitas para identificar tendências de crescimento.
Taxa de Atendimento	Creche e Pré-escola: A taxa de atendimento foi calculada dividindo o número de matrículas pelo número de crianças na faixa etária correspondente, utilizando dados do INEP/Censo Escolar, SESAB/SUVISA/DIVEP/GT Demografia.
Crescimento da Rede Privada e Pública	A evolução das matrículas foi calculada utilizando dados do INEP/Censo Escolar e dos editais do Projeto Pé na Escola, comparando o crescimento das matrículas na rede pública e nas instituições privadas conveniadas.
Distribuição de Escolas e Matrículas	Foram utilizados dados do site de dados abertos de Salvador e do INEP/Censo Escolar para mapear a distribuição das escolas e a evolução das matrículas por região.
Despesas com Educação - MDE e FUNDEB	A análise das despesas utilizou dados do SIOPE e dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), comparando os gastos com MDE e FUNDEB.
Gasto por Aluno/Ano	Utilizou-se dados do MEC/DOU e dos editais de credenciamento para calcular o gasto anual por aluno, comparando as diferentes modalidades de instituições.

Fonte: Elaborado pela autora

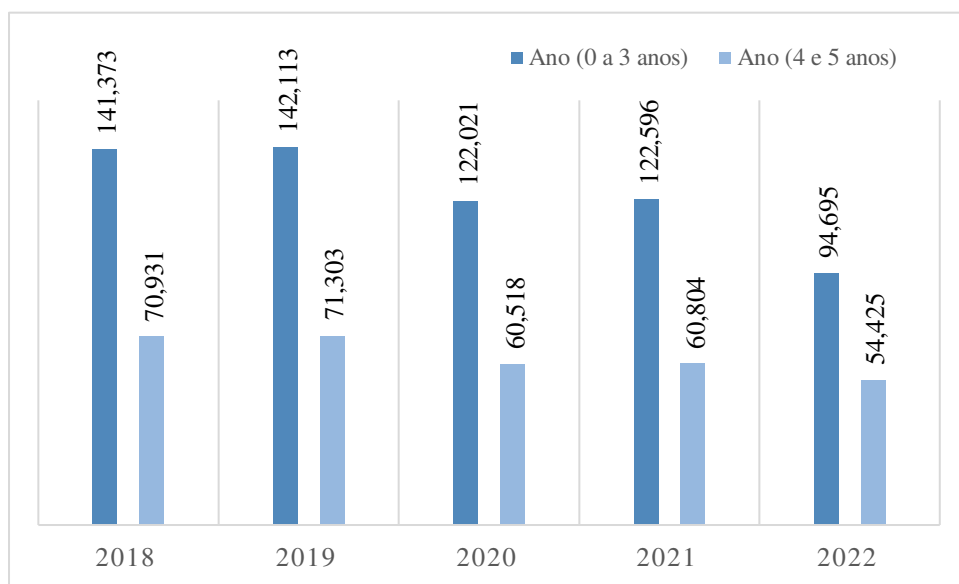
Cada indicador foi calculado com base em uma combinação de fontes governamentais oficiais, como o INEP/Censo Escolar, SESAB, SIOPE, e os editais de credenciamento do Projeto Pé na Escola, garantindo a precisão e a comparabilidade dos dados ao longo do período estudado. Os resultados foram analisados em três dimensões principais: política, pedagógica e econômica, para avaliar os impactos do projeto na expansão da oferta de educação infantil.

IV RESULTADOS

Dimensão Política

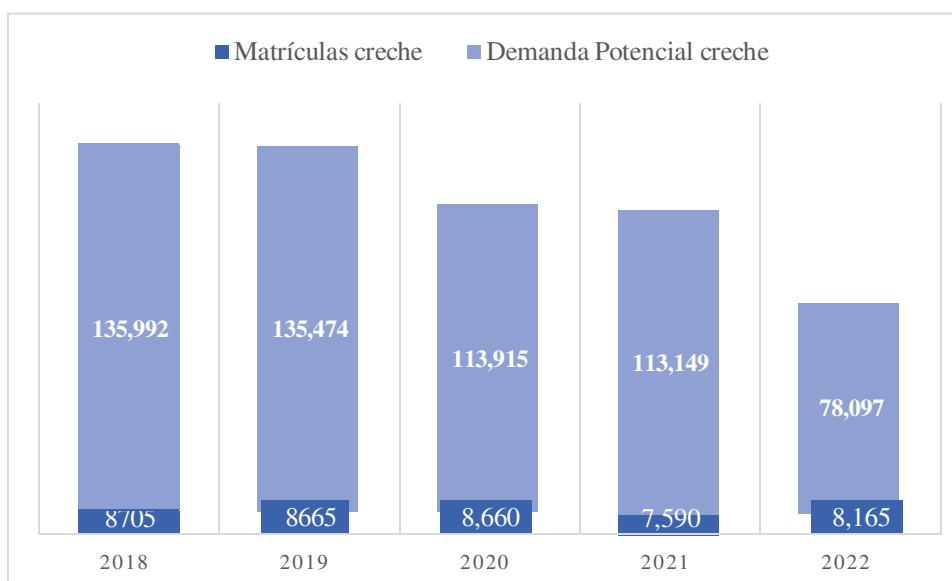
Em relação a população demandante de educação infantil entre os anos de 2018 à 2022, percebeu-se que tanto as matrículas quanto a população de crianças de 4 a 5 anos aumentaram levemente, mantendo a demanda potencial estável. Em 2020, a população dessa faixa etária caiu significativamente, reduzindo a demanda potencial, enquanto as matrículas permaneceram constantes. No biênio 2021-2022, as matrículas em pré-escola aumentaram ligeiramente em 2021 e se mantiveram estáveis em 2022, mesmo com a contínua diminuição da população de crianças, resultando em uma maior redução da demanda potencial.

Figura 1 – População demandante de educação infantil em Salvador 2018-2022



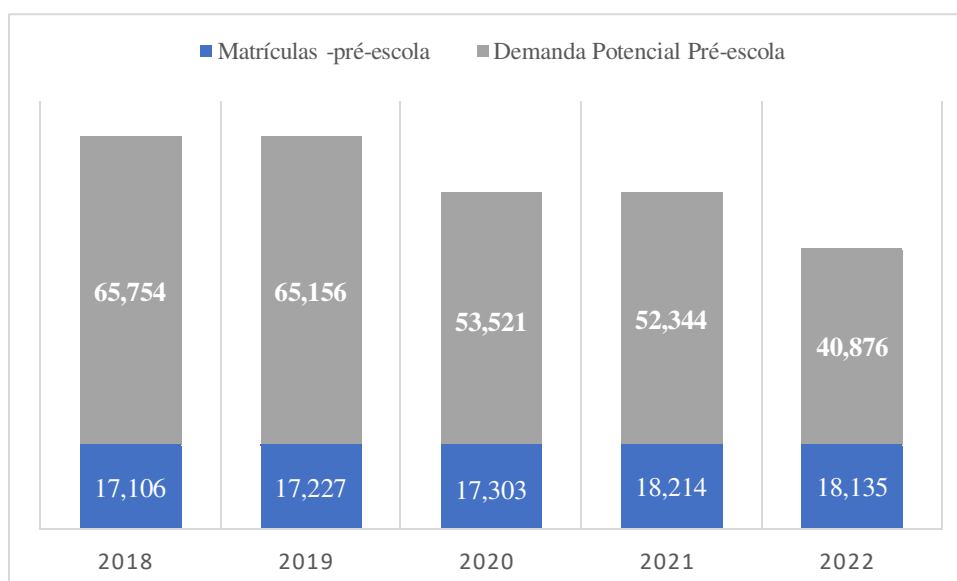
Fonte: Elaborado pela autora com base no SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia

Figura 2 – Demanda Potencial Creche em Salvador 2018-2022



Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia

Figura 3 – Demanda Potencial Pré-escola em Salvador 2018-2022

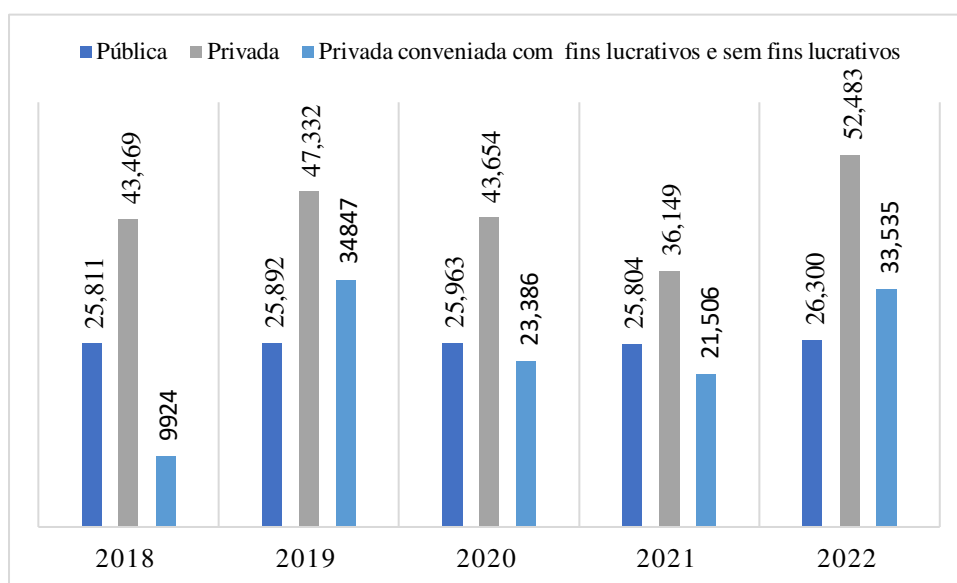


Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia

Embora as matrículas em creche e pré-escola tenham variado, a capacidade de atendimento não acompanhou proporcionalmente o declínio populacional, especialmente na pré-escola, onde as matrículas se mantiveram estáveis ou aumentaram. A demanda potencial caiu significativamente em 2022, sugerindo um aumento nas matrículas e uma melhoria na oferta de vagas, embora a demanda ainda seja alta para crianças de 0 a 3 anos.

Nesse período a evolução das matrículas mostra que a rede pública apresentou uma evolução lenta nas matrículas, enquanto a rede privada conveniada, especialmente através do projeto Pé na Escola, mostrou um crescimento expressivo. Em 2018, anterior ao projeto, a rede pública tinha 25.811 matrículas, comparadas a 9.924 na rede privada conveniada. Em 2022, a rede pública chegou a 26.300 matrículas, enquanto a rede privada conveniada atingiu 33.535 matrículas.

Figura 4 – Evolução das matrículas da Educação Infantil em Salvador segundo Dependência Administrativa: Pública, Privada e Privada conveniada²⁶ – 2018 à 2022



Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SMED – Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola – 2019 à 2022

No atendimento Creche e Pré-escola apesar do Projeto Pé na Escola ter impulsionado o aumento das vagas para a educação infantil, há diferenças significativas na taxa de atendimento entre creche e pré-escola. A creche, que atendem crianças de 0 a 3 anos, tem uma taxa de atendimento menor devido à alta demanda e à limitação de vagas por falta de recursos e infraestrutura.

Em contraste, a pré-escola, que atende crianças de 4 a 5 anos, possui uma taxa de atendimento mais alta porque a universalização do acesso é um direito garantido por lei, o que impulsiona políticas públicas para garantir acesso a todas as crianças dessa faixa etária. Assim,

²⁶ Considera-se para esse resultado a soma das matrículas efetuadas nas instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais) e as instituições privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola

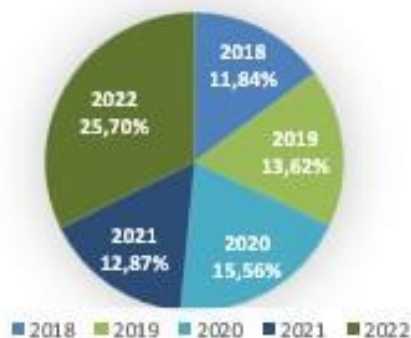
enquanto ambas são essenciais para o desenvolvimento infantil, as creches enfrentam maiores desafios, enquanto a pré-escola é mais priorizada nas políticas educacionais.

Figura 5 – Taxa de Atendimento Creche e Pré-escola segundo Dependência Administrativa (Pública e Privada) 2018 – 2022

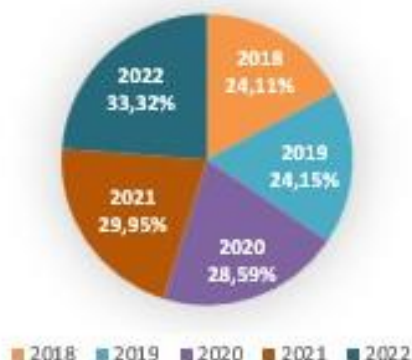
Taxa de Atendimento em Creche Rede Pública



Taxa de Atendimento em Creche Rede Privada



Taxa de Atendimento em Pré-escola Rede Pública



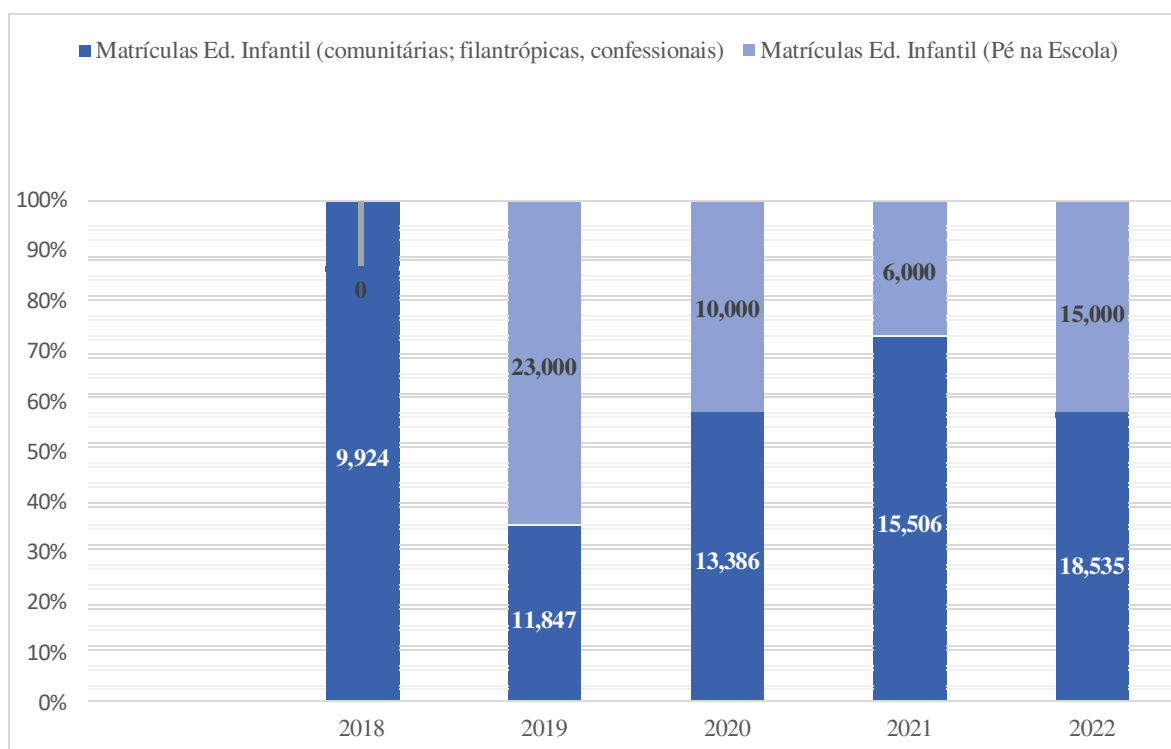
Taxa de Atendimento em Pré-escola Rede Privada



Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/Censo Escolar/ SESAB/ SUVISA/ DIVEP/ GT Demografia

Ao analisar os dados de matrícula na pré-escola nas redes pública e privada, observou-se que assim como nos resultados da creche, a rede privada mantém uma taxa de atendimento superior durante todo o período estudado. Por exemplo, em 2019, a taxa de atendimento da rede pública foi de 24,15%, enquanto na rede privada foi de 39,24%. Isso representa 10.755 matrículas adicionais na rede privada em comparação com a rede pública.

Figura 6 – Evolução das matrículas da Educação Infantil em Salvador segundo Dependência Administrativa: Privada conveniada sem fins lucrativos (Comunitárias, filantrópicas, confessionais) e privada conveniada com fins lucrativos - Projeto Pé na Escola²⁷ – 2018 à 202



Fonte: SMED/ Editais de credenciamento de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais e editais do Projeto Pé na Escola de 2018 – 2022.

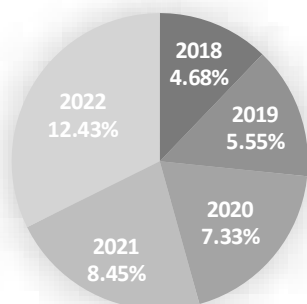
Ao examinar a taxa de atendimento na educação infantil (incluindo creche e pré-escola) nas instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais conveniadas, nota-se um crescimento constante ao longo dos anos, indicando uma demanda crescente por essas instituições. As escolas privadas com fins lucrativos conveniadas pelo projeto Pé na Escola²⁸ também tiveram um aumento nas matrículas, embora em menor proporção em comparação com as escolas conveniadas sem fins lucrativos.

²⁷ Considera-se para esse resultado a soma das matrículas efetuadas nas instituições privadas conveniadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais) e as instituições privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola

²⁸ Apesar da Lei que regulamenta o Projeto Pé na Escola ter sido publicada no ano de 2018, o primeiro edital de credenciamento foi lançado em 2019.

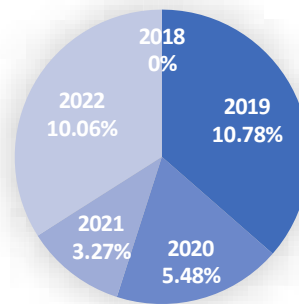
Figura 7 – Taxa de Atendimento na rede Privada Conveniada

Taxa de Atendimento Privada
conveniada sem fins lucrativos
(Comunitárias, filantrópicas, confessionais)



■ 2018 ■ 2019 ■ 2020 ■ 2021 ■ 2022

Taxa de Atendimento Privada conveniada com
fins lucrativos
(Projeto Pé na Escola)



■ 2018 ■ 2019 ■ 2020 ■ 2021 ■ 2022

Fonte: SMED/ Editais de credenciamento de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais e editais do Projeto Pé na Escola de 2018 – 2022

O Projeto Pé na Escola traz implicações significativas na gestão escolar. As escolas públicas, que seguem as diretrizes da SMED, atuam em rede, de acordo aos preceitos da Gestão Democrática, com participação de toda a comunidade escolar, sob a égide do Órgão Central. Dessa forma, a gestão escolar é mais transparente e sujeita a mecanismos de controle social, o que pode aumentar a equidade na prestação dos serviços educacionais.

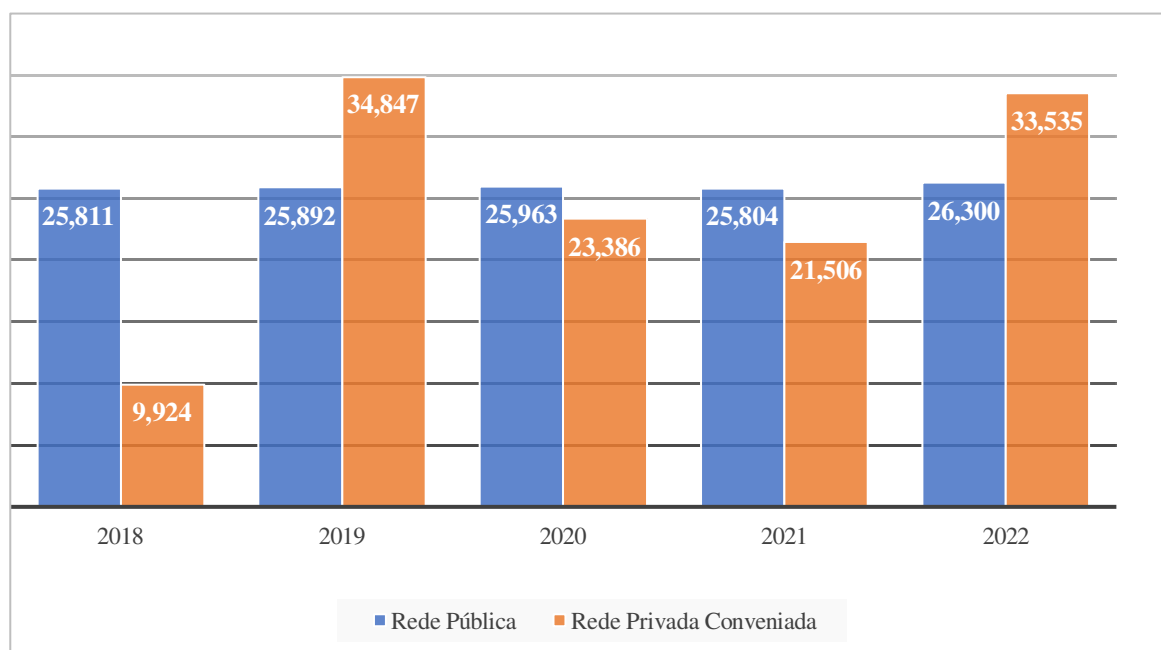
Entretanto, as escolas conveniadas, por serem administradas por entidades privadas, muitas vezes adotam práticas de gestão mais empresariais, focadas na eficiência e nos resultados. Isso pode levar a uma maior pressão sobre os professores e funcionários para atingir metas específicas, o que nem sempre está alinhado com os princípios pedagógicos da educação infantil.

Dimensão Pedagógica

A evolução das matrículas na educação infantil em Salvador entre 2018 e 2022 revela uma dinâmica marcada pelo crescimento da rede privada, especialmente através das escolas conveniadas com fins lucrativos, como o Projeto Pé na Escola. Enquanto as matrículas na rede pública permaneceram relativamente estáveis, houve um aumento significativo nas matrículas em instituições privadas conveniadas, indicando uma tendência crescente de privatização da educação infantil.

É importante destacar que a presença de instituições conveniadas com fins lucrativos levanta questões sobre a qualidade da educação oferecida, uma vez que o lucro pode se sobrepôr ao bem-estar e ao desenvolvimento das crianças. Especialmente a partir de 2019, as matrículas nas instituições privadas conveniadas superaram significativamente as matrículas na rede pública. Esta tendência pode ser atribuída ao aumento das parcerias entre o setor público e as instituições privadas, sobretudo através dos convênios firmados pelo Projeto Pé na Escola.

Figura 8 – Evolução das matrículas rede pública e rede privada conveniada (privadas sem fins lucrativos e privadas com fins lucrativos)

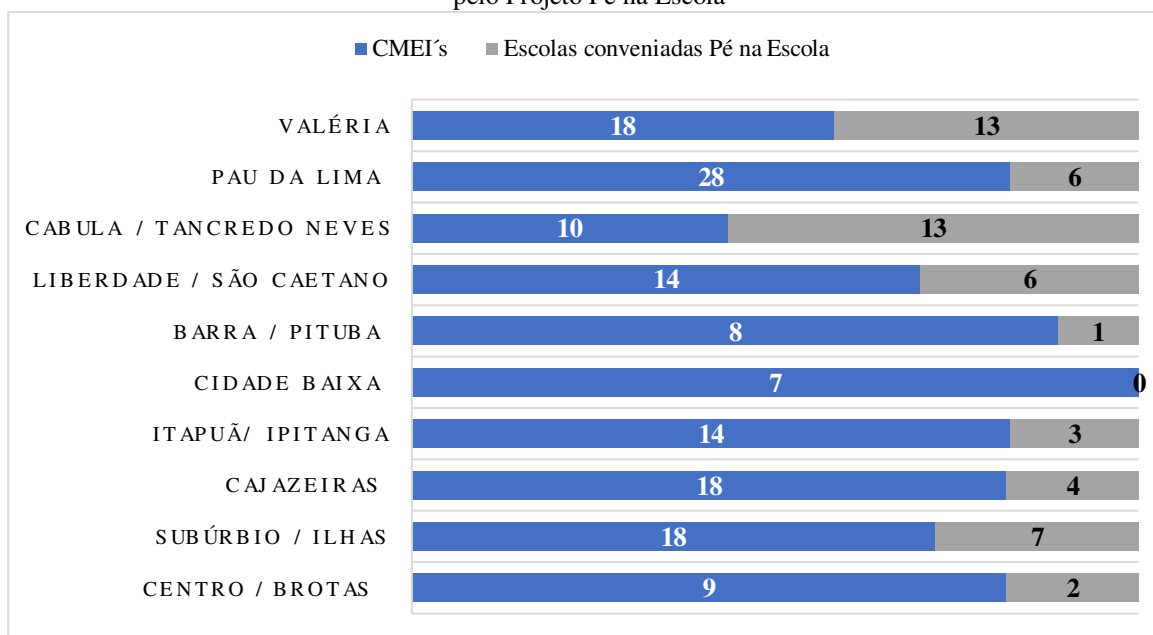


Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP/ Censo Escolar/SMED - Editais de Credenciamento do Projeto Pé na Escola – 2019 à 2022.

Matrículas por Localidade

A distribuição das escolas e a evolução das matrículas também destacam disparidades regionais em Salvador. Regiões como Pau da Lima e Subúrbio/Ilhas possuem um número elevado de Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs), enquanto áreas como Cabula/Tancredo Neves e Valéria mostram uma alta dependência de escolas privadas conveniadas. Isso indica que a estratégia de atendimento à educação infantil varia significativamente entre as regiões, influenciada por fatores como densidade populacional e capacidade do município de fornecer infraestrutura adequada. A análise sugere que, apesar de oferecer uma solução emergente para a demanda por vagas, a expansão das parcerias público-privadas pode exacerbar as desigualdades educacionais e comprometer a qualidade do atendimento às crianças.

Figura 9 – Localização dos Centros Municipais de Educação Infantil e das escolas privadas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola



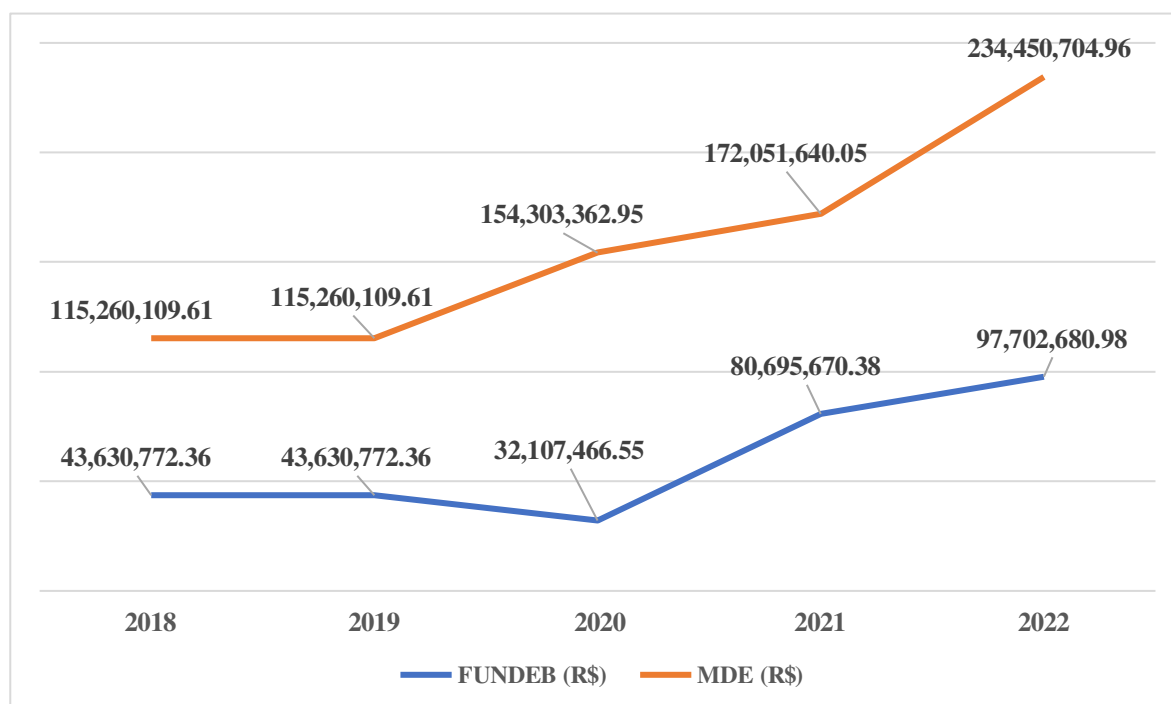
Fonte: Elaborado pela autora com base em <https://dados.salvador.ba.gov.br/pages/salvadornumeros>

A análise sobre aspecto territorial da expansão da oferta através do Projeto Pé na Escola sublinha que as disparidades regionais exigem uma abordagem diferenciada para garantir uma educação infantil de qualidade e equitativa. Políticas uniformes podem não ser eficazes para todas as áreas, devido às diferentes necessidades e capacidades locais. Portanto, é crucial desenvolver estratégias que levem em consideração essas variáveis regionais para promover um atendimento justo e eficiente para todas as crianças. A implementação de políticas mais equilibradas e específicas pode contribuir significativamente para a redução das desigualdades na educação infantil, assegurando que todas as crianças tenham acesso a oportunidades educacionais adequadas, independentemente de sua localização geográfica.

Dimensão Econômica

Despesas com MDE e com o FUNDEB na educação infantil nos anos de 2018 a 2022.

Figura 10 – Despesas em MDE e FUNDEB para a educação infantil nos anos de 2018 a 2022



Fonte: : Elaborado pela autora com base no SIOPE/ Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – 2018 a 2022

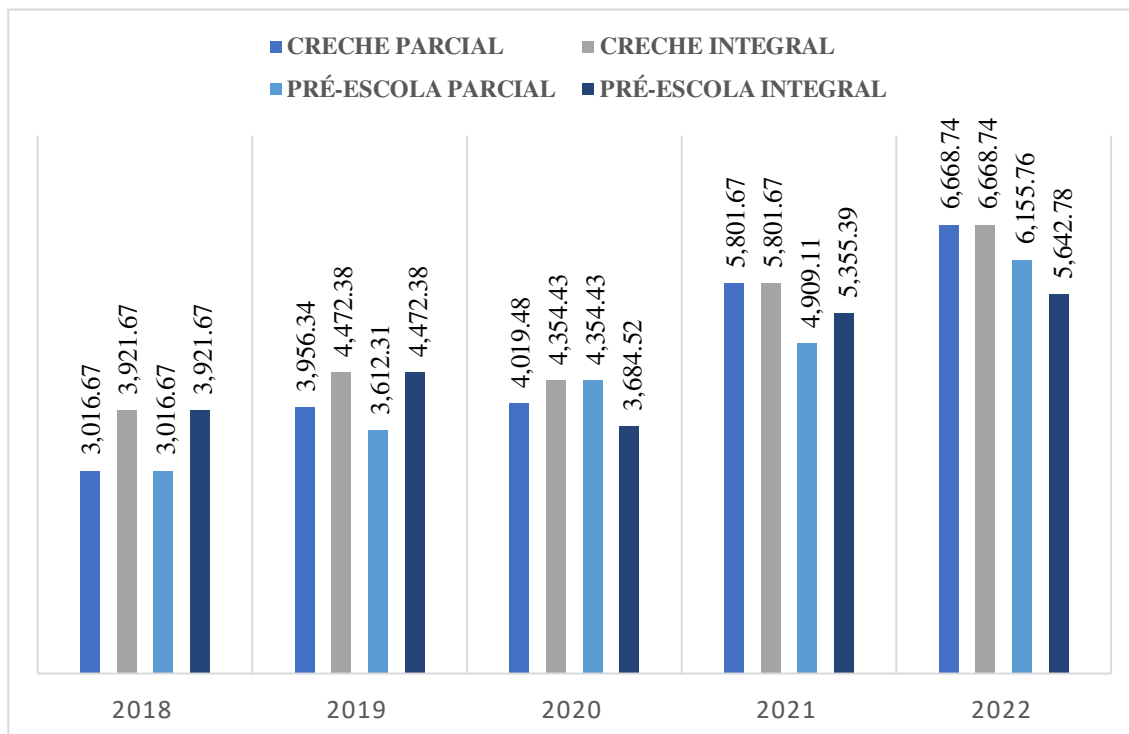
A distribuição de despesas entre o MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) e o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica) no município de Salvador, revela uma disparidade significativa. As despesas com MDE superam amplamente as despesas com FUNDEB em todos os anos analisados. Em 2022, por exemplo, as despesas com MDE foram mais que o dobro das com FUNDEB.

Essa diferença aponta que Salvador depende muito mais dos recursos do MDE para sustentar a educação infantil. Embora o FUNDEB seja uma fonte crucial de financiamento para a educação básica, ele representa uma parte menor do total investido pelo município. Isso pode sugerir que o FUNDEB, apesar de sua importância, não é suficiente para cobrir todas as necessidades financeiras da educação infantil em Salvador, levando o município a investir consideravelmente mais do seu orçamento próprio.

Entretanto, com base nos editais de credenciamento nº002/2021 e nº 002/2022 a origem do financiamento para o Projeto Pé na Escola provém de receitas de impostos e transferências de impostos para a educação. Mostram a dependência direta de receitas tributárias. Dessa forma, o crescimento no aumento de despesas com MDE está relacionadas aos gastos com as matrículas efetuadas em escolas privadas conveniadas através do Projeto Pé na Escola.

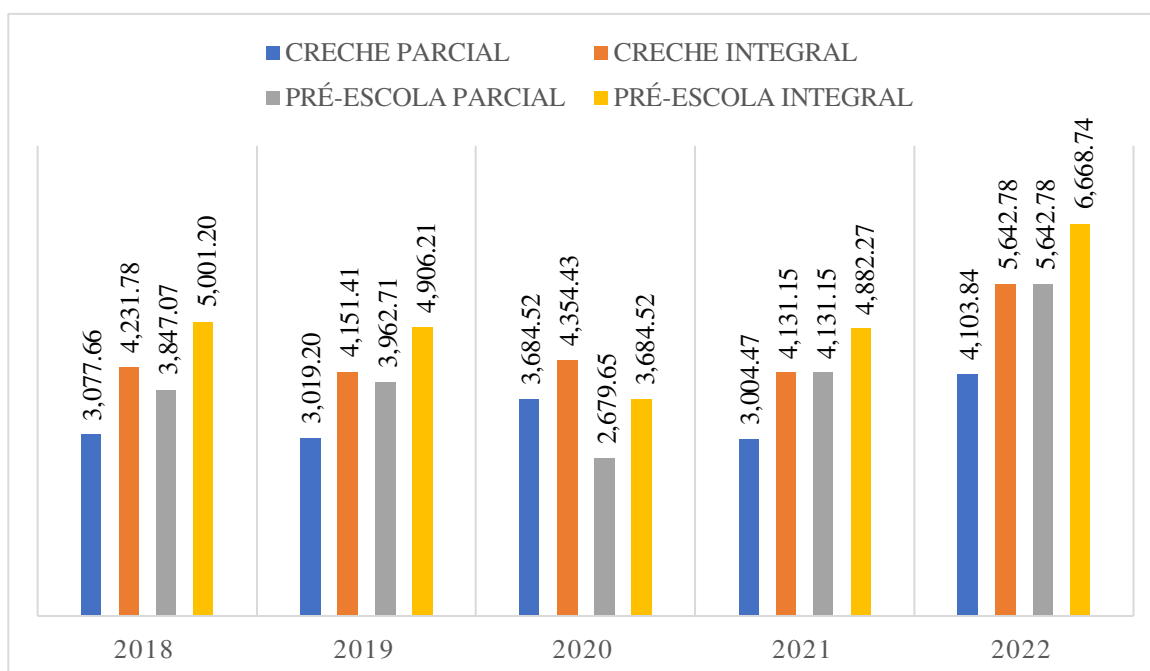
Gasto por aluno / ano na Educação Infantil

Figura 11 – – Gasto aluno/ano Escolas públicas



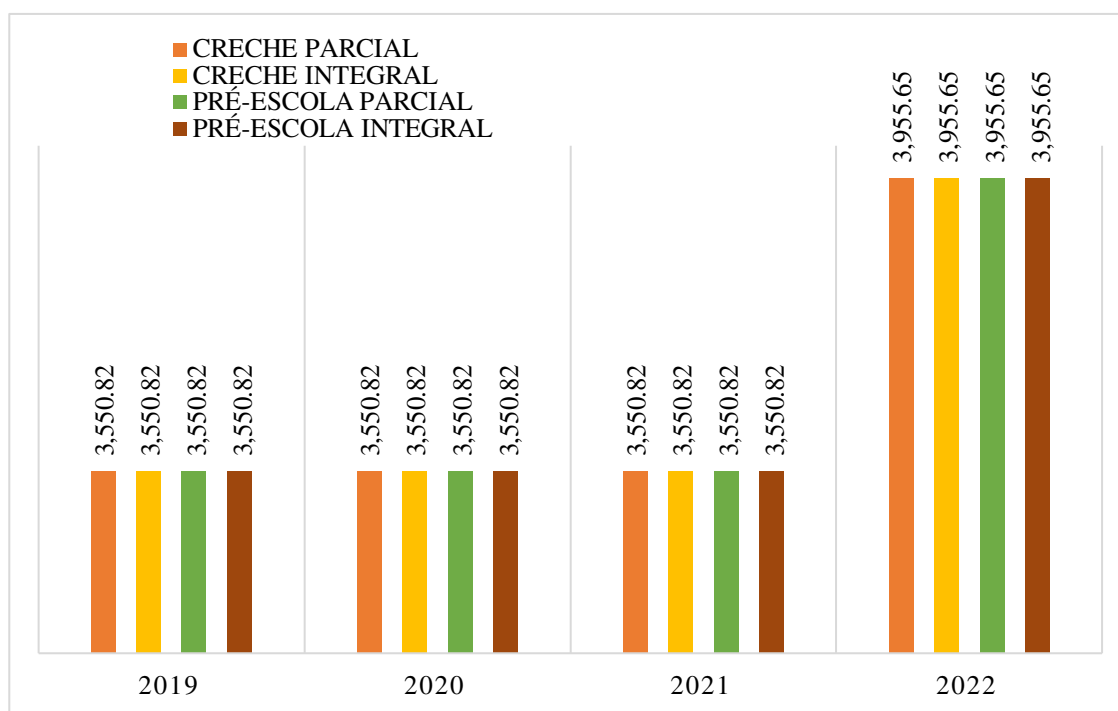
Fonte: Elaborado pela autora com base no MEC/DOU/Portaria Interministerial (2018-2022)

Figura 12 – – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e confessionais)



Fonte: Elaborado pela autora com base em SMED/ Editais de Credenciamento de instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais – 2018 a 2022

Figura 13 – Gasto aluno/ano escolas privadas conveniadas com o Projeto Pé na Escola



Fonte: Elaborado pela autora com base em SMED/ Editais de Credenciamento de instituições privadas – 2018 a 2022

Os dados refletem um aumento substancial nos investimentos por aluno/ano nas escolas públicas e privadas sem fins lucrativos. No entanto, as escolas conveniadas pelo Projeto Pé na Escola apresentam gastos mais estáveis e relativamente baixos, o que pode levantar questões sobre a adequação dos recursos alocados e a qualidade da educação oferecida.

V SUGESTÕES

Com base nos resultados obtidos com a pesquisa, são apresentados aqui os pontos preocupantes e os riscos associados diagnosticados conforme estudo realizado sobre a expansão da oferta de vagas da educação infantil pelo viés do setor privado com finalidade que esse material possa ser utilizado pelos responsáveis por políticas públicas e pelos gestores municipais da educação infantil do município de Salvador ao planejar e implementar estratégias para a garantia de uma educação infantil de qualidade, equitativa e democrática para todas as crianças.

Quadro 2 – Projeto Pé na Escola: Pontos preocupantes e Riscos associados para a privatização da Educação Infantil em Salvador

(continua)

Dimensão	Pontos Preocupantes	Riscos Associados
Política	Falta de transparência no processo de credenciamento;	<ul style="list-style-type: none"> - Desconfiança pública em relação à legitimidade e imparcialidade do projeto. - Diminuição do controle público sobre a educação infantil.
	Influência excessiva de interesses privados na formulação de políticas educacionais.	<ul style="list-style-type: none"> - Desigualdade no acesso e qualidade da educação.
	Influência de políticas neoliberais que priorizam o setor privado	<ul style="list-style-type: none"> - Redução do papel do Estado na provisão direta de serviços educacionais
	Perda de Gestão Democrática	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilidade de perda de controle democrático nas escolas públicas, uma vez que gestores privados podem priorizar interesses comerciais sobre os educacionais. - Redução da participação da comunidade escolar na tomada de decisões, enfraquecendo a representatividade dos pais e professores.
	Falta de políticas específicas para atender regiões carentes	<ul style="list-style-type: none"> - Exclusão das comunidades mais vulneráveis
Pedagógica	Burocracia nas escolas públicas impede implementações rápidas	<ul style="list-style-type: none"> - Estagnação na criação de novas escolas
	Padronização dos métodos de ensino inadequados às necessidades locais.	<ul style="list-style-type: none"> -Redução da qualidade do ensino.
	Enfoque excessivo em resultados mensuráveis, negligenciando aspectos qualitativos da educação.	<ul style="list-style-type: none"> - Impacto negativo no desenvolvimento integral das crianças.
	Preocupação com a qualidade do atendimento nas escolas públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Pressão sobre a gestão pública para melhorar a infraestrutura e os recursos disponíveis
	Variabilidade na qualidade do ensino entre escolas públicas e privadas	<ul style="list-style-type: none"> - Inconsistência na formação e remuneração dos professores
	Contratos temporários e salários baixos para professores em escolas conveniadas	<ul style="list-style-type: none"> - Alta rotatividade de professores e descontinuidade pedagógica

Quadro 2 – Projeto Pé na Escola: Pontos preocupantes e Riscos associados para a privatização da Educação Infantil em Salvador

(conclusão)

Dimensão	Pontos Preocupantes	Riscos Associados
Pedagógica	Desarticulação com a Rede Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade na integração e alinhamento das políticas educacionais entre as escolas públicas e as privadas conveniadas. - Fragmentação das ações e projetos educacionais, dificultando a criação de uma rede coesa e integrada de ensino na cidade. - Possíveis disparidades na qualidade e nos recursos disponíveis entre as escolas públicas e as privadas, resultando em desigualdades no acesso à educação infantil.
	Pressão por resultados nas escolas conveniadas	- Impacto negativo na qualidade pedagógica e bem-estar dos professores
	Gestão por Entidades Privadas	- Potencial conflito de interesses entre os objetivos lucrativos das entidades privadas e os interesses educacionais dos alunos e da comunidade.
	Contratos temporários e salários baixos para professores em escolas conveniadas	- Alta rotatividade de professores e descontinuidade pedagógica
Econômica	Dependência crescente de recursos públicos para subsidiar instituições privadas	- Sustentabilidade financeira a longo prazo é questionável.
	Distribuição desigual dos investimentos, favorecendo o setor privado	- Agravamento das desigualdades regionais e sociais.
	Instituições privadas barateiam custos operacionais superiores aos das escolas públicas, causando dúvidas na aplicação dos recursos	- Ineficiência no uso dos recursos públicos.
	Falta de equidade na alocação de recursos	- Disparidades na qualidade do atendimento.

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

VI CONCLUSÃO

Com esse relatório diagnóstico espera-se contribuir para refletir sobre políticas públicas que garantam não apenas o aumento do acesso, mas também a qualidade e a equidade do atendimento educacional. O planejamento futuro deve considerar a integração de melhorias contínuas na gestão, na oferta e no financiamento, assegurando o acesso para todas as crianças de 0 à 5 anos.

A pesquisa realizada aponta que o Projeto Pé na Escola tem desempenhado um papel crucial na expansão da oferta de educação infantil em Salvador. No entanto, essa expansão está fortemente ligada à privatização do atendimento, o que gera desafios significativos em termos de qualidade, equidade e sustentabilidade financeira.

A análise das dimensões política, pedagógica e econômica revela que as parcerias público-privadas podem contribuir para aumentar o acesso à educação infantil, mas também apresentam riscos consideráveis. A dependência de recursos públicos para subsidiar instituições privadas, a distribuição desigual dos benefícios e a pressão por resultados podem comprometer os objetivos de uma educação pública e democrática.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. M. M. **Dimensões da privatização da educação básica no Brasil**: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. Brasília, DF: ANPAE, 2022. *E-book*. (299 p.) Disponível em: https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/Livro_dialogos_com_producao_academica-Fin-Corrg.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Subsídio público ao setor privado: reflexões sobre a gestão da escola pública no Brasil. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 110-122, 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/Poled/article/download/51031/31749>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-29639015>. Acesso em: 20 set. 2022.

CECCON, M. L. L. **Instituições sem fins lucrativos na oferta da educação infantil, no município de Campinas:** histórico, dilemas e perspectivas. 2018. 245f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/Busca/Download?codigoArquivo=459019&tipoMidia=0>. Acesso em: 17 jul. 2023.

CHICONE, S. H. **A participação das instituições não governamentais na gestão da escola pública:** uma análise do Programa “Nave-Mãe” no município de Campinas-SP. 2016. 247 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. 246 p. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-17082016-161044/publico/SILVIA_HELENA_CHICONE_CORRIGIDA.pdf. 15 jan. 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000300009>. Acesso em: 30 jan. 2023.

KUHLMANN JÚNIOR, M. **Infância e educação infantil:** uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul./set. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152440>. Acesso em: 27 mar. 2022.

PERONI, V. M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013. Disponível em: https://web.archive.org/web/20180423015942id_/http://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/peroni.pdf. Acesso em: 28 fev. 2023.

PINTO, J. M.; ALVES, T. O impacto financeiro da ampliação da obrigatoriedade escolar no contexto do Fundeb. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 605-624, maio/ago.

2011. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-31432011000200017&script=sci_abstract. Acesso em: 19 ago. 2022.

SALVADOR. **Lei nº 9.410, de 13 de dezembro de 2018**. Institui o Projeto Pé na Escola, destinado ao atendimento de crianças na faixa etária de 6 (seis) meses a 5 (cinco) anos, e dá outras providências. Salvador, BA, 2018b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2018/941/9410/lei-ordinaria-n-9410-2018-institui-o-projeto-pe-na-escola-destinado-ao-atendimento-de-criancas-na-faixa-etaria-de-6-seis-meses-a-5-cinco-anos-e-da-outras-providencias> Acesso em: 25 ago.2022.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 002/2021**. Credenciamento de entidades educacionais privadas de Educação Infantil do Município do Salvador, com ou sem fins lucrativos, que estejam regularmente constituídas, interessadas em firmar com a Administração Municipal contrato para o atendimento de crianças de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, atendidas as condições de participação estabelecidas no Termo de Referência Salvador, SMED, 2021. Disponível em: http://educacao3.salvador.ba.gov.br/adm/wp-content/uploads/2021/02/Edital_CRED002_2021_Pe_na_Escola.pdf. Acesso em: 17 jan. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação. **Edital de Credenciamento nº 002/2022**. Credenciamento das Escolas Comunitárias Confessionais ou Filantrópicas para celebrar Termo de Colaboração com a Secretaria Municipal de Educação para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, visando os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-linguísticos e sociais, que estejam matriculadas na Educação Infantil, apuradas com base no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC. Salvador, 2022b. Disponível em: <http://www.compras.salvador.ba.gov.br/memorial/Edital..pdf>. Acesso em: 17 jan. 2023.

TRIVIÑOS, A. W. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.