

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

15474 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 06 - Formação de Professores

ASSOCIATIVISMO COMO INSTRUMENTO DE PROPAGAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO ACERCA DA GRANFPOLIS

Tatiane Aparecida Martini - UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina

Silvia Zimmermann Pereira Guesser - UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina

Marcia de Souza Hobold - UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina

Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes/CNPq

ASSOCIATIVISMO COMO INSTRUMENTO DE PROPAGAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO ACERCA DA GRANFPOLIS

RESUMO: Este resumo objetiva analisar de que forma o associativismo tem sido utilizado como instrumento de propagação das parcerias público-privadas na gestão da educação pública municipal, focalizando na atuação da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS). Para alcançar os objetivos, realizamos uma pesquisa exploratória e descritiva, de abordagem qualitativa, utilizando procedimentos bibliográficos e documentais. Os resultados demonstraram que a GRANFPOLIS apresenta influência significativa na tomada de decisões administrativas frente aos seus 22 municípios associados e que sua atuação facilita a entrada dos empresários da educação através de assessoria e formação para profissionais da educação, justificando-os como um meio para a melhoria da qualidade da educação pública.

PALAVRAS-CHAVE: Associativismo. Associação de Municípios. Parceria público-privada. GRANFPOLIS.

Este trabalho objetiva analisar de que forma o associativismo tem sido utilizado pelos reformadores empresariais (Freitas, 2018) como instrumento de propagação das parcerias público-privadas na gestão da educação pública municipal, focalizando na atuação da Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS). Elencamos a seguinte problemática: Como o associativismo tem sido utilizado como instrumento de propagação das parcerias público-privadas na gestão da educação pública municipal, no contexto da atuação da GRANFPOLIS? Quanto os objetivos específicos, pretendemos caracterizar e identificar as relações de parcerias que se estabelecem entre os municípios da GRANFPOLIS e as Organizações Não Governamentais (ONGs) e as possíveis influências no cotidiano pedagógico e na gestão das escolas, bem como os desdobramentos na formação inicial e continuada de professores/as da Educação Básica.

Desse modo, para alcançar os objetivos, realizamos uma pesquisa exploratória e descritiva, de abordagem qualitativa, utilizando procedimentos bibliográficos e documentais, uma vez que, conforme Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 427) “um documento não é restrito a uma única e harmoniosa leitura. Pelo contrário, é aberto a re-leituras, não um objeto para consumo

passivo, mas um objeto a ser trabalhado pelo pesquisador para produzir sentido”. Assim, foram analisados documentos, notícias e informações publicadas pela GRANFPOLIS em seu *site* oficial. Esta associação foi escolhida devido a sua representatividade e influência nas decisões educacionais nos 22 municípios que a compõem, com grande estímulo à parceria público-privada, por meio de assessorias e programas de formação ofertados pelos Institutos FEFIG, Positivo e Ayrton Senna.

Constatamos que as associações de municípios em Santa Catarina são as mais antigas e mais estruturadas do Brasil (Marques e Dias, 2003; Abrucio, Filippim e Dieguez, 2013). O primeiro associativismo de municípios de Santa Catarina surge na cidade de Joaçaba em 1961, denominada de Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC). Mello (1997, p. 56) destaca o pioneirismo de Santa Catarina, que, em meados da década de 1990, já contava com “[...] 18 associações microrregionais, algumas bastante ativas na promoção dos municípios filiados”.

Santa Catarina possui 295 municípios e 21 associações municipais. Em referência à legislação que lhes dá embasamento jurídico, destacamos a Lei Federal nº 14.341/2022 e a Lei Estadual nº 18.254/2021, que dispõem sobre a Associação de Representação de Municípios e legislam a respeito da constituição, finalidades, vedações, procedimentos de seleção de pessoal e contratação de bens e serviços, manutenção e financiamento, contribuição financeira dos associados, filiação e desfiliação de associados entre outras determinações relacionadas às associações de municípios.

Neste estudo elencamos a Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS), que, de acordo com informações de seu *site* oficial, iniciou sua organização no ano de 1968 através da “[...] assinatura da “Declaração de Florianópolis”, que trazia no seu bojo o objetivo de constituir a Associação, visando promover o desenvolvimento integrado da Região” (GRANFPOLIS, 2024). Desde então, a associação já passou por diversas modificações em seu Estatuto e na composição dos municípios membros. Atualmente, a GRANFPOLIS é composta por 22 municípios, a saber: Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, Florianópolis, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Paulo Lopes, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São José, São Pedro de Alcântara e Tijucas.

Acerca da sua denominação, o Estatuto da GRANFPOLIS, a define como uma “[...] entidade de direito privado, de natureza civil, sem fins econômicos, com prazo de duração indeterminado, regendo-se pela Constituição do Estado de Santa Catarina, pela legislação estadual e federal vigentes e pelas normas do presente Estatuto Social” (GRANFPOLIS, 2023, n. p.). Quanto à estrutura organizacional, “A GRANFPOLIS é constituída pelos seguintes órgãos: I - Assembleia Geral; II – Conselho Político; III - Conselho Fiscal; IV – Conselho Executivo: a) Secretaria Executiva: 1. Unidade de Apoio Administrativo; 2. Assessoria Técnica” (GRANFPOLIS, Art. 9, 2023, n. p.). Esta estrutura conta ainda com colegiados e fóruns. Contudo, diante dos limites de caracteres deste estudo, focaremos no Colegiado da Educação.

Importa mencionar que a GRANFPOLIS recebe mensalmente dos municípios associados uma

contribuição individual, que “[...] não poderá ser inferior a 1% (um por cento) e nem superior a 1,5% (um e meio por cento) do montante do que receber em cada exercício relativo ao Fundo de Participação dos Municípios” (GRANFPOLIS, Art. 34, Parágrafo único, 2023). Em contato, via e-mail, com o financeiro da GRANFPOLIS, obtivemos a informação de que os municípios menores contribuem com 1,5% da arrecadação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), enquanto os municípios maiores têm valores fixados em assembleia. Salvador (2012, p. 5) ressalta o quanto “o orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade, buscando inserir seus interesses”. Ao acessar o *site* da GRANFPOLIS, na aba Financeiro, consultamos as receitas referentes ao ano de 2023 e localizamos uma lista com a arrecadação mensal de cada município associado. Observamos que os valores arrecadados variaram mensalmente devido à não contribuição mensal no prazo estipulado.

Conforme mencionado anteriormente, para esta discussão, elencamos o Colegiado Regional de Educação da GRANFPOLIS, que, segundo informações da aba “Áreas Técnicas” do seu *site* oficial “[...] atua no desenvolvimento da Política de Educação dos Municípios, visando à melhoria da oferta desta política pública no território atendido [...]” (GRANFPOLIS, 2024). Além disso, de acordo com a página oficial da GRANFPOLIS, o atendimento às demandas gerais e específicas de cada município se dá através do desenvolvimento de algumas ações, incluindo o Plano de Ações Articuladas (PAR); Lei do Transporte Escolar; Plano Municipal de Educação e Lei da Hora Atividade.

Além dessas iniciativas, realiza por meio de um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), parcerias com o Instituto FEFIG de Educação, Cultura e Esportes, Instituto Positivo e Instituto Ayrton Senna, oferecendo “gratuitamente” assessoria de análise orçamentária e financeira para as secretarias municipais de educação, formação para secretários/as de educação municipais, gestores/as escolares e professores/as, com a finalidade de implementar o Programa Gestão da Alfabetização. Entre as iniciativas efetuadas através da parceria com o Instituto Ayrton Senna, evidenciamos ainda o Programa Se Liga, o Programa Acelera e o Programa Fórmula da Vitória.

Por meio da GRANFPOLIS, o Instituto FEFIG, em parceria com o Instituto Ayrton Senna (IAS), adentrou no ano de 2023 em 58 escolas municipais, pertencentes a 19 municípios associados à GRANFPOLIS, com o objetivo de atender 2.985 estudantes matriculados/as nos anos iniciais do Ensino Fundamental que apresentavam defasagem no processo de alfabetização ou estavam em situação de distorção idade-série. Além disso, promoveram formação para secretários/as municipais de educação, orientadores/as pedagógicos e professores/as alfabetizadores/as.

Tal configuração também é estudada por Pinto (2016, p. 133), cujo autor analisa que “os diferentes mecanismos de repasse de recursos públicos ao setor privado de ensino, bem como os valores envolvidos”, aguçam o interesse das fundações de natureza privada sem fins lucrativos, na obtenção de benefícios fiscais na forma de isenção de tributos, como também acesso direto aos recursos públicos.

Nesse mesmo sentido, ao acessar a página do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE)-Educação, consultamos a metodologia de repartição do Imposto sobre Operações Relativas à

Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) para a Educação, conforme regulamenta a Lei nº 18.489/2022, que trata do repasse do ICMS-Educação de Santa Catarina. Esta lei define a parcela da cota-parte municipal do ICMS e os critérios educacionais.

A parcela conhecida como cota-parte do ICMS, referente a fração complementar, de até $\frac{1}{4}$ dos 25% é destinada aos municípios, que pode ser redistribuída segundo critérios educacionais a serem definidos em lei estadual, regulamentada em Santa Catarina pela Lei nº 18.489/2022. Segundo Santos e Bassi (2022, p. 89) o ICMS-Educação pode tender “a institucionalizar a performatividade nas políticas educacionais”.

Dessa maneira, chama-nos a atenção a vinculação das associações municipais no Painel de avaliação das escolas públicas catarinenses no Indicador de Qualidade das Escolas de Santa Catarina (IQESC). Nesse contexto, questionamos: quais os motivos para o TCE relacionar as escolas públicas às associações municipais? Qual a atribuição/influência das associações municipais no resultado do IQESC? Tais questionamentos precisam ser respondidos, contudo, compreendemos a necessidade de aprofundar a pesquisa que se inscreve.

Em suma, a trajetória das associações municipais de Santa Catarina evidencia, na atualidade, a sua importância estrutural no contexto de prestação de serviços técnicos às prefeituras por meio de parcerias público-privadas. No caso estudado aqui, a GRANFPOLIS apresenta influência significativa na tomada de decisões administrativas frente aos seus 22 municípios associados. Ademais, essa associação, por meio do seu Colegiado da Educação facilita a entrada dos empresários da educação ao oferecer programas “gratuitos” de assessoria e formação para profissionais da educação, justificando-os como um meio para a melhoria da qualidade da educação pública.

Por fim, é importante realizar estudos que aprofundem a posição da GRANFPOLIS e das demais associações municipais na repartição do ICMS-educação e as implicações de sua influência na formação inicial e continuada de professores/as, bem como na gestão e no cotidiano pedagógico. Entre essas implicações, podemos mensurar a possível perda da autonomia docente, a padronização das estratégias e metodologias de ensino, e a desprofissionalização docente.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FILIPPIM, Eliane Salete; DIEGUEZ, Rodrigo Chaloub. Inovação na cooperação intermunicipal no Brasil: a experiência da Federação Catarinense de Municípios (Fecam) na construção de consórcios públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, p. 1543–1568, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000600010>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.341, de 18 de maio de 2022**. Dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114341.htm. Acesso em 18 jun. 2024.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GRANFPOLIS. Estatuto e Regimento Interno. Disponível em: <https://granfpolis.org.br/pagina-8862/>. Acesso em: 28 dez. 2023.

GRANFPOLIS. **Site institucional**. Disponível em: <https://granfpolis.org.br/>. Acesso em: 18 jun. 2024.

MARQUES, Valesca Menezes; DIAS, Leila Christina. Associações de municípios em Santa Catarina: da gênese à consolidação. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p 29-53, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/13576>. Acesso em: 18 dez. 2023.

MELLO, Diogo Lordello de. Associativismo como instrumento de desenvolvimento dos governos locais: a experiência brasileira e de outros países. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 6, p. 55-66, 1997. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7811>. Acesso em: 9 abr. 2024.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 134, p.133-152, jan-mar, 2016.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e o financiamento das políticas sociais. **Serviço Social em Revista**, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan. jun., 2012. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/12263>. Acesso em: 03 jan. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei nº 18.254, de 11 novembro de 2021**. Dispõe sobre as associações de municípios no Estado de Santa Catarina previstas no art. 114, § 3º da Constituição Estadual. Disponível em: [Lei Estadual nº 18.254/2021](#). Acesso em: 18 jun. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei nº 18.489, de 22 de agosto de 2022**. Dispõe sobre a repartição do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos Municípios, nos termos da alínea “a” do inciso II do *caput* e do § 3º do art. 133 da Constituição do Estado, e estabelece outras providências. Disponível em: https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2022/lei_22_18489.htm. Acesso em: 22 dez. 2023.

SANTOS, Marcos Oliveira; BASSI, Marcos Edgar. ICMS-Educação e responsabilização: de olho no Ceará. In: Anais X Encontro Anual da FINEDUCA (2022): “Neoliberalismo, Fundo Público e o Financiamento da Educação: como conter o desmonte do Estado Brasileiro?”. Florianópolis: UFSC, 2022. Disponível em: <https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Eixo-Políticas-de-financiamento-da-educacao-basica2.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, SC, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA. **Espaço TCE Educação**. Painel ICMS - IQESC 2023. Disponível em: <https://servicos.tcesc.tc.br/tceeducacao/>. Acesso em: 03 jan. 2024.