



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Faculdade de Educação

DANILO AUGUSTO KANNO NOGUEIRA BAPTISTA

**EXPRESSÕES DA PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL NO
ESTADO DE SÃO PAULO**

Campinas
2025

DANILO AUGUSTO KANNO NOGUEIRA BAPTISTA

**EXPRESSÕES DA PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA NA EDUCAÇÃO
MUNICIPAL NO ESTADO DE SÃO PAULO**

*Dissertação apresentada à Faculdade de
Educação da Universidade Estadual de
Campinas como parte dos requisitos
exigidos para a obtenção do título de
Mestre em Educação, na Área de
Educação*

Orientadora: Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO
DEFENDIDA PELO ALUNO
DANILO AUGUSTO KANNO NOGUEIRA BAPTISTA, E ORIENTADA PELA
PROFA. DRA. THERESA MARIA DE FREITAS ADRIÃO

Campinas
2025

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
Biblioteca da Faculdade de Educação
Gustavo Lebre de Marco - CRB 8/7977

K133e Kanno, Danilo, 1996-
Expressões da privatização da oferta na educação municipal no Estado de São Paulo / Danilo Augusto Kanno Nogueira Baptista. – Campinas, SP : [s.n.], 2025.

Orientador: Theresa Maria de Freitas Adrião.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Faculdade de Educação.

1. Privatização. 2. Educação. 3. Escolas - Matrícula. I. Adrião, Theresa Maria de Freitas. II. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Faculdade de Educação. III. Título.

Informações complementares

Título em outro idioma: Expressions of privatization of provision in municipal education in the State of São Paulo

Palavras-chave em inglês:

Privatization

Education

School enrollment

Área de concentração: Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Theresa Maria de Freitas Adrião [Orientador]

Raquel Fontes Borghi

Eloisa Maia Vidal

Data de defesa: 28-03-2025

Programa de Pós-Graduação: Educação

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

ODS: 10. Redução das desigualdades

ODS: 4. Educação de qualidade

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0003-0201-533X>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/3153437145145976>

Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião
Profa. Dra. Raquel Fontes Borghi
Profa. Dra. Eloisa Maia Vidal

A Ata da Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

Agradecimentos

Na conclusão desta dissertação, agradeço a pessoas em especial que estiveram ao meu lado ao longo da produção deste trabalho e da caminhada que me trouxe até aqui com destaque para meus pais Adriana e Jocelino, meus avós Eduardo e Mitiko, minha companheira Sthefani, amigos Davi, Allan, Olivia, Roberto, Bianca, Deep, João Lucas, Lucas e Marcelo, amigos do GREPPE, minha orientadora Theresa Adrião e funcionários da faculdade de educação, especialmente para a secretaria de pós-graduação.

Danilo Kanno

Resumo

Esta dissertação analisa as expressões da privatização na educação municipal do estado de São Paulo, com foco na educação infantil, abordando três dimensões: o desempenho das matrículas públicas e privadas, a distribuição espacial das escolas e a proposição de uma metodologia para mensurar tendências de privatização. O estudo abrange o período de vigência do FUNDEB (2007-2020), utilizando dados do Censo Escolar (INEP) e informações socioeconômicas do IBGE. Trata-se de dissertação em formato alternativo ao tradicional, no modelo de *multipaper* em que o texto é iniciado por uma introdução ao tema, seguida dos artigos publicados pelo autor durante o período da pós-graduação finalizando com as considerações finais. Os resultados indicam um crescimento significativo da oferta privada, especialmente em municípios de menor porte, enquanto a rede privada manteve ou ampliou sua participação. Nas creches, a expansão da oferta pública foi acompanhada por um aumento de convênios com instituições privadas, impulsionados por mudanças na legislação, que facilitou repasses públicos para entidades filantrópicas. A análise georreferenciada no município de São Paulo revelou estratificação socioespacial. Como contribuição metodológica, propõe-se a Taxa de Privatização da Oferta Educativa, que mede a variação da diferença entre matrículas privadas e públicas ao longo do tempo. A aplicação dessa taxa em municípios paulistas identificou tendências de privatização em grande parte das localidades, com exceção de regiões onde políticas públicas fortaleceram a rede municipal. Estudos de caso em municípios como Guará, Santos e Araraquara ilustraram a utilidade do indicador para análises localizadas. Conclui-se que a privatização opera por meio de mecanismos como convênios, subsídios indiretos e políticas de escolha parental, consolidando a transferência de recursos públicos para o setor privado. Embora o FUNDEB tenha ampliado o acesso à educação infantil, a dependência de parcerias com instituições privadas acentua desigualdades, especialmente em municípios com menor capacidade fiscal. A Taxa de Privatização emerge como ferramenta crítica para monitorar essas dinâmicas, reforçando a necessidade de políticas que fortaleçam a oferta pública direta, garantindo educação gratuita, universal e de qualidade, em conformidade com os princípios do direito humano à educação.

Palavras-Chave: Privatização; Oferta Educacional; Educação Infantil; Georreferenciamento; Política Educacional

Abstract

This dissertation analyzes the manifestations of privatization in municipal education in the state of São Paulo, focusing on early childhood education. It addresses three main dimensions: the performance of public and private enrollments, the spatial distribution of schools, and the proposal of a methodology to measure privatization trends. The study covers the period of the FUNDEB program (2007–2020), using data from the School Census (INEP) and socioeconomic information from the IBGE. The dissertation adopts an alternative format to the traditional one, following a multipaper model, beginning with an introduction to the topic, followed by articles published by the author during the graduate program, and concluding with final considerations. The results indicate significant growth in private provision, especially in smaller municipalities, where public networks experienced enrollment declines, while the private sector maintained or expanded its presence. In daycare centers, the expansion of public provision was accompanied by an increase in partnerships with private institutions, driven by legislative changes that facilitated public funding transfers to philanthropic entities. A georeferenced analysis in the city of São Paulo revealed socio-spatial stratification. As a methodological contribution, the dissertation proposes the Privatization Rate of Educational Provision, which measures the variation in the gap between private and public enrollments over time. Applying this rate to municipalities in São Paulo identified privatization trends in most locations, except in regions where public policies strengthened the municipal network. Case studies in municipalities such as Guar, Santos, and Araraquara illustrated the indicator’s usefulness for localized analyses. The conclusion is that privatization operates through mechanisms such as partnerships, indirect subsidies, and parental choice policies, reinforcing the transfer of public resources to the private sector. Although FUNDEB expanded access to early childhood education, reliance on private partnerships exacerbates inequalities, particularly in municipalities with lower fiscal capacity. The Privatization Rate emerges as a critical tool for monitoring these dynamics, emphasizing the need for policies that strengthen direct public provision, ensuring free, universal, and quality education in accordance with the principles of the human right to education.

Keywords: Privatization; Educational Provision; Early Childhood Education; Georeferencing; Educational Policy

Lista de tabelas

Tabela 1 – Relação de descritores utilizados para busca na plataforma Scielo BR e quantidade de artigos encontrados	20
Tabela 2 - Percentual de matrículas em educação infantil (creche+pré-escola) por dependência administrativa na série histórica (2007-2020)	24
Tabela 3 – Distribuição dos municípios e habitantes paulistas de acordo com o porte populacional - 2022	30
Tabela 4 – Distribuição dos municípios pequenos (de 10.001 a 50.000 habitantes) nas regiões intermediárias do estado de São Paulo - 2022.....	31
Tabela 5 – Total de matrículas em creches conveniadas por região intermediária - Estado de São Paulo – Anos 2008-2020.....	40
Tabela 6 – Total de matrículas em pré-escolas conveniadas por região intermediária - Estado de São Paulo – Anos 2008-2020.....	41
Tabela 7 – Quantidade de distritos da Cidade de SP segundo faixas de renda mediana mensal percebida pelos habitantes (valores de 2010 atualizados para 2020) .	51
Tabela 8 – Número de escolas paulistanas em funcionamento de acordo com a dependência administrativa e forma de financiamento - 2020	52
Tabela 9 – Distribuição das escolas privadas de São Paulo em 2020 por categoria de escola privada	53
Tabela 10 – Distribuição das unidades escolares por faixa de renda dos distritos	57
Tabela 11 – Percentual de matrículas em pré-escola por dependência administrativa na série histórica (2007-2020).....	66
Tabela 12 – Classificação dos municípios paulistas por porte populacional	67
Tabela 13 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com a região intermediária.....	69
Tabela 14 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com o porte populacional	71
Tabela 15 – Quantidade de municípios analisados por região intermediária e por porte populacional	72
Tabela 16 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por porte populacional e quantidade de municípios com privatização maior que 0.....	73

Tabela 17 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por região intermediária e quantidade de municípios com privatização maior que 0 75

Lista de gráficos

Gráfico 1 – Performances das matrículas municipais e privadas em pré-escolas nos municípios pequenos ao longo da série histórica.....	33
Gráfico 2 – Performances das matrículas municipais e privadas em creches nos municípios pequenos ao longo da série histórica.....	34
Gráfico 3 – Municípios pequenos que adotaram convênios com instituições privadas para oferta de creche e matrículas em creches conveniadas ao longo da série histórica	38
Gráfico 4 – Municípios pequenos que adotaram convênios com instituições privadas para oferta de pré-escola e matrículas em pré-escola conveniada ao longo da série histórica.....	39
Gráfico 5 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Guará ao longo do período do Fundeb (2007-2020).....	87
Gráfico 6 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Guará ao longo do período de implementação do Fundeb (2007-2010).....	89
Gráfico 7 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Santos ao longo do período do Fundeb (2007-2020).....	90
Gráfico 8 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Santos após a completa implementação do Fundeb (2010-2020)	91
Gráfico 9 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Araraquara ao longo do período do Fundeb (2007-2020).....	92

Lista de mapas

Mapa 1 – Georreferenciamento das escolas privadas de educação básica paulistanas ativas em 2020 nos distritos por renda mediana mensal/ habitantes (2010), valores corrigidos para dezembro de 2020.....	56
Mapa 2 – Percentuais de escolas privadas com convênio em 2020 por distrito e renda mediana mensal percebida pela população residente (valores de 2010 corrigidos para dezembro de 2020)	58
Mapa 3 – Estado de São Paulo dividido em regiões intermediárias.....	68

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	20
BASES BIBLIOGRÁFICAS	20
RECORTE TEMPORAL DE ANÁLISE	22
DADOS DE MATRÍCULA.....	23
1 CAPÍTULO 1	27
BALANÇO DAS MATRÍCULAS PÚBLICAS E PRIVADAS EM EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	27
1.1 INTRODUÇÃO.....	27
1.2 METODOLOGIA	29
1.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	30
1.4 CONCLUSÃO/APONTAMENTOS.....	42
1.5 REFERÊNCIAS	43
2 CAPÍTULO 2	46
A OFERTA PÚBLICA E PRIVADA DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: UM MAPEAMENTO	46
2.1 RESUMO	46
2.2 ABSTRACT	46
2.3 INTRODUÇÃO.....	46
2.4 METODOLOGIA	48
2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	59
2.6 REFERÊNCIAS	60
3 CAPÍTULO 3	63
UMA PROPOSTA PARA SINTETIZAÇÃO DAS TENDÊNCIAS DE PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA EDUCACIONAL: A TAXA DE PRIVATIZAÇÃO	63
3.1 RESUMO	63
3.2 ABSTRACT	63
3.3 INTRODUÇÃO.....	64
3.4 METODOLOGIA	65

3.5	A TAXA DE PRIVATIZAÇÃO COMO FERRAMENTA PARA SISTEMATIZAÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA EDUCATIVA: UMA PROPOSTA	69
3.6	DISCUSSÃO.....	72
3.7	ESCLARECIMENTOS SOBRE O INDICADOR PROPOSTO	75
3.8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
3.9	REFERÊNCIAS	79
4	CAPÍTULO 4.....	82
	A TAXA DE PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA EDUCATIVA: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA.....	82
4.1	RESUMO	82
4.2	INTRODUÇÃO.....	82
4.3	METODOLOGIA	84
4.4	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	87
4.5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
4.6	REFERÊNCIAS	94
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
	APONTAMENTOS FINAIS SOBRE A PRIVATIZAÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM SÃO PAULO.....	96
	REFERÊNCIAS.....	99

Introdução

Observamos no contexto educacional brasileiro, a incidência de atores privados que atuam em três dimensões da política educativa: currículo, oferta educativa e gestão educacional (Adrião, 2018). No presente trabalho, visou-se debruçar na privatização da oferta educacional que, segundo Adrião (2018), operacionaliza-se, principalmente, por meio do financiamento público à oferta privada, pelo aumento de matrículas em estabelecimentos particulares e pela introdução de políticas de escolha parental.

Segundo a autora, a primeira forma se dá por meio de contratos, convênios, termos de parceria e cooperação em que há subsídios públicos às organizações privadas; já a segunda forma se manifesta à medida que o investimento estatal é insuficiente para prover educação pública a todos e todas; e, por fim, as políticas de escolha parental são ações governamentais que estimulam, com ou sem subsídio público, a ideia de que a obrigação obrigatória é uma decisão e dever da família, tendo o estado papel. Segundo Adrião (2022) as formas recorrentes dessas ações são: a concessão de bolsas de estudo, *vouchers* e a frequência subvencionada de estudantes em escolas privadas.

Segundo o estudo de Borghi *et al.* (2014), em São Paulo, as formas mais comuns de subsídios públicos para a educação privada na educação infantil são:

- O custeio de itens de manutenção da escola: cessão de prédios, funcionários ou insumos;
- O repasse per capita: no qual o poder público subsidia a frequência de alunos gratuitamente repassando um valor por aluno matriculado; e
- O repasse de valor fixo: mecanismo pelo qual o financiamento não depende do número de matrículas abarcadas pela instituição.

Em seu estudo, Adrião (2018) menciona também as formas indiretas de financiamento público da oferta educativa privada como isenções fiscais: quando instituições – especialmente as declaradamente sem fins lucrativos – recebem isenções, por exemplo do pagamento do Imposto Territorial Urbano (IPTU) ou quando as famílias que podem solicitar reembolsos referentes a gastos com educação de parte do Imposto de Renda (IR).

O conceito de privatização aqui utilizado foi proposto por Belfield e Levin (2002) como um conceito guarda-chuva para diferentes políticas educacionais (p.19). Entende-se que a oferta educacional privada é uma das formas de privatização da educação, na medida em que envolve a transferência de atividades, ativos e responsabilidades dos governos/organizações públicas para indivíduos ou agências particulares (Belfield, Levin, 2002, apud Adrião, 2018).

Belfield e Levin (2002) elucidam, ainda, que a privatização pode ocorrer na forma de *matrícula privada*, *financiamento privado* e/ou *regulação privada*. Quanto à *matrícula privada* trata-se da educação provida por instituições particulares, com ou sem fins lucrativos, já o *financiamento privado* ocorre quando as verbas utilizadas na educação são fruto de indivíduos e não de subsídios públicos (como é o caso das universidades norte americanas – mesmo que parcialmente financiadas pelos pais dos estudantes); por fim, a *regulação privada* se dá por meio das famílias escolhendo não matricular as crianças em escolas de baixa qualidade e pela demanda por melhorias vindas de quem recebe os serviços educacionais diretamente (Belfield, Levin, 2002).

No estado de São Paulo, por exemplo, tem sido observado um aumento na oferta de escolas privadas gerenciadas por organizações sociais e empresas privadas autodeclaradas sem fins lucrativos (Adrião *et al.* 2012, 2016, Garcia *et al.* 2023), que se apresentam como com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e reduzir os custos governamentais. No entanto, este modelo de gestão tem gerado discussões e preocupações em relação à sua qualidade e aos possíveis efeitos negativos na educação pública.

No caso dos municípios paulistas, campo empírico da investigação aqui apresentada, pesquisa¹ relativa ao período de 1997 a 2006 analisou a oferta de vagas em estabelecimentos municipais e identificou que, por exemplo no caso das creches, devido à baixa porcentagem de atendimento de crianças de 0 a 3 anos e à ampliação das responsabilidades municipais com a educação a partir da Constituição Federal de 1988 bem como a política de fundos (FUNDEF²) então em vigor, observou-se um

¹ ESTRATÉGIAS MUNICIPAIS PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA: ANÁLISE DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO NO ESTADO DE SÃO PAULO, Adrião (Coord), 2007.

² O Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) foi um fundo de natureza contábil criado no Brasil em 1996 para financiar a educação fundamental. Ele redistribuía recursos entre estados e municípios com base no número de alunos matriculados, buscando reduzir desigualdades regionais no financiamento da educação básica.

crescimento da iniciativa privada atuando nesta etapa seja por meio da ampliação de escolas e matrículas privadas ou mesmo pelo aumento dos convênios entre as prefeituras e instituições privadas.

Os dados aqui apresentados relativos às matrículas e número de estabelecimentos escolares dos municípios participantes da pesquisa, evidenciam um crescimento da iniciativa privada na oferta da educação infantil, seja pela ampliação das escolas e matrículas privadas *stricto sensu*, o que não deixa de ser um mecanismo de privatização, seja pela ampliação dos convênios/parcerias entre as prefeituras e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, naturalizando a transferência de recursos públicos para a esfera privada em nome do “interesse público”. (Adrião *et al.*, 2007, p. 107)

Salienta-se que esta dissertação visa, em parte, dar continuidade ao trabalho desenvolvido no Projeto Interinstitucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo” desenvolvido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE) que analisou a natureza e as consequências – para a oferta da educação básica – de parcerias firmadas entre municípios paulistas e setores da esfera privada.

Tem-se, pois, como hipótese, ao acompanhar o conjunto de artigos que integram essa dissertação, que a transferência de responsabilidade para com a oferta educacional dos governos municipais ao setor privado tem sido uma tendência crescente nas últimas décadas e inicialmente associada aos processos de municipalização da educação paulista (Adrião *et al.* 2009; Arelaro, 2008; Pinto, 1996).

O tema se inscreve em um recente cenário de polarização política vivida no Brasil, em que paira um constante receio de serem tolhidos direitos considerados indispensáveis - seja pela Constituição Federal ou por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário - e bens públicos. Neste âmbito inscreve-se a educação gratuita, acessível a todas e todos e de qualidade necessária.

A garantia de realização deste direito tem como condição essencial o número suficiente de vagas nas unidades escolares. Em consonância com o trabalho de Tomasevski (2004) que aborda a disponibilidade como pilar – junto à aceitabilidade, acessibilidade e adaptabilidade – do direito humano à educação. A disponibilidade se relaciona com a obrigatoriedade de garantir educação gratuita e obrigatória para todas as crianças de um país até no mínimo a idade para o trabalho.

A educação privada é um tema que vem gerando discussões há tempos (Cunha, 1986; Belfield, Levin, 2002; Cury, 2002; 2006, Adrião, 2018, Adrião, 2022).

Estudos confirmam que a expansão da oferta educacional pelo setor privado na educação básica brasileira tem sido intensa na última década (Adrião, Kanno, 2018).

Estudos como os de Bassi (2011) e Franco et al, (2019) mostraram que, no intervalo de quase uma década, a presença de matrículas privadas no país cresceu consideravelmente, sobretudo na educação infantil. Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), cerca de 19% dos estudantes brasileiros da educação básica estavam matriculados em escolas privadas em 2020.

No estado de São Paulo, no ano 2000³, apenas 22% das matrículas em educação infantil⁴ eram privadas (303.772 matrículas); enquanto em 2020, este percentual passou para 34% (780.416 matrículas) das matrículas em educação infantil em todo o estado. Neste trabalho entende-se que a oferta educacional por provedor privado é uma das formas de privatização da educação (Adrião, 2022).

Por matrículas públicas em pré-escola entende-se as matrículas municipais conforme levantado pelos dados do censo escolar (INEP) fazendo uma escolha metodológica de desconsiderar as matrículas federais e estaduais por representarem uma parcela muito pequena (menos de 0,1% somadas se comparadas ao total de matrículas no estado).

Por matrículas privadas o estudo considerou também, conforme a metodologia do censo escolar, não distinguir se as instituições eram com ou sem fins lucrativos, nem mesmo se possuíam convênio com o poder público ou não.

No que se propõe essa dissertação, interessa apresentar um esforço no sentido de contribuir à compreensão da política educacional, em especial a privatização da oferta educacional praticada pelos municípios paulistas por meio de três abordagens:

- Das matrículas
- Do georreferenciamento
- O trabalho apresenta, também, uma proposta de discussão metodológica a respeito do trato com variações de matrículas educacionais em séries históricas que foi chamada de Taxa de Privatização da Oferta Educativa.

³ 2000: primeiro ano em que se obteve dados completos para todos os 645 municípios.

⁴ Educação Infantil: para a totalização das matrículas em educação infantil foram consideradas apenas as matrículas municipais e privadas, uma vez que as matrículas estaduais e federais beiram 0,1% do total.

No que se refere às matrículas, serão analisadas as performances nos municípios paulistas durante o período de 2007 até 2020 numa tentativa de perceber tendências sob o ponto de vista de alterações legais que ocorreram no período, como a obrigatoriedade da pré-escola (Brasil, 2006) e uma alteração na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) apontada por Adrião *et al.* (2022) no que tange à definição das diferentes categorias de escola privada.

Parte-se do princípio de que o direito humano à educação (Tomasevski, 2004) se concretiza por meio do acesso à escola e da eficácia no processo de ensino e aprendizagem, fundamentado na garantia de condições adequadas de qualidade, incluindo aspectos materiais e estruturais (Carreira; Pinto, 2007; Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Dourado; Oliveira, 2009; Schneider, 2018).

A respeito da análise do georreferenciamento das escolas privadas e públicas, será utilizado como campo de estudo o município de São Paulo, por concentrar a maior quantidade de escolas privadas no estado. As escolas serão georreferenciadas em mapas coroplético⁵ cruzando informações de renda mediana mensal percebida pela população residente dos diferentes distritos da capital com as informações do tipo de escola presente no território.

Por fim, será apresentada uma proposta metodológica para tratamento de dados de matrículas que foi chamada de Taxa de Privatização da Oferta Educativa, em que será analisada a taxa de crescimento das diferenças entre matrículas privadas e públicas a fim de comparar as performances e gerar insights a respeito das tendências futuras.

Esta dissertação é apresentada em um formato alternativo introduzido pela Universidade de Campinas há alguns anos pela instrução normativa número 002/2021. Neste formato, a Introdução é seguida por um capítulo para cada artigo publicado ou submetido durante o programa de mestrado e sua respectiva bibliografia, enquanto o último capítulo apresenta considerações finais. Após uma discussão metodológica do estudo empregado para a produção desta dissertação, o CAPÍTULO

⁵ Mapa coroplético: Um mapa coroplético é uma representação cartográfica que utiliza cores ou tonalidades para visualizar e comunicar informações sobre a distribuição geográfica de uma variável específica, como densidade populacional, taxa de desemprego, ou qualquer outra medida quantitativa. Neste tipo de mapa, as áreas geográficas são divididas em regiões ou unidades, como países, estados ou municípios, e cada uma é colorida de acordo com o valor da variável em questão. Geralmente, cores mais escuras indicam valores mais altos, enquanto cores mais claras indicam valores mais baixos. Isso permite uma rápida compreensão das disparidades ou padrões espaciais da variável em estudo em diferentes regiões geográficas.

1 apresenta nosso trabalho sobre as performances das matrículas municipais e privadas no estado de São Paulo, trabalho este que foi publicado no Ebook do Cedes em 2024. Em seguida, o CAPÍTULO 2 apresenta nossos resultados para o estudo realizado do georreferenciamento das escolas municipais e privadas do município de São Paulo que foi submetido à publicação em livro intitulado Privatização e Mercantilização da Educação Brasileira: tensões e disputas. O CAPÍTULO 3 traz uma proposta metodológica para o manejo de matrículas ao longo de séries históricas que foi submetido à revista da Fineduca e por fim o CAPÍTULO 4 adensa a discussão do uso e da validade da taxa de privatização proposta no CAPÍTULO 3. Uma discussão final é apresentada nas Considerações Finais que tratam de apontamentos sobre a privatização da oferta da educação básica no estado de São Paulo, seguida por uma bibliografia contendo os trabalhos citados ao longo da dissertação.

Procedimentos Metodológicos

Bases bibliográficas

Para efeito de identificar estudos publicados sobre o tema em relevo nesta dissertação, procedeu-se a um inventário em revistas de maior prestígio acadêmico e que integram a plataforma SciELO-BR que é uma iniciativa que faz parte do Sistema de Publicação Eletrônica de Revistas Científicas (SciELO), um programa internacional que visa melhorar o acesso e a visibilidade da literatura científica, especialmente em países da América Latina, incluindo o Brasil. A SciELO-BR concentra-se especificamente em periódicos científicos brasileiros.

Nesta plataforma, revistas científicas brasileiras de diversas áreas do conhecimento são disponibilizadas online de forma gratuita, facilitando o acesso de pesquisadores, estudantes e interessados a artigos acadêmicos, estudos e pesquisas produzidos no Brasil.

A bibliografia levantada foi obtida por meio do acesso à coleção de artigos que integra a plataforma SciELO-BR na qual foram utilizados os seguintes descritores indicados para todos os índices (título, resumo, periódico, financiador, autor ou ano). A Tabela 1 sintetiza o processo realizado:

Tabela 1 – Relação de descritores utilizados para busca na plataforma Scielo BR e quantidade de artigos encontrados

Base	Descritor 1	Descritor 2	Quantidade de Artigos
Scielo-BR	Educação Municipal	Convênio	2
Scielo-BR	Fundeb	Matrículas	4
Scielo-BR	Fundef	Matrículas	3
Scielo-BR	Oferta Educativa	Municipal	3
Scielo-BR	Privatização	Educação Básica	12
Total			24

Fonte: Elaboração própria.

Três artigos apareceram tanto com o uso dos descritores Fundeb e Matrículas quanto com Fundef e Matrículas, portanto 21 artigos únicos que serviram de base para

a construção de um conhecimento sólido a respeito do tema, bem como o capítulo 1 desta dissertação.

Além dos artigos identificados no levantamento, outras 28 publicações foram incorporadas às referências bibliográficas tendo em vista dialogarem ou analisarem a oferta educacional privada em municípios paulistas ou por serem recorrentemente citados pelas bibliografias encontradas com os descritores, condição que indica serem referências para o estudo do tema.

Em diálogo com Bento (2012) a respeito de como fazer uma revisão da literatura, entendeu-se como bastante uma vez que as referências começaram a se repetir atingindo o “ponto de saturação”. Segundo o autor:

Quando sabe que já tem o suficiente? Não há uma resposta precisa mas podemos dizer que você sabe que é tempo de parar quando começar a encontrar repetidamente as mesmas referências e não encontra novos recursos. É costume dizer-se que se pode parar quando se atingiu o “ponto de saturação”, isto é, quando já não se encontram ideias nem resultados novos, pois isso significará que já se domina bem o assunto em estudo (Bento, 2012)

Após a leitura do título dos trabalhos encontrados foi feito o descarte de trabalhos que não se relacionavam diretamente ao tema a que esta dissertação se propõe estudar e posteriormente foi lido o resumo para mais uma etapa de descarte. Os trabalhos restantes foram selecionados para compor a base bibliográfica utilizada.

Onze trabalhos foram eliminados na etapa de leitura dos títulos e três trabalhos foram eliminados após a leitura do resumo. Três trabalhos estavam duplicados conforme o explicado anteriormente, resultando em 35 trabalhos que compuseram a base bibliográfica utilizada.

Recorte temporal de análise

O período compreendido entre 2007 e 2020 foi selecionado como recorte metodológico para esta dissertação devido à implementação da política de fundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação⁶ (FUNDEB) no Brasil.

Em primeiro lugar, o FUNDEB representou uma tentativa de reestruturar o financiamento da educação básica no país. Antes de sua implementação em 2007, o sistema de financiamento em vigor era o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que se restringia ao ensino fundamental. O FUNDEB introduziu um novo modelo, vinculando recursos e envolvendo diferentes esferas de governo, visando à redistribuição mais equitativa de recursos e à melhoria da qualidade da educação.

Contudo, é crucial questionar em que medida esses objetivos foram alcançados de fato. Durante esse período, a educação brasileira enfrentou desafios persistentes, incluindo a qualidade do ensino, a desigualdade regional e a formação de professores. O FUNDEB, embora tenha representado avanços no sentido de minimizar desigualdades e melhorar a valorização salarial dos professores (Silveira *et al.*, 2017), não conseguiu solucionar integralmente questões de qualidade (Hirata *et al.*, 2022; Leite *et al.*, 2017).

Ademais, é relevante destacar que o FUNDEB foi alvo de debates políticos e ajustes ao longo desses anos, indicando uma falta de consenso e a necessidade de adaptações contínuas. Isso suscita a reflexão sobre a estabilidade e a sustentabilidade dessa política em longo prazo.

⁶ O Fundeb foi criado em 2006, por meio da Emenda Constitucional nº 53, e começou a vigorar em janeiro de 2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Sua criação foi uma resposta à necessidade de ampliar o financiamento da educação básica para além do ensino fundamental, incluindo também a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. Em 2020, o Fundeb foi tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108, garantindo sua continuidade e ampliando a participação da União no financiamento da educação básica (BRASIL, 2007).

Dados de Matrícula

Os dados de matrículas utilizados foram levantados por meio das Sinopses Estatísticas do Censo Escolar publicadas anualmente pelo Instituto Anísio Teixeira (Inep) desde 2007 e os microdados do censo escolar especialmente quando foram levantadas matrículas conveniadas. Por vezes foram utilizadas matrículas de anos anteriores à 2007 para contextualização, estas foram coletadas juntamente ao Laboratório de Dados Educacionais (LDE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR). O armazenamento de informações a respeito das matrículas foi por meio do software Excel da Microsoft. Os dados foram armazenados em nuvem de forma a facilitar o acesso.

O trabalho teve foco na educação municipal, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) é obrigação dos municípios:

V - Oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (Brasil, 1996)

Foi analisada a oferta da educação infantil (creches e pré-escolas) a depender do texto submetido, preferencialmente a pré-escola por configurar etapa obrigatória da educação básica. A escolha se justifica uma vez que a bibliografia estudada indica que a política de fundos induziu uma municipalização do ensino fundamental sem precedentes no Brasil, trazendo prejuízos para o atendimento da educação infantil e educação de jovens e adultos (Pinto, 2007).

Foram desconsideradas da análise as matrículas em educação infantil federais ou estaduais por contemplarem um número insignificante (nunca representaram mais de 0,1%) perante as matrículas em pré-escolas e creches municipais e privadas, conforme a Tabela 2 - Percentual de matrículas em educação infantil (creche+pré-escola) por dependência administrativa na série histórica (2007-2020)Tabela 2.

Tabela 2 - Percentual de matrículas em educação infantil (creche+pré-escola) por dependência administrativa na série histórica (2007-2020)

Matrículas em Educação Infantil				
Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2007	0,02%	0,07%	74,68%	25,23%
2008	0,02%	0,08%	72,91%	27,00%
2009	0,02%	0,07%	71,08%	28,83%
2010	0,02%	0,08%	70,45%	29,46%
2011	0,02%	0,07%	68,21%	31,69%
2012	0,02%	0,06%	67,42%	32,49%
2013	0,02%	0,06%	67,03%	32,89%
2014	0,02%	0,06%	66,56%	33,36%
2015	0,02%	0,05%	66,03%	33,91%
2016	0,03%	0,04%	66,13%	33,80%
2017	0,03%	0,06%	66,32%	33,59%
2018	0,02%	0,06%	65,63%	34,30%
2019	0,02%	0,07%	64,54%	35,36%
2020	0,02%	0,05%	65,49%	34,44%

Fonte: Kanno, com base nos dados do LDE.

As performances das matrículas serão analisadas tendo em vista o cálculo das taxas de crescimento simples. A taxa de crescimento simples é uma medida que quantifica a variação percentual de uma variável ao longo de um período específico. Ela é calculada pela fórmula:

Equação 1 – Taxa de crescimento das matrículas

$$T_{\Delta} = \frac{m_f - m_i}{m_i}$$

Em que m_f representa a quantidade de matrículas no final do período analisado e m_i a quantidade de matrículas no início do período analisado.

Essa taxa é utilizada para avaliar o desempenho de uma variável, como o PIB, a população, receitas, ou matrículas de um ponto inicial a um ponto final. Sua simplicidade a torna uma ferramenta útil para análises econômicas, financeiras e demográficas, permitindo uma rápida compreensão das tendências de crescimento

ou declínio ao longo do tempo. Vale lembrar que não é aplicada quando o valor inicial é 0, dada a indefinição da divisão.

O capítulo a seguir foi publicado no ebook publicado pelo Cedes intitulado Educação na Região Sudeste: conquistas históricas e retrocessos iminentes, edição de 2024. Sua versão publicada pode ser encontrada no endereço: <https://www.cedes.unicamp.br/periodicos/seminario-de-educacao-brasileira/e-book-educacao-na-regiao-sudeste> entre as páginas 114 e 128. Ao longo do texto o intuito foi de trazer um perfil das matrículas nos municípios pequenos do estado de São Paulo à luz de alterações legais que impactaram nos dados quantitativos da educação básica aqui apresentados, em particular a etapa de responsabilidade do setor municipal: a educação infantil.

1 CAPÍTULO 1

Balço das Matrículas Públicas e Privadas em Educação Infantil nos Municípios Paulistas

Danilo Kanno

UNICAMP

danilokanno7@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0201-533X

Palavras-Chave: Matrícula Conveniada, Oferta Privada, Municipalização.

1.1 Introdução

Este artigo é decorrente dos resultados parciais da dissertação de mestrado do autor, desenvolvida no PPGE da Unicamp, e tem por objetivo identificar e analisar as matrículas em creches e pré-escolas nos municípios paulistas pequenos (com mais de 10 mil até 50 mil habitantes)⁷ no período de 2006 a 2020. Tal objetivo se constituiu a partir da observação na literatura que a política de fundos, implementada por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), teve significativo impacto na organização da educação municipal (Pinto, 2007, 2014; Araújo, 2012; Farenzena, 2020) bem como a alteração constitucional ocorrida por meio da Emenda Constituição 59 de novembro de 2009 que incluiu a pré-escola (para crianças de quatro a cinco anos de idade) em sua etapa obrigatória na alteração do parágrafo VII do Art. 208.

Tem-se, pois, como hipótese que a partir da expansão da etapa obrigatória, incluindo a pré-escola, os municípios com menor aporte financeiro – em especial os com menor quantidade de contribuintes e por isso a escolha dos pequenos para análise – buscaram alternativas menos onerosas como a expansão de suas redes

⁷ Pequenos (com mais de 10 mil até 50 mil habitantes): conforme metodologia descrita em ESTRATÉGIAS MUNICIPAIS PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA: ANÁLISE DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO NO ESTADO DE SÃO PAULO, Adrião (Coord), 2007).

municipais por meio de convênios com instituições privadas para oferta de vagas gratuitas às famílias dos estudantes.

A privatização da oferta educativa, conforme o estudo de Adrião (2018), tem sido tema de pesquisas (Cunha, 1986; Cury, 2002, 2017) tendo em vista que intensifica desigualdades educacionais e infringe diretamente a disponibilidade de vagas educacionais que, conforme Tomasevski (2004), compõe um dos quatro pilares do direito humano à educação juntamente com a acessibilidade, adaptabilidade e aceitabilidade.

Em sua discussão, Adrião (2018) revela que a presença de atores privados na educação brasileira se manifesta em três dimensões: currículo, gestão e oferta. Neste trabalho, observou-se a dimensão da oferta que segundo a autora, operacionaliza-se por meio do financiamento público à oferta privada, aumento de matrículas em estabelecimentos particulares e introdução de políticas de escolha parental. A primeira forma se dá por meio de contratos, convênios, termos de parceria e cooperação em que há subsídios públicos a organizações privadas; já a segunda forma se manifesta à medida que o investimento estatal é insuficiente para prover educação pública de qualidade à todas e todos; por fim, as políticas de escolha parental são ações que contam com subsídio público para a concessão de bolsas de estudo ou *vouchers* para a frequência gratuita de estudantes a escolas privada. Neste trabalho entende-se que a oferta educacional por provedor privado é uma das formas de privatização da educação (Adrião, 2022).

Borghi *et al.* (2014) chamam atenção para as diversificadas formas de repasse de subsídios públicos para a educação privada. Dentre as formas encontradas, destacam-se o repasse *per capita*, valor repassado por aluno matriculado na instituição; valor fixo, em que são feitos repasses de valores fechados para instituição em determinado períodos (mensal ou anualmente) não unicamente relacionado ao número de estudantes matriculados; o custeio de itens de manutenção de escola, como a cessão de prédios, funcionários; e o pagamento de merenda, salário dos professores, transporte, capacitações, entre outros.

A literatura nos permite perceber que a presença de matrículas privadas cresceu consideravelmente no país nas últimas décadas, sobretudo na educação infantil (Bassi, 2016; Franco *et al.*, 2019). Estudos (Ceccon, Drabach, 2018; Franco *et al.*, 2019) mostram que uma forma comum em que a privatização da oferta ocorre

nessa etapa é por meio dos convênios firmados entre as prefeituras e instituições privadas sem ou com fins lucrativos.

Neste trabalho foram analisadas as matrículas públicas, privadas e conveniadas nos municípios pequenos das 11 regiões intermediárias⁸ de São Paulo (Marília, Araçatuba, Bauru, São José do Rio Preto, Araraquara, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Sorocaba, São José dos Campos, Campinas e São Paulo) ao longo do período de vigência do Fundeb (2007-2020) levando em consideração marcos legais relevantes à educação infantil, como a obrigatoriedade da pré-escola (Emenda Constitucional Nº 59 de 2009) completa implementação do Fundeb (a partir de 2010) e a alteração legal da LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) ocorrida em dezembro de 2019.

1.2 Metodologia

Por meio acesso aos resultados parciais⁹ do censo demográfico de 2022 foi realizada a classificação dos municípios paulistas de acordo com a quantidade de habitantes visto que os recursos arrecadados pelas receitas de impostos – que em parte são destinadas a gastos com educação – depende diretamente da quantidade de contribuintes. Assim, seguindo a metodologia de Adrião coord. (2007), os municípios foram classificados por porte populacional em muito pequenos (até 10 mil habitantes), pequenos (até 50 mil habitantes), médios (até 100 mil habitantes), grandes (até 500 mil habitantes) e metropolitanos (mais de 500 mil habitantes).

Além disso, foram levantados dados de matrículas em educação infantil (creche e pré-escola) dos municípios pequenos ano a ano (de 2007 a 2020) por meio das sinopses estatísticas da educação básica publicadas pelo Inep. As matrículas públicas consideradas foram apenas as municipais, visto que as matrículas em creche e pré-escola federais e estaduais não chegam a representar 0,1% das matrículas do estado. Já as matrículas em instituições privadas foram coletadas via sinopses estatísticas da

⁸ Regiões Intermediárias: Instituídas em 2017, correspondendo a uma revisão das antigas mesorregiões, as regiões intermediárias são agrupamentos de regiões imediatas (antes microrregiões) que são articuladas através da influência de uma metrópole, capital regional ou centro urbano representativo.

⁹ Resultados parciais do Censo Demográfico 2022: Os resultados do censo demográfico de 2022 serão divulgados entre 2022 e 2025 em diferentes mídias. No momento da consulta para a elaboração deste trabalho (26/05/2023) estavam disponíveis as prévias da população dos municípios com base nos dados coletados até 25/12/2022. Nos municípios onde não havia sido encerrada a coleta, foram utilizadas as projeções dos setores censitários faltantes para compor a população do município.

educação básica e pelo Laboratório de Dados Educacionais (LDE)¹⁰ da UFPR que publica os dados de matrículas em instituições privadas conveniadas com o poder público. Ressalta-se que os dados de matrícula conveniada não estavam disponíveis para anos anteriores a 2008.

Foram realizadas taxas de crescimento de matrículas para captar a variação das matrículas por dependência administrativa em percentuais da forma que segue:

$$M_{\Delta} = \frac{\Delta_M}{M_i} = \frac{(M_f - M_i)}{M_i}$$

Em que:

- M_f é a matrícula final do período analisado;
- M_i é a matrícula inicial do período analisado.

A variação bruta ($\Delta_M = M_f - M_i$) é dividida pela matrícula inicial (M_i) a fim de padronizar o cálculo para uma porcentagem e ser viável estabelecer comparações entre as tendências identificadas no conjunto dos municípios.

1.3 Discussão dos resultados

A partir da atualização do porte dos municípios de acordo com os dados do censo demográfico de 2022 foi possível compreender melhor sua distribuição no território, bem como escolher qual seria a melhor categoria para adensar o estudo. A Tabela 3 mostra a distribuição dos municípios paulistas nessa categoria bem como a distribuição de habitantes por faixa de porte.

Tabela 3 – Distribuição dos municípios e habitantes paulistas de acordo com o porte populacional - 2022

Porte	Municípios		Habitantes	
	N	%	N	%
Muito Pequenos	277	43,0	1.412.495	3,0
Pequenos	232	35,9	5.387.095	11,7
Médios	56	8,7	3.975.603	8,6
Grandes	71	11,0	15.943.724	34,7
Metropolitanos	9	1,4	19.306.020	42,0
TOTAL	645	100	46.024.937	100

¹⁰ Laboratório de Dados Educacionais:

Fonte: Kanno, com base nos dados do Censo Demográfico (2022)

Como é possível perceber pela tabela, a maior parte dos municípios paulistas se enquadra na categoria muito pequena: 43%; no entanto, menos de 3% dos habitantes do estado residem em municípios desse porte. Não por acaso, a vasta maioria desses municípios não teve matrículas privadas ao longo do período analisado. No ano de 2020, por exemplo, 254 (92%) municípios dos 277 muito pequenos não contavam com nenhuma matrícula em pré-escolas privadas, um movimento semelhante é observado para creches: em 2020, 243 (88%) desses municípios tinham nenhuma matrícula em creches privadas. Por conta da pouca presença do setor privado nessa categoria de municípios, optou-se pela análise do próximo conjunto de municípios, consistindo no segundo maior conjunto com municípios (232) e concentrando 5.387.095 habitantes: os pequenos. Cabe lembrar que embora concentrem mais de 5 milhões de habitantes, os municípios pequenos detêm menos de 12% da população do estado de São Paulo.

Os 232 municípios pequenos do estado de São Paulo representam 11,7% da população total do estado, quase 36% da totalidade dos municípios e as matrículas em educação infantil representaram não menos que 10,9% e não mais que 12,2% das matrículas em educação infantil ao longo do período analisado. Distribuem-se nas 11 regiões intermediárias da maneira apresentada na Tabela 4.

Tabela 4 – Distribuição dos municípios pequenos (de 10.001 a 50.000 habitantes) nas regiões intermediárias do estado de São Paulo - 2022

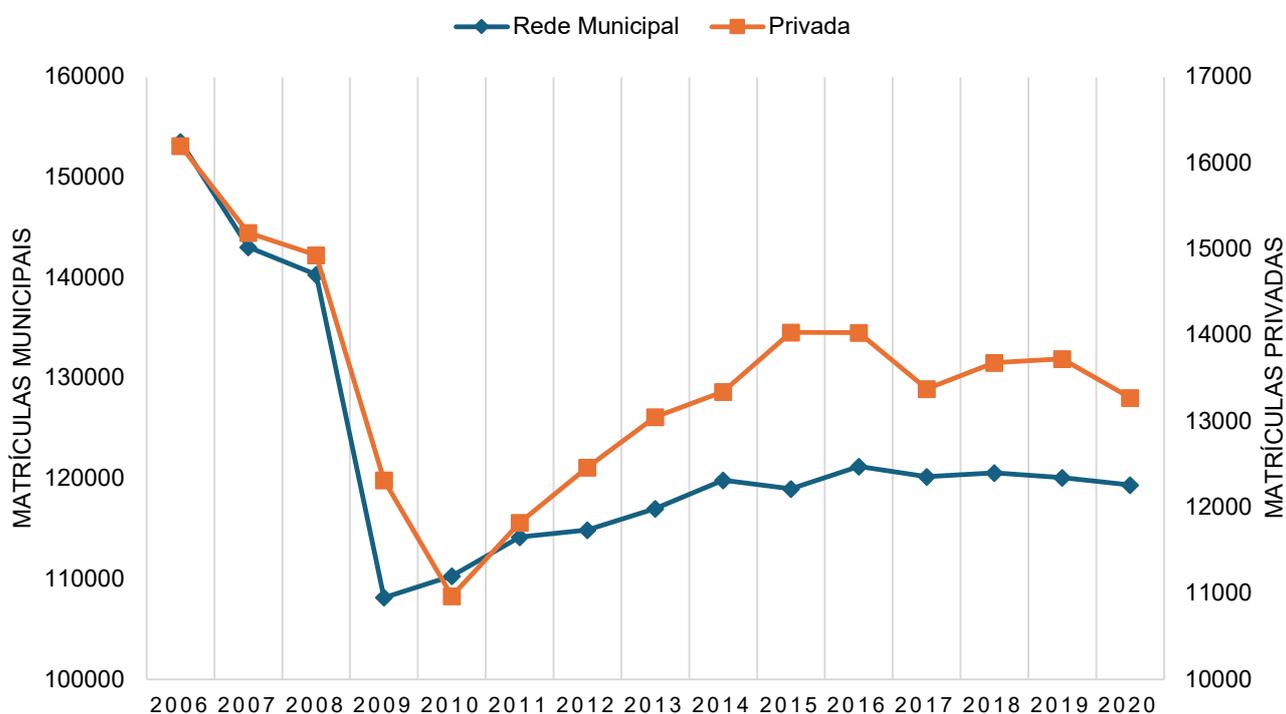
Região Intermediária	Quantidade de municípios pequenos	
	N	%
Araçatuba	10	22,7
Araraquara	10	38,5
Bauru	21	43,8
Campinas	35	40,2
Marília	17	31,5
Presidente Prudente	22	40,0
Ribeirão Preto	33	51,6
São José do Rio Preto	24	24,0
São José dos Campos	13	33,3
São Paulo	9	18,0
Sorocaba	38	48,7
TOTAL	232	11,7

Fonte: Kanno, com base nos dados do IBGE.

Passando a analisar matrículas nesses municípios, o Gráfico 1 e o

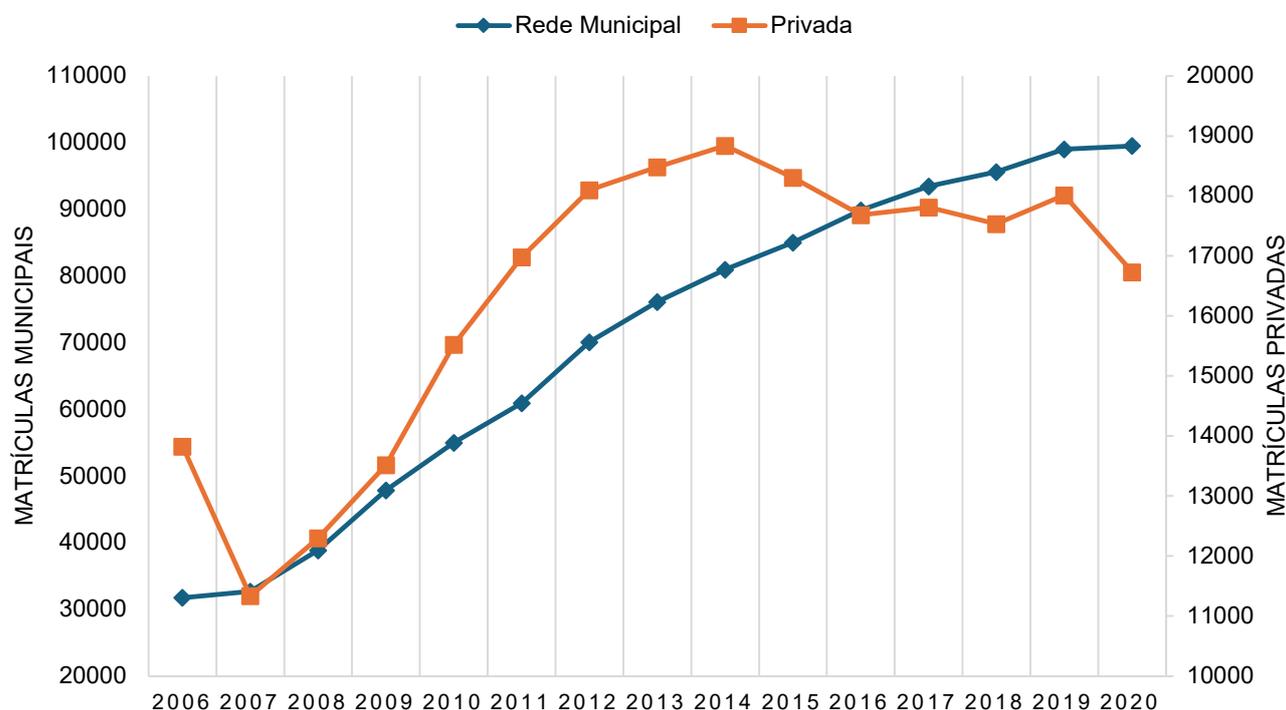
Gráfico 2 apresentam informação das performances da rede municipal e das matrículas privadas no período analisado para discussão. Ressalta-se que tratam-se de gráficos com duas escalas, em que o eixo da esquerda representa a quantidade de matrículas municipais e o eixo da direita as matrículas privadas, optou-se pela apresentação desta forma para que o movimento das matrículas não fosse ofuscado pelas diferentes ordens de grandeza das medidas.

Gráfico 1 – Performances das matrículas municipais e privadas em pré-escolas nos municípios pequenos ao longo da série histórica



Fonte: Kanno, com base nos dados do Inep.

Gráfico 2 – Performances das matrículas municipais e privadas em creches nos municípios pequenos ao longo da série histórica



Fonte: Kanno, com base nos dados do Inep.

Observando o Gráfico 1, que trata de dados da pré-escola, é possível perceber um movimento de queda abrupta entre 2007 e 2008 tanto para as matrículas públicas quanto para as privadas, seguido de uma crescente a partir de 2009 e 2010 pode, possivelmente, ser consequência da Emenda Constitucional Nº 59 de novembro de 2009 que alterou o Art. 208 da Constituição Federal (CF) cujo inciso I passou a vigorar com nova redação da seguinte maneira:

I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (Brasil, 2009, grifo nosso)

O movimento crescente permaneceu em ambas as dependências administrativas – municipal e privada – até 2016 quando passou a decrescer. A rede municipal teve um decréscimo de 1,5% nas matrículas de 2016 a 2020, enquanto as matrículas privadas diminuíram 5,4% no mesmo período. É possível captar também, pela curva apresentada, que no período de maior crescimento, as matrículas privadas cresceram proporcionalmente mais: 28% de crescimento das matrículas privadas entre 2010 e 2015, comparado à 11% de crescimento de matrículas da rede municipal

entre 2009 e 2014. O saldo do período completo (2006 a 2020) é de diminuições para as duas esferas administrativas, tendo o setor público decrescido mais que o privado: 22% de redução dentre as matrículas municipais contra 18% de diminuição das matrículas privadas em pré-escola.

Já o

Gráfico 2, que apresenta informações sobre matrículas em creches, permite perceber como a partir de 2007 com a implementação do Fundeb que expandiu as formas de financiamento para toda a educação básica, inclusive educação infantil, houve expansão desta etapa. A curva da soma das matrículas em creches municipais nos municípios pequenos é monotonamente crescente em todo o período analisado (2006-2020) mais que triplicando seu valor durante o período de vigência do Fundeb.

O Fundeb foi principal forma de financiamento adotada a partir de 2007 e em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef –, tendo existido até 2020 quando foi substituído pelo novo Fundeb. Sena (2008) explora em seu estudo quais foram as principais semelhanças e diferenças entre o Fundef e o Fundeb. Pode-se destacar entre as semelhanças que se manteve a natureza contábil do fundo, as aplicações têm diferentes ponderações para etapas e modalidades de ensino diferentes e a complementação da União. Já entre os aperfeiçoamentos, ressalta-se que todas as etapas da educação básica passaram a contar com um mecanismo de financiamento (inclusive a creche) e a constitucionalização da complementação da União antes nunca respeitada pelos governos quando na forma de lei ordinária. Um ponto que Sena (2008) destaca como aspecto problemático é o fato de que no Fundeb matrículas da rede privada conveniada são incorporadas na educação infantil.

O Fundef era um fundo destinado exclusivamente ao ensino fundamental público, ao passo que o Fundeb incorpora, na educação infantil e na educação especial, matrículas da rede privada conveniada. Embora seja um aspecto que necessariamente merecia ser considerado por um período de transição, à exceção das pré-escolas, o ingresso das matrículas privadas passa a ser constante até o fim do prazo de vigência do fundo. (Sena, 2008, p.325)

A Lei nº 11.494/2007 dispôs em seu Art. 8º que estariam contempladas as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos (BRASIL, 2007), os mesmos critérios foram estabelecidos temporariamente (até 2016) para crianças de 4 a 5 anos matriculadas em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos na etapa pré-escolas conveniadas com o poder público.

Ocorre que Adrião *et al.* (2022) discutem em estudo uma alteração legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que se deu em 2019 alterando os tipos de

instituição privada que atuam na educação – antes classificadas em particulares (em sentido estrito), comunitárias, confessionais e filantrópicas – para:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

III - comunitárias, na forma da lei.

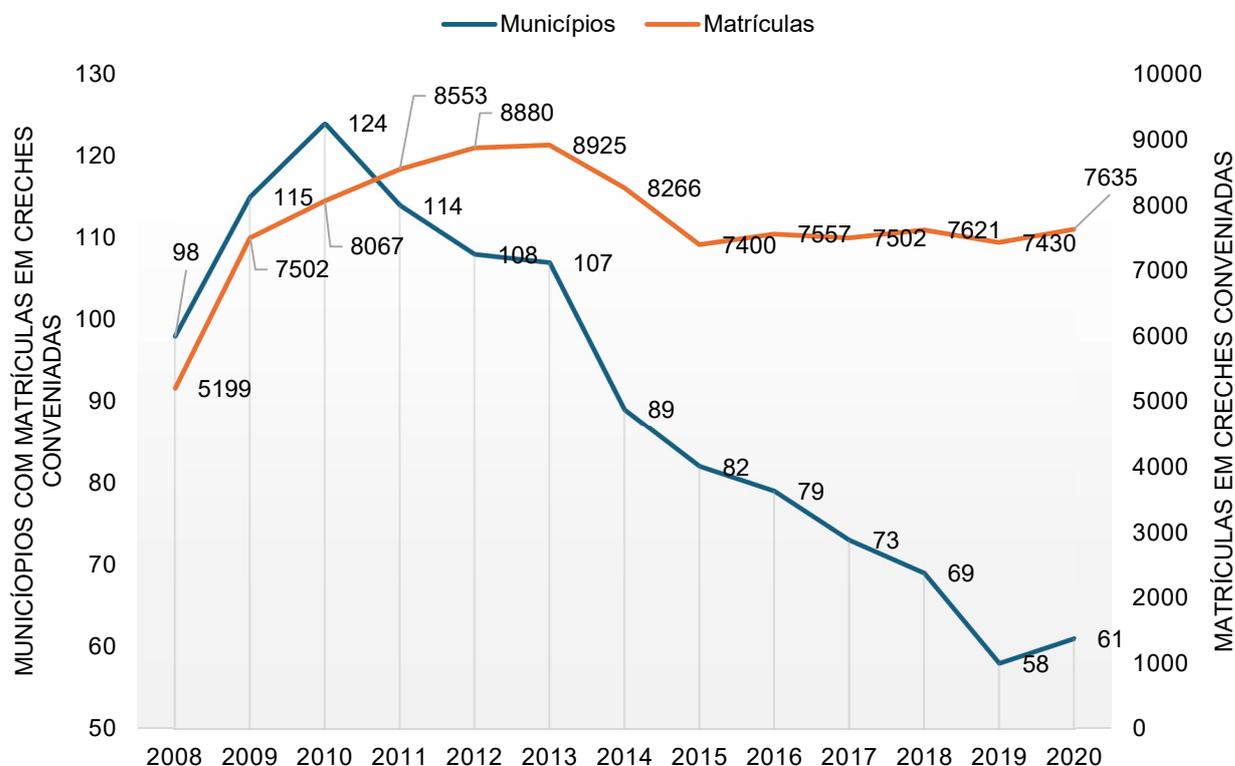
§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo **podem qualificar-se como confessionais**, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo **podem ser certificadas como filantrópicas**, na forma da lei. (Brasil, 1996, grifo nosso)

Adrião e Oliveira (2020) discutem como a omissão das escolas particulares em sentido estrito e a criação de um novo tipo de escola (comunitária) podem viabilizar a certificação das instituições como filantrópicas e, portanto, oportunizar o recebimento de recursos públicos.

Na prática, o que se fez com a exclusão da classificação da escola privada particular no “sentido estrito” do texto e a criação de uma modalidade específica para as escolas comunitárias foi criar uma zona cinzenta que permite ampliar as escolas aptas a receber recursos públicos. Por que aprovar um texto menos explícito que o então em vigor, já fruto de uma árdua negociação que remonta ao período constituinte? Como não existe ação política sem intenção é bom prestar atenção no que vem por aí. O momento que vivemos cria a oportunidade para diluir as restrições ao repasse inseridos na Constituição. (Adrião, Oliveira, 2020, sem página)

Gráfico 3 – Municípios pequenos que adotaram convênios com instituições privadas para oferta de creche e matrículas em creches conveniadas ao longo da série histórica

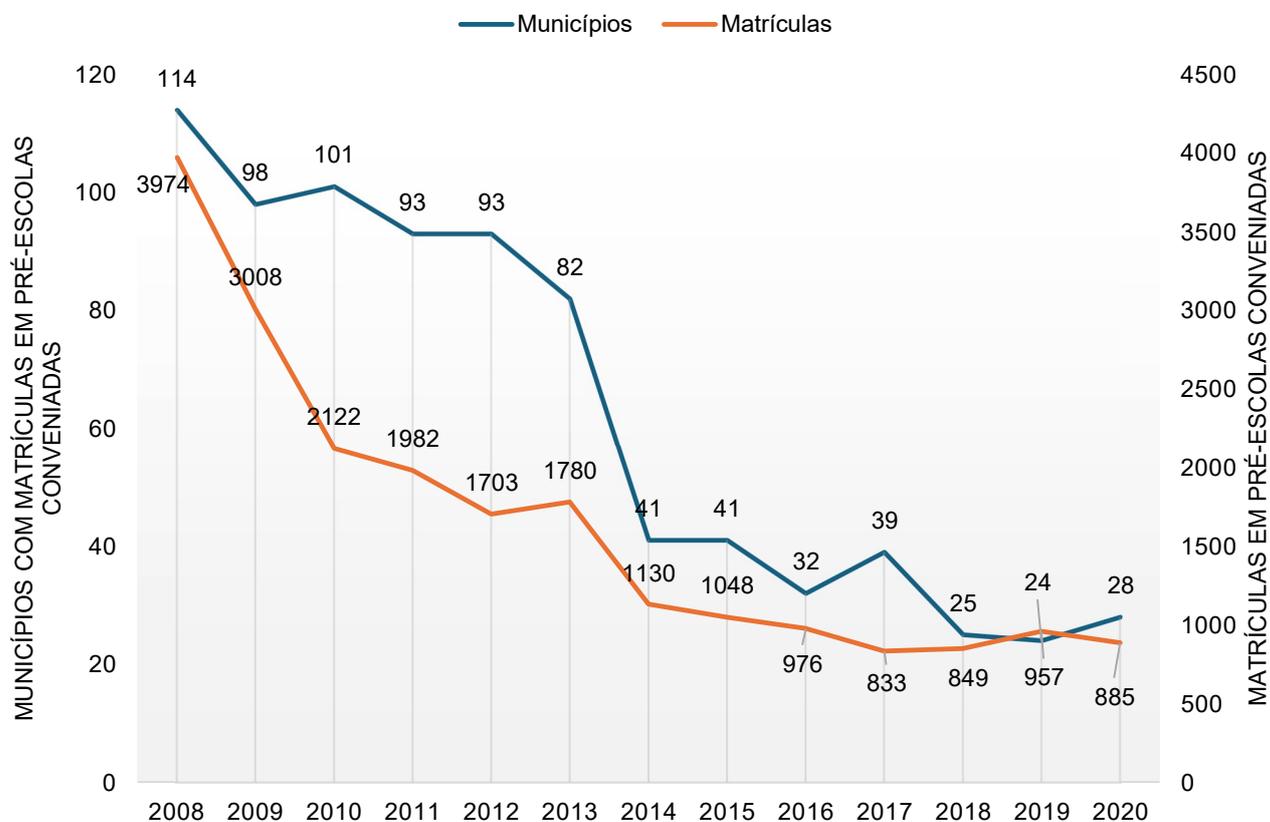


Fonte: Kanno, com base nos dados do Inep.

Observa-se na série histórica que o número de municípios que optaram pelas vias do convenciamento com instituições privadas para o atendimento da oferta à creche cresceu até 2010, prazo para a implementação do Fundeb e depois segue em declínio até 2019 quando volta a aumentar, corroborando com a visão de Adrião *et al.* (2022) que a alteração legal da LDB borraría os limites entre o público e privado abrindo brecha para instituições privadas receberem recursos públicos oriundos do Fundeb. O movimento das matrículas, embora em menor inclinação, acompanha o movimento crescente entre 2019 e 2020.

Um movimento similar é observado com a quantidade de municípios que ofertaram pré-escola em instituições privadas com convênio com o poder público com exceção do ano de 2017 em que houve um aumento do número de municípios optando por essa modalidade de oferta, muito embora as matrículas não acompanhem, no período 2019-2020, o movimento dos municípios.

Gráfico 4 – Municípios pequenos que adotaram convênios com instituições privadas para oferta de pré-escola e matrículas em pré-escola conveniada ao longo da série histórica



Fonte: Kanno, própria com base nos dados do Inep.

Para melhor visualização a respeito das matrículas conveniadas a Tabela 5 e a Tabela 6 apresentam as performances das matrículas por região intermediária do estado de São Paulo.

Tabela 5 – Total de matrículas em creches conveniadas por região intermediária - Estado de São Paulo – Anos 2008-2020

Região Intermediária	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Taxa de Crescimento (%)
Presidente Prudente	986	946	998	1.177	1.139	1.253	1.251	1.344	1.317	1.318	1.346	1.243	1.410	43,0
Campinas	669	1.184	1.374	1.292	1.717	1.388	1.365	1.132	1.305	1.158	1.449	1.418	1.318	97,0
Bauru	801	1.234	1.117	1.064	1.161	1.301	1.219	1.021	1.009	1.184	1.132	1.052	1.173	46,4
Ribeirão Preto	1.023	1.282	1.531	1.379	1.349	1.629	1.529	1.350	1.575	1.660	1.547	1.628	1.594	55,8
Sorocaba	403	768	1.010	1.295	1.317	1.092	1.013	928	833	698	683	673	653	62,0
Araraquara	44	337	311	456	336	321	270	239	249	151	188	90	191	334,1
São José dos Campos	72	481	507	461	154	95	101	55	23	15	57	10	15	-79,2
Araçatuba	125	205	99	228	211	274	131	41	27	31	0	0	0	-100,0
São José do Rio Preto	165	192	173	252	308	428	299	223	135	164	181	153	106	-35,8
Marília	788	873	947	949	1.036	985	928	904	918	964	927	978	983	24,7
São Paulo	123	0	0	0	152	159	160	163	166	159	111	185	192	56,1
TOTAL	5.199	7.502	8.067	8.553	8.880	8.925	8.266	7.400	7.557	7.502	7.621	7.430	7.635	46,9

Fonte: Kanno, com base nos dados do LDE.

Tabela 6 – Total de matrículas em pré-escolas conveniadas por região intermediária - Estado de São Paulo – Anos 2008-2020

Região Intermediária	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Taxa de Crescimento (%)
Presidente Prudente	620	330	172	172	60	148	22	17	11	10	3	7	13	-97,9
Campinas	446	452	451	337	379	301	140	134	105	110	110	75	79	-82,3
Bauru	392	259	125	141	133	200	112	79	84	68	66	69	117	-70,2
Ribeirão Preto	1.111	832	457	494	649	659	536	548	595	592	611	593	538	-51,6
Sorocaba	480	521	377	352	83	87	26	1	6	10	0	6	12	-97,5
Araraquara	202	103	107	119	21	30	0	8	13	10	2	4	0	-100,0
São José dos Campos	143	103	65	101	99	58	18	4	1	6	8	3	1	-99,3
Araçatuba	146	140	74	138	53	40	24	2	1	1	1	0	3	-97,9
São José do Rio Preto	74	79	96	28	136	137	153	153	79	11	5	173	107	44,6
Marília	354	189	198	89	83	117	95	95	80	14	31	27	7	-98,0
São Paulo	6	0	0	11	7	3	4	7	1	1	12	0	8	33,3
TOTAL	3.974	3.008	2.122	1.982	1.703	1.780	1.130	1.048	976	833	849	957	885	-77,7

Fonte: Kanno, com base nos dados do LDE.

Como se observa, as tabelas mostram que no caso das creches houve crescimento das matrículas conveniadas em oito das onze regiões intermediárias do estado se considerado todo o período analisado. Destaque para a região de Araraquara, com o maior crescimento percentual observado. No período entre 2019 e 2020 não apresentaram crescimentos as regiões de Campinas, Ribeirão Preto e Sorocaba, enquanto as outras oito apresentaram aumento na matrícula privada conveniada.

Já no que diz respeito às matrículas em pré-escola conveniada observa-se um decréscimo quase em sua totalidade, ficando apenas as regiões de São José do Rio Preto e São Paulo com aumento da matrícula conveniada no período analisado; mesmo assim, no período em que houve a alteração legal da LDB (2019-2020) a quantidade de matrículas aumentou em cinco das onze regiões.

1.4 Conclusão/Apontamentos

A avaliação dos dados trazidos à discussão permite perceber que não se verifica a hipótese de que a expansão da inclusão da pré-escola na etapa obrigatória da educação traria consigo a expansão das matrículas conveniadas, ao menos nos municípios pequenos no estado de São Paulo. Como apresentado, as matrículas em pré-escola declaradamente conveniada estiveram em decréscimo na maioria das regiões intermediárias do estado, fato curioso visto que as matrículas privadas nesta etapa cresceram coincidentemente com o final da completa implementação do Fundeb (2010 em diante).

Já para creche, ressalta-se a importância que políticas de financiamento – ainda que com seus defeitos – têm para a oferta desta etapa: as matrículas em creches públicas mais que triplicaram nesse porte de municípios ao longo dos 14 anos do Fundeb. Com relação às políticas de conveniamento, embora a quantidade de municípios que firmaram convênios com instituições privadas tenha diminuído para menos da metade desde seu ápice em 2010 (prazo para a implementação do Fundeb), as matrículas em creches conveniadas não acompanham o movimento de queda após 2015, desde quando praticamente se mantêm constantes.

Cabem estudos futuros direcionados especialmente aos municípios das regiões intermediárias em que houve um aumento das matrículas conveniadas como Araçatuba para as creches ou São José do Rio Preto para as pré-escolas – que

curiosamente foi a única com aumento mais expressivo das matrículas. Também seriam enriquecedores estudos que tratassem das matrículas nos municípios que aqui não foram contemplados pelo porte do número de habitantes, como os médios, grandes e metropolitanos.

1.5 Referências

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS**, v. 18, p. 8-28, 2018

ADRIÃO, T., OLIVEIRA, R. P. (2020). A pandemia e os riscos de privatização no financiamento da educação. **Quarentena News**, 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.facebook.com/QuarentenaNews1/posts/165656465128958>.

ADRIÃO, T., PORTELA DE OLIVEIRA, R., & MORCAZEL, M. Public, private and communitarian: New administrative categories for Brazilian schools and the dispute over the public fund in education. **Education Policy Analysis Archives**, 30, (128). 2022

ADRIÃO, T. Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. – Brasília; **ANPAE**, 2022

ARAÚJO, R. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 121, p. 1215–1233, out. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jun. 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 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, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova

redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, nov. 2009.

CECCON, M., DRABACH, N. AS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL. **Educação em Revista**, v. 36, p. e231107, 2020.

CURY, C. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

CURY, C. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 1, p. 143-158, 2006

FARENZENA, N. A Política de Fundos e as Responsabilidades Federativas pela Oferta de Educação Básica. **FINEDUCA**, v. 10, n. 21, p. 10, 2020

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

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 108–135, set. 2002.

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.

SENA, P.. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 319–340, maio 2008.

TOMASEVSKI, Katarina. Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple. Bangkok: **UNESCO. Asia Pacific Regional Bureau for Education**, 2004.

O capítulo a seguir foi submetido à publicação em livro organizado pela professora doutora Daniela Pires intitulado *Privatização e Mercantilização da Educação Brasileira: tensões e disputas*, a ser publicado em 2025. A obra tem como foco analisar os processos de privatizações e mercantilização da educação, em todas as etapas da escolaridade, nas cinco regiões brasileiras, cada vez mais complexos e disseminados, legitimando os interesses de entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, ou ainda, as organizações a estas associadas e estruturadas por meio de redes de colaboração. O capítulo, em particular, buscou analisar a distribuição de escolas privadas e públicas de educação básica no território do município de São Paulo contrastando com indicadores socioeconômicos e problematizar a distribuição com opções do poder público local em firmar convênios com instituições privadas para oferta da educação infantil.

O texto original do artigo foi redigido abrangendo dados até o ano de 2022 e reeditado após considerações da banca de qualificação para, de forma coerente com os demais artigos, manter o recorte temporal compreendido pelo período de vigência do Fundeb que foi de 2007 a 2020.

2 CAPÍTULO 2

A Oferta Pública e Privada da Educação no Município de São Paulo: Um Mapeamento.

Danilo Kanno – UNICAMP – danilokanno7@gmail.com

Theresa Adrião – UNICAMP – theadriao@gmail.com

2.1 Resumo

O trabalho apresenta uma análise georreferenciada das escolas privadas do município de São Paulo, bem como uma caracterização de suas matrículas sob o olhar da privatização da oferta educativa proposto por Adrião (2018). A pesquisa mostrou que há relação entre a renda percebida pela população residente nos bairros paulistanos e a quantidade de escolas privadas conveniadas presentes no distrito. Problematisa-se a opção da prefeitura de São Paulo em firmar convênios com instituições privadas em detrimento da oferta pública direta e os impactos dessa escolha para o Direito Humano à Educação (Tomasevski, 2004)

2.2 Abstract

This paper presents a georeferenced analysis of private schools in the city of São Paulo as well as a brief characterization of their enrollments in the context of the privatization of educational provision proposed by Adrião (2018). The research showed that there is a relationship between the income perceived by the resident population of the neighborhoods and the number of private schools with agreements present in the same neighborhood. The choice of the São Paulo government to establish agreements with private institutions instead of direct public provision is problematized, along with the impacts of this choice on the Human Right to Education (Tomasevski, 2004).

2.3 Introdução

Trata-se de estudo exploratório, cuja principal finalidade é gerar *insights* sobre a natureza de um problema e suscitar questões a serem investigadas por estudos

futuros mais abrangentes. Segundo (Marlow, 2005), com este tipo de investigação, intenta-se produzir descobertas que possam conduzir a potenciais generalizações e transformarem-se em hipóteses para futuras investigações. Neste caso, integrando dissertação em desenvolvimento, objetivou-se mapear a oferta educacional privada destinada à educação na fase obrigatória no município de São Paulo, tal como se encontrava em 2020.

Tem-se como hipótese que a transferência de responsabilidade para com a oferta educacional ao setor privado se configura como privatização da educação (Adrião, 2018) e que se operacionaliza por meio de diferentes formas associadas ao financiamento público à oferta privada, ao aumento de matrículas em estabelecimentos particulares e à introdução de políticas de escolha parental. Segundo a autora, a primeira forma se dá por meio de contratos, convênios e outras formas de regulamentação para o subsídio público às organizações privadas; já a segunda forma se manifesta à medida que o investimento estatal é insuficiente para prover educação pública a todos e todas e /ou há interesse em expansão do mercado educacional; e, por fim, as políticas de escolha parental são ações governamentais que delegam a decisão sobre frequência à escola às famílias.

Estudo de Borghi et al. (2014), sobre políticas dos municípios paulistas, identificou que as formas mais comuns de subsídios públicos para provedores privados, no caso educação infantil, eram:

- Custeio de itens de manutenção da escola: cessão de prédios, funcionários ou insumos;
- Repasse per capita: no qual o poder público subsidia a frequência de alunos gratuitamente repassando um valor por aluno matriculado; e
- Repasse de valor fixo: mecanismo pelo qual o financiamento não depende do número de matrículas abarcadas pela instituição.

Em seu estudo, Adrião (2018) menciona também as formas indiretas de financiamento público da oferta educativa privada como isenções fiscais: quando instituições – especialmente as declaradamente sem fins lucrativos – recebem isenções, por exemplo do pagamento do Imposto Territorial Urbano (IPTU) ou quando as famílias têm reembolsos de gastos com educação de parte do Imposto de Renda.

Estudos como Arelaro, 2008 e Ceccon e Drabach, 2020 vêm apontando as problemáticas dessa relação entre instituições privadas conveniadas com o poder público em especial na etapa de escolaridade da educação infantil, por exemplo a

opção pela expansão da oferta privada por meio de instituições sem fins lucrativos em detrimento da oferta pública direta e a desigual capacidade institucional e entre o padrão de qualidade verificados mesmo quando comparadas as instituições privadas e estas com o atendimento municipal. (Ceccon, Drabach, 2020).

Este trabalho busca trazer luz à relação entre a privatização da oferta educativa – em especial da forma de subsídio público à organização privada – e aspectos sociodemográficos da localização das escolas, em particular a renda percebida pelos moradores da região do entorno da escola, afeta a dinâmica das matrículas privadas no município de São Paulo. A escolha do município se justifica uma vez que a cidade conta com o maior número de matrículas privadas do estado (2,7 milhões de matrículas).

Trata-se de metodologia pouco acionada em trabalhos de política educacional no Brasil, ainda que presente na literatura internacional, especialmente nos estudos de estratificação educacional e escolha da escola, como indicado por Adrião (2022), que na literatura internacional destaca o trabalho de Christopher Lubienski (2009). O trabalho também se inspira em estudo desenvolvido por MOURA, A. C. M. (2015) “Aplicação do modelo de polígonos de Voronoi em estudos de áreas de influência de escolas públicas: estudo de caso em Ouro Preto – MG” e Artigo de Perosa, G., Lebaron, F., Leite, C. (2015) que comparou características sociodemográficas da população de São Paulo com os diferentes usos de sistemas de ensino.

Em síntese este capítulo analisa a privatização da oferta educacional na capital paulista considerando a distribuição espacial das escolas privadas e sua localização nos distritos caracterizados segundo a renda média mensal de seus habitantes. O capítulo se organiza em 3 partes, além desta introdução, na primeira apresenta-se a metodologia adotada pelo estudo com ênfase nas bases de dados acionadas e nos programas e aplicativos mobilizados para sua consecução; na segunda, um panorama da educação privada no município de São Paulo; por fim, o georreferenciamento das escolas privadas paulistanas e as considerações finais.

2.4 Metodologia

Os dados das escolas privadas da cidade de São Paulo foram obtidos juntamente aos microdados do censo escolar divulgados pelo Inep anualmente. Por

privadas o estudo considerou escolas que não fossem municipais, nem estaduais, nem federais; foram selecionadas escolas de educação básica, ou seja, que ofertam educação infantil, ensino fundamental anos iniciais e anos finais e ensino médio; além disso selecionou-se apenas as escolas que estavam em funcionamento, ou seja ativas, no ano de 2020 na capital paulista. O ano de 2020 definido por ser o último ano de vigência do Fundeb, recorte temporal da dissertação em andamento.

Para o estudo foram recortados os seguintes dados provenientes dos microdados do censo escolar:

- Endereço das escolas (rua/logradouro, número e código do distrito).
- Matrículas totais na educação básica por instituição de ensino, incluindo creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.
- Existência ou não de convênio com o poder público - variável disponível apenas para as escolas privadas

Foi utilizado o software QGis - que é um sistema de informações geográficas de código aberto que permite a análise, visualização e edição de dados espaciais. Suas principais utilidades incluem mapeamento, geoprocessamento, análise de dados geoespaciais, modelagem e visualização de fenômenos geográficos - para a criação de um mapa coroplético¹¹ de georreferenciamento, sendo os pontos (escolas) georreferenciados utilizando as ferramentas Google My Maps e Google Earth Pro em conjunto por importação de planilha com dados de endereço – para marcação georreferenciada – e nome das escolas – para identificação única dos pontos.

As escolas que integram os mapas são as escolas identificadas como privadas, tendo em vista a definição presente na LDB: “II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.”. Além disso, selecionou-se aquelas responsáveis por oferecerem matrículas em creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.

¹¹ **Mapa coroplético:** Um mapa coroplético é uma representação cartográfica que utiliza cores ou tonalidades para visualizar e comunicar informações sobre a distribuição geográfica de uma variável específica, como densidade populacional, taxa de desemprego, ou qualquer outra medida quantitativa. Neste tipo de mapa, as áreas geográficas são divididas em regiões ou unidades, como países, estados ou municípios, e cada uma é colorida de acordo com o valor da variável em questão. Geralmente, cores mais escuras indicam valores mais altos, enquanto cores mais claras indicam valores mais baixos. Isso permite uma rápida compreensão das disparidades ou padrões espaciais da variável em estudo em diferentes regiões geográficas.

Os dados de renda mediana que foram utilizados para a coloração dos polígonos (distritos da capital paulistana) foram coletados juntamente ao site do IBGE nos dados do censo demográfico de 2010 visto que os dados do censo 2022 ainda estavam em fase de processamento à época em que este texto estava em formulação. Dentre as opções referentes à renda da população, havia disponível a renda mediana mensal percebida pela população total (de pessoas com ou sem rendimentos) e a renda mediana mensal das pessoas com rendimentos, optou-se pela alternativa que incluía todas as pessoas (com ou sem rendimentos) por tratar mais representativamente a população local. Por renda mediana mensal entende-se o valor que divide uma distribuição de renda em duas partes iguais, onde metade dos indivíduos ganham mais do que essa quantia e a outra metade ganha menos. Ao contrário da média, a renda mediana não é afetada por valores extremos, tornando-a uma medida robusta para representar a renda típica de uma população ou grupo específico. A renda mediana mensal é frequentemente utilizada em estudos socioeconômicos para avaliar o padrão de vida e a distribuição de renda em uma determinada região, país ou comunidade.

Os dados relativos à renda mediana foram atualizados de acordo com a taxa de conversão indicada pela calculadora do Banco Central para dezembro de 2020 segundo o índice IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). Com o objetivo de organizar as informações de acordo com “perfis” de renda, os dados sobre as populações foram organizados em *clusters* e foram divididos em quartis apoiados por faixas de renda em quatro categorias, são elas:

- De R\$ 451,47 a R\$ 939,79 mensais,
- De R\$ 939,79 a R\$ 1170,14 mensais,
- De R\$ 1170,14 a R\$ 1704,53 mensais,
- De R\$ 1704,53 a R\$ 4606,84 mensais

Visto que os dados de renda divulgados pelo IBGE são médias apresentadas com truncamento¹², há repetição dos dados e portanto as categorias não contam com

¹² **Truncamento:** O método de aproximação decimal por truncamento é uma técnica utilizada para estimar valores de números reais, onde os dígitos além de um certo ponto decimal são descartados, sem arredondamento. Isso significa que somente uma parte finita do número é considerada, e os dígitos restantes são ignorados. A precisão da aproximação depende do número de dígitos mantidos e do valor descartado. Este método é frequentemente aplicado em cálculos que requerem uma precisão limitada ou para simplificar números extensos em operações aritméticas.

as mesmas quantidades de distritos. Assim, dos 96 distritos que compõem o município de São Paulo, a Tabela 7 apresenta sua quantidade distribuída por faixa de renda:

Tabela 7 – Quantidade de distritos da Cidade de SP segundo faixas de renda mediana mensal percebida pelos habitantes (valores de 2010 atualizados para 2020)

Categoria	Faixa de Renda Mediana Mensal	Quantidade de Distritos
1	R\$ 451,47 - R\$ 939,79	34
2	R\$ 939,79 - R\$ 1170,14	14
3	R\$ 1170,14 - R\$ 1704,53	24
4	R\$ 1704,53 - R\$ 4606,84	24

Fonte: Kanno, com base nos dados do IBGE. Nota - valores atualizados pelo IPCA para dezembro de 2020.

São Paulo: A “força da grana que ergue e destrói coisas belas”¹³ também em educação

São Paulo é um município capital de estado homônimo, localizado na região sudeste do Brasil, atualmente o município mais populoso de todo o hemisfério sul, contando com 11.451.999 habitantes, maior PIB do Brasil (R\$828.980.607,731 mil), representando quase 9% do PIB do país.

Explica-se a escolha da capital paulista por concentrar o maior número de matrículas em escolas privadas de todo o estado. Em 2020, a capital contava com 7.256 escolas de educação básica em funcionamento, das quais 2.760 (38%) públicas e 4.493 (62%) privadas. A Tabela 8 ilustra a situação de forma mais detalhada.

¹³ Em referência à música “Sampa” de Caetano Veloso

Tabela 8 – Número de escolas paulistanas em funcionamento de acordo com a dependência administrativa e forma de financiamento - 2020

Dependência Administrativa	Detalhamento	Escolas de Ed. Básica		Matrículas em Ed. Básica	
		N	%	N	%
Públicas	-	2.760	38,1	1.723.001	64,2
Privadas	Com Convênio com o Poder Público	2.086	28,8	292.481	10,9
	Sem Convênio com o Poder Público	2.407	33,2	667.556	24,9

Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

De acordo com o artigo 19 da Lei De diretrizes e Base da Educação Nacional (nº 9.394 de 20 de Dezembro de 1996) as instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

III - comunitárias, na forma da lei (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019)

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas. (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019)

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei. (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019)

Nestes termos, o conjunto considerado neste trabalho é integrado por todas as escolas privadas consideradas no Inciso II e também as Confessionais, posto que os dados do Censo não separam tais modelos. Já as públicas são identificadas como as municipais, estaduais e federais

Embora em maior quantidade, as escolas privadas (com ou sem convênio) têm pouco mais da metade das matrículas acumuladas pelas escolas públicas: 64,2% das

matrículas totais do estado em educação básica eram públicas em 2020, ante 35,8% de matrículas em instituições privadas, das quais 10,9% em escolas que possuem algum tipo de convênio¹⁴ com o poder público e 24,9% situação que estimula a competição por fundos públicos e privados, mecanismo que tem na localização das escolas uma importante variável.

No que tange à educação privada, em 2020 São Paulo registrou 4.493 instituições privadas de ensino ofertando matrículas em educação básica, das quais a maioria (51%) era autodeclarada filantrópica, seguida por 48,7% de instituições particulares e apenas 0,3% de instituições que se declaravam confessionais ou comunitárias. O sentido de escola particular aqui previsto retoma o conteúdo do texto original do artigo 19, que considerava, mesmo que indiretamente, a existência de escolas com fins de lucro em funcionamento no Brasil, às quais se vedava o recebimento de fundos públicos (Adrião, Mocarzel e Oliveira, 2022).

A Tabela 9 apresenta os dados mais detalhados.

Tabela 9 – Distribuição das escolas privadas de São Paulo em 2020 por categoria de escola privada

Tipos de Escolas	Quantidade de Escolas	Quantidade de Conveniadas	Matrículas	Matrículas em escolas que possuem convênio
Particular	2.293	2	580.870	140
Comunitária	4	1	1.031	51
Confessional	9	0	6.105	0
Filantrópica	2.187	2.083	372.031	292.290
TOTAL	4.493	2.086	960.037	292.481

Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

Observa-se que as escolas particulares (com fins de lucro), embora não sejam a maioria das escolas no município, concentram a maioria das matrículas (60,5%) dentre as escolas privadas. Apenas um percentual ínfimo (0,002%) das matrículas em instituições particulares era conveniada em 2020, sendo a categoria filantrópica a

¹⁴ **Convênio com o poder público:** Nos microdados do censo essa variável foi substituída por uma de nome diferente que indica a mesma informação chamada de Parceria com o poder público.

responsável pela maioria dos conveniamentos: 292.290 matrículas conveniadas, ou 79% das matrículas em instituições filantrópicas.

Os dados de matrícula conveniada no município de São Paulo corroboram com a visão de Adrião e Oliveira (2020) que discutem como a omissão das escolas particulares em sentido estrito e a criação de um novo tipo de escola (comunitária) podem viabilizar a certificação das instituições como filantrópicas e, portanto, oportunizar o recebimento de recursos públicos.

Na prática, o que se fez com a exclusão da classificação da escola privada particular no “sentido estrito” do texto e a criação de uma modalidade específica para as escolas comunitárias foi criar uma zona cinzenta que permite ampliar as escolas aptas a receber recursos públicos. Por que aprovar um texto menos explícito que o então em vigor, já fruto de uma árdua negociação que remonta ao período constituinte? Como não existe ação política sem intenção é bom prestar 10 atenção no que vem por aí. O momento que vivemos cria a oportunidade para diluir as restrições ao repasse inseridos na Constituição. (Adrião, Oliveira, 2020, sem página)

Kanno (2024) mostra como essa alteração legal impactou os municípios paulistas de pequeno porte¹⁵, tanto no que tange as matrículas em creches conveniadas, quanto no que diz respeito a quantidade de municípios formalizando convênios com instituições privadas.

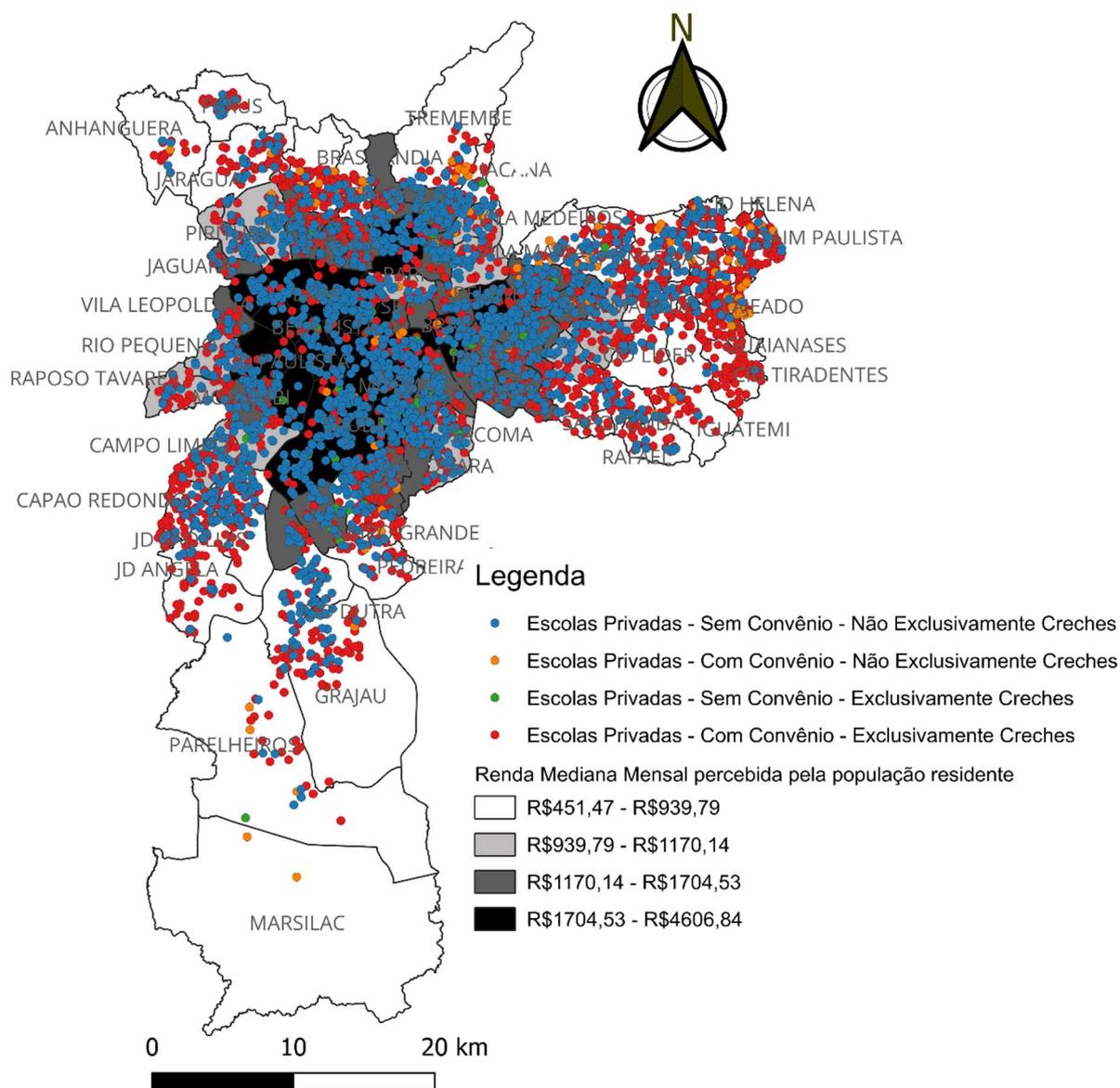
Observa-se na série histórica que o número de municípios que optaram pelas vias do conveniamento com instituições privadas para o atendimento da oferta à creche cresceu até 2010, prazo para a implementação do Fundeb e depois segue em declínio até 2019 quando volta a aumentar, corroborando com a visão de Adrião et al. (2022) que a alteração legal da LDB borraria os limites entre o público e privado abrindo brecha para instituições privadas receberem recursos públicos oriundos do Fundeb. (Kanno, 2024, p.10)

¹⁵ **Pequeno Porte:** Seguindo a metodologia de Adrião coord. (2009) o porte populacional dos municípios foi considerado seguindo as seguintes faixas: muito pequenos (até 10 mil habitantes), pequenos (até 50 mil habitantes), médios (até 100 mil habitantes), grandes (até 500 mil habitantes) e metropolitanos (mais de 500 mil habitantes).

Georreferenciamento das escolas privadas paulistas: caracterizando a desigualdade

Ao analisar o georreferenciamento das escolas privadas do município de São Paulo presente no Mapa 1, observa-se uma concentração significativa de instituições privadas sem convênio em distritos mais abastados, enquanto as escolas conveniadas tendem a se estabelecer predominantemente em bairros periféricos com renda mais baixa. Este fenômeno evidencia disparidade na oferta de serviços educacionais entre os diferentes estratos sociais.

Mapa 1 – Georreferenciamento das escolas privadas de educação básica paulistanas ativas em 2020 nos distritos por renda mediana mensal/ habitantes (2010), valores corrigidos para dezembro de 2020



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar (2020) e do censo demográfico 2010.

Observa-se: em distritos com coloração mais escura (maior renda) há maior concentração de pontos azuis ou verdes (escolas privadas sem convênio) e aqueles com menor renda (tonalidades mais claras) concentram escolas privadas conveniadas (pontos em vermelho ou laranja).

Tabela 10 – Distribuição das unidades escolares por faixa de renda dos distritos

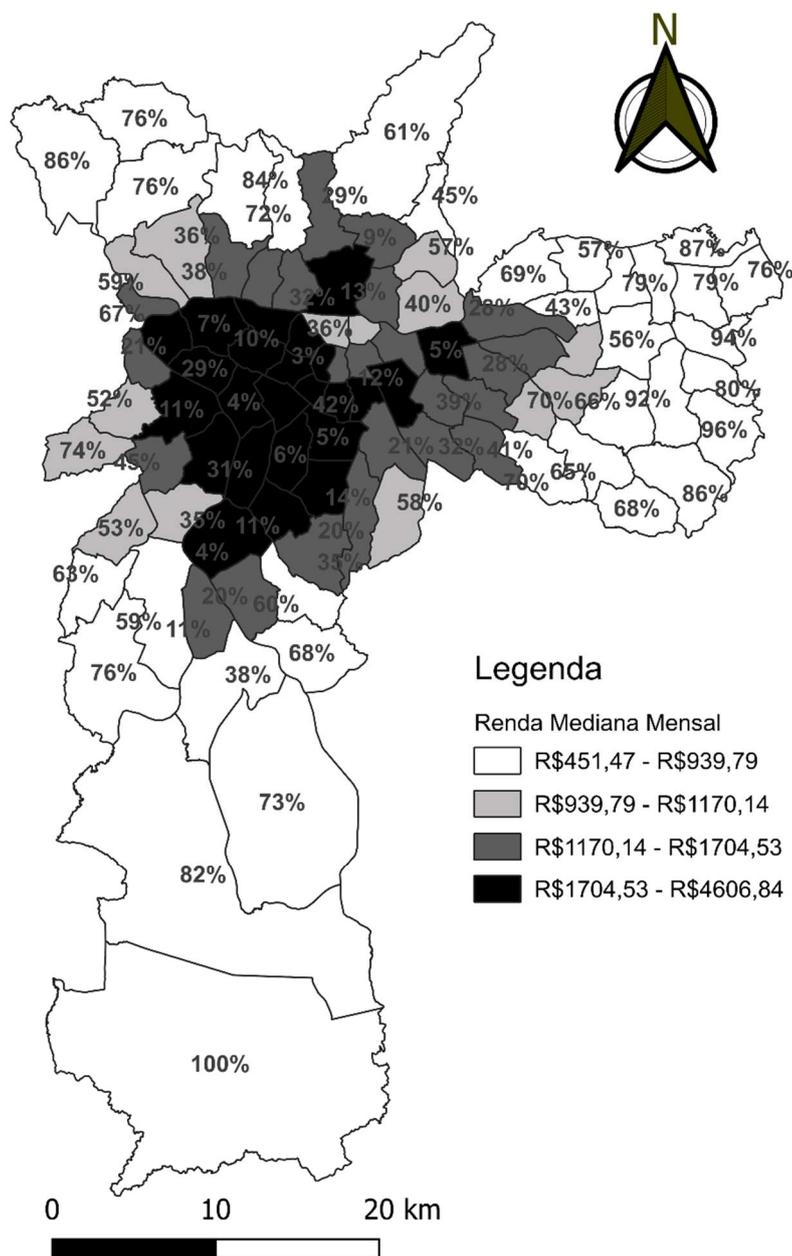
Categoria	Quantidade de Distritos		Escolas Privadas com Convênio		Escolas Privadas sem Convênio	
1	34	35,4%	1.364	65,4%	594	24,7%
2	14	14,6%	289	13,9%	292	12,1%
3	24	25,0%	309	14,8%	668	27,8%
4	24	25,0%	124	5,9%	853	35,4%
TOTAL	96	100,0%	2.086	-	2.407	-

Fonte: Kanno, com base nos dados do IBGE.

De fato, observando os dados da Tabela 10, os distritos do quarto quartil de renda (os mais escuros e mais ricos) concentram 853 escolas privadas particulares (em sentido estrito), número que representa 35,4% das escolas dessa categoria. Já nos distritos da primeira faixa, que representam 35,4%, concentram 1.364 (65,4%) das escolas privadas que contam com algum tipo de convênio com o poder público.

No Mapa 2 fica mais evidenciada a relação entre a renda e a quantidade de escolas privadas optando pelas vias do convênio com o poder público. Cada distrito foi colorido da mesma forma que no Mapa 1 (utilizando dados de renda mediana percebida pela população, dado de 2010 corrigido para dezembro de 2020), já os rótulos dos distritos foram alterados de forma que sejam exibidos os percentuais de escolas privadas conveniadas dentre todas as escolas privadas do bairro.

Mapa 2 – Percentuais de escolas privadas com convênio em 2020 por distrito e renda mediana mensal percebida pela população residente (valores de 2010 corrigidos para dezembro de 2020)



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar (2020) e do censo demográfico 2010.

Observa-se como nos bairros com coloração mais clara os percentuais (de escolas conveniadas) são maiores que nos distritos mais centrais, com coloração mais escura. Destaque para o bairro Bela Vista, que mesmo centralizado e com renda alta

possui 50% de escolas conveniadas, fugindo o padrão dos demais ao seu redor. Já o distrito Marsilac (no extremo sul do município) apresenta 100% de escolas conveniadas por apresentar uma quantidade muito baixa de unidades escolares privadas: apenas três.

2.5 Considerações finais

O Índice de Gini é uma medida estatística que quantifica a desigualdade de distribuição de renda ou riqueza dentro de uma população. Varia de 0 a 1, onde 0 representa perfeita igualdade (todos têm a mesma renda) e 1 indica máxima desigualdade (uma única pessoa detém toda a renda). Calculado a partir da curva de Lorenz, o Índice de Gini é amplamente utilizado em economia e estudos sociais para avaliar a equidade econômica e monitorar mudanças na desigualdade ao longo do tempo. São Paulo, na contramão dos municípios brasileiros, vem apresentando aumento do índice Gini nas últimas décadas, saindo de 0,56 em 1991, 0,61 em 2000 e subindo para 0,62 em 2010 (São Paulo, 2014), evidenciando que o problema da desigualdade no município não é episódico, mas crônico.

Apontam-se resultados iniciais sobre o status da oferta educacional privada no município de São Paulo, destacando sua distribuição desigual em relação às regiões geográficas quanto à renda dos distritos. A concentração majoritária das escolas privadas sem convênio em áreas de maior poder aquisitivo contrasta com a presença significativa das escolas conveniadas em bairros periféricos com renda mais baixa. Essa disparidade levanta questões cruciais sobre a equidade no acesso à educação de qualidade e a privatização da educação, conforme discutido por Adrião (2018).

Fica evidenciado que as escolas privadas em regiões mais ricas renunciam ao convênio possivelmente por terem opção de lucrarem mais por meio da cobrança de mensalidades, enquanto as escolas em regiões periféricas buscam as vias do convênio para obtenção de recursos.

Além disso, a análise georreferenciada explicita a necessidade de estudos mais aprofundados sobre a desigualdade na oferta educacional decorrente de sua privatização e reforça a relevância do preceito da oferta pública como condição para o direito humano à educação.

Como reportado por estudos anteriores, a competição por matrículas entre escolas conveniadas – visto que muitos contratos envolvem repasse por matrícula –

introduz desafios, uma vez que tendem a otimizar a eficiência operacional via redução de custos, incidindo sobre a qualidade da educação oferecida.

Tal argumento reforça a importância das escolas públicas e gratuitas na garantia do direito à educação, especialmente em áreas de renda substancialmente reduzida, posto que a garantia desse direito tem como condição essencial o número suficiente de vagas nas unidades escolares. Em consonância com o trabalho de Tomasevski (2004), segundo o qual educação escolar disponível relaciona-se à garantia de educação gratuita e obrigatória para todas até no mínimo a idade para o trabalho.

2.6 Referências

ADRIÃO, T (coord.). Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa. Fapesp**, 2009.

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS**, v. 18, p. 8-28, 2018

ADRIÃO, T., OLIVEIRA, R. P. (2020). A pandemia e os riscos de privatização no financiamento da educação. **Quarentena News**, 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.facebook.com/QuarentenaNews1/posts/165656465128958>.

ADRIÃO, T. Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. – Brasília; **ANPAE**, 2022

ADRIÃO, T., PORTELA DE OLIVEIRA, R., & MORCAZEL, M. Public, private and communitarian: New administrative categories for Brazilian schools and the dispute over the public fund in education. **Education Policy Analysis Archives**, 30, (128). 2022

ALVES, F. Escolhas familiares, estratificação educacional e desempenho escolar: quais as relações. **Dados [online]**. 2010, v. 53, n. 2 [Acessado 26 Março 2024], p. 447-468.

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, v. 1, p. 51-66.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

BORGHI e, al. SUBSÍDIOS PÚBLICOS PARA INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL. In: SILVA, Maria Vieira e MEDINA, Sarita. (Org.). **Trabalho Docente e Políticas Educacionais para a educação infantil: desafios contemporâneos**. 1ed.Uberlândia: EDUFU, 2014, v. 1, p. 131-149

CECCON, M., DRABACH, N. AS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL. **Educação em Revista**, v. 36, p. e231107, 2020.

KANNO, D. Balanço das matrículas públicas e privadas em educação infantil nos municípios paulistas. In: ARAÚJO, F. *et al* (org.) **I Seminário Regional da Educação Brasileira – Sudeste [livro eletrônico]: educação na região sudeste: conquistas históricas e retrocessos iminentes**. Campinas, 2024

LUBIENSKI, C., GULOSINO, C., WEITZEL, P. School Choice and Competitive Incentives: Mapping the Distribution of Educational Opportunities across Local Education Markets. **American Journal of Education**. 115. 10.1086/599778, p. 604-647.

MARLOW, C.R. Research methods for generalist social work. **New York: Thomson Brooks/Cole**, 2005.

MOURA, A. C. M. APLICAÇÃO DO MODELO DE POLÍGONOS DE VORONOI EM ESTUDOS DE ÁREAS DE INFLUÊNCIA DE ESCOLAS PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO EM OURO PRETO – MG. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [S. l.], v. 3, n. 2, 2015. Disponível em: <https://revistaaber.org.br/rberu/article/view/55>. Acesso em: 1 abr. 2024.

PEROSA, G. S.; LEBARON, F.; LEITE, C. K. DA S. O espaço das desigualdades educativas no município de São Paulo. **Pro-Posições**, v. 26, n. 2, p. 99–118, maio 2015.

SÃO PAULO. Persiste a alta desigualdade de renda no município de São Paulo. **Informes Urbanos**. São Paulo, jun. 2014.

TOMASEVSKI, Katarina. Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple. Bangkok: **UNESCO. Asia Pacific Regional Bureau for Education**, 2004.

O capítulo a seguir foi submetido à publicação na revista da Fineduca, aprovado em abril de 2025 e apresenta uma proposta para o trato de matrículas em séries históricas a fim de vislumbrar tendências na privatização da oferta educacional. Foi feita uma alteração na fórmula da taxa de crescimento simples a fim de captar o crescimento das diferenças entre matrículas públicas e privadas. Este construto permitiu identificar a privatização da oferta educativa em todos os portes populacionais de municípios paulistas, bem como em todas as regiões intermediárias do estado de São Paulo, com exceção de São José do Rio Preto.

3 CAPÍTULO 3

Uma Proposta para Sintetização das Tendências de Privatização da Oferta Educacional: A Taxa de Privatização.

Danilo Kanno

UNICAMP

danilokanno7@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0201-533X

3.1 Resumo

O artigo apresenta uma proposta metodológica para tratamento de matrículas ao longo de séries históricas, no caso o período de vigência do Fundeb (2007 a 2020), a partir de uma modificação da taxa de crescimento simples que foi chamada de taxa de privatização da oferta educativa. Trata do tema da privatização da educação nos municípios paulistas realizando análises por porte populacional e por região intermediária. O estudo identificou privatização da oferta manifestada nas matrículas em em todos os portes populacionais – nos municípios médios em maior intensidade – e em todas as regiões intermediárias com exceção de São José do Rio Preto.

3.2 Abstract

The article presents a methodological proposal for managing enrollment data across historical series, specifically during the period of Fundeb's operation (2007 to 2020), by modifying the simple growth rate, which has been termed the privatization rate of educational provision. It addresses the issue of education privatization in municipalities in the state of São Paulo, conducting analyses based on population size and intermediate regions. The study identified privatization of educational provision reflected in enrollments across all population sizes – most intensely in medium-sized municipalities – and in all intermediate regions except São José do Rio Preto.

3.3 Introdução

O presente trabalho integra dissertação de mestrado em andamento do autor e se propõe a analisar as performances das matrículas municipais e privadas em municípios do estado de São Paulo durante o período de vigência do Fundeb¹⁶ utilizando metodologia desenvolvida pelo autor para captação e sintetização do movimento da privatização da oferta educacional.

Trata-se de pesquisa exploratória com intuito de apresentar proposta metodológica para o tratamento de dados de matrículas em educação básica por meio do cálculo do que se chamou de “taxa de privatização da oferta educacional” numa tentativa de exprimir os movimentos em direção à privatização de uma determinada localidade e etapa de ensino num determinado período como se verá a seguir.

O sentido de privatização aqui adotado é o levantado por Belfield e Levin (2002), utilizado por Adrião (2018) que pressupõe a transferência de

[...] atividades, ativos e das responsabilidades do governo/instituições e organizações públicas para os indivíduos ou agências. Além disso, a privatização é frequentemente pensada como “liberalização” – onde os países são isentos de regulamentações governamentais, ou como “mercantilização” –, onde novos mercados são criados como serviços alternativos aos governamentais. (Belfield; Levin, 2002, p. 19, tradução livre, apud Adrião, 2018)

Mais especificamente será abordada a privatização na dimensão oferta, que, conforme Adrião (2018), é uma das três dimensões da privatização. Em sua análise, Adrião (2018) revela que a participação de organizações e atores privados na educação brasileira ocorre em três dimensões da política educativa: currículo, gestão e oferta.

No presente estudo, focou-se na dimensão da oferta, que, conforme a autora, se concretiza através do financiamento público para a oferta educacional privada, aumento de matrículas em instituições particulares e implementação de políticas de escolha parental. A primeira modalidade ocorre por meio de contratos, convênios, termos de parceria e cooperação que resultam em subsídios públicos a organizações

¹⁶ O Fundeb foi criado em 2006, por meio da Emenda Constitucional nº 53, e começou a vigorar em janeiro de 2007, substituindo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Sua criação foi uma resposta à necessidade de ampliar o financiamento da educação básica para além do ensino fundamental, incluindo também a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. Em 2020, o Fundeb foi tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108, garantindo sua continuidade e ampliando a participação da União no financiamento da educação básica (Brasil, 2007).

privadas. A segunda modalidade surge quando o investimento governamental é insuficiente para fornecer educação pública em quantidade e qualidade para todos, ocasionando ou mesmo incentivando o surgimento da oferta educacional privada por provedores com fins de lucro: o mercado de escolas privadas propriamente dito. Finalmente, a autora tipifica uma terceira “modalidade” de privatização da oferta educacional decorrente da introdução de políticas de escolha parental envolvem a concessão de bolsas de estudo ou vouchers financiados publicamente para que estudantes possam frequentar escolas privadas gratuitamente, bem como a introdução de escolas públicas geridas por organizações privadas competindo pelas matrículas (modelo popularizado como *charter school*)

Este estudo considera a oferta por provedor privado uma forma de privatização da oferta educacional (Adrião, 2022), visto que incorre na transferência de responsabilidade estatal para organizações de natureza privada. Além disso, objetiva explicitar o movimento de crescimento deste segmento educacional comercial (Adrião, Kanno, 2018), nos municípios paulistas.

Os dados analisados consideram as informações sobre matrículas municipais e privadas nos 645 municípios paulistas.

3.4 Metodologia

O trabalho teve foco na educação municipal e foi analisada a oferta da pré-escola pública (municipal) e privada por conta da atribuição legal dos municípios.

V - Oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (Brasil, 1996)

A escolha se justifica uma vez que a bibliografia estudada indica que a política de fundos induziu uma municipalização do ensino sem precedentes no Brasil, trazendo prejuízos para o atendimento da educação infantil e educação de jovens e adultos (Pinto, 2007).

Tabela 11 – Percentual de matrículas em pré-escola por dependência administrativa na série histórica (2007-2020)

Matrículas em Pré-escola				
Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2007	0,01%	0,00%	80,70%	19,29%
2008	0,01%	0,05%	79,87%	20,07%
2009	0,01%	0,04%	78,44%	21,51%
2010	0,01%	0,03%	78,87%	21,09%
2011	0,01%	0,04%	80,10%	19,84%
2012	0,01%	0,04%	79,20%	20,75%
2013	0,01%	0,04%	78,61%	21,33%
2014	0,01%	0,04%	78,15%	21,80%
2015	0,01%	0,03%	77,80%	22,15%
2016	0,02%	0,02%	78,51%	21,44%
2017	0,02%	0,04%	79,34%	20,60%
2018	0,02%	0,04%	79,17%	20,77%
2019	0,02%	0,08%	78,56%	21,34%
2020	0,02%	0,03%	79,52%	20,43%

Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar

Foram desconsideradas da análise as matrículas em pré-escolas federais ou estaduais por contemplarem um número reduzido de atendimento perante as matrículas em pré-escolas municipais e privadas. A Tabela 11 mostra como o percentual de matrículas em pré-escola federal ou estadual não ultrapassou 0,1% ao longo do período de análise.

Os dados de matrículas utilizados foram levantados por meio de consulta às Sinopses Estatísticas do Censo Escolar publicadas anualmente pelo Instituto Anísio Teixeira (Inep) para o período de 2007 a 2020, permitindo obter informações de cada município com um nível de detalhamento como a dependência administrativa.

O período compreendido entre 2007 e 2020 foi selecionado como recorte temporal para este trabalho por compreender a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) no Brasil.

Considera-se ainda que a descentralização da oferta educacional para esferas subnacionais exigiu desses níveis de governo tarefas como condições de elaboração, implantação e monitoramento de políticas públicas, para o que não estavam e ainda não estão aparelhados. Tal limitação tem induzido desde os anos 1990 processos de privatização da educação municipal (Adrião *et al*, 2009).

Para organização dos “grupos de municípios” adotou-se a classificação de seu porte populacional conforme definido em pesquisa anterior e com qual este trabalho dialogou (Adrião coord. (2009)). Segundo Adrião coord. (2009), para o contexto paulista os municípios são classificados em:

Tabela 12 – Classificação dos municípios paulistas por porte populacional

Porte populacional	Quantidade de Habitantes
Muito pequenos	até 10 mil habitantes
Pequenos	de 10.001 a 50 mil habitantes
Médios	de 50.001 a 100 mil habitantes
Grandes	de 100.001 a 500 mil habitantes
Metropolitanos	mais de 500 mil habitantes

Fonte: Adrião coord. (2009) e dados do censo demográfico 2022.

Considera-se relevante organizar os grupos de municípios considerando o número de habitantes¹⁷ por entender que a educação pública é financiada por impostos e que parte considerável destes especialmente para a composição do FUNDEB é proveniente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O FPM é constituído pelo repasse, por parte do Governo Federal, de 23,5% das receitas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Esse percentual foi ampliado gradualmente até atingir esse valor a partir de 2025, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 112/2021. Desse repasse, 20% são destinados ao Fundeb. Assim, o número de habitantes exerce influência considerável sobre o volume de recursos recebidos pelo município, especialmente quando somado à arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que também compõe a receita utilizada para a Manutenção e

¹⁷ Os dados referentes à população dos municípios, acionados para sua classificação, foram retirados do censo demográfico de 2022 acessado por meio do endereço: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html?=&t=resultados>

Desenvolvimento do Ensino. Ainda que não seja o único fator, o impacto desses tributos na educação pública é significativo.

Outra estratégia utilizada para organização dos dados relativos aos municípios refere-se à divisão das regiões intermediárias do IBGE, a fim de identificar particularidades geográficas entre os municípios paulistas sob o aspecto da privatização da oferta educativa. De acordo com o IBGE:

As Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade. (IBGE, 2017, p.20)

Nestes termos, o estado de São Paulo encontra-se dividido em 11 regiões intermediárias, são elas: Araçatuba, Araraquara, Bauru, Campinas, Marília, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba. Tais regiões estão ilustradas no Mapa 3, a seguir.

Mapa 3 – Estado de São Paulo dividido em regiões intermediárias



Fonte: Kanno, utilizando o software QGis com dados do IBGE (2022).

No âmbito de cada uma das regiões intermediárias, procedeu-se à organização dos municípios em grupos segundo porte populacional. De modo que para este

estudo, analisa-se as tendências privatização da oferta educativa em 58% dos municípios paulistas distribuídos pelas regiões intermediárias conforme Tabela 13.

Tabela 13 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com a região intermediária

Região intermediária	Quantidade total de municípios	Quantidade de municípios analisados
Presidente Prudente	55	20
São José do Rio Preto	100	35
Campinas	87	69
Sorocaba	78	49
Bauru	48	27
Ribeirão Preto	64	43
Araçatuba	44	18
Marília	54	23
Araraquara	26	19
São José dos Campos	39	23
São Paulo	50	46
TOTAL	645	372

Fonte: Kanno, com dados do IBGE (2022).

3.5 A taxa de privatização como ferramenta para sistematização da privatização da oferta educativa: uma proposta

O instrumento utilizado para a captação da privatização foi criado a partir da taxa de crescimento simples. A taxa de crescimento simples mede a variação percentual de uma variável em relação ao seu valor inicial em um determinado período.

A Equação 2 trata de uma taxa de crescimento simples, em que a diferença absoluta entre matrículas finais e iniciais ($m_f - m_i$) é dividida pelo valor inicial para uma contextualização em percentuais de quanto o crescimento representa em relação ao valor inicial.

Equação 2 – Taxa de crescimento das matrículas

$$T_{\Delta} = \frac{m_f - m_i}{m_i}$$

Em que m_f representa a quantidade de matrículas no final do período analisado (neste caso ano 2020) e m_i a quantidade de matrículas no início do período analisado (2007). Vale lembrar que a taxa não é aplicada quando o valor inicial é 0, dada a indeterminação da divisão por 0.

Como, por vezes, é do interesse do(a) pesquisador(a) analisar o movimento de privatização das matrículas nas diferentes etapas da educação básica em um recorte temporal específico, no qual algumas localidades ainda possuíam zero matrículas privadas a equação da taxa de crescimento usual foi adaptada para captar o movimento da diferença entre as matrículas privadas e públicas.

No caso dos municípios paulistas, a ausência de matrículas privadas em anos que compuseram o período analisado ocorre especialmente em municípios com menos de 50 mil habitantes, ou seja, aqueles que compõem os grupos pequenos ou muito pequenos, para períodos de 2000 a 2010,

Sendo assim, a Equação 3 explicita a ferramenta idealizada:

Equação 3 – Taxa de privatização da oferta educativa

$$P_{f;i}^{p,m} = \frac{(m_f^p - m_f^m) - (m_i^p - m_i^m)}{|m_i^p - m_i^m|}$$

Em que:

- m_f^p representa as matrículas privadas no final do período analisado,
- m_f^m as matrículas municipais no final do período analisado,
- m_i^p as matrículas privadas no início do período analisado,
- m_i^m as matrículas municipais no início do período analisado.

A Equação 3 é um instrumento idealizado para captar a taxa de crescimento da privatização da oferta educacional dos municípios analisados. Essencialmente trata-se de uma taxa de crescimento usual, mas os parâmetros são as diferenças entre a matrícula privada e a municipal; ou seja, é a taxa de crescimento das diferenças ($m^p - m^m$).

Observe que as diferenças podem ser positivas (quando as matrículas privadas são maiores que as municipais), negativas (quando as matrículas privadas são

menores que as municipais) ou zero (quando há o mesmo número de matrículas privadas e municipais), o que é particularmente pouco provável.

A divisão pela diferença entre matrículas iniciais em módulo¹⁸ serve apenas ao propósito de padronizar as taxas para percentuais, não de impactar no sinal (positivo ou negativo) e o fato de o denominador estar em módulo é para que o sinal do indicador seja referente à diferença encontrada no numerador; ou seja, apenas se a diferença entre matrículas final for maior que a diferença entre matrículas iniciais a taxa deve ser positiva, assim como deve ser negativa apenas se a diferença entre matrículas finais for menor que a diferença entre matrículas iniciais.

Foram analisados 372 (58%) municípios dos 645 presentes no estado de São Paulo, os municípios deixados de fora do universo analisado o foram por não apresentarem nenhuma matrícula em pré-escola privada no período compreendido de 2007 a 2020 ou por terem apresentado taxa de privatização da oferta educacional positiva, no entanto, terem zero matrículas privadas ao final do período do Fundeb (que ocorre quando as matrículas privadas no final do período são nulas mas as matrículas públicas diminuíram mais que as privadas no período - foram 29 municípios pequenos ou muito pequenos que se enquadraram nessa categoria).

Tabela 14 – Distribuição dos municípios analisados de acordo com o porte populacional

Porte populacional	Quantidade de municípios	Quantidade de municípios analisados
Muito Pequenos	277	40
Pequenos	232	195
Médios	56	59
Grandes	71	69
Metropolitanos	9	9
TOTAL	645	372

Fonte: Kanno, seguindo metodologia de Adrião coord. (2009).

Observe que a quantidade de municípios diminuiu consideravelmente, em especial os municípios muito pequenos, quando excluídos os municípios onde não houve presença do setor privado ao longo do período de análise reforçando a importância do setor público no atendimento educacional em municípios com um

¹⁸ O módulo de um número, também conhecido como valor absoluto, é a medida da sua magnitude sem considerar o sinal. Representado por $|x|$, ele indica a distância do número zero na reta numérica.

mercado restrito tendo em vista o número de famílias e a demanda por escolas privadas.

Tabela 15 – Quantidade de municípios analisados por região intermediária e por porte populacional

Região Intermediária	Muito Pequenos		Pequenos		Médios		Grandes		Metropolitanos	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Presidente Prudente	0	0,0	19	86,4	0	-	1	100,0	0	-
São José do Rio Preto	12	16,9	18	75,0	3	100,0	2	100,0	0	-
Campinas	1	6,3	33	91,7	17	100,0	17	100,0	1	100,0
Bauru	4	20,0	18	78,3	2	100,0	3	100,0	0	-
Ribeirão Preto	7	30,4	28	84,8	4	100,0	3	100,0	1	100,0
Araçatuba	5	16,7	9	90,0	2	100,0	2	100,0	0	-
Araraquara	2	22,2	10	100,0	5	100,0	2	100,0	0	-
Sorocaba	3	12,0	31	81,6	9	100,0	5	100,0	1	100,0
São José dos Campos	1	7,1	10	76,9	6	100,0	5	100,0	1	100,0
São Paulo	0	-	5	55,6	10	100,0	26	100,0	5	100,0
Marília	5	15,2	14	82,4	1	100,0	3	100,0	0	-

Fonte: Kanno, seguindo metodologia de Adrião coord. (2009) e dados do Inep.

Nota-se que dentre os municípios médios, grandes e metropolitanos, todos os municípios fizeram parte da análise, enquanto a maior quantidade de municípios descartados se concentra entre os muito pequenos – especialmente na região de Presidente Prudente, em que todos os municípios muito pequenos foram descartados.

3.6 Discussão

A análise em separado da categoria condensada e da quantidade de municípios se justifica neste trabalho uma vez que a análise condensada nos permite verificar padrões pertencentes a um grupo (no caso os municípios de um mesmo porte populacional), porém ofuscando as particularidades dos municípios pertencentes àquela categoria agrupando suas matrículas em um grupo pouco nítido. Já a análise individualizada a nível do município apresenta a informação da quantificação dos

municípios que se encontram em determinada situação, complementando o ângulo de análise.

Tabela 16 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por porte populacional e quantidade de municípios com privatização maior que 0

Porte Populacional	Taxa de Privatização da Oferta Educacional	Municípios em que houve privatização maior que 0%	
		N	%
Muito Pequeno	9,0%	15	37,5%
Pequeno	16,9%	132	67,7%
Médio	18,7%	42	71,2%
Grande	4,7%	39	56,5%
Metropolitano	13,7%	7	77,8%

Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

Os dados apresentados na segunda coluna da Tabela 16 estão apresentados de forma agrupada, ou seja, as matrículas dos municípios muito pequenos – por exemplo – foram somadas de forma a compor um grupo só (dos municípios muito pequenos) e a partir daí foram calculadas as taxas de privatização da oferta educacional do grupo. O mesmo procedimento foi feito para cada faixa de porte populacional presente na tabela.

Assim, restou que a categoria dos municípios médios foi a que apresentou maior taxa de privatização da pré-escola no período analisado. Salienta-se também que a faixa de municípios grandes foi a que apresentou menores taxas. Esta análise, porém, não pode deixar de levar em consideração que dentre os municípios muito pequenos e pequenos foram deixados de fora do filtro os que não possuem matrículas privadas, aumentando naturalmente a percepção da privatização neste *cluster* de municípios.

O segundo conjunto de informações presente na tabela é referente à quantidade de municípios que tiveram taxa de privatização positiva dentro o grupo analisado. Nota-se que dentre os nove municípios metropolitanos existentes, sete apresentaram taxas de privatização positiva, destacando-se o município de Campinas que apresentou resultado de 62,2%. Nesta faixa de porte populacional apenas Guarulhos e Santo André apresentaram taxas negativas, onde houve retração das matrículas privadas e aumento significativo das matrículas públicas em pré-escola no período de 2007 a 2020.

Observa-se que o grupo de municípios muito pequenos teve baixa privatização no período estudado, visto que tanto em intensidade (9% no grupo condensado) quanto em quantidade de municípios apresentando taxas positivas (37,5% dos municípios analisados). Já o grupo dos municípios médios teve 71,2% de seus elementos com taxas positivas e também em maior intensidade dentre os *clusters* analisados (18,7%). Fica pontuada a necessidade de estudos posteriores para investigação do porquê de os municípios médios, pequenos e metropolitanos terem a privatização captada em maior intensidade.

Estudo anterior de Borghi (coord. 2012) que analisou as matrículas públicas e privadas em educação infantil municípios do estado de São Paulo no período de 2005 a 2009 identificou que:

Quanto às matrículas na rede privada, no conjunto dos municípios **pequenos, médios e grandes** o comportamento mais frequente é o mesmo da rede municipal, ou seja, **queda em todo o período**. [...] Já nos municípios **muito grandes e metropolitanos**, há **queda no período 2005 a 2007 e depois, crescimento no período 2007-2009**. No conjunto dos municípios **muito pequenos**, o comportamento mais frequente é de que a **matrícula de pré-escola se mantém zerada em todo o período**, o que significa que o mais frequente nos municípios muito pequenos é que as creches sejam oferecidas por instituições privadas e que as pré-escolas sejam municipais. (Borghi (coord.), 2012, p. 50, grifo nosso)

Percebe-se, pelo estudo anterior, que o padrão da iniciativa privada não atuar nos municípios muito pequenos é anterior ao período analisado e este trabalho complementa a análise mostrando que perdura à posteriori. Já com relação aos municípios muito grandes ou metropolitanos, o trabalho de Borghi (coord. 2012) já identificava tendência de crescimento da matrícula privada, o que corrobora com o captado pelo presente estudo visto que foi identificada privatização da oferta educativa na maioria dos municípios. Por fim, resta uma continuação do trabalho anterior visto que a pesquisa identificou queda nas matrículas privadas nos municípios pequenos, médios e grandes no período de 2005 a 2009, enquanto este estudo apresenta crescimento no período de 2007 a 2020.

Tabela 17 – Taxa de privatização da oferta educacional condensada por região intermediária e quantidade de municípios com privatização maior que 0

Região Intermediária	Taxa de Privatização da Oferta Educacional	Total Municípios em que houve privatização maior que 0%	
		N	%
Presidente Prudente	12,4%	11	55,0%
São José do Rio Preto	-31,0%	16	45,7%
Campinas	18,4%	51	73,9%
Sorocaba	11,4%	30	61,2%
Bauru	40,4%	20	74,1%
Ribeirão Preto	23,3%	28	65,1%
Araçatuba	10,3%	9	50,0%
Marília	33,4%	14	60,9%
Araraquara	8,3%	14	73,7%
São José dos Campos	6,8%	16	69,6%
São Paulo	7,2%	26	56,5%

Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

No que tange às regiões intermediárias, observa-se que todas as regiões, com exceção de São José do Rio Preto, possuem taxa de privatização positiva – quando analisado o *cluster* condensado – e mais de 50% dos municípios analisados com taxas também positivas.

São José do Rio Preto, particularmente teve taxa de privatização condensada negativa por conta do impacto significativo que o município de nome homônimo possui nas matrículas da região. As matrículas em pré-escolas privadas em SJRP foram de 4.396 em 2007 para 2.547 em 2020 (diminuição de 73%), enquanto as matrículas municipais mais que dobraram: saltando de 4.400 em 2007 para 8.857 em 2020.

Apesar da taxa de privatização negativa para a região de São José do Rio Preto, 45,7% de seus municípios apresentaram taxas positivas de privatização, ainda que o menor percentual de municípios analisados dentre as demais regiões.

3.7 Esclarecimentos sobre o indicador proposto

É importante salientar as limitações da taxa apresentada a fim de situar o leitor e proporcionar uma plena interpretação dos dados. Para este fim, apresenta-se uma lista de situações que podem ocorrer:

- 1) A taxa pode ter valor positivo (indicando presença da privatização da oferta) mesmo que haja **diminuição** das matrículas privadas em um município. Uma vez que o analisado é o crescimento da diferença entre matrículas privadas e públicas, se houver retração de matrículas públicas em maior intensidade pode haver crescimento da diferença entre privadas e públicas. Um exemplo é o caso do grande município de Araçatuba que tinha 1.163 matrículas privadas em 2007 passando a 1.089 em 2020 (diminuição de 74 matrículas); já na rede pública, a diminuição foi de 558 matrículas, indo de 4.338 em 2007 para 3.780 em 2020. Justifica-se a taxa de privatização positiva (15,2%) visto que a presença de matrículas privadas passou a ser proporcionalmente maior na totalidade das matrículas do município.

- 2) Uma vez que a análise se concentra apenas no crescimento das diferenças, o valor da taxa de privatização pode ser positivo mesmo que a quantidade de matrículas privadas ao final do período seja 0. Recomenda-se que seja feita uma filtragem destes casos e que não se aplique a fórmula em municípios onde:
 - a. Não houve presença do setor privado em nenhum momento. É o caso de 244 municípios paulistas, todos pequenos ou muito pequenos, em que as matrículas privadas permaneceram zeradas ao longo do período do Fundeb. Para fins deste trabalho, foram excluídos da análise.
 - b. O setor privado parou de atuar no município ao longo do período analisado e houve diminuição das matrículas públicas (gerando uma taxa de privatização positiva), como é o caso de 29 municípios pequenos ou muito pequenos do estado de São Paulo que tinham de 1 a 82 matrículas privadas em 2007 passando a ter 0 matrículas privadas em 2020. Neste trabalho não foram considerados na análise.

- 3) Quando há número próximo de matrículas públicas e privadas no período inicial analisado ocorre que o denominador da fração pode resultar em um número baixo em relação ao módulo do numerador, fazendo assim com que o resultado da divisão seja um número grande demais fugindo à nossa interpretação. Um exemplo é o caso do grande município de São José do Rio Preto, que em 2007 contava com 4.396 matrículas em pré-escolas privadas e 4400 em pré-escolas públicas (4 matrículas de diferença); já o cenário em 2020 era drasticamente diferente, com 2.547 matrículas privadas e 8.857 públicas (6.310 matrículas de diferença em favor das públicas). O cálculo da taxa de privatização, portanto, fica da seguinte maneira:

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(2547 - 8857) - (4396 - 4400)}{|4396 - 4400|}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(-6310) - (-4)}{|-4|}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = \frac{-6306}{4}$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = -1576,5$$

$$\text{São José do Rio Preto}_{2020;2007}^{p;m} = -157650\%$$

Observe que o valor da taxa de privatização da oferta para o município São José do Rio Preto é negativo, o que corresponde à realidade, visto que as matrículas privadas diminuíram e as públicas cresceram no município. No entanto, o módulo do valor foge a intuição do pesquisador, visto que o número resultante é muito grande.

Apenas 21 municípios apresentaram taxas de privatização menor que -100% e apenas um município teve taxa maior que 100%, representando menos de 4% de casos esdrúxulos no conjunto dos 645 municípios do estado de São Paulo.

3.8 Considerações Finais

A análise dos dados permitiu concluir que a iniciativa privada é praticamente inexistente nos municípios muito pequenos, como já apresentava estudo anterior (BORGHI (coord) 2012), reforçando a educação pública como a única atuante em áreas de pouco interesse lucrativo.

Ademais, foram os municípios médios, pequenos e metropolitanos (em ordem de intensidade) que foi mais evidenciada a privatização das matrículas em pré-escola no período de vigência do Fundeb (2007 a 2020). Quanto à etapa analisada, Arelaro (2008) e Ceccon e Drabach (2020) já destacavam forma recorrente e preocupante de privatização na educação infantil por meio de conveniamento entre instituições privadas e as prefeituras. Entre as principais preocupações, figuram a opção por ampliar a oferta privada por meio de instituições sem fins lucrativos em detrimento da oferta pública direta, bem como a disparidade na capacidade institucional e nos padrões de qualidade observados, inclusive quando se comparam instituições privadas entre si e com a rede municipal (Ceccon; Drabach, 2020).

Por fim, a respeito da região de São José do Rio Preto, estudo recente a respeito das matrículas públicas e privadas nos municípios paulistas pequenos (KANNO, 2024) identificou comportamento diferente na referida região das demais regiões intermediárias. Kanno (2024) aponta como a região de São José do Rio Preto foi, juntamente com a região intermediária de São Paulo¹⁹, uma das únicas a ter aumento das matrículas conveniadas no período de 2008 a 2020, saltando de 74 em 2008 para 107 em 2020. O achado vai no contrassenso do que o presente estudo identificou, uma vez que as matrículas privadas na região tiveram queda para período similar. Ressalta-se que as matrículas aqui foram analisadas em todos os portes populacionais da região, enquanto o estudo de Kanno (2024) analisou apenas os municípios pequenos.

Assim, entende-se a necessidade de estudos mais específicos nas regiões intermediárias e portes populacionais a fim do pleno conhecimento do tema, em especial na região de São José do Rio Preto que apresentou comportamento diferente das demais regiões em dois estudos.

¹⁹ São Paulo, embora tenha apresentado crescimento positivo, teve um valor absoluto irrisório de aumento de matrículas conveniadas (de 6 matrículas em 2008 para 8 matrículas em 2020).

3.9 Referências

ADRIÃO *et al.* UMA MODALIDADE PECULIAR DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: A AQUISIÇÃO DE “SISTEMAS DE ENSINO” POR MUNICÍPIOS PAULISTAS, **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIÃO, T (coord.). Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa. Fapesp**, 2009.

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS**, v. 18, p. 8-28, 2018

ADRIÃO, T., KANNO, D. Oferta da educação básica: estudo de matrículas públicas e privadas entre 2005-2015. In Garcia, T e Adrião, T (org) **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)**. Curitiba, CRV, 2018.

ADRIÃO, T. Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. – Brasília; **ANPAE**, 2022

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, v. 1, p. 51-66.

BELFIELD, C., LEVIN, H. M. Education Privatization: Causes, Consequences, and Planning Implications. Paris, **UNESCO-IIEP**, 2004

BORGHI, R (coord). A OFERTA EDUCACIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ARRANJOS INSTITUCIONAIS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO. **Relatório de Pesquisa. CNPQ**, 2012

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n o 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n os 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jun. 2007.

CECCON, M., DRABACH, N. AS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL. **Educação em Revista**, v. 36, p. e231107, 2020.

IBGE, Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias : 2017, **Coordenação de Geografia**, Rio de Janeiro, 2017.

KANNO, D. Balanço das matrículas públicas e privadas em educação infantil nos municípios paulistas. In: ARAÚJO, F. *et al* (org.) **I Seminário Regional da Educação Brasileira – Sudeste [livro eletrônico]: educação na região sudeste: conquistas históricas e retrocessos iminentes**. Campinas, 2024

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.

O capítulo a seguir traz mais elementos a respeito da taxa de privatização da oferta educativa conforme sugestão da banca de qualificação, aplicando a taxa a três municípios do recorte metodológico a fim de compreender melhor a interpretação do indicador. O texto será submetido a periódico pertinente assim que possível.

4 CAPÍTULO 4

A Taxa de Privatização da Oferta Educativa: uma Proposta Metodológica

Danilo Kanno

UNICAMP

danilokanno7@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0201-533X

4.1 Resumo

Em continuidade à metodologia proposta por Kanno (2024, em avaliação), o presente trabalho busca estender a compreensão da referida Taxa de Privatização da Oferta Educacional, que segundo Kanno (2024), pode ser utilizada como instrumento a fim de quantificar a presença do setor privado nas matrículas de uma determinada etapa de ensino em determinada delimitação geográfica para um intervalo de tempo. São analisadas as matrículas no intervalo de tempo de 2007 a 2020 em pré-escola privada e municipal em três municípios do estado de São Paulo que apresentam diferentes realidades no que tange a privatização da educação, são eles: Guará, Santos e Araraquara.

4.2 Introdução

Como parte da dissertação de mestrado do autor, o trabalho a seguir visa dar continuidade ao texto Uma Proposta para Sintetização das Tendências de Privatização da Oferta Educacional: A Taxa de Privatização (Kanno, 2024) em que é apresentada uma metodologia para o tratamento de matrículas que se denominou “taxa de privatização da oferta educacional”.

A referida taxa, segundo Kanno (2024), é uma adaptação da taxa de crescimento simples que é um indicador amplamente utilizado em diversos campos do conhecimento, como economia, demografia, biologia e administração, para mensurar a variação percentual de uma variável ao longo do tempo. Sua importância

reside na capacidade de sintetizar, em um único valor, a magnitude da expansão ou contração de um fenômeno, permitindo a comparação entre diferentes períodos ou contextos.

O tema se inscreve no estudo a respeito da privatização da educação, uma vez que tenta captar os movimentos em direção à privatização das matrículas de um município em um intervalo de tempo determinado – nesse estudo considerou-se o período de vigência do Fundeb (2007 a 2020).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi um dos principais mecanismos de financiamento da educação pública no Brasil (Pinto, 2007; Sena, 2008; Farenzena, 2020). Criado pela Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006 (Brasil, 2006), o Fundeb passou por período de implementação de 2007 a 2010 marcado por uma fase de transição gradual, inicialmente com vigência até 2020, substituindo o antigo Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério). Diferentemente de seu antecessor, o Fundeb abrange todas as etapas da educação básica, incluindo educação infantil, ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (EJA).

O Fundeb é formado por contribuições de estados, municípios e do Distrito Federal, com complementação da União, quando a arrecadação per capita de um estado não atinge o valor mínimo nacional estipulado anualmente. Em 2020, a Lei nº 14.113 (BRASIL, 2020) tornou o Fundeb permanente, aumentando gradualmente a complementação da União de 10% para 23% até 2026, reforçando o compromisso com a melhoria da qualidade e equidade da educação pública.

A privatização no âmbito educacional é um processo que envolve a transferência de atividades, ativos e responsabilidades do governo ou de instituições públicas para agentes privados (Belfield, Levin, 2002, apud Adrião, 2018). De acordo com Belfield e Levin (2002, apud Adrião, 2018), essa transferência pode ocorrer de diferentes formas, como a liberalização, caracterizada pela redução das regulamentações governamentais, ou pela mercantilização, com a criação de mercados como alternativas aos serviços públicos. Adrião (2018) identifica a privatização da educação em três dimensões principais: currículo, gestão e oferta, sendo esta última o foco do presente estudo.

A privatização da oferta educacional ocorre, segundo Adrião (2018), por meio do financiamento público para serviços educacionais privados, do aumento de

matrículas em instituições particulares e da adoção de políticas de escolha parental. Esses mecanismos incluem contratos, convênios e subsídios públicos destinados a organizações privadas, bem como a introdução de políticas que permitem aos estudantes frequentarem escolas privadas financiadas por bolsas ou vouchers públicos. Além disso, destacam-se modelos de gestão privada em escolas públicas, como as *charter schools*.

Este estudo concentra-se na análise da privatização da oferta educacional em municípios paulistas, investigando sua evolução e as formas de participação do setor privado nesse contexto. O objetivo do texto é compreender como a transferência de responsabilidades estatais para agentes privados tem se configurado e quais são seus impactos nas políticas públicas educacionais.

4.3 Metodologia

A fim de investigar a relação público-privado na esfera educacional de três municípios paulistas, foram levantadas as matrículas em instituições privadas e municipais na etapa de ensino da pré-escola no período de atuação do Fundeb (2007 a 2020) nos municípios de Guará, Santos e Araraquara.

No Brasil, a responsabilidade pela oferta de educação básica é compartilhada entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, conforme determina a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394/1996. A União exerce papel normativo e redistributivo, estabelecendo políticas nacionais e complementando o financiamento, principalmente por meio de fundos como o Fundeb. Os estados são responsáveis, prioritariamente, pelo ensino fundamental e médio, enquanto os municípios devem atuar na educação infantil e no ensino fundamental (Brasil, 1988).

Ao abordar a educação municipal, a escolha da pré-escola se justifica por ser uma etapa obrigatória e pela atribuição constitucional dada aos municípios de organizar e oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas. Nesse contexto, a pré-escola se torna um objeto de análise relevante para compreender a atuação municipal, especialmente no que tange ao financiamento e ao impacto nas políticas públicas locais.

O instrumento aqui usado para a análise da privatização da oferta educacional é o mesmo de Kanno (2024, submetido) que adapta a taxa de crescimento simples²⁰ a fim de contemplar casos em que as matrículas iniciais são zero (caso recorrente nas matrículas privadas nos municípios com menos de dez mil habitantes no estado de São Paulo no início do período do Fundeb).

Equação 4 – Taxa de privatização da oferta educativa

$$P_{f;i}^{p;m} = \frac{(m_f^p - m_f^m) - (m_i^p - m_i^m)}{|m_i^p - m_i^m|}$$

Em que:

- m_f^p representa as matrículas privadas no final do período analisado,
- m_f^m as matrículas municipais no final do período analisado,
- m_i^p as matrículas privadas no início do período analisado,
- m_i^m as matrículas municipais no início do período analisado.

A Equação 1 é um instrumento idealizado para captar a taxa de crescimento da privatização da oferta educacional dos municípios analisados. Essencialmente trata-se de uma taxa de crescimento usual, mas os parâmetros são as diferenças entre a matrícula privada e a municipal; ou seja, é a taxa de crescimento das diferenças ($m^p - m^m$).

Observe que as diferenças podem ser positivas (quando as matrículas privadas são maiores que as municipais), negativas (quando as matrículas privadas são menores que as municipais) ou zero (quando há o mesmo número de matrículas privadas e municipais), o que é particularmente pouco provável.

A divisão pela diferença entre matrículas iniciais em módulo²¹ serve apenas ao propósito de padronizar as taxas para percentuais, não de impactar no sinal (positivo ou negativo) e o fato de o denominador estar em módulo é para que o sinal do indicador seja referente à diferença encontrada no numerador; ou seja, apenas se a diferença entre matrículas final for maior que a diferença entre matrículas iniciais a taxa deve ser positiva, assim como deve ser negativa apenas se a diferença entre matrículas finais for menor que a diferença entre matrículas iniciais. (Kanno, 2024, submetido).

²⁰ A taxa de crescimento simples expressa a variação percentual de uma variável ao longo do tempo, comparando seu valor final ao inicial.

²¹ O módulo de um número, também conhecido como valor absoluto, é a medida da sua magnitude sem considerar o sinal. Representado por $|x|$, ele indica a distância do número zero na reta numérica.

Aqui é relevante elucidar a interpretação da taxa de privatização para melhor compreensão do texto. A ferramenta busca resumir em um único indicador a performance da matrícula pública e privada de uma determinada localidade em um determinado espaço de tempo. Para tal, é analisado o crescimento da distância entre o número de matrículas públicas e privadas no município, em que as matrículas públicas são subtraídas das matrículas privadas.

Na vasta maioria dos municípios paulistas em que a taxa se aplica²² – objeto de estudo do autor – as matrículas públicas são menores que as matrículas privadas. Nesses casos, uma taxa de privatização positiva significa que as matrículas privadas estão crescendo e isso indica que, em se mantendo esse padrão de crescimento, é possível que alcancem as matrículas públicas em algum ponto da série histórica. Daí a relevância do indicador, a possibilidade de identificar tendências de comportamento no estudo da oferta educacional dos municípios.

O artigo tratou de estudar com mais cautela um grupo selecionado de três municípios, a seguir a motivação para a referida triagem.

O município de Santos foi escolhido por apresentar maior taxa de privatização entre todos os municípios do estudo anterior (Kanno, 2024) no período de 2007 a 2020. Mesmo havendo retração da matrícula privada no período, a taxa de privatização calculada foi de 265,1%

Já o município de Guará foi selecionado por ter apresentado taxa de privatização alta (82,9%) e ser o clássico caso de aumento da matrícula privada e retração da matrícula municipal.

Por fim, o município de Araraquara foi escolhido por representar um caso de taxa de privatização negativa (-33,7%) em que houve aumento da matrícula de ambos os segmentos, público e privado, mas sobressaindo o aumento da matrícula pública.

Assim, o presente estudo traz luz a casos emblemáticos no que tange os desdobramentos da análise da taxa de privatização da oferta educacional em um determinado município durante o período do Fundeb (2007-2020).

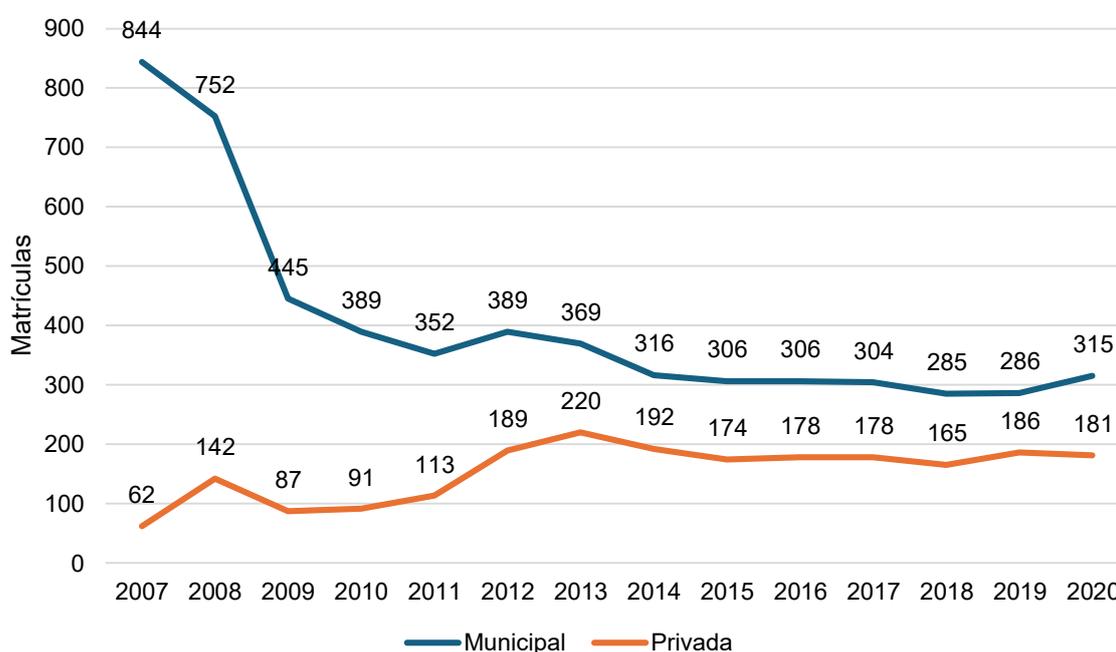
²² Kanno (2024) elucidou que a taxa de privatização não foi utilizada nos 645 municípios do estado de São Paulo uma vez que uma parcela dos mesmos não apresentou matrículas privadas em nenhum ano da série histórica ou teve zero matrículas privadas ao final do período analisado. Em seu estudo Kanno indica 273 municípios que incorrem em alguma dessas instâncias e que devem ser retirados da análise.

4.4 Discussão dos Resultados

Guará

Guará é um município localizado no interior do estado de São Paulo, pertencente à região intermediária de Ribeirão Preto situada a aproximadamente 440 km da capital paulista. Segundo os dados do censo de 2022, sua população é de 18.607 habitantes, caracterizando-se como município pequeno segundo Adrião coord. (2009). A economia de Guará é impulsionada principalmente pela agropecuária, com destaque para a produção de cana-de-açúcar e atividades pecuárias. Além disso, a cidade conta com uma infraestrutura básica consolidada e apresenta um perfil socioeconômico típico de pequenos municípios do interior paulista.

Gráfico 5 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Guará ao longo do período do Fundeb (2007-2020)



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

No que tange o cenário educacional, o Gráfico 5 o município de Guará contava, em 2007, com pouca presença do setor privado: menos de 7% das matrículas em pré-escola eram privadas e observa-se que ao longo do período do Fundeb a matrícula pública (municipal) diminuiu, em especial no período de 2007 a 2011 (58,3% de

diminuição) fato este podendo estar relacionado à implementação do ensino fundamental obrigatório com duração de nove anos estabelecido pela Lei 11.274 de fevereiro de 2006 com implementação gradual que deveria ser concluída até 2010 (BRASIL, 2006).

Ao aplicar a metodologia da taxa de privatização da oferta educacional no período de 2007 a 2020, temos:

$$P_{f;i}^{p;m} = \frac{(m_f^p - m_f^m) - (m_i^p - m_i^m)}{|m_i^p - m_i^m|}$$

$$P_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(181 - 315) - (62 - 844)}{|62 - 844|}$$

$$P_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(-134) - (-782)}{|-782|}$$

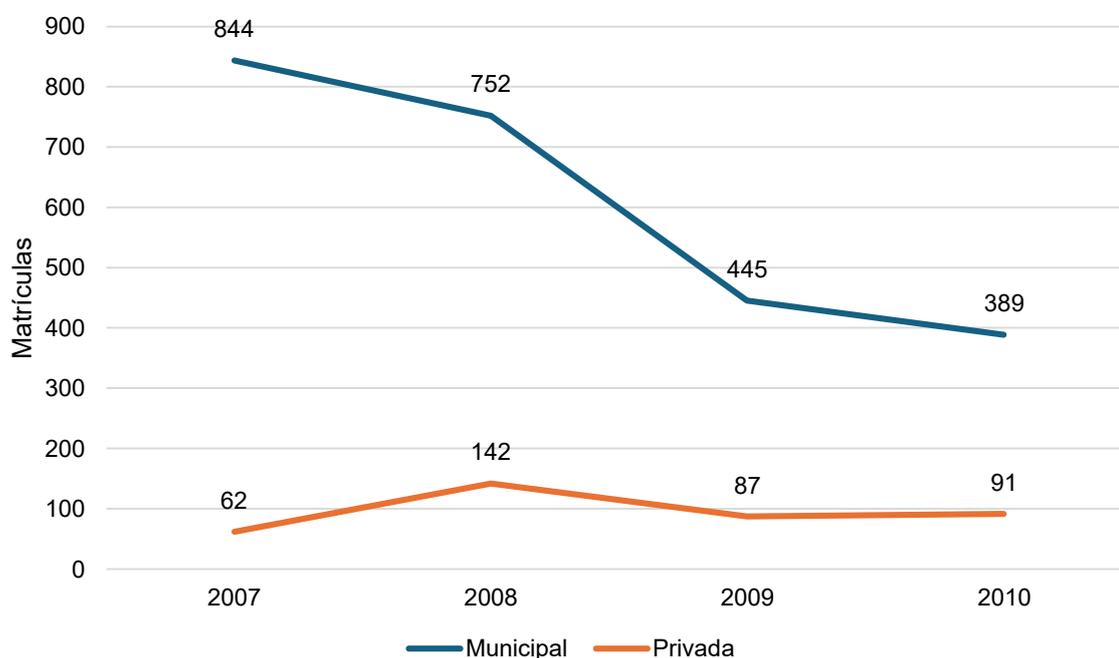
$$P_{2020;2007}^{p;m} = \frac{(-134) + 782}{|-782|}$$

$$P_{2020;2007}^{p;m} = \frac{648}{782}$$

$$P_{2020;2007}^{p;m} = 82,86\%$$

Conforme o exposto por Kanno (2024), a maior presença – em percentual – de matrículas privadas ao final do período de análise corresponde a uma taxa de privatização positiva. Nota-se que o setor privado, praticamente inexistente em 2007, passou a representar 36,5% das matrículas na pré-escola em 2020. Uma vez que o setor privado passou a ser mais presente nas matrículas do município, é razoável dizer que houve privatização da oferta educacional na determinada localidade, ademais, houve transferência de atividades e responsabilidades do governo e organizações públicas para indivíduos ou empresas.

Gráfico 6 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Guará ao longo do período de implementação do Fundeb (2007-2010)



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

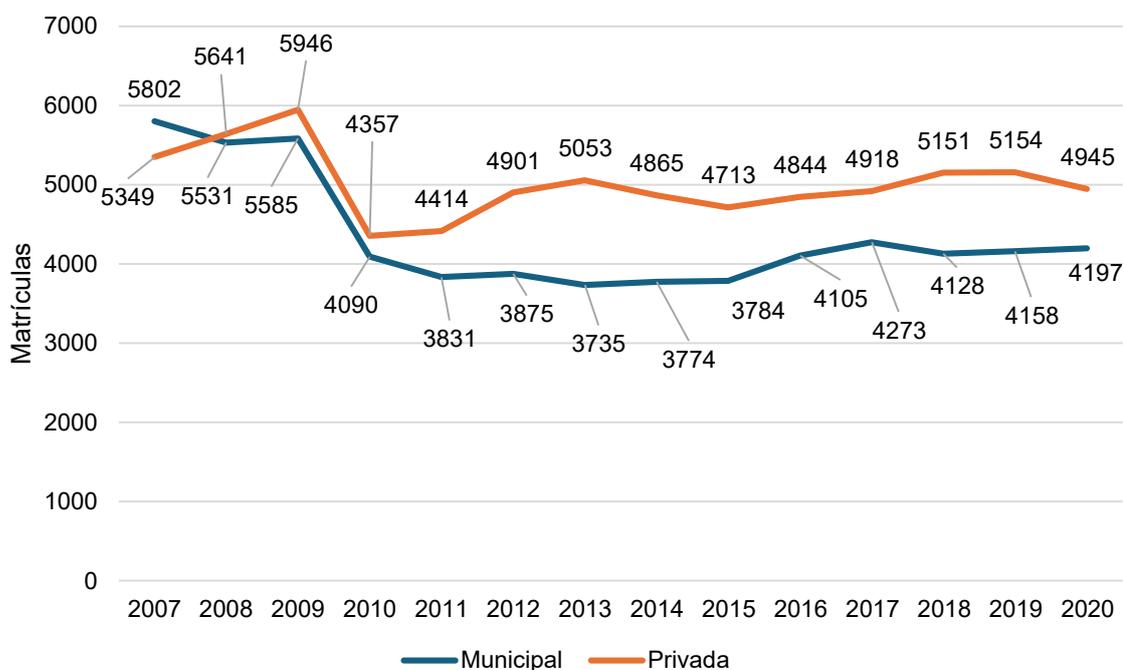
Para referência, perceba que o fenômeno que está sendo estudado é o estreitamento da diferença entre a matrícula privada e pública; portanto, mesmo o estreitamento das matrículas entre 2007 e 2010 sendo mais “rápido”, isso não implica em uma maior taxa de privatização, uma vez que em 2010 – conforme o Gráfico 6 – a distância entre as matrículas públicas e privadas é menor. Assim utilizando a fórmula da taxa de privatização da oferta educacional para o município de Guará para as instâncias de 2007 a 2010 obtemos 61,9%, uma taxa menor que a do período completo do Fundeb, como se queria demonstrar.

O maior estreitamento da matrícula privada e pública ocorre em 2010 e, concomitantemente, o período 2007-2010 apresenta a maior taxa de privatização: 87,2%.

Santos

Santos é um município localizado no litoral do estado de São Paulo, situado na região da Baixada Santista, a cerca de 70 km da capital paulista. Segundo o censo demográfico do IBGE de 2022, Santos possui uma população de 414.029 habitantes, configurando-se como um dos principais polos urbanos e econômicos do estado. Reconhecida internacionalmente por abrigar o maior porto da América Latina, a economia de Santos é fortemente impulsionada pelas atividades portuárias, além de setores como turismo e serviços.

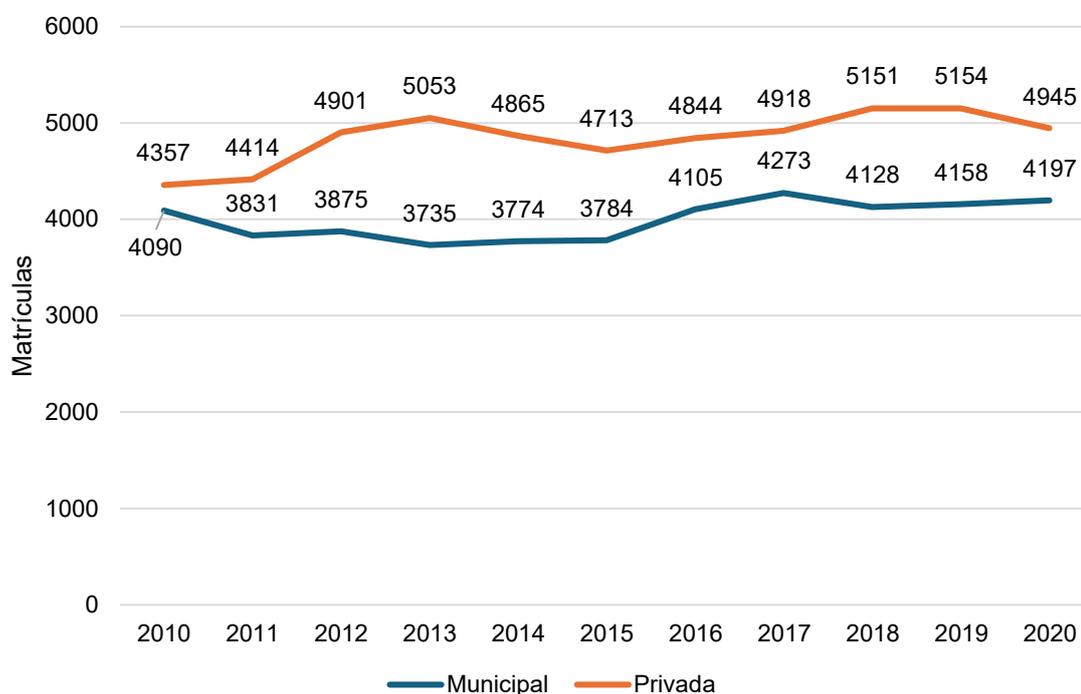
Gráfico 7 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Santos ao longo do período do Fundeb (2007-2020)



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

O município de Santos apresentou a maior taxa de privatização dentre todos os municípios do estado de São Paulo em que a taxa se aplica: 265,1%. Observa-se que o distanciamento entre as performances privadas e públicas não é particularmente evidente, mas a taxa de privatização é alta porque no início do período a matrícula pública era superior a matrícula privada, que cresceu ultrapassando-a. Destaque para o fato de que Santos é o único município paulista que tinha matrícula privada em pré-escola privada superior à matrícula municipal no ano de 2020.

Gráfico 8 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Santos após a completa implementação do Fundeb (2010-2020)



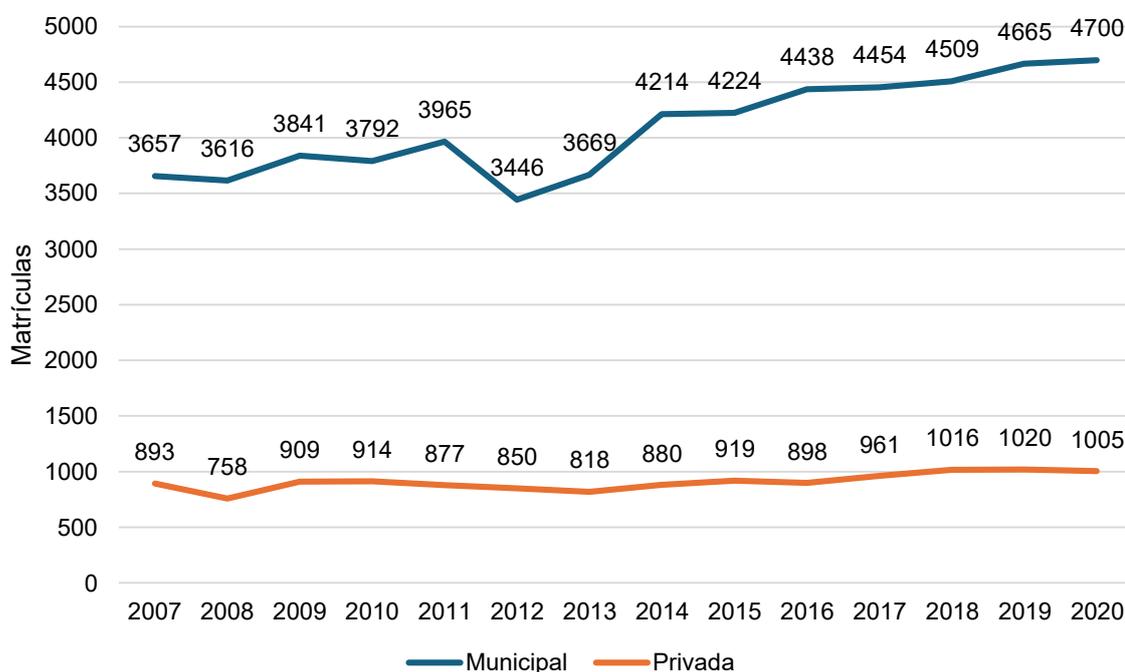
Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

A taxa de privatização do município de Santos é alta inclusive se considerado apenas o período de 2010 a 2020, chegando ao patamar de 180%. Embora ambas as dependências administrativas tenham tido performances positivas, a matrícula privada cresceu mais que a matrícula municipal (13% contra 2,6%).

Araraquara

Araraquara é um município do interior do estado de São Paulo, situado na região central do estado, a cerca de 270 km da capital. De acordo com o censo de 2022, Araraquara possui uma população de 250.304 habitantes, sendo reconhecida como um importante centro regional. Sua economia é diversificada, com destaque para os setores agroindustrial, comercial e de serviços, além de contar com expressiva produção de cana-de-açúcar e citros. Araraquara também é conhecida por seu elevado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e por abrigar instituições de ensino superior, o que contribui para seu perfil como polo educacional e tecnológico.

Gráfico 9 – Performance da matrícula municipal e privada no município de Araraquara ao longo do período do Fundeb (2007-2020)



Fonte: Kanno, com base nos microdados do censo escolar.

Observando o Gráfico 9 é possível perceber que a matrícula pública em pré-escola no município de Araraquara foi sempre superior à matrícula privada, inclusive com performance de crescimento maior também. Isso implica em uma taxa de privatização menor que zero: -33,7%. A escolha do município de Araraquara se justifica a fim de evidenciar uma realidade mostrada pela taxa de privatização negativa, que é quando a matrícula pública cresce mais que a matrícula privada no período analisado.

4.5 Considerações finais

A taxa de privatização se mostrou eficaz em evidenciar com parâmetros matemáticos uma faceta da privatização da oferta educacional que se salienta-se, em uma de suas formas, pelo crescimento de matrículas privadas ou pela renúncia do poder público e consequente aumento da presença percentual das matrículas privadas num determinado município.

Após um exercício de experimentação da taxa de privatização em três municípios paulistas é possível inferir algumas evidências a respeito de seu funcionamento e é importante elucidar alguns pontos:

- 1) O instrumento tem por objetivo primordial combinar a performance tanto da matrícula pública, quanto da matrícula privada em um determinado recorte geográfico em uma determinada série histórica;
- 2) O valor resultante da operação é zero apenas se o crescimento da matrícula pública for numericamente **igual** ao crescimento da matrícula privada, visto que a taxa calcula o crescimento do distanciamento entre a matrícula privada e pública;
- 3) A taxa de privatização de uma determinada localidade será positiva tão somente se o crescimento em valores absolutos da oferta privada for maior que o crescimento da oferta pública;
- 4) De forma análoga, a taxa de privatização será negativa se, e somente se, o crescimento (em valores absolutos) da matrícula pública da localidade for maior que a taxa de crescimento da matrícula privada.
- 5) As duas observações que antecedem estas primam apenas pela comparação; isto é, pode haver diminuição da matrícula pública, se houver diminuição mais acentuada da matrícula privada a taxa resultará em um valor positivo [conforme 4].
- 6) Se a taxa de privatização resulta em valor 100%, isso significa que a matrícula privada chegou ao mesmo valor que a matrícula pública e, por consequência, valores maiores que 100% implicam que a matrícula privada ultrapassou a matrícula pública. Apenas o município de Santos apresentou taxa de privatização 100% ou maior (265,1%).
- 7) Valores negativos do referido instrumento indicam uma diminuição da matrícula privada em relação ao crescimento da pública, como é o caso, por exemplo, do município de Araraquara, em que a matrícula privada cresceu, mas não acompanhou o ritmo da matrícula pública, gerando um afastamento.

Os municípios abordados no presente estudo ajudam a compreender o instrumento proposto, representando casos típicos por exemplo em que houve diminuição da matrícula pública e aumento da privada, resultando em privatização positiva (presente no município de Guará); ou crescimento da matrícula pública cuja taxa de crescimento superou a registrada no setor privado, resultando em privatização negativa (presente no município de Araraquara); ou ainda o curioso caso do município

de Santos, em que a matrícula privada superou a matrícula pública, resultando em taxa de privatização positiva (e acima de 100%).

Destaca-se a importância de instrumentos como o utilizado para a geração de análises e a identificação de tendência, com o objetivo de reconhecer padrões que fomentem novos estudos e contribuam para a promoção de uma educação gratuita e de qualidade para todos e todas.

4.6 Referências

ADRIÃO, T (coord.). Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa. Fapesp**, 2009.

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS**, v. 18, p. 8-28, 2018

BELFIELD, C., LEVIN, H. M. Education Privatization: Causes, Consequences, and Planning Implications. Paris, **UNESCO-IIEP**, 2004

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 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, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, nov. 2009.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de ampliar a duração do ensino fundamental para nove anos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 7 fev. 2006.

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), instituído no art. 212-A da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 dez. 2020.

FARENZENA, N. A Política de Fundos e as Responsabilidades Federativas pela Oferta de Educação Básica. **FINEDUCA**, v. 10, n. 21, p. 10, 2020

KANNO, D. Uma Proposta para Sintetização das Tendências de Privatização da Oferta Educacional: A Taxa de Privatização. Artigo submetido à revista *Fineduca*, 2024. Não publicado.

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.

SENA, P.. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 319–340, maio 2008.

5 Considerações Finais

Apontamentos Finais Sobre a Privatização da Oferta da Educação Básica em São Paulo

Esta dissertação, composta no formato alternativo autorizado pelo Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação das Unicamp, analisou o processo de privatização da oferta educacional da educação básica, entendido como a transferência de atividades, ativos e responsabilidades dos governos/organizações públicas para indivíduos ou agências particulares (Belfield, Levin, 2002, apud Adrião, 2018) por meio de três abordagens.

A primeira, que permeia todos os capítulos desta dissertação, refere-se à forma de privatização da oferta educativa decorrente do funcionamento de estabelecimentos escolares com fins de lucro. Mais especificamente, o artigo apresentado no CAPÍTULO 1 tratou de analisar como alterações legais impactaram na relação das matrículas pública e privada nos municípios paulistas ao longo do período de atuação do Fundeb. Os dados analisados corresponderam às matrículas na Educação Infantil nos municípios pequenos (entre 10 mil e 50 mil habitantes) do estado de São Paulo e foram analisados sob a ótica da alteração da lei da obrigatoriedade da pré-escola e a alteração legal percebida por Adrião *et al.* (2022) na LDB que alterou as categorias de escola privada existentes. A análise dos dados indicou queda acentuada das matrículas em pré-escola justamente no período da transição para o ensino fundamental de nove anos (2010) e posterior aumento de matrículas, dando destaque ao crescimento da matrícula privada, que superou o crescimento da matrícula pública no período. Destaque ainda para a constância em matrículas em instituições conveniadas com o poder público, mesmo com diminuição do número de municípios optando pelas vias do convênio no período.

O artigo presente no CAPÍTULO 1 indicou que não se verifica a hipótese de que a inclusão da pré-escola como etapa obrigatória acarretaria a expansão das matrículas conveniadas, considerando o recorte analisado dos municípios pequeno do estado de São Paulo. Para as creches, o texto reforçou a importância de políticas de financiamento, visto que a matrícula pública triplicou seu valor no porte de municípios analisado.

A segunda abordagem trabalhada refere-se ao georreferenciamento da privatização educacional e se faz presente no CAPÍTULO 2 desta dissertação, em artigo que apresenta uma análise georreferenciada das escolas privadas do município de São Paulo no ano de 2020. Buscou-se explorar a relação entre a privatização da oferta educativa e aspectos sociodemográficos, no caso a renda mediana mensal percebida pela população. O texto evidenciou como a presença de escolas privadas com fins de lucro se faz presente majoritariamente em distritos com maior renda mediana, presente na região central e rica. Nas regiões periféricas, que possuem menor renda mensal, uma maior presença das escolas privadas que possuem convenio com o poder público foi observada, mostrando a opção das escolas privadas em regiões mais abastadas em renunciar aos conveniamentos por vislumbrar a possibilidade de lucrar mais por meio da cobrança de mensalidades. Além disso, o capítulo chama atenção ao fato de que a competição por matrículas privadas – prática presente uma vez que a dinâmica dos convênios usualmente relacionada um valor recebido pela escola por estudante matriculado - induz reduções de custos incidindo sobre a qualidade da educação ofertada nessas instituições.

Por fim, o último objetivo ao qual este trabalho se propôs era de apresentar proposta metodológica para o tratamento de matrículas ao longo de séries históricas a fim de prevenir um problema discutido no artigo presente no CAPÍTULO 3, em que existem valores iniciais iguais a zero e não é possível aplicar a taxa de crescimento usual. O CAPÍTULO 3 e o CAPÍTULO 4 discutiram a taxa de privatização da oferta educacional utilizando como recorte temporal o período do Fundeb em alguns conjuntos de municípios paulistas a fim de trazer o instrumento à discussão e mostrar eficácia em indicar padrões de comportamento das matrículas municipais no que tange o fenômeno da privatização da oferta educativa (Adrião, 2018), tema que permeia toda esta dissertação.

Assim, as análises apresentadas ao longo desta dissertação destacam a complexidade do fenômeno da privatização da oferta educacional e sua manifestação em diferentes contextos e escalas. O estudo articulou dimensões legais, geográficas e metodológicas, revelando dinâmicas que transcendem a mera expansão de matrículas, evidenciando interações entre políticas públicas, práticas institucionais e condições socioeconômicas. Dessa forma, os resultados obtidos reforçam a relevância de aprofundar o debate sobre o papel do financiamento público e a relação

entre Estado e setor privado na garantia do direito à educação básica de qualidade para todos.

Referências

ADRIÃO *et al.* UMA MODALIDADE PECULIAR DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: A AQUISIÇÃO DE “SISTEMAS DE ENSINO” POR MUNICÍPIOS PAULISTAS, **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIÃO, T (coord.). Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório de pesquisa. Fapesp**, 2009.

ADRIÃO, T. Dimensões da privatização da Educação Básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. – Brasília; **ANPAE**, 2022

ADRIÃO, T. Dimensões e Formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **CURRÍCULO SEM FRONTEIRAS**, v. 18, p. 8-28, 2018

ADRIÃO, T., KANNO, D. Oferta da educação básica: estudo de matrículas públicas e privadas entre 2005-2015. In Garcia, T e Adrião, T (org) **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015)**. Curitiba, CRV, 2018.

ADRIÃO, T., OLIVEIRA, R. P. (2020). A pandemia e os riscos de privatização no financiamento da educação. **Quarentena News**, 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.facebook.com/QuarentenaNews1/posts/165656465128958>.

ADRIÃO, T., PORTELA DE OLIVEIRA, R., & MORCAZEL, M. Public, private and communitarian: New administrative categories for Brazilian schools and the dispute over the public fund in education. **Education Policy Analysis Archives**, 30, (128). 2022

ALVES, F. Escolhas familiares, estratificação educacional e desempenho escolar: quais as relações. **Dados [online]**. 2010, v. 53, n. 2 [Acessado 26 Março 2024], p. 447-468.

ARAÚJO, R. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 121, p. 1215–1233, out. 2012.

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, v. 1, p. 51-66.

BELFIELD, C., LEVIN, H. M. Education Privatization: Causes, Consequences, and Planning Implications. Paris, **UNESCO-IPE**, 2004

BENTO, A. (2012, Maio). Como fazer uma revisão da literatura: Considerações teóricas e práticas. **Revista JA (Associação Acadêmica da Universidade da Madeira)**, nº 65, ano VII (p. 42-44). ISSN: 1647-8975.

BORGHI e, al. SUBSÍDIOS PÚBLICOS PARA INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL. In: SILVA, Maria Vieira e MEDINA, Sarita. (Org.). **Trabalho Docente e Políticas Educacionais para a educação infantil: desafios contemporâneos**. 1ed. Uberlândia: EDUFU, 2014, v. 1, p. 131-149

BORGHI, R (coord). A OFERTA EDUCACIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ARRANJOS INSTITUCIONAIS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO. **Relatório de Pesquisa. CNPQ**, 2012

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 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, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, nov. 2009.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de ampliar a duração do ensino fundamental para nove anos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 7 fev. 2006.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, dez. 1996.

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), instituído no art. 212-A da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 dez. 2020.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (Brasil) (Org.). CAQ e CAQi no PNE: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil?. São Paulo: **E-book**, 2018.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: **Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, 2007.

CECCON, M., DRABACH, N. AS INSTITUIÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS NA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL. **Educação em Revista**, v. 36, p. e231107, 2020.

CURY, C. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

CURY, C. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 1, p. 143-158, 2006

DOURADO; L.; OLIVEIRA J. F. A qualidade da educação; perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, mai-ago, 2009.

FARENZENA, N. A Política de Fundos e as Responsabilidades Federativas pela Oferta de Educação Básica. **FINEDUCA**, v. 10, n. 21, p. 10, 2020

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

GARCIA, T.; Adrião, T.; DRABACH, N.; SANTOS, M. J. dos. Segunda geração da privatização da educação paulista: a articulação sistêmica dos atores empresariais'. **Pro-Posições**, 2023.

HIRATA, G.; MELO, L.; OLIVEIRA, J. B.. O Fundeb e a questão da equidade. **Revista Brasileira de Economia**, v. 76, n. 2, p. 174–196, abr. 2022.

IBGE, Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias : 2017, **Coordenação de Geografia**, Rio de Janeiro, 2017.

KANNO, D. Balanço das matrículas públicas e privadas em educação infantil nos municípios paulistas. In: ARAÚJO, F. *et al* (org.) **I Seminário Regional da Educação Brasileira – Sudeste [livro eletrônico]: educação na região sudeste: conquistas históricas e retrocessos iminentes**. Campinas, 2024

KANNO, D. Uma Proposta para Sintetização das Tendências de Privatização da Oferta Educacional: A Taxa de Privatização. Artigo submetido à revista Fineduca, 2024. Não publicado.

LEITE, F. D. *et al*. Avaliação do efeito do Fundeb sobre a proficiência em matemática dos alunos do ensino médio no estado do Amazonas. **Revista de Estudos Sociais**, Cuiabá, v. 9, n. 19, p. 1-17, 2017.

LUBIENSKI, C., GULOSINO, C., WEITZEL, P. School Choice and Competitive Incentives: Mapping the Distribution of Educational Opportunities across Local Education Markets. **American Journal of Education**. 115. 10.1086/599778, p. 604-647.

MARLOW, C.R. Research methods for generalist social work. **New York: Thomson Brooks/Cole**, 2005.

MOURA, A. C. M. APLICAÇÃO DO MODELO DE POLÍGONOS DE VORONOI EM ESTUDOS DE ÁREAS DE INFLUÊNCIA DE ESCOLAS PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO EM OURO PRETO – MG. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [S. l.], v. 3, n. 2, 2015. Disponível em: <https://revistaaber.org.br/rberu/article/view/55>. Acesso em: 1 abr. 2024.

PEROSA, G. S.; LEBARON, F.; LEITE, C. K. DA S. O espaço das desigualdades educativas no município de São Paulo. **Pro-Posições**, v. 26, n. 2, p. 99–118, maio 2015.

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.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 108–135, set. 2002.

SÃO PAULO. Persiste a alta desigualdade de renda no município de São Paulo. **Informes Urbanos**. São Paulo, jun. 2014.

SCHNEIDER, Gabriela. Condições materiais e estruturais das escolas brasileiras; um retrato. **Jornal de Políticas**, v. 12, n. 25, p. 1-25, dez. 2018

SENA, P.. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 319–340, maio 2008.

SILVEIRA, I. M. da *et al.* Avaliação do efeito do Fundeb sobre o desempenho dos alunos do ensino médio no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Brasília, DF, v. 47, n. 1, p. 7-44, 2017.

TOMASEVSKI, Katarina. Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple. Bangkok: **UNESCO. Asia Pacific Regional Bureau for Education**, 2004.