UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

VANESSA DIAS BUENO DE CASTRO

Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP
no período entre 2012 e 2017

São Paulo – SP

2020

VANESSA DIAS BUENO DE CASTRO

**Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP
no período entre 2012 e 2017**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação (Doutorado) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo como pré-requisito para obtenção do título de Doutora em Educação.

Área de concentração: Educação e Ciências Sociais: Desigualdades e Diferenças.

Linha de pesquisa: Educação Especial.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosângela Gavioli Prieto.

Versão revisada

São Paulo

2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação da Publicação

Ficha elaborada pelo Sistema de Geração Automática a partir de dados fornecidos pelo(a) autor(a)
Bibliotecária da FE/USP: Nicolly Soares Leite - CRB-8/8204

Cf Castro, Vanessa Dias Bueno de
Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017 / Vanessa Dias Bueno de Castro; orientadora Rosângela Gavioli Prieto. -- São Paulo, 2020. Versão revisada.

278 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação Educação e Ciências Sociais: Desigualdades e Diferenças) -- Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Educação especial. 2. Financiamento da educação. 3. Parceria público-privada. 4. Campinas-SP. I. Gavioli Prieto, Rosângela, orient. II. Título.

CASTRO, Vanessa Dias Bueno de. **Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017**. 2020. 278f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Versão revisada.

Aprovado em: 16/03/2020.

Banca examinadora

Orientadora

Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto

Instituição: Universidade de São Paulo

Profa. Dra. Marileide Gonçalves França

Instituição: Universidade Federal do Espírito Santo

Profa. Dra. Adriana Aparecida Dragone Silveira

Instituição: Universidade Federal do Paraná

Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

Instituição: Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi

Instituição: Universidade Federal de Santa Catarina

*Aos meus pais, Ana e João, que me proporcionaram oportunidades
para que eu chegasse até aqui.*

À Maria Clara, em defesa da inclusão escolar.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Ana e João, por serem a minha base, me incentivarem e me apoiarem.

À minha avó, Irene, por ser exemplo de força, humildade e fé.

À professora Rosângela Gavioli Prieto, pessoa que eu muito admiro, pela acolhida e generosidade, por me ensinar tanto e ser um exemplo de profissional.

Às amigas e aos amigos do grupo de orientação coletiva, por todo aprendizado ao longo desses anos, pelo companheirismo e pelas boas memórias que construímos.

À Marcia, companheira na pesquisa sobre financiamento da educação especial e presente da minha trajetória na USP, por sempre estar disposta a escutar e a colaborar.

Aos professores José Marcelino de Rezende Pinto e Marcos Edgar Bassi, pelas excelentes contribuições no exame de qualificação e por aceitarem compor a banca de defesa. Às professoras Marileide Gonçalves França, Adriana Aparecida Dragone Silveira, Carla Biancha Angelucci e Márcia Aparecida Jacomini, e aos professores Rubens Barbosa de Camargo, I-Juca-Pirama Gil Camargo e Reginaldo Célio Sobrinho, por comporem a equipe avaliadora desta pesquisa.

Às funcionárias e aos funcionários da Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SP, pelas colaborações para a geração de dados para a pesquisa.

À Mariana Sotero, por sua disponibilidade e atenção e por ser sempre muito solícita.

Às trabalhadoras e aos trabalhadores da USP, pelas excelentes aulas, pela assistência prestada, pela organização, pela manutenção e limpeza dos espaços, pelos eventos acadêmicos organizados e por serem resistência em tempos de retrocessos.

À Faculdade de Ciências e Letras da Unesp campus Araraquara, por ter me feito enxergar o mundo de diferentes maneiras, por me proporcionar os aprendizados que me fizeram chegar até aqui, por ser sempre a minha segunda casa e por ter me apresentado amigas e amigos incríveis.

À Fernanda Sousa, pelo excelente trabalho de revisão textual e por seu profissionalismo.

À Frida, minha gata, companheira incansável nas longas horas diárias de leitura e escrita.

À Laís, pelo constante apoio, por acreditar em mim e por sempre estar disposta a me ajudar.

À Sandra, por cuidar tão bem de mim desde o mestrado.

À Patrícia, pelo suporte indispensável nesse período de pesquisa.

À Mariana, à Amanda, à Lara e ao Ítalo, pelos momentos de diversão garantida e por compreenderem minhas ausências.

À equipe pedagógica do Colégio Fundamentum, pelo apoio e pelas trocas de horários que me permitiram participar dos congressos acadêmicos sem comprometer minhas atividades como professora.

Às minhas alunas e aos meus alunos, por compartilharem comigo suas descobertas, alegrias e angústias, por me inspirarem e por manterem em mim a vontade de sempre ser uma professora e uma pessoa melhor.

A todas as pessoas que fizeram e fazem parte da minha vida, pelos bons momentos vividos e pelos aprendizados a mim proporcionados.

*Quem tem consciência para ter coragem
Quem tem a força de saber que existe
E no centro da própria engrenagem
Inventa a contra-mola que resiste*

*Quem não vacila mesmo derrotado
Quem já perdido nunca desespera
E envolto em tempestade decepado
Entre os dentes segura a primavera*

- “Primavera nos Dentes”, de autoria de João Apolinário, do álbum **Secos e molhados** (1973), do grupo Secos e Molhados.

RESUMO

CASTRO, Vanessa Dias Bueno de. **Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017**. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Versão revisada.

No Brasil, embora a trajetória da educação especial seja caracterizada pela relação com o setor privado por meio de parcerias com instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em educação especial, verifica-se que, a partir da década de 1990, com base em documentos nacionais e internacionais, a política de educação especial têm sido orientada pela inclusão escolar. A defesa da inclusão escolar do alunado elegível ao atendimento pela educação especial está diretamente ligada ao financiamento da educação ao demandar investimentos na educação pública, com vistas a universalizar seu ingresso na classe comum e garantir sua permanência com acesso ao conhecimento escolar pela melhoria da qualidade de ensino, bem como pelo provimento de recursos e serviços especializados. No âmbito da responsabilidade pelas etapas da educação básica, a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, definiu que compete aos municípios atuar na educação infantil e no ensino fundamental, onde está concentrada a maior parte das matrículas. Diante disso, esta pesquisa possui a seguinte questão norteadora: como o município de Campinas-SP destina os recursos para a educação especial nos âmbitos público e privado? Nesse sentido, o objetivo geral da pesquisa é analisar a destinação de verbas do município de Campinas-SP para a educação especial nos setores público e privado entre 2012 e 2017. Esse objetivo desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos: 1) descrever a atual política e a organização da educação especial do município de Campinas-SP, buscando identificar suas bases referenciais e cotejá-las em relação aos princípios e diretrizes de âmbito nacional; e 2) investigar e analisar a destinação dos recursos financeiros entre os âmbitos público e privado nessa modalidade de ensino no período e discutir o papel do Estado na garantia do direito à educação, de caráter obrigatório, gratuito e de qualidade para todos. Para tanto, foi utilizada a abordagem qualitativa e, de modo específico, a pesquisa documental. Para geração de dados sobre a legislação municipal, a organização da educação especial no município, os concursos públicos, o número de profissionais diretamente ligados à educação especial e suas remunerações, os contratos com empresas terceirizadas prestadoras de serviços e as informações sobre as instituições privadas parceiras da Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SP foram realizadas consultas *online* aos endereços eletrônicos da Prefeitura e das instituições privadas, aos Suplementos do Diário Oficial Municipal e ao Portal da Transparência. Os dados numéricos acerca do financiamento foram obtidos por meio do contato direto com a referida Secretaria e organizados em quadros, tabelas e gráficos e, no que diz respeito aos recursos financeiros, foram analisados os valores totais gerais, a composição dos recursos e a destinação para cada esfera, ano a ano. Os resultados indicam que, entre 2012 e 2017, houve aumento no total de verbas destinadas à educação especial, em que até 2016 a maior parte foi direcionada à esfera pública e em 2017 houve inversão na distribuição de recursos, fazendo com que a maioria fosse destinada à esfera privada em decorrência da contratação de empresas terceirizadas, responsáveis pelos serviços de cuidadores e de transporte adaptado, que são necessidades advindas da implementação da inclusão escolar. Ao mesmo tempo, o município manteve parcerias com um conjunto de instituições privadas que realizavam o atendimento educacional especializado e serviços complementares. Destacam-se, ainda, as dificuldades da pesquisa sobre o financiamento da educação especial em relação ao acesso aos dados, aos registros genéricos, às lacunas e às discrepâncias entre os dados.

Palavras-chave: Educação especial; Financiamento da educação; Parceria público-privada; Campinas-SP.

ABSTRACT

CASTRO, Vanessa Dias Bueno de. **Special education financing in the municipality of Campinas-SP between 2012 and 2017**. 2020. Thesis (Doctorate) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Revised version.

In Brazil, although the trajectory of special education is characterized by its relationship with the private sector, through partnerships with nonprofit philanthropic, denominational, and community institutions, with an exclusive role in special education, since the 1990s, based on national and international documents, the special education policy has been guided by school inclusion. The defense of the inclusion of students eligible for special education is directly linked to the financing of education, since it requires investments in public education, aiming to universalizing their entry into the common class and ensuring their permanence with access to school knowledge by improving quality. As well as the provision of specialized resources and services. Within the scope of responsibility for the stages of basic education, Constitutional Amendment 14, from 1996, defined that it is the responsibility of municipalities to act in early childhood education and primary education, where most of the enrollment is concentrated. That said, this research has the following guiding question: how does the municipality of Campinas-SP allocate resources for special education, for public and private? In this sense, the general objective of the research is to analyze the allocation of funds from the municipality of Campinas-SP for special education, in public and private, between 2012 and 2017. This objective unfolded into the following specific objectives: 1) describe the current policy and organization of special education in the municipality of Campinas-SP, seeking to identify its referential bases and compare it with the principles and guidelines nationwide; and 2) investigate and analyze the allocation of financial resources between the public and private levels in this type of education in the period and discuss the role of the state in guaranteeing the right to education, mandatory, free and quality for all. For this, the qualitative approach was used and, specifically, the documentary research. For the generation of data on municipal legislation, the organization of special education in the municipality, public tenders, the number of professionals directly related to special education and their remuneration, contracts with outsourced service providers and information on private partner institutions. From the Municipal Secretariat of Education of Campinas-SP, online consultations were made to the Town Hall, private institutions, the Municipal Official Gazette Supplements and the Transparency Portal. Numerical data on funding were obtained through direct contact with the Secretariat and were organized in tables and charts and, with regard to financial resources, the overall total values, the composition of resources and the destination for each sphere were analyzed, year by year. The results indicate that between 2012 and 2017 there was an increase in the total of funds destined for special education, and by 2016 most of it was directed to the public sphere and in 2017 there was an inversion in the distribution of resources, making most of it destined to private sphere, due to the hiring of outsourced companies, responsible for caregiver services and adapted transportation, which are needs arising from the implementation of school inclusion. At the same time, it maintained partnerships with a number of private institutions that provided specialized educational services and complementary services. Also noteworthy are the difficulties of research on the financing of special education in relation to access to data, generic records, gaps and discrepancies between the data.

Keywords: Special education; Education financing; Public-private partnership; Campinas-SP.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
Acnur	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
Adacamp	Associação para o Desenvolvimento dos Autistas em Campinas
AEC	Associação de Equoterapia de Campinas
AEE	Atendimento Educacional Especializado
Amic	Amigos da Criança
Anpae	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
Apae	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
Apascamp	Associação dos Pais e Amigos dos Surdos de Campinas
Arena	Aliança Renovadora Nacional
Avape	Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BPC	Programa Beneficiário de Prestação Continuada de Assistência Social
Cademe	Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais
Cais	Centro de Apoio e Integração ao Surdocego e Múltiplo Deficiente
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CAQi	Custo Aluno-Qualidade inicial
Caee	Centro de Atendimento Educacional Especializado
CBEE	Congresso Brasileiro de Educação Especial
CCP	Casa da Criança Parálítica de Campinas
CEB	Câmara de Educação Básica
Ceesd	Centro de Educação Especial Síndrome de Down
CEI	Centro de Educação Infantil
CEI	Centro Educacional Integrado
CME	Conselho Municipal de Educação
Cenesp	Centro Nacional de Educação Especial
Ceprocamp	Centro de Educação Profissional de Campinas - Professor Antonio da Costa Santos
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
DF	Distrito Federal
DOM	Diário Oficial Municipal
DEM	Democratas
DPEE	Diretoria de Políticas de Educação Especial
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão

EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Emplasa	Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A
Feneis	Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
Fineduca	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
Fumec	Fundação Municipal para a Educação Comunitária
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GT	Grupo de Trabalho
IBC	Instituto Benjamin Constant
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IEER	Instituto de Educação Especial Recrinar
Ines	Instituto Nacional da Educação dos Surdos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPC-A	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Libras	Língua Brasileira de Sinais
LOM	Lei Orgânica
Loas	Lei Orgânica da Assistência Social
Mare	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDE	Manutenção e Desenvolvimento da Educação
MEC	Ministério da Educação
Naed	Núcleos de Ação Educativa Descentralizada
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não-Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil

Paed	Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência
PAR	Plano de Ações Articuladas
Paeg	Programa de Ação Econômica do Governo
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEB	Professor de Educação Básica
PFL	Partido Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar
Pnate	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNNE-EI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPAM	Plano Plurianual Municipal
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Renovação Nacional
Proep	Programa de Expansão de Educação Profissional do MEC
Prolibras	Programa Nacional para a Certificação de Proficiência no Uso e Ensino da Língua Brasileira de Sinais
Projovem	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Prouni	Programa Universidade para Todos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
PTA	Planos de Trabalhos Anuais
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
Puccamp	Pontifícia Universidade Católica de Campinas
QSE	Quota do Salário-Educação
Remec	Rede Municipal de Ensino de Campinas
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RH	Recursos Humanos
RMC	Região Metropolitana de Campinas
Sanasa	Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento
SciELO	Scientific Electronic Library Online
Secad	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
Seesp	Secretaria de Educação Especial
Seespe	Secretaria de Educação Especial
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SME	Secretaria Municipal de Educação
SRM	Sala de Recursos Multifuncionais
TEA	Transtorno do Espectro Autista
TGD	Transtornos Globais do Desenvolvimento
TJE	Transitado em Julgado Estável
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UE	Unidade Escolar
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fundeb: valor aluno/ano, por UF e valor mínimo nacional por aluno/ano – 2017	91
Gráfico 2 – Evolução do número de SMRs do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017	172
Gráfico 3 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na Remec no período entre 2012 e 2017	176
Gráfico 4 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na Remec por tipo de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação entre 2012 e 2017.....	179
Gráfico 5 – Divisão da verba total liquidada em educação pelo município de Campinas-SP entre a educação especial e as outras modalidades de ensino e etapas entre 2013 e 2017.....	183
Gráfico 6 – Valor total anual destinado à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017	184
Gráfico 7 – Distribuição das verbas anuais entre as esferas pública e privada de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	185
Gráfico 8 – Verbas empenhadas do Tesouro Municipal para a educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017	197
Gráfico 9 – Distribuição da verba total proveniente do tesouro municipal entre as esferas pública e privada de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017...	199
Gráfico 10 – Valores totais anuais destinados pela SME de Campinas-SP às instituições privadas de educação especial entre 2012 e 2017	243
Gráfico 11 Valores totais anuais destinados à educação especial do município de Campinas-SP por tipo de fonte de recursos entre 2012 e 2017	245

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos Pnae destinados às instituições privadas especializadas em educação especial entre 2003 e 2012.....	102
Tabela 2 – Repasse de verbas federais à esfera privada da educação especial entre 2009 e 2012	108
Tabela 3 – Matrículas da educação básica no município de Campinas-SP por dependência administrativa entre 2012 e 2017.....	141
Tabela 4 – Matrículas na educação básica do alunado elegível ao atendimento pela educação especial no município de Campinas-SP por dependência administrativa entre 2012 e 2017	174
Tabela 5 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial em classes comuns do Brasil e da Remec por tipo de deficiência, TDG ou altas habilidades/superdotação entre 2012 e 2017	177
Tabela 6 – Verbas provenientes da União destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	188
Tabela 7 – Verbas provenientes do Tesouro Municipal destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	193
Tabela 8 – Verbas provenientes do Fundeb destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	200
Tabela 9 – Número de profissionais diretamente ligados à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	201
Tabela 10 – Verbas destinadas à remuneração bruta dos profissionais de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.....	204
Tabela 11 – Verbas provenientes do Programa Conta-Escola destinadas às SRMs da Remec entre 2012 e 2017	208
Tabela 12 – Aditamentos ao contrato da SME de Campinas-SP com a Feneis entre 2012 e 2014	212
Tabela 13 – Contratos da SME de Campinas-SP com empresas terceirizadas entre 2014 e 2017 – Cuidadores	213
Tabela 14 – Valores mensais destinados pela SME de Campinas-SP às empresas responsáveis pelo serviço de cuidador entre 2014 e 2017	215
Tabela 15 – Contratos da SME de Campinas-SP com empresas terceirizadas de Transporte Adaptado entre 2016 e 2017.....	219
Tabela 16 – Verbas destinadas às instituições privadas de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP entre 2012 e 2017	236

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Valor mínimo por aluno/ano - Fundef - 1997 a 2006	72
Quadro 2 – Comparativo Fundef X Fundeb.....	86
Quadro 3 - Fatores de ponderação do Fundeb entre 2017 e 2017	88
Quadro 4 – Dados necessários à pesquisa e fontes de geração de dados	126
Quadro 5 – Cargos, requisitos e atribuições de profissionais diretamente ligados à educação especial no município de Campinas-SP	155
Quadro 6 – Funções de profissionais diretamente ligados à educação especial no município de Campinas-SP	157
Quadro 7 – Concursos Públicos para profissionais na área da educação especial no município de Campinas-SP.....	164
Quadro 8 – PPAM do município de Campinas-SP dos períodos 2010-2013 e 2014-2017 ..	181
Quadro 9 – Serviços de transporte escolar adaptado contratados pela SME de Campinas-SP entre 2016 e 2017	218
Quadro 10 – Instituições atuantes na educação especial parceiras da SME de Campinas-SP entre 2012 e 2017	223
Quadro 11 – Instituições sem atuação exclusiva em educação especial	230

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	20
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	26
3. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: um imperativo à institucionalização da educação especial de caráter público	37
3.1 Financiamento da educação e da educação especial no Brasil: dos primórdios até a reabertura democrática nos anos de 1980	37
3.2 A Constituição Federal de 1988 e o Governo FHC: entre a garantia de direitos e o avanço do neoliberalismo.....	51
3.3 Dos governos Lula e Dilma ao início do governo Temer: avanços e retrocessos nas políticas educacionais	81
4. METODOLOGIA.....	122
4.1 Geração de dados	124
4.1.1 Dados internos da SME de Campinas-SP	127
4.1.2 Fontes documentais disponíveis online.....	130
4.2 Organização e análise dos dados	136
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES	138
5.1 Caracterização do município de Campinas-SP	138
5.2 Educação básica no município de Campinas-SP	141
5.3 Percurso histórico e organização da educação especial no município de Campinas-SP	144
5.3.1 Serviços da educação especial no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017	169
5.3.2 Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial	174
5.3.3 Plano Plurianual Municipal (PPAM)	179
5.4 Verba total liquidada em educação especial no município de Campinas-SP	182
5.5 Verbas que compõem o orçamento da educação especial no município de Campinas-SP	187
5.5.1 Verbas provenientes da União.....	187

5.5.2 Verbas provenientes do Tesouro Municipal.....	192
5.5.3 Verbas provenientes do Fundeb	200
5.5.3.2 Recursos destinados à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial.....	201
5.6 Programa Conta-Escola	205
5.7 Recursos destinados à esfera privada da educação especial	210
5.7.1 Contratos com empresas prestadoras de serviços	210
5.7.2 Parcerias com instituições privadas de educação especial	221
5.7.2.1 As instituições privadas de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP	221
5.8 Verbas totais liquidadas em educação especial no município de Campinas-SP por tipo de fonte de recursos	244
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	246
REFERÊNCIAS	253
ANEXO A – Autorização da pesquisa junto à Secretaria Municipal de Campinas-SP.	278

1. INTRODUÇÃO

A história da educação especial no Brasil é fortemente marcada pela relação entre os setores público e privado, haja vista que as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva nessa área, foram responsáveis pela maior parte da provisão de serviços destinados à população com deficiência – focalizada à época –, principalmente por meio de escolas especiais (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016; MAZZOTTA, 2011; MENDES, 2010).

A expansão da educação especial no país ocorreu sobretudo entre o final da década de 1950 e o início da década de 1960 por meio da criação de campanhas¹ voltadas para o atendimento educacional aos “excepcionais” (BUENO, 2011; MAZZOTTA, 2011). No âmbito das ações oficiais do Poder Público na área de educação especial, Mazzotta (2011) indica que estas foram iniciadas a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1961, que definiu em seu artigo 88 que a “educação dos excepcionais” deveria ocorrer, dentro do possível, no sistema geral de educação², podendo ser realizada, nos termos do autor, por meio de serviços educacionais especiais quando aquela não for possível.

A década de 1970, segundo Mendes (2010, p. 99), foi caracterizada pela institucionalização da educação especial em decorrência do “[...] aumento no número de textos legislativos, das associações, dos estabelecimentos, do financiamento e do envolvimento de instâncias públicas na questão”. Corroborando e complementando esse pensamento, Baptista (2019) destaca que nos anos de 1970 houve a ampliação de serviços públicos, com as classes especiais e a criação do Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp).

Em meados da década de 1980, no processo de reabertura democrática após o longo período de ditadura militar, iniciado pelo golpe em 1964, o Cenesp foi transformado na Secretaria de Educação Especial, com a criação de um comitê nacional responsável por delinear uma política de ação conjunta, com vistas a aprimorar a educação especial e a integrar as “pessoas com deficiência, problemas de conduta e superdotados na sociedade” (BAPTISTA, 2019; KASSAR, 2011; MENDES, 2010).

A partir da segunda metade do século XX, em especial da década de 1990, houve uma consolidação da educação especial brasileira, com discussões sobre as matrículas do alunado

¹ Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro (1957); Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes da Visão (1958); Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (1960).

² Entendido como sistema comum de ensino (MAZZOTTA, 2011).

elegível ao atendimento pela educação especial³ em classes comuns na pauta da legislação e ampliação dos serviços, debates e produções acadêmicas (BAPTISTA, 2019; PRIETO, 2006). Nesse sentido, a inclusão escolar desse alunado começou a ganhar visibilidade no contexto nacional, com o objetivo de

[...] tornar reconhecida e valorizada a diversidade como condição humana favorecedora da aprendizagem. [...] A ênfase deve recair sobre a identificação de suas possibilidades, culminando com a construção de alternativas para garantir condições favoráveis à sua autonomia escolar e social, enfim, para que se tornem cidadãos de iguais direitos. (PRIETO, 2006, p. 40)

Nessa conjuntura, a Constituição Federal (CF) de 1988, ao estabelecer que a educação é dever do Estado e determinar que o atendimento educacional especializado deve ocorrer preferencialmente no ensino regular, sinalizava “[...] uma mudança de concepção sobre o espaço da escolarização das pessoas com deficiência até aquele momento. Pela primeira vez em termos legais o Estado assumiu a educação de pessoas com deficiência, prioritariamente em escolas regulares” (PLETSCH, 2014, p. 9).

A CF de 1988 define também que o Brasil é um Estado Democrático de Direito⁴, com caráter social, como pode ser observado no art. 1º. Na perspectiva de Duarte (2007), para a concretização desse modelo, é necessário não apenas o respeito aos direitos individuais, mas também a realização dos direitos sociais⁵ – dentre eles, a educação, conforme apresentado pelo art. 6º.

No contexto de um país marcado por imensas desigualdades sociais⁶ e regionais, a educação e, de modo específico, a educação escolar, é, portanto, um elemento fundamental para a consolidação da cidadania e condição necessária para o exercício de todos os direitos – civis,

³ Nesta pesquisa, optou-se pelo uso desse termo para fazer referência aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) ou altas habilidades/superdotação. Vale salientar que os termos utilizados em documentos oficiais e trabalhos acadêmicos foram mantidos conforme constavam, mas apresentados entre aspas.

⁴ O Estado Democrático de Direito é previsto no parágrafo único do art. 1º da CF de 1988 (BRASIL, 1988), ao dizer que: “Todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa Constituição”. De acordo com Silva (1988), o conceito de Estado Democrático de Direito tem como tarefa fundamental a superação das desigualdades sociais e regionais e a instauração de um regime democrático que seja capaz de realizar justiça social.

⁵ Segundo Duarte (2007, p. 698), “[...] o objetivo dos direitos sociais é corrigir desigualdades próprias da sociedade de classes, aproximando grupos ou categorias marginalizadas”. São exemplos o direito à educação, ao trabalho, à saúde.

⁶ Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que, em 2017, dentre as Unidades da Federação, o Distrito Federal foi aquela com maior rendimento mensal domiciliar per capita médio em 2017 – R\$ 3 087,00 –, valor mais de 4 vezes superior ao do Maranhão, que apresentou menor rendimento mensal médio – R\$ 710,00 – (IBGE, 2018). Além disso, de acordo com pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no período entre o primeiro trimestre de 2012 e o primeiro trimestre de 2019, a renda acumulada pelos mais ricos do país aumentou 8,5% e a dos mais pobres caiu 14%. Disponível em: <https://bit.ly/2MLbIOe>. Acesso em: 1 jan. 2020.

políticos, sociais, econômicos (CURY, 2002; FLACH, 2011; SAVIANI, 2013). A educação e, em particular, a educação básica como nível compulsório, representa um dos componentes para afirmação e ampliação da cidadania, pressupondo a criação e a efetivação de estratégias, pelo Poder Público, para a garantia de sua gratuidade (CURY, 2008; FLACH, 2011).

De acordo com Duarte (2007), no Estado Democrático de Direito a elaboração e a implementação de políticas públicas são o grande eixo que orienta a atividade estatal. Uma política pública

[...] é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...] Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras; a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2015, p. 2)

Além disso, Duarte (2007, p. 707) defende que: “A concretização das políticas públicas é tarefa complexa, que demanda a intervenção racional do Estado, em um conjunto de ações que envolvem, além da escolha de prioridades, a implementação de medidas legislativas, administrativas e financeiras”.

A política educacional, em decorrência de sua busca por reduzir as desigualdades como firmado pela CF de 1988, pode ser caracterizada como uma política pública de corte social, que é um compromisso, por parte dos governos, com o bem-estar efetivo da população (ARRETCHE, 2002; MARTINS, 2010). Nesse sentido, Saviani (2013, p. 745) argumenta que: “Se a educação é proclamada como um direito e reconhecido como tal pelo poder público, cabe a esse poder a responsabilidade de prover os meios para que o referido direito se efetive. Eis porque se impôs o entendimento de que a educação é direito do cidadão e dever do Estado”.

Kassar, Serafim e Françoso (2014) apontam que a proposição e a materialização de políticas públicas ocorrem em espaços marcados por conflito de forças e por interesses políticos, sociais e econômicos. No que tange à educação especial na perspectiva da educação inclusiva, os autores afirmam que uma rápida investigação acerca da construção histórica da política de educação especial no Brasil coloca em evidência

[...] o processo de diferenciação desdobrado em restrição ao acesso à instrução pública pelas pessoas com deficiência, configurando a existência de um sistema paralelo de ensino, com as escolas especiais. Por sua vez, esse sistema fora substancialmente dominado por instituições de caráter assistencial e filantrópico, muitas vezes limitando o atendimento das pessoas à reabilitação ou a formas restritivas de instrução. (Ibid., p. 43-44)

Nesse cenário, o financiamento da educação é entendido por Duarte (2004) como elemento essencial da política pública, uma vez que a destinação de recursos é indispensável para a contratação de pessoal e oferta de serviços, por exemplo. Desse modo, a investigação da trajetória do financiamento da educação brasileira evidencia um processo de rupturas e continuidades, reflexo da intensa luta social pela concretização do direito à educação (GOUVEIA; SOUZA, 2015).

Conforme Abrahão (2005, p. 843), no Brasil, o financiamento da educação possui uma estrutura

[...] fortemente baseada em impostos, que são recursos gerais tomados à sociedade. Isso significa que parcela expressiva dos recursos, principalmente de estados, Distrito Federal e municípios, é proveniente da arrecadação tributária, sobretudo em razão da vinculação de impostos. Essa forma de financiamento para a educação – reserva de determinado percentual do valor arrecadado mediante impostos – tem sido uma das medidas políticas mais importantes para garantir a disponibilidade de recursos para o cumprimento do vasto rol de responsabilidades do Poder Público nessa área.

Quanto ao financiamento da educação especial, o entendimento e análise dela se insere nas complexidades do financiamento da educação básica de maneira geral. No âmbito acadêmico, como será apresentado adiante, são escassos os trabalhos que a investigam e analisam e, dentre os poucos existentes, a maioria aborda a relação com o setor privado, por meio do repasse de verbas públicas para instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial.⁷

À luz disso, a presente pesquisa pretende contribuir com as discussões acerca do financiamento da educação especial no Brasil por meio de uma investigação voltada a averiguar como se dá esse financiamento a partir do estudo de uma localidade, o município de Campinas, em São Paulo. Este é o principal município da Região Metropolitana de Campinas (RMC), contando com duas grandes universidades – a Universidade de Campinas (Unicamp) e a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (Puccamp) –, um Produto Interno Bruto (PIB)

⁷ Doravante Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, por meio da Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2015a), que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC), houve mudança na terminologia, haja vista que fazem parte das OSC as entidades privadas sem fins lucrativos, as sociedades cooperativas e as organizações religiosas. Entretanto, nesta pesquisa optou-se por utilizar os termos “instituições privadas de educação especial”, “instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial” e “instituições privadas com atuação exclusiva em educação especial” em decorrência do referencial utilizado ainda não adotar a nova terminologia e de o município de Campinas-SP, lócus desta pesquisa, ter realizado essa alteração em documentos da Secretaria Municipal de Educação apenas no último do período analisado.

per capita de R\$ 49.942,59 em 2017 e taxa de escolarização de 96% para crianças e adolescentes entre 06 e 14 anos, segundo dados do IBGE.⁸

A escolha do município foi decorrente do seu movimento em direção à inclusão escolar, pois, embora a educação especial em Campinas-SP tenha uma histórica relação com o setor privado, por meio de transferência de responsabilidade e de recursos às instituições privadas atuantes em educação especial, inclusive com cessão de professores (SILVA, 2010), a política e a organização da educação especial foram alteradas sobretudo a partir de 2010, com a oferta de serviços como o apoio pedagógico especializado em classe comum (SOTERO, 2014).

Campinas-SP conta com um conjunto de ações e de legislações no âmbito da educação especial, acompanhando os direcionamentos de caráter nacional. Ademais, há um certo acúmulo de estudos sobre a política de educação especial no município, como a tese de Silva (2000) que, em um estudo de caso na cidade no final dos anos 1990, teve por objetivo retratar a configuração da educação especial; a dissertação de Joaquim (2006), que analisou o processo de implementação das políticas públicas de educação especial na Rede Municipal de Ensino de Campinas entre 1989 e 2004; e a dissertação de Sotero (2014), que investigou os princípios, as finalidades e as diretrizes da política de educação especial da Secretaria Municipal de Educação de Campinas (SME de Campinas-SP) a partir de dados do período entre 2005 e 2012. Estes foram os trabalhos que deram suporte nesta tese à discussão sobre a trajetória da educação especial no município.

À luz disso, essa pesquisa possui a seguinte questão norteadora: como o município de Campinas-SP destina os recursos à educação especial nos âmbitos público e privado?

Com essa preocupação, este trabalho teve por objetivo geral analisar a destinação de verbas do município de Campinas-SP para a educação especial nos setores público e privado entre 2012 e 2017. Esse objetivo desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos: 1) descrever a atual política e a organização da educação especial do município de Campinas-SP, buscando identificar suas bases referenciais e cotejá-las em relação aos princípios e diretrizes de âmbito nacional; e 2) investigar e analisar a destinação dos recursos financeiros entre os âmbitos público e privado nessa modalidade de ensino no período referido e discutir o papel do Estado na garantia do direito à educação, de caráter obrigatório, gratuito e de qualidade para todos.

A qualidade, de acordo com Dourado e Oliveira (2009, p. 203), “[...] é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-

⁸ Disponível em: <https://bit.ly/2tmzYza>. Acesso em: 31 dez. 2019.

se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico”. No contexto desta pesquisa, elementos de referência para a qualidade são captados a partir de informações sobre a formação inicial e continuada de professores, a remuneração e o plano de carreira, o financiamento da educação pública e o conjunto de recursos específicos e serviços especializados ofertados pelo município ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

Isso posto, cabe apresentar a organização da tese, que está dividida em seis capítulos, sendo a Introdução o primeiro deles. No capítulo que segue – “Revisão bibliográfica” – será apresentado um panorama dos trabalhos acadêmicos diretamente relacionados ao financiamento da educação especial no Brasil e suas contribuições para a área.

O capítulo 3, intitulado “Financiamento da educação especial no Brasil: um imperativo à institucionalização da educação especial de caráter público”, apresenta a trajetória do financiamento da educação no Brasil, perpassando pela legislação que o regulamenta e atentando para o financiamento da educação especial. Nele são apresentados os caminhos percorridos por essa modalidade de ensino no país, a sua relação histórica com o setor privado e os principais programas da educação básica a ela destinados, tendo como foco principal o período a partir da CF de 1988. Para tanto, foram utilizadas, em grande medida, fontes secundárias, que analisaram os documentos nacionais e internacionais.

Já o capítulo 4 – “Metodologia” – objetiva explicitar os elementos que compõem a pesquisa documental – método utilizado por essa pesquisa –, além dos percursos realizados para geração, organização e análise dos dados.

No Capítulo 5, denominado “Resultados”, serão expostas, em um primeiro momento, características do lócus dessa pesquisa, destacando a história e a constituição da educação especial no município de Campinas-SP; a legislação de educação municipal; a criação de cargos e a realização de concursos públicos para profissionais diretamente ligados à educação especial; e as mudanças ocorridas ao longo do tempo. Em seguida, serão apresentados e analisados os dados referentes ao financiamento da educação especial, iniciando pelos valores totais no período entre 2012 e 2017, seguidos pelas verbas direcionadas aos âmbitos público e privado no município, apresentados de maneira separada.

Por fim, o capítulo 6 – “Considerações finais” – traz algumas considerações e reflexões acerca da pesquisa realizada, além de apontar elementos do atual cenário político brasileiro, da conjuntura da educação especial e do financiamento da educação.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste capítulo será apresentada a revisão bibliográfica, que, segundo Laville e Dionne (1999), é o que mais contribui para que o pesquisador possa precisar seu problema em forma de pergunta. Na revisão bibliográfica, ao examinar os trabalhos disponíveis e selecionar o que é pertinente à sua pesquisa, o pesquisador busca “[...] alimentar seus conhecimentos, afinar suas perspectivas teóricas, precisar e objetivar seu aparelho conceitual” (Ibid., p. 112).

Desse modo, com vistas a mapear a produção teórica acerca do financiamento da educação especial, foi definido o período de 1998 a 2018 para a revisão. A escolha do ano de 1998 está relacionada à instituição da obrigatoriedade de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o de 2018 à busca de maior atualidade possível para a pesquisa.

Para a revisão bibliográfica foi consultado o site da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) com objetivo de reunir produções resultantes de trabalhos acadêmicos em nível de pós-graduação. Nos sítios do Scientific Electronic Library Online (SciELO), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), das Revistas Brasileira de Educação Especial, de Educação Especial e de Financiamento da Educação (Fineduca⁹) foi consultada a publicação de artigos sobre o tema. Por fim, nos anais das edições VI, VII e VIII (disponíveis online) do Congresso Brasileiro de Educação Especial (CBEE), foram recolhidos trabalhos finalizados (comunicações orais).¹⁰

Para as buscas, foram usadas as seguintes palavras-chave: recursos financeiros, verbas, financiamento e fundos educacionais, cada qual associada à educação especial.

Como procedimento de seleção dos trabalhos para compor esta revisão de literatura, foram lidos os resumos de todas as produções e selecionados para leitura na íntegra aqueles que tratavam diretamente do financiamento da educação especial e os que analisaram algum

⁹ Conforme informações disponíveis em seu endereço eletrônico, a Fineduca é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos, com vistas a contribuir para que os poderes públicos garantam a realização do direito à educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade para todos por meio de um financiamento adequado, com garantia de fiscalização e controle social. Nesse sentido, dentre outras atividades, a Fineduca desenvolve estudos na área do financiamento da educação. Disponível em: <https://bit.ly/2wnyJBM>. Acesso em: 20 nov. 2017.

¹⁰ O Banco de Teses e Dissertações da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes) não fez parte das fontes de busca por trabalhos de pós-graduação, pois no momento da revisão bibliográfica sua plataforma passava por modificações e as ferramentas de busca e refinamento de dados eram limitadas, dificultando, assim, o levantamento.

programa específico nesse âmbito. Foram descartados os trabalhos que, apesar de constarem na lista das produções encontradas a partir das palavras-chave supracitadas, não tinham relação direta com a temática do financiamento da educação especial, os artigos e trabalhos apresentados em congressos que eram decorrentes de teses e dissertações que já tinham sido analisadas e aqueles decorrentes de teses e dissertações em andamento.

Na BDTD foram localizadas 24 dissertações e 15 teses, das quais oito foram lidas na íntegra, sendo cinco dissertações e três teses.

A dissertação de Araújo (2006) – “Parcerias Estado e organizações especializadas: discursos e práticas em nome da integração/inclusão educacional das pessoas com deficiência” – analisou os discursos e as práticas do Estado e da sociedade civil para o planejamento e gestão das parcerias direcionadas ao atendimento das pessoas com deficiência no período pós LDB de 1996. Para tanto, avaliou como as propostas de integração e inclusão estavam sendo utilizadas para a realização de parcerias entre a Secretaria de Educação Especial (Seesp/MEC¹¹) e as organizações especializadas. Foi feito um resgate histórico dos fatos ocorridos na área, possibilitando a análise do impacto das leis no âmbito educacional entre 1996 e 2006 e a avaliação da execução da política de educação especial e das propostas de educação inclusiva promovidas pela secretaria.

Os resultados apontaram os períodos de maior ou menor aproximação e retração entre o Estado e as organizações especializadas e os tipos de parcerias ampliadas ou pontuais. Na perspectiva do autor, entre 1996 e 1999 ocorreram a transição e a adequação do discurso da integração e inclusão – com a “criação” do processo de inclusão, a ampliação do apoio técnico e financeiro para as organizações especializadas, a profissionalização da gestão das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e do governo e as reorientações técnico pedagógicas –, tendo parcerias ampliadas e grande aproximação entre a Seesp/MEC e as organizações especializadas. Já no período entre 2000 e 2002 houve o aperfeiçoamento e o surgimento de tensões nos discursos e práticas em nome da inclusão – por meio da ressignificação dos programas e projetos da educação especial mantidos pelas organizações especializadas, do avanço na legislação *versus* as controvérsias na interpretação, entre outros ocorridos –, sendo as parcerias ampliadas dirigidas pelo Estado e a aproximação Seesp/organizações especializadas considerada “média”.

¹¹ Vale salientar que a SEESP/MEC foi extinta em 2011 e seus programas e ações passaram a ser vinculados à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi).

O autor entende que, a partir de 2003, ocorreu uma revolução nas práticas das parcerias em nome da inclusão com o fortalecimento do discurso moralizante do Estado-educador – em que a inclusão se torna explicitamente uma palavra-chave e há, em sua perspectiva, o desmonte da educação especial privada – por meio de parcerias pontuais, sendo considerada “baixa” a aproximação supracitada. Como conclusão, o pesquisador indicou os principais dilemas, como os de gestão, e os desafios, como o da colaboração intersetorial – que se relaciona às questões do financiamento educacional – entre Estado e sociedade civil para mudança de cenário nas parcerias, visando à garantia do direito subjetivo à educação para as pessoas com deficiência.

Martins (2009), em sua tese intitulada “O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados”, analisou a essência conceitual e a estrutura dos fundos contábeis com o intuito de verificar se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) poderia constituir um instrumento capaz de assegurar o financiamento da educação básica pública de maneira equânime e ajustada à estrutura do Estado Federal, conforme o modelo cooperativo – por meio do federalismo cooperativo e tripartite, que reconheceu a esfera municipal como ente federado e a ela foi destinado o direito à educação e o dever do Estado de oferecê-la – estabelecido pela CF de 1988.

Os resultados mostraram que os fundos contábeis contribuíram para a organização dos recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE) por meio de repasses automáticos em conta específica e da viabilização da autonomia para os municípios que recebem tais repasses. Além disso, indicaram que o Fundeb não impediu a criação de novos problemas para o financiamento da educação básica, como a inclusão das matrículas privadas de educação especial de forma permanente, para além de um prazo de transição. Os resultados também apontaram que a experiência anterior com o Fundef permitiu que o Fundeb lograsse alguns aperfeiçoamentos, como a sua extensão a todas as etapas e modalidades da educação básica, o que, segundo o autor, fez do Fundeb um instrumento mais eficaz do que o fundo anterior para a promoção da equidade. Como conclusão, o autor sinaliza que há perspectivas para que o Fundeb se constitua como um instrumento efetivo de financiamento da educação básica pública na medida em que garantir a equidade na distribuição dos recursos e contribuir para o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados e para o equilíbrio federativo no que tange aos recursos distribuídos.

A tese “Salas de Recursos Multifuncionais e Plano de Ações Articuladas em Campo Grande – MS: análise de indicadores”, de Corrêa (2012), objetivou analisar os indicadores do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (Reme), no contexto das políticas educacionais do governo federal, que apresentava o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como um plano executivo da educação no país e o Plano de Ações Articuladas (PAR) como seu meio de execução. A pesquisa consistiu em um levantamento e análise documental por meio de dados estatísticos (Censo Escolar, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, Censo Demográfico, Produto Interno Bruto – PIB), de documentos nacionais de educação e de educação especial, de dados do Ministério da Educação (MEC) sobre a implantação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e da legislação educacional da Reme, dentre outros aspectos.

Os resultados apontaram uma relação intrínseca entre a ampliação do número de SRM na Reme de Campo Grande e a execução da política educacional com o PDE/PAR. Entretanto, a autora salienta que, embora houvesse a ênfase do Atendimento Educacional Especializado (AEE) em SRM, existia, por parte da gestão da educação especial do município, uma cautela em não torná-las um “modelo único”, haja vista que essa rede oferecia também outros tipos de atendimentos e serviços para atender a diversidade e as necessidades específicas do seu alunado. A autora concluiu que, apesar de ter ocorrido grande ampliação das SRM na Reme de Campo Grande por meio do programa, a abrangência da oferta do AEE aos alunos da educação especial não foi ampliada na mesma proporção que a expansão do número dessas salas com o apoio técnico do MEC, o que acarretou a manutenção de convênios e parcerias do poder público municipal com instituições especializadas de educação especial.

França (2014), em sua tese nomeada “Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios”, analisou a ação do poder público no provimento de recursos financeiros à educação especial na gestão do município de Vitória, no Espírito Santo, no âmbito do financiamento da educação básica e entre 2008 e 2010. Na pesquisa documental foram utilizados o planejamento e a execução orçamentária, os demonstrativos de receitas e despesas e os documentos oficiais do município. Houve, porém, dificuldades para visualizar receitas e despesas destinadas à educação especial nas diferentes fontes de informação do governo federal, estadual e municipal, pois os dados são apresentados de forma agregada, o que impossibilitou identificar o que era destinado à educação especial.

Os resultados indicaram que, embora a rede de ensino do município de Vitória tivesse matrículas da educação especial registradas, os valores apresentados, na perspectiva da autora,

pareciam não corresponder ao efetivo empenho de verbas nessa modalidade por estarem agregados aos recursos de outras etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio). Nesse sentido, a autora defende que as mudanças no padrão de financiamento da educação, por meio do Fundeb, não produziram alterações significativas nas formas de registros dos dados contábeis pelos órgãos oficiais que são referentes às etapas e modalidades de ensino. Como conclusão, a autora destaca que o financiamento da educação especial sofre influência das correlações de forças políticas, econômicas e sociais em torno do fundo público, representadas por grupos com interesses distintos, os quais interferem na constituição de políticas públicas. Por isso, a autora advoga que a concretização do direito à educação ao “público-alvo da educação especial” pressupõe, entre outras coisas, políticas educacionais que garantam a ampliação de recursos e mudanças na gestão financeira dos fundos públicos.

Assim como Corrêa (2012), Souza (2014) se dedicou a analisar o PAR, mas com um foco diferente. Em sua dissertação “O Plano de Ações Articuladas (PAR): da autonomia ao controle das políticas de educação especial”, a autora teve por objetivo identificar e analisar as ações do PAR destinadas à educação especial na perspectiva inclusiva e à formação continuada de professores para atuar nos processos de escolarização do “público-alvo da educação especial” – seja na sala de aula regular ou no AEE – no município de Uberlândia-MG, entre 2008 e 2013, abrangendo a Secretaria Municipal de Educação e uma escola municipal. A pesquisa documental fez uso da análise de conteúdo para discutir os dados obtidos por meio de entrevista semiestruturada. Os resultados obtidos apontaram que o PAR, enquanto ferramenta de planejamento, trouxe para a gestão educacional da SME a experiência de diagnosticar a realidade da educação municipal, mas muitas ações previstas no PAR tinham como único responsável o município e não eram executadas devido à falta de recursos financeiros, além de muitas demandas da escola pesquisada não terem sido contempladas nas ações do PAR.

A dissertação de Marques (2015) – “Política de educação especial e reestruturação das instituições especiais no Paraná” – teve por objetivo investigar quais os impactos que a alteração das instituições especiais para Escolas de Educação Básica, na modalidade de Educação Especial, causaram no financiamento e na estrutura institucional do estado. A pesquisa fez uso de dados documentais e numéricos de uma instituição que existe desde 1968, localizada na região norte do Paraná, e que atende 287 pessoas com deficiência intelectual e múltipla e suas famílias. Nesse sentido, foram identificados e analisados os documentos institucionais que conferem à instituição o *status* de escola de educação básica, com um levantamento dos custos

institucionais e uma análise dos montantes advindos do repasse de verbas públicas federais, estaduais e municipais provenientes das áreas da educação, saúde e assistência social e de doações da comunidade no ano de 2013.

Os resultados mostraram que, da receita total da instituição pesquisada, aproximadamente 63,1% dos recursos eram provenientes da área da educação, vindos da esfera estadual, enquanto 23,5% eram provenientes das áreas da saúde e da assistência social, relacionadas à esfera federal. Desse modo, verificou-se que, por volta de 86% dos subsídios da instituição pesquisada, no ano de 2013, foram de caráter público, embora esta seja de caráter filantrópico, indicando, assim, grande relação público-privada na constituição das instituições especiais do Paraná. A autora conclui, então, que essa instituição não pode ser caracterizada como escola, pois uma escola de ensino regular¹² não é mantida com recursos provindos da área da saúde, não possui recursos próprios e tampouco possui autonomia em relação aos seus gastos – condições que caracterizaram a instituição em questão. Assim, a pesquisadora destaca que no estado do Paraná as instituições especiais, por possuírem forte vínculo com a esfera pública, são hegemônicas no processo de desenvolvimento da educação especial.

Teixeira (2015), em sua dissertação intitulada “O financiamento público da educação especial em Goiás – 2010 a 2013”, objetivou compreender o deslocamento de recursos via Fundeb para a garantia do acesso e permanência do “público-alvo da educação especial” do/no estado de Goiás no período entre 2010 e 2013. Para tanto, analisou o número de matrículas da educação especial em classes comuns e no AEE, os recursos recebidos pelo estado via Fundeb e a caracterização da educação especial em Goiás – se houve um aumento da privatização e/ou um processo de municipalização. Foram utilizados dados quantitativos e qualitativos e pesquisa documental, com consultas aos portais do Inep, FNDE, IBGE e Tesouro Nacional.

Como resultados, destacaram-se a distribuição mais equânime dos recursos da educação proporcionada pelo Fundeb (quando comparado ao Fundef), a acentuação do processo de municipalização no estado de Goiás a partir do Fundeb, o aumento do número de matrículas na educação especial no estado, com destaque às realizadas em classes comuns e à concentração dessas matrículas em séries iniciais do ensino fundamental, de maior responsabilidade da administração municipal, e o aumento de matrículas no AEE. Ademais, a autora atenta para o descompasso existente entre o atendimento à educação especial na educação infantil, no ensino

¹² Cabe atentar para o fato de que no estado do Paraná as escolas especializadas são regulamentadas, ou seja, regulares. Nesse sentido, o que a autora chama de “ensino regular” pode ser entendido como o ensino em escolas comuns.

fundamental e no ensino médio – posto que a maior parte das matrículas está concentrada nos anos iniciais do ensino fundamental – e o fim do período do Fundeb, em 2020.

A dissertação “Financiamento das instituições especializadas na política de educação especial no Estado do Espírito Santo (2012-2015)”, de Oliveira (2016), teve por objetivo compreender a direção tomada pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva no estado do Espírito Santo, baseando-se nas implicações orçamentárias geradas a partir da mudança na forma de financiamento de instituições especializadas. Foram utilizadas a pesquisa qualitativa e documental e a metodologia de análise crítica para análise de dados das despesas orçamentárias. Os dados indicaram que no Estado do Espírito Santo havia, no momento da pesquisa, 77 instituições especializadas privadas sem fins lucrativos que ofertavam AEE – dessas, 41 eram Apaes e 33 eram Pestalozzi – e, no período analisado, houve aumento nas matrículas dessas instituições: eram 4.478 em 2012 e passaram a 5.740 em 2015.

Os resultados evidenciaram pouco investimento na rede pública, que foi reduzido ao longo do período estudado, ao passo que ocorreram aumentos nas verbas destinadas às instituições especializadas. Nesse sentido, verificou-se, segundo o autor, que, por meio da terceirização do AEE, o Estado eximiu-se, ainda que parcialmente, do seu dever de ofertar educação pública e de qualidade a todos e todas, havendo grande interesse estatal na manutenção de espaços filantrópicos, haja vista uma preferência da administração pública pela expansão da oferta do AEE via terceirização. Como consequência disso, o autor pontua que o estado do Espírito Santo reduziu as despesas, mas destaca que os recursos destinados às instituições deixaram de ser aplicados na própria rede estadual de ensino. Por fim, o autor enfatiza que, possivelmente, as instituições especializadas sejam, ao longo do tempo, reconhecidas como peça fundamental (obrigatória) no processo educacional dos alunos com deficiência.

No SciELO foram encontrados 25 artigos e a leitura dos resumos permitiu selecionar dois deles, cujas temáticas possuíam relação direta com o financiamento da educação especial.

O artigo “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade – uma análise a partir da visão de gestores de um município-polo”, de Caiado e Laplane (2009), buscou compreender os rumos da implementação da política inclusiva por meio do confronto entre o discurso oficial e as práticas sociais. Para tanto, apresentou uma análise das diretrizes, materiais e documentos do referido programa. Foram coletados depoimentos de gestores de um município-polo, em que a análise desses depoimentos revelou a existência de tensões e conflitos no que tange ao financiamento e às relações entre o público e o privado, ao *lôcus* de atendimento ao aluno com

deficiência e às responsabilidades dos diferentes atores envolvidos no processo. As autoras, por sua vez, entendem que essas tensões foram decorrentes das múltiplas relações que se estabelecem entre um ensino inclinado à homogeneização e os princípios da inclusão.

Pinto (2016), em artigo intitulado “Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil”, analisou os diferentes mecanismos de repasse de recursos públicos ao setor privado de ensino, bem como os valores envolvidos nesses repasses. Para tanto, foram apresentados dados de 2014, referentes à destinação direta de recursos ao Sistema “S”, ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e aos convênios de educação infantil e especial, bem como da renúncia fiscal – por meio do desconto padrão no imposto de renda da pessoa física para contribuintes que possuem filhos na rede privada e dos subsídios ao financiamento estudantil, como é o caso do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

Embora não seja um trabalho que aborde apenas a educação especial, na parte dedicada à análise dos convênios da educação especial o autor indicou que a omissão histórica da presença estatal nessa modalidade de ensino fez com que as entidades privadas sem fins lucrativos sempre tivessem forte presença no país e, em razão disso, ressaltou que o repasse de verbas para essas entidades foi garantido pelo Fundeb. De modo geral, em relação a todos os programas, repasses e renúncias analisados, os resultados mostraram que o montante total destinado diretamente a redes privadas de ensino ou de renúncia fiscal (gastos tributários) foi de 0,58% do PIB de 2014, que totalizou R\$32 bilhões. Esse índice equivale a 56% de todo o gasto federal com manutenção e desenvolvimento do ensino no período, revelando, assim, preocupante ampliação da destinação de recursos para o setor privado, com destaque ao Fies – que, sozinho, recebeu 0,22% dos recursos provenientes do PIB no ano estudado.

O site da Anped¹³ disponibiliza os trabalhos apresentados entre 2000 e 2017, correspondente ao período entre a 23ª e a 38ª Reunião Nacional. Nesse período, foram localizados cinco trabalhos no Grupo de Trabalho Educação Especial (GT-15) e, após a leitura dos resumos, nenhum deles foi selecionado, haja vista que, dois, apesar de serem trabalhos completos, não possuíam relação direta com a temática; um era decorrente de tese apresentada anteriormente; um era trabalho encomendado, portanto, não era resultado de pesquisa; e o último era um pôster referente a uma pesquisa em andamento.

¹³ Disponível em: <https://bit.ly/2xh2fcP>. Acesso em 13 mar. 2017.

A Anpae, por sua vez, disponibiliza¹⁴ os trabalhos apresentados entre os anos de 2007 e 2017, referentes aos Simpósios Brasileiros XXIII a XXVII. Foram encontrados cinco trabalhos – quatro comunicações orais e um pôster. Após a leitura, foi selecionado um trabalho na modalidade comunicação oral.

O trabalho de Borowsky (2013) – “O público e o privado na educação especial brasileira: primeiros apontamentos” – analisou documentos e legislação concernentes à educação especial no período de 1988 a 2011 com o intuito de discutir a constituição da relação público-privada nessa área. A partir da análise, a autora destacou a existência de um descompromisso histórico por parte do Estado em relação à educação especial, sendo o setor privado o maior responsável pela área. No que diz respeito à atual política de educação especial, a pesquisadora ressaltou que esta não rompeu com o histórico financiamento público para as instituições privadas, o que fez o Estado deixar de investir em escolas públicas. Nesse sentido, Borowsky (2013) entende que, além dos documentos oficiais que incentivam as parcerias público-privadas, as leis federais também as legitimam diante da sociedade.

Na Revista Brasileira de Educação Especial e na Revista de Educação Especial não foram encontrados trabalhos a partir das palavras-chave supracitadas. Vale ressaltar que a consulta foi feita online e os volumes estavam disponíveis a partir de 2005 e 2000, respectivamente. Na Revista Fineduca, foram consultados os seis volumes disponíveis entre 2011 e 2018 e foi encontrado apenas um artigo.

Araújo (2015), em seu artigo intitulado “Estado da arte da relação público e privado na educação básica”, apresentou uma análise da participação do setor privado no atendimento educacional e na destinação (ou proibição) de recursos públicos para escolas privadas. O autor afirmou que a redação da CF de 1988 possui brechas que possibilitaram o aprofundamento da presença do setor privado na educação básica. Nesse sentido, ele indica que os dados censitários revelaram forte presença do setor privado, destacando as instituições – dentre elas, as de educação especial – que sobrevivem às custas do repasse de recursos públicos para a manutenção das vagas que oferecem. Os dados mostraram, ainda, que as situações que mais contrariaram a conquista da educação como direito de todos e dever do Estado concentraram-se nas capitais.

Nos anais do VI CBEE, de 2014, VII, de 2016 e VIII, de 2018, foram encontrados 23, 24 e um trabalhos, respectivamente. Foram lidos os resumos e nenhum trabalho foi selecionado.

¹⁴ Disponível em: <https://bit.ly/39W2hnU>. Acesso em 14 mar. 2017.

Ao fim e ao cabo, dos 123 trabalhos capturados nas buscas foram selecionados doze, que compuseram essa revisão bibliográfica, sendo cinco dissertações, três teses, três artigos e uma comunicação oral.

No período de 1998 a 2005 nenhum trabalho foi encontrado. Vale ressaltar que algumas revistas e anais de simpósios estão disponíveis online somente a partir do ano 2000. Os trabalhos encontrados foram produzidos a partir de 2006; entretanto, nos anos 2007, 2008, 2010 e 2011 nenhum trabalho foi registrado. Cabe destacar a ausência – ao menos nos volumes e números disponíveis online – de trabalhos relacionados ao financiamento da educação especial na Revista Brasileira de Educação Especial e na Revista de Educação Especial, duas principais revistas da área.

Dos trabalhos analisados, cinco trataram sobre a parceria público/privado na educação especial e problematizaram o financiamento público para instituições privadas (ARAÚJO, 2006; ARAÚJO, 2015; OLIVEIRA, 2016; PINTO, 2016; BOROWSKY, 2013); dois analisaram o financiamento da educação especial no âmbito da esfera municipal (FRANÇA, 2014; CAIADO; LAPLANE, 2009); dois analisaram o PAR em relação à educação especial em dois municípios (CORRÊA, 2012; SOUZA, 2014); dois analisaram o Fundeb no âmbito da educação especial (MARTINS, 2009; TEIXEIRA, 2015); e um analisou os impactos que a mudança da política de educação especial no Paraná causaram em uma instituição privada de educação especial, inclusive em relação ao seu financiamento (MARQUES, 2015).

De maneira detalhada, dentre os trabalhos que abordam a relação público/privada na educação especial, o trabalho de Araújo (2006) identificou os momentos de maior e menor aproximação entre o Estado e as organizações especializadas no período de 1996 a 2006. Pinto (2016) e Borowsky (2013) ressaltam a histórica omissão por parte do Estado em relação a essa modalidade de ensino e a intensa presença do setor privado sem fins lucrativos. Ratificando esse pensamento, Oliveira (2016) aponta a desresponsabilização do estado do Espírito Santo no que tange ao AEE, que foi em grande parte terceirizado e repassado às instituições especializadas. Nesse sentido, Borowsky (2013) e Araújo (2015) indicam que a legislação nacional garante a parceria público-privada, incluindo o repasse de verbas públicas para instituições especializadas.

No que diz respeito aos trabalhos dedicados à análise do financiamento da educação especial no âmbito municipal, os focos foram diferentes. Enquanto França (2014) investigou a ação do poder público quanto ao provimento de recursos financeiros destinados à educação

especial no município de Vitória, no Espírito Santo, Caiado e Laplane (2009) verificaram a implantação de um programa específico da educação especial em um município-polo.

Conforme mencionado anteriormente, dois trabalhos analisaram diferentes aspectos do PAR. Enquanto Corrêa (2012) verificou os indicadores do Programa de Implantação de SRM na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande, Souza (2014) identificou e analisou as ações do PAR destinadas à educação especial e à formação continuada de professores atuantes nessa modalidade de ensino.

Uma vez apresentados os trabalhos encontrados por meio da revisão bibliográfica, cabe destacar a escassez de pesquisas acerca do financiamento da educação especial, uma vez que, embora tenha ocorrido um crescimento nos últimos anos, em um período de 19 anos, dentre os 12 trabalhos analisados, apenas nove eram diretamente relacionados ao tema do financiamento da educação especial. Além disso, verifica-se a centralidade do debate público-privado dos trabalhos encontrados.

Destarte, o levantamento bibliográfico realizado reforça a importância de pesquisas que investiguem os diversos aspectos do financiamento público da educação especial. Por isso, nesse contexto, a presente pesquisa pretende contribuir para o entendimento do financiamento da educação especial no Brasil, analisando, em particular, o município de Campinas-SP e sua destinação de recursos para as esferas pública e privada de educação especial.

3. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: um imperativo à institucionalização da educação especial de caráter público

Este capítulo tem a pretensão de apresentar a fundamentação teórica sobre o financiamento da educação geral no Brasil e da educação especial em particular e a trajetória desta no país. Optou-se por trabalhar de forma conjunta os temas que dão base para esta tese, com o objetivo de mostrar como a educação especial foi se configurando no país à medida que a educação básica – e seu financiamento – foi sendo caracterizada.

Para tanto, serão apresentados, de forma cronológica, aspectos do regime de financiamento da educação e, de modo mais específico, da educação especial, tendo como foco principal o período a partir da CF de 1988. Serão apresentadas as principais mudanças ocorridas na educação especial, levando-se em consideração documentos internacionais¹⁵, a legislação nacional e os programas propostos pelo governo federal. No âmbito do financiamento, serão exploradas as mudanças ocorridas ao longo do período analisado e sua atual configuração. Recorreu-se a fontes primárias – em relação à parte da legislação ao longo do período analisado – e a fontes secundárias – com autores da área do financiamento da educação e da educação especial.

O capítulo está dividido em três partes, sendo a primeira um panorama do financiamento da educação e da educação especial dos primórdios até o período de reabertura democrática, na década de 1980; a segunda, a partir da promulgação da Carta Magna de 1988 até o final do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC); e a terceira, que se inicia com o governo Lula e abarca até parte do mandato de Michel Temer.

3.1 Financiamento da educação e da educação especial no Brasil: dos primórdios até a reabertura democrática nos anos de 1980

A história do financiamento da educação no Brasil, na perspectiva de Pinto e Adrião (2006), pode ser dividida em três fases: a primeira, de 1549 a 1759, caracterizada pela delegação, por parte do Estado, da exclusividade do exercício do magistério público aos jesuítas; a segunda, que contempla o período entre a expulsão dos jesuítas e o fim da República Velha, marcada pela busca por fontes autônomas de financiamento da educação; e a terceira,

¹⁵ Para esta pesquisa, foram selecionados os documentos internacionais que mais influenciaram a política de educação especial no Brasil.

iniciada com a CF de 1934, configurada pela vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários¹⁶ para o financiamento.

Gouveia e Souza (2015) corroboram e complementam esse pensamento, indicando que a primeira fase foi caracterizada pela ausência do Estado; a segunda, marcada por recorrer ao subsídio literário e ao imposto sobre o consumo da cachaça como fontes autônomas de financiamento da educação; e a terceira fase, com vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação na CF de 1934, mas cuja consolidação ocorreu somente com a Emenda Calmon e com a CF de 1988, em decorrência de um período instável de ditaduras civil e militar no país.

No que tange ao primeiro período, Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018) destacam a total desresponsabilização do Estado português pela oferta educacional. De forma análoga, Monlevade (2012) indica que o financiamento da educação jesuítica, destinada às crianças e adolescentes portugueses, era proveniente de 10% do dízimo arrecadado pela Coroa para a Igreja, angariado principalmente a partir dos recursos derivados da venda de produtos exportados. Visto que o valor arrecadado não era suficiente, “[...] padre Nóbrega combinou com as autoridades e com seus superiores um esquema de autofinanciamento, que comportava a posse de terras e rebanhos e o trabalho de escravos” (Ibid., p. 3).

Ainda em conformidade com o mesmo autor, com a expulsão dos jesuítas do Brasil, iniciando a segunda fase do financiamento da educação, foram instauradas aulas régias¹⁷ –, provenientes da arrecadação de impostos de açougueiros e produtores de vinho e cachaça (MONLEVADE, 2012).

Segundo Cury (2018, p. 1220), a “[...] situação de precariedade com que eram cobrados tais subsídios sobre a carne verde¹⁸, os vinhos portugueses, a aguardente, o sal e o vinagre não permitiu a subvenção regular e permanente dessa primeira tentativa de criação de uma rede pública de ensino”.

¹⁶ De maneira resumida, Grzybovski e Halin (2006, p. 847) apontam que “[...] o tributo é a participação obrigatória do indivíduo, da empresa e da instituição para o financiamento dos gastos do ente tributante para a manutenção e a prestação de serviços públicos”.

¹⁷ “As aulas régias compreendiam o estudo das humanidades, sendo pertencentes ao Estado e não mais restritas à Igreja - foi a primeira forma do sistema de ensino público no Brasil”. Disponível em: <https://bit.ly/2sUvss0>. Acesso em: 7 jan. 2020.

¹⁸ “A Coletoria do Imposto sobre a Carne Verde foi estabelecida na cidade do Rio de Janeiro, pela decisão n. 553, de 23 de setembro de 1833, com o objetivo de cobrar e fiscalizar os impostos incidentes sobre as “carnes verdes do gado vaccum”, que seria a carne fresca proveniente do abate na Corte”. Disponível em: <https://bit.ly/36xOrXR>. Acesso em: 7 jan. 2020.

Após a Independência do Brasil, em 1822,

[...] a demanda por escolas primárias havia crescido bastante e a Corte não dispôs de recursos financeiros para bancar este primeiro esforço de “universalização” do ensino primário, à imitação do que acontecia na Europa pós-Revolução Francesa. A saída encontrada foi a responsabilização das províncias em relação ao financiamento das escolas públicas primárias e dos poucos liceus secundários¹⁹ e normais que se iam fundando em suas capitais. (MONLEVADE, 2012, p. 4)

Nessa conjuntura, foi aprovado, em 6 de agosto de 1834, o Ato Adicional à Constituição do Império, o qual, conforme o referido autor, dava autonomia às províncias para cobrar impostos sobre o consumo e permissão de deles desfrutar para os gastos com educação. Na perspectiva de Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018, p. 848),

[...] ante a ausência de uma fonte estável para o financiamento da educação e com a retirada do governo central, ente que possuía a maior parte dos recursos, do ensino primário e do secundário, assiste-se, nos cem anos seguintes, à construção de um sistema educacional mantido basicamente pelos entes estaduais, parco de recursos e que refletia as desigualdades regionais de riqueza.

Foi nesse contexto que, na década de 1850, teve início o atendimento escolar aos “portadores de deficiência” no Brasil, com a criação, no Rio de Janeiro, do Imperial Instituto dos Meninos Cegos (atual Instituto Benjamin Constant – IBC), em 1854, e do Imperial Instituto dos Surdos-Mudos (atual Instituto Nacional de Educação de Surdos – Ines), em 1857, mantidos com recursos financeiros provenientes do governo central. Entretanto, o atendimento nesses institutos era bastante precário – dados indicam que em 1872 eram atendidos 35 alunos cegos e 17 surdos, em uma população estimada de 15.848 cegos e 11.595 surdos (JANNUZZI, 2017; MAZZOTTA, 2011).

Kassar (2011) afirma que a formação de uma educação especial brasileira ocorreu em um contexto de pouca atenção à educação pública de modo geral. Corroborando esse pensamento, Jannuzzi (2017, p. 18) destaca que a educação “dos deficientes” “[...] foi fadada ao esquecimento, juntamente com a instrução pública primária, que, garantida gratuitamente a todos desde a Constituição de 1824 [...]” foi “[...] relegada aos minguados recursos provinciais pela descentralização do Ato Adicional de 1834 [...]”.

¹⁹ Os Liceus, de acordo com Zotti (2004), eram a reunião das aulas régias em um só prédio, constituindo os primeiros currículos seriados. A maior preocupação era com a oferta de disciplinas exigidas nos exames preparatórios para o ensino superior.

Cabe ressaltar que, embora a Constituição de 1824 tenha previsto a educação a “todos os cidadãos”, a massa de trabalhadores era composta majoritariamente por escravos – há registros de que 84% da população brasileira era analfabeta em 1874. Ademais, o país possuía uma organização produtiva e econômica nos tempos da Colônia e do Império que não dependia da alfabetização e da instrução da massa trabalhadora (KASSAR, 2011).

Ainda em relação às primeiras iniciativas de atendimento, Jannuzzi (2017) e Mazzotta (2011) apontam a existência de registros, datados de 1874, da presença de “deficientes mentais” no Hospital Juliano Moreira, na Bahia. Nos anos subsequentes, Jannuzzi (2017) destaca que há registros de atendimento no ensino regular de “deficientes mentais, físicos e visuais” no Rio de Janeiro, de “deficientes auditivos e mentais” em Manaus e de “deficientes da comunicação e mentais” no Rio Grande do Sul.

Nesse contexto, o atendimento educacional destinado às pessoas com deficiências foi sendo construído de maneira separada da educação regular e de forma singular na classe comum, como aponta Kassar (2011, p. 62),

[...] a educação especial constituiu-se como um campo de atuação específico, muitas vezes sem interlocução com a educação comum. Esta separação materializou-se na existência de um sistema paralelo de ensino, de modo que o atendimento de alunos com deficiência ocorreu de modo incisivo em locais separados dos outros alunos.

Dessa breve digressão histórica depreende-se que a educação especial no Brasil foi fortemente marcada pela relação entre os setores público e privado e, mesmo com o avanço da política educacional nacional em direção à educação inclusiva desde o início dos anos 2000, as parcerias com instituições privadas continuam sendo garantidas por meio de repasses de recursos públicos a essas instituições. No início da educação especial no país as instituições privadas foram responsáveis pela maior parte da provisão de serviços destinados especificamente à “população com deficiência”, principalmente por meio de escolas especiais – caracterizando a relação público-privada por meio do atendimento substitutivo, segregado, pago pelo Estado (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016; PERONI, 2006). Meletti e Ribeiro (2014, p. 176) reforçam tal perspectiva, sinalizando que a escolarização de “pessoas com necessidades especiais” no Brasil “[...] constituiu-se por meio de serviços paralelos à educação regular, implementados, prioritariamente, em instituições especiais privadas de caráter filantrópico e em classes especiais implementadas majoritariamente no sistema público de ensino [...]”.

Retomando o nível da educação básica, nas décadas iniciais do século XX, a educação passou, de acordo com Martins (2010), a se organizar como setor – sobretudo com a criação da Associação Brasileira de Educação²⁰ (ABE), que buscava a implantação de uma política nacional de educação – e a ser reconhecida como uma questão nacional.

A partir da ação do movimento da Escola Nova que, segundo Saviani (2018), tinha como pretensão a reformulação do aparelho escolar por completo, tendo por base a concepção “humanista moderna”, mas sem abolir a escola convencional, a questão do financiamento da educação passou a fazer parte da agenda de políticas públicas. No Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de março de 1932, “[...] a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública [...]”, é de responsabilidade do Estado em cooperação com todas as instituições sociais. Nesse sentido, o documento indicava que era função do Estado a função de organizar os meios para tornar efetivo o princípio do direito à educação (MANIFESTO DOS PIONEIROS, 1932).

Monlevade (2012) pontua que no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova eram defendidas a universalização e a democratização da escola pública e uma ideia implícita, qual seja, a vinculação legal de um percentual de impostos destinados à Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). Martins (2011, p. 71) destaca o surgimento, no documento do Manifesto, da “[...] ideia da criação de um fundo²¹, como forma de dotar a educação de autonomia que afaste as influências e intervenções estranhas que conseguiram sujeitá-la a seus ideais secundários e subalternos”.

Conforme Mendes (2010), o movimento da Escola Nova, ao pregar a igualdade de oportunidades, gerou argumentos em defesa da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino. Entretanto, o movimento também forjou a segregação dos indivíduos que não atendiam às exigências escolares, justificada pela adequação da educação que lhes seria oferecida, fora do ensino comum, pois introduziram diversos instrumentos pedagógicos para mensurar o desempenho e as características dos alunos. Nos termos da autora (2010), essa situação de exclusão é consequência da ênfase dada às características individuais, da proposição de ensino

²⁰ A ABE surgiu na década de 1920 com o propósito de avaliar suas responsabilidades e deveres em relação aos grandes problemas nacionais, sendo responsável pelo lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova. Disponível em: <https://bit.ly/2Fptx1n>. Acesso em: 7 jan. 2020.

²¹ Segundo Martins (2010, p. 508), “[...] fundo é um conceito de direito financeiro que equivale à reunião de recursos de diferentes fontes e sua separação para uma destinação específica. O fundo constitui, inclusive, uma exceção ao princípio de unidade de tesouraria, o que permite uma maior possibilidade de seu controle e, portanto, uma maior transparência”.

adequado e especializado, da adaptação de técnicas de diagnóstico e especificamente da aferição do nível intelectual, pregadas pelo movimento escolanovista.

Vale salientar que nesse período, de acordo com Jannuzzi (2017), as definições sobre deficiência eram bastante imprecisas. A concepção de deficiência intelectual abrangia, por exemplo, crianças com comportamentos divergentes das normas sociais estabelecidas pela sociedade e veiculadas nos padrões escolares. Nesse contexto, não foram encontradas produções ou documentos que tratem do financiamento da educação especial, uma vez que, enquanto havia em vários países ao longo da primeira metade do século XX um movimento de aumento

[...] da institucionalização, da implantação de escolas especiais comunitárias e de classes especiais nas escolas públicas para os variados graus de deficiência [...] no Brasil predominou no geral a despreocupação com a conceituação, com a classificação e com a criação de serviços. (MENDES, 2010, p. 97)

Retornando ao histórico do financiamento da educação brasileira, a CF de 1934 (BRASIL, 1934), promulgada durante o governo provisório de Getúlio Vargas²² (1930-1934), inovou, na perspectiva de Cury (2018, p. 1226), ao apresentar “[...] de modo original, o financiamento da educação mediante a vinculação constitucional de um percentual de impostos para a educação”, haja vista que, com a sua promulgação, em 16 de julho de 1934, 10% dos impostos federais, 20% dos estaduais e 10% dos municipais foram destinados à manutenção e ao desenvolvimento dos sistemas educativos. Conforme Martins (2010, p. 504),

[...] foi estabelecida a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos (art. 156). Previa-se, ainda, a criação de fundos por esfera de Federação, constituídos, na prática, por sobras orçamentárias (art. 157). Introduzia-se, pois, a política de vinculação com a adoção paralela de fontes específicas (fundos). A redação do texto constitucional, embora representasse uma vitória da Escola Nova, dissociava a vinculação dos impostos dos fundos, itens que apareciam associados na formulação original da ABE [...].

Embora prevista no texto constitucional, a criação de fundos não ocorreu, tendo sempre como argumento a falta de recursos (MARTINS, 2010). Ainda em relação a essa CF, Pinto e Adrião (2006) destacam que ela inaugurou, sob a ótica do financiamento da educação, um

²² Getúlio Vargas assumiu o poder em outubro de 1930 como chefe de um governo provisório. Ele foi nomeado após a Revolução de 1930, permanecendo até 15 de julho de 1934, quando foi eleito presidente da República pelo voto indireto da Assembleia Nacional Constituinte. Deveria permanecer no poder até 3 de maio de 1938, período em que haveria novas eleições diretas para a Presidência; entretanto, deu um golpe de Estado em 1937, mantendo-se no poder até 1945 (FAUSTO, 2011).

procedimento realizado até os dias atuais: a vinculação de um percentual mínimo de receitas de impostos para ser aplicado em educação, apesar de terem ocorrido alterações em períodos ditatoriais – como será apresentado.

A CF de 1937 (BRASIL, 1937), elaborada por Francisco Campos e promulgada em 10 de novembro, marcou o início da ditadura do Estado Novo (1937-1945) após o golpe de Estado de Getúlio Vargas. Foi retirada a vinculação ao ser estabelecida a diferenciação entre União e estados no que tange aos impostos; porém, o aumento da demanda por matrículas no ensino primário e secundário forçou uma nova vinculação de impostos à manutenção e desenvolvimento da educação em 1942, após a realização da 1ª Conferência Nacional de Educação em 1941: 12% dos federais, 20% dos estaduais e 20% dos municipais (CURY, 2018; MONLEVADE, 2012).

Quanto ao aspecto socioeconômico,

[...] o Estado Novo representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais. A burocracia civil defendia o programa de industrialização, por considerar que ele era o caminho para a verdadeira independência do país; os militares, porque acreditavam que a instalação de uma indústria de base fortaleceria a economia – um componente importante de segurança nacional; os industriais, porque acabaram se convencendo de que o incentivo à industrialização dependia de uma ativa intervenção do Estado [...]. (FAUSTO, 2011, p. 201)

Esse interesse em promover a industrialização, por parte de Vargas, acabou refletindo no campo educacional do país, com a preocupação em organizar um ensino industrial, capaz de preparar mão-de-obra fabril qualificada (FAUSTO, 2011).

Ainda no período do Estado Novo, em 14 de novembro de 1942, o Decreto-Lei nº 4.958 (BRASIL, 1942) instituiu o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispôs sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Todavia, conforme Cury (2018), ele só foi acionado pelo Decreto-Lei nº 5.293, em 1 de março de 1943 (BRASIL, 1943). Na perspectiva de Pinto (2015), este é um marco histórico no financiamento da educação, dado que autorizava a União a estabelecer convênios com os estados e o DF por meio de repasse de recursos, com vistas a melhorar o ensino primário²³ – o que, para o autor, se caracteriza como uma espécie de antecessor do PAR, que será retomado em momento oportuno.

²³ Correspondente aos primeiros anos do atual ensino fundamental.

Conforme os art. 2º e 3º, o referido Fundo seria formado pela renda proveniente dos tributos federais que para esse fim fossem criados, os quais deveriam ser destinados à ampliação do sistema escolar primário de todo o país. Além disso, o art. 4º autorizava o Ministro da Educação a assinar o Convênio Nacional do Ensino Primário, designado a fixar termos gerais da cooperação federal e das ações administrativas relacionadas ao ensino primário (BRASIL, 1942).

Em 11 de agosto de 1944 foi criado o Decreto-Lei nº 6.785 (BRASIL, 1944), por meio do qual, de acordo com Cury (2018), foi estabelecido um adicional de 5% sobre as taxas do imposto de consumo sobre bebidas, a fim de constituir a fonte federal de recursos para o Fundo. No ano seguinte, foi necessária a criação do Decreto-Lei nº 19.513, de 25 de agosto (BRASIL, 1945), para “[...] fazer chegar a verba que a União propiciaria aos Estados a fim de apoiar a ampliação do ensino primário” (CURY, 2018, p. 1231).

Por sua vez, a CF de 1946, datada de 18 de setembro (BRASIL, 1946), apresentou novas tentativas de criar fundos, as quais esbarraram novamente no argumento da falta de recursos. Assim, conforme Martins (2010, p. 504), embora os fundos não tenham prosperado nesse período, “[...] a vinculação passou a ser o eixo do debate das políticas públicas de financiamento, e acompanhou, em movimento pendular, os períodos de maior e menor democratização da sociedade brasileira”.

Em 1948, por meio de uma mensagem presidencial, entrou em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal o que viria a ser a primeira LDB. Até a sua aprovação, foram 13 anos e, segundo Montalvão (2010), a demora na aprovação da lei mostrou a lentidão das duas casas legislativas em decidir sobre temas importantes e complexos, como é o caso de leis complementares.

Nesse período, como aponta Cury (2018, p. 1235), por meio do Decreto nº 37.082, de 24 de março de 1955 (BRASIL, 1955),

[...] houve nova regulamentação da aplicação dos recursos destinados ao Fundo do Ensino Primário²⁴. Dos recursos existentes no Fundo, 70% aplicar-se-iam em construções escolares e equipamentos didáticos; 25% destinar-se-iam à alfabetização de jovens e adultos e 5% para bolsas de estudos voltadas para capacitação de pessoal docente e técnico-administrativo. Os critérios deveriam obedecer à regulamentação posta pelo então denominado Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep).

²⁴ Eram formados por parte da receita federal, por outras dotações e pelo saldo verificado ao fim de cada exercício nas dotações orçamentárias (CURY, 2018).

Retornando à educação especial, Mazzotta ressalta a criação das já apresentadas Campanhas, voltadas para o atendimento educacional dos “excepcionais” entre o final dos anos de 1950 e início dos anos de 1960. Nesse período, Ferreira (2006) defende que a educação especial no Brasil se concentrou em iniciativas de instituições especializadas, majoritariamente, privadas e, embora já existissem classes especiais em algumas redes públicas, o número era pouco expressivo.

Essas instituições, segundo Kassar (2011), ocuparam lugar de destaque na educação especial brasileira e, aos olhos da população, acabaram por serem confundidas com o próprio atendimento público em decorrência da gratuidade de serviços – foi o caso da Pestalozzi do Brasil, fundada em 1926 em Porto Alegre (RS), sendo expandido para Minas Gerais em 1932, para o Rio de Janeiro em 1948 e para São Paulo em 1952 – e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – Apae, fundada em 1954 no Rio de Janeiro e em São Paulo no ano de 1961.

Corroborando esse pensamento, Viegas e Bassi (2009, p. 3) indicam que essas instituições privadas “[...] cumprem uma ação não realizada pelo poder público, com o forte apelo assistencial e filantrópico, e ainda com um grande apego ao discurso de caridade, porém vinculadas diretamente aos poderes públicos para o financiamento de suas atividades [...]”. Destarte, a linha tênue entre o público e o privado no Brasil pode ser observada não apenas na responsabilização pelo alunado elegível ao atendimento da educação especial, mantida por bastante tempo e que acaba por confirmar a desresponsabilização do Estado, mas também e, fundamentalmente, na destinação de financiamento público para essas instituições privadas.

Nesse contexto, o financiamento público da educação especial teve início, conforme França (2014), em 1960, por meio da criação de um fundo especial, de natureza bancária – por parte do então Ministério da Educação e Cultura –, sob responsabilidade do diretor executivo da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (Cademe). O Decreto nº 48.961, de 22 de setembro de 1960 (BRASIL, 1960), em seu art. 3º, instituiu que a finalidade da Cademe era “[...] promover em todo o território nacional, a educação, treinamento, reabilitação e assistência educacional das crianças retardadas e outros deficientes mentais de qualquer idade ou sexo”. Para tanto, seria garantida, por exemplo, a cooperação técnica e financeira com entidades públicas e privadas que se ocupassem desse público.

Em 20 de dezembro de 1961 – durante o governo do presidente João Goulart (1961-1964), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – foi aprovada a Lei nº 4.024 (BRASIL, 1961), que promulgou a LDB de 1961. Pela LDB de 1961, no que tange aos recursos destinados à

educação, o art. 92 definiu que a União deveria aplicar anualmente, em MDE, no mínimo 12%, e os estados, municípios e DF 20% da sua receita de impostos.

Em 1962 foi elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), por Anísio Teixeira e, conforme Cury (2018), este fazia referência a três fundos, cujas execuções eram previstas em um determinado prazo. Desse modo, seriam criados o Fundo Nacional do Ensino Primário, o Fundo Nacional do Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior, mas eles não se concretizaram.

Martins (2011, p. 85) aponta que “[...] Anísio Teixeira introduziu a ideia de custo por aluno e de uma educação substancialmente equivalente entre estado e município”. Entretanto, os recursos existentes e vinculados não eram suficientes para atingir as metas propostas, como não o são até hoje (CURY, 2018; PINTO, 2015).

No que diz respeito à educação especial, a LDB de 1961 (BRASIL, 1961), em seu art. 88, definiu que a “educação de excepcionais” deveria, dentro do possível, ser enquadrada “[...] no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade”. Na perspectiva de Mazzotta (2011, p. 72), nesse artigo está implícito o princípio básico

[...] de que a educação dos excepcionais deve ocorrer com a utilização dos mesmos serviços educacionais organizados para a população em geral (situação comum de ensino), podendo se realizar através de serviços educacionais especiais (situação especial de ensino) quando aquela situação não for possível.

Em relação ao financiamento, o art. 89 definiu que “[...] toda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais [...]” receberia bolsas de estudo, empréstimos e subvenções dos poderes públicos. Mazzotta (2011) atenta para o fato de que quaisquer tipos de serviços de atendimento educacional aos “excepcionais”, mesmo os não escolares, tornavam-se elegíveis para receber bolsas de estudos, empréstimos e subvenções caso fossem considerados eficientes pelos Conselhos Estaduais de Educação. Ademais, como observa Kassar (2011), mesmo quando o governo passou a legislar a educação especial para todo o país, ele não deixou de contemplar a existência e o financiamento das instituições especializadas filantrópicas, em sua maioria.

Um novo golpe de Estado ocorreu no Brasil em 31 de março de 1964, dessa vez de cunho militar, assumindo, então, a presidência o general Humberto de Alencar Castelo Branco, do partido Aliança Renovadora Nacional (Arena), por meio de votação indireta do Congresso Nacional, em 15 de abril. Segundo Fausto (2011), o grupo castelista tinha no plano econômico o objetivo de reformar o sistema capitalista, sendo lançado, dessa maneira, o Programa de Ação

Econômica do Governo (Paeg), cujos responsáveis eram os ministros do Planejamento, Roberto Campos, e da Fazenda, Otávio Gouveia de Bulhões. Esse programa:

[...] tratou de reduzir o déficit do setor público, contrair o crédito privado e comprimir os salários. Buscou controlar os gastos dos Estados ao propor uma lei proibindo que eles se endividassem sem autorização federal. O reequilíbrio das finanças da União foi obtido através da melhora da situação das empresas públicas, do corte dos subsídios a produtos básicos como o trigo e o petróleo e do aumento da arrecadação de impostos [...]. (FAUSTO, 2011, p. 260)

Nesse contexto, foi promulgada em 24 de janeiro de 1967 a nova CF (BRASIL, 1967), ainda no governo de Castelo Branco (1964-1967), que, conforme Monlevade (2012, p. 5),

[...] aboliu a vinculação de impostos federais (conservando, entretanto, a dos estaduais e municipais), criou uma fonte adicional de financiamento para o ensino fundamental obrigatório, que passou logo adiante (1972) a ser de oito anos de duração: a contribuição social do salário-educação, cobrada na folha de pagamento das empresas.

Vale salientar que, ao mesmo tempo que suprimiu a vinculação entre o financiamento da educação e a porcentagem da receita de impostos, a CF de 1967 ampliou, de acordo com Cury (2018, p. 1238),

[...] o ensino primário obrigatório dos sete aos quatorze anos (até então dos sete aos dez anos) e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais, consoante com o art. 167, 3º, inciso II. Tal dispositivo traria graves problemas para políticas públicas, para a carreira docente e para os salários dos professores. Como estender o ensino primário de quatro para oito anos (ainda que focalizando em faixas etárias) e cortar a vinculação?

Nessa conjuntura, o salário-educação²⁵, criado em 27 de outubro de 1964 por meio da Lei nº 4.440 (BRASIL, 1964), sob a liderança do professor Carlos Pasquale, segundo Melchior (1980), objetivava combater o analfabetismo no Brasil por meio da injeção de recursos no chamado ensino primário, mecanismo que poderia conduzir os recursos às demandas de expansão do ensino (CURY, 2018). O salário-educação “[...] nasceu sobre o impacto da consciência nacional, que exigia a eliminação dos grandes contingentes de analfabetos, e de pressão internacional, realizada pelos países do Continente americano [...]” (MELCHIOR, 1980, p. 61), possibilitando a saída do então ensino primário do processo de estagnação e

²⁵ O salário-educação, que será retomado em momento oportuno, é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública. Sua base é a folha de pagamento das empresas para a previdência social e, como será visto adiante, se tornou uma importante fonte de financiamento para o ensino fundamental (GOUVEIA; POLENA, 2010; PINTO; ADRIÃO, 2006).

deterioração em que se encontrava e tornando possível o gradativo aumento dos índices de escolarização.

As reformas educacionais promovidas com o golpe militar atingiram a educação especial e a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Promulgada no governo de Emílio Garrastazu Médici²⁶ (1969-1974, Arena), ela definiu em seu art. 9º que os alunos que apresentassem “deficiências físicas ou mentais”, os que se encontravam “em atraso considerável” em relação à idade regular de matrícula e os “superdotados” deveriam receber “tratamento especial” (BRASIL, 1971). A partir disso, de acordo com Kassir (2011), ocorreu um aumento significativo do número de classes especiais nas escolas estaduais – posto que alunos “em atraso considerável” em relação à idade regular de matrícula frequentavam as classes especiais. Conforme a autora, esse aumento de classes especiais não significa necessariamente a expansão do atendimento escolar aos alunos com deficiência, por exemplo, pois também abarca outros excluídos das escolas. Na perspectiva de Baptista (2019, p. 5-6), a Lei nº 5.692, de 1971

[...] pode ser considerada um marco na expansão dos serviços da educação especial, porque amplia o espectro de ação dessa área em termos de envolver não apenas alunos que apresentam deficiência, mas incluir ainda aqueles com dificuldades de aprendizagem expressa na ideia de atraso considerável quanto à idade regular de matrícula.

Nesse sentido, a década de 1970 foi caracterizada por um momento de ampliação de serviços públicos da educação especial; entretanto, vale salientar que havia nesse período “[...] o predomínio de uma concepção relativa à escolarização condicionada, pois, a depender das limitações do aluno, o encaminhamento deveria indicar o serviço – classe especial ou escola especial –, em geral de caráter substitutivo ao ensino comum” (BAPTISTA, 2019, p. 6).

Ferreira (2006) e Mendes (2006, p. 389) indicam que essa ampliação, a partir da década de 1970, foi marcada pelos discursos da “normalização”, cujo princípio centrava-se na ideia de que todas as pessoas com deficiência tinham o direito de “[...] experimentar um estilo de vida comum ou normal em sua cultura, e que a todos indistintamente deveriam ser fornecidas oportunidades iguais de participação em todas as mesmas atividades partilhadas por grupos de idades equivalentes” e de “integração”, cuja efetivação, segundo Prieto (2006, p. 36),

[...] podia se dar pela oferta de um *continuum* de serviços que pudesse garantir ao aluno com deficiência o direito de estar em espaços sociais (dentre eles a escola) que aumentassem sua proximidade física com os demais alunos e

²⁶ O governo de Médici, segundo Fausto (2011), foi marcado por ampla repressão ao grupo adversário do regime.

peçoas (dimensão física), podendo usufruir os mesmos recursos educacionais disponíveis no sistema de ensino, incluindo a classe comum (dimensão funcional), com a intenção de potencializar suas possibilidades de interagir socialmente (dimensão social) [...].

Em 3 de julho de 1973, ainda durante o governo ditatorial de Médici, por meio do Decreto nº 72.425 (BRASIL, 1973), foi criado o Cenesp que, apoiado por consultores norte-americanos, deu início a um espaço institucional para a educação especial no Ministério da Educação com o objetivo de promover em todo o território nacional a expansão da melhoria do “atendimento aos excepcionais” (BAPTISTA, 2019). O órgão, que possuía autonomia administrativa e financeira, contou com a criação de um Fundo de Educação Especial, de natureza contábil, formado por “[...] dotações consignadas²⁷ no Orçamento Geral da União; repasses de outros fundos; doações, subvenções²⁸ e auxílios; saldo verificado no final de cada exercício financeiro; e por recursos provenientes de receitas diversas” (BRASIL, 1973, art. 8º).

O Cenesp era “[...] responsável pela gerência da educação especial no Brasil, que, sob a égide integracionista, impulsionou ações educacionais voltadas às pessoas com deficiência e às pessoas com superdotação; ainda configuradas por campanhas assistenciais e ações isoladas do Estado” (BRASIL, 2008a, p. 7). O Cenesp perdurou até 21 de novembro de 1986, quando foi transformado na Secretaria de Educação Especial (Seespe) que, por sua vez, foi extinta em 1990, o que será recuperado adiante.

Ainda durante o regime militar, a desvinculação dos recursos, ocorrida com base na Emenda Constitucional (EC) nº 1/1969,

[...] foi desastrosa para a educação, como demonstrou o senador João Calmon (1992): de 1967, quando suprimida a vinculação, a 1976, data da primeira tentativa do parlamentar de restaurar o dispositivo da Carta de 1946, os recursos destinados ao MEC, em relação ao orçamento da União, caíram quase pela metade (de 8,69% para 4,31% em 1975). (MARTINS, 2011, p. 86)

Após uma tentativa de aprovação fracassada, em 1976, a Emenda Passo Porto, que tinha por objetivo a redistribuição dos recursos fiscais para reequilibrar a situação tributária em benefício dos entes subnacionais, foi outorgada no ano de 1983. Nesse contexto, foi aprovada

²⁷ “São valores monetários autorizados, consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender a uma determinada programação orçamentária”. Disponível em: <https://bit.ly/37LY1qh>. Acesso em: 8 jan. 2020.

²⁸ “Subvenção governamental é uma assistência governamental geralmente na forma de contribuição de natureza pecuniária, mas não só restrita a ela, concedida a uma entidade normalmente em troca do cumprimento passado ou futuro de certas condições relacionadas às atividades operacionais da entidade”. Disponível em: <https://bit.ly/2uwHw39>. Acesso em: 8 jan. 2020.

a EC nº 24, de 1º de dezembro de 1983 (BRASIL, 1983) – conhecida como Emenda Calmon – na CF de 1967, que resgatava o princípio e a regra da vinculação (MARTINS, 2011).

A Emenda Calmon foi regulamentada apenas em 24 de julho de 1985, já no período de reabertura democrática, mediante a promulgação da Lei nº 7.348 (BRASIL, 1985) durante o governo do presidente José Sarney (1985-1990), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Por meio dela, foi decretado que a União deveria aplicar nunca menos de 13%, e os estados, municípios e DF 25%, no mínimo, da receita proveniente de impostos, em MDE. De acordo com o art. 4º, esses recursos seriam oriundos da receita de impostos²⁹ arrecadados pelos quatro entes federados, além das receitas resultantes das transferências ocorridas da União para estados, municípios e DF e dos estados para os municípios. Conforme o art. 6º, os recursos supracitados eram destinados ao ensino regular de todos os graus – desde a pré-escola até a pós-graduação, passando, inclusive, pela “educação de excepcionais” (BRASIL, 1985).

Martins (2011, p. 88) afirma que

[...] o debate acerca do financiamento logo após a aprovação da Emenda Calmon passou a envolver a sua autoaplicabilidade ou a necessidade de lei regulamentadora e da definição do que seriam os gastos a serem financiados com os recursos vinculados. Esse tema esteve presente até a aprovação da LDB.

No âmbito da sociedade civil, em 1984, a campanha pelas eleições diretas para a Presidência da República, a Diretas Já, reunia milhões de pessoas em São Paulo e no Rio de Janeiro, na expectativa de uma representação autêntica, além das esperanças por melhorias em termos de inflação, segurança e salário. Entretanto, a eleição direta dependia da aprovação de uma emenda constitucional pelo Congresso Nacional, que foi derrotada (FAUSTO, 2011).

²⁹ Dos quais estavam excluídas “as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos” e “as entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros, quando relativas à receita de impostos” (BRASIL, 1985).

Segundo Chicarino (2012), os anseios democráticos da campanha pelas Diretas Já foram direcionados para a candidatura de Tancredo Neves³⁰ e José Sarney³¹ (PMDB), que foram eleitos em janeiro de 1985. A respeito disso, Fausto (2011, p. 283) destaca que através de “[...] caminhos complicados e utilizando-se do sistema eleitoral imposto pelo regime autoritário, a oposição chegava ao poder”, oposição compromissada, à época, com a democratização do país.

Contudo, a posse marcada para 15 de março de 1985 não saiu como esperado. Naquele ínterim, Tancredo foi internado às pressas, com fortes dores abdominais, e submetido a algumas cirurgias. Sarney tomou, então, posse no lugar do presidente eleito em uma situação que, conforme Fausto (2011), acreditava-se que fosse transitória. Porém, Tancredo faleceu em 21 de abril e Sarney passou a governar sob forte influência da figura política de Tancredo, nomeando ministros por ele escolhidos.

Antunes e Peroni (2017) sublinham que, na década de 1980, momento pós-ditadura militar, ocorreram avanços nas lutas por direitos sociais no país – em defesa da educação pública, da participação, da coletivização das decisões e da ampliação das demais políticas sociais.

A seguir, serão apresentados a configuração da educação especial e o financiamento no contexto da CF de 1988, do neoliberalismo no Brasil e dos governos de FHC.

3.2 A Constituição Federal de 1988 e o Governo FHC: entre a garantia de direitos e o avanço do neoliberalismo

Ainda no processo de redemocratização da sociedade brasileira, foi promulgada, em 1988, a nova CF, batizada por Ulisses Guimarães³² de Constituição Cidadã, haja vista que, no entendimento de Martins (2010), definiu como objetivos fundamentais a construção de uma

³⁰ “Aos 74 anos, Tancredo possuía um extenso currículo político. Em 1985 era governador de Minas Gerais, eleito por voto direto em 1982 em uma das mais importantes eleições ocorridas no regime militar, também foi senador de 1978 a 1982, e deputado federal nas décadas de 60 e 70. Além destes cargos eletivos, Tancredo, após a renúncia de Jânio Quadros, foi um dos principais articuladores da instalação do parlamentarismo no Brasil e também o político que ocupou o cargo de primeiro-ministro, assegurando a posse de João Goulart; foi também ministro da Justiça de Getúlio Vargas em 1953-54, testemunhando o assédio de seus inimigos e o seu trágico final em 24 de agosto. Ambos eram bacharéis em Direito – uma tradição na política brasileira – e também presidentes da República, o primeiro inaugurando o cargo como a personificação da vontade nacional, e o segundo resgatando-o, com uma vitória ao mesmo tempo conservadora e popular. É assim que a liderança de Tancredo começa a ser construída” (CHICARINO, 2012, p. 49).

³¹ José Sarney tinha sido deputado federal, governador do Maranhão e senador. Segundo Fausto (2011, p. 287): “Sarney era visto com muitas restrições pelo PMDB [...]. Seu nome pouco ou nada tinha a ver com a bandeira da democratização levantada pelo PMDB. Mas a Frente Liberal fechou questão em torno de Sarney e PMDB cedeu”.

³² Em discurso proferido na Câmara dos Deputados, em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2sbvpYA>. Acesso em: 8 jan. 2020.

sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem-estar de todos. No campo da educação escolar, a CF de 1988 (BRASIL, 1988) apresentou dispositivos com vistas a erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar e melhorar a qualidade de ensino, em um movimento em direção à democratização do acesso e da gestão.

Gouveia e Souza (2012, p. 3) consideram que a CF de 1988, ao estabelecer a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, faz “[...] uma promessa educacional que é ambiciosa no âmbito constitucional e se revela de maneira mais pormenorizada nas definições constitucionais sobre o dever do Estado na realização desta promessa e na legislação complementar³³”.

Em seu art. 3º, a CF de 1988 define que o Brasil é um Estado Democrático de Direito que possui, dentre seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana. Kassir, Serafim e Françoso (2014, p. 41) destacam que o princípio de “Estado Democrático de Direito” é reafirmado “[...] na garantia constitucional dos direitos civis e sociais e deve materializar-se na implantação de políticas públicas [...]”. Assim, Duarte (2007) defende que a elaboração e a implementação de políticas públicas são o grande eixo orientador da atividade estatal.

Nesse contexto, de acordo com Cury (2008, p. 216), houve avanços em termos de legislação em virtude do reconhecimento da educação, no art. 6º, como o primeiro dos direitos sociais apresentados pela Constituição:

[...] o ensino fundamental, gratuito e obrigatório, ganha a condição de direito público subjetivo³⁴, os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração recíproca, a gestão democrática³⁵ torna-se princípio dos sistemas públicos de ensino e a gratuidade, em nível nacional e para todos os níveis e etapas de escolarização pública, se torna princípio de toda a educação nacional.

Ao tratar especificamente do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, que naquele ano totalizava 166.290 matrículas na educação básica – sendo 49,8% na esfera estadual, 41,8% na privada, 6,8% na municipal e 1,6% na federal (FERREIRA, 2000) –, a CF

³³ “Diferem das Leis Ordinárias por exigirem o voto da maioria dos parlamentares que compõe a Câmara dos Deputados e o Senado Federal para serem aprovadas. Devem ser adotadas para regulamentar assuntos específicos, quando expressamente determinado na Constituição da República. Importante: Só é preciso elaborar uma Lei Complementar quando a Constituição prevê que esse tipo de lei é necessário para regulamentar uma certa matéria”. Disponível em: <https://bit.ly/35Ntk3J>. Acesso em: 18 nov. 2019.

³⁴ Conforme Duarte (2004, p. 113), “[...] o direito público subjetivo configura-se como um instrumento de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve”.

³⁵ A gestão democrática deve envolver, efetivamente, pais, alunos, educadores, funcionários e a comunidade na tomada de decisões (PARO, 2017).

de 1988 determina, em seu art. 208, inciso III, que o Estado deve garantir o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL 1988).

Duarte (2005) ressalta que, na década de 1990, a educação básica no Brasil passou de 26 grandes sistemas educacionais autônomos – correspondentes a cada um dos seus estados e ao Distrito Federal – para a possibilidade da existência de mais de cinco mil sistemas municipais – além dos estaduais, que continuaram a existir.

Nesse cenário, Farenzena (2012) afirma que as persistentes desigualdades no acesso à educação, bem como nas condições de qualidade da educação, estão atreladas a desequilíbrios entre a oferta de educação e a capacidade de financiamento dos entes federados. Em relação às funções desempenhadas pela União, a autora indica que a função supletiva da assistência técnica e financeira se justifica pelo fato de que a União não atua diretamente na oferta escolar e, assim, suas ações de assistência podem complementar e ampliar os recursos estaduais e municipais. A função redistributiva, por sua vez, está relacionada ao suprimento pela União de recursos financeiros que subsidiem o desenvolvimento de ações públicas que priorizem a assistência técnica e financeira a escolas e redes relativamente desfavorecidas.

A autora entende que

[...] a “assistência técnica” da União na educação tem se materializado, principalmente, por meio da oferta de programas de capacitação de profissionais ou membros de conselho da área da educação, programas de formação inicial de professores, disponibilização de ferramentas de planejamento, gestão e monitoramento de políticas e ações e realizações de estudos, levantamento e avaliações. A “assistência financeira” compreende transferência de recursos financeiros ou de bens materiais, tais como livros de referência, livros didáticos ou equipamentos de informática. (Ibid., p. 108)

Ainda em relação à assistência por parte da União, Farenzena (2012) apresenta uma diferenciação entre assistência compulsória e assistência voluntária. A primeira, entendida como constitucional-legal, corresponde às ações inscritas na CF ou em legislação ordinária – por exemplo, a complementação da União ao Fundeb –, enquanto a segunda compreende ações não prescritas na legislação, como os programas de formação inicial ou continuada de profissionais da educação.

Em seu art. 211, a CF de 1988 define que a União, os estados, o DF e os municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Por meio da EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996a), esse artigo teve sua redação alterada, passando a estabelecer as

responsabilidades da União e de cada ente federado: à União cabe organizar o sistema federal de ensino e dos territórios, financiar as instituições públicas federais de ensino, além de garantir as funções redistributiva e supletiva, com vistas a garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao DF e aos municípios – como é o caso do Fundef e do Fundeb³⁶ –; aos estados e ao DF compete atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio; e os municípios devem atuar de modo prioritário no ensino fundamental e na educação infantil (BRASIL 1988).

No tocante ao financiamento da educação, a CF de 1988, em seu art. 212 (BRASIL, 1988), define que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018, p. 849) destacam que, em comparação “[...] aos percentuais mínimos estabelecidos na Emenda Calmon, a única alteração foi a ampliação do índice da União, que passou de 13 para 18%”.

Nesse contexto, Cury (2018, p. 1241) atenta para o fato de que

[...] as questões relativas ao financiamento e à sua redistribuição do art. 212 da Constituição, dentro dos recursos vinculados pela Constituição, foi objeto de emendas constitucionais, como a emenda constitucional 14/96 e a emenda 53/06, que subvincularam, respectivamente, os recursos para o Fundef e o Fundeb. Ou seja, no âmbito do que se poderia denominar cooperação cogente, estes fundos têm uma dimensão estadual (o fundo é estadual com recursos do estado + municípios) e são obrigatórios para todos os Estados.

Vale salientar que a parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao DF e aos municípios, bem como daqueles transferidos dos estados para os municípios, deverá ser desconsiderada como receita do governo que a transferir. Conforme Martins (2010), o artigo 212 da CF de 1988 traz a consagração da vinculação de recursos.

Ainda, Gouveia e Souza (2015, p. 47-48) pontuam que

[...] esse mecanismo de vinculação cria, de certa forma, um fundo de proteção ao patamar de investimentos, uma vez que anualmente há um montante mínimo, que pode ter algumas flutuações, pois é um percentual da receita de impostos, porém, são mantidos patamares relativamente estáveis de investimento.

O art. 213 da CF de 1988 determinou, por sua vez, que além daqueles destinados às escolas públicas, parte dos recursos públicos também pode ser direcionada a escolas

³⁶ Esses fundos serão explorados adiante.

comunitárias, confessionais ou filantrópicas – das quais fazem parte as instituições privadas de educação especial – que comprovem a finalidade não-lucrativa e, caso encerrem suas atividades, assegurem a transferência do seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público (BRASIL, 1988).

De maneira geral, para Pinto (2015, p. 103), no que tange

[...] à vinculação de impostos para o ensino, nunca é demais ressaltar que esta, após ser introduzida em 1934, foi suprimida na Constituição do Estado Novo (1937) e reintroduzida em 1946; mais uma vez, foi suprimida na CF de 1967, no período da Ditadura Militar, reintroduzida mediante a Emenda Calmon de 1983 e consagrada na CF de 1988.

No ano seguinte, a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 (BRASIL, 1989), estabeleceu em seu art. 2º, inciso I, a inclusão da educação especial no sistema educacional como modalidade educativa; a obrigatoriedade da oferta gratuita da educação especial em estabelecimentos públicos de ensino; a oferta de educação especial pré-escolar em unidades hospitalares; e a matrícula compulsória em escolas – públicas e privadas – de “pessoas portadoras de deficiência” capazes de se integrarem no sistema regular de ensino. Ademais, em seu art. 8º, fica expressa a proibição de recusar matrículas desses alunos em razão de sua deficiência, sendo essa prática considerada um crime punível com multa e reclusão de dois a cinco anos (BRASIL, 1989).

Ainda no contexto de reabertura democrática pós-ditadura militar (1964-1985), a primeira eleição de voto direto para presidente e vice-presidente da República ocorreu em 1989. Conforme Carinhato (2008), tal eleição foi realizada em um momento de profunda frustração dos brasileiros em relação ao governo Sarney (1985-1990), que fracassou no controle da inflação, na retomada do crescimento econômico, na distribuição de renda e na resolução da dívida externa. Essas avaliações abriram trincheira para a eleição de Fernando Collor de Mello³⁷, do Partido de Renovação Nacional (PRN), que foi eleito Presidente da República, com Itamar Franco, também do PRN, como vice.

Devido ao fracasso do Plano Cruzado³⁸ na década de 1980 e aos embates travados na Assembleia Constituinte, o projeto neoliberal no Brasil foi, de acordo com Filgueiras (2006), se delineando e ganhando forças, deixando de ser apenas uma doutrina e passando a se constituir

³⁷ Carinhato (2008) destaca que Collor teve sua imagem construída pela mídia e sua base eleitoral foi formada pelos setores mais atrasados do capitalismo brasileiro, além de amplos conjuntos das camadas médias.

³⁸ O Plano Cruzado foi instituído por meio do Decreto-lei nº 2.284, de 10 de março de 1986 (BRASIL, 1986), no governo de José Sarney, constituindo-se como o primeiro conjunto de medidas econômicas após o período de ditadura militar.

também como um programa político. Carinhato (2008) aponta que as políticas neoliberais passaram a fazer parte da política brasileira a partir do governo Collor³⁹, mas seus ditames foram aplicados apenas por meio da eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia do Brasil (PSDB), de Marco Maciel, do Partido Frente Liberal (PFL), como vice, e do Plano Real. Ratificando esse pensamento, Anjos e Cruz (2017) afirmam que houve abertura do mercado brasileiro e, conseqüentemente, a sua subordinação ao capital financeiro mundial e globalizado no governo de Collor, prática efetivada no governo FHC por meio da reforma estatal, que será abordada adiante.

No âmbito do papel das políticas sociais, o neoliberalismo modifica o papel do Estado, haja vista que, a partir dos diagnósticos feitos para uma crise, as orientações se dão no “[...] sentido de racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que se alega que as instituições públicas são permeáveis às pressões e demandas da população improdutivas, pela lógica de mercado” (ANTUNES; PERONI, 2017, p. 184).

De maneira geral, o neoliberalismo⁴⁰, segundo Ianni (1998, p. 29-30),

Funda-se no reconhecimento da primazia das liberdades relativas às atividades econômicas como pré-requisito e fundamento da organização e funcionamento das mais diversas formas de sociabilidade, compreendendo não só as empresas, corporações e conglomerados, mas também as mais diferentes instituições sociais. “Neo” liberalismo porque se impõe e generaliza em escala mundial, alcançando inclusive os países nos quais se havia experimentado ou continua a se experimentar o regime socialista ou o planejamento econômico centralizado. Sob o neoliberalismo, reforma-se o Estado tanto dos países que se haviam organizado em moldes socialistas como os que sempre estiveram organizados em moldes capitalistas. Realizam-se a desregulamentação das atividades econômicas pelo Estado, a privatização das empresas produtivas estatais, a privatização das organizações e instituições governamentais relativas à habitação, aos transportes, à educação, à saúde e à previdência. O poder estatal é liberado de todo e qualquer empreendimento

³⁹ Na perspectiva de Carinhato (2008), o fato de Collor ter seu nome ligado à corrupção e sofrer o processo de impeachment protelou por algum tempo a entrada definitiva do neoliberalismo no Brasil.

⁴⁰ Embora esta pesquisa não tenha a pretensão de explorar de maneira aprofundada o histórico do neoliberalismo, cabe um breve resumo sobre seu início. No contexto mundial, o neoliberalismo começou a ganhar espaço a partir da recessão da economia mundial, resultado da crise do modelo econômico pós Segunda Guerra Mundial, marcada por baixas taxas de crescimento, associadas às altas taxas de inflação, com a defesa, por parte dos pensadores neoliberais, de que o relativo igualitarismo promovido pelo Estado de Bem-Estar Social destruiria a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, aspectos importantes para a prosperidade de todos. A Inglaterra, com a eleição de Margaret Thatcher em 1979, foi o primeiro país a mostrar-se publicamente empenhado em colocar o programa neoliberal em prática. Entretanto, o Chile, sob a ditadura de Pinochet no início da década de 1970, já havia adotado o neoliberalismo, com a privatização de bens públicos, repressão sindical, desemprego massivo, redistribuição de renda em favor dos mais ricos, servindo, assim, de experiência-piloto para países ocidentais. Na América Latina, a entrada da ideologia neoliberal ocorreu por meio da negociação das dívidas externas, que obrigaram os países a realizar um ajuste fiscal com o objetivo de saldar essas dívidas com os países credores, sendo o Brasil o último país a implantar um projeto neoliberal (ANDERSON, 1995; CARINHATO, 2008; FILGUEIRAS, 2006).

econômico ou social que possa interessar ao capital privado nacional e transnacional. Trata-se de criar o “Estado mínimo”, que apenas estabelece e fiscaliza as regras do jogo econômico, mas não joga. Tudo isto baseado no suposto de que a gestão pública ou estatal de atividades direta e indiretamente econômicas é pouco eficaz, ou simplesmente ineficaz. O que está em causa é a busca de maior e crescente produtividade, competitividade e lucratividade, tendo em conta mercados nacionais, regionais e mundiais.

Ianni (1998, p. 33) indica, ainda, que o neoliberalismo predomina e prevalece em um mundo estruturado em “[...] várias articulações sistêmicas que organizam e dinamizam as atividades econômicas, políticas e culturais, ou sociais, que articulam e balizam as coisas, gentes e ideias”. Nesse sentido, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) tiveram papel decisivo na definição de critérios e diretrizes – econômico-financeiras e técnico-organizatórias – aos quais os governos nacionais devem alinhar-se. Ademais, organismos internacionais, tais como o FMI, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), desempenharam papel de tutores das reformas dos Estados nacionais de países do capitalismo periférico e semiperiférico (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; IANNI, 1998). Nesse contexto, Frigotto e Ciavatta (2003, p. 97), destacam que esses organismos internacionais estiveram presentes nos anos de 1990, “[...] em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental”.

Ainda sobre os anos de 1990, Anjos e Cruz (2017, p. 286) pontuam que, a partir dessa década, as concepções do neoliberalismo “[...] foram incorporadas em políticas justificadas pelo crescimento da globalização⁴¹ e eclosão de novas tecnologias”. Segundo as autoras, foi nesse cenário que o neoliberalismo iniciou sua expansão na América Latina. Gentili (1996), por sua vez, afirma que alguns países dessa região serviram de verdadeiro laboratório de experimentação neoliberal.

⁴¹ A globalização, conforme Ianni (2006, p. 58-60), “[...] é um novo ciclo intensivo e extensivo de desenvolvimento em que o capitalismo ingressou em escala mundial”. Nesse sentido, defende que a “[...] globalização do capitalismo tanto germina a integração como a fragmentação. Na mesma medida que se desenvolvem as diversidades, desenvolvem-se também as disparidades. A dinâmica das forças produtivas e das relações de produção, em escala local, nacional, regional e mundial, produz interdependências e descontinuidades, evoluções e retrocessos, integrações e distorções, afluências e carências, tensões e contradições. É altíssimo o custo social, econômico, político e cultural da globalização do capitalismo para muitos indivíduos e coletividades ou grupos sociais subalternos. São principalmente esses os setores sociais mais drasticamente atingidos pela ruptura dos quadros de referência sociais e mentais. A realidade é que a globalização do capitalismo implica a globalização de tensões e contradições sociais, nas quais se envolvem grupos e classes sociais, partidos políticos e sindicatos, movimentos sociais e correntes de opinião em todo o mundo. Assim, as novas gerações são desafiadas a se repolitizar. Não mais em termos de um projeto político nacional, mas compreendendo que agora cada pessoa é membro de uma sociedade que é mundial, que cada um é cidadão do mundo”.

Carinhato (2008) destaca que o sucesso da implantação do Plano Real durante a atuação de FHC como Ministro da Fazenda no governo de Itamar Franco – entre maio de 1993 e março de 1994 – foi fundamental para sua eleição – 1995-2002, pelo PSDB – em 1994. Tal Plano, ainda em conformidade com o autor, foi compreendido como uma nova proposta de consolidação – seguindo o Consenso de Washington⁴² –, cujas medidas visavam à estabilização monetária e ao fim de um longo regime de hiperinflação.

De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), o governo FHC foi de centro-direita e teve seu projeto econômico-social extraído da cartilha neoliberal do Consenso de Washington. Com o intuito de ajustar o país em uma perspectiva de globalização, de modernidade competitiva e de reestruturação produtiva, foram adotadas estratégias articuladas e complementares: a desregulamentação, sustando todas as leis com o objetivo de não inibir as leis de tipo natural do mercado; a descentralização e a autonomia, transferindo aos agentes sociais, econômicos e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços; e a privatização, em que o Estado se desfaz do patrimônio público e privatiza serviços que são direitos.

Nesse sentido, Filgueiras (2006) defende que o primeiro mandato do governo FHC (1995-1998) foi caracterizado por processos de abertura comercial e financeira, pela privatização e pela política cambial de supervalorização do real. Essas medidas, na perspectiva do autor, conduziram a um movimento de centralização de capitais por meio de aquisições, incorporações e fusões, associado à desnacionalização e à internacionalização da economia brasileira.

Frigotto e Ciavatta (2003) ressaltam que o governo FHC seguiu as orientações neoliberais – quais sejam, a desregulamentação dos mercados e a privatização dos serviços –, e suas políticas foram associadas e subordinadas a organismos internacionais. Eles também apontam que o governo FHC realizou reformas que modificaram profundamente a estrutura do Estado brasileiro, haja vista que leiloou a maior parte do setor estatal⁴³ e abriu a economia, apostando na entrada de um fluxo maciço de capital externo com vistas a modernizar o país.

⁴² O Consenso de Washington foi realizado em novembro de 1989, nos Estados Unidos, por representantes dos países do capitalismo central. Nele foi produzido um documento que, conforme Frigotto e Ciavatta (2003), delineou a doutrina neoliberal que orientaria as reformas sociais na década de 1990. Dentre esses representantes, destacam-se o FMI, o Banco Mundial e o BID.

⁴³ Dentre as privatizações realizadas no governo FHC, destacam-se a Vale do Rio Doce, em 1997, e a Telebrás, em 1998.

No que tange aos sistemas educacionais⁴⁴ na década de 1990, a perspectiva neoliberal indicava que eles passavam por uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, de maneira que a estratégia neoliberal proposta foi fundamentada na transferência da educação da esfera da política para a esfera do mercado, colocando em risco seu caráter de direito e transformando-a em propriedade (GENTILI, 1996). Desse modo, a década de 1990 foi marcada pela presença de organismos internacionais nos âmbitos organizacionais e pedagógicos por meio de grandes eventos, assessorias técnicas e produções documentais. Na América Latina ocorreram, então, reformas educacionais⁴⁵ baseadas em diagnósticos, relatórios e receituários assinados por órgãos multilaterais de financiamento, como o Banco Mundial, o BID, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a OCDE, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Pnud (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003; SOUZA; FARIA, 2004).

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990) – conhecida como Conferência de Jomtien (Tailândia) –, realizada em março de 1990, na Tailândia, foi um dos principais eventos organizados por esses órgãos e foi financiada pela Unesco, pelo Unicef, pelo Pnud e pelo Banco Mundial. O objetivo dessa conferência era apresentar a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem como eixo principal do decênio de 1990.

O Brasil, signatário do documento resultante dessa conferência, que registrava os maiores índices de analfabetismo do mundo, deveria desenvolver ações capazes de impulsionar políticas educacionais ao longo da década. Conforme Filgueiras (2006), o texto da LDB de 1996, aprovado pelo governo FHC, que será explorado adiante, foi organizado nesse contexto.

Segundo Cury (2002, p. 259), há uma tendência de internacionalização entre os países signatários quando são feitas declarações e convenções por parte de organismos internacionais para tratar de direitos. Declarar um direito é, por isso, equivalente a “[...] colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece solenemente como um ponto prioritário das políticas sociais”.

Foi também no início da década de 1990 que o movimento pela inclusão escolar⁴⁶ ganhou força mundialmente. Além da Conferência Mundial sobre a Educação para Todos

⁴⁴ Sistema de ensino, segundo Saviani (1999, p. 120), significa “[...] uma ordenação articulada de vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. Supõe, portanto, o planejamento”.

⁴⁵ As reformas educacionais ocorreram no Chile (1990), na Argentina (1993), no México (1993), na Bolívia (1994), na Colômbia (1994) e no Brasil (1996).

⁴⁶ Conforme Rodrigues (2006, p. 301-302), “[...] o conceito de inclusão no âmbito específico da educação implica, antes de mais, rejeitar, por princípio, a exclusão (presencial ou acadêmica) de qualquer aluno da comunidade escolar. Para isso, a escola que pretende seguir uma política de educação inclusiva desenvolve políticas, culturas e práticas que valorizam a contribuição ativa de cada aluno para a formação de um conhecimento construído e

(UNESCO, 1990), destaca-se, em especial, a Declaração de Salamanca⁴⁷ (UNESCO, 1994), segundo a qual a escola inclusiva tem como princípio fundamental o fato de que todas as crianças devem aprender juntas.

Mendes (2006, p. 395) afirma que essa Declaração é o marco mundial mais importante da propagação da filosofia da educação inclusiva e aponta que

[...] num contexto em que uma sociedade inclusiva passa a ser considerada um processo de fundamental importância para o desenvolvimento e a manutenção do estado democrático, a educação inclusiva começa a configurar-se como parte integrante e essencial desse processo. Dessa forma, o paradigma da inclusão globaliza-se e torna-se, no final do século XX, palavra de ordem em praticamente todas as ciências humanas.

Corroborando e complementando esse pensamento, Kassar (2011) indica que a partir da Declaração de Salamanca um discurso de educação inclusiva foi iniciado no país, fazendo com que profissionais da área da educação especial passassem a usar o termo “inclusão”, substituindo a bandeira da “integração”. O documento da Declaração contribuiu, ainda, para [...] o entendimento de que o projeto de incorporar todas as crianças na educação é totalmente compatível com a universalização do ensino obrigatório já assumida pelo país, ou seja, esse compromisso não acarreta, necessariamente, novas ações [...]” (KASSAR; REBELO, 2018, p. 55).

Retomando o contexto político do Brasil no início da década de 1990, o documento “Mãos à obra, Brasil: proposta de governo”, de FHC, para o primeiro mandato, apresentou, na parte reservada à educação, um breve diagnóstico do país: altas taxas de reprovação – média de 11,4 anos para a conclusão do ensino fundamental, que era de oito anos –, evasão escolar e baixo número de matrículas no chamado segundo grau, que hoje corresponde ao ensino médio. À luz disso, o documento definiu o incentivo à universalização do acesso ao primeiro grau e a melhoria na qualidade do atendimento escolar, por meio de estímulos e instrumentos destinados aos estados e municípios, responsáveis diretos por essa etapa de ensino, como prioridades fundamentais de sua gestão (CARDOSO, 1994).

partilhado – e, desta forma, atinge a qualidade acadêmica e sociocultural sem discriminação [...]”. A educação inclusiva, de acordo com Omote (2006, p. 259), “[...] propõe que todas as crianças e jovens em idade escolar, independentemente da natureza e do grau de comprometimento ou de outras diferenças, sejam escolarizadas em classes de ensino comum”. Nesse sentido, o autor destaca a necessidade de se “[...] buscar tanto a adequação das condições de ensino às necessidades de cada aluno como também a capacitação dele para adequar-se às normas e ao uso de recursos comuns de sua comunidade. [...]” (Ibid., p. 265).

⁴⁷ A publicação da Declaração de Salamanca no Brasil ocorreu somente em 1997, no governo de FHC, pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência (Corde).

No âmbito do financiamento, apresentou uma proposta de alteração da

[...] sistemática de arrecadação e repasse dos recursos provenientes do salário-educação para o ensino fundamental, de forma a agilizar sua transferência e permitir que uma parte do montante permaneça no local de arrecadação (municípios e estados). A outra parte deverá ser utilizada para corrigir as diferenças existentes nas várias regiões do país, por meio de critérios objetivos que possam ser fiscalizados pela sociedade. (CARDOSO, 1994, p. 51-52)

No que diz respeito à educação especial, a única menção encontrada foi em relação ao acesso à educação básica, quando apresentou a necessidade da ampliação do “[...] acesso de grupos em situações específicas, minorias desprivilegiadas como os negros, ‘portadores de deficiências’ e grupos em situação de extrema pobreza, estimulando a adoção de metodologias que permitam melhorar o desempenho” (Ibid., p. 52).

O documento da proposta de governo reserva, ainda, um capítulo destinado à reforma do Estado, propondo uma reforma administrativa e a redefinição do papel constitucional do Estado na sociedade. Ao afirmar que o Estado perdeu a capacidade de investir e, conseqüentemente, deixou de promover o desenvolvimento, a justiça e o bem-estar, o documento entende a reforma como “[...] indispensável para a estabilidade econômica, o desenvolvimento sustentado, a correção de desigualdades sociais e regionais” (Ibid., p. 82).

Eleito presidente, FHC colocou em prática a reforma do Estado brasileiro por meio da constituição do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare⁴⁸), cujo ministro foi Bresser-Pereira, que foi necessária a partir da incorporação do neoliberalismo e das orientações provenientes do já mencionado Consenso de Washington. Bresser-Pereira (1998) defendia que tal reforma – ou reconstrução do Estado – era a grande tarefa política da década de 1990. Baseando-se na crise econômica da década de 1970, desencadeada nos anos 1980, que gerou crise no Estado e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação, o autor destaca as reformas defendidas pelos neoliberais.

A reforma do Estado, de acordo com Carinhato (2008, p. 40), “[...] se tornou uma questão praticamente universal, enquanto resposta à crise econômica que paralisou econômico-politicamente os países nos últimos decênios do século XX”. O autor indica que a crise estrutural econômica da década de 1970 foi intensificada pelos dois choques do petróleo, ocorridos também nessa década. Além disso, ele sublinha a perda de parte do poder econômico

⁴⁸ O Mare foi transformado na Secretaria de Estado e Administração do Patrimônio em janeiro de 1999 (CARINHATO, 2008).

do Estado, oriunda das transformações estruturais do sistema produtivo capitalista, por meio da intensificação dos fluxos financeiros e comerciais em âmbito global.

Carinhato (2008) afirma que, para os seus defensores, a reforma do Estado brasileiro seria uma alternativa capaz de liberar a economia para uma nova etapa do crescimento. Houve, então, por parte do governo federal brasileiro, uma forte associação entre a reforma e a crise fiscal do Estado, além da vinculação entre reforma e continuidade do sucesso do Plano Real e da promessa de que a reforma tornaria o serviço público eficiente. Nesse cenário, o autor aponta que a reforma foi bem aceita tanto pela sociedade quanto pela coalizão política de sustentação do governo.

A reforma do Estado, conforme consta no documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995, p. 12), “[...] deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”. A partir dessa redefinição, observa-se que o Estado passa a ser retraído no que tange às políticas sociais, dentre elas, a de educação básica.

Nessa conjuntura, Bresser-Pereira (1998, p. 49-50) definiu que a reformulação do Estado brasileiro foi baseada em quatro problemas, quais sejam,

[...] (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político – o aumento da governabilidade ou capacidade de política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar.

Ao tratar especificamente de cada problema, Bresser-Pereira (1998) pontua que o primeiro (a) envolve as ideias de privatização, publicização e terceirização. Ao segundo problema (b) relacionam-se a superação da crise e a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social, enquanto o terceiro (c) está ligado à superação da forma burocrática de administrar o Estado. Por fim, no quarto problema (d) se inserem a legitimidade do governo perante a sociedade e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses.

Quanto ao primeiro problema apresentado por Bresser-Pereira (1998), Frigotto e Ciavatta (2003) frisam que a privatização está relacionada à ideia de se ter o máximo de mercado e o mínimo de Estado, de modo que o mercado se torna regulador até mesmo dos direitos sociais e a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social é reduzida – além

da venda de empresas estatais, como já mencionado. O documento Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) indica que a privatização das empresas estatais é, por exemplo, decorrente da transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado.

No tocante à publicização, Bueno et al. (2005, p. 122) esclarece que se entende que “[...] há alguns serviços que não devem ser privatizados, mas que necessitam também ser descentralizados. [...] Entre esses serviços estão a saúde, a cultura, a pesquisa científica e a educação”. Por meio de um programa de publicização, a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado é transferida para o setor público não-estatal, estabelecendo um sistema de parceria entre entidades de direito privado, sem fins lucrativos, e o Estado (BRASIL, 1995).

Conforme Bresser-Pereira e Grau (1999, p. 16), público não-estatal “[...] são organizações ou formas de controle ‘públicas’ porque estão voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais”.

Por fim, Di Pietro (2017, p. 272), ao tratar da terceirização no âmbito da administração pública, afirma que ela é celebrada com o intuito de

[...] obter mão-de-obra para a Administração Pública, porém mascarada sob a fórmula de contratos de prestação de serviços técnicos especializados, de modo a assegurar uma aparência de legalidade. No entanto, não há, de fato, essa prestação de serviços por parte da empresa contratada, já que esta se limita, na realidade, a fornecer mão-de-obra para o Estado; ou seja, ela contrata pessoas sem concurso público para que prestem serviços em órgãos da Administração direta e indireta do Estado.

Pires, Peroni e Rossi (2017) ressaltam que, a partir da Reforma do Estado, a presença do setor privado nas políticas sociais, principalmente de educação, foi intensificada. Tal aumento deu-se especialmente em função do diagnóstico de que um Estado em crise não deve executar diretamente as políticas sociais, repassando-as, então, ao mercado ou às instituições do terceiro setor. Corroborando esse pensamento, Melo e Secchi (2012) apontam que houve um incentivo para que os legisladores criassem mecanismos legais que instrumentalizassem as parcerias com a iniciativa privada e ratificassem a reformulação dos instrumentos legais já existentes.

Segundo Peroni e Adrião (2005), uma vez que o setor público não-estatal geralmente não tem condições para o autofinanciamento, a transferência de fundos públicos para o setor privado passa a ser imposta.

Oliveira (2009) aponta que a grande marca das reformas introduzidas pelo governo FHC foi a descentralização administrativa, financeira e pedagógica, transferindo responsabilidade para o nível local. Por sua vez, no âmbito educacional,

[...] as reformas realizadas no Brasil durante o governo de FHC, que teve no decorrer de seus dois mandatos um só ministro da Educação, Paulo Renato Souza, determinaram novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica, conformando uma nova regulação assentada na descentralização e maior flexibilidade e autonomia local, acompanhando tendência verificada em âmbito internacional. Essas mudanças foram determinantes de novas relações entre as diferentes esferas administrativas na matéria educacional, especialmente nas relações entre União e municípios. (OLIVEIRA, 2009, p. 202)

Peroni (2016, p. 69) defende que, no Brasil, a relação entre os setores público e privado não teve início a partir da ascensão do neoliberalismo, haja vista que

[...] historicamente, foram muito tênues as linhas divisórias entre o público e o privado em nosso país. Assim, a democratização da educação pública ainda é um longo caminho e questionamos acerca das implicações da mercantilização do público neste processo.

Entretanto, no contexto do neoliberalismo e da Reforma do Estado, ocorreu o fortalecimento da parceria entre os setores público e privado, com implicações para a gestão da escola pública (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

Ratificando esse pensamento, Anjos e Cruz (2017, p. 282) afirmam que:

A abertura do espaço educacional público para a implantação de políticas do setor privado se constitui como prática em expansão, efetivada a partir de parcerias entre as secretarias de educação públicas e organizações de iniciativa privada, principalmente desde as reformas introduzidas no País nos anos 1990.

Nesse sentido, Pires, Peroni e Rossi (2017) ressaltam a vinculação histórica entre o setor privado e o Estado, argumentando que, no Brasil, ao mesmo tempo que o país passava por um processo de democratização pós-ditadura militar, processos neoliberais propunham a redefinição do Estado em relação às políticas sociais.

Em relação à educação especial, Meletti e Ribeiro (2014, p. 176) indicam que a escolarização de “pessoas com necessidades especiais” no Brasil “[...] constituiu-se por meio de serviços paralelos à educação regular, implementados, prioritariamente, em instituições

especiais privadas de caráter filantrópico e em classes especiais implementadas majoritariamente no sistema público de ensino”.

No que concerne à repercussão da Reforma do aparelho do Estado para a educação especial, Garcia (2009, p. 3) aponta que:

Historicamente, a educação especial brasileira foi estruturada sobre poucas instituições públicas e uma rede paralela de instituições privadas que desenvolveram o trabalho em regime de convênios com secretarias de educação nos estados e municípios. [...] A reforma do estado brasileiro nos anos 1995 favoreceu uma situação que já estava naturalizada para a educação especial, qual seja, a relação público/privado na execução do atendimento educacional. As instituições privado-assistenciais assumiram o atendimento de educação especial, recebendo financiamentos públicos, que podem servir para a estrutura física, o transporte escolar e mesmo para a sustentação do quadro de professores, muitos deles cedidos pelas secretarias estaduais e/ou municipais.

Desse modo, observa-se que a Reforma do aparelho do Estado pode não ter sido responsável pela relação entre os setores público e privado na educação especial, mas intensificou esse vínculo e acabou por tornar a educação especial uma cliente do terceiro setor. Conforme Pletsch (2014), entre a década de 1990 e o início dos anos 2000, os indicadores sobre a escolarização do “público-alvo da educação especial” revelam que, embora existisse um discurso em defesa da inclusão escolar, as matrículas em instituições filantrópicas não diminuíram, mas aumentaram gradativamente durante o governo FHC.⁴⁹

Retomando as movimentações no primeiro mandato de FHC, foi publicada, em 1994, a Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994), documento herdado do governo de Itamar Franco para dar continuidade à implantação da educação especial, cuja elaboração foi coordenada pela Seesp⁵⁰, pertencente ao então Ministério da Educação e do Desporto, com vistas a fundamentar e a orientar o processo global da educação do “alunado da educação especial”. Destaca-se a adoção da perspectiva designada no documento por “integração instrucional” dos alunos capazes de acompanhar e desenvolver atividades curriculares comuns e no mesmo ritmo dos estudantes ditos “normais”. Ainda, a educação especial é entendida como “[...] um processo que visa promover o desenvolvimento das potencialidades de pessoas

⁴⁹ Conforme dados do Inep, apresentados por Pletsch (2014), entre os anos 1997 e 2001 o setor privado foi responsável, em média, por 56% das matrículas de educação especial na educação básica, sendo o menor percentual em 1998, com 53,13%, e o maior em 2001, com 59,65%.

⁵⁰ A Secretaria de Educação Especial (Seesp) ressurgiu por meio do Decreto n.º 93.613, de 21 de dezembro de 1992 (BRASIL, 1992), responsável por desenvolver programas, projetos e ações a fim de implementar no país a Política Nacional de Educação Especial.

portadoras de deficiências, condutas típicas ou de altas habilidades, e que abrange os diferentes níveis e graus de ensino [...]” (BRASIL, 1994, p. 17).

Então, enquanto em âmbito mundial se discutia a adoção de novos princípios para o atendimento de pessoas reconhecidas como elegíveis para planos e programas da área de educação especial, no Brasil se dava conta de consolidar um documento de política nacional, cuja primeira versão fora divulgada pela Seesp em 1993, no governo anterior, assentada em pressupostos de integração.

No final do segundo ano da gestão FHC, em 20 de dezembro de 1996, foi promulgada a LDB em vigência por meio da Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996b), cujo projeto teve início ainda no ano de 1988, tramitando por oito anos no Congresso Nacional. Souza et al. (2007) insere as discussões da LDB de 1996 no contexto das lutas da sociedade civil pela democratização e pelo direito de participar das decisões políticas; entretanto, destacam que a morosidade e a apresentação de substitutivos fizeram com que a proposta original, construída coletivamente, fosse desvirtuada. Nessa conjuntura, Fernandes (2007) sublinha que a tramitação do projeto da LDB foi marcada pela correlação de forças entre grupos conservadores – que representavam os empresários da educação e os grupos confessionais – e grupos progressistas – que defendiam a escola pública laica e de qualidade.

Corroborando essa visão, Souza et. al. (2007, p. 26) aponta que havia dois projetos em tramitação,

[...] distintos não apenas em estrutura, mas em intenções e atendimento de interesses, um na câmara dos deputados e outro no senado federal. Podemos dizer que o projeto que tramitava na Câmara, ainda que tenha sido substituído e incorporado várias emendas, representava os interesses da comunidade educacional, já o que tramitava no senado estava articulado com os objetivos do governo da época.

O texto aprovado não atendeu as demandas da comunidade educacional, que era resistente à lógica neoliberal. Destacam-se, porém, os dispositivos que foram garantidos em nome de uma educação de qualidade para todos, como o art. 23, que assegura a liberdade de organização do processo de aprendizagem – em séries anuais, semestres, ciclos, grupos não-seriados, com base na idade – e a incorporação da educação infantil como etapa da educação básica (SOUZA et. al., 2007).

Na nova LDB, a educação especial é entendida como “[...] a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos ‘portadores de necessidades especiais’” (BRASIL, 1996b, art. 58). Além disso, fica definido que sempre que

não for possível a “integração” desses alunos em classes comuns, o atendimento educacional será realizado em classes, escolas ou serviços especializados – o que indica que a LDB de 1996, no âmbito da educação especial, foi formulada sob a égide de princípios de integração e não de inclusão.

Pletsch (2011) pontua que, na época, o capítulo de educação especial que consta na LDB de 1996 foi recebido com reservas por parte do grupo que defendia a proposta da educação inclusiva, pois entendiam que nela não havia a garantia do acesso à escola para todos os alunos em decorrência do uso do termo “preferencialmente”.

Nesse contexto, Meletti e Ribeiro (2014, p. 177), ao analisarem a escolarização de “alunos com necessidades educacionais especiais” por meio dos microdados do Censo Escolar, indicam que, ao longo da década de 1990, “Com a ampliação do acesso de alunos com necessidades educacionais especiais no sistema regular de ensino, os documentos legais e normativos da educação especial brasileira passam a enfatizar o modo como a escolarização desta população deveria ser implementada”.

Quanto aos sistemas de ensino, estes deveriam assegurar aos “educandos com necessidades especiais”:

- I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;
- II - terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;
- III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;
- IV - educação especial para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;
- V - acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular. (BRASIL, 1996b, art. 59)

Ao definir, no art. 60, que cabe aos órgãos normativos dos sistemas de ensino o estabelecimento de critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo poder público, Ferreira (2009) aponta que foram criadas novas exigências para a atuação e para os convênios com essas instituições.

A definição desses critérios, segundo Ferreira (2009, p. 56), tinha por objetivo inicial evitar que escolas privadas comuns, que tivessem alunos com “necessidades especiais” matriculados, recebessem financiamento público, mas

[...] trouxe o problema de financiar instituições que oferecessem outros serviços de reabilitação, saúde e assistência e que não se organizassem claramente como instituições escolares na forma da lei. Como decorrência, assistiu-se a um processo de reestruturação das instituições para garantir o apoio público (um exemplo é o programa Apae Educadora⁵¹), definindo e/ou descrevendo suas atividades em termos de níveis de ensino [...].

Em relação ao financiamento da educação, o art. 68 da LDB de 1996 define os recursos públicos destinados à educação, quais sejam, a receita de impostos próprios da União, dos estados, do DF e dos municípios, a receita de transferências constitucionais e outras transferências, a receita do salário-educação e de outras contribuições sociais, a receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

Reforçando o que foi determinado pela CF de 1988, o art. 69 indica que os mesmos percentuais de vinculação e fontes de investimento anual nunca deverão ser menores do que 18% por parte da União e 25% por parte dos estados, DF e municípios – ou o que consta nas respectivas Constituições estaduais ou Leis Orgânicas municipais – da receita que resulta de impostos, compreendidas as transferências constitucionais para manutenção e desenvolvimento do ensino público (BRASIL, 1996b).

Sobre as despesas com MDE, o art. 70 (BRASIL, 1996b) define que são consideradas aquelas destinadas a:

- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos demais profissionais da educação;
- II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

⁵¹ A “Apae Educadora: a Escola que Buscamos”, elaborado pela Federação Nacional das Apaes, em 2001, foi decorrente, segundo Meletti (2008), de uma necessidade de pedagogização do trabalho da instituição especial.

No art. 71 (BRASIL, 1996b), por sua vez, são apresentadas as despesas que não podem ser consideradas com MDE, quais sejam,

- I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III – formação de quadros especiais para administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Martins (2011) pontua que esses artigos da LDB de 1996 são dispositivos importantes para a delimitação da aplicação de recursos dos fundos, servindo como base para o Fundef, que seria aprovado na sequência. Além desses, o art. 74 definiu que deverá ser estabelecido, por parte da União e em colaboração com estados, DF e municípios, um padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, com base no cálculo do custo mínimo por aluno. O art. 75, por sua vez, “[...] dispõe que a ação supletiva e redistributiva da União e dos estados é exercida de modo que se corrija, progressivamente, as disparidades de acesso e se garanta o padrão mínimo de qualidade” (Ibid., p. 95).

O art. 77, que trata da destinação de recursos públicos às escolas públicas, os quais podem ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas – das quais fazem parte as de educação especial –, retomou a definição apresentada pela CF de 1988. Nesse sentido, o artigo garantiu o repasse de recursos públicos àquelas que comprovem sua finalidade não-lucrativa, apliquem seus excedentes em educação e garantam o repasse de seu patrimônio, caso encerre suas atividades, a outra escola comunitária, confessional ou filantrópica, ou ao Poder Público, prestando contas a este. No art. 77 consta, ainda, a possibilidade da destinação de bolsas de estudo para a educação básica para estudantes com insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e de cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, e apoio financeiro, por meio de bolsas de estudo, a atividades universitárias de pesquisa e extensão.

Também nesse ano, a já mencionada EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996a), aprovada em 12 de setembro, tinha o Fundef como elemento central e como objetivo, visando, segundo Rossinholi (2010, p. 58),

[...] o estabelecimento de recursos mínimos para o ensino fundamental, garantindo aos estados e Distrito Federal, que não apresentassem condições de fazê-lo com recursos próprios, a complementação de recursos da União ao valor definido como mínimo necessário para o estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade de ensino (artigo 5º).

Nesse contexto, de acordo com Monlevade (2012, p. 6), o Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, no primeiro mandato do presidente FHC, “[...] tentou enfrentar o desafio da valorização salarial dos professores e da insuficiência de recursos financeiros com uma proposta engenhosa, a do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)”.

O Fundef, regulamentado por meio da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996c), com vigência de 10 anos e implantado como obrigatório a partir de 1º de janeiro de 1998, tinha como objetivos, conforme Martins (2011, p. 120), “[...] a prioridade para o ensino fundamental, a equidade, a valorização do magistério e o combate aos desvios”. Ele possuía uma conta única e específica no âmbito de cada Estado, a fim de organizar os recursos vinculados a partir de sua subvinculação, e era composto por 15% dos seguintes recursos: parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM)⁵²; e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Cabe ressaltar que, como apontam Gil e Arelaro (2004, p. 28), “[...] a lógica do Fundef não gera novos recursos para a Educação, apenas redistribui os já existentes”.

Na perspectiva de Cury (2018, p. 1242), o Fundef teve um impacto tão grande ou até mesmo maior do que a LDB de 1996, haja vista que ele “[...] tange o pacto federativo e o sistema de financiamento do ensino obrigatório pela subvinculação, pelo controle dos recursos por meio dos Tribunais de Contas e dos Conselhos de Acompanhamento e Fiscalização”.

Segundo Gouveia e Souza (2015, p. 50), o Fundef previa a “[...] composição do fundo considerando os recursos disponíveis via vinculação constitucional de cada Estado federado e seus municípios e a redistribuição com base em um gasto por aluno ao ano mínimo definido

⁵² “FPE são os Fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (FPM) e constituem uma das modalidades de transferência de recursos financeiros da União para os estados e municípios, prevista no art. 159 da Constituição Federal”. Disponível em: <https://bit.ly/34VYQeh>. Acesso em: 27 dez. 2019.

nacionalmente”. Além disso, o fundo, como destacam Gouveia e Souza (2015), possuía caráter automático, isto é, não dependia da adesão dos agentes públicos envolvidos.

O art. 4º definiu, por sua vez, que o acompanhamento e o controle sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo seriam exercidos por Conselhos e junto aos governos nos âmbitos da União, dos estados, do DF e dos municípios.

De acordo com Duarte (2005), por meio do Fundef foi introduzido como critério para a distribuição dos recursos oriundos de transferências constitucionais obrigatórias o número de alunos matriculados no ensino fundamental no ano anterior:

Esse critério padronizou uma diretriz para a transferência de recursos da União para estados e municípios, como também entre o estado e seus municípios, não atingindo entre os principais impostos apenas o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e aqueles próprios da competência local. (Ibid., p. 827)

À União, segundo os art. 1º e 6º do Fundef, cabia a complementação dos recursos do Fundo sempre que, no âmbito de cada estado e do DF, seu valor por aluno não alcançasse o mínimo definido nacionalmente. Esse valor, fixado por ato do Presidente da República, nunca deveria ser inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida de total estimado de novas matrículas.

Na perspectiva de Duarte (Ibid., p. 830),

[...] ao mesmo tempo em que a União assume um papel de metarregulação pela via da política de financiamento, sem efetuar a ampliação do investimento direto na educação básica, tanto o mecanismo do Fundef quanto a autonomia gerencial das unidades escolares e dos sistemas de ensino contêm elementos que irão reforçar as necessidades de intervenção do Estado na regulação da desigualdade fiscal entre os entes federados e suas instituições.

O Quadro 1 apresenta os valores mínimos por aluno, determinados legalmente e estabelecidos entre os alunos do período vigente do Fundef.

Quadro 1 - Valor mínimo por aluno/ano - Fundef - 1997 a 2006

1997 a 2006								
Ano	1º a 8ª série	1º a 4ª série	5ª a 8ª série e Ed. Especial	Séries Iniciais zona urbana	Séries Iniciais zona rural	Quatro Séries finais zona urbana	Quatro Séries finais - rural e Ed. especial zonas urbana e rural	Ato legal de fixação do valor
1997	300,00							Art. 6º, § 4º da Lei n.º 9.424, de 24.12.1996
1998	315,00							Dec. n.º 2.440, de 23.12.1997
1999	315,00							Dec. n.º 2.935, de 11.01.1999
2000		333,00	349,65					Dec. n.º 3.326, de 31.12.1999
2001		363,00	381,15					Dec. n.º 3.742, de 01.02.2001
2002		418,00	438,90					Dec. n.º 4.103, de 24.01.2002
2003		462,00	485,10					Dec. n.º 4.861, de 20.10.2003
2004		564,63	592,86					Dec. n.º 5.299, de 07.12.2004
2005				620,56	632,97	651,59	664,00	Dec. n.º 5.374, de 17.02.2005
2006				682,60	696,25	716,73	730,38	Dec. n.º 5.690, de 03.02.2006

Fonte: Endereço eletrônico do FNDE.

Como pode ser observado, até 1999 não houve nenhuma diferenciação no valor mínimo por aluno/ano para a educação especial e para a zona rural. Essa diferenciação ocorreu apenas no final do período de vigência do Fundef, em 2005.

Em relação à distribuição dos recursos no âmbito de cada estado e do DF, esta ocorreria entre o Governo Estadual e os Governos Municipais conforme o número de matrículas anualmente registrado nas escolas cadastradas no ano anterior. Essa distribuição levava em conta a diferenciação do custo por aluno de cada nível de ensino e tipo de estabelecimento. Como enfatizam Gouveia e Souza (2015, p. 51),

[...] o mecanismo de formação do bolo de recursos a ser distribuído em cada estado é contábil, ou seja, com base na arrecadação usual dos recursos de impostos pelos entes federal e estaduais, o percentual de composição do fundo é retirado e só é repassado aos municípios e às redes estaduais a partir da contabilização das matrículas próprias de cada rede de ensino.

Eles indicam ainda que o Fundef acarretou uma redistribuição interna de recursos em cada estado e seus municípios, de maneira que os recursos federais só se faziam presentes

quando a condição de redistribuição era de extrema pobreza. Desse modo, a complementação por parte da União só alcançou alguns fundos estaduais, quais sejam: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí. Por isso, Rodriguez (2001, p. 51-52) aponta que, ao longo do período de vigência do Fundef, a União desrespeitou

[...] o princípio lógico que norteia o mínimo nacional para o custo-aluno, que deveria ser fixado pela soma do total dos recursos de todos os Fundos estaduais dividido pelo total de matrículas no ensino fundamental. [...] Se o valor fosse corretamente calculado, muitos outros estados fariam parte desta categoria. Se há a intencionalidade de equalizar e redistribuir recursos para combater desigualdades, e isto se encontra entre os principais objetivos do Fundef, será difícil obter os resultados desejados [...].

Vale destacar que, conforme Martins (2011) apresenta, o número de estados que recebiam complementação da União decresceu ao longo dos anos de vigência do fundo, sendo que no último apenas Maranhão e Pará foram beneficiados – os únicos estados a serem beneficiados em todos os anos.

Ainda na concepção de Martins (2010), o Fundef gerou um impacto relevante para a universalização do ensino fundamental, além de ter inserido uma preocupação com a equidade, visto que nivelou a disponibilidade de recursos a serem despendidas nos anos das redes estadual e municipal em cada estado e aderiu à ideia de ponderações⁵³ distintas para diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento.

No âmbito da educação especial, Viegas e Bassi (2009, p. 21) afirmam que, assim como ocorrido no ensino regular, embora o valor mínimo por aluno/ano redistribuído pelo Fundef tenha sido insuficiente, sua expansão ocorreu “[...] por meio da maior priorização do crescimento das matrículas no ensino fundamental em detrimento das outras etapas e modalidades, movimento influenciado pelo formato do financiamento, que ampliou e vinculou a maior parcela das receitas públicas para esse nível de ensino”.

Nesse contexto, Gouveia e Souza (2015) argumentam que, ao focalizar no ensino fundamental, a educação infantil foi prejudicada, posto que essa etapa só recebia recursos para o investimento quando havia sobras. Ao mesmo tempo, tal focalização não prejudicou o crescimento do ensino médio, pois suas matrículas continuaram crescendo. A maior afetada pela focalização do ensino fundamental, segundo os autores supracitados e Pinto (2007), foi a

⁵³ “Ponderações são fatores matemáticos que incidem sobre o valor por aluno de referência do fundo (séries iniciais do ensino fundamental urbano – fator), de forma que as demais etapas e modalidades contem ou não com acréscimo de recursos por aluno, segundo estejam acima ou abaixo do valor de referência” (MARTINS, 2011, p. 236).

Educação de Jovens e Adultos (EJA), devido ao veto à contabilização das matrículas nessa modalidade de ensino.

Assim, Martins (2011) defende que, embora a equidade tenha sido um avanço concreto do Fundef, houve uma limitação em relação às fronteiras de cada estado e à etapa do ensino fundamental. Ele destaca que “A questão da equidade referia-se não só à eliminação das diferenças entre o aluno estadual e municipal, mas também ao atendimento das necessidades de categorias específicas que requerem insumos, como a educação especial ou a educação do campo [...]” (Ibid., p. 143).

Nessa conjuntura, Monlevade (2012) sublinha o não cumprimento, por parte da União, da equiparação do valor mínimo anual por aluno ao custo/aluno médio do fundo. Como consequência, o número de estados que recebiam complementação da União foi reduzido.

Para Cury (2018, p. 1243), apesar de ter ocorrido uma redução na distância entre regiões do país no que tange aos gastos com o ensino fundamental, faz-se necessário destacar que

[...] a focalização no então ensino obrigatório de oito anos deixou em segundo plano políticas de expansão da educação infantil, do ensino médio e das respectivas modalidades como a Educação de Jovens e Adultos. Essa lacuna na etapa inicial e final da educação básica, associada a uma municipalização geral, é uma das razões que condicionam um mau desempenho dos estudantes do ensino fundamental e do ensino médio.

Ainda sobre a focalização no ensino fundamental, Pinto (2007) pontua que, ao vincular a parcela dos recursos da educação à matrícula no ensino fundamental, o Fundef impulsionou um processo de municipalização no país, gerando uma mudança no perfil de atendimento educacional. Nesse sentido, Martins (2011, p. 179-180) defende que

[...] não há dúvida de que o Fundef induziu a municipalização e de que esta se deu, inicialmente, num ritmo acelerado nas redes em que predominava a oferta pela esfera estadual, uma vez que os gestores municipais viram no mecanismo uma possibilidade de aumento de recursos disponíveis para as despesas com a educação.

Em relação a esse processo de municipalização, Souza e Faria (2004) apontam que ele vem sendo marcado por uma racionalidade econômico-financeira excludente, característica do neoliberalismo. Na visão de Pinto (2007), essa mudança ocorrida não acarretou grandes contribuições para o aumento da eficiência da gestão do sistema, tampouco para a melhoria da qualidade do ensino; pelo contrário, a alteração ocasionou a ruptura do equilíbrio entre alunos atendidos e a capacidade financeira dos municípios. Semeghini (2001) indica, por sua vez, que

o número de matrículas no ensino fundamental municipal passou de 12,4 milhões em 1997 para 16,7 milhões em 2000, um aumento de 34,5%.

Ratificando esse pensamento, Arelaro (2007, p. 909) afirma que, por meio do Fundef, o serviço público educacional passou a ser remunerado pelo número de atendimentos realizados pelas esferas estaduais e municipais, como já mencionado. Essa nova organização “[...] acabou incentivando um processo sumário de municipalização do ensino fundamental, em especial o das suas séries iniciais e, particularmente, em percentual acentuadamente maior, na região nordeste, a mais pobre do Brasil”. Dados mostram que até 1996 a taxa de municipalização no Nordeste era de aproximadamente 55%. Em 2003, essa taxa chegou aos 73%, enquanto a média nacional era de 57% (GIL; ARELARO, 2004).

Pinto (2005) afirma que o processo de municipalização, impulsionado pelo Fundef, teve consequências intensas em relação ao financiamento, dado que, dentre os três níveis de governo, os municípios foram os que ficam com a menor parcela da receita tributária do país – aproximadamente 16% do total – e passaram se responsabilizar pela cobertura do ensino fundamental, única etapa compulsória da educação básica naquele momento. O autor indica que

[...] mesmo que se melhore a destinação dos recursos dos Estados e municípios para a educação, se não houver um aporte significativo de recursos federais, pouco se avançará na resolução de nossos problemas estruturais: desigualdades regionais e ausência de um padrão mínimo de qualidade de ensino. (PINTO, 2005, p. 83)

Nessa perspectiva, Arelaro (2007) afirma que o processo de municipalização ocorreu de maneira repentina, de modo que os municípios não tiveram tempo nem condições técnicas e financeiras de se prepararem para o aumento de responsabilidades.

Tendo em vista que o Fundef teve foco direcionado ao ensino fundamental e as instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos não foram incluídas no recebimento dos recursos provenientes desse fundo, foi sancionada a Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004 (BRASIL, 2004a), que instituiu o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência – Paed (FERREIRA, 2009). Em seu art. 2º ficou garantido o repasse de assistência financeira, por parte da União, proporcional ao número de atendimentos realizados pelas instituições de educação especial que prestassem serviços gratuitos à população e, no art. 3º, deixou como facultativo aos estados, municípios e DF a prestação de apoio técnico e financeiro a essas instituições por meio de cessão de professores, repasse de recursos ou oferta de transporte escolar aos

educandos (BRASIL, 2004a). O repasse das verbas ocorria por meio do FNDE, sem a necessidade de convênios. O programa teve vigência até 2007, quando o Fundeb foi criado e incorporou essas instituições em seus repasses de verbas.

Findado o primeiro mandato, FHC foi reeleito e, em seu plano de governo do segundo mandato (1999-2002), ele enfatizou a prioridade ao ensino médio e à educação profissionalizante de boa qualidade. No que tange à educação especial, o plano de governo destaca que a garantia do acesso das pessoas com “necessidades especiais” à educação com qualidade é um dos maiores desafios ao sistema educacional brasileiro. Cabe salientar que, nesse período, enquanto no âmbito mundial o discurso da inclusão tinha ganhado forças, principalmente com a já mencionada Declaração de Salamanca, em 1994, no Brasil a integração continuava em evidência. No plano, é apontado que:

A política de educação especial deverá enfatizar tanto a expansão do sistema, considerando as desigualdades regionais, como a integração nas escolas regulares das crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais. Neste sentido, será dada atenção a todos os processos que promovam essa integração, como formação e treinamento aos professores, produção de materiais didáticos, formulação de diretrizes curriculares e utilização dos meios de comunicação. (CARDOSO, 1998, p. 80)

Em relação ao financiamento, o plano deixa explícito o apoio financeiro às escolas e entidades não-governamentais especializadas em educação especial, definindo-as como parceiras de fundamental importância. Dentre as ações propostas para a educação especial, observa-se a ênfase na formação de professores – inicial e continuada –, na expansão do atendimento desses alunos e no apoio às escolas; entretanto, não há informações sobre como isso seria realizado (CARDOSO, 1998).

No contexto mundial, após 10 anos da Declaração de Jomtien, ocorreu o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, em abril de 2000, culminando no documento “Marco de Ação de Dakar – Educação para todos” (UNESCO, 2000).

Ao avaliar os alcances da Declaração de 1990, o documento pontua que, embora tenham acontecido progressos significativos em muitos países, é inaceitável que ainda existissem mais de 113 milhões de crianças sem acesso ao ensino primário e mais de 880 milhões de adultos analfabetos, que a discriminação de gênero ainda estivesse presente nos sistemas educacionais e que a qualidade da aprendizagem ainda seja baixa (UNESCO, 2000).

Os objetivos estabelecidos, para serem alcançados até 2015, envolvem, portanto, a expansão e melhoria do cuidado e da educação de crianças pequenas; a garantia de que todas

as crianças, em especial meninas pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade; a melhora em 50% dos níveis de alfabetização de adultos; a igualdade de gênero na educação; a melhoria em todos os aspectos da qualidade da educação para todos (UNESCO, 2000). Para tanto, o documento destaca a necessidade de um empenho nacional e internacional em prol da Educação para Todos, com a promoção de políticas públicas, a participação da sociedade civil, a melhoria na gestão educacional e na condição dos professores, a criação de ambientes seguros, inclusivos equitativos, dentre outros.

Retomando o contexto nacional, na metade do segundo mandato de FHC (1999-2002), foi promulgada a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001a), que aprovou o PNE, com vigência entre 2001 e 2010. Sua tramitação, de acordo com Cury (2018, p. 1244),

[...] expôs o embate entre dois projetos: o do executivo, mais sintético e menos abrangente, e o da sociedade civil, mais analítico e abrangente. A lei aprovada no Congresso apresenta realismo no diagnóstico da educação nacional e metas a serem alcançadas. Contudo, sua eficácia, dependente do financiamento, ao ser sancionada pela presidência da República, sofreu vetos em todos os seus itens relativos a esta base de sustentação que fossem além dos recursos vinculados e subvinculados. Tal mutilação significou uma perda substantiva do caráter obrigatório do Plano, praticamente tornado declaratório.

Em relação aos vetos no âmbito do financiamento, Souza Neto (2013) afirma que, enquanto a proposta da sociedade civil era de que ao longo dos 10 anos de vigência os gastos com educação atingissem até cerca de 10% do PIB, a versão aprovada reduziu esse percentual a 7%, mas foi vetada pelo FHC. Além disso, vetos foram recebidos nos pontos que tratavam da ampliação do número de vagas na educação superior e do aumento de financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, por exemplo.

Dentre os objetivos gerais do PNE de 2001 estão a elevação global do nível de educação da população, a melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais e regionais em relação ao acesso e à permanência na educação pública e a democratização da gestão do ensino público (BRASIL, 2001a).

Ao tratar especificamente da educação especial, o documento apresenta a tendência de realizar a integração/inclusão do aluno com “necessidades especiais” no sistema regular de ensino e, quando isso não for possível em decorrência das necessidades do educando, o atendimento deve ser realizado em classes e escolas especializadas. Dentre as diretrizes, o documento estabelece que a educação especial é uma modalidade de educação escolar destinada às “[...] pessoas com necessidades especiais no campo da aprendizagem, originadas quer da

deficiência física, sensorial, mental⁵⁴ ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos”, que deve ser promovida sistematicamente nos diferentes níveis de ensino (BRASIL, 2001a).

De acordo com Prieto (2009, p. 43),

Totalizando 28 objetivos e metas, com previsão de 1, 3, 4, 5 e 10 anos para seu cumprimento, no diagnóstico é divulgado que: o conhecimento da realidade da educação especial era precário; havia baixo número de matrículas; poucos municípios com atendimento em educação especial; a acessibilidade era rudimentar; a formação de professores insuficiente; e predominava o atendimento exclusivo. O compromisso anunciado para a década, a ser considerado “o grande avanço”, é a educação produzir “a construção de uma escola inclusiva, que garanta o atendimento à diversidade humana”.

A meta 4 trata do redimensionamento, nos primeiros cinco anos de vigência do plano, das classes especiais, salas de recursos e outras alternativas pedagógicas, com o intuito de favorecer e apoiar a integração dos educandos com “necessidades especiais” em classes comuns. No que diz respeito ao financiamento, a meta 23 apresenta a ampliação dos recursos destinados à educação especial para atingir o mínimo equivalente a 5% dos recursos vinculados à MDE ao longo da vigência do plano (BRASIL, 2001a).

Tomando como base as determinações da CF de 1988, o documento do PNE de 2001 traz manifestada a compreensão do financiamento como uma questão de cidadania. Nesse sentido, foi defendido no plano que o Fundef, ao alocar recursos de acordo com as necessidades ou compromissos de cada sistema, expressos pelo número de matrículas, estimulou a universalização do ensino fundamental. Além disso, o documento aponta a necessidade de se consolidar e aperfeiçoar a equidade, diretriz também introduzida pelo Fundef (BRASIL, 2001a).

Segundo o plano, instaurada a equidade⁵⁵ – que, no documento, envolvia o conceito de valor mínimo gasto por aluno/ano –, era necessário adequar a aprendizagem a um padrão mínimo de qualidade, conforme os termos determinados na LDB de 1996, o que envolvia o custo-aluno-qualidade. Entretanto, como já apresentado, o Fundef não foi capaz de garantir essa equidade.

⁵⁴ Neste documento entendida como sinônimo de deficiência intelectual.

⁵⁵ Segundo Cury (2005, p. 15), “[...] a equidade não é uma suavização da igualdade. Trata-se de conceito distinto porque estabelece uma dialética com a igualdade e a justiça, ou seja, entre o certo, o justo e o equitativo. Esse é o momento do equilíbrio balanceado que considera tanto as diferenças individuais de mérito quanto as diferenças sociais. Ela visa, sobretudo, à eliminação de discriminação”.

Ainda no âmbito do financiamento, a transparência da gestão de recursos financeiros, garantida por meio do fortalecimento das instâncias de controle interno e externo, é fundamental para a garantia da efetiva aplicação dos recursos destinados à educação (BRASIL, 2001a).

Em relação ao planejamento educacional, é ressaltada a implantação de sistemas de informação, com o aprimoramento da base de dados educacionais, como dados censitários e estatísticas sobre a educação nacional (BRASIL, 2001a).

Nesse contexto, dentre as metas relacionadas ao financiamento estabelecidas pelo PNE de 2001, destacam-se a utilização prioritária para a EJA de 15% dos recursos destinados ao ensino fundamental cujas fontes não integrem o Fundef⁵⁶; o estabelecimento da educação infantil – para os municípios – como prioridade na aplicação dos 10% dos recursos vinculados à MDE não reservados para o ensino fundamental, e de 10% dos estados para aplicação no ensino médio; o estabelecimento de programa nacional de apoio financeiro e técnico-administrativo da União para a oferta, preferencialmente nos municípios mais pobres, de EJA para a população de 15 anos ou mais, que não teve acesso ao ensino fundamental; e a ampliação do atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, com vista a garantir o acesso e a permanência na escola de toda a população em idade escolar no país (BRASIL, 2001a).

O Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE)/Câmara de Educação Básica (CEB) nº 17 (BRASIL, 2001b), divulgado em 3 de julho do mesmo ano, com estudos e dados acerca da educação especial, resultou na Resolução CNE/CEB nº 2, em 11 de setembro de 2001 (BRASIL, 2001c), que instituiu as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, indicando, em seu art. 2º, que os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos e que é função da escola a organização para o atendimento aos “educandos com necessidades educacionais especiais”. A educação especial, nesse documento, repetindo o que constava na LDB de 1996, está definida como modalidade de educação escolar e é entendida como

[...] um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos

⁵⁶ Nos municípios, Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre a Transmissão de Bens Móveis e de Direitos a eles Relativos (ITBI), Cota do Imposto sobre a Propriedade Territorial (ITR), Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e Imposto sobre Operações Financeiras IOF-Ouro, parcela da dívida ativa tributária que seja resultante de impostos. Nos estados e no DF, IPVA, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), cota do IRRF e do IOF-Ouro, parcela da dívida ativa tributária que seja resultante de impostos.

educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica. (BRASIL, 2001d, art. 3º)

A divulgação dessa Resolução foi de grande importância por normatizar no país as premissas inclusivas que estavam sendo discutidas em âmbito internacional e regulamentar o atendimento escolar do alunado elegível à educação especial (CURY, 2013; GARCIA; MICHELS, 2011).

Prieto (2009) atenta para o fato de que o termo “preferencialmente”, utilizado tanto na CF de 1988 quanto na LDB de 1996, foi suprimido nos artigos 2º e 7º, os quais definem que “[...] os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos” e “o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais deve ser realizado em classe comum”, respectivamente.

Ainda em 2001, o Decreto nº 3.956, de 8 de outubro (BRASIL, 2001e), promulgou a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, conhecida como “Convenção da Guatemala”, realizada em 1999. Os Estados signatários da Convenção reafirmam que

[...] as pessoas portadoras de deficiência têm os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que outras pessoas e que estes direitos, inclusive o direito de não ser submetidas à discriminação com base na deficiência, emanam da dignidade e da igualdade que são inerentes a todo ser humano. (BRASIL, 2001e)

Essa afirmação do documento, oriundo da Convenção, foi utilizada para sustentar posteriormente muitos argumentos que defendem a orientação inclusiva da educação especial.

Kassar e Rebelo (2018, p. 62) apontam que o governo FHC (1995-2002) deu ênfase ao direito à escolarização e aos “alunos da educação especial”, afirmando que “[...] esse processo poderia ser realizado em qualquer espaço considerado educacional (escolas ou classes especiais ou comuns)”. Entretanto, cabe salientar que essa ênfase continuava se pautando nos pressupostos da integração.

Boito Jr. (2018, p. 67) defende que, embora os dois governos de FHC não tenham sido homogêneos, “[...] ambos podem ser caracterizados como governos que priorizaram o interesse da grande burguesia compradora e do capital financeiro internacional”. Enquanto o primeiro mandato foi marcado por uma ação política ofensiva, com reformas neoliberais e avanços na política de privatizações, “[...] o segundo mandato foi marcado por uma ação política defensiva, na qual o governo procurava safar-se da situação criada pela crise cambial de 1999 e pelo

aumento da insatisfação em setores do movimento popular e da própria burguesia” (Ibid., p. 68).

3.3 Dos governos Lula e Dilma ao início do governo Temer: avanços e retrocessos nas políticas educacionais

Com o fim do governo FHC (1995-2002), Lula (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), foi eleito para seu primeiro mandato, tendo José de Alencar (Partido Liberal – PL) como vice. Em seu programa de governo, Lula definiu a educação de qualidade como fator de emancipação e cidadania, que contribui para a integração de jovens no mercado de trabalho e é capaz de evitar a fragmentação social que alimenta a violência e o crime organizado. Nesse sentido, a universalização do ensino desde o pré-escolar até o ensino médio, junto à garantia do acesso à creche, é definida como a prioridade do governo (SILVA, 2002).

No que diz respeito ao financiamento, o programa defende a necessidade de ampliação do Fundef para toda a educação básica, o que, ao fim do Fundef (2007), viria a ser o Fundeb. Ao tratar da importância de ações positivas, visando ao fim das formas de discriminação, em um tópico intitulado “Um Brasil para todos – crescimento, emprego e inclusão social”, consta uma única menção aos “portadores de deficiências” (SILVA, 2002).

Durante o primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), o Ministério Público Federal divulgou a cartilha O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns de Rede Regular, com o objetivo de “[...] divulgar os conceitos mais atuais e adequados às diretrizes mundiais de inclusão da pessoa com deficiência na área educacional” (BRASIL, 2004b, p. 5). À luz disso, a cartilha apresenta aspectos jurídicos acerca do direito à educação das pessoas com deficiência e orientações pedagógicas sobre a inclusão.

Na cartilha, os autores defendem que o termo “preferencialmente”, usado desde a CF de 1988, relaciona-se ao AEE, ou seja, diz respeito ao que é necessariamente diferente no ensino regular – e não à possibilidade de substituição da classe comum –, com o intuito de atender melhor as especificidades dos alunos com deficiência⁵⁷. Desse modo, indica que as escolas comuns da rede regular são “[...] o ambiente escolar mais adequado para se garantir o relacionamento dos alunos com seus pares de mesma idade cronológica e para a estimulação de todo tipo de interação que possa beneficiar seu desenvolvimento cognitivo, motor, afetivo” (BRASIL, 2004b, p. 8).

⁵⁷ O texto menciona apenas essa categoria, seguindo o texto original da CF de 1988.

Na perspectiva de Bueno (2013, p. 28), o termo leva ao entendimento de que “[...] o legislador reconheceu que alguns tipos de deficiência poderiam usufruir melhor de processos de escolarização que não se realizassem no âmbito do ensino regular [...]”. Em concordância com o autor, Mendes (2006, p. 398) ressalta que, ao mesmo tempo que dá suporte para a possibilidade do acesso à escola comum, a legislação – referindo-se aos dispositivos que utilizam o termo “preferencialmente” –, “[...] não define obrigatoriedade e até admite a possibilidade de escolarização que não seja na escola regular”.

Esse esforço argumentativo apresentado na cartilha teve a finalidade de dirimir dúvidas quanto ao uso do termo “preferencialmente”, que dá abertura para diferentes interpretações quanto ao locus de matrícula desses estudantes. De um lado, pode-se advogar em favor da matrícula na classe comum ou em serviço substitutivo (classe ou escola especial); de outro, o caminho adotado na cartilha foi o de que a matrícula na classe comum é incondicional e a oferta do AEE é preferencialmente garantida na escola em que o aluno com deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação está matriculado ou em outra localidade, sendo outra escola pública do entorno ou em centro de atendimento educacional especializado, público ou privado.

Quanto ao financiamento da educação, Martins (2011, p. 197) destaca que, com a eleição de Lula,

[...] em cujo programa figurava o compromisso de implantação do Fundeb, sem maiores detalhes, gerou-se a expectativa do envio de mensagem de emenda constitucional nessa direção ou do aproveitamento da apresentada pela bancada do PT quando na oposição, uma vez que o contexto do Fundef, de adoção do Estado gerencial, já fora superado. A ideia-força do novo governo era a inclusão social. Entretanto, o ajuste fiscal continuou a conformar as ações do governo, com a fixação de metas de inflação, responsabilidade fiscal e superávits primários. Assim, a proposta se arrastou dentro do governo até 2006.

Nessa conjuntura, Carreira (2017) sublinha que o período inicial do governo Lula foi marcado por pressões de movimentos sociais de educação e organizações sindicais para que os compromissos de campanha eleitoral, em especial os relacionados à ampliação do financiamento da educação, fossem cumpridos.

No âmbito da educação especial, verifica-se a “[...] mudança de estratégia para efetivar a perspectiva inclusiva, com restrições às formas segregadas, portanto opondo educação inclusiva à educação segregada” (GARCIA, 2017, p. 30).

Conforme Frigotto (2011), em análise elaborada logo após o término do segundo mandato de Lula, ao adotar uma perspectiva desenvolvimentista, o governo não realizou a

alteração do tecido estrutural de uma das sociedades mais marcadas pela desigualdade, tampouco foi capaz de enfrentar as classes dominantes.

Boito Jr. (2003, p. 1), embora escreva ao final do primeiro ano de mandato do Governo Lula, faz uma análise indicando que os pilares do neoliberalismo foram mantidos e aquilo que ele nomeia de herança do governo FHC permanecera: “[...] a abertura comercial, a desregulamentação financeira, a privatização, o ajuste fiscal e o pagamento da dívida, a redução dos direitos sociais, a desregulamentação do mercado de trabalho e a desindexação dos salários”. Complementarmente, Frigotto (2011, p. 239) aponta que a continuidade em relação ao governo anterior relaciona-se ao que o autor considera um erro, qual seja, “[...] o combate à desigualdade dentro da ordem de uma sociedade capitalista onde sua classe dominante é uma das mais violentas e despóticas do mundo”. Todavia, ele atenta para o fato de que essa continuidade não significa que o projeto estrutural tenha sido conduzido do mesmo modo e defende que,

[...] a despeito da continuidade no essencial da política macroeconômica, a conjuntura desta década se diferencia da década de 1990 em diversos aspectos, tais como: retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo. (FRIGOTTO, 2011, p. 240)

Em análise posterior, Boito Jr. (2018, p. 70) argumenta que Lula utilizou uma tática política inversa à de FHC, qual seja, teve um início “[...] cauteloso, com um primeiro governo marcado pela tática defensiva, cujo principal objetivo era não hostilizar o capital financeiro internacional, e passou, no segundo governo, para uma tática ofensiva na implantação da política neodesenvolvimentista⁵⁸ da grande burguesia interna”. Nesse sentido, Bastos (2017, p. 7) afirma que o governo Lula adotou como postura inicial “[...] a de precaução tática, de modo a recuar e acumular forças para modificações posteriores da política econômica que melhor refletissem seu arco de apoio [...]”.

⁵⁸ “[...] trata-se do desenvolvimentismo possível dentro do modelo capitalista neoliberal periférico” (BOITO JR., 2018, p. 57).

Em seu programa de governo do segundo mandato (2007-2010), Lula traz a seguinte afirmação: “O nome do meu segundo mandato será desenvolvimento. Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade” (SILVA, 2002, p. 5). De modo específico, ele aponta que a educação de qualidade e ao alcance de todos deve ser entendida como instrumento de produção, organização e difusão do conhecimento e da cultura.

Destaca-se, nesse programa, o reconhecimento da necessidade de investimentos para a ampliação e o acesso ao sistema escolar, sendo a aprovação do Fundeb pelo Congresso Nacional apontada como fundamental para que esses objetivos possam ser alcançados. No que tange à educação especial, o documento prevê o fortalecimento do caráter inclusivo e não-discriminatório da educação, com aumento de investimentos. Consta, ainda, uma parte destinada às pessoas com deficiência, em que, ao fazer referência à educação, fala sobre dar continuidade ao Programa de Educação Inclusiva (SILVA, 2002).

No primeiro ano do segundo mandato de Lula, tendo José Alencar (Partido Republicano Brasileiro – PRB) como vice, com o fim do período de vigência do Fundef, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007a), regulamentou o Fundeb, que havia sido criado por meio da EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006) sobre o art. 214 da CF de 1988, fortalecendo a garantia da aplicação de no mínimo 25% dos impostos e transferências em favor da MDE, definida pela CF de 1988.

Segundo Gouveia e Souza (2015, p. 55), o Fundeb teve um processo de tramitação diferente do Fundef, visto que

[...] foi amplamente debatido e mobilizou o parlamento e movimentos importantes da sociedade civil e das esferas subnacionais do poder público. Há que se considerar que havia outro governo e outra estratégia de debate, mas sobretudo os efeitos do Fundef e sua vigência por uma década eram agora de pleno conhecimento dos diferentes atores sociais importantes para a disputa.

Complementando essa análise, Martins (2010) assinala que o Fundeb foi beneficiado pela experiência do fundo anterior e, assim, objetivava suprir as lacunas por ele deixadas. Destarte, o novo fundo caracteriza-se pela ampliação a todas as etapas da educação básica e pela constitucionalização do compromisso, por parte da União, de subvenção de no mínimo 10% do valor do fundo.

Em seu art. 3º ficou definida a composição dos Fundos no âmbito de cada estado e do DF, qual seja: 20% das fontes de receita do imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos; ICMS; IPVA; parcela do produto de arrecadação que a União

eventualmente instituir no exercício da competência que lhe é atribuída; parcela de arrecadação do imposto sobre a propriedade rural, relativa a imóveis situados nos municípios; parcela da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados devido ao FPE, ao FPM, aos estados e ao DF; e receitas da dívida ativa tributária⁵⁹ relativa aos impostos previstos nesse artigo, bem como juros e multas eventualmente incidentes (BRASIL, 2007a).

A esses 20% somam-se pelo menos 5% do montante de impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb por parte dos estados, DF e municípios – relativo à obrigatoriedade da aplicação na MDE – totalizando, assim, os 25% definidos por lei – caso seja no âmbito de estados e municípios (BRASIL, 2007a).

Conforme o art. 4º, a União⁶⁰ deverá complementar os recursos dos Fundos sempre que o valor médio ponderado por aluno não atingir o mínimo estabelecido nacionalmente nos estados e no DF. Tal complementação deverá ser de no mínimo 10% e no máximo 18% dos recursos (BRASIL, 2007a).

Cabe salientar que os repasses do Fundeb, conforme os art. 16 e 17, ocorrem automaticamente por meio de contas específicas dos governos estaduais, dos municípios e do DF, ou seja, os recursos do fundo não são diretamente disponibilizados às escolas (BRASIL, 2007a). Além disso, os recursos do Fundeb são distribuídos aos municípios e estados com base no número de matrículas registradas no ano anterior em cada etapa e modalidade de ensino e devem ser totalmente utilizados durante o exercício em que forem creditados.

O Quadro 2 apresenta o quadro comparativo Fundef X Fundeb, elaborado por Pinto (2007), que mostra as mudanças ocorridas a partir do novo Fundo.

⁵⁹ “Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular” (BRASIL, 1966, art. 201).

⁶⁰ As receitas da União, destinadas à complementação da União, são provenientes das cotas-partes do FPE, FPM, imposto territorial rural (ITR), IPI Exportação e Desoneração do ICMS. Disponível em: <https://bit.ly/2QmG76r>. Acesso em: 26 dez. 2019.

Quadro 2 – Comparativo Fundef X Fundeb

Características	FUNDEF	FUNDEB
Composição dos recursos	ICMS+FPE+FPM+IPI-Ex+LC 87/96	Idem + IPVA + ITR + ITCD
Alíquota	15%	20%
Complemento da União	Segundo a EC 14: garantir mínimo igual à média (o que equivaleria a cerca de R\$ 5 bilhões/ano) Real: R\$ 314 milhões em 2006	R\$ 4,5 bi em 3 anos (depois: mínimo 10% da contribuição dos estados e municípios)
Critério de repartição dos recursos entre estados e municípios	Alunos no Ensino Fundamental Regular público	Alunos da educação básica presencial: pública + conveniadas [creche e pré (por 4 anos) e ed. especial exclusiva]
Recursos da complementação da União para projetos	Não existe	Até 10 % (para estados que recebem a complementação)
Profissionais do magistério	60%	60%
Piso Salarial Nacional	Omite	Deve ser aprovado até 31/8/2007 (só profissionais do magistério)
Custo-aluno qualidade	A ser implantado a partir de 31/12/2001 (Obs.: nunca foi)	Sem prazo para implantação

Fonte: PINTO (2007).

Como pode ser observado em relação ao Fundef, houve alteração na composição dos recursos do Fundeb, que passou a incluir mais impostos, além do aumento percentual da alíquota para 20% e da complementação da União.

Com a criação do Fundeb a distribuição dos recursos também entre as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais sem fins lucrativos, dentre as quais estão as de atuação exclusiva na educação especial, passou a ser garantida, haja vista que o art. 8º define que: “A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os seus municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial [...]” (BRASIL, 2007a). Vale ressaltar que o repasse desses recursos não é realizado diretamente às instituições, mas ao poder público municipal que, por sua vez, de acordo com o art. 8º, pode utilizar parte deste para ampliar a própria rede.

Na perspectiva de Pinto (2007, p. 888), a inclusão dessas instituições deu-se pela justificativa de que existia um número significativo de prefeituras que mantém convênios com elas e, por isso, caso fossem deixadas de fora do Fundeb, milhares de pessoas com deficiência, particularmente crianças, ficariam sem atendimento pela educação especial. Entretanto, essa

inclusão representou um “[...] duro golpe ao princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas [...]”.

Dados apresentados em um documento elaborado pela Secadi (BRASIL, 2015b) indicam que, no período entre 2009 e 2012, as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos receberam cerca de R\$ 2 bilhões do MEC para a efetivação dos convênios firmados entre tais instituições e as secretarias de educação, passando de R\$ 282.271.920,02 em 2009 para R\$ 841.881.415,32 em 2012, um aumento percentual de aproximadamente 298%.

Enquanto em 2006, por meio do Fundef, apenas os estados do Pará e do Maranhão receberam complementação da União, com o Fundeb, além destes, foram incluídos Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte (CAVALCANTI, 2019; PINTO, 2014). Nesse sentido, Pinto (2014, p. 633) ressalta que o Fundeb “[...] teve um impacto significativo na redução das disparidades inter-regionais, devido, particularmente, à ampliação do complemento financeiro da União”, citando como exemplo o estado do Maranhão, o qual, com o menor valor médio por aluno sem a complementação da União – R\$ 1.164,00 –, ao receber a complementação, teve seu valor aumentado para R\$ 2.313,00.

No tocante à distribuição dos recursos, o art. 8º do Fundeb – diferentemente do Fundef, que era destinado apenas ao ensino fundamental – estabelece que esta será realizada na proporção das matrículas das redes de educação básica dos estados, DF e municípios (BRASIL, 2007a). Na perspectiva de Pinto (2007), ao incluir diferentes etapas e modalidades da educação básica, o Fundeb resgatou o conceito de educação básica como um direito, que consta no art. 6º da CF de 1988 como um direito de natureza fundamental. Conforme Duarte (2007, p. 708) afirma, esse fundo “[...] representou um avanço em termos da implantação progressiva do direito à educação, pois incluiu o atendimento à educação infantil e ao ensino médio entre suas metas”.

O art. 10 do Fundeb estabeleceu que os recursos deveriam ser distribuídos proporcionalmente, levando em conta as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, tendo como referência a ponderação fator 1,0, relativa aos anos iniciais do ensino fundamental urbano. Para as demais etapas, modalidades e tipos de estabelecimento, o valor foi fixado entre 0,70 e 1,3 desse fator de referência.

O Quadro 3 apresenta os fatores de ponderação do Fundeb no período entre 2007 e 2017, por etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica.

Quadro 3 - Fatores de ponderação do Fundeb entre 2017 e 2017

ETAPAS, MODALIDADES E TIPOS DE ESTABELECIMENTO DE ENSINO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	FATORES DE PONDERAÇÃO										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Creche pública em tempo integral	0,8	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Creche pública em tempo parcial	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1	1	1	1
Creche conveniada em tempo integral		0,95	0,95	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Creche conveniada em tempo parcial		0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Pré-escola em tempo integral	0,9	1,15	1,2	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Pré-escola em tempo parcial	0,9	0,9	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,05	1,05	1,05	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
Anos finais do ensino fundamental urbano	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Anos finais do ensino fundamental no campo	1,15	1,15	1,15	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Ensino fundamental em tempo integral	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio urbano	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio no campo	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio em tempo integral	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio integrado à educação profissional	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Educação especial	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Educação indígena e quilombola	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
EJA com avaliação no processo	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
EJA integrado à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,7	0,7	1	1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Fonte: BRASIL (2017). Elaboração da autora.

Verifica-se que houve mudanças nos fatores de ponderação ao longo do período apresentado no Quadro 3 – que tem como base o valor destinado aos anos iniciais do ensino fundamental urbano – em várias etapas, modalidades e tipos de estabelecimento, que variaram entre 0,8 e 1,3. A educação especial, por sua vez, manteve o fator de ponderação de 1,2 entre 2007 e 2017.

De acordo com Pinto (2007, p. 893), a forma como os fatores de ponderação está organizada não é a mais adequada, pois estes deveriam

[...] estar, antes de mais nada, associados de forma objetiva às condições em que a oferta se dará, pautando-se por critérios como: duração da jornada do professor e do aluno, nível de formação dos profissionais, razão aluno/turma, presença de laboratórios, bibliotecas, entre outros insumos.

No que tange aos mecanismos de acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos, estes devem ser exercidos, assim como no caso do Fundef, por conselhos instituídos especificamente para esse fim, junto aos governos no âmbito da União, dos estados, do DF e dos municípios (BRASIL, 2007a, art. 24). Nesse contexto, Martins (2008) assinala a necessidade de criação de novos mecanismos de acompanhamento e controle, com o objetivo de garantir a transparência, tendo em vista que, com o Fundeb, há um aumento das etapas, modalidades e tipos de estabelecimento da educação básica, sinalizando a construção do financiamento em uma perspectiva de custo.

No que diz respeito ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, o art. 22 define que deverão ser destinados no mínimo 60% dos recursos anuais totais dos Fundos, mantendo-se o que foi definido pelo Fundef, mas alterando a normativa anterior ao incluir outras áreas – docência, direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica (BRASIL, 2007a). De todo modo, o maior gasto de recursos financeiros da educação é realizado com profissionais do magistério, chegando a representar de 80% a 90% dos gastos com ensino (PINTO, 2009).

Na perspectiva de Martins (2008), os avanços mais significativos do Fundeb em relação ao Fundef são a extensão do fundo para todas as etapas da educação básica e o aumento da participação financeira da União. Tal aumento gerou um impacto nos recursos disponíveis por aluno, uma vez que, de acordo com Pinto (2007), o governo federal, ao longo da vigência do Fundef, nunca cumpriu a EC nº 14, que estabelecia que o valor/aluno mínimo deveria ser pelo menos igual à média nacional do fundo.

Ainda em comparação ao Fundef, Gouveia e Souza (2012) e Duarte (2005) indicam que a estratégia de redistribuição dentro de cada estado dos recursos provenientes das transferências de impostos foi mantida no Fundeb, o que acarretou a realocação dos recursos para as redes que têm menor arrecadação ou maior número de alunos em cada estado.

Nesse contexto, segundo Pinto (2007, p. 882), a transferência de recursos dos municípios com maior receita de ICMS para os municípios de menor receita – gerada pelo Fundef e com maior impacto pelo Fundeb – é positiva, dado que “[...] esse tributo tem natureza

indireta e é pago, portanto, pelo consumidor final”, de modo que “não é justo que alguns poucos municípios mais industrializados se beneficiem de um tributo que é pago por todos [...]”.

Embora reconheça o avanço representado pelo Fundeb, Pinto (2007, p. 894) observa que o fundo não enfrentou os dois principais problemas de nossa política de fundos, quais sejam,

[...] a inexistência de um valor mínimo por aluno que assegure um ensino de qualidade e que impeça as disparidades regionais; embora o fundo seja único no âmbito de cada unidade da Federação, os alunos permanecem atendidos por duas redes distintas, com padrões de funcionamento e de qualidade distintos e que dificilmente conseguem estabelecer um regime de colaboração.

Nesse âmbito, Araújo (2012, p. 1218) salienta que

[...] o Brasil convive com custos educacionais diferenciados, associados ao perfil de arrecadação dos estados e municípios, à quantidade de crianças e jovens atendidos em suas respectivas redes e ao quantitativo de recursos complementados pela União por meio do Fundeb, a depender do estado.

Ratificando esse pensamento, Cruz (2017) pontua que estados e municípios dispõem de recursos muito inferiores à disponibilidade federal para a execução de suas políticas educacionais. Em relação à educação básica, como já registrado, à União cabe a complementação do Fundeb – para os municípios que possuem valor per capita inferior ao mínimo definido nacionalmente pelo fundo – e os programas sob responsabilidade do FNDE.

Gouveia e Souza (2015, p. 60) defendem, por isso, que somente

[...] a redistribuição de recursos não garante solução aos problemas gerados em um contexto de desigualdade de capacidade de investimento público entre municípios e estados em um país continental, aliado à explicitação da insuficiente participação do governo federal na efetivação do direito à educação.

Como pode ser verificado no Gráfico 1, o valor mínimo nacional por aluno/ano foi de R\$ 2.739,87 para o ano de 2017. Os estados da Paraíba, Alagoas, Pernambuco, Ceará, Piauí, Amazonas, Bahia, Pará e Maranhão não atingiram esse valor, sendo necessária a complementação por parte da União.

Gráfico 1 – Fundeb: valor aluno/ano, por UF e valor mínimo nacional por aluno/ano – 2017

Fonte: BRASIL (2017).

Conforme o Gráfico 1, Roraima foi o estado que registrou o maior valor aluno/ano em 2017 – R\$ 4.183,69 –, cerca de 53,7% a mais do que o valor mínimo nacional por aluno/ano. Em comparação ao estado do Maranhão, cujo valor sem a complementação da União foi o mais baixo (R\$ 1.572,49), o valor de Roraima foi aproximadamente 166% mais alto. Ainda, cabe salientar que os estados do Pará e do Maranhão foram os únicos que receberam complementação da União em todos os anos de vigência do Fundeb e, no ano de 2017, com o Fundeb, são os dois estados que dependeram dos valores mais altos de complementação da União.

O FNDE, autarquia do MEC, foi criado no contexto da ditadura militar por meio da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968), em um momento de cortes de recursos da educação por parte do governo. Ele atua ainda hoje no financiamento das ações suplementares da União, voltadas principalmente para a educação básica pública ofertada pelos estados e municípios brasileiros. O objetivo atual dessa autarquia é a viabilização do art. 211 da CF de 1988, que define o regime de colaboração entre a União, os estados, o DF e os municípios (CRUZ, 2012).

Segundo Cruz (2012), ao utilizar estratégias para exercer sua função supletiva e redistributiva em relação a estados e municípios, a União objetiva nivelar as oportunidades

educacionais na oferta da educação básica em diferentes regiões do país, sendo as ações⁶¹ do FNDE, nesse contexto, centrais para análise e efetividade dessa função.

Além dos recursos direcionados à educação básica pública, o FNDE também contempla organizações não-governamentais sem fins lucrativos. Os repasses, conforme apresenta Cruz (2012), ocorrem por meio de três tipos de assistência financeira: a direta, a automática e a decorrente de convênios.

De maneira específica, a assistência financeira direta corresponde a situações em que o governo federal realiza aquisição e distribuição de produtos entre estados e municípios – por exemplo, os programas de distribuição de livros didáticos. Já a assistência financeira automática, realizada por meio do repasse direto em conta corrente específica mediante pleito por parte de municípios ou escolas, assume critérios mais claramente mensuráveis para a distribuição dos recursos entre as unidades da federação, além de possuir caráter universalizante, ou seja, todas as escolas participam da política, recebendo recursos geralmente baseados no número de matrículas contabilizadas. São exemplos disso o Pnae, o PDDE, a Quota do Salário Educação (QSE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate). Por fim, a assistência financeira voluntária decorre de convênios para o financiamento de projetos educacionais com órgãos ou entidades federais, estaduais, governo do DF, prefeituras municipais e organizações não-governamentais por meio da apresentação de Planos de Trabalhos Anuais – PTA (CRUZ, 2012; GOUVEIA; POLENA, 2010).

Em relação ao salário-educação, Cruz afirma que a partir da instituição do Fundeb e da possibilidade de usar seus recursos para todas as etapas da educação básica ocorreu uma ampliação do raio de ação do FNDE, dado que o salário-educação é a principal fonte de financiamento das ações desse fundo de desenvolvimento (CRUZ, 2012).

Conforme Farenzena (2017, p. 140), de modo geral, “[...] o salário-educação passou por reformulações no que diz respeito aos critérios de cálculo da contribuição, à distribuição entre as esferas de governo, ao segmento da educação em que deveria ser aplicado e às possibilidades de isenções e de seu uso no financiamento da rede privada de ensino”.

⁶¹ Os programas finalísticos do FNDE voltados à educação básica são os seguintes: Brasil Escolarizado, Qualidade na Escola, Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), Brasil Alfabetizado e EJA, Educação para a Diversidade e Cidadania, Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica e Desenvolvimento da Educação Especial, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Nesta pesquisa, será explorado adiante o Pnae. Disponível em: <https://bit.ly/2QwIswR>. Acesso em: 10 out. 2019.

A autora atenta ainda para o fato de que antes da EC nº 14/1996,

[...] a legislação do salário-educação permitia que as empresas optassem pelo recolhimento direto do valor ou deduzissem a aplicação feita no ensino fundamental de seus empregados ou dependentes ou, ainda, optassem pela destinação dos recursos a bolsas de estudo na rede privada de ensino. [...] Com a Emenda 14/96, foi suprimida a possibilidade de deduções e os recursos arrecadados passaram a destinar-se exclusivamente ao ensino fundamental público. (FARENZENA, 2017, p. 145)

Posteriormente, com a EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006a), o salário-educação foi ampliado para a educação básica, além das cotas estaduais e municipais terem sido reconhecidas como critério objetivo de repartição, como pode ser verificado nas alterações do art. 212 da CF de 1988, nos parágrafos 5º e 6º.

Os contribuintes do salário-educação, como consta no Decreto nº 6.003, de 28 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006b, art. 2º), são

[...] as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social, entendendo-se como tais, para fins desta incidência, qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem assim a sociedade de economia mista, a empresa pública e demais sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, nos termos do art. 173, § 2º, da Constituição.

Os recursos do salário-educação devem ser utilizados em programas, projetos e ações voltados ao financiamento da educação básica pública, levando em consideração os art. 70 e 71 da LDB de 1996, dispositivos que definem o que são e o que não são considerados gastos com MDE. Eles podem também ser direcionados à educação especial desde que a matrícula da(o) estudante elegível para atendimento nessa modalidade esteja vinculada à educação básica (BRASIL, 2006a).

Segundo o art. 15 da LDB de 1996, em relação ao valor total arrecadado do salário-educação, ocorre uma dedução de 1% em favor do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) sobre o valor bruto por ele arrecadado. Depois disso, os recursos são destinados ao FNDE, que realiza a sua distribuição. A Figura 1 apresenta a atual configuração da distribuição dos recursos – arrecadação líquida, após a dedução supracitada – do salário-educação pelo FNDE.

Figura 1 – Distribuição dos recursos do salário-educação pelo FNDE

Fonte: Endereço eletrônico do FNDE. Elaboração da autora (2019).

Em relação à quota estadual e municipal, esta é distribuída de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica de suas respectivas redes, tendo como base o Censo Escolar realizado no ano anterior. Os valores são creditados mensal e automaticamente para as Secretarias de Educação dos estados, do DF e dos municípios (BRASIL, 2006b).

Retornando ao ano de 2007, o Programa Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social⁶² na Escola (BPC na Escola) foi instituído por meio da Portaria Normativa Interministerial nº 18 (BRASIL, 2007b), com objetivo de monitorar o acesso e a permanência na escola das pessoas com deficiência na faixa etária de 0 a 18 anos, beneficiárias desse programa por meio de ações articuladas entre as áreas da educação, assistência social, direitos humanos e saúde. Nesse sentido, suas ações compreendem a identificação e os meios de superar as barreiras que impedem ou dificultam o acesso e a permanência desse público na escola. A adesão ao programa deve ser feita pelas prefeituras a partir do Sistema do Programa BPC na Escola.

⁶² O BPC da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), criado em 1993, é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Informação retirada do endereço eletrônico do Instituto Nacional do Seguro Social. Disponível em: <http://bit.ly/2zZIpzW>. Acesso em: 14 nov. 2017.

Conforme dados do MEC (BRASIL, 2016a), no primeiro ano de vigência do programa, em 2007, foi identificado o total de 375.470 beneficiários, dos quais 78.848 estavam matriculados na escola, o que era equivalente a 21% do total de beneficiários na faixa etária de 0 a 18 anos, enquanto 296.622 estavam fora da escola, número correspondente a 79% do total. Já em 2012 foi registrado o total de 497.827 beneficiários, sendo que 329.801 estavam matriculados na escola (64,1% do total) e 178.681 fora da escola (35,9%). Embora tenha ocorrido um aumento do número de beneficiários, com a redução do número de crianças e adolescentes em idade escolar fora da escola, verifica-se que há uma dívida com relação ao acesso à escola, propagado por diversos documentos já apresentados.

Ainda em 2007, o MEC lançou o PDE que, segundo Carreira (2017, p. 168),

[...] surgiu como um plano de governo para fortalecer o poder indutor do MEC junto aos sistemas de ensino municipais e estaduais e às escolas por meio de transferências voluntárias de recursos associadas às políticas de avaliação. O Plano articulou novos programas e novas políticas educacionais e outras já existentes, tendo como prioridades a melhoria da qualidade da educação básica e o aumento dos anos de escolarização no país. Seu lançamento também gerou condições políticas para a continuidade do ministro Fernando Haddad na liderança da pasta.

A autora destaca que a criação do Ideb⁶³ como principal referência de análise para a política de avaliação e do PAR como instrumento de adesão dos municípios ao PDE foram as inovações desse plano.

O PDE reuniu dezenas de programas, desde a educação básica até a educação superior, implantando um regime de colaboração por meio, principalmente, de parcerias com os municípios, com a finalidade de desenvolver prioritariamente a educação básica (OLIVEIRA, 2009). Foram apresentadas 30 ações de forma individualizada, sendo que 17 dizem respeito à educação básica, das quais 12 possuem caráter global e cinco são específicas para etapas e modalidades de ensino. Em relação à educação especial, Saviani (2007, p. 1236-1237) observa que

[...] foram dirigidas três ações: a) “salas de recursos multifuncionais”, equipadas com televisão, computadores, DVDs e materiais didáticos destinados ao atendimento especializado aos alunos portadores de deficiências; b) “Olhar Brasil”, um programa desenvolvido conjuntamente pelos ministérios da educação e da saúde para identificar os alunos com

⁶³ De acordo com informações do endereço eletrônico do Ideb, o índice reúne em um único indicador os resultados do fluxo escolar e das médias de desempenho nas avaliações. Para tanto, é calculado com base nos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e nas médias de desempenho nas avaliações do Inep – o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil para os municípios. Disponível em: <https://bit.ly/2XISR2l>. Acesso em: 29 nov. 2017.

problemas de visão e distribuir óculos gratuitamente; c) “Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiências Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social”, dirigido prioritariamente à faixa etária de 0 a 18 anos.

Em análise crítica ao PDE, Saviani (2008, p. 13) defende que o plano, ao invés de se apoiar na longa história de luta dos educadores, assumiu completamente,

[...] inclusive na denominação, a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando à participação de todos os setores sociais, esse movimento constituiu-se, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

No contexto do PDE, foi criado o Ideb, em 2007, para medir o desempenho do sistema de educação por meio de uma escala que varia entre zero e dez (OLIVEIRA, 2009; SAVIANI, 2008). A criação do Ideb, para Soares e Xavier (2013), gerou uma mudança grande e positiva no debate acerca da educação no país, haja vista que foi apenas a partir de sua criação que a ideia de que as escolas também devem ser avaliadas pelo aprendizado dos alunos, tendo como referência o desempenho, passou a ser discutida. Entretanto, os autores apresentam críticas com relação ao fato de que apenas os alunos presentes no teste são considerados, a proficiência em matemática tem mais peso do que a proficiência em leitura, além de naturalizar o baixo desempenho de muitos alunos e ser muito correlacionado com o nível socioeconômico da escola. Em função disso, eles defendem que a divulgação do Ideb deve ser feita de maneira contextualizada, apresentando pelo menos uma descrição do nível socioeconômico das escolas ou dos municípios.

Complementando, Saviani (2008, p. 1246) observa que as avaliações do Ideb “[...] têm mostrado que o ensino municipal constitui um ponto de estrangulamento ao atestar que foi equivocada a política dos governos anteriores de transferir para os municípios a responsabilidade principal pelo ensino fundamental”.

Nesse sentido, a análise dos indicadores do Ideb levou o MEC a oferecer apoio técnico e financeiro aos municípios com índices de qualidade de ensino considerados insuficientes⁶⁴,

⁶⁴ Desde 2005 são estabelecidas metas bienais de qualidade a serem atingidas tanto pelo país quanto por escolas, municípios e unidades da Federação. Em 2005, a média do país era de 3,8 na primeira fase do ensino fundamental e a meta é que essa média atinja 6,0 em 2022.

por meio, principalmente, do PAR, criado por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007d), que dispõe sobre a implementação do Plano de Compromisso Todos pela Educação, pela União em regime de colaboração com municípios, DF e estados, com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Conforme o art. 9º, o PAR “[...] é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007d).

Souza e Batista (2016) realizaram um balanço das avaliações do PAR e destacaram que, no momento da pesquisa, eram desconhecidos os resultados de avaliações ou balanços institucionais de abrangência nacional realizados pelo MEC. Assim, ao analisarem produções sobre as ações do PAR, eles indicaram que há um consenso com relação à assistência técnica e financeira do MEC ser deficitária, gerando interrupções de grande número de ações, especialmente àquelas direcionadas à formação inicial e continuada de professores.

Ainda em 2007, no âmbito da educação especial, foi publicada a Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril (BRASIL, 2007e), a qual dispõe sobre a criação do Programa de Implantação de SRM, com o objetivo de apoiar os sistemas públicos de ensino na organização e oferta do AEE e de contribuir para o fortalecimento do processo de inclusão escolar, com recursos provenientes do FNDE/MEC. A Portaria define também que a SRM “[...] é um espaço organizado com equipamentos de informática, ajudas técnicas, materiais pedagógicos e mobiliários adaptados, para atendimento às necessidades educacionais dos alunos” (BRASIL, 2007e, art. 1º, parágrafo único). Segundo dados disponíveis, entre 2005 e 2014, cerca de 42 mil escolas públicas de ensino regular, com registros de matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, receberam SRM pelo MEC (BRASIL, 2016a).

Vale salientar que, conforme consta no endereço eletrônico⁶⁵ do MEC, 2015 foi o último ano com registros de informações de distribuição de SRM para estados, municípios e DF por meio do programa, e não havia informações sobre recursos destinados à manutenção ou reposição de materiais das já existentes.

Após mais de uma década da aprovação da LDB de 1996, em meio a um contexto de lutas sociais que reivindicavam mudanças na escola como um todo para o enfrentamento da exclusão escolar e de construção de um conjunto de ações, por parte do governo Lula, que

⁶⁵ Disponível em: <https://bit.ly/39fpxhu>. Acesso em: 10 dez. 2019.

reforçaram a perspectiva inclusiva, foi lançada, em 2008, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEE-EI de 2008 (BRASIL, 2008a). De acordo com Baptista (2019, p. 11), para a elaboração das diretrizes da PNEE-EI de 2008, foi criado um grupo de trabalho,

[...] composto por integrantes da então Secretaria de Educação Especial do MEC – Seesp – e consultores convidados em função de experiência acadêmica no trabalho como pesquisadores e formadores na área da educação especial. Esses consultores eram integrantes de Programas de Pós-Graduação em Educação em universidades públicas de diferentes regiões do país. As ações relativas ao trabalho de discussão foram desenvolvidas ao longo de 2007, em reuniões do Grupo de Trabalho e atividades abertas, como reuniões ampliadas com pesquisadores e com representantes de instituições que se ocupavam de temáticas relativas aos direitos das pessoas com deficiência, incluindo as instituições especializadas. Ao longo de 2007, houve muitas audiências públicas em várias capitais brasileiras para a discussão dessas diretrizes, com base inclusive em uma minuta divulgada em setembro daquele ano.

A educação especial nesse documento foi definida como

[...] modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular. (BRASIL, 2008a, p. 10)

A PNEE-EI de 2008 apresenta também a definição do alunado elegível ao atendimento da educação especial, que são aqueles com deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação, redefinindo as denominações das categorias em relação à Resolução CNE/CEB nº 2, de 2001⁶⁶.

No que diz respeito ao AEE, a PNEE-EI de 2008 (BRASIL, 2008, p. 16) aponta que ele “[...] identifica, elabora e organiza recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a participação dos alunos, considerando as suas necessidades específicas”. Nesse sentido, complementa e/ou suplementa a formação dos alunos por meio da oferta de programas de enriquecimento curricular, do ensino de linguagens e códigos específicos de comunicação e sinalização e da tecnologia assistiva, não sendo substitutivo à escolarização na classe comum.

⁶⁶ Conforme o art. 5º dessa resolução, “Consideram-se educandos com necessidades educacionais especiais os que, durante o processo educacional, apresentarem: I - dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos: a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica; b) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências; II – dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis; III - altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes” (BRASIL, 2001).

Além disso, dentre os objetivos da PNEE-EI de 2008, merecem destaque a garantia do ingresso, participação e aprendizagem na escola desse alunado, do acesso ao AEE e da articulação intersetorial na implementação das políticas públicas. Na perspectiva de Baptista (2019), dentre as diretrizes destaca-se o fato de que não há mais referência às condições de exceção ao processo de inclusão. Ainda, cabe ressaltar que, por não se tratar de uma proposição de Estado, mas sim de governo, a PNEE-EI de 2008 não tem, segundo Bueno (2013), caráter fático de legislação, pois não se transformou em normativa, servindo, portanto, como orientação para a União, os estados, os municípios e o DF. Nesse sentido, diferentemente de outros documentos legais, a PNEE-EI de 2008 “[...] não depende de aprovação das câmaras institucionais, como o Poder Legislativo ou o Conselho Nacional de Educação, bem como não tem poder sobre as políticas das unidades federadas e dos municípios [...]” (Ibid., p. 31). Entretanto, Garcia e Michels (2011, p. 109) observam que

[...] a equipe diretora da política nacional, sediada na Secretaria de Educação Especial – SEESP do Ministério da Educação – MEC, atrelou a definição de público-alvo da política a um conjunto de normas vinculadas aos serviços de Educação Especial que inseriram a definição mais restritiva na rotina das redes de ensino.

No ano seguinte, a Resolução MEC/CNE nº 4, de 2 de outubro de 2009 (BRASIL, 2009a), instituiu as diretrizes operacionais para o AEE. Conforme aponta Pletsch (2014, p. 15), tais diretrizes “[...] indicam que o suporte especializado deve ocorrer no contra turno de forma complementar aos alunos com deficiências e transtornos globais do desenvolvimento, ou de forma suplementar para aqueles avaliados com altas habilidades/superdotação”. Ademais, de acordo com o art. 8º dessa Resolução, os alunos matriculados em classes comuns e no AEE serão contabilizados duplamente no âmbito do Fundeb – em outras palavras, o financiamento da matrícula no AEE é condicionado à matrícula no ensino regular da rede pública. Vale ressaltar que as matrículas no AEE registradas em instituições de educação especial filantrópicas, comunitárias ou confessionais sem fins lucrativos também são contabilizadas para o recebimento do segundo fator de financiamento, como será apresentado adiante.

Ainda em 2009, por meio do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto (BRASIL, 2009b), foi promulgada a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em 30 de março de 2007, em Nova York. Caiado (2009, p. 330) destaca a originalidade desse documento, haja vista “[...] que ele foi elaborado com a participação de organização de pessoas com deficiência de várias partes do mundo”. Nesse contexto, a autora chama a atenção para o uso do conceito “pessoa com deficiência”, que são

“[...] aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2009b, art. 1)”, ou seja, deixa de existir um foco em um impedimento simplesmente orgânico e patológico.

O documento da Convenção afirma que o seu propósito é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais e o respeito pela dignidade inerente a todas as pessoas com deficiência. Destaca-se o fato de o decreto não incluir os estudantes com altas habilidades/superdotação, uma das categorias previstas para o AEE pela PNEE-EI de 2008. No que tange aos princípios, são indicados:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas;
- b) A não-discriminação;
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;
- e) A igualdade de oportunidades;
- f) A acessibilidade;
- g) A igualdade entre o homem e a mulher;
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade. (BRASIL, 2009b, art. 3)

Em seus 50 artigos, o decreto traz discussões que envolvem temas como a igualdade e não discriminação, mulheres com deficiência, crianças com deficiência, conscientização, acessibilidade, saúde, trabalho e emprego, cultura, esporte, lazer, vida independente e inclusão na comunidade, dentre outros.

O art. 24 é, por sua vez, reservado à educação e nele se ressalta a indicação de que os Estados Partes devem assegurar que:

- a) as pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência;
- b) As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem;
- c) Adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais sejam providenciadas;
- d) As pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação;

e) Medidas de apoio individualizadas e efetivas sejam adotadas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena. (BRASIL, 2009b, art. 24)

Observa-se que essas definições do documento, gerado a partir da Convenção, vão ao encontro daquilo que é previsto no art. 208 da CF de 1988, segundo o qual é dever do Estado a garantia da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos⁶⁷ e do AEE (BRASIL, 1988).

Retomando a análise da educação básica de modo geral, ainda em 2009, a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (BRASIL, 2009c), dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, com o Pnae⁶⁸, e do PDDE⁶⁹, cuja principal fonte de recursos, como aponta Peroni (2009), é o salário-educação, administrado pelo FNDE. Conforme o art. 4º, o objetivo do Pnae é

[...] contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. (BRASIL, 2009c, s/p)

Cabe salientar que a Resolução/CD⁷⁰/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (BRASIL, 2013a), estabeleceu valores per capita a serem repassados pelo Pnae aos alunos, de acordo com cada tipo de matrícula. Conforme o art. 38,

II – o valor per capita para oferta da alimentação escolar a ser repassado será de:

- a) R\$ 0,30 (trinta centavos de real) para os alunos matriculados no ensino fundamental, no ensino médio e na Educação de Jovens e Adultos – EJA;
- b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) para alunos matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
- c) R\$ 0,60 (sessenta centavos de real) para os alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;

⁶⁷ Obrigatória para esse grupo a partir da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013b), que alterou a LDB de 1996.

⁶⁸ Conforme consta em seu endereço eletrônico, o início do Pnae remete ao início da década de 1940, quando o então Instituto de Nutrição defendia que o Governo Federal oferecesse alimentação nas escolas. Ele passou por várias modificações ao longo dos anos subsequentes, recebendo o nome de Pnae apenas em 1979. Disponível em: <https://bit.ly/2JSExaA>. Acesso em: 25 jul. 2019.

⁶⁹ Nesta pesquisa será explorado apenas o Pnae, tendo em vista que esse programa será retomado nos resultados. Todavia, cabe indicar que o PDDE tem por objetivo: “[...] prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas de educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil⁶⁹ – UAB que ofertam programas de formação inicial ou continuada a profissionais de educação básica [...]” (BRASIL, 2009c, s/p).

⁷⁰ Conselho Deliberativo do FNDE.

- d) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP/MEC;
- e) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos;
- III – para os alunos do Programa Mais Educação haverá complementação financeira de forma a totalizar o valor per capita de R\$ 0,90 (noventa centavos de real);
- IV – para os alunos que frequentam, no contraturno, o AEE, o valor per capita será de R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real);
- V – o número de dias de atendimento a ser considerado no cálculo dos valores devidos à EEx. é de duzentos dias letivos/ano;

No que tange ao financiamento do Pnae, a lei especifica que os recursos financeiros provêm da União e não há necessidade de os estados e municípios estabelecerem convênios, uma vez que o repasse de tais recursos é efetivado automaticamente pelo FNDE aos estados, ao DF, aos municípios e às escolas federais por meio de conta corrente específica para o programa. Vale sublinhar que, conforme o art. 4º, os alunos matriculados na educação básica das entidades filantrópicas ou por elas mantidas, incluindo as de educação especial, fazem parte do grupo ao qual os recursos do programa são destinados. Ademais, os alunos matriculados no ensino regular público com matrículas concomitante em instituição de AEE devem ser atendidos duplamente pelo Pnae (BRASIL, 2013a).

Por meio do Pnae, segundo a Tabela 1, no período entre 2003 e 2012 foram repassados R\$ 292.612.818,62 para as instituições privadas especializadas – creches e pré-escolas – em educação especial (BRASIL, 2015b).

Tabela 1 - Recursos Pnae destinados às instituições privadas especializadas em educação especial entre 2003 e 2012

Ano	Creches		Pré-escolas	
	Alunado	Recursos Repassados (R\$)	Alunado	Recursos Repassados (R\$)
2003	153.362	4.168.379,00	195.734	3.842.258,42
2004	192.973	8.683.785,00	249.742	7.492.260,00
2005	211.185	9.503.325,00	230.173	8.286.228,00
2006	232.707	9.122.114,00	258.009	11.352.396,00
2007	201.418	8.862.392,00	277.560	12.212.640,00
2008	185.868	8.178.192,00	215.825	9.496.300,00
2009	256.001	14.643.257,20	261.918	11.524.392,00
2010	281.721	33.806.520,00	253.520	11.154.880,00
2011	291.308	34.956.960,00	224.206	13.452.360,00
2012	336.239	56.488.152,00	183.169	15.386.028,00

Fonte: Brasil (2015b).

De acordo com a Tabela 1, verifica-se que a maior parte da verba do Pnae destinada às instituições especializadas em educação especial é recebida por creches, em comparação ao que foi repassado no período à pré-escola. Entre 2003 e 2012 o repasse de verbas passou de R\$ 8.010.637,42 para R\$ 71.874.180,00 – um acréscimo de 897,2%.

Ainda em 2009, a EC nº 59, de 11 de novembro (BRASIL, 2009d), alterou a faixa etária da educação básica obrigatória e gratuita, que passou a englobar crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos. Ademais, a modificação realizada no art. 214, conforme Cury (2018, p. 1244), definiu

[...] que a meta de aplicação de recursos públicos em educação deverá ter o PIB como referência proporcional. Tal medida confere com a ampliação de responsabilidades por parte dos entes federativos, especialmente com a da faixa etária ínsita na emenda. Ora, em função disso tudo, a universalização do ensino obrigatório deverá contar necessariamente com formas de colaboração entre todos os sistemas de ensino dos entes federativos.

No governo Lula observa-se, então, um avanço no que diz respeito aos compromissos assumidos em relação à educação. No que diz respeito às competências da esfera federal, houve a criação de 14 universidades federais, a abertura de concursos públicos e a criação de 214 novos Centros Federais de Educação Tecnológica e Institutos Federais de Ciência e Tecnologia. Ademais, destacam-se a ênfase nas políticas para EJA, educação indígena e afrodescendente e a criação da Secad⁷¹.

No caso da educação especial, Garcia (2017) ressalta que, a partir de 2003, foi iniciado um processo de mudança na organização de seus “serviços”, com o Programa de Implantação de SRMs. Entretanto, em termos formais, essas mudanças se consolidaram apenas com a PNEE-EI de 2008, “[...] que reúne um conjunto de argumentos para justificar a necessidade de mudanças fundamentais na forma de estruturar o atendimento educacional especializado, não mais de maneira diversificada, mas agora em um padrão único” (Ibid., p. 45).

Para Pletsch (2011), durante o governo Lula houve ampliações significativas de investimentos políticos e financeiros para promover a inclusão social e educacional em diversos setores. O MEC foi responsável por traduzir o ideário da inclusão em políticas públicas, incluindo a garantia do direito à escolarização do alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

⁷¹ A Secad foi criada em 2004 e, como explica Carreira (2017, p. 144), por meio dela “[...] o MEC passava a ampliar e fortalecer um conjunto de políticas voltadas para ‘os grupos sociais historicamente desfavorecidos’, considerados não beneficiados pela expansão do sistema educacional das últimas três décadas”.

Nesse sentido, Oliveira (2009, p. 207) defende que durante o governo Lula ocorreram importantes iniciativas

[...] do ponto de vista de políticas regulares de educação no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado federal como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção e de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais.

Na perspectiva de Gentili e Oliveira (2013), ao longo dos dois mandatos de Lula a educação pública passou, como política social, por mudanças quanto à universalização da educação básica e sua melhoria, com a ampliação da obrigatoriedade escolar e a criação do Fundeb, e à democratização do acesso à educação superior, com o lançamento do Programa Universidade para Todos (Prouni)⁷² e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)⁷³. Sampaio (2013, p. 20), contudo, ao analisar o setor privado de educação superior no Brasil em uma visão crítica, indica que o programa “[...] teve um impacto significativo para a sustentabilidade e crescimento do setor privado de ensino superior no país”, haja vista que ajuda a reduzir os custos das instituições ao aliviar a carga tributária, aumentando a rentabilidade destas. Em relação ao Reuni, Léda e Mancebo (2009) atentam para o fato de que as propostas do programa estão condicionadas à capacidade orçamentária e operacional do MEC, ou seja, não há garantia de sua efetividade.

Nessa conjuntura, Pochmann (2016) argumenta que a ampliação da obrigatoriedade escolar e as exigências de escolaridade colocadas pelo mercado de trabalho foram fatores que estimularam famílias e jovens de classes populares a procurarem a escola pública. Esse processo, na perspectiva do autor, mostra que o avanço da escolarização nos ensinos médio e superior nesse período pode refletir a condição social de uma parte da população que demandava a escola e que estava até então reprimida.

Kassar e Rebelo (2018) afirmam que, diferentemente do ocorrido no governo FHC, no governo Lula o destaque foi para a frequência na classe comum, ressaltando a implantação do

⁷² O Prouni, conforme o art. 1º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005b), é “[...] destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos”.

⁷³ O Reuni, segundo o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007d), tem “[...] o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”.

“Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade⁷⁴” no primeiro ano de seu mandato, destinado à formação para educadores por multiplicadores.

Com o fim do governo Lula, foi eleita a primeira presidenta do país, Dilma Rousseff (2011-2016, PT), tendo Michel Temer (PMDB) como vice-presidente. Em seu plano de governo, o crescimento acelerado e o combate às desigualdades sociais, raciais e regionais, além da promoção da sustentabilidade ambiental, foram definidos como eixos estruturais do desenvolvimento econômico. No âmbito da educação, os compromissos foram com o fim do analfabetismo, a garantia da melhoria da qualidade da educação básica, a expansão do orçamento da educação, dentre outros.

No documento “Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debater na sociedade brasileira” (ROUSSEFF, 2010), elaborado a partir do plano de governo, um breve resumo sobre as transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas no governo Lula é apresentado, indicando que esse processo terá continuidade com o governo Dilma. Em relação à educação, o documento apresenta a expansão e a melhoria do ensino público desde a pré-escola até a pós-graduação – observa-se uma ênfase na educação superior ao tratar especificamente da expansão das universidades públicas, dos institutos federais e do Prouni. Não foram encontradas propostas direcionadas ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

Segundo Carreira (2017, p. 208), Dilma “[...] assumiu o governo em janeiro de 2011 em um contexto caracterizado pela ampliação da força política de grupos conservadores, em especial os religiosos, que incidiram intensamente no processo eleitoral de 2010⁷⁵, e pelo aumento do impacto da crise internacional de 2008⁷⁶ no Brasil”.

Nesse contexto, Bastos (2017, p. 3) afirma que o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) teve uma política econômica marcada pela “[...] redução de taxas de juros e tarifas

⁷⁴ O objetivo desse programa “[...] é a formação de gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos, tendo como princípio, a garantia do direito dos alunos com necessidades educacionais especiais de acesso e permanência, com qualidade, nas escolas regulares” (BRASIL, 2005b, p. 9).

⁷⁵ Reflexo disso pode ser verificado no episódio de maio de 2011, quando a presidenta Dilma Rousseff, em decorrência de protestos e ameaças, “[...] suspendeu a reprodução e distribuição nacional da coleção de materiais educativos do Programa Escola Sem Homofobia, destinado a escolas de ensino médio no país. A coleção ficou conhecida na mídia como o ‘kit gay’, depois do pronunciamento do [então] deputado federal Jair Bolsonaro (PP-RJ) no Congresso Nacional em novembro de 2010, logo após as eleições” (CARREIRA, 2017, p. 217).

⁷⁶ Sobre essa crise financeira, consultar o artigo “A economia mundial após a crise financeira de 2007 e 2008”, de Simão Davi Silber (2010).

de energia elétrica; desonerações tributárias e crédito subsidiado; desvalorização cambial e protecionismo industrial seletivo; concessões de serviços públicos para a iniciativa privada”.

Cabe aqui destacar o Plano Plurianual⁷⁷ (PPA), elaborado em 2011, para o período entre 2012 e 2015 que, conforme Carreira (2017, p. 210), “[...] rompeu com a lógica dos PPA anteriores (2000-2003, 2004-2007 e 2008-2011), em especial com o modelo baseado na articulação entre planejamento, orçamento e gestão”. No que concerne à educação, foi destacado – assim como em PPA anteriores – seu papel na redução de desigualdades e na promoção da inclusão social e do desenvolvimento econômico e sustentável do país. Porém, houve uma redução dos programas finalísticos⁷⁸ – eram oito no PPA anterior e passaram a ser três⁷⁹ – e nas ações orçamentárias⁸⁰ – que eram 225 e passaram a ser 60.

No tocante à educação especial, em 16 de maio de 2011, durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff e por meio do Decreto nº 7.480 (BRASIL, 2011a), a Seesp foi extinta e seus programas e ações foram vinculados à Secad, que passou a se chamar Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi). A fusão entre as Secretarias foi questionada principalmente por movimentos indígenas, mas essa reação não teve repercussão no MEC (CARREIRA, 2017).

Conforme o endereço eletrônico do MEC⁸¹, em área destinada à Secadi:

A elaboração de políticas públicas criadas a partir do reconhecimento da diversidade tem o objetivo de possibilitar a inclusão de segmentos da população que precisam de atendimento a suas especificidades educacionais, e mostra-se como avanço democrático que possibilita alcançar mais justiça social ao promover a equidade. Educação de qualidade se traduz por meio de três eixos fundamentais: o reconhecimento da diversidade, a promoção da equidade e o fortalecimento da inclusão de todos nos processos educativos.

⁷⁷ Conforme o endereço eletrônico do Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o PPA “[...] é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal, destinado a organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de 4 (quatro) anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas. O PPA define as políticas públicas do Governo Federal para construir um Brasil melhor, com base nos compromissos firmados na eleição”. Disponível em: <https://bit.ly/2NUzE2F>. Acesso em 16 nov. 2019.

⁷⁸ “Programa Finalístico: pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores”. Disponível em: <https://bit.ly/38FFjC6>. Acesso em: 15 dez. 2019.

⁷⁹ Segundo Carreira (2017), os programas eram: Programa Educação Básica, Programa Educação Profissional e Tecnológica e Programa Educação Superior, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão, que não serão explorados na presente pesquisa.

⁸⁰ As ações orçamentárias “[...] representam um detalhamento dos programas, por vezes segmentando os trabalhos com bases em linhas específicas para atender as necessidades da sociedade ou até de outros entes da federação. Por meio das ações, o governo executa os programas e avança nos objetivos para cada uma das áreas (funções). Disponível em: <https://bit.ly/2rERbUo>. Acesso em 15 dez. 2019.

⁸¹ Disponível em: <https://bit.ly/2QRUmPh>. Acesso em: 27 abr. 2019.

Para Carreira (2017, p. 213):

A noção ampliada da educação inclusiva, que ganha força no debate educacional ao longo dos anos 2000, expresso no texto da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, elaborado em 2007 e publicado em 2008, ofereceu a base para a incorporação da Secretaria de Educação Especial pela Secad.

Nessa conjuntura, Kassar e Rebelo (2018, p. 58) apontam que o governo de Dilma Rousseff deu início às

[...] suas ações com o quadro da Educação Especial definido dentro do que é chamado de perspectiva inclusiva. Em seu mandato, são aprovados decretos e leis que articulam programas já em funcionamento e outros são criados, de modo a instituir uma estrutura de sustentação às ações já em execução e assegurar legalmente a continuidade da política iniciada em 2003 [...].

No âmbito das ações com vistas a garantir o acesso do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, em 24 de outubro de 2011, por meio da Nota Técnica nº 42/2011/MEC/Secadi/DPEE⁸² (BRASIL, 2011b), foi apresentado o Programa Transporte Escolar Acessível. Conforme o documento, seriam priorizados os municípios com maior número de beneficiários do BPC com deficiência, em idade escolar obrigatória e fora da escola.

Ainda durante o primeiro mandato do governo de Dilma Rousseff, o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011⁸³ (BRASIL, 2011c), estabeleceu as diretrizes da educação especial e os objetivos do AEE, tais como a garantia da manutenção da transversalidade das ações da educação especial no ensino regular e a fomentação e desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos com o intuito de romper as barreiras existentes no processo de ensino e aprendizagem.

Segundo o art. 5º desse decreto, cabe à União o fornecimento de apoio técnico e financeiro tanto aos sistemas públicos de ensino quanto às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com o objetivo de ampliar a oferta do AEE para o alunado elegível ao atendimento pela educação especial e matriculado na rede pública do ensino regular. Esse apoio ocorre por meio do aprimoramento do AEE já ofertado, da implantação de SRM⁸⁴, da formação continuada de professores, da formação de gestores, educadores e demais profissionais da escola para a educação inclusiva, da adequação

⁸² Diretoria de Políticas de Educação Especial da Secretaria de Educação.

⁸³ Cabe salientar que o Decreto nº 7.611 revogou o Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008, que não previa recursos públicos para instituições privadas de educação especial.

⁸⁴ De acordo com o decreto, são “[...] ambientes dotados de equipamentos, mobiliários e materiais didáticos e pedagógicos para a oferta do AEE” (BRASIL, 2011a).

arquitetônica, da elaboração, produção e distribuição de recursos educacionais para a acessibilidade e da estruturação de núcleos de acessibilidade em instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2011c).

O decreto garante, ainda, que seja contabilizada a dupla matrícula dos estudantes do ensino regular da rede pública que recebam o AEE – que pode ser realizado pela rede privada sem fins lucrativos –, para fins de realizar o duplo financiamento para esses alunos. Nesse sentido, o decreto indica que podem receber o financiamento as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos com atuação exclusiva na educação especial e conveniadas com o Poder Público competente. O repasse a essas instituições ocorre em uma conta exclusiva do Fundeb, destinada ao Poder Executivo competente que, por sua vez, faz o repasse a elas, em que o uso desses recursos deve se restringir a ações consideradas como MDE (BRASIL, 2007b).

Verifica-se que, entre os anos de 2011 e 2013, houve o lançamento de diversos programas, por parte do governo federal, destinados ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial⁸⁵.

De acordo com o documento A Consolidação da Inclusão Escolar no Brasil de 2003 a 2016 (BRASIL, 2016a), elaborado pela DPEE da Secadi, após a dupla matrícula – contabilizada na classe comum e no AEE – as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos da educação especial receberam, entre 2009 e 2012, o equivalente a dois bilhões de reais, provenientes do Fundeb, conforme pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 – Repasse de verbas federais à esfera privada da educação especial entre 2009 e 2012

Ano	Recursos AEE - Instituições conveniadas	Recursos Educação Especial conveniadas	Total
2009	-	R\$282.271.920,02	R\$282.271.920,02
2010	R\$8.731.156,35	R\$284.510.279,51	R\$293.241.435,86
2011	R\$356.819.654,90	R\$320.844.961,40	R\$677.664.616,30
2012	R\$516.056.144,41	R\$325.825.270,91	R\$841.881.415,32

Fonte: Brasil (2016a).

⁸⁵ Além dos programas destinados à educação básica, existe ainda o “Pronatec”, destinado a estudantes do ensino médio da rede pública – que já finalizaram ou ainda estão cursando –, a trabalhadores e a beneficiários de programas de transferência de renda, e os programas “Educação Bilíngue”, “Incluir – Acessibilidade na Educação Superior”, mas que não dizem respeito à educação básica e, portanto, não serão explorados neste trabalho.

Conforme os dados da Tabela 2, observa-se que, entre 2009 e 2012, houve um crescimento de aproximadamente 298% da verba total repassada pelo MEC às instituições de educação especial conveniadas. Esse aumento deu-se, principalmente, devido ao repasse de recursos pelo provimento do AEE que, em um período de três anos, passou de R\$ 8.731.156,35 em 2010 para R\$ 516.056.144,14 em 2012.

Ainda em 17 de novembro de 2011, outro programa destinado à educação especial, o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limite, foi instituído por meio do Decreto nº 7.612 (BRASIL, 2011d). Ele se destaca por se tratar de uma iniciativa intersetorial – uma das poucas no país – envolvendo educação, saúde, inclusão social e acessibilidade. O objetivo do plano, descrito no art. 1º, é promover o exercício pleno e equitativo das pessoas com deficiência por meio da integração e da articulação de políticas. Dentre as suas diretrizes, segundo o art. 3º (BRASIL, 2011d), estão:

- I - garantia de um sistema educacional inclusivo;
- II - garantia de que os equipamentos públicos de educação sejam acessíveis para as pessoas com deficiência, inclusive por meio de transporte adequado;
- III - ampliação da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, mediante sua capacitação e qualificação profissional;
- IV - ampliação do acesso das pessoas com deficiência às políticas de assistência social e de combate à extrema pobreza;
- V - prevenção das causas de deficiência;
- VI - ampliação e qualificação da rede de atenção à saúde da pessoa com deficiência, em especial os serviços de habilitação e reabilitação;
- VII - ampliação do acesso das pessoas com deficiência à habitação adaptável e com recursos de acessibilidade; e
- VIII - promoção do acesso, do desenvolvimento e da inovação em tecnologia assistiva.

Estados, DF e municípios que desejem se vincular ao plano, como consta no art. 9, devem fazê-lo por meio de um termo de adesão voluntária. O custeamento do plano, por sua vez, será realizado a partir de

- I - dotações orçamentárias da União consignadas anualmente nos orçamentos dos órgãos e entidades envolvidos na implementação do Plano, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento fixados anualmente;
- II - recursos oriundos dos órgãos participantes do Plano Viver sem Limite que não estejam consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União; e
- III - outras fontes de recursos destinadas por Estados, Distrito Federal, Municípios, ou outras entidades públicas e privadas (BRASIL, 2011e, art. 11).

No ano seguinte, a Resolução FNDE nº 12, de 8 de junho de 2012 (BRASIL, 2012), determinou os critérios para que os entes participantes do BPC possam aderir ao Programa

Caminho da Escola para pleitear recursos, com vistas à aquisição de veículos acessíveis para o transporte escolar no âmbito do PAR. Desse modo, o DF e os municípios com maior número de beneficiários em idade escolar têm prioridade no repasse das verbas. De acordo com os dados disponibilizados pelo MEC (BRASIL, 2016a), até julho de 2013 foram adquiridos 1.713 ônibus para o programa, contemplando cerca de 102.780 estudantes em 1.135 municípios.

Ainda na movimentação do primeiro mandato de Dilma Rousseff, foi aprovada a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013b), que fez alterações na LDB de 1996. Além de ampliar a educação básica obrigatória para a população entre 4 e 17 anos, no que tange à educação especial houve uma alteração de terminologia, indicando que o texto da LDB passaria a vigorar utilizando o termo “educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação”.

Em 21 de maio de 2013 foi aprovada a Resolução/CD/FNDE nº 19 (BRASIL, 2013c), que dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, segundo os moldes operacionais e regulamentares do PDDE, a escolas públicas municipais, estaduais e do DF, com matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial em classes comuns, contempladas com SRM. Conforme o art. 2º, os recursos financeiros devem ser “[...] destinados à promoção da acessibilidade e da inclusão de estudantes público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular [...]”. Assim, esses recursos devem ser usados para a aquisição de materiais para construção e adequação de rampas e sanitários; alargamento de portas e passagens; instalação de corrimão; cadeiras de rodas, bebedouros e mobiliários acessíveis; e produtos de alta tecnologia assistiva, como hardwares e softwares. Os repasses financeiros, como consta no art. 3º, Parágrafo Único, integram a ação denominada PDDE Estrutura⁸⁶ e serão repassados por meio de depósito em conta bancária aberta pelo FNDE. O valor dos recursos está relacionado ao número de estudantes da educação básica matriculados na unidade educacional, de acordo com os dados do Censo Escolar do ano anterior.

No fim do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff foi aprovado o novo PNE por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), com vigência entre 2014 e 2024 (PNE de 2014), após um processo de tramitação que foi iniciado em 15 de dezembro de 2010, quando o presidente Lula e o ministro da educação, Fernando Haddad, encaminharam ao Congresso Nacional o projeto de lei do PNE 2011-2020 (CARREIRA, 2017). Fernandes e Gouveia (2017, p. 97) afirmam que ele foi resultado de um

⁸⁶ O PDDE Estrutura envolve as seguintes ações: Escola Acessível, Água na Escola, Escola do Campo e Escolas Sustentáveis. Disponível em: <https://bit.ly/2XjbDYd>. Acesso em: 14 dez. 2019.

[...] processo de participação popular de setores da sociedade brasileira que se fizeram presentes nas diferentes conferências, objetivando influenciar, por meio da ação do Estado, a relação sociedade e políticas educacionais, tendo como imperativo a educação de qualidade socialmente referenciada.

Na perspectiva de Azevedo (2014, p. 266), o grande período de tramitação do PNE de 2014 “[...] pode ser o exemplo de múltiplos e contraditórios interesses em disputa que constituíram o campo de forças pela qual o Projeto de Lei tramitou. Esse movimento sugere o grau de importância atribuído ao PNE [...]”. Destaca-se a disputa envolvendo a educação especial, com a pressão por parte das instituições privadas de educação especial em favor de maior acesso aos recursos públicos e de comunidades surdas⁸⁷ com relação aos modelos de atendimento no ensino público e à defesa de classes e escolas para estudantes surdos. O texto final do PNE de 2014, como será apresentado, acabou por incluir o repasse de recursos às instituições privadas de educação especial, que tinham ficado de fora da primeira versão (CARREIRA, 2017).

De modo geral, o PNE de 2014 – com vigência de 10 anos – tem como diretrizes:

I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV – melhoria da qualidade da educação; V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX – valorização dos (as) profissionais da educação; **X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.** (BRASIL, 2014, art. 2º, grifos da pesquisadora)

Verifica-se que, em comparação ao PNE de 2011, o de 2014 avança em seus objetivos, como é o caso do fim do analfabetismo. Souza (2018) indica que, ao firmar compromisso com a universalização do atendimento escolar, o PNE de 2014 ratifica o que foi previsto na CF de 1988 e se compromete com a educação de todas as pessoas, incluindo as que fazem parte do alunado elegível ao atendimento pela educação especial. Ademais, destaca-se a diretriz X, que

⁸⁷ De acordo com Kumada (2012, p. 108): “Os surdos se unem em associações, congressos e outros eventos para produzir cultura(s) surda(s) (textos, poesias, literatura, teatro, etc.), para se manifestar sobre e na própria língua, sobre políticas educacionais e linguísticas em favor das pessoas surdas e/ou simplesmente para conversarem livremente através da língua de sinais, sem os esforços e os deslizes que a oralidade pode provocar. Cabe ressaltar ainda que existem várias comunidades surdas no Brasil e no mundo, sendo incoerente essencializar o conceito de comunidades surdas como comunidade única e homogênea”.

contempla também a educação especial ao tratar da promoção dos princípios do respeito à diversidade.

Dentre as 20 metas apresentadas, é de interesse da presente pesquisa a meta 4, que trata da universalização do acesso à educação básica e ao AEE, preferencialmente na rede regular de ensino, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de SRM, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados –, indicando que a educação especial configura-se como modalidade que perpassa os níveis e modalidades de ensino da educação brasileira.

Para atingir essa meta são apresentadas 19 estratégias, que abordam a contabilização das matrículas para fins de repasse do Fundeb; a universalização do atendimento escolar para crianças de zero a três anos; a implantação de SRM; a garantia do AEE; a oferta da educação bilíngue; as parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativas, conveniadas com o Poder Público, para o atendimento escolar dos alunos com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2014).

Quanto a essas estratégias que visam a promover parcerias com o setor privado, cabe destacar a polêmica relacionada ao AEE “preferencialmente na rede regular de ensino” – expressão proveniente da CF de 1988 e da LDB de 1996. Houve um embate entre grupos que defendiam a educação inclusiva na rede pública, com AEE complementar ou suplementar, e aqueles que expressavam a defesa da manutenção do atendimento substitutivo por meio de classes especiais e instituições privadas, ambos serviços da educação especial. Nesse contexto, ocorreu uma tentativa no Senado, por parte do senador José Pimentel (PT-CE), de retirar o termo “preferencialmente” para evitar que escolas de educação especial tivessem acesso a recursos provenientes do Fundeb. Como resultado dessa disputa, a expressão “preferencialmente” foi mantida na versão final do plano (CARREIRA, 2017).

No que tange ao financiamento da educação, outro tema do PNE de 2014 de interesse para essa pesquisa, a meta 20 estabelece a ampliação do investimento público em educação pública para atingir no mínimo o patamar de 7% do PIB no país no quinto ano de vigência e, no mínimo, 10% do PIB ao final desse plano, em 2024. Na perspectiva de Cury (2018, p. 1245), a sustentabilidade dessa definição é crucial, porque “[...] é condição de possibilidade para sucesso do PNE. Sua não efetivação é mais um retorno ao fracasso dos PNE passados”.

Para tanto, são definidas como estratégias a garantia de fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis e etapas da educação básica e modalidades de ensino; a destinação à MDE da parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exportação do petróleo e gás natural e outros recursos; a implantação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) no prazo de 2 anos de vigência do PNE de 2014, que será reajustado progressivamente até a implantação do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), o qual deverá ser definido no prazo de 3 anos após o início desse Plano. A União, por sua vez, deverá complementar os recursos financeiros dos estados, DF e municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e do CAQ (BRASIL, 2014).

Pinto (2015) ressalta que o CAQi nasceu de um esforço inédito da Campanha Nacional pelo Direito à Educação⁸⁸, cujo objetivo é transformar em políticas concretas duas determinações legais, quais sejam, a garantia da equalização de oportunidades educacionais e do padrão mínimo de qualidade, presente na CF de 1988, e o dever do Estado de garantir padrões mínimos de qualidade de ensino, como consta na LDB de 1996.

A campanha, a partir do diálogo estabelecido com diversos movimentos, organizações, governos e instituições de pesquisa⁸⁹, apresentou a proposta do CAQ da educação básica e, nesse sentido, ressaltou a urgência de se definir o CAQi.

De acordo com Pinto (2015, p. 108), o CAQi representa um valor mínimo que deve ser assegurado pelo Fundeb e foi baseado

[...] na definição dos insumos considerados mais importantes para os processos de ensino-aprendizagem (salário, jornada de trabalho, razão

⁸⁸ Conforme informações disponíveis em seu endereço eletrônico, “A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha) surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), no ano 2000. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação social, em favor da defesa e promoção dos direitos educacionais. Hoje é considerada a articulação mais ampla e plural no campo da educação no Brasil, constituindo-se como uma rede que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo comunidades escolares, movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantes, juvenis e comunitários, além de milhares de cidadãos que acreditam na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade”. Disponível em: <http://campanha.org.br/quem-somos/a-campanha/>. Acesso em: 20 nov. 2017.

⁸⁹ De acordo com Pinto (2015, p. 108), “O CAQi consta nos documentos finais da Conferência Nacional de Educação Básica (Coneb), de 2008, e da Conferência Nacional de Educação (Conae), de 2010, e, após ampla discussão, foi aprovado por unanimidade pela Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), em maio de 2010, na forma do Parecer CNE/CEB nº 8/2010”. Esse Parecer (BRASIL, 2010b) normatizou os padrões mínimos de qualidade do ensino, afirmando que o CAQi significa uma resposta ao direito inviolável da garantia do acesso a uma educação de qualidade. Assim, seu cálculo é realizado considerando a remuneração adequada de professores e pessoal de apoio técnico e administrativo; condições de infraestrutura e equipamentos adequados para creches e escolas; e uma definição do número adequados de alunos por sala, com vistas a atingir um Ideb igual a 6”.

estudante/professor, prédios e equipamentos, materiais de consumo e serviços) e em sua respectiva precificação, considerando as diferentes etapas de ensino.

O autor ainda indica que:

Atualmente, esse valor é definido sem qualquer base em custos reais, considerando tão somente o valor possível de se obter a partir da complementação da União ao fundo, que corresponde a 10% do total das contribuições a ele destinadas por estados e municípios. Cabe comentar que, nesse aspecto, a legislação do Fundef estava melhor formulada, pois definia que o valor mínimo não poderia ser inferior ao valor médio por aluno entre os diferentes estados e ainda estabelecia um prazo para se chegar, a partir de estudos, ao custo aluno qualidade. Entretanto, esses preceitos do Fundef nunca foram cumpridos. (PINTO, 2015, p. 108)

Desse modo, o CAQi pode ser considerado como o primeiro passo em direção a uma escola de qualidade, mas não o suficiente. No âmbito da defesa da inclusão escolar do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, verifica-se como o compromisso com a educação de qualidade mínima ainda está distante, pois essa modalidade de ensino não era considerada nesses cálculos até o momento desta pesquisa.

Com o fim de seu primeiro mandato, Dilma Rousseff foi candidata à reeleição, mantendo Michel Temer como vice. Em seu programa de governo intitulado “Mais mudanças, mais futuro” (ROUSSEFF, 2014) são apresentados os avanços ocorridos em seu primeiro mandato – sempre atrelando às mudanças ocorridas a partir do governo Lula, considerando, dessa maneira, 12 anos de governo do PT. Na sequência, indica que o fortalecimento de uma política macroeconômica⁹⁰ para um crescimento econômico e social e o compromisso com a produtividade são alicerces para um novo ciclo na gestão de Rousseff. Em relação à educação, há destaques para a proposta de universalização da educação infantil de 4 a 5 anos e ampliação da escola de tempo integral e da melhoria da qualidade do ensino médio até 2016. Assim como no programa anterior, não há menção direta ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

A vitória de Dilma na eleição de 2014, na perspectiva de Bastos (2017, p. 45), ocorreu

[...] porque, apesar do baixo crescimento econômico, sua campanha televisiva e milhares de militantes voluntários foram capazes de mostrar, corretamente, o conteúdo classista do programa neoliberal e a vinculação dos economistas dos dois principais candidatos de oposição à visão ‘austérica’ exigida pelos mercados financeiros [...].

⁹⁰ Tem por objetivo: “Melhorar o bem-estar dos cidadãos, buscando uma estabilidade de preços que mantenha o valor real dos salários e o crescimento da economia em seu nível potencial, ou seja por aquele nível de produto prevalente no longo prazo”. Disponível em: <https://bit.ly/35rK4MB>. Acesso em: 7 jan. 2020.

Além disso, Boito Jr. (2018, p. 298) define a campanha eleitoral de Dilma Rousseff em outubro e novembro de 2014, para o segundo turno contra Aécio Neves, do PSDB, como “[...] centrada na defesa do crescimento econômico, da distribuição de renda e na crítica às políticas de ajuste fiscal. A candidata fez isso de modo sistemático, pedagógico e eloquente. Talvez tenha sido a campanha eleitoral mais à esquerda das candidaturas presidenciais do PT”. Entretanto, assim que assumiu o governo, foi realizado “[...] um ajuste fiscal⁹¹ e monetário abrupto que surpreendeu muitos dos que, em sua base eleitoral, acreditaram em suas críticas de campanha à disposição de cortar e cortar dos candidatos de oposição” (BASTOS, 2017, p. 3).

No início de seu segundo mandato, foi promulgada a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (BRASIL, 2015c), que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que se “[...] destina a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais da pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania [...]” (BRASIL, 2015c, art. 1º).

O Capítulo IV, intitulado “Do Direito à Educação”, reafirma a educação como direito da pessoa com deficiência e, no art. 28, atribui ao Poder Público a responsabilidade por assegurar, criar, desenvolver, implementar, acompanhar e avaliar uma série de medidas, como o aprimoramento dos sistemas educacionais, o projeto pedagógico que institucionalize o AEE e a oferta de educação bilíngue, por exemplo.

Em concordância com Kassar e Rebelo (2018, p. 63), considera-se que:

O princípio de que a inclusão se fundamenta na frequência de todas as crianças na escola comum foi adotado no governo Lula e, na gestão de Dilma, fortaleceu-se a ideia de que outra forma de atenção que não ocorresse em salas comuns seria visto como segregação e de desrespeito aos Direitos Humanos, discurso este presente em documentos orientadores. Ressalta-se, no entanto, que mesmo com a disseminação dessa perspectiva, a convivência [...] entre espaços exclusivos e as salas comuns mantém-se com a continuidade de financiamento das instituições especializadas privado-assistenciais com recursos públicos [...].

No âmbito do financiamento da educação, ainda no início do segundo mandato de Dilma, destaca-se a proposta de elaboração da EC nº 15/2015, que tornaria o Fundeb permanente. De acordo com Cury (2018, p. 1245-1246), esta é uma proposta em discussão no Congresso que é coerente com o direito à educação e, “[...] se este direito é um direito essencial

⁹¹ “Esforço para a redução de despesas e/ou aumento de receitas com a finalidade de se obter determinado patamar de resultado primário e/ou nominal, tendo em vista metas pré-definidas”. Disponível em: <https://bit.ly/35pzJRu>. Acesso em: 7 jan. 2020.

para a realização da cidadania e dos direitos humanos, é imperativo que sua sustentação seja também permanente”.

Ainda nesse ano foi realizado, no contexto mundial, o Fórum Mundial de Educação 2015, entre 19 e 22 de maio, em Incheon, na Coreia do Sul, organizado pela Unesco junto com a Unicef, o Banco Mundial, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), o Pnud, a ONU Mulheres e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur). A partir do Fórum, foi adotada a Declaração de Incheon para a Educação 2030 – Rumo a uma Educação de Qualidade Inclusiva e Equitativa e à Educação ao longo da Vida para Todos (UNESCO, 2015), da qual o Brasil é signatário, dando sequência às Declarações de Jomtien e Dakar e estabelecendo metas para a educação por 15 anos.

Cumprе sublinhar o entendimento do documento em relação a alguns conceitos que fazem parte do título da Declaração. Em seu preâmbulo, no que tange à qualidade, o documento estabelece uma relação com a melhoria dos resultados de aprendizagem, o que demanda reforço de insumos e processos. Quanto à inclusão e à equidade, estas são entendidas como o alicerce para uma educação transformadora, indicando o compromisso de enfrentamento de todas as formas de exclusão, marginalização e desigualdades no acesso, participação e aprendizagem. Em relação à educação ao longo da vida, destaca o acesso equitativo mais amplo à educação e à formação técnica e profissional de qualidade; entretanto, aponta a importância da oferta de caminhos flexíveis de aprendizagem (UNESCO, 2015).

O documento pontua que a Educação 2030 é focada “[...] no aumento e na expansão do acesso, na inclusão e na equidade, assim como na qualidade e nos resultados da aprendizagem em todos os níveis, no âmbito de uma abordagem de aprendizado ao longo da vida” (UNESCO, 2015, p. 6). Ao mesmo tempo, afirma a necessidade de os sistemas educacionais conseguirem formar pessoas para atender as demandas do mercado de trabalho.

Nesse contexto, é necessário que os Estados invistam e expandam

[...] abordagens inovadoras, baseadas em evidências e eficientes em custos, que permitam que todos os indivíduos recebam acesso, participem, aprendam e concluam uma educação de qualidade, com foco especial nas pessoas cujas situações as tornam mais difíceis de serem alcançadas, em todos os contextos. (UNESCO, 2015, p. 9)

Dentre as metas a serem atingidas até 2030, destacam-se a garantia de que todas as meninas e meninos completem uma educação primária e secundária gratuita e de qualidade; a igualdade de acesso para todas as mulheres e homens a uma educação técnica, profissional e

superior de qualidade; o aumento do número de jovens e adultos que tenham habilidades e competências técnicas e profissionais para o mundo do trabalho; a melhoria das instalações físicas para a educação, apropriadas para crianças com deficiência; a eliminação das disparidades de gênero na educação; e a garantia de acesso a todos os níveis para pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade (UNESCO, 2015).

Para a implementação dessas metas estão indicadas as parcerias como elementos de grande importância, destacando as OSC, o setor privado, as organizações e fundações filantrópicas e a comunidade de pesquisa, sendo responsabilidade dos governos o cumprimento do direito à educação por meio de gerenciamento e financiamento eficiente, equitativo e eficaz da educação pública.

Em relação ao financiamento, há a defesa de que seja alocado pelo menos de 4% a 6% do PIB e/ou de 15% a 20% do gasto público para a educação. Para tanto, aponta a expansão da base tributária, a priorização de grupos mais necessitados, o aumento na eficiência, além do financiamento externo (UNESCO, 2015).

Na perspectiva de Bastos (2017), o segundo governo de Dilma Rousseff (2015-2016) se deu em um período de aumento dos conflitos sociais e políticos, atrelado a uma fase de desaceleração do ciclo econômico, sendo marcado pela adoção de políticas que, em tese, aquietariam a insatisfação empresarial, mesmo que isso prejudicasse seus próprios aliados na base. Entretanto, o resultado sequer chegou perto do esperado: “[...] além de aprofundar a recessão e o afastamento empresarial, a virada na política econômica alienou parte da população para quem era verossímil a acusação de ‘estelionato eleitoral’ (ou mesmo ‘traição’) feita pelos grandes meios de comunicação e pela oposição partidária” (Ibid., p. 5).

Segundo Nogueira (2016), a crise econômica teve início ainda em 2012, com o bloqueio do crescimento e, conseqüentemente, com a diminuição de recursos para as políticas sociais. Além disso, alguns fatores externos contribuíram para desencadear a crise:

[...] a retração chinesa, os problemas globais do capitalismo, o rebaixamento dos preços do petróleo, a complicação generalizada dos termos das transações comerciais. Não se tratou, portanto, somente de erros de concepção de política econômica, mas esses tiveram peso decisivo no processo, fazendo com que os fatos externos reverberassem no interior de modo particularmente perverso. A crise internacional não conseguiu encontrar barreiras que a administrassem, já que as orientações políticas internas seguiram as mesmas pegadas de antes ou derivaram para modalidades “criativas” de gestão fiscal e financeira que acabaram, com o tempo, por se mostrar impulsionadoras da própria crise, turbinando-a em vez de refreá-la. O governo Dilma, no fundo, perdeu o controle da gestão econômica. (Ibid., p. 147-148)

No contexto da crise econômica, a expansão industrial foi bloqueada e qualquer modalidade de crescimento sustentável foi inviabilizada (NOGUEIRA, 2016). Para Singer (2015, p. 61), o deslocamento dos industriais⁹² entre o final de 2012 e o início de 2013 fez com que Dilma perdesse apoio e buscasse, “[...] recuando passo a passo, reconquistar, sem sucesso, o apoio perdido [...]”. Arelado a isso, Singer (2015) destaca que as manifestações de junho de 2013⁹³ converteram-se no começo da onda de classe média contra Dilma Rousseff, que viria a estourar em março de 2015.

Ainda, cabe ressaltar que a realização de uma contração fiscal em um contexto de recessão⁹⁴, conforme Bastos (2017, p. 49-50),

[...] sempre traz custos políticos mesmo para um governo com ampla governabilidade junto ao poder legislativo e grande popularidade. O custo político incorrido pelo governo aumentou porque, primeiro, o Congresso Nacional eleito em 2014 era o mais conservador da redemocratização. Segundo, porque a tentativa inicial de enfraquecer o peso do PMDB na base parlamentar do governo teve como saldo, ao contrário, o seu fortalecimento e a eleição de Eduardo Cunha à presidência da Câmara. Terceiro, porque a operação Lava-Jato⁹⁵ minou os arranjos políticos invisíveis que contribuíam para a governabilidade do “presidencialismo de coalizão” brasileiro, enquanto os mecanismos mais tradicionais de governabilidade (distribuição de verbas, obras e cargos públicos) foram fortemente prejudicados pela contração fiscal, inclusive pelo veto frequente de Joaquim Levy à liberação de emendas parlamentares.

Para Bastos (2017, p. 53), a busca deliberada da governabilidade, em 2015, por meio da

[...] moderação do conflito em prejuízo da popularidade, e a virada em direção ao centro político e a uma política econômica de direita em prejuízo do nível de emprego, não tiveram volta. [...] Ao invés de moderar a resistência da direita ao programa de domesticação gradual do capitalismo selvagem

⁹² Sobre as hipóteses para o deslocamento da burguesia industrial, retirando o apoio à presidenta Dilma Rousseff, ver o artigo “Cutucando onças com varas curtas” (SINGER, 2015).

⁹³ Os acontecimentos foram divididos em três fases, com cerca de uma semana cada uma: na primeira etapa, o objetivo era a redução do preço das passagens do transporte público na cidade de São Paulo, seguindo as iniciativas do Movimento Passe Livre (MPL). Ocorreram duas manifestações e, na terceira, com cerca de 5 mil pessoas, houve forte repressão policial. Na quarta chamada do MPL, iniciando a segunda etapa, 75 mil pessoas foram às ruas de São Paulo, mas com objetivos diferentes – dentre eles, com cartazes de “Fora Dilma” e um clima de repúdio aos políticos. Era época de Copa das Confederações e as manifestações se espalharam pelos locais onde ocorreriam jogos. Nesse momento, a Prefeitura de São Paulo revogou o aumento da passagem, o que gerou uma suposta comemoração no dia seguinte (20 de junho), reunindo 1,5 milhão de pessoas, provocando a proposta, por parte da presidência, de um plebiscito para reforma política. Na última etapa o movimento se fragmentou em grupos com pautas específicas (SINGER, 2013).

⁹⁴ Esse contexto de recessão será utilizado posteriormente como argumento para a aprovação da EC que limita o teto de gastos por um período de 20 anos, que será mais explorada adiante.

⁹⁵ Ramos e Frigotto (2016) e Boito Jr. (2018) destacam a seletividade da Operação Lava-Jato, focalizada em determinados partidos. Além disso, seus “[...] dirigentes agem, ao mesmo tempo, como integrantes e representantes da fração média e, também, como burocratas do Estado inseridos num ramo específico desse aparelho cuja função particular é a de zelar pela manutenção da ordem capitalista” (BOITO JR., 2018, p. 253).

brasileiro, a virada e a crise tendiam a unificar o empresariado em torno da agenda de cortes fiscais (seletivos), salariais e de direitos, transferindo a contados subsídios, desonerações fiscais e da baixíssima carga tributária dos ricos para trabalhadores e beneficiários de serviços públicos, contra a CLT⁹⁶ e o capítulo social da Constituição Federal.

Assim, no delineamento do golpe parlamentar, apenas três centrais sindicais progressistas – Central Única dos Trabalhadores (CUT), Central dos Trabalhadores (CT) e Trabalhadoras do Brasil (CTB) e a Intersindical – se mobilizaram contra o golpe, juntamente com o movimento estudantil, alguns movimentos populares, movimentos por terra e por moradia e setores progressistas da classe média, enquanto os sindicatos de base – metalúrgicos, petroleiros, bancários, trabalhadores da construção civil – permaneceram imóveis (BOITO JR., 2018).

De acordo com Bastos (2017), o ano de 2015 sequer havia terminado, as contas fiscais ainda não estavam consolidadas e, nesse sentido, muitos juristas indicaram que a justificativa do deputado Eduardo Cunha – as pedaladas fiscais – para abrir o processo de impeachment contra Dilma era mal fundamentada.

Boito Jr. (2016) aponta que, dentre as causas da crise que levaram ao golpe parlamentar, estão o pesado ajuste fiscal, com vistas a assegurar ao capital rentista⁹⁷ o pagamento dos juros da dívida pública, a abertura e a privatização da economia brasileira para atender ao capital internacional e os cortes realizados nos direitos sociais e trabalhistas. Cabe, ainda, o destaque de interesses pessoais de deputados: o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, aceitou o pedido de impeachment pensando na sua própria proteção, bem como boa parte dos deputados que votaram a favor.

Com a aprovação do Senado para abertura do processo de impeachment, a presidenta Dilma Rousseff foi afastada em 17 de abril de 2016 por até 180 dias para dar início à fase de julgamento do processo. O golpe foi consumado em 31 de agosto do mesmo ano, quando o vice, Michel Temer (2016-2018, PMDB), assumiu definitivamente a presidência. Segundo Garcia (2017, p. 38), a ascensão de Temer à presidência da República foi marcada por “[...] um enxugamento: 1) dos recursos públicos disponíveis para a área social e 2) das práticas

⁹⁶ Consolidação das Leis Trabalhistas.

⁹⁷ Conforme Bresser-Pereira (2018, p. 17): “Os rentistas, em sua maioria herdeiros, substituíram os empresários na propriedade das companhias. Deixaram a administração das empresas a cargo da alta tecnoburocracia e contrataram outra categoria profissional, a dos financistas, brilhantes profissionais de classe média formados nas principais escolas de administração de empresas, ou com doutorado em economia, para gerir sua riqueza”.

democráticas nas decisões políticas, o que representa um aprofundamento do ataque conservador à educação dos sujeitos vinculados à educação especial”.

Como medida emblemática desse governo, destaca-se a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016b), que congelou as despesas primárias – gastos e investimentos principalmente em áreas sociais – e liberou os pagamentos relativos ao mercado financeiro – pagamentos de juros, encargos, amortização da dívida – por um período de 20 anos, a princípio. Desse modo, as possibilidades de implementação de novas políticas públicas, com intuito de diminuir a desigualdade do país, foram limitadas (AMARAL, 2017).

O Novo Regime Fiscal, materializado com a aprovação da EC nº 95, caracteriza-se, para Azevedo (2016), como uma política econômica que tem por objetivo a livre promoção da transferência de rendas para os interesses financeiros no país, muito diferente dos programas políticos dos governos do PT.

Conforme Sonobe, Pinto e Ribeiro (2018, p. 861), a vinculação constitucional de recursos para o ensino deixou de ser obrigatória para a União, haja vista que tal emenda

[...] estabelece que os gastos com educação devem se sujeitar ao novo regime fiscal, que determina o congelamento das despesas primárias por vinte exercícios financeiros, admitindo-se apenas a correção do total da despesa pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), tomando como referência o exercício financeiro de 2017.

Nesse sentido, o congelamento de gastos coloca em risco a execução do PNE de 2014, uma vez que esse determinava, como apresentado, que até 2024 fosse aplicado o equivalente a 10% do PIB na educação brasileira, o que, segundo Amaral (2017), significava dobrar o volume de recursos financeiros. Para que isso seja possível,

[...] será preciso elevar os recursos públicos aplicados em educação, o que exigirá que o MEC, no contexto do Poder Executivo, tenha um aporte de recursos financeiros que varie em relação ao ano anterior num valor superior ao IPCA, uma vez que será preciso expandir a quantidade de estudantes, salários dos professores, equipamentos para as escolas e instituições educativas etc.; isso somente seria possível se houvesse uma variação abaixo do IPCA para os outros setores do Poder Executivo, pois nessa parte independente no orçamento, os valores especificados para um ano estariam limitados ao do ano anterior, corrigidos pelo IPCA deste ano. (Ibid., p. 7)

Como a EC nº 95, Fernandes e Gouveia (2017) observam que as possibilidades de um esforço da União com vistas a garantir o aumento dos recursos, que estava previsto no PNE de 2014, foram reduzidas.

Vale destacar que o Fundeb, iniciado em 2007, tem o período previsto de 14 anos, ou seja, o fundo será encerrado em 2020. Apesar da proposta de EC nº 15/2015⁹⁸, que tem, como apresentado, objetivo de tornar o Fundeb definitivo, até o momento de realização desta pesquisa nada estava definido⁹⁹.

Ainda no âmbito da educação no governo de Michel Temer, cabe destaque para a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017), que aprovou a reforma do ensino médio e a Base Nacional Comum Curricular que, de acordo com Dourado (2019, p. 11), “[...] apresentam-se como importantes retrocessos na agenda educacional, inclusive na materialização do PNE”.

Por fim, cabe ainda salientar que o governo de Michel Temer (MDB) não será analisado por completo, bem como o governo de Jair Messias Bolsonaro – iniciado em 2019, do Partido Social Liberal (PSL) – e do vice Hamilton Mourão, do Partido Renovador Trabalhista (PRTB), em decorrência do recorte temporal desta pesquisa, que abrangeu o período entre 2012 e 2017.

No capítulo a seguir, serão apresentados a metodologia e os percursos realizados para a geração e organização dos dados.

⁹⁸ E as decorrentes propostas nº 33/2019 e nº 65/2019.

⁹⁹ Foram realizadas discussões e audiência pública, em que foram destacados os riscos à educação pública caso o Fundeb seja encerrado. Disponível em: <https://bit.ly/2Qfbhwe>. Acesso em: 24 jul. 2019.

4. METODOLOGIA

Este capítulo tem por objetivo apresentar os pressupostos metodológicos que guiaram a pesquisa. Esta baseou-se na abordagem qualitativa (LÜDKE; ANDRÉ, 2017; MINAYO, 1994; SEVERINO, 2016; VILELAS, 2009) e, de modo mais específico, nos referenciais da pesquisa documental (ANDRÉ, 2017; GIL, 2016; LÜDKE; MARCONI; LAKATOS, 2003; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009; SEVERINO, 2016).

A partir da delimitação do tema, do objeto e dos objetivos, a metodologia pode ser definida. Nesse contexto, os pressupostos epistemológicos, relacionados ao modo pelo qual é concebida a relação sujeito/objeto no processo de conhecimento, estão diretamente ligados aos recursos metodológicos e técnicos utilizados (LÜDKE; ANDRÉ, 2017; SEVERINO, 2016).

No que tange especificamente às ciências humanas, Severino (2016, p. 118) aponta que na contemporaneidade há “[...] um pluralismo epistemológico, ou seja, há várias possibilidades de se entender a relação sujeito/objeto quando da experiência do conhecimento, configurando-se várias perspectivas epistemológicas [...]”.

Assim, ainda em conformidade com Severino (2016, p. 124),

[...] ocorrem diferenças significativas no modo de se praticar a investigação científica, em decorrência da diversidade de perspectivas epistemológicas que se podem adotar e de enfoques diferenciados que se podem assumir no trato com os objetos pesquisados e eventuais aspectos que se queira destacar.

Nesse sentido, esta pesquisa empregou a abordagem qualitativa que, segundo Vilelas (2009), é geralmente direcionada para a descoberta, a identificação, a descrição aprofundada e a formação das explicações, investigando o significado e a intencionalidade dos atos, bem como das relações e estruturais sociais.

Ainda em relação à pesquisa de abordagem qualitativa, Minayo (1994, p. 21-22) indica que ela “[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

Desse modo, com vistas a compreender o financiamento do município de Campinas-SP para a educação especial nos âmbitos público e privado no período entre 2012 e 2017, foi utilizada a pesquisa documental, a qual, conforme Gil (2016, p. 51), “[...] vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

A pesquisa documental faz uso de fontes primárias, que são dados originais, os quais são contextualizados. Além de surgirem em um contexto determinado, eles fornecem informações acerca desse mesmo contexto, possibilitando, assim, a ampliação de seu entendimento (LÜDKE; ANDRÉ, 2016; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009; SEVERINO, 2016).

Os documentos primários da pesquisa documental podem ser considerados como uma fonte durável de informações sobre os fenômenos pesquisados. Dentre esses documentos encontram-se os documentos de arquivos públicos, publicações parlamentares e administrativas, estatísticas, documentos de arquivos privados, cartas, contratos, entre outros (MARCONI; LAKATOS, 2003; SEVERINO, 2016).

Ao investigar o financiamento da educação especial por meio da pesquisa documental, foi possível analisar documentos públicos, com registros a respeito dos recursos destinados aos âmbitos público e privado, do número de alunos elegíveis ao atendimento pela educação especial e de profissionais diretamente ligados a ela e sua remuneração, bem como a organização do município quanto à oferta dessa modalidade de ensino.

Para a presente pesquisa, foi selecionado o município de Campinas-SP, que, conforme será detalhadamente apresentado no capítulo “Resultados”, possui um histórico de parceria com instituições privadas de educação especial. Entretanto, por meio de mudanças ocorridas na organização da educação especial do município – principalmente a partir de 2010 –, a política de educação especial foi sendo alterada com vistas a assumir a orientação inclusiva pela oferta de serviços complementares ou suplementares, tais como o apoio pedagógico especializado em classe comum.

Embora sejam disponibilizadas informações online em portais oficiais, como o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), foi constatado durante o desenvolvimento da pesquisa que nesses sites não estavam disponíveis todas as informações necessárias, que possibilitariam a análise do total de recursos designados à educação especial no município de Campinas-SP. Não havia, por exemplo, informações sobre verbas provenientes do tesouro municipal nem detalhamentos sobre as verbas destinadas às instituições privadas. Em razão disso, foi tomada a decisão de buscar os dados por meio do contato direto com a Prefeitura de Campinas-SP.

Optou-se, então, por gerar dados quantitativos – recursos dispendidos para a área de educação especial nos âmbitos público e privado, número de servidores diretamente ligados à

educação especial e número de alunos – por meio do contato direto com a Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SP (SME de Campinas-SP), a fim de realizar as análises com dados provenientes de uma única fonte, a interna ao sistema de ensino. Porém, conforme será apresentado a seguir, isso não foi possível. Consequentemente, parte dos documentos foi gerada por meio da consulta online ao endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP e outra parte por meio do contato com a SME de Campinas-SP.

O período escolhido para ser analisado na presente pesquisa foi de 2012 a 2017 em função, primeiramente, das informações obtidas por meio da análise de documentos provenientes do Núcleo de Educação Especial e das mudanças organizacionais internas na SME de Campinas-SP – e, de modo mais específico, na coordenação do próprio Núcleo –, além dos aprimoramentos realizados no Sistema de Gestão Integrada da Rede de Ensino – Sistema Integre¹⁰⁰, que permitiram melhor organização e registro de todo o trabalho desenvolvido no âmbito da educação especial. A delimitação até o ano de 2017 se deve a uma busca por alcançar a maior atualidade possível para a pesquisa.

Na sequência, serão apresentados os caminhos percorridos para a geração dos dados necessários à pesquisa.

4.1 Geração de dados

Na pesquisa documental, segundo Laville e Dionne (2009, p. 168), a geração de informações pode ser resumida em “[...] reunir os documentos, em descrever ou transcrever eventualmente seu conteúdo e talvez efetuar uma primeira ordenação das informações para selecionar aquelas que parecem pertinentes”.

Desse modo, para gerar dados, optou-se por dois caminhos, quais sejam: 1) um caminho interno, por meio do contato direto com a SME de Campinas-SP, para acesso aos dados sobre a organização da educação especial e os recursos financeiros destinados às esferas pública e privada; e 2) busca online por fontes documentais relacionadas à educação especial no município de Campinas-SP, em que foram selecionados documentos atrelados à organização da educação especial que possibilitaram verificar os serviços ofertados pelo município e o número de funcionários diretamente ligados à essa modalidade de ensino; documentos

¹⁰⁰ De acordo com Sotero (2014), o Sistema Integre permite, por meio da internet, a gestão das redes educacionais do município de Campinas-SP por professores e gestores. O sistema proporciona a integração de diferentes sistemas educacionais (estadual, municipal e particular) e modalidades de ensino em uma única base de dados. Com um cadastro único do aluno, possibilita-se o acompanhamento de toda sua vida escolar, por exemplo.

diretamente vinculados ao seu financiamento, como os relatórios do Portal da Transparência; e informações acerca das instituições privadas de educação especial, parceiras da SME de Campinas-SP.

A partir das leituras dos trabalhos encontrados por meio da revisão de literatura, foi possível identificar os documentos necessários à pesquisa. O Quadro 4 mostra na primeira coluna as perguntas e os objetivos a elas relacionados e a serem atingidos a partir das fontes documentais, na segunda, os dados consultados ao longo da pesquisa, na terceira, as informações reunidas e, na quarta e última coluna, a fonte por meio da qual foi possível obter cada informação.

Quadro 4 – Dados necessários à pesquisa e fontes de geração de dados

PERGUNTAS E OBJETIVOS	DADOS	INFORMAÇÕES	FONTES
Quanto são os alunos elegíveis ao atendimento pela educação especial na Rmec?	Número de matrículas da educação especial	Total geral de matrículas em classes comuns do alunado elegível ao atendimento pela educação especial e por tipo de deficiência	Externa: Sinopses Estatísticas do Censo Escolar - Inep; e-SIC
Qual valor foi destinado à educação especial?	Recursos destinados à educação especial	Valores destinados pela SME de Campinas-SP à educação especial	Interna: Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP
Do total, quanto correspondeu às parcerias com instituições privadas?	Recursos destinados às instituições privadas de educação especial	Valores anuais recebidos por cada instituição parceira da SME de Campinas-SP	Interna: Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP
Identificar a educação especial na legislação municipal	Legislação sobre educação especial no município de Campinas-SP	Organização da educação especial no município e serviços legalmente garantidos	Externa: Biblioteca Jurídica, disponível no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas-SP
Identificar se houve ingresso de novos profissionais diretamente ligados à educação especial	Editais de concurso público	Número de profissionais diretamente ligados à educação especial que assumiram cargos	Externa: endereço eletrônico do Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Campinas-SP
Quanto são os profissionais diretamente ligados à educação especial na Rmec?	Número de servidores diretamente ligados à educação especial	Total de profissionais que atuavam diretamente na educação especial	Externa: Suplementos do DOM, disponíveis no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas-SP
Qual valor destinado à remuneração desses profissionais?	Remuneração dos servidores diretamente ligados à educação especial	Valores totais destinados à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial	Externa: relatórios <i>online</i> do Portal da Transparência do Município de Campinas-SP
Como são realizadas as parcerias com as instituições privadas?	Editais de chamamento	Tipos de serviços que a SME de Campinas-SP direciona às instituições privadas de educação especial parceiras	Externa: endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas-SP
Identificar o histórico e a área de atuação de cada instituição parceira da SME de Campinas-SP	Informações sobre as instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP	Histórico, tipos de atendimento, público atendido, informações sobre a parceria com a SME de Campinas-SP	Externa: buscas <i>online</i> em endereços eletrônicos
Identificar responsáveis por serviços realizados por profissionais que não fazem parte do quadro de servidores da SME de Campinas-SP e os valores a eles destinados	Contratos com empresas terceirizadas	Tipos de serviços contratados, tempo de vigência, número de funcionários, valor global do contrato	Externa: endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas-SP

Fonte: Elaboração da autora (2019).

A seguir, serão detalhadas as estratégias utilizadas nesta pesquisa para a geração dos dados.

4.1.1 Dados internos da SME de Campinas-SP

A princípio, optou-se por buscar os dados necessários à pesquisa internamente na SME de Campinas-SP. O primeiro contato com essa Secretaria ocorreu em janeiro de 2017, por meio de uma coordenadora pedagógica do Núcleo de Educação Especial, que passou as orientações sobre como proceder para o pedido de autorização da pesquisa. Assim, no mês de março, no Serviço de Protocolo Geral da Prefeitura de Campinas-SP, foi registrado o projeto com o pedido de licença para o desenvolvimento do trabalho.

A referida autorização, bem como a disponibilidade para o fornecimento dos dados solicitados, foi concedida em abril de 2017 por meio de um documento assinado pela Secretária Municipal de Educação (ANEXO A). Com a autorização, foi feito um contato com a Diretora do Departamento de Financiamento para esclarecimento de dúvidas em relação aos dados solicitados.

A partir de então, os contatos foram realizados por intermédio de um membro da Coordenadoria Setorial de Planejamento e Controle Financeiro. Tais contatos ocorreram via e-mail e a primeira parte dos dados referentes ao financiamento da educação especial foi recebida em junho de 2017.

Esses primeiros dados vieram agrupados em tabelas referentes a diferentes anos do período de abrangência da pesquisa, contendo dados concernentes ao valor total destinado à educação especial e detalhamentos sobre os convênios e às aplicações de recursos feitas em cada um.

A primeira leitura dos dados disponibilizados permitiu a identificação de várias informações ausentes ou incompletas. Observando todas as tabelas enviadas, foi possível verificar a existência de dados referentes aos convênios com o setor privado, ao Fundeb, ao FNDE, à Quota do Salário-Educação (QSE) e ao Pnae; entretanto, esses dados não constavam em todos os anos analisados. Também faltavam dados acerca da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial. Além dessas lacunas, algumas formas de registros dificultavam o entendimento do significado das verbas – constavam detalhamentos genéricos, que não contribuíam com o entendimento e a análise dos dados. Ademais, não estava informado se eram verbas empenhadas ou liquidadas.

Novos contatos com a Coordenadoria Setorial de Planejamento e Controle Financeiro foram feitos via e-mail ao longo dos meses subsequentes, até dezembro de 2017. As idas e vindas de e-mails indicam a dificuldade de se fazer pesquisa sobre financiamento pela via direta

no sistema, haja vista que as informações ficam dispersas entre vários setores. O acesso a todos os dados completos é, portanto, difícil, pois muitas vezes – como foi o caso – o funcionário responsável por enviar os dados não conhece a organização da educação especial, as informações necessárias à pesquisa podem não estar disponíveis, entre outros fatores.

Após um período, foi realizado um novo contato pessoal, em junho de 2018, com uma coordenadora do Núcleo de Educação Especial da SME de Campinas-SP para reunir mais informações acerca da organização da educação especial no município, pois os dados recebidos ainda eram insuficientes. Ainda faltavam informações acerca do número de alunos e de profissionais diretamente ligados à educação especial no período analisado, bem como da remuneração desses profissionais, dados fundamentais à pesquisa, pois representam o maior gasto da educação pública – como apresentado, o Fundeb (2007) prevê que seja aplicado, no mínimo, 60% de seus recursos para o pagamento do pessoal do magistério. Assim, foram recebidos via e-mail documentos internos do Núcleo, como projetos de trabalho, relatórios sobre as ações desenvolvidas, comunicados de orientações às equipes gestoras e ofícios destinados ao Ministério Público do estado de São Paulo.

Com base na leitura desses documentos, foi possível ter acesso à organização do trabalho realizado pelo Núcleo de Educação Especial e seus projetos. Entretanto, ainda havia informações que não constavam nos documentos, como o número de profissionais da educação especial. Considerando que o pagamento destes representa o maior gasto da educação especial pública, saber quantos são é a única maneira de realizar uma análise mais completa da organização e do financiamento dessa modalidade de ensino. Além disso, cabe destacar que os documentos apresentavam alguns dados referentes às matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, mas não todos os necessários à pesquisa.

Nesse sentido, em outubro de 2018 foi realizado um novo contato presencial com a SME de Campinas-SP, com o intuito de buscar as informações restantes – número dos profissionais diretamente ligados à educação especial e os recursos destinados às suas remunerações. Em conversa com duas coordenadoras do Núcleo de Educação Especial, foi esclarecido que o sistema¹⁰¹ utilizado pela SME de Campinas-SP não fornece informações como o número de profissionais diretamente ligados à educação especial no período estudado. Em razão disso, foi informado que a busca de tais informações poderia ser realizada nos Comunicados da SME de

¹⁰¹ A SME de Campinas-SP faz uso do Portal Integre, como registrado anteriormente.

Campinas-SP, disponíveis online nos “Suplementos” do Diário Oficial Municipal (DOM), conforme previamente apresentado.

Por intermédio dessas coordenadoras, foram também feitos contatos com servidores responsáveis por outros setores, como o Programa Conta Escola, os convênios com as instituições privadas, além de um novo contato com o Departamento de Financiamento, onde foi informado que havia ocorrido uma troca de responsável pela Coordenadoria Setorial de Planejamento e Controle Financeiro. O diálogo com esse funcionário tinha por objetivo conferir os primeiros dados recebidos, identificar se eram valores empenhados ou liquidados e solicitar os dados em relação à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial. Como resposta, esse funcionário optou por fazer o levantamento de todas as informações partindo do zero, ou seja, sem utilizar os dados previamente enviados como referência para a busca. Quanto às informações sobre a remuneração, foi informado que apenas os Recursos Humanos (RHs) descentralizados¹⁰² possuíam esses dados. Foi enviado um e-mail em nome do Departamento de Financiamento solicitando esses dados, mas sem sucesso.

Os dados do período entre 2012 e 2017, referentes aos valores empenhados e liquidados na educação especial do município de Campinas-SP para os âmbitos público e privado, foram recebidos uma semana depois da ida à SME. Ainda faltavam os dados acerca da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial, que é o maior centro de custos da educação, como já mencionado, mas não houve retorno de RH descentralizado acerca dessas informações.

Após o recebimento dos dados enviados, novos contatos foram feitos com diversos setores da SME de Campinas-SP para esclarecimento de dúvidas em relação aos dados recebidos a respeito dos relatórios do Programa Conta Escola e das parcerias com instituições privadas de educação especial e para solicitação – sem sucesso – de mais informações sobre as matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, entre outras.

Visto que não foi possível reunir todos os dados necessários à pesquisa por meio do contato direto com a SME de Campinas-SP, optou-se por realizar buscas online, como será apresentado a seguir.

¹⁰² Conforme consta em seu endereço eletrônico, a SME de Campinas-SP possui cinco Núcleos de Ação Educativa Descentralizada (Naeds) e cada um possui seu próprio RH. Para ter todos os dados referentes à remuneração, necessários à pesquisa, seria preciso que todos os RHs enviassem esses dados completos. Disponível em: <https://bit.ly/2Ow6uZX>. Acesso em: 29 jun. 2019.

4.1.2 Fontes documentais disponíveis online

Para a presente pesquisa foram reunidos documentos de acesso público e disponíveis online, tais como a legislação a respeito da educação especial; editais de concursos públicos para profissionais atuantes na educação especial; Suplementos do DOM; relatórios mensais de remuneração de servidores públicos, disponíveis no Portal da Transparência do município de Campinas-SP; Sinopses Estatísticas do Censo Escolar e Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC); editais de chamamento para convênios e termos de colaboração no âmbito da educação especial; consulta aos endereços eletrônicos das instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos, com atuação na educação especial, parceiras da SME de Campinas-SP; e contratos com empresas terceirizadas, responsáveis por serviços diretamente relacionados à educação especial.

Esses documentos possibilitaram a análise sobre a organização da educação especial no município de Campinas-SP e de seu financiamento.

4.1.2.1 Legislação

A busca pela legislação acerca da educação especial ocorreu primeiramente na Biblioteca Jurídica¹⁰³, disponível no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Nela é possível realizar buscas simples ou avançadas por meio de palavras-chave, delimitação do período de publicação, tipo de publicação, número e ano.

Para a presente pesquisa, optou-se pela busca simples na Biblioteca Jurídica, sem a delimitação do período de publicação, pois, embora o foco de análise seja entre os anos de 2012 e 2017, a busca e a análise de documentos de anos anteriores a 2012 foram necessárias para compreender a organização da educação especial no município de Campinas-SP, compondo, assim, o Capítulo “Resultados”, de forma a complementar o conhecimento sistematizado a partir de produções localizadas sobre o histórico e a organização da educação especial. Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “educação especial”; “atendimento educacional especializado”; e “lei orgânica”.

Também foi consultada a área do site da Prefeitura de Campinas-SP destinada à SME, onde foi possível encontrar o Plano Municipal de Educação (PME) de 2015.

¹⁰³ Disponível em: <https://bit.ly/2UU1ob0>. Acesso em: 25 jul. 2017.

Além de contribuir para a recomposição da história da educação especial, o uso da legislação possibilitou verificar a estrutura e a organização dos recursos e serviços ofertados pelo município, que requerem investimento financeiro público.

4.1.2.2 Editais de concursos públicos

A busca por editais de concursos públicos teve por objetivo identificar se no período analisado ocorreram concursos para profissionais que atuavam diretamente na educação especial do município de Campinas-SP.

A Prefeitura de Campinas-SP dispõe de um site específico¹⁰⁴ do Departamento de Recursos Humanos, onde estão disponíveis os editais de concursos públicos de todas as Secretarias desde o ano de 2011. Nesse sentido, as buscas por concursos realizados entre 2011 e 2017 foram realizadas nesse site.

4.1.2.3 Suplementos do DOM

Em uma pesquisa sobre financiamento da educação, identificar o número de profissionais que atuam diretamente na educação especial do município de Campinas-SP é indispensável.

Conforme já apresentado, não foi possível obter esses dados por meio do contato direto com a SME de Campinas-SP. Assim, recorreu-se aos Suplementos do DOM, que estão disponíveis online¹⁰⁵ a partir das publicações de 1995. Neles podem ser encontradas publicações, como Lei Orçamentária Anual, Lei das Diretrizes Orçamentárias, comunicados das secretarias, alguns editais e decretos.

Nos Comunicados da SME de Campinas-SP, intitulados “Classificação Geral dos Professores, Especialistas de Educação e Monitores Infanto-juvenis I/Agentes de Educação Infantil”, foi possível encontrar as listas com nomes de servidores públicos que atuavam nessas categorias. A partir disso, foram realizadas buscas em todas as listas disponíveis e selecionados apenas os profissionais diretamente ligados à educação especial, quais sejam: “PEB IV – educação especial”, “professor substituto educação especial”; “professor bilíngue”; “intérprete Libras/Português”; “professor adjunto II educação especial”; “instrutor surdo”; e “professor suplente – educação especial”. Desse modo, foi possível realizar a contagem do número de

¹⁰⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2QYjNln>. Acesso em: 24 jul. 2017.

¹⁰⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2FThnhu>. Acesso em: 1 nov. 2018.

servidores em cada um desses cargos¹⁰⁶. Vale destacar que, para a presente pesquisa, foram consultados os Suplementos publicados entre 2011 e 2016, pois essa classificação é publicada no final do ano e tem validade para o ano subsequente, abarcando, portanto, 2017.

4.1.2.4 Portal da Transparência

O Portal da Transparência¹⁰⁷ da Prefeitura de Campinas-SP, também disponível online, foi utilizado como recurso para reunir as informações acerca da remuneração dos profissionais da rede municipal que atuam diretamente na educação especial, haja vista que também não foi possível obtê-las por meio do contato direto com a SME de Campinas-SP. No Portal, há dados disponíveis a partir de novembro de 2010 e, dessa data até dezembro de 2015, o Portal não possuía nenhum mecanismo de filtro das informações. Eram disponibilizados relatórios mensais, com a remuneração dos funcionários públicos da Prefeitura de acordo com a “Unidade de Lotação”, sem nenhuma organização por tipo de cargo, por exemplo. Não havia separação por Secretarias, o que dificultou as buscas, tendo em conta que cada relatório mensal possui aproximadamente 400 páginas.

Desse modo, para a geração dos dados no período entre janeiro de 2012 e dezembro de 2015, foram realizados os seguintes procedimentos para cada um dos meses: foram efetuados downloads dos relatórios mensais; em seguida, os dados foram copiados do documento original, em formato PDF, e colados em um arquivo de Microsoft Word; na sequência, por meio do mecanismo de busca, foram selecionados apenas os profissionais relacionados à educação especial – os mesmos sete anteriormente relacionados – e apagados os outros; após isso, foram realizados agrupamentos a partir dos cargos, e esses dados foram copiados e colados em um arquivo de Microsoft Excel, onde foram realizadas as somas mensais e anuais de cada cargo.

A partir de 2016, o endereço eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura de Campinas-SP passou a ter um mecanismo de filtro¹⁰⁸ para os relatórios mensais, sendo possível escolher, por exemplo, a Secretaria e os cargos.

Na relação de cargos aparecem profissionais diversificados¹⁰⁹, desde profissionais da educação até médicos, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionais e “dentistas para pacientes com

¹⁰⁶ “Cargo: unidade laborativa com denominação própria, criada por lei, com número certo, que implica no desempenho, pelo seu titular, de um conjunto de atribuições e responsabilidades” (CAMPINAS, 2007a, p. 2).

¹⁰⁷ Disponível em: <http://bit.ly/2D0OAZh>. Acesso em 28 dez. 2017.

¹⁰⁸ Disponível em: <http://bit.ly/2BPLUsY>. Acesso em: 28 dez. 2017.

¹⁰⁹ Uma vez que no período entre 2012 e 2015 as buscas foram especificamente relacionadas aos servidores diretamente ligados à educação especial, não foi verificado se constavam esses profissionais mencionados.

necessidades especiais”¹¹⁰. Como não se sabia por qual secretaria municipal era feito o pagamento dos salários desses funcionários, foram selecionados os mesmos sete cargos identificados nas buscas dos anos anteriores e que, evidentemente, eram referentes à educação especial e à SME de Campinas-SP.

Dessa maneira, os dados referentes aos anos 2016 e 2017 foram previamente filtrados pelo próprio sistema do Portal da Transparência. Em seguida, os dados foram copiados do arquivo original em PDF e colados em um arquivo de Microsoft Excel, que permitiu o agrupamento dos cargos e a realização das somas mensais e anuais de gastos com seus salários.

No Portal da Transparência, também foi possível encontrar o Plano Plurianual Municipal (PPAM), sendo selecionados os PPAMs para os períodos de 2010 a 2013 e de 2014 a 2017, com vistas a identificar programas e ações destinados à educação especial no município.

4.1.2.5 Sinopses Estatísticas do Censo Escolar e e-SIC

Tendo em vista que nos documentos fornecidos pelo Núcleo de Educação Especial não constavam todos os dados necessários acerca das matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na Rede Municipal de Ensino de Campinas-SP (Rmec), optou-se por recorrer, a princípio, aos dados nacionais oficiais do Censo Escolar da Educação Básica, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) e disponíveis online¹¹¹.

O Censo Escolar é realizado anualmente e, conforme consta no endereço eletrônico do Inep¹¹², é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica. As escolas fornecem as informações por meio do Educacenso, que é o sistema informatizado de levantamentos de dados do Censo Escolar do Inep, de maneira que esses dados possuem caráter declaratório.

Foram realizados downloads das Sinopses Estatísticas do Censo Escolar referentes aos anos de 2012 a 2017. Os arquivos puderam ser visualizados por meio do programa Microsoft Excel e as informações acerca das matrículas da educação básica estavam divididas entre as etapas e as modalidades de ensino, sendo possível encontrar dados de todos os municípios brasileiros. Desse modo, foram selecionados os dados totais das matrículas na educação básica

¹¹⁰ Para o período entre 2012 e 2015, foram realizadas buscas apenas por meio dos nomes dos cargos de profissionais que são claramente diretamente ligados à educação especial, logo esses profissionais não apareceram nos resultados encontrados.

¹¹¹ Disponível em: <https://bit.ly/2MBtLIA>. Acesso em: 28 mar. 2019.

¹¹² Disponível em: <https://bit.ly/2xijudP>. Acesso em: 30 jul. 2019.

de Campinas-SP, registradas em todas as dependências administrativas (federal, estadual, municipal e privada), com o objetivo de obter um panorama amplo da educação básica no município. Na sequência, foram selecionados apenas os dados referentes às matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial nas quatro dependências administrativas.

Como ainda eram necessárias as informações acerca das matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial por tipo de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação, registradas nas classes comuns da Rmec – não disponibilizadas pelas Sinopses Estatísticas –, optou-se por recorrer ao e-SIC que, como consta em seu site¹¹³, permite que qualquer pessoa jurídica ou física faça solicitações de acesso à informação para órgãos e entidades do Executivo Federal. Para tanto, foi necessário efetuar um cadastro com informações pessoais, realizar uma descrição dos dados solicitados e destinar o pedido ao Inep. Embora o prazo estipulado fosse de 20 dias, sendo possível a prorrogação por mais 10 dias, a resposta com os dados chegou sete dias após realizado o pedido. As informações foram disponibilizadas em arquivo do Microsoft Excel e, como eram oriundas dos microdados do Censo Escolar, estavam organizadas de acordo com as nomenclaturas por ele utilizadas – cegueira, baixa visão, surdez, deficiência auditiva, surdocegueira, deficiência física, deficiência intelectual, deficiência múltipla, autismo, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância, e altas habilidades/superdotação.

4.1.2.6 Editais de chamamento

Como será apresentado adiante, no período analisado a SME de Campinas-SP possuía parcerias com instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos, que atuavam na educação especial. Essas parcerias se davam por meio de convênios e de termos de colaboração.

No endereço eletrônico da Prefeitura recorreu-se à área destinada às “Chamadas Públicas¹¹⁴” da SME de Campinas-SP, onde estavam disponíveis todos os tipos de editais publicados desde 2012. Desse modo, foi possível obter informações a respeito dos editais de convênio e termos de colaboração que a SME de Campinas-SP estabeleceu com as instituições privadas de educação especial entre 2012 e 2017.

¹¹³ Disponível em: <https://bit.ly/2uZINiE>. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹¹⁴ Disponível em: <https://bit.ly/302V0hk>. Acesso em: 15 jul. 2018.

4.1.2.7 Consultas online às instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP

Após fornecimento de dados acerca das parcerias da SME de Campinas-SP com as instituições privadas de educação especial por meio do Departamento de Financiamento, foram feitas buscas online com o intuito de obter conhecimento sobre o tipo de trabalho que desenvolviam, seu público-alvo e verificar se havia informações referentes às parcerias com a SME.

As informações reunidas serão apresentadas adiante, no capítulo “Resultados”, juntamente com os dados de repasse de verbas para essas instituições, enviados pela SME de Campinas-SP.

4.1.2.8 Contratos com empresas terceirizadas

Na área destinada à SME de Campinas-SP, no endereço eletrônico da Prefeitura, estavam registrados quais eram os trabalhadores terceirizados que atuavam na educação. Foi realizada uma consulta a fim de identificar se havia registros desses trabalhadores com atuação diretamente ligada à educação especial, em que se verificou que, no período analisado, faziam parte dessa relação os cuidadores que atuavam na educação especial. Ademais, conforme será apresentado, foi possível identificar por meio de documentos enviados pela SME de Campinas-SP que o transporte adaptado também era um serviço terceirizado.

A partir dessas informações, buscou-se os contratos e os termos de aditamento com as empresas terceirizadas, que possibilitaram a verificação dos recursos financeiros destinados a tais empresas. Esses documentos estavam disponíveis na área reservada à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos – que possui como uma de suas atribuições a administração, a manutenção e a atualização dos documentos legais da Administração Municipal –, no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas. Havia um espaço destinado aos contratos¹¹⁵, de modo que a pesquisa pôde ser feita a partir das seguintes informações: número do processo administrativo, órgão solicitante, contratada, CNPJ/CPF, modalidade, número do termo de contrato, valor, prazo, e data de assinatura do contrato.

Esse percurso até aqui descrito reforça a complexidade da tarefa de reunir dados sobre o financiamento da educação – em particular, da educação especial, como já apresentado por França (2014).

¹¹⁵ Disponível em: <https://bit.ly/35kf2qq>. Acesso em: 25 jul. 2018.

4.2 Organização e análise dos dados

Os primeiros documentos a serem organizados e analisados foram aqueles referentes à legislação, à política da educação especial do município de Campinas-SP, à organização dessa modalidade de ensino, aos serviços ofertados e aos profissionais diretamente ligados a ela – os concursos ocorridos e as atribuições desses profissionais. Eles serviram de subsídios e de fundamentação para a escrita do histórico da educação especial em Campinas-SP. Na sequência, foram organizados e apresentados os dados acerca das matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial. As informações, obtidas por meio das Sinopses Estatísticas do Censo Escolar e por meio da solicitação ao Inep pelo e-SIC, foram reorganizadas e apresentadas em tabelas elaboradas no programa Microsoft Excel. Por fim, as informações obtidas por meio dos PPAMs foram reunidas em um quadro por meio do programa Microsoft Excel, encerrando a análise da organização da educação especial do município de Campinas-SP.

Todos os dados sobre os valores destinados à educação especial, organizados e apresentados na sequência, foram atualizados por meio da Calculadora do Cidadão¹¹⁶, que faz a correção de valor por índice de preços. Para essa pesquisa, foi utilizado o índice “IPC-A (IBGE) a partir de 01/1980¹¹⁷”, haja vista que, como apontam Salvador e Teixeira (2014), em análises de financiamento, “[...] as despesas devem ser atualizadas por um deflator que reflita de forma apropriada a inflação do período em estudo, eliminando assim os efeitos da variação de preços e da desvalorização da moeda”. Optou-se por utilizar como data final para a correção o mês/ano mais atual disponível no momento da finalização da organização dos dados da pesquisa. Assim, para todas as correções foi utilizada como “data final” novembro de 2018.

A princípio, foram organizadas as informações acerca dos valores anuais totais destinados à educação especial e a divisão entre as esferas pública e privada. Em seguida, os dados enviados pela SME de Campinas-SP vieram agrupados em tabelas anuais, com nomenclaturas e códigos próprios da Secretaria. Eles foram reorganizados, utilizando o Microsoft Excel, em tabelas e agrupados de acordo com a fonte dos recursos – verbas provenientes da União, do Tesouro Municipal e do Fundeb. Foram, ainda, separadas em tabelas

¹¹⁶ Disponível em: <https://bit.ly/1Ne8w7S>. Acesso em: 7 jan. 2019.

¹¹⁷ Conforme consta no endereço eletrônico do IBGE, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) tem por objetivo medir a inflação de um conjunto de produtos e serviços comercializados no varejo, referentes ao consumo pessoal das famílias. A unidade de coleta desse índice de preços são os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços, concessionária de serviços públicos. Disponível em: <https://bit.ly/2H93Phm>. Acesso em: 1 abr. 2019.

as verbas destinadas às esferas pública e privada. Além disso, as tabelas contêm informações referentes ao detalhamento dos valores empenhados e liquidados. Foram criados também alguns gráficos a fim de tornar a organização dos dados mais evidente e acessível.

Por sua vez, os dados referentes à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial foram agrupados em tabelas construídas por meio do Microsoft Excel, apresentando os valores anuais destinados à cada função, bem como os valores totais anuais. Os dados referentes à verba proveniente do Programa Conta-Escola, última a compor o conjunto de recursos destinados à esfera pública da educação especial, também foram extraídos dos relatórios trimestrais e reorganizados em uma única tabela.

Em seguida, utilizando o Microsoft Excel, os dados referentes aos recursos destinados aos contratos com empresas que prestam serviços terceirizados para a SME de Campinas-SP foram organizados em tabelas, as quais contêm informações referentes ao ano analisado, à empresa contratada, ao período de vigência dos contratos, ao valor anual dos contratos e ao número de funcionários.

As informações sobre as parcerias firmadas pela SME de Campinas-SP com instituições privadas de educação especial encerram a apresentação das verbas destinadas à esfera privada. Assim como as outras informações, estas foram reorganizadas em uma nova tabela, contendo os valores anuais recebidos por cada uma das instituições e os valores totais, e em um gráfico, com o objetivo de analisar o movimento desses valores ao longo do período analisado.

O capítulo a seguir apresenta e analisa os resultados relacionados à educação especial e ao seu financiamento no município de Campinas-SP.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo serão apresentados e explorados os dados reunidos por meio da pesquisa documental. A princípio, será apresentado o município de Campinas-SP, escolhido como locus dessa investigação. Para tanto, serão abordadas características relacionadas à sua origem e dados atuais referentes à população, à educação e, de modo específico, à trajetória da educação especial no município. Em seguida, serão trazidos os dados reunidos acerca do financiamento, iniciando-se pela discussão das verbas que compõem os recursos destinados à esfera pública da educação especial e, na sequência, dos recursos direcionados à esfera privada.

5.1 Caracterização do município de Campinas-SP

Campinas, situada no interior do estado de São Paulo – a cerca de 99 km da capital –, teve origem como um bairro rural da Vila de Jundiá, na primeira metade do século XVIII, com o nome de “Bairro Rural do Mato Grosso”. Conforme informações disponibilizadas pelo endereço eletrônico da Prefeitura¹¹⁸, por meio do interesse de fazendeiros que buscavam terras para instalar lavouras de cana e engenhos de açúcar e do interesse do Governo de Capitania de São Paulo, o bairro foi transformado, em 1774, em “Freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso”, em “Vila de São Carlos” em 1797, e, finalmente, em “Cidade de Campinas” no ano de 1842, quando as plantações de café já substituíam as lavouras de cana.

Também em conformidade com a fonte supracitada, Campinas-SP passou, a partir da economia cafeeira, a concentrar um grande contingente de trabalhadores – escravos e livres. Ainda na segunda metade do século XVIII, o município atravessou um processo de “modernização” dos seus meios de produção, transporte e de vida. Na década de 1930, com a crise da economia cafeeira, o município passou a assumir uma “fisionomia mais industrial e de serviços”, o que atraiu uma concentração significativa de população, formada por migrantes e imigrantes.

Segundo dados do Censo do IBGE¹¹⁹ de 2010, Campinas-SP possui uma população de 1.080.113 habitantes e sua densidade demográfica é de 1.359,6 hab./Km². O Mapa 5.1 mostra a localização de Campinas no estado de São Paulo. Segundo a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (Emplasa), o município é um dos polos da Região

¹¹⁸ Disponível em: <https://bit.ly/2R0HJ6c>. Acesso em: 28 ago. 2017.

¹¹⁹ Disponível em: <https://bit.ly/2TbOrt0>. Acesso em: 28 ago. 2017.

Metropolitana de Campinas (RMC), criada em 2000, formada por 20 cidades e responsável por aproximadamente 8,5% do PIB do estado de São Paulo em 2016.

Mapa 1 – Mapa da localização de Campinas no estado de São Paulo

Fonte: Sítio eletrônico da Emplasa¹²⁰.

O Mapa 2 apresenta o mapa dos municípios que compõem a RMC e aqueles que fazem divisa com Campinas: Valinhos, Morungaba, Pedreira, Jaguariúna, Paulínia, Sumaré, Hortolândia, Monte Mor e Indaiatuba.

¹²⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2tOK50g>. Acesso em: 15 jul. 2017.

Mapa 2 – Mapa dos municípios da Região Metropolitana de Campinas-SP

Fonte: Sítio eletrônico da Emplasa.

Seu território é de 794,571 Km² e, em 2010, de acordo com o IBGE, 90,5% dos domicílios possuía rede de esgotamento sanitário adequado. Em relação ao PIB per capita do município, o valor era de R\$ 49.876,62 em 2016. No ano de 2017, a média do salário mensal dos trabalhadores formais era de 3,8 salários mínimos, o que totalizava R\$ 3.560,60.

No que tange à educação, os dados do IBGE mostram que a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade era, em 2010, de 96% e que a rede pública de educação tinha um Ideb¹²¹ de 6,4 nos anos iniciais do ensino fundamental e de 4,8 nos anos finais.

Segundo dados de 2010 do Atlas do Desenvolvimento Humano, o município possui Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,805 – considerado muito alto¹²².

¹²¹ De acordo com seu endereço eletrônico, o Ideb foi criado em 2007 e reúne dados sobre o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Esse cálculo é feito a partir dos dados do Censo Escolar, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e da Prova Brasil. A meta estabelecida pelo Plano do Desenvolvimento da Educação (PDE) é a de que o Brasil atinja o Ideb de 6,0 em 2022, média que corresponde a um sistema educacional comparável aos de países desenvolvidos. Disponível em: <https://bit.ly/2NaWNwW>. Acesso em: 28 jun. 2019.

¹²² Conforme informações disponíveis no endereço eletrônico do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, o IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, adequando à realidade brasileira. O IDHM varia entre 0 e 1, sendo divididos entre Muito Baixo (0 – 0,499), Baixo (0,500 – 0,599), Médio (0,600 – 0,699), Alto (0,700 – 0,799) e Muito Alto (0,800 – 1,00). No ranking nacional de IDHM, Campinas encontra-se em 28º lugar – junto com Porto Alegre (RS), São Paulo (SP), São Carlos (SP) e São

Para o cálculo do IDHM são consideradas as dimensões de renda, longevidade e educação. Os dados revelam um aumento do IDHM, que passou de 0,618 em 1991 para 0,735 em 2000 e 0,805 em 2010. Nas comparações entre todos os períodos, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi educação, que passou de 0,408 em 1991 para 0,731 em 2010.

De maneira específica, o IDHM Educação é composto por proporções de crianças e jovens frequentando ou tendo completado determinados ciclos – indicando a situação da educação entre a população em idade escolar.

5.2 Educação básica no município de Campinas-SP

Quanto às matrículas da educação básica, a Tabela 3 apresenta as registradas no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017, separando por dependência administrativa responsável e destacando a municipal, de interesse desta pesquisa.

Tabela 3 – Matrículas da educação básica no município de Campinas-SP por dependência administrativa entre 2012 e 2017

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	ANO					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
FEDERAL	-	-	-	-	39	113
ESTADUAL	128.375	123.679	120.109	112.130	113.755	111.906
MUNICIPAL	58.135	56.390	55.614	55.406	57.265	57.443
PRIVADA	64.468	66.412	68.807	71.646	69.060	68.662
TOTAL	250.978	246.481	244.530	239.182	240.119	238.124

Fonte: Sinopses Estatísticas do Censo Escolar, Inep. Elaboração da autora (2019).

De maneira geral, verifica-se que ocorreu uma redução de 5,1% no total de matrículas da educação básica no município de Campinas-SP, que passou de 250.978 em 2012 para 238.124 em 2017. A dependência administrativa federal registrou matrículas apenas nos anos de 2016 e 2017, percentualmente inexpressivas em relação ao total. Já a estadual, embora tenha sofrido uma redução gradual em torno de 12,8% no período analisado, foi responsável pela maior parte das matrículas em todos os anos: 51,1% em 2012, 50,2% em 2013, 49,1% em 2014, 46,9% em 2015, 47,4% em 2016 e 47% em 2017. A dependência administrativa privada, por sua vez, obteve um acréscimo de 6,5% entre 2012 e 2017 e, em todos os anos, foi a segunda maior responsável pelas matrículas, registrando 25,7% das matrículas em 2012, 26,9% em

2013, 28,1% em 2014, 29,9% em 2015, 28,8% em 2016 e 2017. Destaca-se que em 2016 e 2017 as matrículas na esfera privada decresceram em relação ao ano anterior – mesmo biênio em que houve crescimento nas matrículas da esfera municipal.

A dependência administrativa municipal, ressaltada na Tabela 3 e de maior interesse para a presente pesquisa, sofreu redução de 1,2% no período analisado, passando de 58.135 em 2012 para 57.443 em 2017 – de maneira detalhada, as matrículas foram reduzidas entre 2012 e 2015 e tiveram adições em 2016 e 2017. Em relação ao total geral, as matrículas na esfera municipal corresponderam a 23,2% em 2012, 22,9% em 2013, 22,7% em 2014, 23,2% em 2015, 23,8% em 2016 e 24,1% em 2017.

A Rede Municipal de Ensino de Campinas (Remec) é composta pela educação infantil, pelo ensino fundamental de 9 anos¹²³, pelas modalidades de ensino EJA, pela educação especial e pela educação profissional. De acordo com o art. 226 da Lei Orgânica de Campinas-SP (LOM-Campinas-SP), em atendimento à EC nº 14 de 1996, “[...] o município só poderá atuar nos níveis mais elevados de educação quando a demanda de creches e pré-escolas, e ensino fundamental estiver plena e satisfatoriamente atendida do ponto de vista qualitativo e quantitativo [...]” (CAMPINAS, 1990).

Segundo informações do endereço eletrônico¹²⁴ da Prefeitura, a Remec possuía 172 escolas no período em que a pesquisa foi realizada, divididas entre educação infantil e ensino fundamental, das quais:

- 25 eram Centro de Educação Infantil (CEI) Naves-Mãe¹²⁵;
- 103 eram CEI;
- três eram EJA; 18 eram Escolas Municipais de Ensino Fundamental;
- duas eram Escolas Municipais de Ensino Fundamental Integral;
- três eram Escolas Municipais de Ensino Fundamental Integral/EJA; e
- 19 eram Escolas Municipais de Ensino Fundamental/EJA, que oferecem o ensino fundamental no período diurno e cursos de EJA para os anos finais no período noturno.

¹²³ Na Remec, a partir de 2006, após a publicação no DOM do Comunicado SME/DEPE nº 13/200, intitulado “Escola de 9 anos para todos!”. Disponível em: <https://bit.ly/2N9zPGw>. Acesso em: 10 jan. 2020.

¹²⁴ Disponível em: <http://bit.ly/2IFqvN1>. Acesso em: 2 jan. 2018.

¹²⁵ Como consta no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP, o projeto das Naves-Mãe começou a ser desenvolvido em 2005, tendo sua primeira unidade inaugurada em 2008. “Como grande diferencial, as Naves-Mãe desenvolvem a pedagogia dos sentidos, buscando o desenvolvimento do caráter e da personalidade das crianças, com o objetivo de estimulá-las e de dar a igualdade de oportunidade em fases seguintes do ensino, para a formação integral do futuro cidadão”. Disponível em: <https://bit.ly/2J8RnAV>. Acesso em: 28 jun. 2019.

A administração da SME de Campinas-SP ocorre de maneira descentralizada desde 2002 por meio dos cinco Núcleos de Ação Educativa Descentralizada (Naeds), divididos segundo as regiões geograficamente definidas na política de descentralização da Prefeitura – Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste, desde a publicação do Decreto nº 14.859, em 12 de agosto de 2004 (CAMPINAS, 2004a), que atualizou o reagrupamento de unidades socioeducacionais da SME. Os Naeds, dirigidos por representantes regionais, compreendem as Escolas Municipais de Educação Infantil, Ensino Fundamental – em suas diferentes formas de organização –, EJA, além das escolas particulares e instituições situadas em suas áreas de abrangência, tendo por objetivo assegurar a descentralização e a implementação das políticas educacionais na Remec.

Os Naeds, conforme Gon (2012, p. 126),

[...] são órgãos vinculados ao gabinete do secretário de educação; em número de cinco, cada NAED tem sob sua responsabilidade as unidades educacionais da rede municipal de ensino que pertencem a sua região. O prefeito nomeia em cada NAED um representante regional (RR), responsável pela coordenação do mesmo. Além do RR trabalham em cada NAED supervisores educacionais e coordenadores pedagógicos, além de profissionais de apoio operacional (secretaria, vigilante, motorista e limpeza).

A EJA, além de ser desenvolvida em Escolas Municipais de Ensino Fundamental, também é oferecida pela Fundação Municipal para Educação Comunitária (Fumec), de natureza pública, vinculada à SME de Campinas-SP e criada em 1987, com o objetivo de desenvolver atividades educacionais para jovens e adultos a partir de 15 anos de idade. Dela fazem parte os programas de Alfabetização para Jovens e Adultos, por meio da EJA I, que equivale aos cinco primeiros anos da educação básica; Consolidando a Escolaridade, para pessoas com no mínimo 15 anos que, mesmo possuindo certificado de Ensino Fundamental/EJA e/ou Ensino Médio, necessitam de reforço escolar para aprendizagem e consolidação do letramento. A “Educação Profissional” é, por sua vez, oferecida por meio do Centro de Educação Profissional de Campinas – Professor Antonio da Costa Santos (Ceprocamp), dentre outros.

De acordo com informações do site da Prefeitura de Campinas-SP¹²⁶, as ações de alfabetização da Fumec ocorrem nas cinco regiões do município, em salas de aulas instaladas em escolas municipais, estaduais, associações de bairros, empresas, igrejas, ou seja, nos lugares onde existe demanda por esse tipo de ação.

¹²⁶ Disponível em: <http://bit.ly/2EsTiev>. Acesso em: 2 jan. 2018.

O Ceprocamp, segundo informações do endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP¹²⁷, é uma entidade educacional sem fins lucrativos criada em 2004, mantida pela Fumec, e atende à demanda de qualificação profissional de jovens e adultos nos níveis básico e técnico da educação profissional. Nesse sentido, o centro tem por objetivo articular processos de aprendizagem para garantir a empregabilidade do aluno que faz parte da população de menor renda. Para tanto, são ofertados cursos profissionalizantes, desde a modalidade inicial até a habilitação técnica de nível médio, nas áreas de saúde, saúde ocupacional, ambiental, gestão empresarial, informática, hospedagem/hotelaria, turismo, cuidado de pessoas, dentre outras.

Ainda em conformidade com o endereço eletrônico supracitado, embora a Prefeitura de Campinas-SP seja responsável pela implementação e acompanhamento das ações do Ceprocamp por meio da Fumec, sua implantação ocorreu devido a um convênio com o Governo Federal que, a partir do Programa de Expansão de Educação Profissional do MEC (Proep), garantiu os recursos necessários para a reforma do prédio e aquisição de equipamentos.

Destarte, a seguir será apresentada a educação especial no município de Campinas-SP, modalidade de interesse desta pesquisa, perpassando seu percurso histórico e sua organização, com base nas pesquisas de Silva (2000), Joaquim (2006) e Sotero (2014), na legislação municipal e em documentos gerados online e fornecidos pelo Núcleo de Educação Especial da SME de Campinas-SP.

5.3 Percurso histórico e organização da educação especial no município de Campinas-SP

Antes de iniciar esta subseção, faz-se necessário pontuar que não foram encontrados documentos – como leis, decretos, resoluções – dedicados apenas à educação especial – exceto os editais de concursos para professores e outros profissionais e contratos com empresas terceirizadas. Sotero (2014), em sua dissertação, também apontou essa ausência, que ocorre em razão de uma escolha política feita pelo município, qual seja, a característica da transversalidade da educação especial nos documentos sobre educação geral. Desse modo, foram analisados os documentos que tratam da educação básica de maneira geral e que, em algum momento, se referem à educação especial.

Durante o mandato do prefeito Jacó Bittar (PT) e do vice Antonio da Costa Santos (PT), no período entre primeiro de janeiro de 1989 e 31 de dezembro de 1992, três importantes leis,

¹²⁷ Disponível em: <http://bit.ly/2D1w0ju>. Acesso em: 02 jan. 2018.

que também abordam a educação especial, foram sancionadas – a Lei nº 6.134 (CAMPINAS, 1989); a LOM-Campinas-SP (CAMPINAS, 1990) e a Lei nº 6.894 (CAMPINAS, 1991).

A Lei nº 6.134, de 7 de dezembro de 1989, conforme Sotero (2014), foi a primeira lei em que a educação especial foi citada em legislação do município de Campinas-SP – o que foi confirmado pelo rastreamento documental feito para esta tese.

O art. 1º autoriza o Poder Executivo Municipal a criar salas de recursos, equipes de ensino itinerantes e salas especiais para casos de necessidade devidamente comprovados, desde que haja aprovação ou autorização de uma equipe multidisciplinar de profissionais que atendem pessoas “portadoras de deficiência”. Outro ponto de destaque é a autorização para que a execução e o atendimento à lei possam ser realizados por meio de convênios com entidades públicas e privadas (CAMPINAS, 1989).

A LOM-Campinas-SP, instituída em 1990, apresenta no “Título VI – Da ordem social” e, no Capítulo II, seção I, traz artigos que dizem respeito à educação.

Corroborando a CF de 1988, o art. 222 da LOM-Campinas-SP afirma a educação como direito de todos e dever do Poder Público e da sociedade, e “[...] que deve ser baseado nos princípios da democracia, da liberdade de expressão, da solidariedade e do respeito aos direitos humanos, visando a constituir-se em instrumento de desenvolvimento da capacidade de elaboração e de reflexão crítica da realidade” (CAMPINAS, 1990, s/p).

A LOM-Campinas-SP define que o Poder Público Municipal é responsável pela promoção da educação em creche, pré-escola e ensino fundamental e só poderá atuar nos níveis mais elevados de educação quando a demanda daqueles de sua responsabilidade estiver plena e satisfatoriamente atendida do ponto de vista qualitativo e quantitativo. Além disso, indica que o município deve assegurar, dentre outros princípios, a “[...] igualdade de condições para o acesso e permanência na escola [...]”; a “[...] garantia da prioridade de aplicação, no ensino público municipal, dos recursos orçamentários do município, conforme estabelecido pelas Constituições Federal e Estadual”; “[...] o AEE aos portadores de deficiência na rede escolar municipal, assegurando-se obrigatoriamente matrícula em estabelecimentos próximos a sua residência”; a “[...] valorização dos profissionais de ensino mediante a fixação de planos de carreira para o Magistério Público Municipal, piso salarial nunca inferior ao estabelecido a nível nacional” (CAMPINAS, 1990, art. 3).

No que diz respeito aos recursos para a educação geral, ratificando a CF de 1988, a LOM-Campinas-SP determina que o município deve aplicar anualmente o mínimo de 25% da

receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Segundo o documento da SME de Campinas-SP (CAMPINAS, 2013a, s./p.) intitulado Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014¹²⁸, no início da década de 1990,

[...] o trabalho realizado pela secretaria era visto como pioneiro no contexto do sistema educacional brasileiro, uma vez que trazia para o interior das escolas não apenas os educandos com deficiência, mas promovia a discussão da inclusão nos processos coletivos cotidianos trazendo assim um enfoque diferenciado na educação de crianças, jovens e adultos com deficiência, na época denominados como “pessoas com necessidades educacionais especiais”.

De acordo com Silva (2000), em 1990 ocorreu pela primeira vez a possibilidade legal de professores de educação especial prestarem concurso de ingresso na Rede Pública Municipal. Segundo a autora, à época foram efetivados 50 professores em cargos de ensino fundamental; entretanto, as vagas disponíveis eram em salas de aula de instituições de educação especial do município que, naquele momento, não eram conveniadas com a SME de Campinas-SP. Vale destacar que, conforme Joaquim (2006), a cessão de professores, por parte da Prefeitura de Campinas-SP, às instituições especializadas de educação especial acontecia desde a década de 1970. Esses professores eram contratados a cada ano, em caráter de substituição.

No ano seguinte foi promulgada a Lei nº 6.894, de 24 de dezembro de 1991 (CAMPINAS, 1991), que dispõe sobre o Estatuto do Magistério e dá providências correlatas. Cabe salientar que essa lei estava em vigor até o momento da realização desta pesquisa, com alterações realizadas por meio das Leis nº 7.045, de 1º de junho de 1992 (CAMPINAS, 1992); nº 8.219, de 23 de dezembro de 1994 (CAMPINAS, 1994); e nº 12.987, de 28 de junho de 2007 (CAMPINAS, 2007a).

No que concerne à educação especial, o art. 8º da lei definia que o ocupante do cargo de professor deveria exercer, além do Magistério, a assessoria a docentes em cujas classes estivessem matriculados educandos “portadores de deficiência” (CAMPINAS, 1991). Esse artigo foi revogado, a princípio, pela Lei nº 12.012, de 29 de abril de 2004 (CAMPINAS, 2004) que, por sua vez, foi revogada pela Lei nº 12.987 (CAMPINAS, 2007a). Desse modo, o cargo de Professor de Educação Básica (PEB) IV tem como atribuições “[...] atuar nos ensinamentos iniciais

¹²⁸ Esse documento faz parte do conjunto de documentos enviados via e-mail, em junho de 2018, por uma coordenadora do Núcleo de Educação Especial, conforme apresentado no capítulo “Metodologia”.

e finais do Ensino Fundamental regular, na educação de jovens e adultos e na educação infantil em área da educação especial, atendendo às atribuições previstas na legislação educacional vigente” (CAMPINAS, 2007a).

Segundo o art. 16, em consonância com a CF de 1988 e com a LOM-Campinas-SP, a admissão para os cargos de docentes da carreira do Magistério deveria ocorrer apenas por meio de concurso público de provas e títulos, promovido pela SME de Campinas-SP. Esse artigo também foi revogado pela Lei nº 12.987, cujo novo texto manteve a exigência do concurso público de provas e títulos, além da obrigatoriedade, no caso do PEB IV, de “[...] curso de graduação superior, de licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em educação especial” (BRASIL, 2007, art. 4º).

Silva (2000) afirma que, entre os anos de 1994 e 1997, foram feitas várias tentativas junto à SME de Campinas-SP, por parte dos professores de educação especial¹²⁹, para que uma Proposta Político Pedagógica da Educação Especial fosse publicada – possivelmente sob influência da publicação da Política Nacional de Educação Especial em 1994 e da LDB em 1996 –, o que não ocorreu. Mesmo assim, nesse ínterim, a atuação da educação especial na Remec foi, de acordo com a autora, ampliada por meio de projetos como as salas de recursos para surdos e cegos, as brinquedotecas hospitalares¹³⁰, o ensino itinerante e o atendimento domiciliar – os dois últimos em concordância com o que estava previsto pela Política Nacional de Educação Especial de 1994. A princípio, atuaram nesses serviços professores efetivos da Remec, que possuíam em sua formação cursos de educação especial, com carga horária de 12 horas/aula semanais, somada à sua jornada básica.

Em seguida, no ano de 1996, foi possível a transferência de professores da Remec que desejassem sair das instituições especializadas para atuação nesses serviços; contudo, ainda não havia regulamentação para definição das áreas de atuação dos professores de educação especial.

Ainda em conformidade com a autora, houve, em 1997, questionamento por parte do Tribunal de Contas sobre a cessão dos professores da educação especial para as instituições especializadas atuantes em educação especial. Os argumentos do Tribunal centravam-se no fato de que esses professores estavam fora da sala de aula e que a concessão às instituições era irregular. Diante disso, a SME de Campinas-SP anunciou que todos os professores cedidos às

¹²⁹ A nomenclatura “professor de educação especial” foi dada pela Lei nº 6.894, de 24 de dezembro de 1991 (CAMPINAS, 1991), posteriormente alterada para “PEB IV – Educação Especial” pela Lei nº 12.987 (CAMPINAS, 2007a). Nesta pesquisa, foram mantidas as denominações originais em cada período.

¹³⁰ Segundo Joaquim (2006), este foi um projeto realizado em parceria com a Puccamp em 1996.

instituições especializadas seriam delas retirados. Entretanto, após diversas reações contrárias – tanto de mantenedoras e dirigentes das instituições quanto de professores que nelas atuavam –, a Prefeitura de Campinas-SP, em uma tentativa de regularizar essa situação,

[...] propôs a criação de 200 cargos de professores de educação especial como uma forma de assegurar às entidades que pretendia continuar com a cessão do pessoal. Dos 200 cargos, 45 seriam para transposição de cargos dos professores de 1990 e 155 para vagas a serem criadas em Concurso Público de Ingresso na Rede Municipal. (SILVA, 2000, p. 132)

Nesse contexto, a Lei nº 9.635, de 16 de fevereiro de 1998 (CAMPINAS, 1998) – promulgada durante o governo do prefeito Francisco Amaral (1997-2000, do Partido Progressista Brasileiro – PPB) –, dispõe sobre a transposição e a criação de cargos de professores de educação especial. Assim, conforme o art. 1º:

Ficam transpostos 44 (quarenta e quatro) cargos de professor efetivo, 01 (uma) função pública de professor e 03 (três) funções-atividade de professor para, respectivamente, 44 (quarenta e quatro) cargos de professor de educação especial, 01 (uma) função pública de professor de educação especial e 03 (três) funções-atividade de professor de educação especial. (CAMPINAS, 1998)

Além disso, de acordo com o art. 2º, foram criados 152 cargos de professor de educação especial, mediante concurso público e com piso salarial, jornada de trabalho e demais condições exigidas para os cargos criados iguais aos de professor efetivo, como previsto no Estatuto do Magistério (CAMPINAS, 1998). De acordo com Sotero (2014, p. 58), “[...] a criação desses cargos deveria viabilizar a contratação de professores para efetivar os serviços de apoio especializado de modo a atender a demanda crescente de alunos com deficiência na classe comum”. Observa-se, inclusive, que houve diferença no número de cargos criados e transpostos entre a proposta inicial da Prefeitura de Campinas-SP e o que foi regulamentado em lei. Entretanto, por meio dos referenciais analisados, não foi possível identificar a causa para isso.

Cumprе destacar que, em âmbito nacional, a LDB de 1996 indicava que os sistemas de ensino deveriam assegurar aos “educandos com necessidades educacionais especiais” a presença de “[...] professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado [...]” (BRASIL, 1996b, art. 59, inciso III). Desse modo, esse movimento de criação de cargos para professores da educação especial no município pode ser, em parte, decorrente dessa legislação aprovada durante o governo FHC.

A concessão de professores às instituições privadas de educação especial foi interrompida apenas no ano de 2001, quando a SME de Campinas-SP passou a subsidiar essas

instituições com uma verba destinada à contratação de profissionais, em cumprimento às orientações provenientes do Tribunal de Contas do Estado (JOAQUIM, 2006; SOTERO, 2014). Segundo o documento Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014 (CAMPINAS-SP, 2013), nesse ano,

[...] a SME definiu uma mudança nos convênios realizados com as instituições que atendiam crianças e jovens e adultos com deficiência e, ao invés de ceder profissionais da área para atuar nestes espaços, a secretaria firmou novo convênio, destinando a elas repasses de verba. A partir deste momento, as professoras de educação especial efetivas, que atuavam nas instituições, passaram a atuar exclusivamente na RMEC.

Sotero (2014, p. 59) aponta que, nessa conjuntura, a política de educação especial promovida pela SME de Campinas-SP teve como cerne “[...] a concretização e a ampliação do serviço de apoio especializado no contexto da classe comum por meio dos professores especializados”. Cabe sublinhar que, nesse momento, a relação histórica da educação especial com a esfera privada no município de Campinas-SP sofreu uma mudança na sua configuração, posto que, suspensa a cessão de professores para as instituições privadas, teve início o repasse de recursos financeiros, que se manteve ativo até o momento de realização desta pesquisa.

Ainda nesse cenário, em 23 de julho de 2001, o Decreto nº 13.673 (CAMPINAS, 2001a), sancionado durante o mandato de Antônio da Costa Santos¹³¹ (janeiro a setembro de 2001, PT) e da vice-prefeita Izalene Tieni (PT), regulamentou a Lei nº 10.869, de 29 de junho do mesmo ano (CAMPINAS, 2001b), que dispõe sobre o repasse de recursos orçamentários da SME de Campinas-SP às “entidades, instituições e grupos comunitários” legalmente constituídos. Conforme o art. 1º, o repasse está direcionado às “entidades, instituições e grupos comunitários” legalmente constituídos de educação infantil, pré-escolar e de educação básica e de atividades educativas em complementação à rede de atendimento formal do município. As parcerias teriam validade de um ano, enquanto os repasses aconteceriam por meio de pagamentos mensais às entidades, instituições e grupos comunitários que, por sua vez, também deveriam realizar a prestação de contas mensalmente.

No ano seguinte, essa lei foi alterada pela Lei nº 11.279, de 19 de junho (CAMPINAS, 2002), a qual acrescentou que, para receber os recursos, as entidades, instituições e grupos comunitários deveriam comprovar finalidade não lucrativa e aplicação dos excedentes financeiros em educação e assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária,

¹³¹ O prefeito Antônio da Costa Santos, conhecido como “Toninho do PT”, foi assassinado a tiros em 10 de setembro de 2001, no seu primeiro ano de mandato. Com a sua morte, a prefeitura foi assumida pela vice-prefeita, que permaneceu no cargo entre 11 de setembro de 2001 e 31 de dezembro de 2004.

filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades, atendendo ao que foi estabelecido pelo art. 77 da LDB de 1996. Além disso, foi realizada alteração na descrição da destinação dos recursos financeiros, qual seja, o direcionamento desses recursos à cobertura de despesas com desenvolvimento, manutenção do ensino e aquisição de material didático-escolar, exceto bens duráveis.

Joaquim (2006, p. 80) destaca que, nesse período, houve uma proposta por parte da SME de Campinas-SP de mudanças no desenvolvimento do programa de educação especial, que “[...] passou a ser chamado de ‘Programa de Inclusão de Portadores de Necessidades Especiais’ e deixou de ter uma coordenação central, passando a contar com professores de referência de educação especial, eleitos por seus pares, para compor a equipe pedagógica dos Naeds [...]”.

Durante o primeiro mandato do prefeito Hélio de Oliveira Santos (2005-2008, do Partido Democrático Trabalhista – PDT) e do vice Guilherme Campos Júnior (Partido Frente Liberal – PFL), foi promulgada a Lei nº 12.501, de 13 de março de 2006 (CAMPINAS, 2006), tendo como principais bases a CF de 1988, a Constituição do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1989), a LDB de 1996, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e as legislações federal, estadual e municipal aplicáveis ao setor, instituindo o Sistema Municipal de Ensino de Campinas-SP.

Nesse contexto, os princípios que fundamentam esse Sistema ratificam aqueles definidos por esses documentos, como a igualdade de condições para acesso e permanência na escola, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a garantia de padrão de qualidade (CAMPINAS, 2006).

A partir desses princípios, as diretrizes gerais do ensino indicam, dentre outras, o foco no atendimento às crianças e adolescentes com deficiência, na universalização do ensino e no respeito à dignidade e às liberdades fundamentais da pessoa humana. Nesse sentido, o Sistema Municipal de Ensino de Campinas-SP deve proporcionar AEE gratuito aos educandos com “necessidades educacionais especiais”, oferecer educação infantil e ensino fundamental e garantir padrões mínimos de qualidade de ensino (CAMPINAS, 2006).

No ano seguinte, a escolha dos professores de referência de educação especial do município foi tema da Resolução SME nº 04, de 9 de março de 2007 (CAMPINAS, 2007b). Dentre as atribuições desse profissional, estão:

I - Compôr a equipe educativa do NAED para discussão e encaminhamentos relativos à Educação Especial;

- II - Participar ativamente do trabalho realizado pela equipe educativa do NAED onde atua;
- III - Organizar e manter atualizada a documentação necessária ao desenvolvimento do trabalho de Educação Especial na região onde atua;
- IV - Acompanhar o trabalho desenvolvido nas salas de recursos pertencentes à região onde atua;
- V - Colaborar com a Coordenação do NAED no processo de composição e de atribuição de unidades e blocos de unidades educacionais, salas de recursos e classes hospitalares aos professores de Educação Especial;
- VI - Organizar com os professores de Educação Especial e as equipes gestoras das unidades educacionais, os horários de trabalho de cada um dos professores de Educação Especial das unidades educacionais do respectivo NAED;
- VII - Realizar reunião quinzenal com os professores de educação especial da região onde atua;
- VIII - Desenvolver e acompanhar as ações referentes à Educação Especial realizadas nas unidades educacionais e demais instâncias da Rede Municipal de Ensino de Campinas;
- IX - Participar das reuniões inter-setoriais da região onde atua;
- X - Participar de reuniões semanais junto ao Setor de Educação Especial da SME;
- XI - Realizar o levantamento e fornecer dados quantitativos e qualitativos referentes à Educação Especial da região onde atua ao Setor de Educação Especial da SME;
- XII - Planejar ações conjuntas ao Setor de Educação Especial da SME;
- XIII - Indicar ao Setor de Educação Especial da SME a necessidade de aquisição de recursos materiais e pedagógicos para o desenvolvimento do trabalho junto aos alunos com necessidades especiais¹³² das unidades educacionais/salas de recursos/classes hospitalares da região onde atua;
- XIV - Planejar e implementar ações formativas conjuntamente com a Coordenadoria de Formação do Departamento Pedagógico;
- XV - Responsabilizar-se pela elaboração e acompanhamento de projetos referentes à Educação Especial na SME;
- XVI - Realizar trabalho integrado com as entidades assistenciais para o acompanhamento dos alunos com necessidades especiais matriculados na Rede Municipal de Ensino de Campinas e assistidos pelas entidades.

Poderiam se candidatar ao cargo professores efetivos de educação especial da Remec que não estivessem em estágio probatório e professores efetivos de educação especial que não tivessem desempenhado a função de professor de referência de educação especial nos dois últimos anos imediatamente anteriores a esse processo de escolha.

Cabe destacar que o município de Campinas-SP, em sua documentação, seguia a terminologia utilizada em âmbito nacional, haja vista que, como exposto, a LDB de 1996 falava sobre “alunos com necessidades educacionais especiais”, assim como o PDE de 2007.

¹³² Observa-se que a nomenclatura seguia a LDB de 1996.

Ainda na primeira gestão de Hélio de Oliveira Santos, foi sancionada a Lei nº 12.987¹³³, de 28 de junho de 2007 (CAMPINAS, 2007a), que dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos do magistério público municipal de Campinas e dá outras providências.

Conforme o art. 4º, os cargos do Quadro do Magistério, formado pelo grupo de docentes – professores de educação básica – PEB – I, II, III e IV e professores adjuntos I e II¹³⁴ – e pelo grupo de especialistas da educação – coordenador e orientador pedagógico, supervisor educacional, vice-diretor e diretor educacional –, são providos exclusivamente por concurso público de provas e títulos (CAMPINAS, 2007a).

Em relação às exigências para cada cargo, destaca-se, nesta pesquisa, o PEB-IV, que deve ter curso de graduação superior, de licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em Educação Especial, e tem uma jornada semanal de 32 horas (CAMPINAS, 2007a).

No ano seguinte, por meio do edital nº 002/2008 (CAMPINAS, 2008), publicado no DOM de 15 de outubro de 2008, foram criados, dentre outros, 30 cargos de PEB IV – Educação Especial (código 15PEE), com carga horária semanal mínima de 20 horas e salário base de R\$1.553,72. A homologação do concurso foi realizada por meio do DOM em 29 de janeiro de 2009¹³⁵, com prazo de validade de um ano, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período. A primeira convocatória de PEB IV Educação Especial foi divulgada em 12 de fevereiro de 2009, tendo 20 convocações.

Essa movimentação da SME de Campinas-SP em favor da criação de novos cargos para PEB IV – Educação Especial pode ser decorrente da publicação, no início daquele ano, da PNEE-EI de 2008 que, conforme apresentado, tem por objetivo garantir a inclusão escolar de alunos com deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2008a). Desse modo, essas ações revelam como o município foi se reorganizando para atender às orientações da educação especial na perspectiva inclusiva.

No ano de 2009, deu-se início ao segundo mandato do prefeito Hélio de Oliveira Santos (PDT), tendo como vice Demétrio Vilarga (PT). Em 24 de julho, a Lei nº 13.642 (CAMPINAS, 2009) fez novas alterações na Lei nº 10.869 (CAMPINAS, 2001b), indicando que o repasse de

¹³³ Essa lei, até o momento da pesquisa, estava em vigência. Sofreu alterações por meio da Lei nº 13.280, de 04 de abril de 2008 (CAMPINAS, 2008) e das Leis Complementares nº 57, de 09 de janeiro de 2014 (CAMPINAS, 2014a), e nº 83, de 20 de outubro de 2014 (CAMPINAS, 2014b).

¹³⁴ Conforme a Lei nº 12.987, para os PEB I e II e para o Professor Adjunto I, é exigido o curso de graduação superior, de licenciatura plena em Pedagogia ou Normal superior; para o PEB III e Professor Adjunto II, é exigido o curso de graduação superior, de licenciatura plena, com habilitação específica em disciplina ou área de conhecimento do currículo da educação básica (CAMPINAS, 2007a).

¹³⁵ Disponível em: <https://bit.ly/37XCzP7>. Acesso em: 26 jul. 2019.

recursos financeiros deixaria de ser realizado mensalmente e passaria a ser feito trimestral e diretamente às entidades, instituições e grupos comunitários legalmente constituídos. Além disso, foi definido que o termo dos convênios teria validade de cinco anos, a contar da data da sua assinatura.

Ao final do seu segundo ano de mandato, em 23 de dezembro de 2010, foi promulgada a Lei nº 13.980 (CAMPINAS, 2010a), que dispõe sobre a criação de cargos públicos de provimento efetivo de professor bilíngue, de instrutor surdo e de intérprete educacional de Língua Brasileira de Sinais (Libras)/Português. Mais uma vez, observa-se as adequações do município, seguindo as mudanças no âmbito nacional, posto que, por exemplo, a Lei nº 12.319, de 1º de setembro de 2010 (BRASIL, 2010), regulamentou a profissão de Intérprete de Libras/Português e, na sequência, o cargo foi criado no município.

Foram criados 65 cargos para professor bilíngue – com exigência de graduação superior de licenciatura plena em Pedagogia ou Letras, proficiência em Libras – com certificação do Prolibras/MEC¹³⁶ ou avaliação de proficiência pela Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (Feneis¹³⁷) – e proficiência em Português na modalidade escrita; 30 cargos de instrutor surdo – com ensino médio completo, proficiência em Libras (certificação do Prolibras/MEC ou avaliação de proficiência pela Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (Feneis) e experiência comprovada com atividades de ensino de Libras; e 55 cargos para intérprete educacional de Libras/Português – com exigência de ensino médio completo, além de proficiência em Libras (certificação do Prolibras/MEC ou avaliação de proficiência pela Feneis) e experiência comprovada com atividades de interpretação Libras/Português (CAMPINAS, 2010a).

No que tange às atribuições de cada um dos cargos, ao professor bilíngue cabe a execução de serviços voltados à área educacional, atendendo a educação infantil, o ensino fundamental ou a EJA; a participação e atuação no processo de elaboração e execução do projeto político pedagógico da escola; o planejamento de aulas e atividades; a organização adequada e o uso apropriado do espaço, dos brinquedos e dos materiais; ministrar aulas; e avaliar os alunos observando seu pleno desenvolvimento. Já o instrutor surdo deve auxiliar o

¹³⁶ “O Programa Nacional para a Certificação de Proficiência no Uso e Ensino da Língua Brasileira de Sinais – Prolibras – é realizado por meio de exames de âmbito nacional, para a certificação de proficiência no uso e ensino de Libras e na tradução e interpretação da Libras. O exame é realizado anualmente, desde 2011, pelo Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines) por meio de Chamada Pública”. Informações disponíveis em: <http://bit.ly/2ID6mam>. Acesso em: 27 nov. 2017.

¹³⁷ Será abordada em momento oportuno.

professor, quando necessário, acompanhando as aulas e colaborando com o professor na observação do desenvolvimento de seus alunos; responsabilizando-se pelo ensino e aprimoramento da Libras para professores e funcionários da escola e para alunos surdos e ouvintes; atuando no ambiente escolar mediando a comunicação entre surdos e ouvintes, interpretando a Língua Portuguesa para Libras e da Libras para a Língua Portuguesa; e contribuindo na elaboração de materiais segundo o projeto político pedagógico da unidade escolar (CAMPINAS, 2010a).

Nesse sentido, cabe aqui apresentar um compilado com todos os cargos de profissionais que atuam diretamente na educação especial e que foram criados até o momento da pesquisa, as leis e decretos que os fundamentam, os requisitos necessários e as atribuições. O Quadro 5 apresenta a relação de cargos diretamente ligados à educação especial.

Quadro 5 – Cargos, requisitos e atribuições de profissionais diretamente ligados à educação especial no município de Campinas-SP

CARGO/ CÓDIGO	LEI	DECRETO	REQUISITOS	ATRIBUIÇÕES
PEB IV - Educação Especial (97054)	LC 216/19	20.351/19	Curso de licenciatura plena em pedagogia com habilitação em educação especial ou curso de licenciatura plena em pedagogia com especialização, mestrado ou doutorado em educação especial ou curso de licenciatura plena em educação especial.	Atuar na educação infantil, nos anos iniciais e finais do ensino fundamental regular, e na educação de jovens e adultos em área da educação especial, atendendo às atribuições previstas na legislação educacional vigente. participar, elaborar, sistematizar, implementar, executar e avaliar os conteúdos registrados no projeto pedagógico, com base nas diretrizes educacionais da secretaria municipal de educação; avaliar e reorganizar periodicamente o trabalho pedagógico, para o cumprimento dos objetivos documentados; planejar e avaliar as atividades pedagógicas, em consonância com os cuidados devidos ao educando, tendo em vista a autonomia e a formação integral discente; utilizar metodologias que garantam resultados eficazes de ensino e de aprendizagem aos alunos, estabelecendo estratégias de atendimento diferenciado, quando necessário; elaborar, utilizar e adaptar recursos pedagógicos e materiais específicos para todos os educandos de sua área de atuação, socializando estes instrumentos para uso dos demais profissionais da unidade educacional; participar dos programas de formação continuada, propostos pela secretaria municipal de educação; planejar, implementar e participar das atividades de articulação da escola com as famílias e comunidade; participar efetivamente da avaliação institucional proposta no projeto pedagógico da unidade educacional, com o objetivo de reavaliar e replanejar o seu trabalho a partir dos resultados obtidos. executar atividades correlatas e outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade, associadas à sua área de atuação, obedecendo à legislação educacional e atos normativos da secretaria municipal da educação.
Professor Adjunto II - Educação Especial (97012)	LC 216/19	20.351/19	Curso de licenciatura plena em pedagogia com habilitação em educação especial ou curso de licenciatura plena em pedagogia com especialização, mestrado ou doutorado em educação especial ou curso de licenciatura plena em educação especial.	Atuar em substituição do docente titular na educação especial da educação infantil, dos anos iniciais e finais do ensino fundamental regular e educação de jovens e adultos, assumindo a carga horária que lhe for atribuída e em qualquer escola para a qual for designado, atendendo às atribuições previstas na legislação educacional vigente. atuar nas atividades pedagógicas na escola ou no naed, conforme orientação da sme, caso não haja necessidade de substituição. participar, elaborar, sistematizar, implementar, executar e avaliar os conteúdos registrados no projeto pedagógico, com base nas diretrizes educacionais da secretaria municipal de educação; avaliar e reorganizar periodicamente o trabalho pedagógico para o cumprimento dos objetivos documentados; responsabilizar-se pelo desenvolvimento da competência leitora do aluno: leitura e sua compreensão; planejar e avaliar as atividades pedagógicas, em consonância com os cuidados devidos ao educando, tendo em vista a autonomia e a formação integral discente; utilizar metodologias que garantam resultados eficazes de ensino e de aprendizagem dos alunos, estabelecendo estratégias de atendimento diferenciado, quando necessário; elaborar, utilizar e adaptar recursos pedagógicos e materiais específicos para todos os educandos de sua área de atuação, socializando estes instrumentos para uso dos demais profissionais da unidade educacional; participar dos programas de formação continuada, propostos pela secretaria municipal de educação; planejar, implementar e participar das atividades de articulação da escola com as famílias e com a comunidade; participar efetivamente da avaliação institucional proposta no projeto pedagógico da unidade educacional; participar e acompanhar os processos de avaliação externa, com o objetivo de reavaliar e replanejar o seu trabalho a partir dos resultados obtidos. executar atividades correlatas e outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade, associadas à sua área de atuação, obedecendo à legislação educacional e atos normativos da secretaria municipal da educação.

Continua.

CARGO/ CÓDIGO	LEI	DECRETO	REQUISITOS	ATRIBUIÇÕES
Professor Bílingue (97055)	LC 216/19	20.351/19	Licenciatura plena em pedagogia ou letras + proficiência em libras ou curso de licenciatura plena em letras: libras/língua portuguesa ou curso de licenciatura plena em letras + especialização em libras.	Participar, elaborar, sistematizar, implementar, executar e avaliar os conteúdos registrados no projeto pedagógico, com base nas diretrizes educacionais da secretaria municipal de educação; avaliar e reorganizar periodicamente o trabalho pedagógico para o cumprimento dos objetivos documentados; corresponsabilizar-se pelo desenvolvimento da competência leitora do aluno: leitura e sua compreensão; planejar e avaliar as atividades pedagógicas, em consonância com os cuidados devidos ao educando, tendo em vista a autonomia e a formação integral discente; aplicar metodologias que garantam resultados eficazes de ensino e de aprendizagem dos alunos com necessidades diferenciadas, estabelecendo estratégias de atendimento específico, utilizando a linguagem de libras e/ou outras ferramentas adequadas, atendendo à educação infantil, ao ensino fundamental e/ou à educação de jovens e adultos; organizar adequadamente o uso apropriado do espaço, dos brinquedos e dos materiais; elaborar, utilizar e adaptar recursos pedagógicos e materiais específicos para todos os educandos de sua área de atuação, socializando estes instrumentos para uso dos demais profissionais da unidade educacional; participar dos programas de formação continuada, propostos pela secretaria municipal de educação; planejar, implementar e participar das atividades de articulação da escola com as famílias e com a comunidade; participar efetivamente da avaliação institucional proposta no projeto pedagógico da unidade educacional; participar e acompanhar os processos de avaliação externa, com o objetivo de reavaliar e replanejar o seu trabalho a partir dos resultados obtidos. executar atividades correlatas e outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade, associadas à sua área de atuação, obedecendo à legislação educacional e atos normativos da secretaria municipal da educação.
Intérprete Libras/ Português (95196)	LC 94/14	-	Ensino médio completo + proficiência em libras, promovido pelo mec ou ensino médio + curso de tradução e interpretação de libras, com carga horária mínima de 1.200 (mil e duzentas) horas.	Mediar comunicação entre surdos e ouvintes, utilizando as técnicas de tradução; colaborar no desenvolvimento de materiais didáticos de acordo com o local de atuação; compreender e interpretar discursos para libras; aplicar técnicas de tradução em textos; atuar no apoio à acessibilidade aos serviços e repartições públicas; realizar atividades correlatas.
Instrutor Surdo (95195)	LC 216/19	20.351/19	Ensino médio completo + proficiência em libras a ser aferida em concurso público.	Atuar junto aos alunos, familiares, comunidade e profissionais da educação, sendo colaborador no processo de aprendizagem do aluno surdo. favorecer o aprendizado da língua brasileira de sinais pelo aluno surdo, sua família e toda a comunidade escolar. dar suporte aos profissionais da escola e comunidade escolar na compreensão da diversidade linguística e cultural dos surdos. favorecer a comunicação dos alunos surdos com os professores, colegas e família. integrar-se no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido pela unidade educacional de acordo com projeto pedagógico. contribuir com os profissionais da educação e comunidade em geral quanto ao aprendizado de um novo vocabulário em libras. acompanhar e colaborar com as atividades curriculares da escola, no que se refere às questões linguísticas e culturais dos surdos, de acordo com o projeto pedagógico da unidade educacional. estimular a participação dos alunos surdos em eventos culturais e esportivos e promover a divulgação das atividades por eles desenvolvidas. atuar como referência de identidade, língua e cultura surda, facilitando a participação dos alunos surdos nas práticas culturais da escola e intermediando o processo de construção do conhecimento curricular de acordo com o projeto pedagógico da unidade educacional. executar atividades correlatas e outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade, associados ao seu cargo.

Fonte: Elaboração da autora (2019).

Além desses profissionais que possuem cargos na SME de Campinas-SP e, portanto, ingressaram via concurso público, há outros dois tipos de profissionais que atuam na Remec, que possuem função específica.

Quadro 6 – Funções de profissionais diretamente ligados à educação especial no município de Campinas-SP

PROFISSIONAL	LEI	DECRETO	REQUISITOS	ATRIBUIÇÕES
Professor Substituto TJE - Educação Especial (41133)	12.987/07	16.779/09	-	Atuar na educação especial da educação infantil, dos anos iniciais e finais do ensino fundamental regular e educação de jovens e adultos em substituição de docente, ou no desenvolvimento de outra atividade referente à função do professor, todos os dias da semana, no período escolar inteiro em que lhe for atribuída a carga horária, atendendo às atribuições previstas na legislação educacional vigente.
Suplente - Educação Especial (41224)	12.987/07	16.779/09	-	Atuar na educação especial da educação infantil, dos anos iniciais e finais do ensino fundamental regular e educação de jovens e adultos em substituição de docente, ou no desenvolvimento de outra atividade referente à função do professor, todos os dias da semana, no período escolar inteiro em que lhe for atribuída a carga horária, atendendo às atribuições previstas na legislação educacional vigente.

Fonte: Elaboração da autora (2019).

As funções de “Professor Substituto Transitado em Julgado Estável (TJE) – Educação Especial” e “Professor Suplente – Educação Especial” são exercidas por docentes empregados em regime CLT, que foram reintegrados por força de decisão judicial transitada em julgado, ou seja, são profissionais não concursados que atuavam na Remec e foram demitidos, mas em decorrência do tempo de exercício entraram com processo e foram reintegrados¹³⁸. De acordo com o art. 41 da CF de 1988 (BRASIL, 1988):

São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

¹³⁸ Não foram obtidas informações sobre a data e o motivo das demissões, tampouco o ano em que isso ocorreu.

No âmbito municipal, o art. 54 da Lei nº 12.987 define que todos os dispositivos da Lei referentes aos servidores do magistério se aplicam aos ocupantes dessas duas funções (CAMPINAS, 2007a).

Retomando o percurso histórico, ainda em 2010 foram divulgadas as Diretrizes Curriculares da Educação Básica para o Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos Anos Finais – um processo contínuo de reflexão e ação” (CAMPINAS, 2010b). A parte XII, dedicada à educação especial, retoma alguns aspectos históricos do município, indicando que a SME de Campinas busca, desde 1989, um enfoque diferenciado na educação do “alunado da educação especial”.

No que diz respeito à definição desse alunado, as diretrizes curriculares tomaram como base a definição estabelecida pela PNEE-EI de 2008 (BRASIL, 2008a) – alunos com deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação. Ainda, ratificando o que foi definido por essa política, o documento ressalta que o cuidador deve atuar nos cuidados básicos ao “alunado da educação especial”, que necessita de auxílios constantes no cotidiano escolar quanto à higiene, locomoção, alimentação e outras atividades.

Em relação à atuação do professor de educação especial na Remec, tendo como base a LDB de 1996 e como princípio a escola inclusiva, o documento determina que “[...] os professores desta modalidade educacional pertencem ao quadro docente da escola e, portanto, passam a assumir a responsabilidade de participar, com toda a comunidade escolar, da construção de uma escola democrática” (CAMPINAS, 2010b, p. 156). Dessa maneira, dentre as ações educativas desenvolvidas pelos professores de educação especial, destacam-se a indicação de recursos e estratégias necessárias às especificidades dos alunos, a colaboração com a formação continuada da equipe da Unidade Escolar (UE) e o encaminhamento do aluno para as SRMs da SME (CAMPINAS, 2010b).

No tocante às SRM, as diretrizes definem que as atividades nelas realizadas são complementares e/ou suplementares¹³⁹ à formação dos alunos, com vistas à autonomia e à independência na escola e fora dela, mas não substituem a escolarização em classe comum. O atendimento é realizado individualmente ou em pequenos grupos, com duração entre uma e duas horas aula-diárias, sempre no contraturno. Cabe ao professor da SRM “[...] elaborar e

¹³⁹ O Decreto nº 7.611 (BRASIL, 2011a, art. 2º) define como complementares os atendimentos direcionados à formação de estudantes com deficiência, TGD, “[...] como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais [...]”, e suplementares aqueles destinados “[...] à formação de alunos com altas habilidades ou superdotação”. Já o documento analisado do município de Campinas-SP não apresenta seu entendimento sobre atendimentos complementares e suplementares.

executar plano de AEE [...]”; “[...] conhecer e ensinar o uso de recursos de tecnologias assistivas [...]”; e “[...] participar semanalmente de atendimento aos profissionais da UE externos a SME, para formação e orientação sobre os alunos atendidos, dentre outras atividades” (CAMPINAS, 2010b, s./p.).

Nesse contexto, Sotero (2014, p. 159) defende que, a partir de 2010, a dimensão qualitativa do direito à educação – que foi introduzida timidamente na política municipal em 1991, com a instituição do apoio especializado do professor de educação especial na classe comum – ganhou mais espaço “[...] nos princípios da política municipal, com a proposta de reestruturação da escola para atender as diferentes necessidades educacionais, sob influência da proposta de educação inclusiva federal”.

Ainda conforme Sotero (2014), Campinas-SP vivenciou em 2011 e 2012 – durante o segundo mandato do Prefeito Hélio de Oliveira Santos (PDT) – o que é considerado pela mídia como o pior momento político de sua história. Devido à investigação do Ministério Público, tornou-se de conhecimento amplo um possível esquema de corrupção constituído por meio de fraudes em licitações públicas¹⁴⁰.

No dia 23 de agosto de 2011, um dia após a cassação de Hélio Santos, tomou posse o vice-prefeito Demétrio Vilagra (PT). Entretanto, seu mandato durou apenas até 20 de outubro do mesmo ano, quando foi afastado do cargo para apuração de infrações político-administrativas supostamente cometidas por ele. Desse modo, Pedro Serafim Júnior (PDT), Presidente da Câmara, tomou posse como prefeito interino. Seu mandato durou entre 21 de outubro e 3 de novembro, quando o vice-prefeito Demétrio Vilagra foi reconduzido ao cargo, onde permaneceu até 26 de dezembro de 2011, na ocasião em que teve seu mandato cassado novamente, agora pela Câmara Municipal. Pedro Serafim Júnior retornou, então, ao cargo, cumprindo o mandato de prefeito entre 26 de dezembro de 2011 e 31 de dezembro de 2012,

¹⁴⁰ A delação desse suposto esquema de corrupção foi feita pelo ex-presidente da empresa de saneamento da cidade – Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento (Sanasa) –, Luiz Augusto de Aquino, que afirmou, em depoimento à Justiça, ter entregado dinheiro de propina diretamente à primeira-dama. As acusações estavam relacionadas a fraudes em licitações em contratos da Sanasa, irregularidades e ilegalidades na aprovação de projetos de loteamentos e empreendimentos particulares e omissão da administração sobre instalações de antenas de telefonia celular. Dentre os 22 denunciados por formação de quadrilha, corrupção e fraudes estavam a ex-primeira-dama, ex-secretários e ex-diretores. O prefeito passou por uma sessão de julgamento na Câmara Municipal de Vereadores, de quase 44 horas ininterruptas, sobre sua responsabilidade administrativa por omissão e negligência em supostas fraudes em contratos públicos, tendo seu mandato cassado por 32 votos a 1. Informações retiradas do endereço eletrônico do UOL. Disponível em: <http://bit.ly/2CB4LJb>. Acesso em: 14 ago. 2017.

quando foram realizadas novas eleições municipais para finalizar o quadriênio político-administrativo.

Durante esse período conturbado da política municipal, foram realizados dois concursos públicos na área da educação, o primeiro para professores, incluindo PEB IV - Educação Especial, e o segundo para instrutor surdo e intérprete educacional de Libras/Português. Além da promulgação de uma lei sobre a matrícula de “deficientes físicos e mentais” e um decreto sobre o transporte escolar, foi publicado um novo documento de diretrizes curriculares para os anos iniciais de ensino fundamental e a EJA.

No DOM de 21 de dezembro de 2011 foi publicado o edital n.º 007/2011 (CAMPINAS, 2011), referente ao concurso público para professores¹⁴¹. Dentre os cargos criados, estão o de instrutor surdo (código 04IS), com quatro vagas previstas; o de intérprete de Libras/Português (código 05IL), com previsão de 10 vagas; o de professor bilíngue Libras (código 06BL), com cinco vagas previstas; o de PEB IV - Educação Especial (código 23EE), com cinco vagas; e o de Professor Adjunto II Educação Especial (código 24AE), com previsão de cinco vagas. No que tange à carga horária, para os cargos de instrutor de surdo e intérprete educacional de Libras/Português, são 36 horas semanais, com remuneração base de R\$ 1.963,04; professor adjunto, mínimo de 20 e máximo de 40 horas semanais, com remuneração base de R\$ 1.876,34 para 20 horas; e para professor bilíngue e PEB IV Educação Especial as jornadas podem variar entre 20, 27, 32 ou 40 horas semanais, sendo a remuneração base de R\$ 3.012,15 para 32 horas. A classificação final do concurso foi publicada em 30 de abril de 2012 e a homologação foi realizada em 2 de maio de 2012.

No ano seguinte, o edital n.º 004/2012 (CAMPINAS, 2012a), publicado em 23 de maio de 2012 no DOM, divulgou concurso público para provimento de quatro cargos de instrutor surdo, e de 10 cargos de intérprete educacional de Libras/Português, ambos com jornada semanal de 36 horas e salário base de R\$1.963,04.

Ainda em 2012, em 2 de maio, foi sancionada a Lei nº 14.252 (CAMPINAS, 2012b), que dispõe sobre a matrícula de “deficientes físicos e mentais” nas creches e escolas da Remec. Conforme os art. 1º e 2º, as creches e escolas devem garantir a prioridade da matrícula para “alunos com deficiência física e/ou mental”, além do acesso a todas as atividades curriculares

¹⁴¹ Embora os cargos de intérprete Libras/Português e instrutor surdo não sejam de professores, eles fazem parte do edital que consta com o título “Professores”.

normais e específicas para as suas necessidades. Destaca-se o fato de que Campinas-SP continuou utilizando o termo “deficiência mental” como sinônimo de “deficiência intelectual”.

Em 12 de julho do mesmo ano foi aprovado o Decreto nº 17.646 (CAMPINAS, 2012c), que regulamenta o programa de transporte escolar municipal gratuito no município e dá outras providências. O art. 4º define cinco categorias para a organização do programa, sendo o Grupo 05 formado por “pessoas portadoras de necessidades especiais”. Chama atenção o uso dessa terminologia, haja vista que a CF de 1988 e a LDB de 1996 não faziam uso dela, menos ainda a PNEE-EI de 2008. Ademais, os documentos da SME de Campinas-SP usavam terminologia diferente, embora seja um documento assinado também por essa Secretaria. Nesse sentido, constata-se a necessidade de um esforço por parte da Prefeitura de Campinas-SP para uniformização das nomenclaturas. De todo modo, para esse grupo está previsto atendimento de transporte compatível com sua “necessidade especial”, de acordo com critérios estabelecidos pela SME de Campinas-SP.

Como será apresentado em momento oportuno, a oferta desse serviço, destinado ao “público-alvo da educação especial”, teve início apenas no segundo semestre de 2016 por meio de contratação de uma empresa terceirizada.

Também em 2012 foram divulgadas as Diretrizes Curriculares da Educação Básica para o Ensino Fundamental Anos Iniciais: um processo contínuo de reflexão e ação (CAMPINAS, 2012d). O capítulo 3 desse documento, intitulado “A escola inclusiva numa perspectiva da educação especial”, aponta que a atual proposta educacional para a inclusão redimensiona o lugar dos alunos com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação, levando-os em consideração nas propostas curriculares e na organização do trabalho escolar. Nesse sentido, indica que as escolas do município

[...] contam com a atuação do professor de Educação Especial que desenvolve diferentes ações educacionais: atuação direta na escola realizando o trabalho pedagógico, no turno do aluno, em parceria com o professor do ensino regular; no atendimento educacional especializado, na Sala de Recursos Multifuncionais, no contraturno; em classe hospitalar e no atendimento domiciliar. (CAMPINAS, 2012d, p. 26)

Em relação ao trabalho dos professores de educação especial, o documento destaca que eles participam da elaboração, reflexão, desenvolvimento e avaliação do projeto pedagógico, de modo a contribuir com o trabalho coletivo das UEs na construção de uma escola verdadeiramente inclusiva.

Nesse contexto, destaca a necessidade de garantir a criação do cargo de cuidador¹⁴², seguindo as orientações da PNEE-EI de 2008; a ampliação do número de U.E. bilíngues; “[...] a construção de instrumentos que identifiquem e caracterizem com objetividade a população escolar com deficiência evidenciando as reais necessidades do município nessa área”; o direito ao transporte adaptado, entre outras necessidades (CAMPINAS, 2012d).

O ano de 2012 foi um ano de transição no Núcleo de Educação Especial, que faz parte da Coordenadoria de Educação Básica e é uma instância responsável pela formulação, implementação e avaliação da política de educação especial da SME de Campinas-SP. Até então, o Núcleo era coordenado por profissionais com função gratificada e foi iniciado um processo de reformulação, que teve sua grande mudança em 2013, quando sua coordenação foi assumida por um grupo de coordenadoras pedagógicas¹⁴³, responsáveis pela reorganização do trabalho, levando em consideração o processo desenvolvido até aquele momento (CAMPINAS, 2013a).

Com o fim do governo de Pedro Serafim Júnior, Jonas Donizette (Partido Socialista Brasileiro – PSB) assumiu, em primeiro de janeiro de 2013, seu primeiro mandato (2013-2016) como prefeito, tendo Professor Paulo (PSDB) como vice após um período conturbado na política municipal.

Em sua proposta de governo¹⁴⁴, o “Eixo 1 - Desenvolvimento Humano” iniciava com a educação, ressaltando sua importância e prioridade em um governo voltado ao futuro das pessoas. Embora não constassem diretrizes, objetivos e metas, em informações extraídas de sua campanha eleitoral identificou-se que as principais propostas se centravam na ampliação de creches e na implantação do ensino em período integral¹⁴⁵. No que tange à educação especial, foi indicada a sua ampliação, mas sem nenhum nível de detalhamento. Assim que assumiu, o Prefeito lançou o “Plano de ações dos 100 primeiros dias”, com vistas a iniciar imediatamente algumas ações. Em relação à educação, o “De olho na escola” tinha por objetivo garantir infraestrutura, material didático e recursos humanos para a volta às aulas. Além disso, havia a indicação de abertura de processo de licitação para a construção de oito novas creches Naves-Mãe¹⁴⁶.

¹⁴² Como será visto adiante, até o momento do desenvolvimento desta pesquisa, o cargo de cuidador não havia sido criado. O trabalho desses profissionais era desempenhado por funcionários terceirizados.

¹⁴³ Em 2013, eram duas coordenadoras pedagógicas. Em 2014, esse número subiu para três e se manteve até o momento desta pesquisa.

¹⁴⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2Kd0ilG>. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹⁴⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2KiAIdI>. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹⁴⁶ Disponível em: <https://bit.ly/2YENh8n>. Acesso em: 30 jul. 2019.

Passados os 100 dias, a mídia local fez um levantamento sobre como estava o andamento das propostas e constatou que havia sido prorrogado por seis meses o prazo para utilização de recursos federais para a construção das oito Naves-Mãe¹⁴⁷. A primeira Nave-Mãe de sua gestão, no entanto, foi entregue apenas em 11 de abril de 2015, ou seja, dois anos e quatro meses após o início de sua gestão. À época, o prefeito justificou o atraso em decorrência de falhas nos projetos deixados pela gestão anterior¹⁴⁸.

De modo detalhado, no primeiro ano de seu primeiro mandato, um documento com as Diretrizes Curriculares da Educação Básica para a Educação de Jovens e Adultos Anos Finais – um processo contínuo de reflexão e ação” (CAMPINAS, 2013b) foi divulgado. Destaca-se aqui a Parte IV, intitulada “Educação Especial na EJA”, que aponta ser ampla a parcela da população analfabeta formada por jovens e adultos com deficiência. Nesse sentido, afirma que a SME de Campinas-SP “[...] vem promovendo o acesso e a permanência do jovem e adulto com deficiência, na escola, garantindo-lhe professor de Educação Especial e oferecendo-lhe SRM, instrumentos para dinamizar o ensino aprendizagem do aluno” (CAMPINAS, 2013b, p. 70).

Durante o segundo ano de seu primeiro mandato foi realizado o concurso público para professor bilíngue, por meio do edital nº 07/2014 (CAMPINAS, 2014c), publicado no DOM, com a previsão de 36 vagas, salário base de R\$3.613,26 e jornada semanal de 32 horas, sendo necessários os pré-requisitos já apresentados, previstos em lei. A classificação final foi publicada no DOM de 30 de março de 2015 e a homologação do Concurso Público foi publicada no dia 31, estabelecendo seu prazo de validade por dois anos, com possibilidade de prorrogação uma única vez, por igual período.

No ano seguinte foi realizado o concurso público para intérprete de Libras/Português por meio do edital nº 01/2015 (CAMPINAS, 2015a), publicado no DOM de 13 de março de 2015. Foram previstas 20 vagas, com salário base de R\$ 2.362,64 e jornada semanal de 36 horas.

O Quadro 7¹⁴⁹ apresenta uma organização dos concursos públicos para profissionais da área da educação especial realizados no período analisado na pesquisa, contendo os números de vagas previstos pelo edital, a remuneração base, as datas de convocações publicadas no DOM

¹⁴⁷ Disponível em: <https://glo.bo/2OyGMUF>. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹⁴⁸ Disponível em: <https://glo.bo/2YCIPea>. Acesso em: 30 jul. 2019.

¹⁴⁹ Para os valores apresentados nesse quadro, optou-se por não efetuar a correção dos valores pelo IPC-A (IBGE), para expor os salários tal qual constam nos editais.

e o número de candidatos que foram convocados e aceitaram os cargos¹⁵⁰. Cabe salientar que, embora o ano de 2011 não seja parte do recorte temporal, optou-se por incluir o edital publicado nesse ano, haja vista que a primeira convocação ocorreu apenas em 2012.

Quadro 7 – Concursos Públicos para profissionais na área da educação especial no município de Campinas-SP

NÚMERO/ ANO	CARGO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS	REMUNERAÇÃO BASE	JORNADA SEMANAL CONFORME EDITAL	CONVOCAÇÕES	
					DATA	NÚMERO
007/2011	PEB IV - Educação Especial	5	R\$ 3.012,15 (jornada base de 32 horas)	20/27/32/40 horas	27/09/2012	15
					26/03/2013	1
					16/06/2014	2
					27/04/2014	1
					17/07/2014	1
					25/07/2014	2
					31/03/2015	3
					13/05/2015	3
					28/07/2015	1
					05/08/2015	2
					28/01/2016	1
					03/05/2016	1
					09/05/2016	1
					17/05/2016	1
	Professor Bilíngue	5	R\$ 3.012,15 (jornada base de 32 horas)	20/27/32/40 horas	05/07/2012	5
004/2012	Professor Adjunto II - Educação Especial	5	R\$ 1.876,34 (jornada base de 20 horas)	20/40 horas	27/09/2012	5
					03/05/2012	2
	Intérprete Libras/Português	10	R\$1.963,04	36 horas	05/07/2012	2
	Instrutor Surdo	4			-	0
007/2014	Professor Bilíngue	36	R\$3.613,26	32 horas	10/03/2016	8
					22/03/2016	1
					25/05/2016	1
001/2015	Intérprete Libras/Português	20	R\$2.362,64	36 horas	11/08/2016	1
					10/03/2016	3
					22/03/2016	1
					15/04/2016	1
					29/04/2016	1
					25/05/2016	1
					08/06/2016	1
					10/06/2016	1
					11/08/2016	1
					02/02/2017	1

Fonte: Endereço eletrônico da Coordenadoria Setorial de Concursos, Recrutamento e Seleção da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019).

¹⁵⁰ Foram desconsiderados os convocados que não se apresentaram ou desistiram de assumir o cargo, pois, para esta pesquisa, são pertinentes as informações de servidores que atuaram na educação especial no período analisado. Ademais, vale frisar que, para os concursos realizados nos anos de 2014 e 2015, novas convocações poderiam ser realizadas após 2017 – último ano analisado na presente pesquisa –, caso fossem prorrogados.

Após reunidas essas informações, foi realizado um processo de conferência – por meio de buscas no DOM¹⁵¹ – com o intuito de verificar se todos os candidatos que aceitaram os cargos chegaram a assumi-los¹⁵², uma vez que, por ser uma pesquisa sobre financiamento, interessa saber quantos novos profissionais passaram a atuar na educação especial do município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017 e, consequentemente, geraram novas despesas. Vale salientar que, a partir desse processo, não foi possível saber a jornada semanal assumida pelos cargos com diferentes possibilidades de horas.

Como pode ser observado no Quadro 7, para o cargo de PEB IV - Educação Especial, do edital nº 007/2011, foram previstas cinco vagas, mas esse número foi expandido ao longo do período de sua vigência, totalizando 37 candidatos convocados entre setembro de 2012 e maio de 2016. Desses, apenas 26 assumiram o cargo. Para as cinco vagas para professor bilíngue, foi realizada uma única convocatória para cinco candidatas, em julho de 2012, mas apenas três assumiram o cargo. Quanto ao cargo de Professor Adjunto II – Educação Especial, foram convocadas sete candidatas, mas apenas quatro assumiram a vaga, ou seja, uma a menos do que as vagas previstas pelo edital. Já em relação aos cargos de intérprete Libras/Português, com previsão de 10 vagas, apenas duas foram ocupadas, em uma única convocação em julho de 2012, e de instrutor surdo, com quatro vagas previstas, não houve candidatos habilitados para seu preenchimento.¹⁵³

Em relação ao edital nº 004/2012, 13 candidatos aceitaram a vaga para intérprete Libras/Português, em duas convocatórias realizadas em dezembro de 2013 e fevereiro de 2014, mas apenas seis assumiram o cargo. Já para o cargo de instrutor surdo, das quatro vagas que constavam no edital, apenas uma candidata aceitou a vaga, em fevereiro de 2014, mas não assumiu o cargo.

O edital nº 007/2014, destinado apenas a professor bilíngue, tinha a previsão de 36 vagas para o cargo. Até o último ano analisado nesta pesquisa, 2017, foram 11 os candidatos que aceitaram as vagas no ano de 2016, mas apenas nove deles assumiram os cargos.

¹⁵¹ O já mencionado endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP, destinado aos concursos públicos, publica a relação nominal dos candidatos classificados, de maneira que foi possível fazer as buscas no DOM utilizando os nomes desses candidatos.

¹⁵² Dentre os candidatos que não assumiram, conforme verificado nas publicações do DOM, os motivos foram: não comparecimento em alguma das etapas para admissão e reprovação em alguma dessas etapas. Além disso, houve candidatos que assumiram o cargo e pouco tempo depois pediram a exoneração e outros que tiveram o cargo revogado. Estas foram as informações disponibilizadas, não havendo maiores detalhes, por exemplo, sobre os motivos dos pedidos de exoneração.

¹⁵³ Conforme informação disponível em: <https://bit.ly/2LCD0qn>. Acesso em: 28 jun. 2019.

Por fim, no edital nº 001/2015, para intérprete Libras/Português, estavam previstas 20 vagas e, entre março de 2016 e fevereiro de 2017, 11 candidatos aceitaram a vaga; entretanto, somente cinco assumiram o cargo.

De maneira geral, verificou-se que a maior demanda, no período analisado, foi por “PEB IV - Educação Especial”. Ademais, 55 novos profissionais diretamente ligados à educação especial assumiram cargos no período entre 2012 e 2017, dos quais:

- 26 eram PEB IV – Educação Especial;
- 13 eram Intérpretes Libras/Português;
- 12 eram Professores Bilíngues; e
- 4 eram Professores Adjuntos II – Educação Especial.

Cabe ressaltar que os Intérpretes Português/Libras, como será apresentado em momento oportuno, passaram a ocupar vagas que anteriormente eram preenchidas por funcionários terceirizados.

Retomando a explanação dos aspectos legais da educação especial no município de Campinas-SP, na conformidade do art. 6º da Lei nº 12.501 (CAMPINAS, 2006), foi promulgada a Lei nº 15.029, de 24 de junho de 2015 (CAMPINAS, 2015b), que instituiu o Plano Municipal de Educação (PME), com vigência de dez anos, contados a partir da sua aprovação. Suas diretrizes são as mesmas do PNE de 2014 (BRASIL, 2014a), já apresentadas em capítulo anterior. Além delas, consta ainda a vinculação do PME “[...] ao projeto de desenvolvimento do Município e às necessidades de melhoria das condições de vida da população” (CAMPINAS, 2015b, art. 2º, inciso XI).

Seguindo o modelo do PNE de 2014, o PME de 2015 estabeleceu 22 metas e, dentre elas, cabe destacar algumas, que se relacionam com o alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

Na meta 1, que trata da Educação Infantil – universalização até 2016 para crianças de 4 a 5 anos e ampliação da oferta de Educação Infantil em creches (0 a 3 anos e 11 meses) até o final da vigência do PME –, uma das estratégias apontadas é:

Garantir e priorizar o acesso à educação infantil no ensino regular e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar, por profissionais capacitados aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas por

professor bilíngue e professor de Libras prioritariamente surdo, de acordo com o Decreto nº 5626/2005 e a transversalidade da educação especial e acessibilidade física nessa etapa da educação básica, além de oferecer formação aos profissionais da RMC¹⁵⁴ e adaptações físicas e requisição de materiais conforme as necessidades da UE. (CAMPINAS, 2015b)

Verifica-se a referência ao PNE de 2014 ao apontar a priorização da oferta do AEE e a transversalidade da educação especial. Além disso, a meta ainda indica como estratégia a necessidade de adequar, até o segundo ano de vigência do PME de 2015, brinquedos adaptados para parques, bem como mobiliários adaptados (CAMPINAS, 2015b).

A meta 2, que trata do Ensino Fundamental, visando à sua universalização para toda a população de 6 a 14 anos e à garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, determina, ao abordar a educação especial em suas estratégias, que o desenvolvimento de tecnologias pedagógicas deve levar em conta as especificidades da educação especial, mas não há detalhamento a respeito de quais seriam essas tecnologias (CAMPINAS, 2015b).

O PME reserva a meta 4, tal como no documento nacional (BRASIL, 2014), para tratar da “Educação Inclusiva”. Nela é apontada a universalização “[...] para a população de 0 a 17 anos com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação, do acesso à educação básica e ao AEE, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de SRM, classes e escolas bilíngues de surdos, serviços especializados, públicos ou conveniados”. Dentre suas estratégias, destacam-se a garantia da “educação inclusiva¹⁵⁵” em todos os níveis e etapas da educação escolar; a ampliação do AEE, por meio da oferta de SRM, classes regulares, serviços especializados, nas formas complementar ou suplementar; a garantia da educação bilíngue e da produção de matéria didático acessível; a ampliação das “[...] equipes de profissionais de educação para atender à demanda do processo de escolarização dos(as) estudantes com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação [...]”; e a manutenção e ampliação de programas suplementares que promovam a acessibilidade nas escolas de ensino regular públicas, com vistas a garantir o acesso e a permanência de alunos com deficiência por meio de adequação arquitetônica, oferta de transporte acessível, disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva e da garantia de identificação de estudantes com altas habilidades/superdotação (CAMPINAS, 2015b).

¹⁵⁴ A sigla RMC desse excerto corresponde à sigla Remec, utilizada ao longo desta tese.

¹⁵⁵ “A proposta inclusiva tem como eixo central a flexibilidade curricular, que deve ser planejada pela equipe escolar, para todos os alunos. Leva em conta a diversidade que compõe a sala de aula, baseia-se na relação entre ‘diferenças individuais’ e ‘currículo’ e supera uma compreensão referenciada no ‘desvio’ e na necessidade de ‘ajuste’ dos alunos à sociedade” (CAMPINAS, 2010b).

Nas demais metas não foram localizados destaques à educação inclusiva, mas há ênfase na meta 20, posto tratar do financiamento da educação, tema desta tese, embora com foco na educação especial. A meta apresenta estratégias para ampliação das fontes de financiamento da educação pública no município de Campinas-SP, em conformidade com o PNE de 2014, estabelecendo o fortalecimento de mecanismos e instrumentos que assegurem a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, dentre eles, a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social¹⁵⁶ do Fundeb; a implementação do CAQi em um prazo de dois anos após a vigência do plano e aprovação do Conselho Municipal de Educação (CME) e, no prazo máximo de três anos de vigência, do CAQ como parâmetro de financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica; e a busca pela garantia de fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, de acordo com a LDB de 1996.

Em 24 de junho de 2016, a Portaria SME nº 13/2016 (CAMPINAS, 2016) instituiu a política educacional para pessoa com surdez e com deficiência auditiva¹⁵⁷ na Remec. Entre seus propósitos estão a garantia da matrícula e permanência do aluno com surdez e com deficiência auditiva em classes comuns congregadas à garantia de tempo/espço para a educação bilíngue e a garantia de recursos e serviços necessários para seu ingresso, permanência e conclusão dos estudos, com garantia de aprendizagem escolar. Desse modo, a política é constituída por “escolas comuns polo bilíngue”, que contam com a presença de instrutor/professor surdo de Libras, pela Libras como componente curricular na matriz do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, pela garantia da formação continuada para todos os profissionais – professor bilíngue, instrutor, intérprete, PEB IV e professor de classe comum –, pela garantia do apoio educacional especializado e de parcerias com os serviços públicos e conveniados de saúde para atendimento específico aos educandos matriculados na SME de Campinas-SP que possuam implante coclear, os oralizados e todos os que dele necessitarem.

Com o final do primeiro mandato de Jonas Donizette (PDT), o então prefeito foi eleito para seu segundo período de gestão, entre 2017 e 2020, tendo como vice Henrique Magalhães

¹⁵⁶ O controle social é uma forma de fiscalização, acompanhamento e verificação da sociedade civil em relação à aplicação de recursos públicos por parte do Estado. O Portal da Transparência e o e-SIC são exemplos de ferramentas que permitem esse controle. Disponível em: <https://bit.ly/2TfXysq>. Acesso em: 11 jan. 2020.

¹⁵⁷ “Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se pessoa surda aquela que, por ter perda auditiva, compreende e interage com o mundo por meio de experiências visuais, manifestando sua cultura principalmente pelo uso da Língua Brasileira de Sinais-Libras.

Parágrafo único. Considera-se deficiência auditiva a perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500Hz, 1.000Hz, 2.000Hz e 3.000Hz” (CAMPINAS, 2016).

Teixeira¹⁵⁸ (PSDB). Em sua proposta de governo¹⁵⁹, ele destacava, na área da educação, a construção das oito novas Naves-Mãe, além de seis escolas de período integral, propostas em sua primeira campanha eleitoral, indicando que os investimentos seriam focados na educação infantil, no ensino fundamental e na valorização dos profissionais da educação.

Haja vista que o recorte temporal desta pesquisa abarcou apenas o primeiro ano do segundo mandato de Jonas Donizette, não serão realizadas análises de sua gestão. Em relação à educação especial no município, não foi encontrada nenhuma mudança na legislação no ano de 2017.

A seguir, serão apresentados os serviços ofertados na educação especial no município de Campinas-SP.

5.3.1 Serviços da educação especial no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Na perspectiva de Sotero (2014), a política de educação especial do município de Campinas-SP foi sendo concretizada por meio da oferta de serviços como o apoio pedagógico especializado em classe comum, o AEE, o atendimento educacional hospitalar e o domiciliar. Nesse sentido, a autora entende o município de Campinas-SP como um ente federativo que, além de executor da opção política coordenada pelo governo federal, que prioriza o AEE em SRM, tem exercido as suas possibilidades de autonomia para formular e implementar suas políticas educacionais, o que pode ser exemplificado pelas adequações realizadas ao longo dos últimos anos, como apresentado.

Conforme dados do endereço eletrônico da SME de Campinas-SP¹⁶⁰, a educação especial é transversal na educação infantil, na educação fundamental, na EJA e na Educação Profissional, com vistas a garantir a permanência, bem como contribuir para que o alunado elegível ao atendimento pela educação especial possa desenvolver seus potenciais e receber atendimento de suas necessidades dentro do Projeto Político Pedagógico da UE.

Segundo o documento Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014 (CAMPINAS, 2013a), a SME de Campinas-SP desenvolve uma política de educação inclusiva baseada na PNEE-EI de 2008 e, portanto, objetiva garantir o acesso e a permanência com

¹⁵⁸ Houve mudança de vice a 9 dias da eleição, com objetivo de garantir a elegibilidade de chapa, tendo em vista que o então vice, Professor Paulo (PSDB), teve sua candidatura indeferida após pedido de impugnação. Disponível em: <https://glo.bo/35EnErz>. Acesso em: 11 jan. 2020.

¹⁵⁹ Disponível em: <https://bit.ly/2GGSN4c>. Acesso em 30 jul. 2019.

¹⁶⁰ Disponível em: <http://bit.ly/2ALq5cB>. Acesso em: 3 jan. 2018.

qualidade e equidade¹⁶¹ no sistema de ensino. A implementação do Projeto Pedagógico nas unidades educacionais é um marco importante desse processo, haja vista que, conforme as diretrizes municipais para formulação desse documento, o educando é o centro do processo educacional e o trabalho desenvolvido deve proporcionar sua formação integral.

A educação especial em Campinas-SP é, desse modo, organizada por meio dos trabalhos realizados pelo “Professor Referência no Naed”, cujo processo de escolha e atribuições foram definidos por meio da Resolução SME/Fumec nº 16 (SME; FUMEC, 2004). Em 2006, a partir de uma reorganização, foi criada a função de coordenadoria central para os processos de trabalho realizados pelos “professores de referência”. No ano de 2008, a função dos “professores de referência” foi desativada, ao mesmo tempo que ocorreu aumento no número de profissionais no núcleo específico de coordenação da educação especial – o Núcleo de Educação Especial (CAMPINAS, 2013a).

De acordo com o documento “Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014”, a ausência desses profissionais dificultou a articulação entre o trabalho do Núcleo de Educação Especial e o realizado nos Naeds regionais. Por isso, a função de “professor de referência” foi retomada no ano de 2013 e permanece ativa até 2017 – ano em que se encerrou a coleta de dados.

No período analisado nesta pesquisa, o “professor de referência” era responsável pela organização da educação especial em cada região e pelo “Professor de Educação Especial na Escola”, denominação da SME de Campinas-SP para o professor que atuava diretamente com a equipe escolar, com os educandos e com a família no processo de ensino e aprendizagem por meio de apoio pedagógico e formação sobre inclusão, baseando-se no projeto pedagógico das escolas e suas articulações com os serviços do AEE que, por sua vez, estava organizado nas escolas regulares por blocos. A organização desses blocos tinha como referência os critérios de demanda pelos serviços, a complexidade dos casos e a localização geográfica. Assim, poderiam ser formados blocos com duas, três ou quatro escolas, como também uma dada UE poderia necessitar de um ou mais professores distribuídos nos seus diferentes períodos (CAMPINAS, 2017a).

O Núcleo de Educação Especial é responsável pela gestão da educação especial do município de Campinas-SP em nível de SME de Campinas. Essa modalidade está organizada por meio da oferta de serviços como o “apoio educacional especializado” nas escolas regulares

¹⁶¹ O documento não traz uma definição de equidade.

comuns, realizado por professora de educação especial junto à equipe educacional no acompanhamento dos processos pedagógicos do alunado elegível ao atendimento pela educação especial e nas SRMs (CAMPINAS, 2017a).

No ano de 1991 teve início o serviço da Sala de Recursos, cujo objetivo era ofertar o apoio necessário para a suplementação educacional no contraturno para alunos com deficiência visual e auditiva. A partir de 2008, a SME de Campinas-SP aderiu ao programa federal de implantação de SRMs, com o intuito de aprimorar o atendimento aos “educandos público-alvo da educação especial”. Assim, salas de aula da rede de ensino acolheram mobiliário adequado, materiais didáticos e pedagógicos, recursos de acessibilidade e equipamentos específicos (CAMPINAS, 2013a).

Nas SRMs são atendidos alunos oriundos da Remec de Campinas-SP, da educação infantil à EJA, das Naves-Mãe, da Fumec e, em caso de disponibilidade de vaga, o atendimento pode ser estendido às instituições de educação infantil sem fins lucrativos conveniadas com a SME e às escolas públicas estaduais. As SRMs são um serviço de natureza pedagógica, conduzido por professor especializado, que realiza o AEE complementar e/ou suplementar à formação dos educandos. Os atendimentos realizados na SRM podem ser individuais ou em pequenos grupos, em horário contrário ao da classe comum (CAMPINAS, 2010b).

Segundo Sotero (2014), até 2009 a Remec possuía cinco Salas de Recursos, enquanto em 2012 já eram 12 SRMs. Por meio do contato via e-mail com a SME de Campinas-SP, foi informado que, no ano de 2017, a Remec contava com 23 SRMs, montadas a partir dos materiais encaminhados pelo MEC e de outros materiais adicionados com recursos da própria Prefeitura de Campinas-SP, além de 12 SRMs em instituições privadas de educação especial, conveniadas com a SME de Campinas-SP. Aqui, cabe um destaque: como será apresentado adiante, os relatórios do Programa Conta-Escola apresentam os números de SRMs em cada um dos anos no período analisado, que são diferentes dos informados via e-mail. Desse modo, optou-se por utilizar como referência os dados que constam nesses relatórios, apresentados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Evolução do número de SMRs do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Fonte: Relatórios do Programa Conta-Escola. Elaboração da autora (2019).

Como pode ser observado no Gráfico 2, o número de SRMs em 2017 mais que dobrou em relação ao ano de 2012. Nos anos de 2012 e 2013 eram 12 SRMs e em 2014 foi registrado o maior aumento no período, sendo criadas sete SRMs, totalizando 19. Nos anos subsequentes, foram abertas duas novas SRMs em cada ano, totalizando 21 em 2015, 23 em 2016 e 25 em 2017.

O município conta também com classe hospitalar, instalada no Hospital Mário Gatti, com objetivo de garantir o AEE aos “educandos que se encontram impossibilitados”, temporária ou permanentemente, de frequentar as aulas na escola comum devido a tratamento de saúde que acarrete internação hospitalar. O trabalho, realizado em uma brinquedoteca, tem por objetivo dar continuidade ao processo de aprendizagem desses alunos, contribuindo para seu retorno no ano escolar em que está matriculado (CAMPINAS, 2013a).

Existe, ainda, o atendimento domiciliar, que visa a propiciar educação escolar por meio de atendimento especializado aos alunos que estejam impossibilitados de frequentar as aulas por estarem em tratamento de saúde que implique permanência prolongada em domicílio. Assim como no caso da classe hospitalar, o objetivo é dar continuidade à aprendizagem desses alunos e contribuir para o seu retorno à classe comum. Conforme consta no documento Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014, este é um trabalho que ocorre de acordo com a necessidade dos educandos.

A Remec conta com o trabalho dos cuidadores, cujo perfil, segundo o documento Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014 (CAMPINAS, 2013a, s./p.),

[...] deve estar voltado para os cuidados básicos dos educandos público-alvo da educação especial, que necessitam de auxílios constantes no cotidiano escolar, com atuação adequada ao ambiente educacional, incorporando a sua função dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Projeto Pedagógico da escola.

Em outro documento elaborado pelo Núcleo de Educação Especial está indicado que o serviço do cuidador é provido pela SME de Campinas-SP

[...] aos alunos que apresentam comprometimentos motores severos e necessitam de ajuda constante para locomoção, alimentação, higiene, cuidados pessoais, acessibilidade à comunicação autocuidado, quando se avaliar que a necessidade específica do aluno não for atendida no contexto geral dos cuidados disponibilizados aos demais alunos. Essa avaliação é de competência e responsabilidade da equipe escolar, uma vez que a necessidade de cuidados se dá no contexto escolar, que difere das necessidades de cuidados nos âmbitos familiares, hospitalares e demais ambientes públicos e privados. (CAMPINAS, 2017a, s./p.)

Nesse mesmo documento consta uma menção ao projeto do Núcleo de Educação Especial, intitulado “Educador de Apoio aos Processos Inclusivos”, destinado às turmas em que estão matriculados “alunos público-alvo da educação especial” com severos comprometimentos na área da comunicação e interação social no contexto escolar. Nessa conjuntura, o educador de apoio

[...] deve atuar colaborando com a professora regente da turma nas ações voltadas para organização e fortalecimento de práticas pedagógicas diferenciadas que potencialize o desenvolvimento social, linguístico e acadêmico dos alunos de modo a atender as necessidades educacionais no contexto escolar. (CAMPINAS, 2017a, s./p.)

O documento em consta o referido projeto, com data de 2017, indica que as atribuições desse educador devem ser desempenhadas pelos professores da Remec e por estagiários de pedagogia apenas quando não houver professores disponíveis. Destaca ainda que a atuação desse educador de apoio não se confunde com a do cuidador, tampouco com a do professor de educação especial (CAMPINAS, 2017b). Cumpre destacar que nenhum dos documentos enviados pela SME de Campinas-SP acerca dos recursos destinados à educação especial apresentavam informações sobre esses profissionais.

Exposta a configuração da educação especial no município de Campinas-SP, a seguir serão apresentados os números de matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial no período entre 2012 e 2017, bem como os dados a respeito do tipo de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação de alunos matriculados na Remec.

5.3.2 Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial

O número de alunos elegíveis ao atendimento pela educação especial, matriculados na Remec, conforme registrado, foi obtido de duas maneiras: por meio das Sinopses Estatísticas do Censo Escolar, realizado pelo Inep, em que foram reunidos dados das matrículas totais, e via solicitação ao e-SIC, de onde foram obtidas informações acerca das matrículas por tipo de deficiência, TDG ou altas habilidades/superdotação.

No que tange ao Censo Escolar, cabe destacar que o Inep, como aponta Sass (2012, p. 137-138),

[...] funciona como um órgão coordenador da coleta, sistematização e análise das informações obtidas por meio de um sistema computacional, denominado Educacenso, que as armazena para posterior tratamento. A rigor, ele não realiza os censos, mas obtém os dados relativos às unidades escolares por intermédio das secretarias municipais e estaduais de educação, estabelecendo formas usuais de controle de verificação da fidedignidade do que foi informado, isto é, a conferência in loco, em uma amostra de escolas do território nacional, das informações prestadas, realizada por pesquisadores contratados especificamente para desempenhar essa função de controle de campo [...].

A Tabela 4 apresenta, por dependência administrativa responsável, as matrículas de alunos elegíveis ao atendimento pela educação especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017. Importa salientar que, embora o foco desta pesquisa sejam as matrículas na Remec, optou-se por apresentar, em um primeiro momento, os dados de todas as redes, para uma visão mais ampla dessas matrículas no município.

Tabela 4 – Matrículas na educação básica do alunado elegível ao atendimento pela educação especial no município de Campinas-SP por dependência administrativa entre 2012 e 2017

ANO	FEDERAL		ESTADUAL		MUNICIPAL		PRIVADA		TOTAL ANUAL
	CC	CE	CC	CE	CC	CE	CC	CE	
2012	0	0	1.481	15	1.093	0	334	819	3.742
2013	0	0	1.553	15	1.121	0	371	753	3.813
2014	0	0	1.667	12	1.041	0	490	383	3.593
2015	0	0	1.626	5	926	0	470	342	3.369
2016	0	0	1.839	0	927	0	600	284	3.650
2017	0	0	1.968	0	1.158	1	625	255	4.007

Fonte: Sinopses Estatísticas do Censo Escolar, Inep. Elaboração da autora (2019). CC: Classes Comuns. CE: Classes Exclusivas (classes especiais e escolas exclusivamente especializadas¹⁶²).

¹⁶² De acordo com o Caderno de Instruções do Censo de 2017: “A educação especial substitutiva promove o atendimento de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação em escolas ou classes especiais. Entende-se por escolas ou classes especiais os espaços destinados à escolarização,

Como pode ser observado, diferentemente das matrículas totais da educação básica no município de Campinas-SP, apresentadas na Tabela 4, o número total de matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial cresceu 7%, passando de 3.742 em 2012 para 4.007 em 2017. Não foi registrada nenhuma matrícula na dependência administrativa federal – vale lembrar que apenas nos anos 2016 e 2017 constavam matrículas nessa dependência, em pequenas quantidades, segundo dados extraídos das Sinopses Estatísticas (IBGE, 2013; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018).

A dependência administrativa estadual, assim como em relação ao total de matrículas da Educação Básica, respondeu pela maior parte das matrículas do alunado elegível ao atendimento da educação especial no período: 39,8% do total em 2012, 41,1% em 2013, 46,7% em 2014, 48,4% em 2015, 50,4% em 2016 e 49,1% em 2017. Verifica-se que as matrículas em classes comuns aumentaram em todos os anos, exceto em 2015, quando sofreu uma pequena redução. Já as matrículas em classes exclusivas foram registradas apenas de 2012 a 2015, o que pode indicar um movimento de fechamento de classes especiais e escolas exclusivamente especializadas sob responsabilidade do governo estadual.

A dependência administrativa privada que, nos anos 2012 e 2013, foi a segunda maior responsável pelas matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial no município de Campinas-SP – 30,8% e 29,5%, respectivamente –, sofreu uma redução de 23,7% no período analisado, passando de 1.153 em 2012 para 880 em 2017. Como pode ser verificado na Tabela 4, ao longo dos anos, houve acréscimo de 87,1% das matrículas em classes comuns da esfera privada e as em classes exclusivas – as registradas em instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação em educação especial – sofreram redução de 68,9%, passando de 819 em 2012 para 255 em 2017.

As matrículas registradas na dependência administrativa municipal, destacadas na Tabela 4, registraram um acréscimo de 2,6% em 2013, em comparação ao ano anterior. Nos anos de 2014 e 2015 ocorreram reduções de 7,1% e 11,1%, respectivamente. Em 2016, houve redução de apenas uma matrícula e em 2017 ocorreu um aumento de 25%. Entre 2012 e 2016 não foi registrada nenhuma matrícula da esfera municipal em classes exclusivas, o que reflete a orientação de matrículas na Remec apenas na classe comum. Já em 2017, como pode ser observado, há o registro de uma matrícula. Haja vista que este é o último ano analisado, não é possível afirmar se esse registro foi decorrente de um erro no momento do preenchimento do

organizados com base na condição de deficiência, reunindo, portanto, somente alunos com algum tipo de deficiência”. Disponível em: <https://bit.ly/39X20SN>. Acesso em: 11 jan. 2020.

Censo Escolar ou se ela caracteriza um movimento do município para a oferta de classes especiais e/ou escolas exclusivamente especializadas – o que é menos provável. Em síntese, a dependência administrativa municipal nunca ultrapassou o total de matrículas desse alunado na rede estadual e, desde 2014, é a segunda rede em matrículas, ultrapassando a rede privada, movimento particularmente marcado pela redução de matriculados em CE, como mencionado.

Em relação às matrículas de educação básica registradas na Remec, verifica-se que as do alunado elegível ao atendimento pela educação especial corresponderam a 1,9% do total em 2012, 2,0% em 2013, 1,9% em 2014, 1,7% em 2015, 1,6% em 2016 e 2,0% em 2017.

De modo geral, como pode ser observado no Gráfico 3, o total de matrículas na Remec passou de 1.093 em 2012 para 1.159 em 2017, o que corresponde a um acréscimo de 6,0%.

Gráfico 3 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na Remec no período entre 2012 e 2017

Fonte: Sinopses Estatísticas do Censo Escolar, Inep. Elaboração da autora (2019).

Ainda em relação às matrículas do referido alunado na Remec, os dados conforme o tipo de deficiência, TDG ou altas habilidades/superdotação são apresentados juntamente com os dados nacionais, a fim de verificar se a realidade municipal se aproxima da nacional. As informações foram obtidas por meio de consultas às Sinopses Estatísticas e por solicitação ao e-SIC. Vale salientar que, como informa o Inep, o mesmo aluno pode ser contabilizado duas vezes nessa tabela, uma vez que, se ele possui mais de uma deficiência, elas serão registradas e, portanto, não são apresentados valores totais.

Tabela 5 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial em classes comuns do Brasil e da Remec por tipo de deficiência, TDG ou altas habilidades/superdotação entre 2012 e 2017

TIPO DE DEFICIÊNCIA, TGD OU ALTAS HABILIDADES/SUPERDOTAÇÃO	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Brasil	Rmec	Brasil	Rmec	Brasil	Rmec	Brasil	Rmec	Brasil	Rmec	Brasil	Rmec
Cegueira	6.453	18	6.229	20	6.090	19	5.691	12	6.037	17	6.159	17
Baixa Visão	71.527	75	67.425	85	64.438	74	64.123	63	64.405	55	70.832	70
Surdez	22.540	57	25.362	65	24.411	52	22.945	44	21.987	58	21.559	61
Deficiência Auditiva	32.221	62	31.617	61	31.041	61	31.329	47	32.121	44	33.994	51
Surdocegueira	432	2	401	3	338	2	337	1	328	1	316	0
Deficiência Física	87.178	233	91.897	279	96.472	255	100.254	236	104.332	229	111.723	300
Deficiência Intelectual	365.533	519	401.268	585	448.503	564	490.015	478	520.720	471	585.672	554
Deficiência Múltipla	30.830	62	34.429	109	38.422	106	41.948	90	46.925	81	51.773	111
Autismo	20.511	161	23.727	115	31.371	98	41.194	113	56.578	115	77.102	216
Síndrome de Asperger	5.113	4	5.698	7	6.985	9	8.244	12	10.332	12	12.180	14
Síndrome de Rett	1.718	1	1.498	2	1.566	3	1.670	2	1.717	2	2.052	0
Transtorno Desintegrativa da Infância (TDI)	33.321	24	29.613	15	30.572	12	30.904	16	33.138	13	35.668	10
Altas Habilidades/Superdotação	10.902	4	12.149	2	13.089	3	14.166	1	15.751	2	19.451	2

Fonte: Sinopses Estatísticas do Censo Escolar (BRASIL, 2013d; 2014; 2015; 2016; 2017; 2018) e Microdados do Censo Escolar fornecidos pelo e-SIC. Elaboração da autora (2019).

Como pode ser observado na Tabela 5, em todos os anos do período analisado, os maiores números registrados tanto no Brasil quanto na Remec foram de alunos com deficiência intelectual e com deficiência física. De modo detalhado, enquanto os número totais do Brasil para esses dois tipos de deficiência aumentaram em todos os anos, na Remec ocorreram algumas oscilações: os alunos com deficiência intelectual eram 519 em 2012, 585 em 2013 – ano com o maior número registrado – 564 em 2014, 478 em 2015, 471 em 2016 – ano com o menor número registrado – e 554 em 2017. Em relação aos alunos com deficiência física, verifica-se que eram 233 em 2012, passando a 279 em 2013, sofrendo consecutivas reduções nos anos 2014, 2015 e 2016, com 255, 236 e 229, respectivamente, e chegando a 300 em 2017, ano com o maior número registrado.

Outro destaque é o número de alunos com autismo. Comparando o ano final com o ano inicial do período, verifica-se aumento de 275,9% no Brasil e de 34,2% na Remec. Entretanto, enquanto os dados mostram que em nível nacional esse aumento foi gradual, na Remec ele se concentrou no último ano – eram 115 em 2016 e 216 em 2017.

O número de alunos com deficiência múltipla também registrou aumento. Os dados nacionais indicam 67,9% alunos a mais em 2017, quando comparado a 2012, enquanto na Remec esse aumento foi de 79,0%.

O número de alunos com cegueira e baixa visão, conforme a Tabela 5, sofreu reduções tanto no Brasil quanto na Remec, quando comparados os anos 2012 e 2017. Na Remec, o número de alunos com cegueira registrou a maior redução entre 2014 e 2015 – eram 19 e passaram a ser 12. Já o número de alunos com cegueira sofreu a maior redução entre 2015, quando eram 63, e 2016, quando passaram a ser 55.

Os registros de alunos com surdez também indicam oscilações no período analisado, acompanhando o movimento nacional. Na Remec eram 57 em 2012, sofrendo acréscimo e passando a ser 65 em 2013. Em seguida, foram registradas reduções, passando a 52 em 2014 e 44 em 2015 – ano com o menor número registrado –, voltando a contabilizar aumentos entre 2016 e 2017, indo de 58 para 61 registros. O número de alunos com deficiência auditiva também sofreu reduções ao longo dos anos, passando de 62 em 2012 para 51 em 2017.

O número de alunos com TDI foi reduzido de 24 em 2012 para 15 em 2013, seguido por novo decréscimo e chegando a 12 em 2014. No ano seguinte, houve um aumento, sendo registrados 16 alunos. Em 2016 e 2017, novas reduções aconteceram, chegando a 13 e 10, respectivamente. No Brasil, porém, observa-se aumento de 7,1% nessa categoria.

Como pode ser observado na Tabela 5, o número de alunos com surdocegueira, assim como daqueles com síndrome de Rett, foi pouco expressivo, chegando a zero, em 2017, na Remec. No Brasil, houve redução no número de alunos com surdocegueira e aumento no total de alunos com síndrome de Rett.

Por fim, o número de alunos com altas habilidades/superdotação teve acréscimo de 78,4% no Brasil, atingindo 19.451 em 2017, enquanto na Remec havia registro de apenas quatro alunos em 2012, número que foi reduzido pela metade em 2017.

Com o intuito de destacar as categorias com mais matrículas, o Gráfico 4 apresenta as matrículas da Remec por tipo de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação no período entre 2012 e 2017.

Gráfico 4 – Matrículas do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na Remec por tipo de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação entre 2012 e 2017

Fonte: Microdados do Censo Escolar fornecidos pelo e-SIC. Elaboração da autora (2019).

De maneira geral, o número de alunos com deficiência intelectual se sobressai em relação às matrículas registradas daqueles com outros tipos de deficiência, TGD ou altas habilidades/superdotação em todos os anos. Ademais, o aumento no número de alunos com deficiência física, deficiência múltipla e autismo em classes comuns da Remec, ao longo do período entre 2012 e 2017, pode ser um indicativo da demanda pelos serviços de profissionais como os cuidadores, que serão apresentados em momento oportuno.

A seguir, serão abordados os programas, objetivos e ações previstos no PPAM e que dizem respeito diretamente à educação especial. A análise desse documento traz informações sobre o que tem sido proposto pelo município de Campinas-SP para essa modalidade de ensino, além do fato de que a realização das ações propostas envolve diretamente a utilização de recursos financeiros.

5.3.3 Plano Plurianual Municipal (PPAM)

O PPA, conforme previsto pelo art. 165 da CF de 1988, é de responsabilidade do Poder Executivo e deve estabelecer “[...] diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal

para as despesas de capital e outras delas recorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (BRASIL, 1988, art. 165, §1º).

Bastos e Martins (1991, p. 181) sintetizam sua elaboração como

[...] um processo de imposição de metas de planejamento, que permite à sociedade dimensionar suas pretensões e seu perfil econômico, integrando-os nas projeções governamentais ou adotando critério próprio para desenvolvimento de suas atividades de acordo com realidades locais.

No âmbito dos municípios brasileiros, Procopiuck et al. (2007) apontam que o PPAM foi regulamentado pela Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001) – conhecida como Estatuto da Cidade. O art. 4º dessa lei indica o PPAM como um dos instrumentos do planejamento municipal.

O Quadro 8 apresenta os programas diretamente ligados à educação do PPAMs de Campinas-SP e seus objetivos e ações, selecionados a partir dos dois PPAMs¹⁶³ elaborados no período analisado, quais sejam, os estabelecidos para os períodos entre 2010 e 2013 e entre 2014 e 2017. A identificação de ações voltadas ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial foi o critério para a seleção desses programas de educação.

¹⁶³ Os PPAMs foram retirados do endereço eletrônico do Portal da Transparência do Município de Campinas-SP. Disponível em: <https://bit.ly/2JvK4Cw>. Acesso em: 12 jan. 2019.

Quadro 8 – PPAM do município de Campinas-SP dos períodos 2010-2013 e 2014-2017

PPAM	PROGRAMA	OBJETIVO	AÇÃO	TOTAL PPAM	PRODUTO	UNIDADE	META
2010-2013	Fortalecimento da educação	Assegurar a todos os alunos do Ensino Fundamental e Educação Infantil, incluindo aqueles com necessidades especiais a melhoria da qualidade e dos indicadores de ensino das escolas públicas municipais de Campinas	Ampliar o número de Escolas Pólo Bilíngue - Libras	150.000	Nº de Escolas Pólo Bilíngue	Unidade	8
	Construção, ampliação, readequação e conservação dos prédios	Melhorar o funcionamento das unidades educacionais e descentralizadas, ampliar o atendimento da educação infantil e reduzir o atendimento em período intermediário da EMF's	Reforma e ampliação de Unidades Educacionais para atendimento aos portadores de necessidades especiais	600.000	U.E.(s) Reformadas e/ou Ampliadas	Unidade	12
2014-2017	Educação de qualidade para todos e cada um	Assegurar a todos os alunos do Ensino Fundamental e Educação Infantil, incluindo aqueles portadores de deficiências, a elevação da qualidade de ensino, fortalecendo o desenvolvimento profissional e cultural dos professores	Ampliar contratação de prestação de serviços de intérpretes de Libras, professores bilíngue e cuidadores	3.500.000	Alunos atendidos	Percentual	100
	Programa de inclusão e acessibilidade	Promover a inclusão e a acessibilidade no município de Campinas	Adquirir equipamentos e acessórios para a promoção da acessibilidade e da inclusão	3.000.000	Equipamentos e acessórios adquiridos	Unidade	80
			Promover a adequação arquitetônica dos prédios públicos municipais	2.000.000	Prédios municipais acessíveis	Unidade	200

Fonte: Endereço eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019).

Nos PPAM que abrangem o período analisado, foram propostos quatro programas relacionados à educação especial: o Fortalecimento da Educação, cujas ações estavam centradas na ampliação do número de escolas polo bilíngue – Libras/Português¹⁶⁴; o Construção, com

¹⁶⁴ Como consta no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP, no ano de 2008 foram implantadas quatro unidades bilíngues – uma de educação infantil, duas de ensino fundamental e um de ensino fundamental e EJA. Disponível em: <https://bit.ly/2G19dDU>. Acesso em: 8 jul. 2019.

ampliação, readequação e conservação das UEs; o Educação de Qualidade para Todos e Cada Um, com a ampliação dos serviços de intérprete de Libras, professores bilíngues e cuidadores; e o Programa de Inclusão e Acessibilidade, direcionado à aquisição de equipamentos para acessibilidade e adequação arquitetônica de prédios públicos municipais.

Vale salientar que o recorte temporal da presente pesquisa abarca apenas dois anos de vigência do PPAM 2010-2013, o que por si já impossibilitaria a sua análise como um todo. Todavia, nos dados acerca do financiamento da educação especial de Campinas-SP, enviados pela SME, não constavam informações referentes à realização desse plano. Em momento posterior os programas previstos pelo PPAM 2014-2017 serão retomados e detalhados no que concerne propriamente aos registros das metas realizadas.

Conforme já apresentado, no período analisado ocorreram concursos públicos para a admissão de profissionais da educação especial. Ao total, assumiram cargos 16 professores bilíngues, 27 intérpretes de Libras/Português e um instrutor surdo, o que pode indicar o esforço da SME de Campinas-SP no cumprimento da proposta de ampliação do número desses profissionais.

No que tange à adequação dos prédios públicos, não foi possível averiguar se a meta foi alcançada, haja vista que tal adequação não se restringe ao âmbito da educação.

A seguir, serão apresentados e analisados os dados referentes às verbas destinadas ao financiamento da educação especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017.

5.4 Verba total liquidada em educação especial no município de Campinas-SP

Os dados referentes ao financiamento da educação especial no município de Campinas-SP foram obtidos por diversos caminhos e diferentes fontes. Nos dados enviados pela SME de Campinas-SP constavam informações acerca das verbas empenhadas¹⁶⁵ e liquidadas¹⁶⁶, mas

¹⁶⁵ “Valor resultante do estágio de empenho da despesa. Nesse estágio, é criada a obrigação de pagamento da despesa pelo governo ao credor. Consiste na reserva de dotação orçamentária, ou seja, reserva de valores monetários autorizados para atender um fim específico. O empenho é registrado no momento da contratação do serviço, aquisição do material ou bem, obra ou amortização da dívida”. Disponível em: <https://bit.ly/2EDuseg>. Acesso em: 20 dez. 2019.

¹⁶⁶ “Valor resultante do estágio de liquidação da despesa. Esse estágio consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. É nesse segundo estágio da execução da despesa que será cobrada a prestação dos serviços ou a entrega dos bens, ou ainda, a realização da obra. Envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa”. Disponível em: <https://bit.ly/2EDuseg>. Acesso em: 20 dez. 2019.

não referentes aos valores pagos¹⁶⁷. Desse modo, serão apresentados os valores empenhados e liquidados para alguns dados e somente os valores liquidados para outros dados – como é o caso dos valores anuais que cada instituição parceira da SME recebeu, das verbas do Programa Conta-Escola e da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial. Em vista disso, para apresentação e análise dos valores totais anuais no período entre 2012 e 2017, optou-se por utilizar apenas os dados referentes aos valores liquidados.

A fim de identificar quanto a verba liquidada destinada à educação especial representa em relação ao total da verba liquidada destinada à educação no município de Campinas-SP, o Gráfico 5 apresenta a divisão do total anual entre as etapas e outras modalidades de ensino e a educação especial. Cumpre destacar que no Portal da Transparência¹⁶⁸ estavam disponíveis os dados totais das verbas liquidadas em educação apenas a partir de 2013, de maneira que nesse gráfico não foi incorporado o ano de 2012, que faz parte do recorte temporal desta pesquisa.

Gráfico 5 – Divisão da verba total liquidada em educação pelo município de Campinas-SP entre a educação especial e as outras modalidades de ensino e etapas entre 2013 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP e Portal da Transparência. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

¹⁶⁷ “Valor resultante do estágio de pagamento da despesa. O último estágio consiste na entrega de numerário ao credor. Nessa fase, a autoridade competente determina que a despesa que foi liquidada seja paga. Esse pagamento normalmente é efetuado por meio de crédito em conta bancária do favorecido”. Disponível em: <https://bit.ly/2EDuseg>. Acesso em: 20 dez. 2019.

¹⁶⁸ Para a geração desses dados, foi consultada a área destinada às despesas no Portal da Transparência. Foram selecionados os anos de 2013 a 2017 e os valores liquidados da SME de Campinas-SP.

Como pode ser observado no Gráfico 5, quanto ao valor total liquidado destinado pelo município de Campinas-SP, houve aumento nos anos de 2014 e 2015 em relação ao ano anterior – 0,9% e 7,2%, respectivamente. Na sequência, ocorreram reduções nesses valores: 1,2% em 2016 e 3,7% em 2017. As verbas destinadas à educação especial representaram, em relação ao total, 2,3% em 2013, 2,7% em 2014, 2,5% em 2015, 3,2% em 2016 e 3,5% em 2017.

No que tange às verbas totais liquidadas em educação especial, apresentadas no Gráfico 6, houve sucessivos aumentos nos valores totais anuais em todos os anos do período analisado. Em 2012 foi registrado o menor valor do período – R\$ 21.112.632,81. No ano seguinte, houve um aumento pouco expressivo em comparação ao ano anterior, de aproximadamente 2,3%, enquanto em 2014 o aumento foi percentualmente maior, atingindo cerca de 16,4% em relação ao ano anterior. No ano de 2015, foi registrado um pequeno acréscimo, em torno de 6,0%. Já em 2016 ocorreu um maior aumento percentual do período analisado: cerca de 24,6% em relação ao ano anterior. Por fim, em 2017 – ano em que foi registrado o maior valor do período analisado, R\$ 32.950.067,54 – o aumento foi de aproximadamente 4,0%.

Gráfico 6 – Valor total anual destinado à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP e Portal da Transparência. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

De acordo com o Gráfico 6, no período analisado, os valores destinados à educação especial no município parecem estar divididos em três grupos, tendo em vista que os anos de 2012 e 2013 têm valores muito semelhantes entre si, e o mesmo ocorre para os anos de 2014 e 2015 e de 2016 e 2017. Além disso, verifica-se uma tendência de crescimento no valor total a cada dois anos.

Em uma tentativa de apreender possíveis causas para essa tendência, o Gráfico 7 apresenta a divisão da verba total anual entre as esferas pública e privada, ilustrando o movimento ocorrido ao longo do período entre 2012 e 2017.

Gráfico 7 – Distribuição das verbas anuais entre as esferas pública e privada de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP e Portal da Transparência. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

No que diz respeito à verba destinada ao âmbito público, observa-se um acréscimo em torno de 3,9% no ano de 2013, comparado ao ano anterior. Em 2014, foi registrado um acréscimo de 8,9% em comparação ao ano de 2013. Em 2015, ocorreu uma redução de aproximadamente 1,2% em relação ao ano de 2014, seguida por um aumento de cerca de 6,9% em 2016 e, finalmente, uma significativa redução – em torno de 16% – em 2017. De modo geral, ao comparar o último com o primeiro ano do período analisado, verifica-se que houve um aumento de aproximadamente 0,3% na verba destinada à esfera pública.

Em relação à esfera privada (Gráfico 7), ocorreu uma pequena redução em 2013 em relação ao ano anterior – em torno de 1,9%. Os anos subsequentes registraram consecutivos aumentos ano a ano, de modo que, na comparação com o ano anterior, o aumento foi de aproximadamente 37,4% em 2014, 7,8% em 2015, 61,1% em 2016, e 30% em 2017 – ano em que foi registrado o maior valor destinado ao âmbito privado em número absoluto. Por fim, comparando o valor de 2017 ao de 2012, constata-se um aumento percentualmente expressivo de 204,5%.

Analizando os Gráficos 6 e 7 de maneira conjunta, observa-se que, no ano de 2012, o total anual liquidado foi de R\$ 21.112.632,81, em que 72,7% desse valor foi destinado à esfera pública e 27,3% à esfera privada. Em 2013, do valor de R\$ 21.600.353,28 atribuído à educação especial no município de Campinas-SP, 73,8% correspondeu às verbas destinadas à esfera pública e 26,2% à esfera privada. Os valores totais desses dois anos foram semelhantes, bem como os valores percentuais e absolutos em relação à distribuição desses valores entre os âmbitos público e privado.

Já em 2014, com o aumento do valor total destinado à educação especial para R\$ 25.133.735,04, 69,1% correspondeu ao setor público e os outros 30,9% foram direcionados ao setor privado, montantes esses que foram semelhantes em 2015, cujo total foi de R\$ 25.532.242,91, dos quais cerca de 67,2% foi destinado à esfera pública e 32,8% à privada. Desse modo, como pode ser observado, a diferença entre os valores dos anos de 2013 e 2014 foi decorrente sobretudo do aumento dos recursos destinados ao âmbito público, o que pode ter sido motivado pela mudança de gestão nesse período – Jonas Donizette iniciou seu primeiro mandato em 2013 – e a proposta de governo defendia a ampliação da educação especial. Ademais, foi nesse período que, conforme apresentado, ocorreu a reorganização do Núcleo de Educação Especial e, conseqüentemente, alterações do trabalho referente a essa modalidade na Remec, como apresentado.

O maior aumento, em comparação ao ano anterior, ocorreu em 2016, com o valor destinado à educação especial do município de Campinas-SP atingindo o total de R\$ 31.832.716,48, em que por volta de 57,6% foi direcionado à esfera pública. No que concerne à esfera privada, verifica-se que houve um aumento no percentual do valor total quando comparado aos anos anteriores: 42,4%. Como pode ser visto, diferente do movimento ocorrido entre 2013 e 2014, esse aumento foi decorrente do acréscimo na verba destinada à esfera privada, principalmente por meio da contratação de empresas que prestam serviços terceirizados, com destaque para o aumento do número de cuidadores atuando na Remec, como

será tratado em momento oportuno. Os dados de 2017 indicam, por sua vez, que houve aumento em relação ao ano de 2016, totalizando R\$ 32.950.067,54 destinados à educação especial. Dentre os anos do período analisado, este foi o único ano em que o percentual correspondente à esfera privada superou o percentual da esfera pública, atingindo 53,3% do total. Embora 2017 tenha sido o último ano analisado nesta pesquisa, diante desse movimento de redução de recursos destinados à esfera pública e do aumento daqueles direcionados à esfera privada, cabe indagar se esse cenário de 2017 pode ser um indicativo de uma tendência de distribuição de recursos da SME de Campinas-SP nos próximos anos.

Ademais, em relação ao total liquidado, verifica-se que, entre 2012 e 2017, foi destinado o valor de R\$ 158.161.748,06 à educação especial no município de Campinas-SP. Comparando o valor do ano final ao do ano inicial do período analisado, observa-se um aumento em torno de 56,1%.

Isso posto, a seguir são apresentados e analisados os recursos destinados à educação especial pela SME de Campinas-SP em cada uma das esferas. Primeiramente, são exploradas as verbas que compõem o orçamento da esfera pública e o destino desses recursos financeiros e, na sequência, o mesmo movimento será feito em relação ao setor privado.

5.5 Verbas que compõem o orçamento da educação especial no município de Campinas-SP

O orçamento da educação especial no município de Campinas-SP, no período entre 2012 e 2017, foi composto por verbas provenientes da União, do Tesouro Municipal e do Fundeb.

5.5.1 Verbas provenientes da União

De acordo com informações da SME de Campinas-SP, enviadas por e-mail por um funcionário da Coordenadoria Setorial de Planejamento e Controle Financeiro¹⁶⁹, o município, no período entre 2012 e 2017, recebeu verbas provenientes da União relacionadas aos seguintes programas/convênios: Pnae, QSE e Convênio FNDE – Educação Inclusiva, como pode ser observado na Tabela 6.

¹⁶⁹ “São atribuições da Coordenadoria de Planejamento e Controle Financeiro: Realizar o acompanhamento dos recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino; efetuar o controle orçamentário e financeiro das despesas e receitas dos recursos provenientes do FUNDEB e do Salário Educação; realizar a prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado dos recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino; elaborar, juntamente com os setores envolvidos, o Plano Plurianual, a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual”. Disponível em: <https://bit.ly/2ThkPdp>. Acesso em: 29 jul. 2019.

Tabela 6 – Verbas provenientes da União destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

ANO	FONTE	CÓDIGO	DETALHAMENTO	VALOR EMPENHADO (R\$)	TOTAL ANUAL EMPENHADO (R\$)	VALOR LIQUIDADO (R\$)	TOTAL ANUAL LIQUIDADO (R\$)
2012	QSE	240-021	Aquisição - equipamentos/materiais permanentes diversos	35.549,08	770.438,71	35.549,08	702.686,27
			Aquisição - equipamentos/materiais permanentes - mobiliário	25.362,27		25.362,27	
			Palestrantes	24.255,01		24.255,01	
			Serviços - Buffet	8.498,98		8.498,98	
			Serviços - Gráficos	3.483,39		3.483,39	
			Serviços - Intérpretes de Libras	673.289,98		605.537,54	
2013	QSE	240-021	Palestrantes	21.913,22	735.346,60	21.913,22	735.346,60
			Aquisição - equipamentos/materiais permanentes diversos	10.765,75		10.765,75	
	Pnae	240-193	Serviços - Intérpretes de Libras	642.859,33		642.859,33	
			Consumo - Alimentação Escolar	59.808,30		59.808,30	
2014	FNDE - "Educação Inclusiva"	240-240	Consumo - diversos	52.860,27	507.680,10	52.860,27	507.680,10
			Despesas com passagens e locomoção	1.116,47		1.116,47	
			Palestrantes	8.009,13		8.009,13	
			Serviços - diversos	21.626,46		21.626,46	
			Serviços - hospedagens	28.532,80		28.532,80	
			Indenizações e restituições	325.074,63		325.074,63	
	Pnae	240-193	Consumo - Alimentação Escolar	70.460,34		70.460,34	
2015	Pnae	240-193	Consumo - Alimentação Escolar	69.371,03	69.371,03	69.371,03	69.371,03
2016	Pnae	240-193	Consumo - Alimentação Escolar	85.112,62	85.112,62	85.112,62	85.112,62
2017	Pnae	240-193	Consumo - Alimentação Escolar	82.424,47	82.424,47	82.424,47	82.424,47
TOTAL GERAL (R\$)				2.250.373,53		2.182.621,09	

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

No ano de 2012, a única verba recebida foi oriunda da QSE que, como previamente apresentada, deve ser utilizada a partir do que é definido como MDE nos art. 70 e 71 da LDB de 1996. Observa-se, na Tabela 6, que o total empenhado foi de R\$ 770.438,71 e o liquidado R\$ 702.686,27. De maneira detalhada, a maior parte desse recurso foi destinada à contratação do serviço de “Intérprete de Libras” que, nesse período, era terceirizado – tendo 87,4% da verba empenhada e 86,2% da verba liquidada. Vale recordar que, embora o cargo de “Intérprete de Libras” tenha sido criado em 2010, o primeiro concurso público ocorreu em 2011 e somente no segundo semestre de 2012 dois intérpretes foram nomeados para o cargo (Quadro 5), o que

exemplifica o tempo que se leva entre a criação de um cargo, a realização de concurso público e o início da atuação desse servidor. Dessa maneira, verifica-se a manutenção, nesse período, de profissionais terceirizados atuando como intérprete de Libras/Português, provavelmente em razão de uma demanda existente na Remec. Este é um movimento interessante no âmbito da organização de uma política pública de educação especial na perspectiva inclusiva: a demanda por um tipo de serviço fundamental para a garantia do direito acesso, permanência e aprendizado de parte do alunado elegível ao atendimento pela educação especial levou a gestão pública a contratá-lo via terceirização. Entretanto, houve mudança na legislação, com a criação do cargo desde 2010, o que garante a realização de concurso público e a aplicação de recursos públicos no pagamento de profissionais de carreira na Remec.

Os outros valores – empenhados e liquidados – correspondem à “aquisição de equipamentos/materiais permanentes diversos”, com R\$ 35.549,08; “aquisição de equipamentos/materiais permanentes – mobiliário”, com R\$ 25.362,27; “palestrantes”, com R\$ 24.255,01; “serviços – buffet”, com R\$ 8.498,98; e “serviços – gráficos”, com R\$ 3.483,39. Cabe salientar que não foram disponibilizadas informações detalhadas sobre essas aquisições realizadas com a verba proveniente da QSE – nem com os contatos presenciais e por e-mail com funcionários da SME de Campinas-SP, tampouco nos documentos localizados –, de modo que não se sabe quais foram esses equipamentos e/ou materiais adquiridos, o tipo de mobiliário, qual a finalidade dos palestrantes contratados, bem como dos serviços gráficos realizados, para que seja possível verificar se corresponderam ao que é previsto pela LDB de 1996 como despesas de MDE.

Em 2013, novo recurso da QSE foi registrado, de R\$ 675.538,30 (empenhado e liquidado), com uma redução de 12,3% no valor empenhado e de 3,9% no valor liquidado, comparado ao ano anterior.

Assim como ocorrido em 2012, a maior parte da verba foi destinada à contratação do serviço de “Intérprete de Libras” – 95,2% do total (empenhado e liquidado). Ainda em relação ao ano anterior, nota-se uma redução de 4,5% no valor reservado a esse serviço. A outra parte da QSE de 2013 foi utilizada para a contratação de palestrantes – R\$ 21.913,22 – e para a “aquisição de equipamentos/materiais permanentes diversos” – R\$ 10.765,75 –, ambos registrados também no ano anterior e com reduções de 9,7% e 69,7%, respectivamente. Cabe destacar que 2013 foi o último ano em que constavam os registros de verbas oriundas da QSE para a educação especial do município, enviados pela SME de Campinas-SP, no período analisado.

Ainda em 2013, um recurso proveniente do Pnae, no valor de R\$ 59.808,30 (empenhado e liquidado), foi registrado. Conforme previamente apresentado, o Pnae é um programa de transferência obrigatória e automática de recursos do governo federal aos estados, municípios e DF para a alimentação escolar. Em relação ao período estudado, até o ano de 2012 o repasse efetuado era direcionado apenas ao módulo “Educação Básica”, de modo que não há valores específicos relacionados à educação especial. A partir de 2013, a Resolução/CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2013a), como apresentado, definiu o valor per capita do Pnae de acordo com cada tipo de matrícula. Assim, os valores destinados ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial matriculados no AEE passaram a ser registrados de forma desagregada, como pode ser verificado no endereço eletrônico das liberações feitas pelo FNDE¹⁷⁰. Por meio de consulta a esse endereço eletrônico, é possível identificar dados com relação aos recursos do Pnae-AEE direcionados ao município de Campinas-SP, mas como não há separação dos valores entre as diferentes dependências administrativas, optou-se por não apresentar esses dados, posto que esta pesquisa se restringe à esfera municipal.

De modo geral, no ano de 2013 foi totalizado o valor de R\$ 735.346,60 – empenhado e liquidado –, referente aos recursos provenientes da União, cerca de 4,5% a menos do que o valor empenhado e de 4,6% a mais do que o valor liquidado em 2012.

No ano de 2014, conforme consta na Tabela 6, o município recebeu recursos provenientes do convênio FNDE – Educação Inclusiva no total de R\$ 437.219,76 – tanto empenhado quanto liquidado. Desse total, verifica-se que 74,4% foi destinado às “indenizações e restituições”. Não constavam, nos documentos enviados à pesquisadora, informações detalhadas sobre o que significam esses valores. A segunda maior verba correspondeu ao “Consumo - diversos”, referente a 12,1% do total, sem a localização de registro sobre qual tipo de consumo foi realizado. Há, ainda, recursos direcionados aos “Serviços – hospedagens”, “Serviços – diversos”, “Palestrantes” e “Despesas com passagens e locomoção”, referentes a cerca de 6,5%, 4,9%, 1,8% e 0,3%, respectivamente. Estavam ausentes informações adicionais sobre o destino desses recursos e, mesmo quando algumas indagações foram respondidas, estas eram vagas – exemplo disso foi a explicação da SME de Campinas-SP, via e-mail, sobre os recursos destinados aos “Serviços – diversos”, que informaram dizerem respeito a “[...] despesas com serviços ocasionais, pontuais e necessários para a manutenção dos serviços, como

¹⁷⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2M8ufWe>. Acesso em 30 jul. 2019.

locomoção, taxas de inscrição, contratações e despesas para promoção de seminários e eventos [...]”¹⁷¹.

Consta, ainda em 2014, o valor – empenhado e liquidado – de R\$ 70.460,34, proveniente do Pnae. Em comparação ao ano anterior, ocorreu um acréscimo de 17,8%. Dessa forma, o valor total, tanto empenhado quanto liquidado no ano de 2014, foi de R\$ 507.680,10 – aproximadamente 31% a menos quando comparado ao valor de 2013.

Nos anos de 2015 a 2017, os únicos repasses de verbas oriundas da União foram aqueles correspondentes ao Pnae. Como pode ser observado na Tabela 6, o valor do Pnae para a educação especial em 2015 foi de R\$ 69.371,03 – 1,5% a menos do que o valor de 2014 oriundo dessa fonte. Com a ausência de outras fontes, o total de verbas provenientes da União sofreu redução de 86,3% comparado a 2014. Já em 2016 o valor recebido por meio do Pnae registrou significativo aumento de 22,7% em relação a 2015, sendo o mais alto do período estudado: R\$ 85.112,62. No ano de 2017, nova redução, de 3,2%, foi registrada em relação ao ano anterior, com o valor de R\$ 82.424,47 – mesmo com o decréscimo em relação a 2016, esse valor foi superior aos anos de 2013, 2014 e 2015.

De maneira geral, comparando os valores totais anuais do último ano analisado nesta pesquisa (2017) ao primeiro (2012), verifica-se que ocorreram reduções expressivas nos valores empenhados e liquidados: por volta de 89,3% e 88,3%, respectivamente. Ademais, chama atenção o fato de que a maior parte das verbas empenhadas e liquidadas provenientes da União – 89,5% e 89,9%, respectivamente, dos valores totais apresentados na Tabela 6 – concentraram-se nos anos entre 2012 e 2014, enquanto nos anos de 2015 a 2017 foram de apenas 10,5% e 10,1%. No contexto nacional, o período entre 2012 e 2014 é referente ao primeiro mandato de Dilma Rousseff, época em que, conforme apresentado, houve continuidade das políticas de educação especial iniciadas no governo Lula (GARCIA, 2017). Com o início do segundo mandato em 2015, seguido pelo golpe parlamentar no ano seguinte, houve redução expressiva na transferência de recursos, por parte da União, para a educação especial do município de Campinas-SP, reflexo da realidade em nível nacional, haja vista que, Cavalcanti (2019), ao analisar a política de assistência técnica e financeira da União aos entes federados pós-golpe de 2016, apresenta dados acerca da redução dos recursos da assistência financeira voluntária da União transferidos aos estados, DF e municípios: enquanto em 2014 foram R\$

¹⁷¹ Informação obtida via e-mail enviado pela Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP.

8.296.718.415,84, no ano de 2017 esse valor foi de R\$ 3.419.198.196,35, uma redução de aproximadamente 58,8%.

Na sequência, serão apresentados os recursos provenientes do Tesouro Municipal destinados à educação especial no período entre 2012 e 2017, bem como detalhamentos acerca de sua utilização.

5.5.2 Verbas provenientes do Tesouro Municipal

O Tesouro Municipal¹⁷² é formado por receitas próprias, não vinculadas¹⁷³, decorrentes de fontes:

- Tributárias: impostos (IPTU, ITR, ITBI e ISS); taxas sobre serviços públicos, como transporte coletivo, e contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas;¹⁷⁴
- Contribuições para custeio do serviço de iluminação pública;
- Transferências constitucionais: pelas parcelas do ICMS, do IPVA, do IPI e do ITR que competem ao município, pela compensação financeira (royalties) e pela exploração de recursos naturais, hídricos e mineiras;
- Patrimonial: pela exploração econômica do patrimônio público, mediante venda ou aluguéis de bens móveis e imóveis;
- Outras receitas decorrentes de multas e outras penalidades administrativas.

Segundo dados enviados pela SME de Campinas-SP, a Prefeitura, no período entre 2012 e 2017, destinou recursos provenientes do Tesouro Municipal à educação especial, registrados como “código 240-000”. A Tabela 7 apresenta o detalhamento das verbas direcionadas a essa modalidade de ensino, reunidas a partir dos dados gerados pelo contato direto com a SME de Campinas-SP.

¹⁷² Disponível em: <https://bit.ly/382Djmd>. Acesso em: 10 dez. 2019.

¹⁷³ “Destinação Vinculada: é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pelo marco legal”, ou seja, por não ser vinculado, o recurso do Tesouro Municipal não deve atender a uma finalidade específica. Disponível em: <https://bit.ly/36T5JPi>. Acesso em: 10 dez. 2019.

¹⁷⁴ “[...] é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado”. Disponível em: <https://bit.ly/30gSyoP>. Acesso em: 10 dez. 2019.

Tabela 7 – Verbas provenientes do Tesouro Municipal destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

ANO	DETALHAMENTO	VALOR EMPENHADO (R\$)	TOTAL EMPENHADO (R\$)	VALOR LIQUIDADO (R\$)	TOTAL LIQUIDADO (R\$)
2012	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Diversos	194.518,92		194.518,92	
	Aquisição de materiais - Softwares	103.169,84	6.262.842,64	103.169,84	6.064.727,35
	Convênio - Parceria Educação Especial	5.963.223,65		5.765.108,36	
	Despesas com cursos/congressos	1.930,23		1.930,23	
2013	Consumo - Diversos	84.613,31		84.613,31	
	Serviços - diversos	7.266,71		7.266,71	
	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Diversos	18.802,96	5.789.220,82	18.802,96	5.789.220,82
	Convênio - Parceria Educação Especial	5.658.077,80		5.658.077,80	
	Serviços - Cartório	20.460,04		20.460,04	
2014	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Diversos	71.127,77		71.127,77	
	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Mobiliário	65.314,47		65.314,47	
	Consumo - Diversos	99.092,99	8.456.728,73	99.092,99	8.131.097,81
	Convênio - Parceria Educação Especial	6.463.441,93		6.463.441,93	
	Despesas com cursos/congressos	104.189,78		104.189,78	
	Serviços - Hospedagens	15.587,43		15.587,43	
	Serviços - Cuidador	1.637.974,36		1.312.343,44	
2015	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Diversos	556.295,27		556.295,27	
	Consumo - Diversos	86.462,18	9.590.897,17	86.462,18	9.023.760,14
	Convênio - Parceria Educação Especial	5.867.831,84		5.867.831,84	
	Serviços - Cuidador	3.080.307,88		2.513.170,85	
2016	Aquisição de equipamentos/materiais permanentes - Diversos	904.525,42		904.525,42	
	Convênio - Parceria Educação Especial	5.082.386,90	14.260.444,29	5.082.386,90	14.260.444,29
	Despesas com cursos/congressos	7.038,98		7.038,98	
	Serviços - Cuidador	7.032.423,12		7.032.423,12	
	Serviços - Transporte adaptado*	1.234.069,87		1.234.069,87	
2017	Consumo - Diversos	8.104,89		8.104,89	
	Colaboração - Parceria Educação Especial	3.432.405,04	17.622.219,22	3.432.405,04	16.894.102,69
	Serviços - Cuidador	8.636.088,93		7.929.558,85	
	Serviços - Transporte adaptado	5.545.620,36		5.524.033,91	
TOTAL GERAL (R\$)		61.982.352,87		60.163.353,10	

Fonte: SME. Elaboração da autora (2019). *O serviço de transporte adaptado teve início em agosto de 2016. Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

A princípio, destaca-se o fato de que a verba destinada às parcerias firmadas entre a SME de Campinas-SP e as instituições privadas de educação especial, denominadas “Convênio – Parceria Educação Especial” e “Colaboração – Parceria Educação Especial” nos documentos recebidos, foi a única a ser registrada em todos os anos do período analisado. Esse fato revela

que, embora o município de Campinas-SP, conforme apresentado, tenha se movimentado em direção à inclusão escolar do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, as parcerias com essas instituições, por meio do repasse de verbas, permanecem – discussão que será retomada adiante. Outros recursos, destinados à aquisição de diversos tipos de equipamentos e materiais, ao “consumo – diversos” e às despesas com cursos/congressos, aparecem em anos esporádicos. Outros, ainda, como os serviços de cuidadores e transporte adaptado, figuram a partir de um ano específico e constam até o último ano analisado.

De acordo com a Tabela 7, em 2012 foi empenhado o total de R\$ 6.262.842,64 e liquidado o valor de R\$ 6.064.727,35 na educação especial, proveniente do Tesouro Municipal, do qual a maior parte foi destinada aos convênios com as instituições parceiras da SME de Campinas-SP, ou seja, à esfera privada – 95,2% do total. Nela a verba foi utilizada para “aquisição de equipamentos/materiais permanentes – diversos” e “aquisição de materiais – Softwares” que, no período analisado, constam apenas nesse ano, e “despesas com cursos/congressos”, que corresponderam a 3,1%, 1,6% e 0,03% do total, respectivamente. Ressalta-se o fato de que o item “Convênio” é o único que teve diferença entre o valor empenhado e o valor liquidado. Embora não se saiba o motivo, supõe-se que seja decorrente de uma diferença entre o número previsto de alunos a serem atendidos e os alunos efetivamente atendidos.

No ano de 2013, a verba direcionada para as parcerias com instituições especializadas de educação especial correspondeu a 97,7% do valor total, que foi de R\$ 5.789.220,82, tanto empenhado quanto liquidado. Para a esfera pública, constavam verbas para “consumo – diversos” no valor de R\$ 84.613,31, referente a 1,5% do total; “serviços – diversos”, registrado apenas nesse ano do período analisado, com valor de R\$ 7.266,71, concernente a 0,2% do total; “aquisição de equipamentos/materiais permanentes – diversos”, de R\$ 18.802,96, correspondente a 0,3% do total e cerca de 90,3% menor do que o valor a ela destinado no ano anterior; e os “serviços – cartório”, que também aparecem unicamente nesse ano – R\$ 20.460,04, relativo a 0,4% do total.

Como pode ser observado na Tabela 7, dentro do período analisado, 2014 foi o ano em que a verba proveniente do Tesouro Municipal foi utilizada em uma maior quantidade de serviços. Assim como nos anos anteriores, a maior parcela foi destinada às instituições especializadas parceiras da SME de Campinas-SP: 76,4% do total de R\$ 8.456.728,73 empenhado, e 79,5% do total de R\$ 8.131.097,81 liquidado. A “aquisição de

equipamentos/materiais permanentes – diversos” foi novamente registrada, no valor de R\$ 71.127,77 – 278,3% maior do que o ano anterior e referente a 0,8% do total em 2014.

Ainda em 2014, as verbas para “aquisição de equipamentos/materiais permanentes – mobiliário” e “serviços – hospedagens” foram registradas apenas nesse ano, nos valores de R\$ 65.314,47 – cerca de 0,8% do total – e R\$ 15.587,43 – 0,2% do total. Já a verba destinada ao “consumo – diversos”, referente a 1,2% do total – R\$ 99.092,99 –, sofreu um aumento de 17,1% em relação ao valor do ano anterior. As “despesas com cursos/congressos”, que constavam apenas em 2012, foram novamente registradas em 2014, no valor de R\$ 104.189,78 – referente a 1,2% do total e com aumento percentualmente expressivo de 5.297,8% em relação ao registrado em 2012.

No ano de 2014 foi registrada, pela primeira vez no período analisado, destinação de recursos à contratação de “serviços – cuidador”, por meio de terceirização. Conforme apresentado, o PPAM 2013-2017 definiu a ampliação da contratação de prestadores de serviços, como o de cuidadores, sendo uma das ações a serem desenvolvidas. Desse modo, esse registro em 2014 pode indicar o esforço da SME de Campinas-SP para atender às ações previstas no PPAM. O valor empenhado foi de R\$ 1.637.974,36 – 19,4% do total – e o liquidado foi de R\$ 1.312.343,44 – 16,1% do total.

Em 2015 foi mantido o padrão dos anos anteriores, qual seja, o direcionamento da maior parcela da verba proveniente do Tesouro Municipal, tanto empenhada quanto liquidada, para as parcerias com as instituições privadas de educação especial – R\$ 5.867.831,84, cerca de 61,2% do total (Tabela 7). Para a “aquisição de equipamentos/materiais – diversos” foi empenhado e liquidado o valor de R\$ 556.295,27 – 5,8% do total e 682,1% maior do que em 2014. A verba para “consumo – diversos”, por sua vez, sofreu redução de 12,7% em comparação ao ano anterior, recebendo R\$ 86.462,18 – 0,9% do total. A verba atribuída aos “serviços – cuidador” foi, por sua vez, 88,1% maior do que em 2014, chegando a R\$ 3.080.307,88 – 32,1% do total.

No ano de 2016, como pode ser observado na Tabela 7, embora a maior parte da verba proveniente do Tesouro Municipal tenha sido direcionada à esfera privada, houve uma mudança no padrão de utilização dessa verba. Entre 2012 e 2015 essa parcela foi destinada aos convênios com as instituições privadas de educação especial, parceiras da SME de Campinas-SP, enquanto em 2016 ela foi utilizada para a contratação de “serviços – cuidador”, que registrou acréscimo de 128,3% em comparação ao ano anterior, atingindo o valor de R\$ 7.032.423,12 – 49,3% do total. Esse aumento, como será apresentado adiante, foi decorrente da ampliação no número de

cuidadores nos contratos com a empresa terceirizada que fornecia esse serviço no período. O “convênio – parceria educação especial” sofreu decréscimo de 13,4% comparado a 2014 e recebeu R\$ 5.082.386,90 – 35,6% do total.

Ainda em 2016, com relação às verbas destinadas à esfera pública, a “aquisição de equipamentos/materiais – diversos” foi registrada pela última vez no período analisado. Com valor 62,6% maior do que o ano anterior, essa categoria recebeu R\$ 904.525,42 – em torno de 6,3% do total. As “despesas com cursos/congressos” que, no período investigado, constam a cada dois anos, foram registradas nesse ano com o valor de R\$ 7.038,98 – 93,2% menor do que em 2014.

Em agosto de 2016 teve início o serviço de “transporte adaptado”, por meio da contratação de empresas terceirizadas, como será exposto adiante, no valor de R\$ 1.234.069,87 – referente a 8,6% do total.

Conforme a Tabela 7, em 2017, a verba para “serviços – cuidador” sofreu acréscimo de 22,8% em comparação a 2016, recebeu R\$ 8.636.088,93 e se manteve como a maior parcela da verba proveniente do Tesouro Municipal – 49% do total. As “parcerias – educação especial”, a serem detalhadas adiante, sofreram uma mudança em decorrência da Lei nº 13.204, de 15 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2015a), deixando de ser firmados convênios e passando a ser estabelecidos termos de colaboração¹⁷⁵. A adequação desse aspecto no município de Campinas-SP ocorreu na transição entre 2016 e 2017, com redução de 32,5% na verba destinada às instituições privadas em comparação ao ano anterior, sendo registrado o valor de R\$ 3.432.405,04 – enquanto no primeiro ano do período analisado (2012) esse valor correspondia a 95,2% do total, nesse ano (2017) esse percentual atingiu apenas 19,5%.

Ainda em 2017, a verba para “consumo – diversos” voltou a ser registrada, em um valor 90,6% menor do que em 2015, sendo de R\$ 8.104,89 – apenas 0,05% do total. A verba destinada a “serviços – transporte adaptado”, por sua vez, foi de R\$ 5.545.620,36 – 31,5% do total. Uma vez que não é possível a comparação dos valores totais de 2016 e 2017 em decorrência da vigência do serviço – em 2016, teve início apenas em agosto (cinco meses) e em 2017 ocorreu o ano todo (12 meses) –, optou-se por calcular a média mensal do serviço prestado em cada ano – valor total do ano pelo número de meses. Desse modo, em 2016, a média do valor mensal foi de R\$ 246.813,98 e, em 2017, de R\$ 462.135,03 – aumento de 87,2%.

¹⁷⁵ Conceito que será explorado em momento oportuno.

De maneira geral, no período analisado, diferentemente do ocorrido com as verbas provenientes da União, houve um crescimento expressivo nas verbas oriundas do tesouro municipal destinadas à educação especial: nas verbas empenhadas, que passaram de R\$ 6.262.842,64 em 2012 para R\$ 17.622.219,22 em 2017, aumento de 281,4%. As verbas liquidadas, por sua vez, passaram de R\$ 6.262.842,64 para R\$ 16.894.102,69 no mesmo período, com aumento de 269,7%, sendo registrados os maiores valores empenhados e liquidados no ano de 2017.

Ainda em conformidade com a Tabela 7, verificou-se que entre os anos de 2012 e 2017 a Prefeitura de Campinas-SP direcionou para a educação especial o total de R\$ 61.982.352,87 empenhado e R\$ 60.163.353,10 liquidado, proveniente do Tesouro Municipal.

O Gráfico 8 apresenta os valores totais empenhados e liquidados anualmente, provenientes do Tesouro Municipal e destinados à educação especial. Em relação às verbas empenhadas, verifica-se que, em comparação ao ano anterior, foi registrada uma pequena redução de 7,6% no ano de 2013, seguida por consecutivos aumentos em todos os anos subsequentes: 46% em 2014, 13,4% em 2015, 48,7% em 2016 e 23,6% em 2017. Ao comparar o ano inicial e o ano final do período analisado, observa-se um crescimento de aproximadamente 281,4%.

Gráfico 8 – Verbas empenhadas do Tesouro Municipal para a educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Assim como ocorreu com os valores empenhados, houve uma redução em torno de 4,5% do valor em 2013, seguida de consecutivos aumentos: 40,5% em 2014, 10,8% em 2015, 58% em 2016 e 18,5% em 2017. Comparando o ano de 2017 com o ano de 2012, constata-se um aumento de aproximadamente 269,7% no valor liquidado. Em comparação aos valores empenhados, observa-se que apenas nos anos de 2013 e 2016 os valores empenhados e liquidados foram iguais.

Nos anos de 2012, 2014, 2015 e 2017 os valores liquidados foram menores do que os valores empenhados, ou seja, embora o valor tenha sido previsto, com reserva de valor autorizado para atender um fim específico, houve alteração. Retomando a Tabela 7, verifica-se que, em 2012, a diferença reside nos valores destinados aos convênios e pode ser decorrente de variações no número de alunos atendidos; em 2014 e 2015, essa diferença concentra-se nos valores destinados aos cuidadores, que pode ser resultado da discrepância entre o número de cuidadores previsto em contrato com a empresa responsável e o número real de cuidadores atuando na Remec; e, em 2017, à diferença nos valores destinados aos cuidadores soma-se a dos transportes adaptados, também terceirizados, que pode ser consequência do número de alunos atendidos.

Outro destaque a ser feito é o fato de o município de Campinas-SP destinar recursos próprios para a educação especial, que foram aumentando ao longo do período analisado. Entretanto, conforme o Gráfico 9, em média, 96% da verba proveniente do Tesouro Municipal foi destinada à esfera privada – parcerias com as instituições privadas e contratos com empresas terceirizadas, por ser a fonte de recursos municipais que permite fazer esse tipo de utilização – e apenas 4% à esfera pública. Cabe apontar que, apesar de terem ocorrido diferenças entre os valores absolutos empenhados e liquidados, os percentuais da divisão entre as esferas pública e privada são iguais para as verbas totais empenhadas e liquidadas.

Gráfico 9 – Distribuição da verba total proveniente do tesouro municipal entre as esferas pública e privada de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019).

Cabe aqui retomar o Gráfico 7 para mostrar que a maior parte da verba direcionada para a esfera privada da educação especial – cerca de 98,6% – por meio da SME de Campinas-SP, no período analisado, foi oriunda do Tesouro Municipal. Entre 2012 e 2015, todo recurso para o setor privado foi provido por essa fonte, pois somente nos anos de 2016 e 2017 foram registradas verbas originárias do Fundeb, como será apresentado.

Ainda em relação à destinação dos recursos do Tesouro Municipal à esfera privada, constata-se que, do total liquidado de R\$ 57.814.851,91 no período entre 2012 e 2017, a maior parte – 55,8% – foi para a parceria da SME de Campinas-SP com as instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos de educação especial. As verbas para a contratação de cuidadores somaram R\$ 18.787.496,26 e para transporte adaptado, R\$ 6.758.103,78, correspondentes a 32,5% e 11,7%, respectivamente, da verba do Tesouro Municipal destinada ao âmbito privado da educação especial.

Dada essa realidade, em momento oportuno será retomada e explorada de maneira mais detalhada a destinação de recursos financeiros à esfera privada da educação especial, por meio da apresentação das parcerias estabelecidas entre a SME de Campinas-SP e as instituições especializadas e da contratação de empresas terceirizadas para prover os serviços de cuidadores e de transporte adaptado.

A seguir, serão apresentadas as verbas provenientes do Fundeb, destinadas à educação especial, que compuseram os recursos direcionados às esferas pública e privada no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017.

5.5.3 Verbas provenientes do Fundeb

As verbas provenientes do Fundeb serão apresentadas em dois blocos, sendo o primeiro referente àquelas direcionadas à esfera privada da educação especial, e o segundo aos dados acerca da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial que atuavam na Remec.

5.5.3.1 Verbas provenientes do Fundeb direcionadas à esfera privada

A Tabela 8 reúne as informações que constavam nos documentos enviados por e-mail à pesquisadora pelo Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP. Como pode ser observado, durante o período analisado, foram registradas verbas provenientes do Fundeb apenas nos anos de 2016 e 2017, com direcionamentos diferentes para esses recursos.

Tabela 8 – Verbas provenientes do Fundeb destinadas à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

ANO	DESCRIÇÃO DA DESPESA	VALOR EMPENHADO (R\$)	VALOR LIQUIDADO (R\$)
2012	-	-	-
2013	-	-	-
2014	-	-	-
2015	-	-	-
2016	Serviços - Cuidadores	151.267,87	151.267,87
2017	Convênio - Parceria Ed. Especial	669.847,64	669.847,64
TOTAL (R\$)		821.115,51	821.115,51

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Em 2016, de acordo com a Tabela 8, a verba de R\$ 151.267,87 – empenhada e liquidada – foi destinada à contratação dos serviços terceirizados de cuidadores. Já em 2017, com um aumento de 342,8%, o valor de R\$ 669.847,64 – empenhado e liquidado – foi direcionado para “Convênio – Parceria educação especial”. Cabe apontar que, embora a descrição oriunda da SME de Campinas-SP seja de “convênio”, a partir de 2017 foram estabelecidos Termos de Colaboração, que indicam parcerias e não mais convênios.

Segundo o Departamento de Financiamento, esses valores provenientes do Fundeb são parte dos 40% do total mensal, que podem ser destinados aos gastos com MDE – que não envolvem remuneração de professores. Assim, no ano de 2016 foi utilizado um valor – que se somou ao proveniente do Tesouro Municipal – para o custeio do serviço de cuidadores. Já em 2017, o recurso do Fundeb foi destinado às parcerias realizadas com instituições privadas de educação especial.

5.5.3.2 Recursos destinados à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial

A princípio, é importante apontar que, apesar de haver diferença entre profissionais com cargos e profissionais desenvolvendo função, como apresentado nos Quadros 5 e 6, além de diferenças salariais, optou-se por apresentar o número de profissionais e os valores destinados às suas remunerações de maneira conjunta, haja vista que compõem o grupo de profissionais diretamente ligados à educação especial da SME de Campinas-SP que atuam na Remec.

A Tabela 9 exibe o número de profissionais diretamente ligados à educação especial, no período entre 2012 e 2017. Como anteriormente registrado, os dados foram retirados de Suplementos do DOM. Foram selecionados para esta pesquisa apenas aqueles profissionais cujos cargos e funções são evidentemente ligados à educação especial, embora uma escola seja formada por profissionais de diversas áreas, que atuam com os alunos de uma maneira geral – como é o caso de merendeiras, inspetores de alunos e zeladores, essenciais pra o bom funcionamento dela (PINTO, 2007).

Tabela 9 – Número de profissionais diretamente ligados à educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

TIPO DE PROFISSIONAL	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PEB IV - Educação Especial	136	134	147	147	145	138
Professor Substituto TJE - Educação Especial	12	11	10	10	10	9
Professor Suplente - Educação Especial	3	2	2	2	2	2
Professor Adjunto II - Educação Especial	0	0	4	4	3	3
Professor Bilíngue	0	0	3	3	2	11
Intérprete Libras/Português	0	0	0	0	6	10
TOTAL	151	147	166	166	168	173

Fonte: Suplementos do DOM, disponíveis online. Elaboração da autora (2019).

Verifica-se que houve aumento de 14,6% no número total de funcionários quando comparado o ano de 2017 ao de 2012 – passou de 151 para 173. Camargo et al. (2009) destacam

a existência de um movimento dos marcos legais pela valorização dos profissionais de ensino no inciso V do art. 206 da CF de 1988, que garante o plano de carreira para o magistério público, o piso salarial e o ingresso unicamente por concurso público e no art. 67 da LDB de 1996, que reforça esse dispositivo, além da definição, no art. 70, da remuneração dos profissionais da educação como despesa de MDE. Na sequência, tanto no Fundef quanto no Fundeb, a valorização profissional do magistério da educação¹⁷⁶ foi central, definindo que 60% dos recursos desses fundos deveria ser direcionado à remuneração de professores – do ensino fundamental, no Fundef, e da educação básica, no Fundeb, como já apresentado.

De modo específico, o cargo “PEB IV – Educação Especial” registrou aumentos nos anos de 2013 e 2014, estabilidade em 2015 e reduções em 2016 e 2017. Comparado o ano de 2017 ao ano de 2012, foram registrados dois funcionários a mais. Conforme apresentado no Quadro 7, foi realizado um concurso para esse cargo no período analisado, sendo que 26 pessoas assumiram cargo entre 2012 e 2016. Embora não se tenha conhecimento sobre o motivo pelo qual esse número não se refletiu diretamente no total de “PEB IV – Educação Especial”, é possível que isso tenha ocorrido seja em razão de aposentadorias e exonerações.

Em relação às funções de “Professor Suplente TJE – Educação Especial” e “Professor Substituto – Educação Especial”, verificam-se reduções nos números de profissionais ao longo dos anos analisados, passando de 12 para nove e de três para dois, respectivamente, quando comparados os anos de 2012 e 2017. Não foram encontradas informações que justifiquem essas reduções, mas estas podem ser decorrentes de aposentadorias ou desligamentos por parte desses funcionários.

Para o cargo “Professor Adjunto II – Educação Especial” foram registrados profissionais a partir de 2014. Como apresentado no Quadro 7, foi realizado um concurso público no período investigado, sendo que quatro pessoas assumiram cargo – número registrado na Tabela 9 – nos anos de 2014 e 2015 e, nos anos de 2016 e 2017, esse número caiu para três.

O número de ocupantes do cargo de “Professor Bilíngue”, por sua vez, passou de dois em 2016 para 11 em 2017. De acordo com o Quadro 7, ocorreram dois concursos públicos da Prefeitura de Campinas-SP para esse cargo, tendo assumidos apenas nove funcionários, embora a demanda fosse alta – só no último concurso foram previstas 36 vagas. Caso semelhante foi o do cargo “Intérprete Libras/Português”, para o qual foram realizados três concursos, mas

¹⁷⁶ De acordo com a Lei nº 11.494 (BRASIL, 2007a, art. 22), “II – profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica”.

ninguém assumiu. Conforme consta no Estatuto do Magistério (CAMPINAS, 2007a, art. 27), é possível a realização de remoção interna, ou seja, “[...] o deslocamento do integrante do Quadro de Cargos do Magistério de uma unidade educacional para outra ou para setores da Secretaria Municipal de Educação, mediante concurso anual, realizado por ato do Secretário Municipal de Educação”. Portanto, mesmo que a demanda por alguns profissionais não tenha sido suprida por meio de concurso público, é plausível que tenham ocorrido remoções dentro do próprio Quadro de Cargos da SME de Campinas-SP para supri-la.

Ademais, no que tange ao aumento no número de profissionais que atuam na área da surdez, não houve, segundo a Tabela 5, aumento no número de matrículas de alunos com surdez ou deficiência auditiva, no período analisado, que justifique essa mudança no quadro de profissionais. Desse modo, ainda que não seja este o foco dessa pesquisa, cabe indagar: é possível que esse aumento se justifique por uma insuficiência no número de professores bilíngues e intérpretes Libras/Português para atender as demandas dos alunos que já estavam matriculados na Remec? Teria ocorrido pressão por parte das comunidades surdas para que essa realidade se alterasse?

As verbas destinadas à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial no período entre 2012 e 2017 são apresentadas na Tabela 10. Conforme exposto anteriormente, a geração desses dados deu-se por meio do Portal da Transparência, disponível no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Cabe salientar que os relatórios produzidos pelo Portal da Transparência apresentavam o valor total bruto¹⁷⁷ da remuneração dos profissionais.

Esses relatórios não indicavam qual era a fonte das verbas destinadas à remuneração¹⁷⁸ dos profissionais. De acordo com o Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP, em todos os módulos de ensino o pagamento dos profissionais foi feito com verbas provenientes do Fundeb e do Tesouro Municipal. Todavia, não foram disponibilizadas informações sobre quanto da verba total foi proveniente de cada uma dessas fontes de recursos. Além disso, como pode ser averiguado na Tabela 6, nos documentos enviados por esse departamento não constavam registros de verbas oriundas do Tesouro Municipal direcionadas para a remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial no período analisado, exceto para a contratação de cuidadores, que eram terceirizados. Tendo em vista a escolha metodológica para

¹⁷⁷ Valor sem descontos oficiais obrigatórios, como o INSS e o Imposto de Renda.

¹⁷⁸ De acordo com Camargo et al. (2009), “[...] a remuneração é composta pelos vencimentos do cargo, acrescida de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, em outras palavras, o salário [...] mais as vantagens temporais, as gratificações, o auxílio transporte etc.”.

a geração de dados para esta pesquisa, optou-se por não recorrer às informações disponibilizadas pelo governo federal acerca dos recursos do Fundeb. Vale, ainda, destacar que esses profissionais possuíam cargas horárias diferentes, incluindo os profissionais da mesma área, e estavam em etapas diferentes no plano de carreira, de maneira que não foi possível estimar salários individuais para cada um desses profissionais.

Tabela 10 – Verbas destinadas à remuneração bruta dos profissionais de educação especial do município de Campinas-SP entre 2012 e 2017

PROFISSIONAL	VALOR ANUAL (R\$)						TOTAL R\$
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
PEB IV - Educação Especial	12.802.379,31	13.457.153,80	14.384.877,08	14.425.780,88	14.794.349,91	12.590.761,84	82.455.302,82
Professor Substituto TJE - Educação Especial	1.000.957,14	1.002.076,71	1.011.171,92	1.002.260,46	1.048.386,28	960.177,38	6.025.029,89
Professor Suplente - Educação Especial	330.702,28	244.224,32	242.862,86	238.820,89	259.675,63	146.575,06	1.462.861,04
Professor Adjunto II - Educação Especial	-	-	292.693,74	231.043,56	170.410,58	157.549,29	851.697,17
Professor Bilingue	78.078,17	231.361,49	208.598,88	175.331,00	593.829,95	861.709,10	2.148.908,59
Intérprete Libras/Português	20.430,95	78.522,51	244.070,43	280.041,36	329.406,29	446.718,31	1.399.189,85
TOTAL ANUAL	14.232.547,85	15.013.338,83	16.384.274,91	16.353.278,15	17.196.058,64	15.163.490,98	94.342.989,36

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Campinas-SP, disponíveis online. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

A partir da Tabela 10, verifica-se que, em todos os anos do período analisado, a maior parte da verba foi destinada ao pagamento de “PEB IV – Educação Especial”, por representar a maior parte dos funcionários diretamente ligados à educação especial – correspondeu a 89,9% do valor total em 2012, 89,3% em 2013, 87,9% em 2014, 88,2% em 2015, 86% em 2016, e 83% em 2017. O menor valor foi registrado em 2012 – R\$ 12.802.379,31 – e o maior em 2016 – R\$ 14.794.349,91. Ocorreram aumentos consecutivos nas verbas entre 2013 e 2016 e uma redução foi registrada em 2017.

Em relação ao “Professor Substituto TJE – Educação Especial”, observa-se que, entre 2012 e 2016, aconteceram oscilações pouco expressivas, com os valores anuais superando R\$ 1 milhão. Em 2017, entretanto, houve uma redução no valor, que passou a ser de R\$ 960.177,38, acompanhando a redução no número desses profissionais.

No que tange aos valores destinados à remuneração de “Professor Suplente – Educação Especial”, foram registradas consecutivas reduções entre 2012 e 2017 e, comparando o ano final ao ano inicial da análise, a redução foi de 55,6%.

As verbas atribuídas ao cargo “Professor Adjunto II – Educação Especial” foram registradas apenas entre 2014 e 2017, com 2014 tendo o maior valor registrado, com reduções em todos os anos na sequência. O valor final, comparado ao inicial, sofreu redução de 46,2%.

Os cargos de “Professor Bilíngue” e “Intérprete Libras/Português” chamam atenção pelo fato de que, enquanto nos Suplementos do DOM, como apresentado na Tabela 9, só foram encontrados registros de profissionais a partir de 2014 e 2016, respectivamente, no Portal da Transparência há registros de remuneração desses profissionais em todos os anos analisados. Para os dois cargos, conforme a Tabela 10, ocorreram consecutivos aumentos nas verbas em todos os anos do período investigado.

Em relação aos valores totais anuais, observa-se que houve consecutivos aumentos nos valores entre 2012 e 2016, seguidos de uma redução em 2017. Porém, mesmo com essa redução, ao comparar o ano final com o ano inicial do período analisado, houve um acréscimo de 6,5% – acompanhando o aumento de 22 funcionários nesse período.

A remuneração docente representa o maior percentual de gastos na educação pública brasileira, chegando a representar entre 80% e 90% dos recursos provenientes do Fundeb (PINTO, 2009). No âmbito da educação especial, como observado na Tabela 8, apenas nos anos de 2016 e 2017 foram registradas verbas provenientes do Fundeb direcionadas para além da remuneração dos profissionais. Entretanto, como esta pesquisa se restringe à modalidade da educação especial, não é possível afirmar se esta é a realidade da educação básica municipal de Campinas-SP como um todo.

Por fim, de modo geral, verifica-se, por meio da Tabela 10, que entre 2012 e 2017 foram destinados R\$ 94.342.989,36 à remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial, sendo que 87,4% desse valor correspondeu à remuneração de “PEB IV – Educação Especial”. Esse valor total equivale a 94,8% do valor total de R\$ 99.525.780,64 destinados à esfera pública da educação especial no município de Campinas-SP, apresentado no Gráfico 6.

A seguir serão expostos os recursos provenientes do Programa Conta-Escola e destinados às SRMs da Remec de Campinas-SP.

5.6 Programa Conta-Escola

O Programa Conta-Escola foi implantado por meio da Lei nº 11.116, de 27 de dezembro de 2001 (CAMPINAS, 2001c), que dispunha sobre o repasse de recursos financeiros às UEs públicas municipais e entrou em vigor no ano seguinte. Alguns ajustes foram realizados no

período até a promulgação da Lei nº 11.689, de 6 de outubro de 2003 (CAMPINAS, 2003), no âmbito da SME de Campinas-SP, que caracterizou o programa como um sistema de repasse de recursos financeiros às UEs com vistas a garantir autonomia de gestão financeira das escolas para gastos rotineiros destinados à MDE.

Conforme determinado pelo art. 1º, os repasses de recursos financeiros ocorrem trimestral e diretamente às UEs por meio de depósitos em conta corrente específica. O art. 1º aponta, ainda, que os recursos são provenientes do orçamento do município e de convênios com a União e estado, direcionados à MDE (CAMPINAS, 2003).

Os recursos do Programa Conta-Escola, segundo o art. 3º¹⁷⁹, podem ser utilizados para aquisição de diversos tipos de equipamentos e materiais, como os de consumo urgente e os permanentes destinados aos alunos; contratação de diversos tipos de serviços, como os de manutenção de equipamentos, os necessários para a implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de artigos educacionais; adequações físicas nos espaços, como abertura ou fechamento de vãos, adequação de bancada de banho e construção de rampas; e inscrições em congressos, cursos e seminários (CAMPINAS, 2003).

Em contraponto, o art. 4º estabelece que os recursos do programa não podem ser destinados a pagamentos de pessoas, contas, transporte; à aquisições de gêneros alimentícios, itens de benefício pessoal (medalhas, uniformes, prêmios) e de mobiliários em geral; e a reformas de grande porte (CAMPINAS, 2003).

Gon (2012, p. 156) destaca que, no Programa Conta-Escola, “[...] as possibilidades de utilização dos recursos são organizadas em categorias de despesas específicas: material pedagógico, material permanente, pequenos reparos, manutenção de equipamentos, material de limpeza e higiene, material de escritório e conta telefônica”.

Em relação aos critérios estabelecidos para a determinação do valor a ser transferido por escola, Gon (2012, p. 147) aponta que foi criada uma estratégia pelo Departamento Financeiro, “[...] uma fórmula matemática, onde os dados por escola são colocados e o resultado dessa conta é o valor a ser transferido para a escola”.

Em contato presencial com a SME de Campinas-SP, o servidor responsável pela contabilidade do programa enviou relatórios trimestrais de todos os anos do período analisado

¹⁷⁹ O texto desse artigo, com as descrições dos tipos de gastos que podem ser realizados com os recursos do Programa Conta-Escola foram dados pela Lei nº 15.050, de 27 de agosto de 2015 (CAMPINAS, 2015).

e informou que esse programa é utilizado como meio de repassar recursos para as SRMs, que são calculados a partir de valores per capita.

Nesse sentido, a Tabela 11 apresenta valores liquidados referentes às verbas destinadas às SRMs do município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017. Chama atenção o fato de que, embora a Lei do Programa Conta-Escola indique que os recursos financeiros são provenientes do orçamento municipal e de convênios com a União e o estado, não ter sido registrado em nenhum dos dados enviados pela SME de Campinas-SP verbas destinadas ao programa. Por meio do contato via e-mail com o responsável pela contabilidade, foi informado que os recursos no período analisado foram provenientes apenas do Fundeb. Vale destacar que esses valores também não constavam nas informações acerca dos repasses do Fundeb, fornecidas pelo Departamento de Financiamento da SME de Campinas-SP. Como o Programa Conta-Escola tem sua contabilidade sob responsabilidade de um servidor que atua exclusivamente nisso, é possível que as informações sobre os valores Fundeb direcionados para o programa não sejam de conhecimento do Departamento de Financiamento, como é o caso da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial.

Tabela 11 – Verbas provenientes do Programa Conta-Escola destinadas às SRMs da Remec entre 2012 e 2017

ANO	TRIMESTRE	Nº SALAS	TOTAL DE ALUNOS	VALOR LIQUIDADO (R\$)	TOTAL ANUAL LIQUIDADO (R\$)
2012	1º	1	9	1.010,00	112.671,34
	2º	9	201	43.654,53	
	3º	10	89	44.215,65	
	4º	12	212	23.791,16	
2013	1º	11	184	19.509,84	62.447,03
	2º	10	198	20.994,28	
	3º	12	186	21.942,91	
	4º	-	-	-	
2014	1º	12	209	23.155,74	110.682,21
	2º	16	416	27.919,84	
	3º	16	250	27.698,25	
	4º	19	288	31.908,38	
2015	1º	19	227	23.635,54	85.833,59
	2º	18	236	24.572,63	
	3º	-	-	-	
	4º	21	361	37.625,42	
2016	1º	17	195	18.346,68	139.833,05
	2º	13	208	23.593,60	
	3º	22	369	54.407,54	
	4º	23	417	43.485,23	
2017	1º	24	347	34.044,79	140.201,76
	2º	24	333	32.671,23	
	3º	25	368	36.105,14	
	4º	25	381	37.380,60	
TOTAL LIQUIDADO GERAL (R\$)					651.668,98

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Como pode ser observado na Tabela 11, não houve registros de verbas no 4º trimestre de 2013 e no 3º trimestre de 2015. De acordo com o servidor público que cedeu informações complementares, responsável pela contabilidade, isso foi resultado de um erro no sistema, que não calculou o repasse feito. Em relação ao ano de 2013, não havia informações sobre repasse

tardio. Para o ano de 2015, o repasse foi feito a posteriori, manualmente, de maneira que não foi possível obter dados.

De maneira geral, verifica-se que os valores totais anuais oscilaram bastante, haja vista que foi registrada, em comparação ao ano anterior, redução de 44,6% em 2013; aumento de 77,2% em 2014; nova redução em 2015, de 22,5%; outro acréscimo, de 62,9%, em 2016; e um acréscimo percentualmente inexpressivo em 2017.

Ademais, dado que foi informado que o valor é per capita, constatou-se a inexistência de um padrão em relação a esse valor ao longo do período analisado. Desse modo, os valores per capita trimestrais registrados em cada ano foram: R\$ 104,10, R\$ 217,20, R\$ 496,80, e R\$ 104,10, em 2012; R\$ 106,05 (1º e 2º trimestres) e R\$ 117,99, em 2013; R\$ 110,79 (1º, 2º e 4º trimestres) e R\$ 67,11, em 2014; R\$ 104,10 (1º e 2º trimestres) e R\$ 104,22, em 2015; R\$ 94,08, R\$ 113,43, R\$ 147,45 e R\$ 104,28, em 2016; e R\$ 98,10 em 2017, único ano a registrar o mesmo valor em todos os trimestres.

Tendo em vista que a verba proveniente do Programa Conta-Escola é administrada pelas UEs, não foram obtidas informações sobre quais foram os materiais e/ou equipamentos adquiridos no período analisado – exemplo de como a pesquisa sobre financiamento é dificultada pela dispersão dos dados necessários.

Em relação ao número de alunos atendidos pelo programa, conforme a Tabela 11, houve oscilações, sendo o maior número registrado no 4º trimestre de 2016 – 417 alunos. No que tange ao número de SRMs que receberam verbas, observa-se que ocorreram aumentos ao longo dos anos, com 2017 como o ano com mais salas que receberam esse recurso nos anos analisados. Embora, como apresentado, o ano de 2015 tenha sido o último com registros de distribuição de SRM por meio do “Programa de Implantação de SRM” por parte do governo federal, o município de Campinas-SP continuou expandindo o número de salas no período investigado. Os valores descritos como “Aquisição de materiais de equipamentos/materiais permanentes – diversos”, apresentados na Tabela 7 e presentes nos anos de 2012 a 2016, podem ser um indicativo de aquisição de materiais para as SRM. Contudo, uma vez que não foram obtidos detalhamentos a respeito dos tipos de materiais adquiridos, não é possível afirmar que isso de fato se concretizou.

Foram apresentadas, até aqui, as verbas que compuseram os recursos destinados à educação especial, nos âmbitos público e privado, no município de Campinas-SP entre 2012 e 2017, e os destinos de tais verbas. Nesse contexto, em decorrência do aumento de recursos

financeiros atribuídos à esfera privada da educação especial ao longo do período analisado, a seguir serão analisados os contratos com empresas prestadores de serviços e as parcerias estabelecidas pela SME de Campinas-SP com as instituições privadas de educação especial.

5.7 Recursos destinados à esfera privada da educação especial

Os recursos direcionados à esfera privada da educação especial pela SME de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017, como apresentado, foram destinados à contratação de empresas prestadoras de serviços para cargos de intérprete de Libras/Português, instrutor surdo, cuidador e para o transporte adaptado – e a parcerias com instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos, que serão apresentados de maneira separada. Os dados foram gerados por meio do contato direto com essa secretaria e de consultas online ao endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP.

5.7.1 Contratos com empresas prestadoras de serviços

Como descrito anteriormente, embora a criação de cargos públicos de provimento efetivo de professor bilíngue, de instrutor surdo e de intérprete educacional de Libras/Português tenha ocorrido em 2010, o primeiro edital para concurso desses cargos foi divulgado apenas em dezembro de 2011, sendo nomeados apenas dois intérpretes Libras/Português e sem candidatos aptos ao cargo de instrutor surdo. Outros concursos foram realizados: em 2012, para intérprete de Libras/Português e instrutor surdo, em 2014, para professor bilíngue, e em 2015 para intérprete novamente.

De acordo com informações fornecidas pela SME de Campinas-SP por meio dos e-mails recebidos, o contrato de prestação de serviços de intérpretes e instrutores para pessoas surdas e com deficiência auditiva teve início no ano de 2009, sendo firmado o Termo de Contrato nº 164/08¹⁸⁰ com a Feneis por meio do Processo Administrativo nº 08/10/22.425, em 30 de dezembro de 2008. Cumpre destacar que, no âmbito nacional, a PNEE-EI de 2008, dentre as suas diretrizes, indicava que cabia aos sistemas de ensino disponibilizar as funções de instrutor, tradutor/intérprete de Libras e guia intérprete (BRASIL, 2008). Desse modo, observa-se que o município de Campinas-SP seguiu essa orientação, conforme consta no documento Diretrizes Curriculares para Educação Básica para o Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos – Anos Finais: um processo contínuo de reflexão e ação, de 2010.

¹⁸⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2Qwl1CC>. Acesso em: 10 ago. 2017.

Em relação à Feneis, segundo consta em seu endereço eletrônico¹⁸¹, esta é uma entidade filantrópica, de cunho civil e sem fins lucrativos, que tem por objetivo a defesa dos direitos da comunidade surda brasileira. Para tanto, desenvolve “[...] ações de educação informal e permanente e oferece atividades de ação social, programas de saúde, educação e cultural”. Ainda em conformidade com o que consta em seu endereço eletrônico, a instituição participa constantemente de processos de licitação pública, a fim de colocar a força de trabalho da comunidade surda no mercado de trabalho.

O termo de contrato, datado de 2008, objetivou a contratação da Feneis para a prestação de serviço de nove intérpretes e quatro instrutores para “deficientes auditivos”. Com prazo de vigência de 12 meses – podendo ser prorrogado¹⁸² –, o contrato foi firmado no valor de R\$ 823.123,13¹⁸³ anual, com o pagamento realizado mensalmente.

Nos anos que sucederam ao contrato inicial, foram realizados Termos de Aditamento¹⁸⁴ que o prorrogaram por períodos de 6 e 12 meses. Durante o período analisado, a SME de Campinas-SP manteve a prestação desses serviços pela Feneis entre 2012 e 2014, como pode ser observado na Tabela 12. Embora o ano de 2011 não faça parte do recorte temporal desta pesquisa, ele foi incorporado devido ao fato de que a prorrogação que abarca o ano de 2012 teve início no ano anterior.

¹⁸¹ Disponível em: <https://bit.ly/2Rc1hob>. Acesso em: 10 mar. 2019.

¹⁸² De acordo com a Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), esse tipo de contrato pode ser prorrogado por até 60 meses. Esse contrato foi prorrogado por cinco vezes, das quais três foram por 12 meses e duas por seis meses, totalizando 48 meses e, assim, atendeu à lei.

¹⁸³ Valor corrigido com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018, a partir da informação que consta no termo de contrato. Disponível em: <https://bit.ly/30wtnxx>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹⁸⁴ “É o instrumento jurídico que tem por objetivo, mediante a concordância dos participantes envolvidos, modificar itens ou prorrogar a data de vigência de Transferência já celebrada, sendo, contudo, vedada a alteração da natureza do objeto da Transferência”. Disponível em: <https://bit.ly/2FG39jP>. Acesso em: 28 jul. 2019.

Tabela 12 – Aditamentos ao contrato da SME de Campinas-SP com a Feneis entre 2012 e 2014

ANO	VIGÊNCIA DO ADITAMENTO	VALOR (R\$)	NÚMERO DE INTÉRPRETES	NÚMERO DE INSTRUTORES
2011/2012	26/08/11-26/08/12	865.901,43	9	4
2012/2013	26/08/12-26/02/13	406.514,67	9	4
2013/2014	26/02/13-26/02/14	768.037,25	9	4

Fonte: Endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Como pode ser observado na Tabela 12, o número de intérpretes e de instrutores foi mantido o mesmo durante o período analisado. No que diz respeito aos termos de aditamento, verifica-se que, para o ano de 2012, constavam dois, sendo que o primeiro deles teve início em 26 de agosto de 2011¹⁸⁵, com vigência de 12 meses, no valor total de R\$ 865.901,43.¹⁸⁶

Na sequência, em 13 de agosto de 2012, o Termo de Aditamento nº 136/12¹⁸⁷ estabeleceu a prorrogação do Contrato nº 164/08 pelo período de seis meses – a partir de 26 de agosto de 2012 –, com o valor total estimado de R\$ 406.514,67.

Ainda no ano de 2012, em 26 de novembro, uma nova prorrogação foi feita por meio do Termo de Aditamento nº 183/12¹⁸⁸, de maneira que o contrato com a Feneis foi prorrogado por mais 12 meses, a partir de 26 de fevereiro de 2013, com valor total estimado de R\$ 768.037,25.

Por não terem períodos de vigência iguais dentro do recorte temporal desta pesquisa, não foi possível fazer comparações entre os valores totais. Além disso, por se tratarem de empresas prestadoras de serviços, não era exequível saber qual foi o salário pago aos profissionais. Entretanto, foi possível fazer a divisão do valor total de vigência do termo de aditamento pela quantidade de meses estabelecidos, a fim de encontrar a média dos valores mensais.

Desse modo, a estimativa mensal do aditamento 2011/2012, que consta na Tabela 12, foi de R\$ 72.158,45, do aditamento 2012/2013, de R\$ 67.752,45, e do 2013/2014, de R\$ 64.00,310. Considerando-se que o custo de cada um dos 13 profissionais contratados seja o

¹⁸⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2LSP6Mb>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹⁸⁶ Cabe destacar que os valores descritos nos termos de aditamento são os mesmos, independentemente do ano em que foram assinados: R\$ 271.680,00 para a prorrogação de seis meses e R\$ 543.360,00 para a de 12 meses. Entretanto, posto que nesta pesquisa todos os valores foram corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018 –, há diferenças entre esses valores.

¹⁸⁷ Disponível em: <https://bit.ly/2Sn0TDK>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹⁸⁸ Disponível em: <https://bit.ly/2YU6JP9>. Acesso em: 10 ago. 2017.

mesmo, calcula-se que os valores mensais, para cada funcionário, de cada um dos aditamentos tenham sido de R\$ 5.550,61, R\$ 5.211,72 e R\$ 4.923,32, respectivamente. Não foram encontradas informações acerca da formação necessária a esses profissionais; contudo, por se tratar de uma empresa privada, prestadora de serviços, sabe-se que há gastos com impostos e, portanto, o salário desses profissionais possivelmente não corresponde à média de custos mensais para a manutenção desses profissionais pela SME de Campinas-SP.

Após o período que consta na Tabela 12, não foram encontrados novos contratos e/ou termos de aditamento para esses profissionais – mesmo não tendo sido preenchido o cargo de instrutor surdo por meio de concurso público. De acordo com informações do Núcleo de Educação Especial da SME de Campinas-SP, não houve, no período analisado, demanda pelo trabalho desses profissionais na Remec.

Na época da pesquisa, os cuidadores que atuavam na Remec também eram trabalhadores terceirizados, conforme informado via e-mail e verificado no endereço eletrônico da Prefeitura, na relação de trabalhadores terceirizados¹⁸⁹. O primeiro contrato com a empresa responsável por esse serviço ocorreu no ano de 2014 e o segundo em 2015, apresentados na Tabela 13.

Tabela 13 – Contratos da SME de Campinas-SP com empresas terceirizadas entre 2014 e 2017 – Cuidadores

ANO	EMPRESA	VIGÊNCIA	VALOR TOTAL DO CONTRATO (R\$)	NÚMERO DE CUIDADORES PREVISTO NO CONTRATO
2014/2015	Avape	14/07/14-14/07/15	3.931.138,47	100
2015/2016	Alternativa Serviços e	08/06/15-08/06/16	8.775.814,89	
2016/2017	Terceirizados em Geral Ltda.	19/06/16-19/06/17	8.651.044,33	200
2017/2018		19/06/17-19/06/18	8.429.816,98	

Fonte: Endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

¹⁸⁹ Disponível em: <https://bit.ly/2SaSmFT>. Acesso em: 20 fev. 2019.

A SME de Campinas-SP, por meio do Termo de Contrato nº 132/14¹⁹⁰, firmou vínculo formal com a Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência¹⁹¹ (Avape) em 14 de julho de 2014, com a vigência de 12 meses – sendo possível a prorrogação por até 60 meses (BRASIL, 1993) – e o objetivo de garantir a prestação de serviços de apoio aos “alunos portadores de necessidades especiais” matriculados na Remec.

O valor total do contrato de 12 meses, como pode ser observado na Tabela 13, foi de R\$ 3.931.138,47, previsto para o pagamento de contrato de 100 cuidadores. Esse valor poderia ser reajustado após 12 meses, caso fosse prorrogado o contrato.

Em 8 de junho de 2015, a SME de Campinas-SP contratou uma nova empresa responsável pelo serviço de cuidador. Assim, por meio do Termo de Contrato nº 139/15¹⁹², a SME estabeleceu acordo contratual com a empresa Alternativa Serviços e Terceirização em Geral Ltda., com vigência de 12 meses.

A Alternativa, de acordo com seu endereço eletrônico¹⁹³, é uma empresa localizada no município de Valinhos-SP, que faz divisa com Campinas-SP, e atua no segmento de multisserviços – dentre os destaques estão o telemarketing; o paisagismo; a limpeza hospitalar; os serviços de apoio à logística; os serviços técnicos de atendimento ao cidadão; o apoio administrativo; a recuperação ambiental; e o fornecimento de mão-de-obra qualificada –, que envolve diversos tipos de setores, incluindo os serviços de cuidadores.

O referido contrato teve valor global de R\$ 8.775.814,89 – com reajuste previsto após 12 meses, ou seja, caso fosse prorrogado –, com a previsão de prestação de serviço de 200 funcionários. Em 17 de junho de 2016, foi assinado o Termo de Aditamento nº 93/16¹⁹⁴, que prorrogou por mais 12 meses, a partir do seguinte dia 19, o Contrato nº 139/15. Como previsto, o valor sofreu reajuste e passou para R\$ 8.651.044,33.

Após o vencimento dessa prorrogação, o Termo de Aditamento nº 077/17¹⁹⁵ foi assinado em 19 de junho de 2017, com valor de R\$ 8.429.816,98, prorrogando por 12 meses o Contrato nº 139/15.

¹⁹⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2xLIFSH>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹⁹¹ No momento da pesquisa não foi encontrado endereço eletrônico da Avape, de maneira que não foi possível reunir informações sobre o tipo de serviço que ofertam, por exemplo.

¹⁹² Disponível em: <https://bit.ly/2XU2CRQ>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹⁹³ Disponível em: <https://bit.ly/2QKL8HI>. Acesso em: 15 mar. 2019.

¹⁹⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2JBKbha>. Acesso em 10 ago. 2017.

¹⁹⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2XMkLkH>. Acesso em 10 ago. 2017.

No momento da pesquisa foram encontrados no endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas¹⁹⁶ relatórios de parte dos meses do período analisado, com informações sobre os valores mensais destinados a essas empresas, bem como o número de funcionários em cada um desses meses, como poder ser verificado na Tabela 14.

Tabela 14 – Valores mensais destinados pela SME de Campinas-SP às empresas responsáveis pelo serviço de cuidador entre 2014 e 2017

ANO	MÊS	NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS	VALOR MENSAL (R\$)
2014	Setembro	99	298.360,12
	Outubro	99	297.817,28
	Novembro	96	285.656,99
	Dezembro	96	284.000,48
2015	Fevereiro	94	204.358,95
	Julho	132	438.728,63
	Agosto	132	429.069,24
	Setembro	137	440.918,31
	Outubro	146	486.674,03
	Novembro	151	487.993,48
	Dezembro	157	517.361,06
2016	Janeiro	158	499.005,59
	Fevereiro	163	511.561,50
	Março	194	556.361,85
	Abril	199	637.001,60
	Maio	200	680.444,20
	Julho	200	684.790,39
	Agosto	200	678.271,50
	Setembro	200	673.248,68
	Outubro	200	679.771,29
	Dezembro	200	677.243,77
2017	Janeiro	200	350.100,53
	Fevereiro	200	671.986,30
	Março	200	667.194,34
	Abril	200	666.650,22
	Maio	200	665.606,40
	Junho	200	687.469,11
	Julho	200	691.483,86
	Agosto	200	687.057,90
	Setembro	200	688.174,47
	Outubro	200	681.553,71
	Novembro	200	684.201,48
	Dezembro	200	684.004,50

Fonte: Endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

¹⁹⁶ Disponível em: <https://bit.ly/2A5FBoB>. Acesso em: 10 jul. 2019.

Observa-se que, entre setembro de 2014 e fevereiro de 2015, período de contrato com a Avape¹⁹⁷, o número de funcionários variou entre 94 e 99, não atingindo, portanto, a totalidade prevista de 100 funcionários. A partir de julho de 2015, quando a Alternativa foi contratada, é possível constatar que o número de funcionários começou a aumentar em todos os meses subsequentes; entretanto, o total previsto de 200 foi atingido apenas em maio de 2016, um mês antes de seu vencimento. Em seguida, com a prorrogação do termo contratual, o número de 200 funcionários foi mantido, ao menos nos meses cujos relatórios estavam disponíveis.

Nesse contexto, retomando a Tabela 5, verifica-se que, entre 2012 e 2017, houve aumento no número de alunos com deficiência física, deficiência intelectual, deficiência múltipla e autismo matriculados na Remec, o que pode justificar a demanda pelo serviço do cuidador, haja vista que é destinado às “[...] crianças, adolescentes, jovens e adultos que apresentam comprometimentos motores severos e necessitam de ajuda constante para locomoção, alimentação, higiene, cuidados pessoais, acessibilidade à comunicação” (CAMPINAS, 2017a).

Quanto aos valores mensais, de acordo com a Tabela 14, os menores foram registrados entre setembro de 2014 e fevereiro de 2015 em decorrência do baixo número de funcionários, quando comparado aos meses subsequentes. O menor e o maior valor mensal foram, respectivamente, o de fevereiro de 2015, com R\$ 204.358,95 e 94 funcionários, e o de julho de 2017, com R\$ 691.483,86 e 200 funcionários.

Por ser um serviço terceirizado e se tratar de empresa com custos, como já apresentado, não foi possível identificar o salário desses profissionais. No entanto, ao efetuar a divisão do valor mensal pelo número de funcionários no mês, constata-se que as verbas destinadas pela SME de Campinas-SP para a manutenção de cada funcionário variaram entre R\$ 2.174,03 – referente ao menor valor mensal registrado – e R\$ 3.457,42 – correspondente ao maior valor mensal.

Como pode ser observado, 2017 foi o único ano com todos os valores mensais destinados ao serviço de cuidadores disponíveis online. Verifica-se que o número de funcionários (200) foi mantido em todos os meses. Quanto ao valor total, somou-se R\$ 7.825.482,82 – valor 1,3% menor do que o apresentado para o mesmo ano na Tabela 7. Posto que em relação aos anos anteriores não foram encontrados registros completos, com todos os

¹⁹⁷ No momento da pesquisa não foi encontrado um endereço eletrônico da empresa para que fosse possível identificar os tipos de serviços oferecidos.

meses do período analisado, não foi possível fazer o somatório dos valores anuais e compará-los aos apresentados na Tabela 7.

Conforme apresentado, o documento com as Diretrizes para a Educação Básica no município de Campinas-SP, publicado em 2012, destacava a necessidade de se garantir a criação do cargo de cuidador, o que não ocorreu até o final desta pesquisa, assim como o PPAM 2014-2017 tinha como uma das ações previstas o aumento do número de cuidadores atuando na Remec. Além disso, no âmbito nacional, a PNEE-EI de 2008, enquanto documento orientador da política de educação especial e utilizada como referência em documentos municipais aqui apresentados, já indicava a necessidade de se garantir a disponibilidade desse serviço nos sistemas de ensino. Desse modo, uma alternativa adotada pela gestão pública campineira foi a contratação desse serviço via empresas terceirizadas e a apresentação dos registros mensais encontrados contribuiu para observar esse movimento em relação à tentativa de suprir as demandas por esse serviço. Todavia, o ideal é que essa solução não se torne permanente e que o mesmo movimento ocorrido com o intérprete de Libras/Português, que era um serviço terceirizado e foi transformado em cargo, com concurso público para ingresso de profissionais, ocorra com o serviço de cuidadores, a fim de que ele seja efetivamente garantido.

Outro serviço que a SME de Campinas-SP contratou durante o período analisado foi o de transporte escolar adaptado. De acordo com a Tabela 7, esse serviço teve início no segundo semestre de 2016 e se manteve em 2017.

Em três de junho de 2016, foram assinados três contratos com as empresas Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP (Termo de Contrato nº 113/16¹⁹⁸), J.T.G. de Souza Lopes Transportes – EPP (Termo de Contrato nº 114/16¹⁹⁹) e V.M. de Souza Transportes – EPP (Termo de Contrato nº 115/16²⁰⁰), com duração de 12 meses, sendo possível a prorrogação, seguindo a mesma regra nos contratos já apresentados.

A Unicarga, como consta em seu endereço eletrônico²⁰¹, é uma empresa familiar, especializada no transporte de pessoas “portadoras de necessidades especiais e/ou dificuldades de locomoção”, além de atuar no segmento de transporte de passageiros por fretamento. Dentre os serviços ofertados, estão o transporte acessível, o transporte escolar, o transporte de pacientes, o fretamento e a locação. As empresas J.T.G. de Souza Lopes Transportes e V.M. de

¹⁹⁸ Disponível em: <https://bit.ly/2XUzbPE>. Acesso em: 24 jul. 2018.

¹⁹⁹ Disponível em: <https://bit.ly/2JKxT4L>. Acesso em: 24 jul. 2018.

²⁰⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2JzkXQd>. Acesso em: 24 jul. 2018.

²⁰¹ Disponível em: <https://bit.ly/2FMncxa>. Acesso em: 9 ago. 2019.

Souza Transportes não possuíam, no momento da pesquisa, endereço eletrônico, não sendo possível localizar informações a respeito dos serviços por elas ofertados.

O Quadro 9, apresenta a descrição dos tipos de serviços contratados e quais empresas foram responsáveis por cada serviço, segundo os contratos. Como pode ser observado, os serviços eram separados, a princípio, entre o tipo de veículo utilizado – ônibus ou vans – e o período de prestação do serviço – meio período ou período integral. Apenas uma das empresas realizava os quatro tipos de serviços descritos, outra fornecia três dos quatro serviços descritos e uma apenas dois dos serviços.

Quadro 9 – Serviços de transporte escolar adaptado contratados pela SME de Campinas-SP entre 2016 e 2017

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	RESPONSÁVEL
48522	Serviços de transporte escolar adaptado, através de veículos tipo ônibus, com motoristas devidamente habilitados e monitores - meio período.	Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP; J.T.G. de Souza Lopes Transportes – EPP; V.M. de Souza Transportes – EPP
50862	Serviços de transporte escolar adaptado, através de veículos tipo ônibus, com motoristas devidamente habilitados e monitores - período integral.	Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP
48523	Serviços de transporte escolar adaptado, através de veículos tipo vans, com motoristas devidamente habilitados e monitores - meio período.	Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP; J.T.G. de Souza Lopes Transportes – EPP; V.M. de Souza Transportes – EPP
48524	Serviços de transporte escolar adaptado, através de veículos tipo vans, com motoristas devidamente habilitados e monitores - período integral.	Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP; J.T.G. de Souza Lopes Transportes – EPP

Fonte: Endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019).

A Tabela 15 apresenta as informações acerca dos contratos estabelecidos com as empresas responsáveis pelo serviço de transporte escolar adaptado e os valores. Em relação ao período de vigência dos primeiros contratos assinados, embora conste que eles têm período de duração de 12 meses a contar da ordem de início de serviço, foi utilizada a data de assinatura desses contratos por não terem sido encontrada, no DOM, tal ordem. Vencidos os contratos iniciais, em 22 de agosto de 2017, por meio dos Termos de Aditamento nº 126/17²⁰², nº

²⁰² Disponível em: <https://bit.ly/2XIACiF>. Acesso em: 14 jul. 2019.

127/17²⁰³ e nº 128/17²⁰⁴, os contratos com essas empresas foram prorrogados pelo período de 12 meses.

Tabela 15 – Contratos da SME de Campinas-SP com empresas terceirizadas de Transporte Adaptado entre 2016 e 2017

ANO	EMPRESA	VIGÊNCIA	VALOR DO CONTRATO (R\$)
2016/2017	Transporte Acessível	03/06/2016-03/06/2017	2.447.204,40
	Unicarga Ltda. –		
	EPP	22/08/2017-22/08/2018	2.388.269,84
	J.T.G. de Souza	03/06/2016-03/06/2017	1.643.434,27
	Lopes Transportes –		
	EPP	22/08/2017-22/08/2018	1.708.986,18
	V.M. de Souza	03/06/2016-03/06/2017	1.490.534,34
	Transportes – EPP	22/08/2017-22/08/2018	1.454.623,45

Fonte: Endereço eletrônico da Prefeitura de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Como descrito nos contratos, os valores variavam de acordo com o tipo de serviço e a quantidade de viagens realizadas. A empresa Transporte Acessível Unicarga Ltda. – EPP possuía o maior valor contratual, haja vista que, como apresentado no Quadro 7, era responsável por todos os tipos de serviços descritos. A J.T.G. de Souza Lopes Transportes – EPP, com o segundo maior valor contratual, e a V.M. de Souza Transportes – EPP, com o menor valor contratual e responsável apenas pelos serviços de meio período.

Sabendo que os contratos possuíam prazo de 12 meses e que, segundo informações do Núcleo de Educação Especial, o serviço de transporte escolar adaptado teve início em agosto de 2016, foi possível fazer uma estimativa do valor contratual para os anos de 2016 e 2017. Em 2016, o valor total estimado foi de R\$ 1.860.391,00, enquanto o valor de 2017 foi de R\$ 5.571.408,41. Retomando os dados da Tabela 7, constata-se que em nenhum dos anos os valores – tanto empenhados quanto liquidados – atingiram esses valores estimados nos contratos: para 2016, houve uma diferença de 33,7%, para menos, nos valores empenhados e liquidados, e em

²⁰³ Disponível em: <https://bit.ly/2GfUx40>. Acesso em: 14 jul. 2019.

²⁰⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2lvFhbN>. Acesso em: 14 jul. 2019.

2017 o registro foi de 0,5% a menos no valor empenhado e 0,9% no liquidado. Não foram encontradas informações capazes de justificar essas diferenças encontradas, mas há uma possível diferença no número de viagens realizadas em relação ao previsto em contrato.

Além disso, verifica-se que, ao longo dos anos analisados, houve aumento da destinação de recursos financeiros às empresas prestadoras de serviços de naturezas distintas – empresa filantrópica, sem fins lucrativos, como é o caso da Feneis; empresa de modelo de franquia social (sem fins lucrativos), como é o caso da Avape; e empresas privadas com fins lucrativos, como a Alternativa Serviços e Terceirização em Geral Ltda., a Transporte Acessível Unicarga Ltda., a J.T.G. de Souza Lopes Transportes e a V.M. de Souza Transportes. No contexto da Administração Pública, Silva (2011, p. 99) destaca que a terceirização se constitui

[...] numa das formas pela qual o Estado busca parceria com o setor privado para a realização de suas atividades. Por meio dela, atividades de apoio ou meramente instrumentais à prestação do serviço público são repassadas para empresas privadas especializadas, a fim de que o ente público possa melhor desempenhar suas competências institucionais.

Entretanto, o que se tem observado, segundo Di Pietro (2017, p. 272), são contratos celebrados

[...] com o objetivo de obter mão-de-obra para a Administração Pública, porém mascarados sob a fórmula de contratos de prestação de serviços técnicos especializados, de modo a assegurar uma aparência de legalidade. No entanto, não há, de fato, essa prestação de serviços por parte da empresa contratada, já que esta se limita, na realidade, a fornecer mão-de-obra para o Estado; ou seja, ela contrata pessoas sem concurso público para que prestem serviços em órgãos da Administração direta e indireta do Estado. Tais pessoas não têm qualquer vínculo com a entidade em que prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais de servidores públicos.

No caso do município de Campinas-SP, conforme apresentado no Gráfico 7, esse movimento de terceirização fez com que ocorresse um aumento na destinação de recursos à esfera privada, registrado entre 2015 e 2016, principalmente em decorrência do aumento no número de cuidadores atuando na Remec e do consequente aumento no valor direcionado à empresa responsável por esse serviço, tornando-se a maior parte da verba destinada à educação especial no município em 2017. Na literatura a respeito da relação público-privado na educação especial, as produções que abordam essa temática tratam do processo de terceirização do AEE e de serviços complementares (CORRÊA, 2005; OLIVEIRA, 2016), mas não foram encontradas produções que discutissem esse movimento de terceirização de serviços na esfera pública.

Nesse sentido, em concordância com Di Pietro (2017), a contratação de terceiros – por meio de contratos de obras e prestação de serviços, convênios, contratos de gestão e termos de parceria – faz parte da privatização em sentido amplo.

Isso posto, na sequência serão apresentadas as informações concernentes às parcerias estabelecidas pela SME de Campinas-SP com as instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos de educação especial entre os anos de 2012 e 2017.

5.7.2 Parcerias com instituições privadas de educação especial

No período entre 2012 e 2017, a SME de Campinas-SP estabeleceu parcerias²⁰⁵ com 23 instituições especializadas de educação especial e, destas, 16 estiveram presentes em todos os anos.

Segundo informações enviadas por e-mail pela SME de Campinas-SP, todas as instituições com as quais foram estabelecidas parcerias eram Centros de Atendimento Educacional Especializados²⁰⁶ (Cae), mas essa informação não foi encontrada em nenhum endereço eletrônico dessas instituições, não sendo possível confirmar ou negá-la. Constatou-se, inclusive, que algumas delas ainda mantinham escolas especiais, ou seja, com realização de atendimento segregado.

As parcerias são efetivadas para a realização do AEE e de serviços complementares, que englobam atendimentos de fonoaudiologia, fisioterapia, terapia ocupacional, psicologia e psicopedagogia.

5.7.2.1 As instituições privadas de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP

A seguir, serão apresentadas informações geradas a partir de buscas online acerca do histórico de cada instituição parceira da SME de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017,

²⁰⁵ Para Di Pietro (2017, p. 26), o termo “parceria” pode ser utilizado “[...] para designar todas as formas de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica, são organizadas entre os setores público e privado, para a consecução de fins de interesse público. Nela existe a colaboração entre o poder público e a iniciativa privada nos âmbitos social e econômico, para a satisfação de interesses públicos, ainda que, do lado particular, se objetive o lucro. Todavia, a natureza econômica da atividade não é essencial para caracterizar a parceria, como também não o é a ideia de lucro, já que a parceria pode dar-se com entidades privadas sem fins lucrativos que atuam essencialmente na área social e não econômica”. Em outras palavras, as parcerias podem não ter lucro, como é o caso das realizadas no município de Campinas-SP.

²⁰⁶ A PNEE-EI de 2008 indica os centros de atendimento educacional especializado como um dos locais onde o AEE pode ser realizado, além das classes comuns, das SRMs, dos núcleos de acessibilidade das instituições de educação superior, das classes hospitalares e do atendimento domiciliar (BRASIL, 2008a).

seu público-alvo, suas atividades desenvolvidas, dentre outros aspectos. Para tanto, as instituições foram organizadas em três grupos, quais sejam: o das atuantes em educação especial, o das que não possuem atuação exclusiva na educação especial e o das que não disponibilizavam, no momento da pesquisa, informações online.

De maneira geral, cumpre destacar que, no momento da pesquisa, nove delas disponibilizavam online seu estatuto e seis apresentavam informações referentes ao Termo de Colaboração estabelecido com a SME de Campinas-SP em 2017, a partir do Edital de Chamamento SME nº 05/2016²⁰⁷. Também importa salientar que essas instituições passaram a divulgar suas informações online provavelmente em decorrência da já mencionada Lei nº 13.204, que institui o Termo de Colaboração – que será explorada adiante – e estabelece em seu art. 11 que: “A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública” (BRASIL, 2015a). Nesse sentido, verifica-se que, dentre as 16 instituições que estabeleceram Termos de Colaboração com a SME de Campinas-SP em 2017, 10 ainda não se adequaram em relação à divulgação online de suas informações.

5.7.2.1.1 Instituições atuantes na educação especial

Dentre as 13 instituições atuantes na educação especial, parceiras da SME de Campinas-SP ao longo do período analisado, apenas quatro disponibilizavam, no momento da pesquisa, informações online completas, incluindo estatuto social e informações sobre essa parceria: o Centro Educacional Integrado “Padre Santi Capriotti” – CEI, o Centro de Educação Especial Síndrome de Down – Ceesd, a Associação Pestalozzi de Campinas e a Fundação Síndrome de Down, como pode ser observado no Quadro 10.

²⁰⁷ Disponível em: <https://bit.ly/2QDA4M3>. Acesso em: 3 jul. 2017.

Quadro 10 – Instituições atuantes na educação especial parceiras da SME de Campinas-SP entre 2012 e 2017

NOME	ANO DE FUNDAÇÃO	PÚBLICO-ALVO	ESTATUTO SOCIAL	INFORMAÇÕES SOBRE PARCERIA COM A SME DE CAMPINAS-SP	FONTE DAS INFORMAÇÕES
Centro Educacional Integrado “Padre Santi Capriotti” – CEI	1981	Crianças, jovens e adultos de qualquer idade com múltipla deficiência	Disponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Centro de Educação Especial Síndrome de Down – Ceesd	1981	Pessoas com deficiência intelectual	Disponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Associação Pestalozzi de Campinas	1978	Crianças, jovens e adultos com deficiência múltipla, intelectual e síndromes genéticas	Disponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Fundação Síndrome de Down	1985	Pessoas com Síndrome de Down	Disponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Campinas – Apae	1977	Crianças, jovens e adultos (sem especificação da faixa etária) com deficiência intelectual	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Casa da Criança Paralítica de Campinas – CCP	1954	Crianças e adolescentes com deficiência física e comprometimento neurológico	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Associação para o Desenvolvimento dos Autistas de Campinas – Adacamp	1989	Transtorno do Espectro Autista (TEA)	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Associação de Pais e Amigos dos Surdos Campinas – Apascamp	1986	Surdos e às pessoas com deficiência auditiva, desde o recém-nascido até o idoso	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Centro de Apoio e Integração ao Surdocego Múltiplo Deficiente – Cais	2003	Crianças e jovens (não havia informação da faixa etária exata) com surdocegueira e múltipla deficiência sensorial	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Centro Cultural Louis Braille de Campinas	1969	Pessoas com deficiência visual	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Pró Visão – Sociedade Campineira de Atendimento ao Deficiente Visual	1982	Pessoas de todas as idades com deficiência visual	Indisponível	Indisponíveis	Página no Facebook
Instituto de Pedagogia Terapêutica – Professor Norberto de Souza Pinto	1960	Crianças e jovens (sem especificação da faixa etária exata) com deficiência múltipla e TGD	Indisponível	Indisponíveis	Página no Facebook
Associação de Equoterapia de Campinas – AEC		Crianças, adolescentes e adultos com deficiência	Indisponível	Indisponíveis	Página no Facebook

Fonte: Elaboração da autora (2019).

A princípio, cabe sublinhar que, dessas instituições, uma foi criada na década de 1950, duas na de 1960, duas na de 1970, seis na de 1980 e apenas uma nos anos 2000. Dado o percurso da educação especial no Brasil, apresentado em capítulo anterior, observa-se que a maior parte delas se instituiu como substitutiva e pode carregar em suas configurações e atividades desenvolvidas resquícios dessa atuação.

Como consta no seu endereço eletrônico²⁰⁸, o CEI foi criado por uma pedagoga da área da educação especial e se caracterizava como uma associação de caráter assistencial sem fins lucrativos, com o objetivo de habilitar, reabilitar e incluir as pessoas com deficiência. Dentre os serviços ofertados, estavam: fonoaudiologia, fisioterapia, terapia ocupacional, pedagogia, psicologia (usuário e familiares) e serviço social (família).

Seus programas eram divididos em dois grupos: educação e assistência social. Faziam parte da educação os programas: Contando Histórias, destinado a crianças entre 7 e 14 anos, que buscava o desenvolvimento cognitivo, social e afetivo por meio de histórias infantis; Vivendo e se Integrando, para alunos acima de 15 anos e que procurava realizar atividades para melhorar a qualidade de vida; Espaço Criativo, direcionado a adolescentes acima de 14 anos e adultos, com o objetivo de lhes possibilitar uma ocupação e um aprendizado; Inclusão Total, em que eram atendidos semanalmente os usuários matriculados na rede regular de ensino, com serviços de fonoaudiologia, fisioterapia, terapia ocupacional e psicologia; e Comunicação Alternativa. Já na área da assistência social eram desenvolvidos os programas: Família em Ação; De Bem com a Vida; e Cão em Ação.

De acordo com o art. 3º de seu estatuto social²⁰⁹, o CEI tem, entre suas finalidades, a oferta do AEE. Dentre os serviços ofertados, encontra-se o AEE, a partir da parceria com a SME de Campinas-SP, destinado a 80 crianças, jovens e adultos que fazem parte do alunado elegível ao atendimento pela educação especial, matriculados na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e na EJA da Remec.

O Ceesd, criado por um grupo de pais de pessoas com síndrome de Down, tem por objetivo, conforme consta em seu estatuto²¹⁰, promover a educação especial, a assistência terapêutica, o atendimento especializado para pessoas com deficiência intelectual, além de promover a inclusão social, o apoio às famílias e o incentivo às atividades culturais, sociais e educacionais.

²⁰⁸ Disponível em: <https://bit.ly/2FEgoBF>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²⁰⁹ Disponível em: <https://bit.ly/38ZCJXT>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2ScO0hs>. Acesso em: 22 dez. 2019.

Na época da pesquisa, o Ceesd possuía os seguintes programas²¹¹: Estimulação Precoce, destinado a crianças de 0 a 2 anos e 11 meses de idade, com vistas a estimular o desenvolvimento nas áreas cognitiva, motora, emocional, de fala e de linguagem, por meio de atendimentos de fisioterapia, fonoaudiologia, terapia ocupacional e psicologia familiar; Intermediário, que atendia adolescentes entre 12 e 15 anos e 11 meses, obrigatoriamente matriculados na rede regular de ensino, com serviços de fonoaudiologia, pedagogia, psicologia e terapia ocupacional, que ocorriam no contraturno da escola; Vida Adulta, direcionado a jovens a partir de 16 anos, com atendimentos de pedagogia, terapia ocupacional, psicologia e aulas de dança, duas vezes por semana, direcionados à formação para o trabalho e atividades de lazer e culturais, além de atividades destinadas a pessoas acima de 35 anos com síndrome de Down; Inclusão, que atendia crianças entre 3 e 11 anos e 11 meses de idade, com fonoaudiologia, pedagogia, psicologia e terapia ocupacional, matriculadas no ensino regular; Acolhimento de Pais, que acontecia no hospital, quando o bebê nasce, na casa da família ou no próprio Ceesd; e Setor de Capacitação Profissional, que promovia cursos e palestras mensais para tratar de inclusão e mercado de trabalho, previdência social, adaptação curricular, entre outros.

Na aba transparência, além do Termo de Colaboração assinado em 2017 com a SME de Campinas-SP, estava disponível o plano de trabalho²¹², referente a esse termo, para o AEE e os atendimentos de serviços complementares. Constavam, ainda, os Termos de Colaboração e de fomento assinados com outras Secretarias Municipais.

A Associação Pestalozzi de Campinas, por sua vez, tem por finalidade, no âmbito da educação, oferecer a modalidade da educação especial para alunos com deficiência intelectual e Transtorno do Espectro Autista (TEA) que precisam de apoio permanente/pervasivo e que não se beneficiam do ensino regular, como consta em seu estatuto social.²¹³

De acordo com seu site²¹⁴, no momento da pesquisa, a Associação possuía uma Escola de Educação Especial, que estabeleceu um Termo de Colaboração celebrado com o Governo do estado de São Paulo para atender alunos com deficiência múltipla nos anos iniciais do ensino fundamental. Além disso, havia o trabalho de inclusão escolar, que realizava atendimento voltado à pessoa com deficiência matriculada na rede regular de ensino, por meio de uma equipe multidisciplinar composta por duas pedagogas, uma fonoaudióloga, uma terapeuta ocupacional,

²¹¹ Disponível em: <https://bit.ly/2tVcKQY>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹² Disponível em: <https://bit.ly/2PLobTW>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹³ Disponível em: <https://bit.ly/2ShR247>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2R6MXgV>. Acesso em: 18 fev. 2019.

uma fisioterapeuta e uma psicóloga, além de uma assistente social e uma psicóloga para acolhimento e acompanhamento da família.

No site, foi possível encontrar o Termo de Colaboração firmado com a SME de Campinas-SP no ano de 2017, mas não constava nenhuma informação complementar sobre a parceria realizada.

A Fundação Síndrome de Down, conforme informações de seu endereço eletrônico²¹⁵, foi fundada por um grupo de pais com o objetivo de oferecer a seus filhos um espaço educacional e terapêutico integrado. A instituição conta com uma equipe formada por psicólogo, fonoaudiólogo, terapeuta ocupacional, pedagogo e neuropediatra e busca o desenvolvimento nos aspectos físico, intelectual, afetivo e ético das pessoas com síndrome de Down.

De acordo com seu estatuto social²¹⁶, a fundação tem como uma de suas finalidades a realização de atividades voltadas para a educação de forma inclusiva, mas não havia menção à realização do AEE. Ademais, foi possível encontrar Termos de Colaboração e de fomento assinados, balanços patrimoniais e remunerações dos profissionais. Em relação à parceria com a SME de Campinas-SP, embora não tenham sido encontradas informações sobre o período analisado, estavam disponíveis os Termos de Aditamento dos anos 2018 e 2019, que prorrogavam o termo firmado em 2017 – último ano do período de análise desta pesquisa – e o Plano de Trabalho²¹⁷, que trata da oferta do AEE na fundação a partir dessa parceria.

A Apae Campinas, entidade filantrópica de caráter assistencial, sem fins lucrativos, oferece, por sua vez, atividades terapêuticas e pedagógicas. Seu endereço eletrônico²¹⁸, durante o período da pesquisa, não tinha informações detalhadas sobre cada programa desenvolvido nem sobre as parcerias estabelecidas, apresentando apenas algumas notícias de eventos realizados.

A CCP, instituição de utilidade pública sem fins lucrativos, segundo informações de seu site²¹⁹ no momento da pesquisa, oferecia serviços que englobam atendimento especializado multiprofissional nas áreas de fisioterapia, fonoaudiologia, terapia ocupacional, psicologia,

²¹⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2QIZGHs>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹⁶ Disponível em: <https://bit.ly/2rfjPuO>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹⁷ Disponível em: <https://bit.ly/2SgBy07>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²¹⁸ Disponível em: <https://bit.ly/37Vi8CD>. Acesso em: 2 jan. 2018.

²¹⁹ Disponível em: <https://bit.ly/36MglzD>. Acesso em: 2 jan. 2018.

serviço social e pedagogia, além de serviços médicos, odontológicos, nutricionais e de integração sensorial, assistência jurídica e orientação à família.

A Adacamp, de acordo com informações disponíveis em seu endereço eletrônico²²⁰, é uma instituição filantrópica criada por iniciativa de um grupo de pais que não encontravam atendimento especializado para seus filhos com TEA. Com a missão de promover o pleno desenvolvimento da pessoa com autismo e acolher a família para alcançar uma melhor qualidade de vida, no momento da pesquisa a instituição atendia diferentes faixas etárias e seus programas eram: Inclusão no Mercado de Trabalho, realizando sessões de terapia individuais e em grupo, utilizando a abordagem da análise aplicada do comportamento, com vistas a desenvolver repertórios de habilidades sociais e reduzir repertórios inadequados ao ambiente de trabalho; Inclusão Escolar, que oferece parceria para as escolas regulares onde os alunos atendidos frequentam no contraturno do horário em que estão na Adacamp; Interação, que acolhe crianças, adolescentes e adultos por meio de atendimentos terapêuticos em fonoaudiologia, psicologia, terapia ocupacional, fisioterapia, educação física, oficinas de culinária, artesanato e horta, para estimular o desenvolvimento cognitivo, social e afetivo; Alta Assistida, projeto monitorado por um psicólogo comportamental que oferece orientações pontuais e sistemáticas aos responsáveis do atendido, conforme as necessidades, além de orientações aos professores da escola regular onde o atendido está matriculado; e Atendimento Psicossocial, com ações direcionadas às famílias dos atendidos.

Além disso, eram desenvolvidos trabalhos nas áreas de integração sensorial, fisioterapia, educação física, psicomotricidade, oficinas terapêuticas e de culinária, horta, quarto terapêutico e atividade e terapia e educação assistida por animais.

A Apascamp, segundo informações do seu site²²¹, é uma organização sem fins lucrativos que foi fundada por um grupo que reunia 38 pessoas, entre pais e profissionais que atuavam com pessoas com deficiência auditiva em Campinas. Suas atividades, no momento da pesquisa, eram direcionadas aos surdos e às pessoas com deficiência auditiva, desde o recém-nascido até o idoso, nos programas de Audiologia Clínica e Reeducação Auditiva, além da realização de cursos de Libras.

²²⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2NizDou>. Acesso em: 2 jan. 2018.

²²¹ Disponível em: <https://bit.ly/2sggqfN>. Acesso em: 2 jan. 2018.

No site não foram encontradas informações sobre os programas e/ou projetos desenvolvidos com os atendidos na área da educação, como o AEE, por exemplo, nem dados sobre a parceria estabelecida com a SME de Campinas-SP.

Com base em seu endereço eletrônico²²², o Cais iniciou suas atividades na clínica de uma das fundadoras, após uma campanha de esclarecimento sobre a surdocegueira para a população de Campinas, que fez com que famílias de sete pessoas surdocegas procurassem por atendimento. Após a formação de um grupo de profissionais, foi inaugurada, em 2004, a primeira sede do Cais, que foi ampliada após a chegada de novos usuários. Seus projetos e atividades são voltados para área cultural e social e para a habilitação, reabilitação e inclusão do surdocego e do múltiplo deficiente sensorial.

No momento da pesquisa, eram realizados entre dois e três atendimentos semanais, de acordo com a necessidade do usuário, divididos entre intervenção precoce, educação infantil, acadêmico e acadêmico funcional. Além disso, eram efetuadas orientação familiar, atividades com hortas, artesanato, música para sentir, vivências externas, visitas domiciliares para a aplicação do “Mapa de Comunicação” e trabalhos de conscientização e esclarecimento sobre a surdocegueira e a múltipla deficiência sensorial, principalmente para a rede de ensino de Campinas e região e para cursos de graduação.

Não havia informações detalhadas sobre cada uma dessas atividades, os profissionais que atuam no Cais, o trabalho com o AEE e a parceria com a SME de Campinas-SP.

O Centro Cultural Louis Braille de Campinas, de acordo com informações contidas em seu endereço eletrônico²²³, foi criado com o intuito de desenvolver e incluir as pessoas com deficiência visual no meio social por meio de serviços e atividades educacionais, culturais e sociais, além de atividades de bem-estar físico. A faixa etária do público-alvo varia entre 6 e 40 anos e são atendidas pessoas da RMC.

Os serviços disponibilizados, no momento da pesquisa, incluíam atendimento de serviço social, pedagogia e plantão de atendimento de psicologia, além de atividades físicas, aulas de inglês, de artesanato e de instrumentos musicais. No site, não constavam informações relacionadas ao AEE e à parceria estabelecida com a SME de Campinas-SP.

Ao longo o desenvolvimento desta pesquisa, o Pró-Visão, o Instituto de Pedagogia Terapêutica – Professor Norberto de Souza Pinto e a AEC, conforme apresentado no Quadro

²²² Disponível em: <https://bit.ly/2TeMs76>. Acesso em: 2 jan. 2018.

²²³ Disponível em: <https://bit.ly/35M1fZm>. Acesso em: 2 jan. 2018.

10, não possuíam endereços eletrônicos; apenas mantinham páginas de Facebook, o que limitou o acesso às informações.

Segundo a página de Facebook²²⁴ do Pró Visão, que se encontrava atualizada, a instituição sem fins lucrativos foi criada pela professora Teresinha de Arruda Serra von Zuben com o objetivo de promover a prevenção da cegueira, o bem-estar, a educação e a habilitação de pessoas de todas as idades com deficiência visual. Dentre os serviços oferecidos pela instituição, encontravam-se a avaliação pedagógica, a alfabetização e Braille, o acompanhamento escolar e os cursos para formação de educadores e técnicos, que são da área da educação.

A página no Facebook²²⁵ do Instituto de Pedagogia Terapêutica – Professor Norberto de Souza Pinto, no momento da pesquisa, continha pouquíssimas informações – apenas a missão do Instituto, que era contribuir com o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem e de educação de crianças e jovens – sem especificação da faixa etária exata – com deficiência múltipla e TGD. Para tanto, recorria-se à Arte-Educação, por meio das múltiplas linguagens artísticas com finalidades terapêuticas. Não havia outras informações disponíveis online.

A página da AEC no Facebook²²⁶ continha informações básicas, identificando a associação como uma ONG composta por uma equipe interdisciplinar de fisioterapia, terapia ocupacional, psicologia e pedagogia, que atuava nas áreas de educação, saúde mental e saúde em diversas patologias neurológicas. Não havia informações sobre o público-alvo, a faixa etária atendida, os projetos e atividades desenvolvidos, tampouco sobre o AEE – se era realizado – e a parceria com a SME de Campinas-SP.

5.7.2.1.2 Instituições sem ligação direta com a educação especial

Após as buscas online por informações acerca das instituições parceiras da SME de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017, verificou-se que parte delas não compunha o grupo daquelas atuantes em educação especial, sendo organizadas no Quadro 11.

²²⁴ Disponível em: <https://bit.ly/2tyEB6k>. Acesso em: 18 fev. 2019.

²²⁵ Disponível em: <http://bit.ly/2INUCC1>. Acesso em: 2 jan. 2018.

²²⁶ Disponível em: <http://bit.ly/2AcjOpV>. Acesso em: 2 jan. 2018.

Quadro 11 – Instituições sem atuação exclusiva em educação especial

NOME	ANO DE FUNDAÇÃO	PÚBLICO-ALVO	ESTATUTO SOCIAL	INFORMAÇÕES SOBRE PARCERIA COM A SME DE CAMPINAS-SP	FONTE DE INFORMAÇÕES
Instituição Padre Haroldo Rahm	1978	Pessoas que sofriam com o uso abusivo de álcool e outras drogas	Disponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Associação Beneficente dos 13 Pais (Lar da Criança Feliz)	1980	Crianças e adolescentes que estão afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo, decorrente de abandono ou de famílias temporariamente impossibilitadas de realizar cuidado e proteção	Indisponível	Disponíveis	Endereço eletrônico
Associação do Homem de Amanhã	1939	Crianças e jovens	Disponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Aldeias Infantis SOS Brasil	2009	Crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, que perderam ou estão em risco de perder o cuidado parental	Disponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Amigos da Criança – Amic – Centro Espírita Amor e Fé	1990	População em situação de risco social	Disponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Centro Infantil de Investigações Hematológicas Dr. Domingos A. Boldrini	1978	Crianças, adolescentes e adultos jovens “portadores” de doenças sanguíneas ou câncer	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico
Casa de Maria de Nazaré – Casa Betel		Crianças e adolescentes de 0 a 17 anos e 11 meses em situação de vulnerabilidade social, risco social e pessoal	Indisponível	Indisponíveis	Endereço eletrônico

Fonte: Elaboração da autora (2019).

Como pode ser observado no Quadro 11, a partir das informações disponibilizadas online pelas próprias instituições, sete delas não tinham atuação exclusiva na educação especial e o alunado elegível ao atendimento pela educação especial sequer fazia parte do público-alvo apresentado por essas instituições.

Dentre estas, apenas a Instituição Padre Haroldo Rahm disponibilizava online seu estatuto social e informações sobre a parceria com a SME de Campinas-SP. De acordo com seu sítio eletrônico²²⁷, a instituição é uma entidade filantrópica criada por esse padre e um grupo de pessoas com o intuito de acolher pessoas que sofriam com o uso abusivo de álcool e outras drogas. No momento da pesquisa, a entidade atuava com programas de prevenção, acolhimento

²²⁷ Disponível em: <https://bit.ly/39Bf1S5>. Acesso em: 18 fev. 2019.

residencial, recuperação e trabalho e renda dessas pessoas. No seu estatuto social²²⁸, embora constem algumas ações relacionadas à educação, para o cumprimento de sua finalidade – atrelada à garantia de direitos sociais –, não há menção à educação especial.

Dentre os programas, havia o Educação e Prevenção, que funcionava no contraturno escolar

[...] com crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade social, por meio de oficinas e vivências socioculturais. A promoção da vida saudável acontece através da convivência, atividades e vivências diversas nas áreas da arte, cultura, cuidados com o meio ambiente, esportes, cidadania e com forte atuação junto às famílias. (INSTITUIÇÃO PADRE HAROLDO RAHM, 2019)

Na área do site destinada à Transparência constavam informações sobre as parcerias estabelecidas com a Prefeitura de Campinas, incluindo com a SME, para a realização do AEE e de serviços complementares destinados ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial, mas não o plano de trabalho.

A Associação Beneficente dos 13 Pais “Lar da Criança Feliz”, por sua vez, apesar de não disponibilizar, no momento da pesquisa, seu estatuto social, apresentava informações sobre a parceria com a SME de Campinas-SP. Segundo seu endereço eletrônico²²⁹, a entidade foi fundada por 13 amigos que se reuniram com o intuito de acolher grupos de irmãos desamparados e sem recursos de subsistência. Por isso, oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes que estão afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo, decorrente de abandono ou de famílias temporariamente impossibilitadas de realizar cuidado e proteção.

De maneira geral, o trabalho desenvolvido tem por objetivo

[...] proporcionar condições dignas de moradia, alimentação, educação, vestuário, além de atendimento adequado na área odontológica, médica, psicológica e social, oportunizando assim o desenvolvimento global, superação de vivência de separação e violência, apropriação e ressignificação de sua história de vida e fortalecimento da cidadania, autonomia e inserção social. (ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DOS 13 PAIS, 2019)

Na área destinada à transparência, foram encontrados registros sobre as “parcerias governamentais”, dentre as quais constava o Termo de Aditamento estabelecido com a SME de Campinas-SP, em 2017, para o AEE e serviços complementares destinados ao alunado elegível

²²⁸ Disponível em: <https://bit.ly/36Xup94>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²²⁹ Disponível em: <https://bit.ly/2QLDafR>. Acesso em: 22 dez 2019.

ao atendimento pela educação especial, embora não apresentasse qualquer atividade relacionada à educação especial.

A Associação do Homem de Amanhã, popularmente conhecida como “Guardinha”, tem origem na Guarda de Automóveis de Campinas-SP. Conforme informações de seu endereço eletrônico²³⁰, a instituição passou por reformulações ao longo dos anos com o objetivo de ofertar a preparação básica aos jovens para inserção no mundo do trabalho e, além disso, atuava em outras áreas da assistência social, com vistas à superação de vulnerabilidade dos cidadãos. Como afirmado em seu estatuto social²³¹, a entidade tem por finalidade colaborar com o Estado na promoção e no incentivo do desenvolvimento social inclusivo e sustentável de crianças, jovens e suas famílias. Para tanto, entre as ações propostas, estão as de educação formal e/ou não formal.

Dentre os projetos desenvolvidos pela Associação no momento da pesquisa, estavam o Acordar, em que pessoas físicas podiam realizar o apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes com remotas chances de retorno para sua família biológica ou de adoção; o Conviver, em que famílias se tornavam acolhedoras de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar; o Jovem Aprendiz, definido com um programa socioeducativo que oferecia cursos de formação profissional para jovens de 16 a 18 anos, pertencentes a famílias em alto nível de vulnerabilidade social; o Trilhar, que acolhia jovens maiores de 18 anos que precisavam sair da instituição onde estavam morando e auxiliava no processo de transição para a vida independente; e o Lab Inclusão, que atendia jovens com deficiência, entre 16 e 24 anos, com o intuito de garantir a permanência e a formação de aprendizes com deficiência no mundo do trabalho.

Apesar de existir um projeto direcionado às pessoas com deficiência, este não era relacionado à educação básica. Ademais, chama atenção o fato de que na área destinada à “transparência” foi encontrado apenas um Termo de Colaboração firmado com a SME de Campinas-SP em 2017, destinado ao atendimento educacional a crianças e adolescentes sob abrigo e proteção especial. Não foi encontrada nenhuma informação a respeito do AEE e de serviços complementares destinados ao alunado elegível ao atendimento pela educação especial.

²³⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2t9VebR>. Acesso em 18 fev. 2019.

²³¹ Disponível em: <https://bit.ly/35J3SMx>. Acesso em: 22 dez. 2019.

A Aldeias Infantis SOS Brasil, conforme seu endereço eletrônico²³², é uma organização humanitária global de promoção ao desenvolvimento social e tem como missão o apoio a crianças e famílias na construção de seus futuros. Para tanto, como consta em seu estatuto social²³³, dentre as ações promovidas estão as de assistência social, as educativas, as culturais, além da promoção da educação infantil.

Dentre os trabalhos realizados no período da pesquisa, estavam os cuidados alternativos, visando a acolher crianças, adolescentes e jovens que por algum motivo foram separados de suas famílias; o fortalecimento familiar, por meio de trabalhos em conjunto com famílias e comunidade, com o intuito de ajudá-las a desenvolver suas capacidades; o apoio aos jovens, com acompanhamento deles a partir de 14 anos, na transição para a vida adulta; e o *advocacy*, que é uma ação de mobilização pública e de incidência política, com objetivo de assegurar o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes em um ambiente familiar e protetor.

Ainda em conformidade com o site, a Aldeias Infantis SOS chegou em Campinas-SP em 2009 por meio de um convite da Prefeitura, que buscava por parceria no processo de reordenamento dos serviços de acolhimento. Nesse sentido,

O programa de Campinas, que possui um modelo descentralizado, com Casas Lares espalhadas pelo município, tem experimentado histórias diversas de inserção de membros da comunidade no ambiente de acolhimento, o que tem contribuído no processo de desenvolvimento de crianças e adolescentes e de fortalecimento dos vínculos comunitários. (ALDEIAS INFANTIS SOS BRASIL, 2019)

A Amic, segundo seu site²³⁴, foi fundada por Eliana dos Santos, pedagoga que, quando jovem, conviveu com Paulo Freire e a partir de seus ensinamentos implementou a prática da pedagogia do oprimido e construiu três educandários.

Dentre os projetos desenvolvidos na época da pesquisa, estavam os educandários e outros projetos sociais, sobre os quais são mencionadas parcerias com as Secretarias de Educação e da Cidadania, Assistência e Inclusão Social da Prefeitura de Campinas-SP. Entretanto, não havia detalhes sobre os tipos de atividades realizadas nesses projetos.

Na aba destinada à transparência, foi possível encontrar o estatuto social²³⁵, que declara que a instituição tem por finalidade a oferta de educação infantil, a realização de ações

²³² Disponível em: <https://bit.ly/2MXxiiJ>. Acesso em: 18 fev. 2019.

²³³ Disponível em: <https://bit.ly/2sUVFpS>. Acesso em: 22 dez. 2019.

²³⁴ Disponível em: <https://bit.ly/3a2XrGI>. Acesso em 22 dez. 2019.

²³⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2EMWPX6>. Acesso em: 22 dez. 2019.

socioassistenciais de atendimento e a promoção do espiritismo com base nas obras de codificação Kardequiana. Foram encontrados Termos de Colaboração com a SME de Campinas-SP, mas nenhum deles sobre educação especial e AEE – todos eram para serviço de atendimento educacional para crianças de 0 a 11 meses. Não foram encontradas, portanto, informações relacionadas a trabalhos desenvolvidos com o alunado elegível ao atendimento pela educação especial – havia apenas o registro de duas professoras de educação especial atuando em dois educandários diferentes.

O Boldrini, de acordo com seu endereço eletrônico²³⁶, foi criado em 1978 pelo Clube da Lady de Campinas, em parceria com profissionais da Faculdade de Ciências Médicas da Unicamp. Em 1986, por meio da doação de um terreno pelo Instituto Robert Bosch do Brasil, o ambulatório se transformou em hospital, que oferece atendimento médico e multiprofissional, além de desenvolver atividades de ensino e pesquisa.

A Casa de Maria de Nazaré – Casa Betel, conforme constava em seu endereço eletrônico²³⁷ no momento da pesquisa, é uma entidade de assistência social formada por meio da iniciativa de membros dos grupos de oração da Igreja Catedral Metropolitana de Campinas-SP. A instituição tem por objetivo a realização de

[...] ações socioassistenciais de atendimento de forma continuada, permanente e planejada, através da prestação de serviços, execução de programas ou projetos e concessão de benefícios de proteção básica ou especial, dirigidos às crianças, adolescentes, famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade social, risco pessoal e social, sem distinção de raça, cor, credo político ou religioso. (CASA MARIA DE NAZARÉ, 2019)

Na época da pesquisa, a instituição possuía três unidades, quais sejam, a Casa dos Anjos, a Casa Betel e a Casa Hosana. Segundo informações da SME, a parceria foi realizada com a Casa Betel, que é um abrigo provisório para crianças e adolescentes de 0 a 17 anos e 11 meses em situação de vulnerabilidade social, risco social e pessoal.

Não havia qualquer informação sobre trabalhos desenvolvidos com o alunado elegível ao atendimento pela educação especial, tampouco sobre atividades de cunho educacional realizados pela instituição. Na aba denominada Transparência não aparecia nenhum registro de parceria com a SME de Campinas-SP, apenas com a Secretaria Municipal de Assistência Social, Pessoa com Deficiência e Direitos Humanos.

²³⁶ Disponível em: <https://bit.ly/2RdzW52>. Acesso em 18 fev. 2019.

²³⁷ Disponível em: <https://bit.ly/39BDkPz>. Acesso em 18 fev. 2019.

5.7.2.1.3 Instituições sem informações disponíveis online

Das instituições parceiras da SME de Campinas-SP para realização do AEE e de serviços complementares, três não apresentavam, no momento da pesquisa, quaisquer informações online, seja endereço eletrônico ou outros meios, como página de Facebook. São elas: Instituto Educacional Professora Maria do Carmo Arruda Toledo, Casa dos Menores de Campinas e Instituto de Educação Especial Recriar (IEER). Desse modo, não foi possível identificar o público-alvo dessas instituições, o tipo de trabalho por elas desenvolvido e as parcerias com a SME.

Apresentadas as instituições parceiras da SME de Campinas-SP no período analisado, a seguir serão expostos e analisados os recursos financeiros a elas destinados.

5..2.2 Recursos destinados às instituições privadas de educação especial

Os dados referentes às verbas destinadas pela SME de Campinas-SP às instituições privadas de educação especial durante o período de 2012 a 2017 vieram organizados de duas maneiras, quais sejam: os valores totais anuais e de maneira detalhada, ano a ano, indicando as verbas direcionadas a cada instituição comunitária, confessional e filantrópica sem fins lucrativo que firmou convênio e/ou Termo de Colaboração.

De acordo com informações da SME de Campinas-SP, as verbas destinadas às instituições privadas, no período supracitado, foram provenientes do Tesouro Municipal. Entretanto, como apresentado na Tabela 8, em 2017 foi registrada uma verba de R\$ 669.847,64 – empenhada e liquidada – proveniente do Fundeb, direcionada à parceria com instituições privadas.

As parcerias foram firmadas a partir de chamamentos públicos, haja vista que, para esse tipo de parceria, não é necessária a realização de licitações, e o chamamento deve ser objeto de publicidade – desde o seu edital até o resultado.

A Tabela 16, a seguir, apresenta os dados acerca das verbas anuais destinadas a cada instituição entre 2012 e 2017 e estão organizadas em ordem decrescente do valor total recebido nesse período. De maneira geral, verifica-se que, no período analisado, foi atribuído o total de R\$ 32.939.099,51 às parcerias, sendo 2014 o ano com o maior valor registrado – R\$ 6.463.441,93, e 2017 com o menor: R\$ 4.102.252,68.

Tabela 16 – Verbas destinadas às instituições privadas de educação especial parceiras da SME de Campinas-SP entre 2012 e 2017

INSTITUIÇÃO	VALOR ANUAL (R\$)						TOTAL GERAL (R\$)
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Apae	508.168,64	1.787.491,26	2.071.161,64	1.380.663,50	686.133,54	-	6.433.618,58
CEI	592.431,57	488.580,94	607.540,75	655.815,16	574.636,84	313.083,28	3.232.088,54
CCP	355.406,73	566.038,90	552.309,77	586.781,99	555.768,17	328.887,81	2.945.193,37
Adacamp	497.036,38	288.977,75	345.245,83	324.455,92	343.066,77	282.593,97	2.081.376,62
Instituto Educacional Prof.ª Maria do Carmo Arruda Toledo	170.002,70	309.831,82	379.712,97	296.842,65	325.913,43	317.370,34	1.799.673,91
Ceesd	407.200,99	250.248,78	214.020,04	283.036,02	303.614,09	295.423,16	1.753.543,08
Associação Pestalozzi de Campinas	433.372,58	83.416,26	131.173,57	151.872,98	394.526,78	325.816,49	1.520.178,66
Apascamp	127.936,07	208.540,65	241.635,52	289.939,33	283.030,08	327.832,05	1.478.913,70
AEC	200.982,44	208.540,65	226.101,81	241.616,11	240.146,74	285.217,40	1.402.605,15
Casa dos Menores de Campinas	104.979,05	203.078,74	235.788,86	235.776,79	292.930,22	295.615,12	1.368.168,78
Pró-Visão	303.866,85	119.166,08	150.159,22	172.582,94	183.540,72	281.570,20	1.210.886,01
Instituto de Pedagogia Terapêutica Prof.º Norberto de Souza Pinto	468.401,73	280.040,30	251.991,33	179.486,25	-	-	1.179.919,61
Associação de Educação do Homem de Amanhã	168.099,23	177.693,90	199.683,69	206.304,69	208.712,78	212.514,42	1.173.008,71
Cais	162.103,33	77.457,95	131.173,57	179.486,25	212.701,40	220.015,71	982.938,21
Associação Beneficente dos 13 Pais - Lar da Criança Feliz	103.746,13	163.618,65	192.819,86	155.465,32	143.535,81	147.807,56	906.993,33
Fundação Síndrome de Down	185.016,22	119.166,08	136.351,47	141.518,01	125.219,37	143.328,54	850.599,69
Aldeias Infantis SOS Brasil	103.745,81	120.578,00	143.683,84	159.149,33	76.894,18	206.930,58	810.981,74
Instituição Padre Haroldo Rahm	92.508,10	118.456,94	137.116,35	137.108,94	132.015,99	118.246,05	735.452,37
Amic	103.745,81	51.404,31	79.578,74	79.574,67	-	-	314.303,53
IEER	265.871,23	-	-	-	-	-	265.871,23
Centro Cultural Louis Braille de Campinas	170.749,49	35.749,83	36.245,33	10.354,98	-	-	253.099,63
Centro Infantil de Invest. Hematol. Dr.º Domingos A. Boldrini	158.466,86	-	-	-	-	-	158.466,86
Casa de Maria de Nazaré - Casa Betel	93.447,78	-	-	-	-	-	93.447,78
TOTAL ANUAL (R\$)	5.765.108,36	5.658.077,80	6.463.441,93	5.867.831,84	5.082.386,90	4.102.252,68	32.939.099,51

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

No que tange ao número de instituições parceiras em cada ano do período analisado, observa-se que em 2012 eram 23; entre 2013 e 2015 eram 20; em 2016 eram 17; e em 2017 eram 16. Desse modo, o ano com a menor verba total – 2017 – é também o ano com o menor registro de instituições parceiras.

Uma hipótese para essa redução é a mudança na forma como essas parcerias eram estabelecidas, pois até 2016 a SME de Campinas-SP firmava convênios com as instituições privadas de educação especial. O convênio, de acordo com Di Pietro (2017, p. 291),

[...] é um dos principais instrumentos de que o Poder Público se utiliza tradicionalmente para associar-se com outras entidades públicas quer com entidades privadas.

O convênio pode ser definido como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração.

Uma das características dos convênios estabelecidos pela SME de Campinas-SP era a de que os pagamentos às instituições eram realizados per capita, ou seja, não era levado em consideração o número de atendimentos realizados com um aluno – a instituição que atendia um aluno uma vez na semana recebia o mesmo valor per capita que uma instituição que atendia três vezes na semana o mesmo aluno, por exemplo.

Ainda em conformidade com a autora (2017), a partir da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (BRASIL, 2014b), que apresenta as diretrizes para as parcerias com as organizações da sociedade civil por meio de Termo de Colaboração e de Fomento, a possibilidade de firmar convênios com entidades privadas ficou restrita. No ano seguinte, a Lei nº 13.204 (BRASIL, 2015a) alterou essa redação, trazendo definições que, na concepção de Di Pietro (2017), são genéricas, a respeito dos tipos de entidades que se enquadram no conceito de organização da sociedade civil, do termo de colaboração, do termo de fomento e do acordo de cooperação.

Conforme o art. 2º, inciso VII (BRASIL, 2015a), o Termo de Colaboração²³⁸ é um

[...] instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Diante disso, a partir de 2017, a SME de Campinas-SP realizou alterações nas parcerias estabelecidas com as instituições privadas de educação especial, deixando de firmar convênios e passando a estabelecer Termos de Colaboração. Uma das mudanças foi a de que o pagamento deixou de ser realizado per capita e passou a ser feito de acordo com o número de atendimentos executados. No momento da pesquisa, os Termos de Colaboração tinham duração de 12 meses, com a possibilidade de serem prorrogado por até cinco anos. Se prorrogados, não haveria possibilidade de incluir instituições que não fizeram parte do chamamento público e não estabeleceram os Termos de Colaboração com a SME de Campinas-SP.

²³⁸ O Termo de Colaboração e o de Fomento possuem uma definição bastante semelhante. A diferença básica entre os dois, segundo Di Pietro (2017), é que, enquanto o Termo de Colaboração é proposto pela administração pública, o de Fomento é proposto pela organização da sociedade civil. O Acordo de Cooperação, por sua vez, diferencia-se dos termos pelo fato de ser uma parceria da administração pública com as organizações da sociedade civil sem que ocorram transferências de recursos financeiros.

Verifica-se que as quatro instituições que receberam os maiores valores totais gerais no período analisado fazem parte do grupo de instituições atuantes em educação especial, apresentadas no Quadro 10.

Como consta na Tabela 16, a Apae foi a instituição que, durante o período analisado, recebeu o valor mais alto, totalizando R\$ 6.433.618,58 entre 2012 e 2016. De modo detalhado, entre 2012 e 2014 houve aumento da verba em comparação ao ano anterior: em 2013, foi registrado crescimento de 351,7%; em 2014, ano em que foi registrado o maior valor tanto para a Apae quanto para todo o período e instituições analisados, o crescimento foi de 86,3%; já nos anos de 2015 e 2016 ocorreram reduções de 66,7% e 49,7%, respectivamente. Com a mudança para o Termo de Colaboração, observa-se, em relação ao ano de 2016, que a Apae foi a única instituição a deixar o quadro de instituições parceiras da SME de Campinas-SP em 2017. Segundo informações do responsável pelos chamamentos públicos na SME, a Apae não concordou com a mudança na forma de realização dos pagamentos e optou por não participar do chamamento público.

O CEI foi a instituição a receber o segundo valor total mais alto no período analisado: R\$ 3.232.088,54, estando presente em todos os anos. No que diz respeito aos valores anuais, em comparação ao ano anterior, verifica-se na Tabela 16 que ocorreu uma redução de aproximadamente 18% em 2013, seguido por aumentos de 24,3% em 2014 e 7,9% em 2015, além de novas reduções de 12,4% em 2016 e 45,5% em 2017, ano em que foi registrado o menor valor do período analisado para essa instituição: R\$ 313.083,28.

Além do CEI, as instituições CCP, Adacamp, Instituto Educacional Prof.^a Maria do Carmo Arruda Toledo, Ceesd, Associação Pestalozzi de Campinas, Apascamp, AEC, Casa dos Menores de Campinas, Pró-Visão, Associação de Educação do Homem de Amanhã, Cais, Associação Beneficente dos 13 Pais – Lar da Criança Feliz, Fundação Síndrome de Down, Aldeias Infantis SOS Brasil e Instituto Padre Haroldo Rahm foram parceiras da SME de Campinas-SP em todos os anos do período entre 2012 e 2017.

A CCP recebeu o terceiro maior valor, totalizando R\$ 2.945.193,37, sendo o menor valor – R\$ 355.406,73 – recebido em 2012. No ano seguinte, ocorreu um aumento de 59,3% e em 2014 foi registrada uma redução de 2,4%, seguida de novo acréscimo em 2015 – de 6,2% – quando foi registrado o valor mais alto: R\$ 586.781,99. Os anos subsequentes registraram reduções de 5,3% em 2016 e 40,8% em 2017 – cabe salientar que, mesmo com essa redução percentualmente expressiva em 2017, a CCP foi a instituição que recebeu o maior valor da SME de Campinas-SP nesse ano.

A Adacamp, quarta instituição a receber o maior valor, totalizou a verba de R\$ 2.081.376,6, tendo em 2012 o valor mais alto, de R\$ 497.036,38. No ano seguinte, sofreu redução de 41,9% em comparação ao ano anterior. Em 2014, teve um aumento de 19,5%, seguido de redução de 6% em 2015, além de um novo acréscimo em 2016, de 5,7%, e mais uma redução em 2017, de 17,6%, ano em que registrou o menor valor no período.

O Instituto Educacional Prof^a Maria do Carmo Arruda Toledo, por sua vez, somou o valor de R\$ 1.799.673,91. Verifica-se que, em 2012, o valor de R\$ 170.002,70 foi o menor nesse período. Nos anos de 2013 e 2014 foram registrados aumentos em torno de 82,2% e 22,5% no valor, respectivamente. Já em 2015, houve uma redução de aproximadamente 21,8% em relação ao ano anterior e um novo acréscimo aconteceu em 2016 – cerca de 1% –, seguido de mais uma redução, em torno de 2,4%, no ano de 2017.

O Ceesd recebeu o total de R\$ 1.753.543,08. Em 2012, foi registrado o maior valor – R\$ 407.200,99. Reduções de 38,5% e 14,5% foram registradas em 2013 e 2014 – ano de menor valor recebido pela instituição. Nos anos de 2015 e 2016 foram contabilizados aumentos de 32,2% e 7,3%, respectivamente, enquanto em 2017 ocorreu uma nova redução, de 2,7% em relação ao ano anterior.

A Associação Pestalozzi de Campinas somou R\$ 1.173.008,71 de verbas recebidas, sendo o maior valor em 2012: R\$ 433.372,58. Em comparação ao ano anterior, em 2013 ocorreu uma redução percentualmente expressiva na verba – 80,8%, quando recebeu o menor valor no período analisado. Entre os anos de 2014 e 2016 foram registrados seguidos aumentos de aproximadamente 57,2%, 15,8% e 159,8%. Já em 2017 houve nova redução, de 17,4% na verba.

A Apascamp totalizou o valor de R\$ 1.478.913,70, sendo o menor valor registrado em 2012 – R\$ 127.936,07. Em comparação ao ano anterior, entre 2013 e 2015 ocorreram aumentos de 63%, 15,8% e 20%, respectivamente. Uma redução de 2,4% foi registrada em 2016 e um novo acréscimo ocorreu em 2017, de 15,8%.

A AEC recebeu R\$ 1.402.605,15. De 2012 a 2015, ocorreram aumentos consecutivos nas verbas: 2012 foi o ano com a menor verba registrada – R\$ 200.982,44 –, seguido por aumentos em 2013, 2014 e 2015 de 3,8%, 8,4% e 6,9%, respectivamente, em relação ao ano anterior. Em 2016 houve uma pequena redução de 0,6%, seguida de novo aumento de 18,8% em 2017, ano em que a instituição recebeu o valor mais alto – R\$ 285.593,97.

A Casa dos Menores de Campinas somou o valor de R\$ 1.368.168,78 e, em 2012, recebeu R\$ 104.979,05 – o menor valor registrado no período. Nos anos de 2013 e 2014, houve

aumentos de 93,4% e 16,1%, respectivamente. Em 2015, ocorreu uma redução percentualmente inexpressiva – o valor reduzido foi de R\$ 12,07. Na sequência, teve aumentos de 24,2% em 2016 e 0,9% em 2017 – ano com o maior valor registrado, qual seja, R\$ 295.615,12.

A Pró-Visão recebeu o valor de R\$ 1.210.886,01. O maior valor foi registrado em 2012: R\$ 303.866,01. Em 2013, ocorreu redução de 60,8%, enquanto os anos subsequentes registraram consecutivos aumentos: aproximadamente 26% em 2014, 14,9% em 2015, 6,3% em 2016 e 53,4% em 2017.

A Associação de Educação do Homem de Amanhã, por sua vez, recebeu o total de R\$ 1.173.008,71. Esta foi a única instituição que obteve aumentos consecutivos em todos os anos do período analisado. Desse modo, registrou em 2012 o menor valor recebido – R\$ 168.099,23 – e aumentos, em comparação ao ano anterior, de 5,7% em 2013, 12,4% em 2014, 3,3% em 2015, 1,2% em 2016 e 1,8% em 2017, quando foi registrado o maior valor, qual seja, R\$ 212.514,42.

O Cais recebeu o valor total de R\$ 982.938,21. Em 2013, ocorreu uma redução de 52,8%, o menor valor registrado para a instituição no período analisado: R\$ 77.457,95. Os anos subsequentes foram marcados por seguidos aumentos nos valores em relação ao ano anterior: 69,3% em 2014, 36,8% em 2015, 18,5% em 2016 e 3,4% em 2017, ano com o maior valor recebido.

A Associação Beneficente dos 13 Pais – Lar da Criança Feliz recebeu R\$ 906.993,33. Conforme a Tabela 16, ela teve em 2012 o menor valor registrado, qual seja, R\$ 103.746,13. Já em 2013 recebeu um aumento de 57,7%, e novo acréscimo foi registrado em 2014, de 17,8%, ano em que recebeu o maior valor do período: R\$ 192.819,86. Nos anos subsequentes, ocorreram reduções nas verbas recebidas: 20,4% em 2015 e 7,7% em 2016. Já em 2017, houve acréscimo em torno de 3% em comparação ao ano anterior.

A Fundação Síndrome de Down recebeu o total de R\$ 805.599,69. O maior valor foi recebido em 2012 – R\$ 185.016,22. Os anos subsequentes sofreram oscilações nos valores: redução de 35,6% em 2013; aumentos de 14,4% em 2014 e 4,8% em 2015; redução de 11,5% em 2016; e, por fim, aumento de 14,5% em 2017.

A Aldeias Infantis SOS Brasil totalizou R\$ 810.981,74 de verbas recebidas e contabilizou consecutivos acréscimos nas verbas entre 2012 e 2015: em torno de 16,2% em 2013, 19,2% em 2014 e 10,8% em 2015. No ano de 2016, houve uma redução percentualmente

significativa de 51,7% em relação ao ano anterior, enquanto em 2017 obteve um aumento expressivo, de 269,1%, com registro do maior valor no período analisado: R\$ 206.930,58.

A Instituição Padre Haroldo Rahm recebeu o valor de R\$ 735.452,37. O valor de R\$ 92.508,10, de 2012 foi o menor recebido pela Instituição e o menor entre todas as instituições nesse ano. Nos anos de 2013 e 2014 ocorreram aumentos de aproximadamente 28% e 15,7%, respectivamente. Em 2015, houve uma redução percentualmente insignificante – o valor teve redução de R\$ 7,41 em relação ao ano anterior. Novas reduções ocorreram em 2016 e 2017, correspondentes a 3,7% e 10,4%, respectivamente. Vale salientar que, em 2017, a Instituição recebeu a menor verba da SME de Campinas-SP.

No ano de 2016, houve reduções nas parcerias, quando o Instituto de Pedagogia Terapêutica Prof.º Norberto de Souza Pinto, a Amic e o Centro Cultural Louis Braille de Campinas deixaram de firmar convênio com a SME de Campinas-SP. De maneira específica, conforme a Tabela 16, observa-se que o Instituto de Pedagogia Terapêutica Profº Norberto de Souza Pinto recebeu o total de R\$ 1.179.919,61 entre 2012 e 2015 e, em 2012, registrou o maior valor recebido: R\$ 468.401,73. Os anos seguintes foram de reduções, sendo a mais expressiva em 2013, quando atingiu 40,2% em comparação ao ano anterior. Em 2014, a redução foi de aproximadamente 10% e, em 2015, de 28,8%.

A Amic recebeu o total de R\$ 314.303,53 entre 2012 e 2015, tendo o maior valor registrado em 2012. Em 2013 houve uma redução de 50,5%, seguida por aumento em 2014 – embora o valor tenha sido bem inferior ao de 2012 – e uma nova redução – praticamente insignificante – ocorreu em 2015.

O Centro Cultural Louis Braille de Campinas, por sua vez, totalizou a verba de R\$ 253.099,63 de 2012 a 2015. Assim como a Amic, a instituição teve seu maior valor registrado em 2012 – R\$ 170.749,49 –, acompanhado por uma redução significativa de aproximadamente 79% em 2013, um acréscimo pouco expressivo em 2014 e uma nova redução, dessa vez de 71,4%, em 2015, ano em que registrou o menor valor no período analisado: R\$ 10.354,98.

Por fim, a Casa de Maria de Nazaré – Casa Betel foi a instituição que recebeu o menor valor no período analisado, posto que só constava o convênio firmado em 2012, no valor de R\$ 93.447,78. Além desta, há outras duas instituições que estabeleceram convênios com a SME de Campinas-SP apenas em 2012: o Centro Infantil de Investigação Hematológica Drº Domingos A. Boldrini e o IEER, com valores de R\$ 158.466,86 e R\$ 265.871,23, nessa ordem.

Dessa forma, observa-se que das 23 instituições parceiras da SME de Campinas-SP entre 2012 e 2017 para a realização do AEE e de serviços complementares a maior parte da verba foi direcionada àquelas atuantes em educação especial, no total de 13, apresentadas no Quadro 10, somando R\$ 25.312.731,27 – 76,8% do total.

Entretanto, cabe atentar para o fato de que, conforme o Quadro 11, sete instituições não apresentavam em seus endereços eletrônicos quaisquer informações sobre trabalhos desenvolvidos com a educação especial. Eram elas: Associação de Educação do Homem de Amanhã, Associação Beneficente dos 13 Pais, Aldeias Infantis SOS Brasil, Instituição Padre Haroldo Rahm, Amic, Boldrini e Casa Betel, sendo que quatro delas receberam verbas em todos os anos do período analisado. No total, somaram R\$ 4.192.654,32 – 12,7% do valor destinado pela SME de Campinas às parcerias com instituições que, como consta nos editais de chamamento, deveriam ser especializadas em educação especial. Nesse sentido, cabe indagar os motivos pelos quais recursos da educação especial foram destinados a essas instituições: é possível que as outras instituições, atuantes em educação especial, não consigam atender as demandas, sendo necessário ampliar as parcerias para aquelas que não têm atuação exclusiva na educação especial? A partir dos editais de chamamento, como são feitas as escolhas das instituições parceiras pela SME de Campinas-SP?

Além disso, as três instituições que não disponibilizavam online, no momento da pesquisa, informações a respeito do trabalho que desenvolviam, receberam o valor de R\$ 3.433.713,92 – 10,5% do total para o período. Estas são: o Instituto Educacional Prof.^a Maria do Carmo Arruda Toledo, que foi a quinta instituição a receber mais verbas no período analisado e parceira da SME de Campinas-SP em todos os anos do período analisado, a Casa dos Menores de Campinas, também parceira em todos os anos analisados, e o IEER, que foi parceira da SME de Campinas-SP somente em 2012 e, pela falta de informações online, sequer foi possível saber se ainda estava ativa.

Em relação aos valores totais anuais destinados às instituições privadas, o Gráfico 10 mostra que entre 2012 e 2013 ocorreu uma redução de aproximadamente 1,9%. Em 2014, ano com o maior valor registrado no período analisado – R\$ 6.463.441,93 –, houve um aumento em torno de 14,2%. Nos anos seguintes, foram contabilizadas reduções consecutivas: cerca de 9,2% em 2015, 13,4% em 2016 e 19,3% em 2017 – quando foi registrado o menor valor do período, de R\$ 4.102.252,68. Ao comparar o valor do ano final em relação ao ano inicial, verifica-se que houve um decréscimo de aproximadamente 28,8%.

Gráfico 10 – Valores totais anuais destinados pela SME de Campinas-SP às instituições privadas de educação especial entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Devido ao histórico dessas instituições no país, com caráter substitutivo, elas acabaram sendo confundidas pela sociedade civil com o próprio atendimento público, como afirma Kassar (2011). No município de Campinas-SP, como apresentado, a relação com o setor privado da educação especial é histórica, com o direcionamento de estudantes e cessão de professores para as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais sem fins lucrativos (SILVA, 2000; JOAQUIM, 2006; SOTERO, 2014).

Ao longo da última década, a SME de Campinas-SP reestruturou o Núcleo de Educação Especial, aumentou o quadro de profissionais diretamente ligados à educação especial, apresentou legislação e aplicou recursos financeiros na educação especial na perspectiva inclusiva. Contudo, a relação com a esfera privada se manteve, ainda que remodelada.

Nesse contexto, indaga-se: teriam ocorrido, nesses anos, pressões por parte da sociedade civil e das instituições para essa decisão política de manter as parcerias com essas instituições? Em decorrência do caminho metodológico escolhido, não foi possível, nesta pesquisa, apreender esses movimentos que ajudam a configurar a política de educação especial no município de Campinas-SP.

Pires, Peroni e Rossi (2017, p. 92) indicam que uma das principais críticas às parcerias público-privadas na promoção do direito à educação está relacionada à

[...] ausência de um controle social efetivo acerca do repasse público de recursos às instituições privadas e da prestação dos serviços por elas oferecidos. A Constituição Federal preconiza a realização do controle por meio dos Tribunais de Contas e das Procuradorias das Fundações, entretanto, [...] demonstram ser instrumentos que não têm funcionado efetivamente como deveriam, causando uma fragilidade do controle social, tanto interno, quanto externo dos recursos públicos, com repercussões para a promoção da educação.

Corroborando esse pensamento, Davies (2015) aponta a confiabilidade dos dados como um dos principais problemas dos relatórios dos Tribunais de Contas, em decorrência das rubricas genéricas, sem detalhamentos e da contabilização feita em diferentes órgãos. Como pôde ser observado neste trabalho, a organização dos dados acerca da educação especial no município de Campinas-SP é exemplo de como as rubricas genéricas e a dispersão das informações dificultam uma análise aprofundada sobre as verbas.

5.8 Verbas totais liquidadas em educação especial no município de Campinas-SP por tipo de fonte de recursos

Percorrer a trajetória da educação, particularmente da educação especial no município de Campinas-SP, permitiu identificar como a perspectiva inclusiva foi sendo delineada, com a criação de cargos, a realização de concursos públicos e a ampliação dos serviços, com vistas a garantir o acesso e a permanência do alunado elegível ao atendimento pela educação especial na classe comum.

Como pode ser verificado no Gráfico 11, a composição da verba destinada à educação especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017 não sofreu alteração. Entretanto, de modo específico, observam-se alterações percentuais da participação das fontes em relação aos valores totais anuais. Houve redução na participação da União ao longo dos anos, passando de 3,3% do valor no ano de 2012 e chegando a 0,2% em 2017. Em contrapartida, a verba proveniente do Tesouro Municipal, que em 2012 representava 28,7% do total, no ano de 2017 passou a representar mais da metade de toda a verba destinada à educação especial – 51,3%. Em relação à verba oriunda do Fundeb, ela teve sua participação percentual em relação ao todo reduzida, passando de 67,4% em 2012 para 48,0% em 2017. Por fim, os recursos do Programa Conta-Escola tiveram poucas oscilações, tendo sua maior participação percentual registrada em 2012 – 0,6% do total.

Gráfico 11 Valores totais anuais destinados à educação especial do município de Campinas-SP por tipo de fonte de recursos entre 2012 e 2017

Fonte: SME de Campinas-SP. Elaboração da autora (2019). Valores corrigidos com base no IPC-A (IBGE) – data referência: novembro de 2018.

Em síntese, os resultados expõem a ampliação das verbas destinadas à educação especial no período entre 2012 e 2017, com destaque ao aumento da participação dos recursos provenientes do Tesouro Municipal, o que indica que a adoção da perspectiva inclusiva gera a necessidade de serviços que não eram necessários quando o alunado elegível ao atendimento pela educação especial estava fora da escola ou no atendimento substitutivo – por exemplo, os serviços de intérpretes de Libras/Português e de cuidadores – e, conseqüentemente, demanda mais investimento financeiro por parte do Estado.

A seguir, serão apresentadas as Considerações Finais para esta pesquisa.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve por objetivo analisar a destinação de verbas do município de Campinas-SP para a educação especial nos âmbitos público e privado entre 2012 e 2017, abordando uma temática pouco explorada na produção acadêmica, conforme apresentado no capítulo “Revisão bibliográfica”.

Analisar uma realidade local requer identificar e compreender o contexto nacional. Para tanto, optou-se por reunir a fundamentação teórica da pesquisa em um único capítulo, imbricando o percurso histórico da educação especial brasileira e o financiamento da educação básica e da educação especial com o contexto político e cotejando com a legislação.

O caminho metodológico para a geração de dados, obtidos por meio do contato direto com a SME de Campinas-SP, permitiu, antes de tudo, verificar como as informações sobre as verbas e suas destinações são organizadas internamente. Ademais, o processo de geração de dados e os resultados ilustraram as complexidades da realização de pesquisa na área de financiamento quando o foco é a educação especial, o que acarretou a necessidade de recorrer a outros caminhos na busca por informações:

- Dificuldade de acesso aos dados e a consequente impossibilidade de gerá-los por apenas um meio: embora existisse um Departamento de Financiamento na SME de Campinas-SP, este não concentrava, no momento da pesquisa, todos os dados necessários acerca do financiamento da educação especial. Além disso, em função do sistema utilizado por essa Secretaria, o Integre, nem o Núcleo de Educação Especial tinha todas as informações necessárias, como o número de profissionais atuando na Remec. Constatou-se, então, que os dados estavam distribuídos entre diversos setores, incluindo outra Secretaria Municipal, a de Recursos Humanos. Frente a isso, pesquisar a partir de dados gerados apenas via contato direto com a SME de Campinas-SP se tornou inviável, fazendo com que outros meios fossem utilizados, como o Portal da Transparência do município de Campinas-SP, o DOM e seus Suplementos e o Censo Escolar do Inep;
- Organização interna dos dados: conforme apresentado, os registros das verbas empenhadas e liquidadas em educação especial tinham rubricas muito genéricas, sem informações específicas em relação às aquisições feitas ou à quantidade de materiais, por exemplo. Desse modo, não foi possível confirmar se as verbas foram efetivamente destinadas à educação especial;

- Lacunas nos dados: a falta de acesso a algumas informações via contato direto com a SME de Campinas-SP evidencia as dificuldades para reunir mais informações que poderiam enriquecer a pesquisa. Além da fragmentação das informações, destaca-se a falta de articulação entre os setores responsáveis e em parte dos dados só constavam as verbas liquidadas, não sendo possível a análise de todas as discrepâncias entre valores empenhados e valores liquidados;
- Divergências entre dados: foram identificadas algumas divergências entre as informações, como o caso do número de SRMs e a atuação dos Intérpretes de Libras/Português. Além disso, enquanto o edital de chamamento para realização do AEE e dos serviços complementares de educação especial diz ser direcionado às instituições especializadas atuantes em educação especial, verificou-se que parte dessas instituições parceiras da SME não são atuantes em educação especial.

Por meio dos dados gerados, foi possível observar a composição dos recursos destinados à educação especial no município de Campinas-SP que, no período analisado, contava com verbas provenientes da União, do Fundeb e do Tesouro Municipal, e a destinação dessas verbas que, entre 2012 e 2016, foi direcionada em maior parte à esfera pública em decorrência da remuneração dos profissionais diretamente ligados à educação especial. Em 2017, como apresentado, houve uma inversão na distribuição de recursos, fazendo com que a maior parte da verba fosse destinada à esfera privada devido à contratação de empresas responsáveis por serviços terceirizados.

O município de Campinas-SP é exemplar em virtude da incorporação da perspectiva inclusiva e da consequente ampliação da política pública, com a criação de cargos e a realização de concursos públicos para profissionais diretamente ligados à educação especial e o aumento do número de professores e profissionais de apoio, o que demonstra uma preocupação do município com a educação especial no âmbito público. Todavia, observa-se que a relação histórica do município com o setor privado no âmbito da educação especial passou por mudanças e ganhou novas configurações. A princípio, ela ocorria por meio da cessão de professores da Remec para atuar nas instituições privadas de educação especial. Com o retorno desses professores para a Remec, essa relação passou a ser configurada por meio do financiamento público dessas instituições para a realização do AEE e dos serviços complementares, o que se manteve no período analisado.

Além disso, verifica-se um movimento de terceirização de serviços que dão suporte para a garantia da permanência do alunado elegível ao atendimento pela educação especial nas

classes comuns da Remec, movimento que até o final desta pesquisa ainda não tinha sido analisado em trabalhos acadêmicos. No período analisado, foram registrados contratos com empresas terceirizadas responsáveis pelos serviços de Intérprete Libra/Português e Instrutor Surdo que, com a efetivação dos cargos e os concursos públicos que ocorreram, deixaram de ser terceirizados; com o transporte adaptado, que garante a locomoção desses alunos até a escola; e com empresas responsáveis pelos serviços de cuidadores, que não é um cargo registrado e, portanto, não é possível realizar concurso público para preenchê-lo. Porém, em um município que se diz comprometido com a inclusão, é esperado que o cargo de cuidador seja criado para que esse serviço seja garantido por meio de investimento público no setor público.

Os resultados permitiram inferir, ainda, que adotar a orientação inclusiva exige mais intervenção do Estado, pois demanda aumento dos recursos financeiros para prover os serviços necessários não exigidos quando o alunado elegível ao atendimento pela educação especial estava fora da escola e, particularmente, da classe comum ou atendido de maneira segregada em instituições especializadas, o que está em risco na atual conjuntura.

No contexto nacional, observa-se um conjunto de retrocessos políticos, sociais e econômicos, com a aprovação, no governo Temer, da EC nº 95, de 2016 (BRASIL, 2016b), que congelou por vinte anos os gastos com educação, saúde e políticas sociais, e da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017), que aprovou a reforma trabalhista e colocou em risco direitos trabalhistas em um contexto de aumento da informalidade. No governo de Jair Messias Bolsonaro (PSL), destaca-se a EC nº 103, de 12 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019a), que aprovou a reforma da previdência social.

A respeito do atual governo, a eleição de Jair Bolsonaro para a presidência da República representou uma intensificação desses retrocessos, com o

[...] reforço da agenda neoliberal e ultraconservadora, cujas sinalizações e políticas caminham para o aprofundamento das políticas de ajustes neoliberais, incluindo a retomada e aprofundamento da proposta de reforma previdenciária, intensificação do processo de privatização do público, retrocessos nas agendas das políticas públicas e, no campo educacional, por redirecionamento conservador das políticas para a área, pela secundarização do PNE e por expressivos cortes nos orçamentos, com especial destaque para as instituições de educação superior federais e para a educação básica pública, entre outras. (DOURADO, 2019, p. 11)

Nessa conjuntura, corre-se o risco de também ficar comprometido o compromisso assumido pelo país no Fórum Mundial de Educação e registrado na Declaração de Incheon, segundo a qual:

Nenhuma meta de educação deverá ser considerada cumprida a menos que tenha sido atingida por todos. Portanto, comprometemo-nos a fazer mudanças necessárias nas políticas de educação e a concentrar nossos esforços nos mais desfavorecidos, especialmente aqueles com deficiências, a fim de assegurar que ninguém seja deixado para trás. (UNESCO, 2015, p. IV)

No âmbito do financiamento da educação, cabe destacar o fim do período de vigência do Fundeb, em 2020, cujos recursos,

[...] em especial na maioria dos municípios e, mesmo em boa parte dos estados das regiões norte e nordeste, [...] asseguram o funcionamento cotidiano das escolas de Educação Básica, pagando os salários dos profissionais da educação e garantindo os poucos recursos para as demais despesas de custeio e para os tão necessários e quase inexistentes gastos de investimento. (SONOBE; PINTO; RIBEIRO, 2018, p. 407)

A proposta de EC nº 15-A/2015²³⁹, de autoria da deputada Raquel Muniz (Partido Social Cristão – PSC-MG), tem o intuito de tornar o Fundeb um instrumento permanente de financiamento da educação básica pública. Discussões vêm sendo realizadas na Câmara dos Deputados, com propostas de substitutivo a essa PEC, pela deputada Prof.^a Dorinha Seabra Rezende (Democratas – DEM-TO), emendas apresentadas, assim como sugestões do MEC. Destaca-se também a atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que elaborou uma nota técnica intitulada “Novo Fundeb: em nome de um consenso que promova o direito à educação²⁴⁰”, divulgada em junho de 2019, em defesa de um Fundeb capaz de “[...] criar matrículas e universalizar um padrão de qualidade capaz de garantir o processo de ensino-aprendizagem”. Findado o ano de 2019, não ocorreram definições a respeito do novo Fundeb, que ficarão para o último ano de vigência do fundo atual, em 2020.

Na área da educação especial, após o golpe ocorrido em 2016, Kassar, Rebelo e Oliveira (2019) ressaltam as mudanças ocorridas na Secadi e na Diretoria de Políticas de Educação Especial, além da abertura, no ano seguinte, de editais para a seleção de consultores especialistas para subsidiar a CEB/CNE na revisão e atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Especial. Entretanto, esse movimento culminou no anúncio, em reunião no dia 16 de abril de 2018, da proposta de atualização da PNEE-EI de 2008, com a participação

²³⁹ Disponível em: <https://bit.ly/35u7xN7>. Acesso em: 30 dez. 2019.

²⁴⁰ Disponível em: <https://bit.ly/39yV6TM>. Acesso em: 29 dez. 2019.

da sociedade, sistemas e organizações de ensino. Dentre os principais grupos participantes dessa reunião estão

[...] representantes do Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), o Conselho Nacional de Pessoas com Deficiência (Conade), o Conselho Brasileiro para Superdotação (Combrasd) e o Conselho de Organizações de Pessoas com Deficiência (Corde), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Instituto Benjamin Constant (IBC), o Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines), a Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down (Fbasd), A Federação Nacional das Apaes, Federação Nacional das Associações Pestalozzi e a Organização Nacional de Cegos do Brasil (ONCB), entre outros. (KASSAR; REBELO; OLIVEIRA, 2019, p. 11)

Em outras palavras, diferentemente do período de elaboração da PNEE-EI de 2008, quando as universidades públicas foram consultadas, observa-se nessa proposta de atualização o afastamento da esfera científica e a presença das instituições privadas de educação especial. Respostas em relação a essa proposta surgiram de diferentes grupos pelo país, como do movimento Inclusão Já!, dos dirigentes de instituições federais de ensino superior, da Rede pela Inclusão Escolar da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, do Ministério Público, da ANPEd e de pesquisadores, professores e estudantes presentes no VIII CBEE (BAPTISTA, 2019; KASSAR; REBELO; OLIVEIRA, 2019).

Em concordância com a posição contrária à proposta de atualização da PNEE-EI, na Carta Aberta formulada no VIII CBEE em novembro de 2018 e destinada aos Conselheiros do CNE, destacam-se os seguintes pontos:

1. A proposta não é fruto de participação democrática. Consulta pública não é debate e interlocução. Queremos diálogo verdadeiro com a população, profissionais e sociedade civil organizada.
2. A proposta de atualização não se embasa no conceito de deficiência constituído na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que hoje é parte de nossa Constituição Federal.
3. O paradigma inclusivo, garantido na Constituição Federal, prevê ingresso e permanência com qualidade em classes comuns de escolas regulares. Liberdade de escolha não significa retornar às escolas especiais, mas garantir participação da população no processo educacional.
4. O Atendimento Educacional Especializado não é assistência tecnológica. Ele orienta a construção conjunta e colaborativa do plano de AEE, com base na leitura das barreiras existentes para a educação escolar.
5. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência garantem acesso pleno ao currículo (Inciso III, Art. 28) e adaptações razoáveis (§3º, Art. 54), o que é incompatível com a diferenciação curricular. (CARTA ABERTA..., 2018, p. 1)

As discussões acerca da atualização da PNEE-EI de 2008, iniciadas no governo Temer, continuaram no governo Bolsonaro, com audiências na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. Até o final de 2019 o novo texto da PNEE-EI ainda não tinha sido tornado público, logo não foi possível analisá-lo.

No âmbito municipal, o segundo mandato de Jonas Donizette, que se encerra em 2020, tem sido marcado por denúncias de improbidade administrativa do prefeito, de dois secretários e de outras 35 pessoas e empresas em decorrência de um suposto esquema de corrupção no Hospital Ouro Verde, em 2017. O relatório da Comissão Processante inocentou o prefeito no início de 2019²⁴¹ e houve embates na Câmara dos Vereadores, com a recusa de um pedido de abertura de investigação de supostos repasses irregulares do Fundo Previdenciário aos cofres da administração pública e, posteriormente, ao Fundo Financeiro em 2017.²⁴²

No que tange à educação, o município, em 2019, optou por aderir à proposta de escolas cívico-militares²⁴³ do governo Bolsonaro para implantá-la inicialmente em uma escola apenas. Entretanto, a votação que ocorria da própria escola, com a presença de pais, alunos e professores, foi suspensa pela Justiça após denúncias indicando falta de debate amplo sobre a proposta²⁴⁴. Além disso, para suprir o déficit de vagas na Remec – dados indicam a necessidade de 6,5 mil novas vagas²⁴⁵ – o governo municipal decidiu sancionar a Lei nº 15.850, de 16 de dezembro de 2019 (CAMPINAS, 2019), que autoriza a criação do programa de bolsas de estudo, intitulado “Creche para Todos”, para crianças de até cinco anos que não foram contempladas com vagas na Remec, com o intuito de ampliar as vagas na educação infantil – exemplo de como a relação com o setor privado da educação não se restringe à educação especial no município.

Em relação à educação especial, houve, em 2018, disputas com relação ao transporte adaptado, sendo restringido ao transporte para a escola e suspenso o uso para o contraturno por motivos de falta de recursos, de acordo com a Prefeitura. Entretanto, a Justiça determinou que

²⁴¹ Disponível em: <https://glo.bo/39uZItO>. Acesso em: 31 dez. 2019.

²⁴² Disponível em: <https://glo.bo/2MKi3cF>. Acesso em: 31 dez. 2019.

²⁴³ O Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019b), instituiu o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, a ser implementado, inicialmente, por adesão voluntária dos entes federativos. De acordo com Ximenes, Stuchi e Moreira (2019, p. 627), a militarização das escolas públicas: “Na perspectiva do direito à educação, viola frontalmente os princípios da “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”, do “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” e da gestão democrática do ensino público, na forma da lei (incisos II, III e VI do art. 206, respectivamente). [...] Além disso, tal medida é um retrocesso inconstitucional na implementação dos princípios da valorização do magistério e da garantia do padrão de qualidade do ensino. A LDB, ao regulamentar a prerrogativa de autonomia das escolas, determina que esta deve ser progressivamente assegurada, em vertente oposta à intervenção de militares na gestão escolar (LDB, art. 15)”.

²⁴⁴ Disponível em: <https://glo.bo/2QbLwyt>. Acesso em: 31 dez. 2019.

²⁴⁵ Disponível em: <https://bit.ly/2Qd0Xqc>. Acesso em: 31 dez. 2019.

o serviço fosse retomado²⁴⁶. Destaca-se também as ações da Remec para a identificação de alunos com altas habilidades/superdotação – que, como apresentado na Tabela 5, eram em número muito baixo, chegando a apenas dois alunos em 2017 –, mediante treinamento de professores para identificá-los, e o indicativo da inauguração de um centro para desenvolver potenciais em 2020²⁴⁷.

Isso posto, na defesa de uma política de educação especial como tarefa do Estado, garantida como política pública, estatal, gratuita, concebida e executada pelo Poder Público, o município de Campinas-SP, embora tenha avançado nos últimos anos, ainda tem muito a fazer para não ter que continuar deslocando recursos para instituições privadas para a realização do AEE e de serviços complementares e para empresas terceirizadas, prestadoras dos serviços de cuidadores e transporte adaptado, o que pode ser comprometido, frente ao cenário político – nacional e municipal – atual.

Sem a pretensão de esgotar as discussões, há temas que demandam investigações, como análises do financiamento da educação especial em outros municípios, via contato direto com as SMEs; do direcionamento de verbas para o setor público; do cálculo do valor aluno/ano e a estimativa do CAQi e do CAQ para o alunado elegível ao atendimento pela educação especial matriculado na Remec no município de Campinas-SP, dando continuidade às pesquisas; do financiamento da educação especial por meio de outras fontes de informações, como os dados dos governos federal e estadual; das parcerias de educação especial no município; e do movimento de terceirização de serviços da educação especial dentro da Remec.

²⁴⁶ Disponível em: <https://glo.bo/2SN90M9>. Acesso em: 31 dez. 2019.

²⁴⁷ Disponível em: <https://glo.bo/355Emju>. Acesso em: 31 dez. 2019.

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, Jorge. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, pp. 841-858, Especial - out. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/36vaSwI>. Acesso em: 25 jul. 2017.
- AMARAL, Nelson C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, pp. 1-25, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ul5BtJ>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANJOS, Cristiane R.; CRUZ, Rosana E. Parcerias público-privadas no contexto educacional: a expansão em discussão. **Roteiro**, Joaçaba, v. 42, n. 2, pp. 281-310, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2FhyFo9>. Acesso em: 6 dez. 2018.
- ANTUNES, Fátima; PERONI, Vera M. V. Reformas do Estado e políticas públicas: trajetórias de democratização e privatização em educação. Brasil e Portugal, um diálogo entre pesquisas. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 30, n. 1, pp. 181-216, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPvjCm>. Acesso em: 14 dez. 2017.
- ARAÚJO, Edgilson T. **Parcerias Estado e organizações especializadas: discursos e práticas em nome da integração/inclusão educacional das pessoas com deficiência**. 2006. 210f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.
- ARAÚJO, Luiz. Estado da arte da relação público e privado na educação básica. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 8, pp. 1-15, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2QD6Nju>. Acesso em: 11 jan. 2017.
- ARAÚJO, Raimundo L. S. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, pp. 1215-1233, out.-dez. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2ZOuzgB>. Acesso em: 28 ago. 2017.
- ARELARO, Lisete R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação da política? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, pp. 899-919, out. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/36hP6fY>. Acesso em: 6 dez. 2017.
- ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, pp. 25-48, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/37ttzRK>. Acesso em: 23 ago. 2017.
- AZEVEDO, Janete M. L. Plano Nacional de Educação e Planejamento – a questão da qualidade da educação básica. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, pp. 265-280, jul.-dez. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2QnLweB>. Acesso em: 1 maio 2019.

AZEVEDO, Mario L. N. O novo regime fiscal: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024. **Tópicos Educacionais**, Recife, v. 22, n. 1, pp. 235-259, jan.-jun. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/35nWfKn>. Acesso em: 23 jul. 2019.

BAPTISTA, Cláudio R. Política pública, educação especial e escolarização no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, pp. 1-19, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2tt6i3t>. Acesso em: 24 out. 2019.

BASTOS, Celso R.; MARTINS, Ivens G. S. **Comentários à Constituição do Brasil**. v. 6. São Paulo: Saraiva, 1991.

BASTOS, Paulo P. Z. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2. Número especial sobre desenvolvimento no século XXI, pp. 1-63, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/35nj29l>. Acesso em: 8 dez. 2019.

BOITO JR, Armando. A hegemonia neoliberal no Governo Lula. **Crítica Marxista**, Rio de Janeiro, n. 17, pp. 1-25, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/2QkcljW>. Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. Os atores e o enredo da crise política. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). **Por que gritamos golpe?** São Paulo: Boitempo, 2016.

_____. **Reforma e crise política no Brasil**. Campinas, SP: Editora da Unicamp; São Paulo, SP: Editora Unesp, 2018.

BOROWSKY, Fabíola. O público e o privado na educação especial brasileira: primeiros apontamentos. In: XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DA ANPAE, 2013, Recife – PE. Anais... Recife, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/37wtpcs>. Acesso em: 11 jan. 2017.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 1937. Disponível em: <https://bit.ly/39Bm0Ks>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 1946. Disponível em: <https://bit.ly/35oEPO0>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1967. Disponível em: <https://bit.ly/37z0moG>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2MOusfO>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/2QITmWe>. Acesso em: 26 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 17, de 3 de julho de 2001. Brasília, DF, 2001b. Disponível em: <https://bit.ly/36nKTHw>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, de 11 de setembro de 2001. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília, DF, 2001c. Disponível em: <https://bit.ly/2Flnv1q>. Acesso em: 28 jul. 2018.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília, DF, 2001d. Disponível em: <https://bit.ly/2tvbiVf>. Acesso em: 29 dez. 2019.

_____. Ministério Público Federal. Fundação Procurador Pedro Jorge de Melo e Silva (org.). **O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns do ensino regular**. Brasília, DF, 2004b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação Inclusiva: direito à diversidade**. Documento orientador. Brasília, DF, 2005a. Disponível em: <https://bit.ly/36x8Yfr>. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, princípios e programas**. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <https://bit.ly/37zdwBL>. Acesso em: 14 dez. 2019.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do “Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais”. Brasília, DF, 2007d. Disponível em: <https://bit.ly/2Fqzhrn>. Acesso em: 22 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF, 2008a. Disponível em: <https://bit.ly/2MOFBNK>. Acesso em: 25 maio 2013.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução MEC/CNE nº 4, de 2 de outubro de 2009. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <https://bit.ly/2QpbCHP>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB nº 8, de 5 de maio de 2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, DF, 2010b.

_____. Ministério da Educação. Nota Técnica nº 42/2011/MEC/Secadi/DPEE, de 24 de outubro de 2011. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: <https://bit.ly/2SV6Iui>. Acesso em: 15 nov. 2019.

_____. Ministério da Educação. Portaria Normativa Interministerial nº 18, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a equivalência de cursos nas instituições militares de ensino em nível de pós-graduação lato sensu. Brasília, DF, 2011d. Disponível em: <https://bit.ly/36oZmDp>. Acesso em: 26 jul. 2018.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução FNDE nº 12, de 8 de junho de 2012. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2ZSnRGE>. Acesso em: 22 jan. 2018.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução CD/FNDE nº 19, de 21 de maio de 2013. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, com matrículas de alunos público alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, que tenham sido contempladas com salas de recursos multifuncionais. Brasília, DF, 2013c. Disponível em: <https://bit.ly/2tvLOai>. Acesso em: 22 jan. 2018.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília, DF, 2013a. Disponível em: <https://bit.ly/36vntAo>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Orientações para a Implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <https://bit.ly/2SP8ygj>. Acesso em: 27 nov. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **A consolidação da inclusão escolar no Brasil de 2003 a 2016**. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <https://bit.ly/2sLB1Jf>. Acesso em: 13 nov. 2017.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Fundeb no contexto do financiamento da educação brasileira**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/2PWira7>. Acesso em: 14 nov. 2019.

_____. Decreto-Lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. **Diário Oficial da União**, 1942. Disponível em: <https://bit.ly/37sCov4>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 5.293, de 1 de março de 1943. Declara ratificado o Convênio Nacional de Ensino Primário. **Diário Oficial da União**, 1943. Disponível em: <https://bit.ly/2toujZA>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 6.785, de 11 de agosto de 1944. Cria os recursos para o Fundo Nacional do Ensino Primário, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1944. Disponível em: <https://bit.ly/2SL4GNi>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 19.513, de 25 de agosto de 1945. Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário. **Diário Oficial da União**, 1945. Disponível em: <https://bit.ly/35kjNzT>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Decreto nº 37.082, de 24 de março de 1955. Regulamenta a aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário. B. **Diário Oficial da União**, 1955. Disponível em: <https://bit.ly/2ZMaaZN>. Acesso em: 20 jul. 2017.

_____. Decreto nº 48.961, de 22 de setembro de 1960. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1960. Disponível em: <https://bit.ly/2QE7p8B>. Acesso em: 20 jul. 2017.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1961. Disponível em: <https://bit.ly/2Fd9KSr>. Acesso em: 21 jul. 2017.

_____. Lei nº 4.400, de 31 de agosto de 1964. Altera a Lei n.º 3.890-A, de 25 de abril de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1964. Disponível em: <https://bit.ly/36u9smx>. Acesso em: 21 jul. 2017.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1966. Disponível em: <https://bit.ly/2QjotBL>. Acesso em: 8 dez. 2019.

_____. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (Indep), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1968. Disponível em: <https://bit.ly/36uFdvK>. Acesso em: 21 jul. 2017.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <https://bit.ly/39rUi2O>. Acesso em: 21 jul. 2017.

_____. Decreto nº 72.425, de 3 de julho de 1973. Cria o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1973. Disponível em: <https://bit.ly/2FdDMp8>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Emenda Constitucional nº 24, de 1 de dezembro de 1983. Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1983. Disponível em: <https://bit.ly/2FebMBV>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985. Dispõe sobre a execução do § 4º do art. 176 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1985. Disponível em: <https://bit.ly/39B77b1>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986. Mantém a nova unidade do sistema monetário brasileiro, o seguro-desemprego e consolida as medidas de combate à inflação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1986. Disponível em: <https://bit.ly/2QHnwSQ>. Acesso em: 15 jan. 2018.

_____. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1989. Disponível em: <https://bit.ly/2QglWrY>. Acesso em: 20 jul. 2017.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990. Disponível em: <https://bit.ly/2QKpYYO>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1993. Disponível em: <https://bit.ly/36rn5CD>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1995. Disponível em: <https://bit.ly/37po4Ua>. Acesso em: 25 jul. 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <https://bit.ly/2SKghMq>. Acesso em: 5 dez. 2019.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996b. Disponível em: <https://bit.ly/2tsZsuQ>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996c. Disponível em: <https://bit.ly/2MQXhby>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001a. Disponível em: <https://bit.ly/2MSUizh>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001b. Disponível em: <http://twixar.me/RJIT>. Acesso em: 23 jul. 2019.

_____. Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001e. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPWHQl>. Acesso em: 28 nov. 2018.

_____. Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004. Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <https://bit.ly/39EmWOf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

_____. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2005b. Disponível em: <https://bit.ly/2ZO1fqH>. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006a. Disponível em: <https://bit.ly/2SSgBcj>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. Decreto nº 6.003, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <https://bit.ly/39wSOV0>. Acesso em: 27 dez. 2019.

_____. 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 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007a. Disponível em: <https://bit.ly/2QmPTa3>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007c. Disponível em: <https://bit.ly/2trjgPo>. Acesso em: 18 nov. 2019.

_____. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007d. Disponível em: <https://bit.ly/39Dv6qf>. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <https://bit.ly/35mLoAr>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009c. Disponível em: <https://bit.ly/2SOFci9>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. 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, DF, 2009d. Disponível em: <https://bit.ly/37BEXuK>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 12.319, de 1 de setembro de 2010. Regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2Qo10iK>. Acesso em: 23 dez. 2019.

_____. Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011. Aprova Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011a. Disponível em: <https://bit.ly/39HhxWC>. Acesso em: 26 jul. 2018.

_____. Decreto nº 7.611, de 17 novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011c. Disponível em: <https://bit.ly/2tqyxA7>. Acesso em: 20 jan. 2017.

_____. Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limites. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011d. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPwx0x>. Acesso em: 22 jan. 2018.

_____. Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/35nq5Pa>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2013b. Disponível em: <https://bit.ly/305zKce>. Acesso em: 21 jul. 2019.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014a. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/35lwytR>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014b. Disponível em: <http://twixar.me/NJJT>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não

transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <https://bit.ly/2QEL2zZ>. Acesso em: 25 jul. 2019.

_____. Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2015c. Disponível em: <https://bit.ly/2tqW43U>. Acesso em: 22 jul. 2018.

_____. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <https://bit.ly/2FjX8cn>. Acesso em: 23 jul. 2019.

_____. Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n.º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://bit.ly/39OZTAC>. Acesso em: 30 dez. 2019.

_____. Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/2rZP8KI>. Acesso em: 20 dez. 2019.

_____. Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2FhJWF3>. Acesso em: 30 dez. 2019.

_____. Decreto n.º 10.004, de 5 de setembro de 2019. Institui o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019b. Disponível em: <https://bit.ly/2T1ghII>. Acesso em: 5 jan. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, pp. 49-95, 1998. Disponível em: <https://bit.ly/37xVOyA>. Acesso em: 11 nov. 2017.

_____. Capitalismo financeiro-rentista. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, pp. 17-29, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2QBRZ63>. Acesso em: 8 jan. 2020.

_____; GRAU, Nuria C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz C.; GRAU, Nuria C. (org.). **O público não-estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

BUENO, José G. **Educação especial brasileira**: questões conceituais e de atualidade. São Paulo: Educ, 2011.

_____. Políticas de Escolarização de Alunos com Deficiência. In: BUENO, José G.; MELETTI, Silvia M. F. (Org.). **Políticas Públicas, Escolarização de Alunos com Deficiência e a Pesquisa Nacional**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2013.

_____; et. al. Políticas de Educação Especial no Brasil: estudo comparado das normas das unidades da federação. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 11, n. 1, pp. 97-118, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/2ugI7G3>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____; MELETTI, Silvia M. F. O impacto das políticas públicas de escolarização de alunos com deficiência: uma análise dos indicadores sociais no Brasil. In: KASSAR, M. C. M. (Org.). **Diálogos com a diversidade**: sentidos da inclusão. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011, v. 1, 2011.

CAIADO, Kátia R. M. Convenção internacional sobre os direitos das pessoas com deficiências: destaques para o debate sobre a educação. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Santa Maria, v. 22, n. 35, pp. 329-338, set.-dez. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2SUBnI6>. Acesso em: 18 jul. 2019.

_____; LAPLANE, Adriana L. F. de. Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade – uma análise a partir da visão de gestores de um município-polo. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 2, pp. 303-315, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2Qnk13G>. Acesso em: 18 jan. 2017.

CAMARGO, R. B. et. al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 25, n. 2, pp. 341-363, maio-ago. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2QLzuuz>. Acesso em: 9 ago. 2019.

CAMPINAS (Cidade). Secretaria Municipal de Educação. Lei nº 6.134, de 7 de dezembro de 1989. Autoriza o Poder Executivo a criar salas de recursos e equipes itinerantes destinadas ao ensino de pessoas portadoras de deficiência. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 1989.

_____. Câmara Municipal. Lei Orgânica do Município. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 1990. Disponível em: <https://bit.ly/2QKf98Z>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 6.894, de 24 de dezembro de 1991. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público e dá providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 1991. Disponível em: <https://bit.ly/39GLYfG>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 8.219, de 23 de dezembro de 1994. Dá continuidade à consolidação das normas pertinentes ao regime jurídico dos servidores públicos municipais e

dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/2SWpAcj>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 9.635, de 16 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre transposição e criação de cargos de professor de educação especial. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2FlrmvO>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Decreto nº 13.673, de 23 de julho de 2001. Regulamenta a Lei n.º 10.869, de 29 de junho de 2001, que “Dispõe sobre o repasse de recursos orçamentários da Secretaria Municipal de Educação às entidades, instituições e grupos comunitários legalmente constituídos”. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2001a. Disponível em: <https://bit.ly/35nKLXi>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Lei nº 10.869, de 29 de junho de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos orçamentários da Secretaria Municipal de Educação às entidades, instituições e grupos comunitários legalmente constituídos”. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2001b.

_____. Lei nº 11.116, de 27 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros às unidades educacionais públicas municipais. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2001c. Disponível em: <https://bit.ly/2Fnjry0>. Acesso em: 25 jan. 2019.

_____. Lei nº 11.279, de 19 de junho de 2002. Acrescenta os incisos VI e VII ao artigo 2.º e dá nova redação ao artigo 3.º da Lei n.º 10.869, de 29 de junho de 2001, que “Dispõe sobre o repasse de recursos orçamentários da Secretaria Municipal de Educação às entidades, instituições e grupos comunitários legalmente constituídos”. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPchvT>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Lei nº 11.689, de 6 de outubro de 2003. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros às unidades educacionais públicas municipais e revoga a Lei nº 11.116, de 27 de dezembro de 2001. **Diário Oficial do Município**, Campinas, DF, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/2QmnjFA>. Acesso em: 25 jan. 2019.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Decreto nº 14.859, de 12 de agosto de 2004. Atualiza o reagrupamento de unidades sócio-educacionais da Secretaria Municipal de Educação. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2004a. Disponível em: <https://bit.ly/37zCb9j>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 12.012, de 29 de junho de 2004. Dispõe sobre a criação e transformação de cargos na administração direta, no hospital municipal Dr. Mário Gatti e na Fumec, reestrutura o plano de carreiras da Prefeitura Municipal de Campinas, instituído pela lei municipal nº 8.340 de 26 de maio de 1995, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2004b. Disponível em: <https://bit.ly/2QnYTeN>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 12.501, de 13 de março de 2006. Institui o Sistema Municipal de Ensino. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2MViTmS>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Resolução SME n.º 04, de 9 de março de 2007. Dispõe sobre a escolha de professores de referência de Educação Especial. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2007b.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Lei n.º 12.987, de 28 de junho de 2007. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Campinas e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2007a. Disponível em: <https://bit.ly/36kKnu1>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Lei n.º 13.280, de 4 de abril de 2008. Altera dispositivos das Leis n.º 12.985, de 28 de junho de 2007, 12.987 de 28 de junho de 2007, 12.988 de 28 de junho de 2007 e 12.989 de 28 de junho de 2007. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/380PfVy>. Acesso em: 13 jan. 2020.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Lei n.º 13.642, de 24 de julho de 2009. Dispõe sobre o Repasse de Recursos Orçamentários da Secretaria Municipal de Educação às Entidades, Instituições e Grupos Comunitários Legalmente Constituídos. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/39BpFbf>. Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. Câmara Municipal. Lei n.º 13.980, de 23 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a criação de cargos públicos de provimento efetivo de professor bilíngue, de instrutor surdo e de intérprete educacional de Libras/Português. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2010a. Disponível em: <https://bit.ly/2STkH3D>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares da educação básica para o ensino fundamental e educação de jovens e adultos anos finais**: um processo contínuo de reflexão e ação. Campinas, SP, 2010b. Disponível em: <https://bit.ly/37g3mGK>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Edital 007/2011, de 21 de dezembro de 2011. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2Fr2AtT>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Edital 004/2012, de 23 de maio de 2012. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2012a. Disponível em: <https://bit.ly/2SV2RNM>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Lei n.º 14.252, de 2 de maio de 2012. Dispõe sobre a matrícula de deficientes físicos e mentais nas creches e escolas da rede pública municipal de ensino. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2012b. Disponível em: <https://bit.ly/36nLDwo>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Decreto n.º 17.646, de 12 de julho de 2012. Regulamenta o programa de transporte escolar municipal gratuito no município de Campinas e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2012c. Disponível em: <https://bit.ly/35nPKqY>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares da educação básica para o ensino fundamental anos iniciais**: um processo contínuo de reflexão e ação. Campinas, SP, 2012d. Disponível em: <https://bit.ly/2FngxZT>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares da educação básica para o ensino fundamental e educação de jovens e adultos anos finais**: um processo contínuo de reflexão e ação. Campinas, SP, 2013b. Disponível em: <https://bit.ly/2ZQBYMo>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Projeto de Trabalho do Núcleo de Educação Especial 2013/2014. Campinas, SP, 2013a.

_____. Lei Complementar nº 57, de 9 de janeiro de 2014. Altera dispositivos da Lei nº 12.987, de 28/06/2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Campinas e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2014a. Disponível em: <https://bit.ly/35VYh4Y>. Acesso em: 13 jan. 2020.

_____. Lei Complementar nº 83, 20 de outubro de 2014. Altera dispositivos da Lei nº 12.987, de 28 de junho de 2007, revoga o artigo 1º da Lei nº 13.980, de 23 de dezembro de 2010, e revoga a Lei Complementar nº 52, de 20 de dezembro de 2013. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2014b. Disponível em: <https://bit.ly/30jrt4z>. Acesso em: 13 jan. 2020.

_____. Edital 07/2014, de 29 de outubro de 2014. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2014c. Disponível em: <http://twixar.me/WJTT>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Edital 01/2015, de 16 de março de 2015. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2015a. Disponível em: <http://twixar.me/vJTT>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Lei nº 15.029, de 24 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação, na conformidade do artigo 6.º da Lei n.º 12.501 de 13 de março de 2006, do município de Campinas, estado de São Paulo. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2015b. Disponível em: <http://twixar.me/bJTT>. Acesso em: 17 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Portaria SME n.º 12/2016, de 24 de junho de 2016. Instituiu a Política educacional para pessoa com surdez e com deficiência auditiva na Rede Municipal de Ensino de Campinas. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2016. Disponível em: <http://twixar.me/wJTT>. Acesso em: 17 jul. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Ofício nº 147, de 6 de junho de 2017. Campinas, SP, 2017a.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo de Educação Especial. Projeto: “Educador de apoio aos processos inclusivos”. Campinas, SP, 2017b.

_____. Lei nº 15.850, de 16 de dezembro de 2019. Institui o programa "Creche para Todos" na educação infantil no município de Campinas e dispõe sobre a contratação de instituições privadas de educação infantil na forma que indica. **Diário Oficial do Município**, Campinas, SP, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2STDPyL>. Acesso em: 30 dez. 2019.

CARDOSO, Fernando H. Mãos à obra, Brasil: proposta de governo. 1994. Disponível em: <https://bit.ly/39CSowk>. Acesso em: 27 out. 2019.

_____. Um novo estado para uma nova sociedade. 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2QJlgdD>. Acesso em: 27 out. 2019.

CARINHATO, Pedro H. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**, São Paulo, v. 2, n. 3, pp. 37-46, dez. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2Qi8pA6>. Acesso em: 23 jul. 2017.

CARREIRA, Denise. **Igualdade e diferenças nas políticas educacionais** – a agenda das diversidades nos governos Lula e Dilma. São Paulo: Ação Educativa, 2017.

CAVALCANTI, Cacilda R. Configurações da política de assistência da União para a oferta da educação básica pós-golpe de 2016. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 9, n. 19, pp. 1-13, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/39ypqOe>. Acesso em: 19 dez. 2019.

CHICARINO, Tathiana. Tancredo Neves: o desenrolar de uma liderança política. **Aurora**, São Paulo, v. 5, n. 14, pp. 47-67, jun.-set., 2012. Disponível em: <https://bit.ly/39B7kej>. Acesso em: 5 dez. 2019.

CORRÊA, Nesdete M. **Salas de recursos multifuncionais e Plano de Ações Articuladas em Campo Grande – MS: análise dos indicadores**. 2012. 248f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/39rGa9M>. Acesso em: 11 jan. 2017.

_____. **A construção do processo de municipalização da educação especial em Campo Grande no período de 1996 a 2004**. 2005. 135f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/37yWVOA>. Acesso em: 26 abr. 2015.

CRUZ, Rosana E. Financiamento federal para a educação básica pública: relações entre MEC e FNDE na gestão da política educacional. **Textura**, Canoas, v. 19, n. 40, pp. 36-57, maio-ago., 2017. Disponível em: <https://bit.ly/36otpel>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o financiamento da educação básica. **Cadernos ANPAE**, Camaragibe, v. 1, 2009.

_____. Os recursos federais para o financiamento da educação básica. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 7, pp. 1-14, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2MUio2R>. Acesso em: 28 ago. 2017.

CURY, Carlos R. J. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, pp. 293-303, maio-ago., 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2tkPL1M>. Acesso em: 16 jul. 2012.

_____. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, pp. 168-200, set. 2002. Disponível em: <https://bit.ly/37w8k1K>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, pp. 831-855, out. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/35jgNUw>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Financiamento da educação brasileira: do subsídio literário ao Fundeb. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, pp. 1217-1252, out.-dez., 2018. Disponível em: <https://bit.ly/35jkhWc>. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, pp. 11-32, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/35nqjWq>. Acesso em: 31 ago. 2012.

_____. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 29, n. 2, pp. 195-206, maio-ago. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/39CyDoT>. Acesso em: 19 dez. 2019.

DAVIES, Nicolas. A confiabilidade dos órgãos de controle das verbas da educação. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, pp. 131-143, jan.-jun. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2rV5MLr>. Acesso em: 27 jul. 2017.

DI PIETRO, Maria S. Z. **Parcerias na Administração Pública**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DOURADO, Luiz F.; OLIVEIRA, João F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, pp. 201-215, maio-ago. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2SM1bGl>. Acesso em: 2 jan. 2020.

DOURADO, Luiz F. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, pp. 1-24, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2QrwODI>. Acesso em: 30 dez. 2019.

DONIZETTE, JONAS. Programa de Governo – Toda força para Campinas. 2012.

DUARTE, Clarice S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, pp. 691-713, out. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/39Ia1Ls>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, pp. 113-118, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/2sy4ma6>. Acesso em: 26 jul. 2017.

DUARTE, Marisa R. T. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, pp. 821-839, Especial – out. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/2QjJCf3>. Acesso em: 2 dez. 2017.

FARENZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, pp. 105-117, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/35kXvOk>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Nas pegadas do salário-educação: um olhar sobre sua repartição entre esferas de governo. **Textura**, Canoas, v. 19, n. 40, pp. 139-147, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/39BJtva>. Acesso em: 25 jul. 2018.

FAUSTO, Boris. **História concisa do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2011.

FERNANDES, Ângelo V. M. O contexto e o texto da lei de diretrizes e bases da educação de 1996: 10 anos atrás. In: RESCIA, A. P. O. et. al. (org.). **Dez anos de LDB**: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2007.

FERNANDES, Maria D. E.; GOUVEIA, Andréa B. Acompanhando a meta 20 do PNE 2014-2024: tendências a partir de dez casos municipais. **Textura**, Canoas, v. 19, n. 40, pp. 95-115, maio-ago. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2QnT15l>. Acesso em: 23 jul. 2019.

FERREIRA, Julio R. Educação especial, inclusão e política educacional: notas brasileiras. In: RODRIGUES, D. (org.). **Inclusão e educação**: doze olhares sobre a educação inclusiva. São Paulo: Summus, 2006.

_____. Financiamento da educação básica: o público e o privado na educação especial brasileira. In: FÁVERO, Osmar et. al. **Tornar a educação inclusiva**. Brasília: UNESCO, 2009.

_____. Políticas educacionais e educação e especial. 23ª Reunião da Anped, 2000. Disponível em: <https://bit.ly/2MQ7Yex>. Acesso em: 2 dez. 2019.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, E. M.; ARCEO, E. (org.). **Neoliberalismo y Sectores Dominantes** – tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, vol. 1, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/36jF2TN>. Acesso em: 23 jul. 2017.

FLACH, Simone F. Direito à educação e obrigatoriedade escolar no Brasil: entre a previsão legal e a realidade. **Revista História da Educação Brasileira**, Campinas, v. 11, n. 43, pp. 285-303, set. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2ud4hJk>. Acesso em: 10 jul. 2017.

FRANÇA, Marileide G. **Financiamento da Educação Especial**: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. 360f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2rNs5T5>. Acesso em: 23 fev. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, pp. 235-274, jan.-abr. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/39SXHrB>. Acesso em: 22 jul. 2018.

_____; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, pp. 93-130, abr., 2013. Disponível em: <https://bit.ly/39wPfoE>. Acesso em: 10 jul. 2017.

GARCIA, Rosalba M. C. Política de educação inclusiva e trabalho pedagógico: uma análise do modelo de educação especial na educação básica. In: BAPTISTA, C. R.; JESUS, D. M. (Org.). **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países. Porto Alegre: Mediação, v. 1, 2009.

_____. Disputas conservadoras na política de Educação Especial na perspectiva inclusiva. In: GARCIA, R. M. C. (org.). **Políticas de Educação Especial no Brasil no início do século XXI**. Florianópolis: UFSC/CED/NUP, 2017.

_____; MICHELS, Maria H. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT15 – Educação especial da Anped. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, n. 1, pp. 105-124, maio-ago., 2011. Disponível em: <https://bit.ly/36hrmbT>. Acesso em: 19 dez. 2019.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996.

_____; OLIVEIRA, Dalila A. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, E. (org.). **Dez anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro, RJ: FLACSO Brasil, 2013.

GIL, Antonio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GIL, Juca; ARELARO, Lisete R. G. Contra a municipalização do ensino à brasileira. In: GIL, J. (org.). **Educação municipal: experiências de políticas democráticas**. Ubatuba, SP: Estação Palavra, 2004.

GON, Simone A. **Gestão dos recursos financeiros transferidos para a escola pública: um estudo de caso sobre as escolas municipais de ensino fundamental de Campinas/SP – 2009/2010**. 2012. 397f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/39AYspn>. Acesso em: 9 ago. 2019.

GOUVEIA, Andréa B.; POLENA, Andrea. Recursos do FNDE e sua importância nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. **Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 9, pp. 1-15, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/35elX3T>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____; SOUZA, Ângelo R. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, pp. 45-65, jan./jan. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/39uAlIV>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Os desafios atuais referentes ao financiamento de uma educação de qualidade. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, pp. 1-17, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/37tQkVz>. Acesso em: 28 ago. 2017.

GRYBOVSKI Denize; HALIN, Tatiana G. Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 5, pp. 841-864, set./out. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2FfF82N>. Acesso em: 28 ago. 2017.

IANNI, Octavio. Globalização e Neoliberalismo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 2, pp. 27-44, 1998. Disponível em: <https://bit.ly/2sxCOgd>. Acesso em: 6 nov. 2017.

_____. Octavio Ianni (entrevista). In: BASTOS, Elide R. et. al. (org.). **Conversas com sociólogos brasileiros**. São Paulo: Editora 34 Ltda., 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de Indicadores Sociais – Uma análise das condições de vida da população brasileira. Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/37wsUPv>. Acesso em: 2 jan. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2015. Brasília: Inep, 2013d. Disponível em: <http://bit.ly/2D9OP4d>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica 2016. Brasília: Inep, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/2D9OP4d>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica 2016. Brasília: Inep, 2015. Disponível em: <http://bit.ly/2D9OP4d>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica 2016. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2D9OP4d>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica 2016. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2D9OP4d>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica 2017. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPzs9e>. Acesso em: 22 nov. 2019.

JANNUZZI, Gilberta M. **A educação do deficiente no Brasil** – dos primórdios ao início do século XXI. Campinas, SP: Autores Associados, 2017.

JOAQUIM, Rosângela C. V. A política de educação especial: um estudo sobre sua implementação nas escolas municipais de Campinas no período de 1989 a 2004. 2006. 215f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/37zOQt2>. Acesso em: 19 set. 2017.

KASSAR, Mônica C. M. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 41, pp. 61-79, jul.-set., 2011. Disponível em: <https://bit.ly/36lc9q7>. Acesso em: 14 out. 2019.

_____. Educação especial no Brasil: desigualdades e desafios no reconhecimento da diversidade. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 120, pp. 833-849, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2G5hzKD>. Acesso em: 16 ago. 2019.

KASSAR, Mônica C. M.; REBELO, Andressa S. Abordagens da educação especial no Brasil entre final do século XX e início do século XXI. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 24, Edição Especial, pp. 51-68, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2SPwaBy>. Acesso em: 1 maio 2019.

KASSAR, Mônica C. M.; REBELO, Andressa S.; OLIVEIRA, Regina T. C. Embates e disputas na política nacional de educação especial brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, pp. 1-19, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2QN36Ic>. Acesso em: 24 out. 2019.

KASSAR, Mônica C. M.; SERAFIM, Fernanda G.; FRANÇOSO, Rafael V. Desafios da implantação de uma política de educação inclusiva em um contexto de diversidade. In: RIBEIRO, R. (org.). **Educação Especial: olhar o presente para pensar o futuro**. Botucatu: Quinta Avenida Livros/Unesp, 2014.

KUMADA, Kate M. O. “**No começo ele não tem língua nenhuma, ele não, ele não tem Libras, né?**”: representações sobre línguas de sinais caseiras. 2012. 156f. Dissertação (Mestrado em Linguística Aplicada) – Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2FzlbUY>. Acesso em: 8 jan. 2020.

LAPLANE, Adriana L. F.; CAIADO, Katia R. M.; KASSAR, Mônica C. M. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Teias**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, pp. 40-55, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/39xS0PQ>. Acesso em: 6 dez. 2019.

LAVILLE Christian; DIONNE Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Trad. Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LÉDA, Denise B.; MACEBO, Deise. Reuni: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, pp. 49-64, jan.-abr. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2ZRJKG3>. Acesso em: 19 dez. 2019.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2017.

MANIFESTO DOS PIONEIROS (1932). **Revista História da Educação Brasileira**, Campinas, n. especial, pp. 188-204, ago. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2QP04XZ>. Acesso em: 20 dez. 2020.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva M. **Fundamentos da metodologia científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, Emanuely F. **Política de educação especial e reestruturação de instituições especiais no Paraná**. 2015. 100f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/35hYMFV>. Acesso em: 11 jan. 2017.

MARTINS, Paulo S. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, pp. 319-340, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2toWDuW>. Acesso em: 1 nov. 2017.

_____. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

_____. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 26, n. 3, pp. 497-514, set./dez. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2QEDZY3>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. 2009.

338f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2MOqjsk>. Acesso em: 11 jan. 2017.

MAZZOTTA, Marcos J. S. **Educação Especial no Brasil** – História e políticas públicas. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MELCHIOR, José C. A. Financiamento da educação no Brasil numa perspectiva democrática. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 34, pp. 39-83, ago. 1980. Disponível em: <https://bit.ly/2Qi7qjn>. Acesso em: 27 maio 2018.

MELETTI, Silvia M. F. APAE Educadora e a organização do trabalho pedagógico em instituições especiais. In: 31ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 2008, Caxambú. 31ª Reunião Anual da ANPED: Constituição Brasileira, direitos humanos e educação, 2008. p. 1-16. Disponível em: <https://bit.ly/2R1FpvX>. Acesso em: 8 jan. 2020.

_____; RIBEIRO, Karen. Indicadores educacionais sobre a educação especial no Brasil. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 34, n. 93, pp. 175-189, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2Qm7LSx>. Acesso em: 16 jan. 2017.

MELO, Maurício E.; SECCHI, Leonardo. Políticas público-privadas como instrumento de reforma administrativa: uma proposta de tipologia. XXXVI ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/37uQSuo>. Acesso em: 29 nov. 2017.

MENDES, E. G. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, pp. 387-405, set./dez. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2rOz1zn>. Acesso em: 29 abr. 2013.

_____. Breve histórico da educação especial no Brasil. **Educación y Pedagogía**, v. 22, n. 57, pp. 93-109, mayo/agosto, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2SSXv5T>. Acesso em: 29 abr. 2013.

MINAYO, Maria C. S. Interdisciplinaridade: funcionalidade ou utopia? **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 3, n. 2, pp. 42-64, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/2sLcjIQ>. Acesso em: 27 set. 2017.

MONLEVADE, João A. Construção da complexidade do financiamento da educação pública no Brasil. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, pp. 1-9, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2tqAVXi>. Acesso em: 28 ago. 2017.

MONTALVÃO, Sérgio. A LDB de 1961: apontamentos para uma história política da educação. **Mosaico**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, pp. 21-39, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2tq3Nim>. Acesso em: 1 dez. 2019.

NOGUEIRA, Marco A. Sobre golpes, autogolpes e contragolpes: dilemas de uma democracia em turbulência. **Ponto e Vírgula**, São Paulo, n. 19, pp. 140-158, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/35q76Ui>. Acesso em: 15 dez. 2019.

OLIVEIRA, Dalila A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 25, n. 2, pp. 197-209, mai/ago. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/37Bf9z9>. Acesso em: 29 nov. 2017.

OLIVEIRA, Gildásio M. **Financiamento das instituições especializadas na política de educação especial no Estado do Espírito Santo (2012-2015)**. 2016. 144f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, ES, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2QE8z3Y>. Acesso em: 20 jul. 2019.

OMOTE, Sadao. Inclusão e a questão das diferenças na educação. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. Especial, pp. 251-272, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2MOdwpG>. Acesso em: 15 mar. 2013.

PARO, Vitor H. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Cortez Editora, 2017.

PERONI, Vera M. V. Políticas Educacionais e a Relação Público/Privado. In: Trabalhos Encomendados – GT-15 – 32.^a ANPED, 2009. Disponível em: <http://bit.ly/2uVaRiV>. Acesso em: 25 fev. 2015.

_____. Redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a democratização da educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Marília, v. 21, pp. 1-20, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2rQL67b>. Acesso em: 3 nov. 2017.

_____. Relação público-privado na educação básica: a democratização da educação? **Movimento**, n. 5, pp. 1-27, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2NlXpyS>. Acesso em: 3 nov. 2017.

PERONI, Vera M.; ADRIÃO, Theresa M. F. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T. M. F.; PERONI, V. M. V. (org.). **O público e o privado na educação** – interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.

PERONI, Vera M. V.; OLIVEIRA, Regina T. C.; FERNANDES, Maria D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, pp. 761-778, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/39DhSd3>. Acesso em: 3 nov. 2017.

PINTO, José M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, pp. 877-897, out. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/36hOwii>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 153, pp. 624-644, jul./set. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2QM1Tk6>. Acesso em: 23 ago. 2017.

_____. O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, pp. 101-117, jan./jun., 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2rOXIfb>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____. Os números do financiamento da educação no Brasil. **Pró-Posições**, Campinas, v. 16, n. 3, pp. 75-86, set./dez. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/2rNlvMm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Remuneração adequada do professor – Desafio à educação brasileira. **Retratos da Educação**, Brasília, v. 3, n. 4, pp. 51-67, jan./jun., 2009. Disponível em: <https://bit.ly/37uViBB>. Acesso em: 28 ago. 2017.

_____. Uma análise da destinação dos recursos públicos, direta ou indiretamente, ao setor privado de ensino no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, pp. 133-152, jan.-mar., 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2FgeyGM>. Acesso em: 11 jan. 2017.

PINTO, José M. R.; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS**, São Paulo, v. 8, n. 1, pp. 23-46, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/35jfc0E>. Acesso em: 28 ago. 2017.

PIRES, Daniela O.; PERONI, Vera M. V.; ROSSI, Alexandre J. Regulamentação do terceiro setor no Brasil e a democratização da educação pública. **Políticas Educativas**, Santa Maria, v. 10, n. 2, pp. 81-98, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2ZPve1b>. Acesso em: 10 jan. 2018.

PLETSCH, Marcia. D. A escolarização de pessoas com deficiência intelectual no Brasil: da institucionalização às políticas de inclusão (1973-2013). **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 22, n. 81, pp. 1-25, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2SLCAS7>. Acesso em: 17 nov. 2019.

_____. A dialética da inclusão/exclusão nas políticas educacionais para pessoas com deficiências: um balanço do governo Lula (2003-2010). **Teias**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, pp. 39-55, jan.-abr., 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2rPDnGs>. Acesso em: 17 nov. 2019.

POCHMANN, Marcio. Política de educação: novos desafios no início do século XXI. In: SADER, E. (org.). **O Brasil que queremos**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2016.

PRIETO, Rosângela G. Atendimento escolar de alunos com necessidades educacionais especiais: um olhar sobre as políticas públicas de educação no Brasil. In: MANTOAN, Maria T. E.; PRIETO, Rosângela G. **Inclusão escolar: pontos e contrapontos**. São Paulo: Summus Editorial, 2006.

_____. Trajetórias da Política Nacional de Educação e a educação especial: focalizando o plano de desenvolvimento da educação – PDE. In: MARQUEZINE, Maria C. et. al. (org.). **Políticas públicas e formação de recursos humanos em educação especial**. Londrina, PR: ABPEE, 2009.

PROCOPIUCK, Mario et. al. O Plano Plurianual Municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 4, pp. 397-415, out.-dez. 2007. Disponível em: <http://twixar.me/VJJT>. Acesso em: 26 jul. 2019.

RAMOS, Marise N.; FRIGOTTO, Gaudêncio. Medida Provisória 746/2016: a contra reforma do ensino médio do golpe de estado de 31 de agosto de 2016. **Revista História da Educação Brasileira**, Campinas, v. 16, n. 70, pp. 30-48, dez. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/36r4iaF>. Acesso em: 15 jul. 2019.

RODRIGUES, David. Dez ideias (mal) feitas sobre a educação inclusiva. In: RODRIGUES, D. (org.). **Inclusão e educação: doze olhares sobre a educação inclusiva**. São Paulo: Summus, 2006.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, pp. 42-57, nov. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/35exOiA>. Acesso em: 26 dez. 2019.

ROSSINHOLI, Marisa. **Política de financiamento da educação básica no Brasil: do Fundef ao Fundeb**. Brasília: Liber Livro, 2010.

ROUSSEFF, Dilma. Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/36q6L5k>. Acesso em: 18 fev. 2019.

_____. Mais mudanças, mais futuro. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2uc911E>. Acesso em: 18 fev. 2019.

SÁ-SILVA, Jackson R.; ALMEIDA, Cristóvão D.; GUINDANI, Joel F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, pp. 1-15, jul. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/39yZ5zH>. Acesso em: 27 set. 2017.

SAMPAIO, Helena. Setor privado de ensino superior no Brasil: crescimento, mercado e Estado entre dois séculos In: BARBOSA, M. L. (Org.). **Ensino superior: expansão e democratização**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/35qxPjm>. Acesso em: 16 dez. 2019.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Constituição do Estado de São Paulo**. 1989. Disponível em: <https://bit.ly/2sDFaPx>. Acesso em: 16 jun. 2017.

SASS, Odair. Sobre os conceitos do censo e amostragem em educação, no Brasil. **Estatística e Sociedade**, Porto Alegre, n. 2, pp. 128-141, nov. 2012. Disponível em: <http://twixar.me/5JJT>. Acesso em: 30 jul. 2019.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. 43ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2018.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, pp. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2QJnaeu>. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 24, pp. 7-16, jun. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2SReoO8>. Acesso em: 15 dez. 2019.

_____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, pp. 119-136, dez. 1999. Disponível em: <https://bit.ly/36pBCik>. Acesso em: 3 nov. 2019.

_____. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, pp. 743-760, jul.-set. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2SN6OE4>. Acesso em: 2 jan. 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SEMEGHINI, Ulysses C. **Fundef**: uma revolução silenciosa. Portal do MEC. Disponível em: <https://bit.ly/2SQmQ0e>. Acesso em: 26 dez. 2019.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 24ª ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SILBER, SIMÃO D. A economia mundial após a crise financeira de 2007 e 2008. **Revista USP**, São Paulo, n. 85, pp. 82-93, mar.-mai. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2QRtH72>. Acesso em: 7 jan. 2020.

SILVA, José A. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 173, pp. 15-34, jul.-set., 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2Qihvd>. Acesso em: 18 out. 2019.

SILVA, Luiz I. Lula. Programa de governo – Um Brasil para todos. 2002.

SILVA, Shirley. **Educação especial**: um esboço de política pública. 2000. 174f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://bit.ly/2QGH3CJ>. Acesso em: 9 jan. 2017.

SINGER, André. Cutucando onças com varas curtas. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 102, pp. 43-71, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2FmUm66>. Acesso em: 15 set. 2016.

SOARES, José F.; XAVIER, Flávia P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb, **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, pp. 903-923, jul.-set. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2sPDimy>. Acesso em: 15 dez. 2019.

SONOBE, Aline K.; PINTO, José M. R.; RIBEIRO, Josete M. C. Análise da evolução dos gastos por aluno em alguns estados brasileiros, suas respectivas capitais e sua relação com o Fundeb. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 24, n. 2, pp. 395-411, maio-ago., 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2FdYUvB>. Acesso em: 13 jan. 2019.ed

SOTERO, Mariana C. **Política Municipal de Educação Especial de Campinas no Período de 2005 a 2012**. 2012. 195f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2ub0coR>. Acesso em: 26 fev. 2015.

SOUZA, Donaldo B.; BATISTA, Neusa C. Balanço das avaliações municipais do Plano de Ações Articuladas: desafios atuais ao desenvolvimento da política nacional PAR. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 1, pp. 105-131, jan.-mar. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/36mN9z2>. Acesso em: 15 dez. 2019.

SOUZA, Cláudio B. G. et. al. A normatização da educação no Brasil e a nova LDB. In: RESCIA, A. P. O. et. al. (org.). **Dez anos de LDB**: contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2007.

SOUZA, Donaldo B.; FARIA, Lia C. M. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, pp. 925-944, out./dez. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/2MRn1Et>. Acesso em: 28 jul. 2017.

SOUZA, Vanilda A. de. **O Plano de Ações Articuladas (PAR): da autonomia ao controle das políticas de educação especial**. 2014. 171f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/39yZMJ9>. Acesso em: 11 jan. 2017.

SOUZA NETO, Xavier C. **Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União**. 2013. 361f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2toh37k>. Acesso em: 6 dez. 2019.

TEIXEIRA, Agda L. **O financiamento público da educação especial em Goiás – 2010 a 2013**. 2015. 104f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Cartão, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/36kVYsW>. Acesso em: 20 jul. 2019.

UNESCO. **Declaração de Salamanca**. Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. Espanha, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/2nmLGG>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, 1990. Disponível em: <https://bit.ly/36lrnYz>. Acesso em: 15 mar. 2013.

_____. **Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos**. Incheon, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2FlwxM1>. Acesso em: 3 jan. 2020.

_____. **Marco de Ação de Dakar – Educação para todos**. Dakar, 2000. Disponível em: <https://bit.ly/2uaNTZG>. Acesso em: 10 dez. 2019.

VIEGAS, Luciane T.; BASSI, Marcos E. A Educação Especial no Âmbito da Política dos Fundos no Financiamento da Educação. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 1, pp. 1-26, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/2sFT9nP>. Acesso em: 1 nov. 2017.

VILELAS, José. **O processo de construção do conhecimento**. Lisboa: Edições Sílabo, 2009.

XIMENES, Salomão B.; STUCHI, Carolina G.; MOREIRA, Márcio A. M. A militarização das escolas públicas sob os enfoques de três direitos: constitucional, educacional e administrativo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Marília, v. 35, n. 3, pp. 612-632, set.-dez. 2019.

ZOTTI, Solange Aparecida. **Sociedade, educação e currículo no Brasil: dos jesuítas aos anos de 1980**. Campinas: Autores Associados; Brasília: Ed. Plano, 2004.

ANEXO A – Autorização da pesquisa junto à Secretaria Municipal de Campinas-SP **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Campinas, 11 de Abril de 2017.

Protocolo: 2017/10/9942**Interessado: Vanessa Dias Bueno de Castro****Assunto: Correspondência Oficial - Reivindicação****CÓPIA**

Prezada Vanessa Dias Bueno de Castro

Cumprimentando-a cordialmente, venho solicitar os seus bons préstimos para tomar ciência da folha 24 - Verso, onde a Diretora do Departamento Financeiro se propõe a fornecer os dados solicitados referentes ao Município.

Atenciosamente,

PROFª SOLANGE VILLON KOHN PELICER
Secretária Municipal de Educação

18/04/2017

Vanessa Castro