



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

LIEGE COUTINHO GOULART DORNELLAS

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA/DA EDUCAÇÃO DE MINAS
GERAIS: um estudo sobre sua gênese normativa**

VITÓRIA - ES

2020



Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

LIEGE COUTINHO GOULART DORNELLAS

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA/DA EDUCAÇÃO DE MINAS
GERAIS: um estudo sobre sua gênese normativa**

Tese defendida no curso de doutorado do
Programa de Pós-Graduação em Educação do
Centro de Educação da Universidade Federal do
Espírito Santo.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Eliza Bartolozzi Ferreira

Coorientadora: Dr.^a Joyce Wassem

VITÓRIA - ES
2020

LIEGE COUTINHO GOULART DORNELLAS

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA/DA EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS: UM ESTUDO SOBRE SUA GÊNESE NORMATIVA

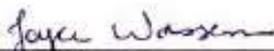
Tese apresentada ao Doutorado
em Educação do Centro de
Educação da Universidade
Federal do Espírito Santo como
requisito parcial para obtenção do
Grau de Doutor em Educação.

Aprovada em 28 de fevereiro de 2020.

COMISSÃO EXAMINADORA



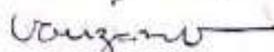
Professora Doutora Eliza Bartolozzi Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo



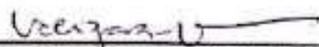
Professora Doutora Joyce Wassen
Universidade Federal do Espírito Santo



Professora Doutora Silvana Ventorim
Universidade Federal do Espírito Santo



p/ Professor Doutor André Silva Martins
Universidade Federal de Juiz de Fora



p/ Professora Doutora Theresa Maria de Freitas Adrião
Universidade Estadual de Campinas

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGE - Agenda Global Estruturante

AGEE - Agenda Global Estruturante para a Educação

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

ASB - Auxiliar de Serviços de Educação Básica

ATB - Assistente Técnico de Educação Básica

BNCC- Base Nacional Comum Curricular

Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Cedac - Comunidade Educativa

CEI - Centro de Educação Infantil

Centrad - Centro Administrativo do Distrito Federal

CCJ- Comissão de Constituição e Justiça

CEP - Comissão Estadual de Privatização

Cepal - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CGPPP - Conselho Gestor de Parcerias Público-Privada

CPP- Comissão de Participação Popular

CNI- Confederação Nacional da Indústria

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CTCO- Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas

Consed - Conselho de Secretários de Educação do Brasil

Educon - Centro de Educação Continuada

Emef - Escola Municipal de Ensino Fundamental

Emei - Escola Municipal de Educação Infantil

FMP- Fórum Mineiro Popular

FGP - Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas

FGV - Fundação Getúlio Vargas

Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Gife - Grupos de Institutos, Fundações e Empresas

IAS - Instituto Ayrton Senna

ICE - Instituto de Corresponsabilidade pela Educação

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MG Investe - Fundo de Investimento do Estado de Minas Gerais

MPF - Ministério Público Federal

MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

Nepe - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais

NGP - Nova Gestão Pública

NOVO- Partido Novo

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM - Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio

Oscip - Organização da sociedade civil

OS - Organização Social

PAEEI - Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil

PCdoB- Partido Comunista do Brasil

PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PLE- Proposta de Ação Legislativa

PMDI - Plano Mineiro de desenvolvimento Integrado

PMI - Procedimento de Manifestação de Interesse

PND - Programa Nacional de Desestatização

PNE - Plano Nacional de Educação

PNLD - Programa Nacional do Livro Didático

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação

PPP - Parceria público-privada

PPPE - Parceria Público Privada em Educação

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

QESE- Quota Estadual do Salário Educação

RSE - Responsabilidade Social Empresarial

RSEE - Responsabilidade Social Empresarial Educacional

SEEMG - Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais

Sedese - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social

Sigcon MG - Sistema de Gestão de Convênio, Portarias e Contratos de Estado de Minas Gerais

Simave - Sistema Mineiro de Avaliação

Sind-UTE/MG - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo.

UFF - Universidade Federal Fluminense

UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFRS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Undime - União Nacional de Diretores Municipais de Educação

Unicamp - Universidade Estadual de Campinas

UNIPACGV- Fundação Presidente Antônio Carlos.Unidade Governador Valadares-MG

Unitins - Fundação Universidade de Tocantins

USP - Universidade de São Paulo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Linha do tempo: marcos regulatórios de PPP no Brasil.....	33
Figura 2. Criação do Conselho Gestor de PPP.....	35
Figura 3. Criação de Fundo de PPP.....	36

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de produções por instituição.....	39
Gráfico 2. Número de produções por orientador.....	40
Gráfico 3. Índice Global de Transparência dos Legislativos Estaduais.....	104
Gráfico 4. Composição da 15ª Legislatura da ALMG	108

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Fontes documentais analisadas na pesquisa.....	25
Quadro 2. Composição do quadro operacional para a revisão de literatura.....	30
Quadro 3. Composição do <i>corpus</i> documental para a revisão de literatura.....	30
Quadro 4. Dissertações e tese selecionadas nos bancos CAPES e BDTB a partir dos descritores parceria público-privada e educação.....	37
Quadro 5. Produções sobre PPP nos Anais do Fineduca 2015 a 2018.....	61
Quadro 6. Marcos legais das PPP e de Parcerias.....	75
Quadro 7. Parlamentar e sua função na composição da mesa de trabalho na ALMG (2002-2007).....	106
Quadro 8. Liderança Partidária e seus representantes na 15ª Legislatura de Minas Gerais.....	110
Quadro 9. Atores envolvidos na temática de PPP.....	111
Quadro 10. Alterações ocorridas no corpo da Lei 14.868/2003.....	149

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Composição da 15ª Legislatura (2003-2007) da ALMG.....	107
Tabela 2. Proposta de emendas ao PL 889/2003.....	147

AGRADECIMENTOS

Certamente, minha trajetória rumo ao doutorado não começou no processo seletivo para a turma D13 do PPGE/UFES. Em função disso:

Registro meu carinho, todo especial, pelos Professores Edson Vieira da Fonseca Faria, Eliete Verbena Faria e Maria Elisa Caputo Ferreira, professores da UFJF, representações importantes em minha formação inicial.

André Silva Martins, paraninfo de minha turma de formados FAEFID 2002/02, UFJF, professor, orientador de Mestrado e componente das bancas de qualificação II e de defesa. Seu estímulo inicial foi forte o suficiente para me trazer até aqui. Muito obrigada pela verdadeira “parceria” de ideias. Serei eternamente sua aluna.

Ao Estado de Minas Gerais, Secretaria de Educação que autorizou meu afastamento/licença (sem vencimento) para cursar o doutorado por 48 meses. Também agradeço à CAPES-DS pela concessão de bolsa para o doutorado por 16 meses e à UNIPAC/GV por autorizar meu afastamento por 24 meses (sem vencimento) das funções docentes. Sem esse afastamento, ter permanecido em Vitória-ES por 24 meses teria sido impossível.

À Professora do PPGE/UFES Silvana Ventorim, pelas orientações e carinho comigo sempre e à professora Vânia Araújo, por acompanhar a construção de minha tese desde a primeira banca. Muito obrigada!

À Professora Theresa Adrião, minha referência do campo, agradeço pela generosidade em aceitar o convite de participar de todos os processos de qualificação e da defesa da minha tese. Muito obrigada!

Aos colegas de turma Rosenery Nascimento e Rodrigo Rodrigues, pela presença no meu caminhar. Agradeço pela amizade e apoio fraterno de sempre.

Aos amigos Brando, Giovana e Brenda, que desde o primeiro dia me acolheram tão afetuosamente em Vitória. Ao tio Jandir pelo incentivo!

Aos amigos Karine Quintão e família, pelo carinho fraterno de sempre. Aos colegas do NEPE pelo apoio. À Ana Cristina, diretora escolar, que desde à época da minha aprovação no doutorado me fortaleceu com muita força.

À Joyce Wassem, coorientadora, sempre calma e segura. Verdadeiramente, um presente da vida.

Aos meus pais, cuidadosos, presentes e fortes. Ao Gustavo, irmão de sangue. Aos meus amores David e André Luiz, por tudo! Por tudo aquilo que ninguém sabe e ninguém viu acontecer durante o processo do doutoramento...

À amiga Márcia Monteiro, pela presença, profissionalismo. Obrigada por “dividir” comigo estes quatro anos. Às revisões de Claudia, Dina, Joana Paula e Marisa.

Às amigas Clara Mockdece (UFJF/GV), Marília Bandeira (UFRGS), Sarah Soutto Maior (UFJF/GV) e Silvana Lahr (UFJF/GV), professoras de Educação Física como eu, as quais facilmente aprendi amar e admirar. Obrigada pela força.

À Eliza Bartolozzi Ferreira, exemplo de dedicação e força. Como sonhei ser sua aluna! Muito obrigada em aceitar o desafio de me orientar. Dedico esta etapa a você!

“Ostra feliz não faz pérola”

Rubem Alves

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1	28
REVISÃO DE LITERATURA	28
INTRODUÇÃO	28
1. EMERGÊNCIA DE ATOS NORMATIVOS SOBRE PPP NO BRASIL	31
2. DADOS DA REVISÃO DE LITERATURA: ASPECTOS GERAIS	37
2.1 EMERGÊNCIA DE PPP NAS PRODUÇÕES PESQUISADAS	41
2.2 AS CATEGORIAS PARCERIA, PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E PRIVATIZAÇÃO EM DESTAQUE NA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	48
3 DADOS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO (FINEDUCA)	59
CAPÍTULO 2	66
EDUCAÇÃO: O PÚBLICO E O PRIVADO, ÊNFASE NO INÍCIO DO SÉCULO XXI	66
INTRODUÇÃO	66
1.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: SUA IDEIA INICIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS	68
1.1.1. Momentos históricos e políticos que marcam a relação público-privada no Brasil	72
1.2 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE PRIVATIZAÇÃO NA/DA EDUCAÇÃO	86
1.3 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DE PRIVATIZAÇÃO NA/DA EDUCAÇÃO: DOS PRECEDENTES DAS AÇÕES ÀS SUAS MATERIALIZAÇÕES	92
1.3.1 Reflexos do movimento global privatista no Brasil	93
CAPÍTULO 3	98
A GÊNESE DA POLÍTICA DE PPP EM MINAS GERAIS	98
INTRODUÇÃO	98
1 MINAS GERAIS: NOSSO <i>LÓCUS</i> DE PESQUISA	100
2 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS E OS ATORES POLÍTICOS DA 15ª LEGISLATURA EM MINAS GERAIS (2003-2007)	105
3 MENSAGEM Nº 86/2003 DO GOVERNO AÉCIO NEVES (2003-2007): APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 889/2003 À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS	116
4 O PROJETO DE LEI Nº 889/2003: A CONSTRUÇÃO DA DEFINIÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO- PRIVADA	128
4.1 TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 889/2003: SUA PASSAGEM PELAS COMISSÕES E AS EMENDAS PROPOSTAS (REJEITADAS E INCORPORADAS) AO TEXTO	140

5 O PROJETO DE PPP APROVADO: IMPLICAÇÕES POLÍTICAS DA LEI Nº 14.868/2003	149
À GUIA DE CONCLUSÕES	162
REFERÊNCIAS	167
ANEXO I	179
ANEXO II	180
ANEXO III	188
ANEXO IV	189
APÊNDICE I	193
APÊNDICE II	196
APÊNDICE III	197
APÊNDICE IV	198
APÊNDICE V	199

RESUMO

Em tempos de globalização e da Nova Gestão Pública (NGP), influências político-econômicas têm atingido a agenda educacional num contexto global. O objetivo geral da tese foi analisar a gênese da política de Parceria Público-Privada (PPP) na educação em Minas Gerais (MG), uma vez que, em 2003, esse Estado tornou-se pioneiro jurídico no país. Tratou-se de uma análise documental. Amparamos nossa pesquisa em pesquisadores nacionais Adrião (2018; 2017a; 2017b; 2009); Peroni (2018, 2015, 2013, 2008) e Martins (2005; 2009) que se dedicaram a estudar a relação do Estado com as temáticas que acompanham o processo de globalização da educação na contemporaneidade; além de Roger Dale (1994; 2004; 2006; 2009; 2011; 2014). No campo metodológico, optamos pela perspectiva de Pierre Muller (1998a; 1998b; 1999) e Pierre Muller e Surel (2002) que, por meio da teoria da análise cognitiva da política pública, oferecem-nos ferramentas para a reconstrução das ideias e de sua compreensão na criação de uma política. Nosso *corpus* da pesquisa foi constituído dos documentos oficiais publicados no Diário do Legislativo vinculado à Assembleia Legislativa de Minas Gerais, durante a tramitação do Projeto de Lei nº 889/2003 que posteriormente foi transformado em Lei nº 14.868/2003. Identificamos nas análises dos dados as lógicas de ação utilizadas pelos mediadores/atores e as lógicas de poder construídas e utilizadas como força ideológica na arena política em prol de um determinado ponto de vista. Nas análises identificamos matrizes cognitivas diferentes, além da origem da matriz cognitiva da PPP. Durante a tramitação, no campo educacional, não houve muita discussão. Concluímos que as narrativas evidenciaram a disputa em torno de um projeto de governo Aécio Neves (2003-2007) ao qual priorizou a participação do privado “nos negócios” do estado. O legislador deixou brechas para que no futuro próximo possa ser criada PPP escolar, tendo como efeito o acirramento do processo de privatização no Estado. Há um novo *modus operandi* em MG. O problema está, sobretudo, no processo de modernização conservadora e tardia do país que se traduz hoje na parceria do público com o privado sem acentuada distinção de visão dos atores políticos de direita ou de esquerda sobre o papel ideal do Estado para a garantia do bem-estar para a maioria da população brasileira.

Palavras chaves: Educação; Parceria público-privada; Política Pública; NGP.

ABSTRACT

In times of globalization and New Public Management (NGP), political- economic influences have hit the educational agenda in a global context. The overall objective of the thesis was to analyze the genesis of the Public-Private Partnership (PPP) policy in education in Minas Gerais (MG), since, in 2003, this State became a legal pioneer in the country. It was a documentary analysis. We supported our research in national researchers Adrião (2018; 2017a; 2017b; 2009); Peroni (2018; 2015; 2013,;2008) and Martins (2005; 2009) who dedicated themselves to studying the relationship of the State with themes that accompany the globalization process of education in the contemporaneity; in addition to Roger Dale (1994; 2004; 2006; 2009; 2011; 2014). At the methodological field, we opted for the perspective of Pierre Muller (1998a; 1998b; 1999) and Pierre Muller and Surel (2002) who, through the theory of cognitive analysis of public politics offer tools for the reconstruction of ideas and their understanding in creating a policy. Our research corpus was made up of documents published in the Diário do Legislativo linked to the Legislative Assembly of Minas Gerais, during the processing of Law project 889/2003 which later was changed into Law No. 14,868 / 2003. We identified in the data analysis the action logics used by mediators / actors and the power logics built and used as an ideological force in the political arena in favor of a certain point of View. In the analyzes, we identified different cognitive matrices, in addition to the origin of cognitive matrix of PPP. During the process, in the educational field, there was not much discussion. We conclude that the narratives evidenced the dispute over a Project government of Aécio Neves (2003-2007) to which he prioritized the private participation “in business” of the state. The legislator left blanks so that in the near future he could create PPPschool, with the effect of intensifying the privatization process in the State. There is a new *modus operandi* in MG. The problem is, above all, in the process conservative and late modernization of the country which today translates into public partnership with the private without a sharp distinction in the views of the right-left political actors or left over the ideal role of the state in guaranteeing well-being for the majority of Brazilian population.

Key words: Education; Public-private partnership; Public policy; NGP.

RESUMEN

En tiempos de globalización y Nueva Gestión Pública (NGP), influencias político-económicas han llegado a la agenda educativa en un contexto global. El objetivo general de la tesis fue analizar la génesis de la política de asociación público-privada (PPP) en educación en Minas Gerais (MG), ya que, en 2003, este Estado se convirtió en un pionero legal en el país. Fue un análisis documental. Apoyamos nuestra investigación en investigadores nacionales Adrião (2018; 2017a; 2017b; 2009); Peroni (2018; 2015; 2013; 2008) y Martins (2005; 2009) que se dedicaron a estudiar la relación del Estado con temas que acompañan el proceso de globalización de la educación en el contemporaneidad; además de Roger Dale (1994; 2004; 2006; 2009; 2011; 2014). En el campo metodológico, optamos por la perspectiva de Pierre Muller (1998a; 1998b; 1999) y Pierre Muller y Surel (2002) quienes, a través de la teoría del análisis cognitivo de la política ofrecer herramientas para la reconstrucción de ideas y su comprensión en la creación de una política. Nuestro corpus de investigación estaba compuesto de documentos publicados en el Diário do Legislativo vinculado a la Asamblea Legislativa de Minas Gerais, durante la tramitación del proyecto de ley 889/2003 que luego se transformó en la Ley N ° 14.868 / 2003. Identificamos en el análisis de datos lógicas de acción utilizadas por mediadores / actores y las lógicas de poder construidas y utilizado como una fuerza ideológica en el ámbito político en favor de un cierto punto de vista. En los análisis, identificamos diferentes matrices cognitivas, además del origen de matriz cognitiva de PPP. Durante el proceso, en el campo educativo, no hubo mucha discusión. Concluimos que las narrativas evidenciaron la disputa sobre un proyecto del gobierno de Aécio Neves (2003-2007) lo cual priorizó la participación privada "em negócio" del estado. El legislador dejó lagunas para que en el futuro cercano pudiera ser creado un PPP escolar, con el efecto de intensificar el proceso de privatización en el Estado. Hay un nuevo modus operandi en la MG. El problema está, sobre todo, en el proceso de modernización conservadora y tardía del país que hoy se traduce en asociación pública con lo privado sin una clara distinción en los puntos de vista de los actores políticos de derecha o de izquierda con respecto al papel ideal del estado para garantizar el bienestar de la mayoría de Población brasileña.

Palabras claves: Educación; Asociación público-privada; Política Pública; NGP.

INTRODUÇÃO

O texto apresentado refere-se à tese de doutorado no campo da política educacional, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), sob a orientação da professora Dr^a. Eliza Bartolozzi Ferreira.

A emergência do tema desta pesquisa advém do interesse e experiências em compreender o movimento da política pública com características centrais de privatização da educação escolar no Estado de Minas Gerais.

Em nossa trajetória profissional é relevante a experiência de docente de Educação Física na Educação Básica por 17 (dezesete) anos, vinculada à Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais; como analista pedagógica na Secretaria Regional de Educação (SRE) por um tempo menor e, como docente de uma Instituição de Ensino Superior (IES) por uma década. Essas experiências tornaram-se espaços importantes para a construção de debates e ideias aqui problematizadas como objeto de pesquisa. Durante essa experiência profissional, a questão da desvalorização do público sempre nos inquietou e nos acompanhou; justificando, assim, nossa busca por maiores entendimentos sobre as mudanças entre as fronteiras do público e do privado ocorridas a partir da década de 1990.

A busca por maiores conhecimentos sobre as tensões que nos rodeavam enquanto docente encorajou-nos a buscar o mestrado acadêmico, momento em que defendemos a dissertação intitulada “O Projeto Educativo da Fundação Vale: uma investigação sobre o Programa Escola que Vale”, orientada pelo professor Dr. André Silva Martins, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Naquela ocasião, interessava-nos pesquisar a articulação composta pelo Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária (CEDAC), Prefeitura Municipal de Governador Valadares/MG e a Fundação Vale (FV) na formação continuada de professores da rede municipal da cidade em questão.

A referida dissertação teve como objetivo a busca pela compreensão político-pedagógica da intervenção empresarial da Vale na educação básica do município citado. Para tanto, realizamos uma pesquisa documental do programa Escola que Vale (EQV), programa da FV. Concluímos que a atuação do programa buscava propor “novas” referências pedagógicas aos técnicos e professores da rede, ao mesmo tempo que não havia explicitação das contradições existentes na aproximação de uma empresa que explorava a riqueza do

estado com a educação pública, além de legitimar uma determinada concepção de mundo. Tratava-se, portanto, da corroboração da noção do “Todos pela Educação”¹.

Compondo o pano de fundo das discussões sobre a formação continuada de docentes da rede municipal de MG, estiveram presentes os conceitos que “começavam” a fazer parte do cenário acadêmico-investigativo, tais como: responsabilidade social empresarial, parceria, sociedade civil ativa, terceiro setor entre outros. Tais conceitos compuseram nossas tensões acadêmicas no transcorrer da dissertação, especialmente o conceito de parceria, no que tange à sua significação histórica.

Cabe destacar que a ação política estrutural defendida pelos neoliberais, processo iniciado na década de 1990, para obtenção de uma nova sociabilidade², por meio da coesão cívica e para a implementação de uma reforma, foi pautada na ferramenta da parceria (MARTINS, 2005; 2009).

O programa Escola que Vale teve seu início em 2003, no Estado de MG, e a cidade de Governador Valadares foi incluída no projeto piloto. No mesmo período, tramitava na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) um projeto de lei que versava sobre a criação de um marco regulatório sobre Parceria Público-Privada (PPP), a partir da necessidade de se implantar uma suposta inovação da administração pública mineira em todo o estado.

A busca pela análise e compreensão histórico-social, particularmente, da criação desse novo modo de atuar dos empresários na educação e da aproximação do privado ao setor público (no contexto macro), nos instigou a buscar no doutorado em educação, novo *locus* de pesquisa; não por meio da análise de uma política pública como fizemos no mestrado, mas pela análise de formulação da política pública, de sua gênese. Daqui iniciamos nossa nova trajetória.

Com a institucionalização de marcos legais no final da década de 1990, a relação público-privada na educação assumiu novas fronteiras, com suas funções redefinidas, uma vez que o papel do Estado vem sendo alterado em um movimento contínuo. A relação entre

¹ Refere-se a um movimento criado pelos empresários na disseminação da ideia que a educação pública deve ser responsabilidade de todos, estando os atores privados aptos a formular e executar ações educativas no campo social, em especial na educação (pública).

² Sobre Gramsci (1999) e o conceito de sociabilidade, ver mais em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/socneo.html>. Acesso em: 21 abr. 2019. “Nesses termos, a sociabilidade neoliberal no século XXI incorpora as idéias de Locke, Smith e Hayek, e as atualiza com a idéia de cooperação ou colaboração social de caráter não-classista. Assim, em processos sociais moleculares, indivíduos em regime de cooperação, reunidos em pequenos grupos, atuam solidariamente em defesa do 'bem-comum'. O resultado do processo seria a coesão cívica, algo positivo para cada indivíduo e para o conjunto da sociedade”(MARTINS, 2019, s.p., grifo nosso).

atores públicos e atores privados no âmbito do Estado sempre próxima, tem se mostrado mais estreita e, tal simbiose, tem sido objeto de pesquisa de diversos estudiosos no país, no campo da educação e em outras áreas (ADRIÃO; PERONI, 2008; PERONI; ROSSI, 2011; MARTINS; DORNELLAS, 2013; PERONI, 2015; ARAÚJO; PINTO, 2017).

No contexto em que, hegemonicamente, a lógica do privado infunde o público, o Estado de Minas Gerais instituiu, em 16 de dezembro de 2003, uma lei para implementar o programa de PPP: a Lei Estadual nº 14.868 (MINAS GERAIS, 2003). Tal marco regulatório é considerado pioneiro no país, antecipando em um ano a Legislação Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu as normas gerais de licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Nesta pesquisa, questionamos esse pioneirismo mineiro na regulação das parcerias público-privadas, uma vez que o estado destacou-se no campo político-econômico do país por um suposto caráter “inovador” ao criar uma legislação específica de PPP.

Assim, **o objetivo geral** desta pesquisa é analisar a gênese da PPP de Minas Gerais e sua relação com a educação durante a tramitação do Projeto de Lei nº 889/2003. Para tanto, os objetivos específicos são:

- identificar o conceito de parceria público-privada presente no Projeto de Lei nº 889/2003 e na Lei aprovada nº 14.868/2003;
- analisar o referencial global e o referencial setorial³ em que emerge a política da PPP.

As pesquisas no campo da política educacional têm mapeado a aproximação do privado na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas no país. Tal realidade emerge na revisão de literatura com destaque para um problema: apesar da identificação dos atores privados, há pouco interesse (explícito) em estudar a gênese do movimento de aproximação dos atores privados ao setor público.

Sobre nossa **hipótese**, o estado de Minas Gerais é o primeiro estado brasileiro a promulgar uma legislação que orienta a formação das PPPs e a institucionalizar a sua prática. No ato de institucionalizar a PPP, a ALMG estabelece que essa parceria teve um forte protagonismo do setor privado que prevê assumir funções como implantação, desenvolvimento de obras, de serviço ou de empreendimento público, bem como da

³ Referencial global e referencial setorial são conceitos trabalhados na teoria de Muller e Surel (2002), da qual trabalharemos mais à frente na tese.

exploração e da gestão das atividades deles decorrentes, além de se envolver com recursos financeiros, materiais e humanos.

Compreendemos que a promulgação de uma lei como a PPP revela a intensificação da força do setor privado sobre o público. Essa força pode ser identificada como parte de qualquer partido político da ALMG. Ou seja, mesmo que o partido seja voltado mais para ampliação dos benefícios sociais para os diferentes segmentos da sociedade, o estabelecimento de uma PPP não significa ameaça ao projeto do Partido político. Acreditamos, portanto, **que há um processo de privatização no estado em curso e que este teria se fortalecido com a criação da lei de PPP, uma vez que a força do privado se avultou sobre o público.**

Portanto, o que estava em jogo entre os atores era uma disputa pela narrativa do PPP; uma disputa pelo protagonismo de um projeto que visava estabelecer formas jurídicas para melhorar/facilitar as parcerias público-privadas, independente de um programa de partido político, pois, o referencial global e setorial dessa conjuntura histórica advogava favoravelmente pelos valores da Nova Gestão Pública.

La nueva gestión pública (NGP) es un programa de reforma del sector público que aplica conocimientos e instrumentos de la gestión empresarial y de disciplinas afines, y que tiene como finalidad “[...] mejorar la eficiencia, la eficacia y el rendimiento general de los servicios públicos en las burocracias modernas [...]”. (VIGODA, 2003, p. 813). El desarrollo de reformas de NGP implica desagregar de forma más marcada las funciones de proveedores y usuarios, fragmentar los servicios públicos en unidades de gestión más independientes o autónomas, y promover una gestión basada en la obtención de resultados tangibles (KALIMULLAH *et al.*, 2012) (VERGER; NORMAND, 2015, p. 599).

As ferramentas utilizadas pela NGP num aspecto global, interpenetra o Estado de Minas Gerais em tempo de globalização neoliberal.

ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Esta tese, portanto, objetiva contribuir com o campo da política educacional na medida em que está empenhada na análise da gênese da PPP e sua relação com a educação de Minas Gerais, durante a tramitação do Projeto de Lei nº 889/2003. Para tanto, trabalharemos com os conceitos de referencial, referencial global, referencial setorial, imagens cognitivas apresentados na teoria de Muller (1998a).

Esse percurso investigativo poderá conduzir à compreensão dos interesses que levaram ao pioneirismo mineiro na regulação da PPP, no estado de Minas Gerais, e na identificação do referencial construído. Entendemos que, assim, poderemos contribuir para a

compreensão do movimento posterior de privatização que se acelerou no Brasil, durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT).

Neste sentido, cabe destacarmos que, na presente tese, entendemos privatização como um movimento político manifestado a partir da participação de grupos privados na definição das políticas públicas e da dinâmica das instituições públicas a partir da participação do privado na esfera pública, impondo-lhe uma determinada visão de mundo e de sociedade, situação na qual a sociedade política “deve” aprender com o setor privado como se gerencia com eficiência as instituições sociais. Trata-se de uma retórica que visa, de forma direta e/ou indireta, à apropriação do fundo público. De acordo com Di Pietro (2005, p. 26, grifo nosso) “o próprio vocábulo **privatização**, ligado a privado, evoca as ideias de gestão por pessoas privadas e de gestão pelos métodos do setor privado”. No desenvolvimento do texto, observaremos que é a perspectiva da Nova Gestão Pública, que domina o cenário nacional (e internacional), que busca transferir a experiência do setor privado para o setor público, com todas as suas lógicas de ação.

Desse modo, o estudo da gênese busca um rastreamento dos processos políticos; identificar os interesses dos atores políticos no processo de privatizar o bem público. Entendemos que esse movimento faz parte de uma agenda governamental baseada no referencial construído à época (MULLER, 1998a). O referencial constitui-se um conjunto de instrumentos que dão sentido ao programa político, baseado numa visão de mundo. Portanto, as escolhas dos atores fazem sentido a partir de uma dada realidade. Tendo como lente a teoria da Sociologia da Ação Pública, há indícios de que as ações impetradas em MG perpassam novas normas às quais compuseram um referencial de inovação da máquina pública desde os processos cognitivos até os aspectos normativos.

Para a compreensão das ideias que compuseram a formulação do marco regulatório da Lei Estadual nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003 (MINAS GERAIS, 2003), realizamos uma pesquisa de cunho documental amparada na perspectiva de Muller (1998a) para o entendimento da gênese da política. Esse autor trabalha com a reconstrução do ponto de partida de uma determinada política pública alicerçada na perspectiva da ação pública. A abordagem de Muller e Surel (2002) indica que o resultado de uma política pública está intimamente relacionado ao grau de participação dos atores no processo de sua elaboração e implementação.

A perspectiva de Muller (1998a) toma o referencial da política pública como ponto fundante da teoria. Para ele, referencial trata da construção de uma representação da realidade, de uma determinada visão de mundo, momento no qual há mobilização de atores

de diferentes realidades sociais e diversos modos de pensar. Ou seja, a constituição de uma política pública envolve aspectos cognitivos importantes que devem ser considerados na análise. A representação da realidade, do mundo, pode ser retratada por um referencial global e por um referencial setorial.

Referencial global é constituído por concepções de mundo (diferentes em cada sociedade) e o referencial setorial caracteriza-se pela identidade de algum setor; por exemplo, educação ou alguma classe profissional. Muller (1998a, p. 105) aponta que “[...] cada setor constroeu uma identidade corporativa própria, a qual dará unidade e sentido ao que inicialmente não é mais que uma associação abstrata de classes profissionais”⁴.

A partir da compreensão do referencial global e do referencial setorial torna-se possível o entendimento do referencial de uma política pública. Dessa forma, a elaboração de uma política pública constitui-se em uma imagem de uma determinada realidade a qual se quer intervir. A política pública é um processo de mediação social,

[...] a medida em que o objeto de cada política pública se encarregar dos desajustes que podem ocorrer entre um setor e outros setores, ou ainda entre um setor da sociedade global. SE dirá que o objeto de uma política é a gestão de relacionamento global/setorial [...] (MULLER, 1998a, p. 107- tradução nossa)⁵.

De acordo com os fundamentos de análise, Muller (1998a, p. 107) afirma que “cada sector se reproduce transformándose y modificando sus relaciones con los otros sectores”. Se a relação global/setorial deve ser analisada, devemos estudar as variáveis que determinarão a elaboração da política por meio de uma ação de governo; condicionantes que implicarão no processo de implementação do programa da política pública.

Assim, a elaboração de uma determinada política pública refere-se à construção de uma representação, uma imagem de uma determinada realidade, sobre a qual há intenção de alterar; mobilizando os atores e suas imagens cognitivas sobre uma determinada realidade social. Desse modo, entende-se o conjunto de imagens como o referencial da política pública e “[...] el referencial de una política pública está constituído por un conjunto de normas [...]” (MULLER, 1998b, p. 72). Para a elaboração do referencial de uma política pública,

⁴ Trecho original “ Cada sector construye una identidad corporatista propia, que dará unidad y sentido a lo que inicialmente no es más que una agregación abstracta de roles profesionales”

⁵ Trecho original: “[...] en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global. Se dirá que el objeto de una política pública es la gestión de relación global/sectorial

acontecerá uma operação de decodificação do real e recodificação do real (movimento de definição de um programa de ação pública).

Nesse sentido, a literatura estudada sugere que a concepção de análise da política pública deve ser realizada por meio de uma **análise cognitiva**, superando uma análise sequencial⁶ das políticas. Assim, tem o intuito “[...] de esclarecer a influência exercida pelas normas sociais globais sobre os comportamentos sociais e sobre as políticas públicas [...]” (MULLER; SUREL, 2002, p. 45). Para os autores, a análise cognitiva refere-se à definição de valores, princípios, a partir de uma determinada visão dos atores envolvidos na elaboração da política pública. Trata-se de um conjunto de princípios abstratos que são responsáveis pela identificação de diferentes grupos no tecido social, sendo identificada como **matriz cognitiva**. Ou seja, trata-se da produção de uma identidade específica, da sensação de pertencimento a um determinado grupo. Muller e Surel (2002, p. 47) definem a matriz como sendo:

[...] um conjunto de elementos que fazem sistema, que levanta assim mapas mentais particulares. O interesse heurístico de distinguir estes diferentes componentes repousa, essencialmente, sobre o fato de que eles permitem isolar, analiticamente, os processos pelos quais são produzidas e legitimadas as representações, as crenças, os comportamentos, principalmente sob a forma de políticas particulares no caso do Estado.

Com base na compreensão de que a política pública é gerada pelo entendimento de um problema político, tal problema significa necessariamente um “constructo social” (MULLER, 1998b). Assim, na busca pela compreensão e apreensão do porquê, um problema foi eleito a entrar na agenda política, é imperativo esclarecer as matrizes cognitivas dos *policy makers* para intervenção por meio de um processo jurídico normativo. Muller (1998b) advoga que a inclusão na **agenda política** pressupõe três aspectos que devem ser observados:

1. A inclusão na agenda não é algo espontâneo ou automático. Há um movimento controverso entre a necessidade social e o interesse político;
2. A inclusão na agenda requer trabalho específico, quer seja do sindicato da categoria, quer seja de outras mobilizações sociais;
3. Os atores que mobilizam são entendidos como mediadores. Tais mediadores são os responsáveis por traduzir a linguagem da sociedade em linguagem jurídica.

⁶ De acordo com Muller e Surel (2002) a abordagem sequencial trata-se de um tipo de análise de política pública com um ordenamento de fases, nas quais os atores devem resolver “[...] enigmas sucessivos, sabendo que as respostas vão definir pouco a pouco os contornos da política pública” (MULLER; SUREL, 2002, p. 25). As fases são: 1) colocação na agenda; 2) produção das soluções ou alternativas; 3) a decisão; 4) a implementação; 5) a avaliação do programa; e, 6) conclusão do programa (MULLER; SUREL, 2002).

Os *policy makers*, definidos por Muller (1999) como **mediadores**, assumem a função de mediação dos problemas políticos para a inclusão nas referidas agendas.

Se chamam mediadores os agentes que realizam a construção do referencial de uma política, quer dizer, a criação das imagens cognitivas que determinam a percepção do problema por parte dos grupos presentes e a definição das soluções apropriadas. De acordo com o anterior, não há dúvida de que os mediadores ocupam uma posição em um sistema de decisão, na medida em que são quem formulam o marco intelectual de qual se desenvolvem as negociações, os conflitos ou as alianças que conduzem à decisão⁷ (MULLER, 1999, p. 44).

Dentro de uma mesma agenda, podem ser encontradas diferentes posições e diferenciadas relações global/setorial (RGS), as quais poderão gerar modificações na relação ou até mesmo a recodificação dessa RGS. As imagens criadas pelos sistemas de referência de uma política são alteradas pelas articulações do campo intelectual dos mediadores *versus* o campo de poder dos mediadores. Dessa maneira, justifica-se a análise das matrizes cognitivas apresentadas pelos deputados estaduais na tramitação do Projeto de lei nº 889/2003.

O papel dos mediadores, então, é articular o processo de produção das imagens cognitivas que sedimentarão o referencial de uma política pública e os interesses hegemônicos (MULLER, 1999). Os tipos de mediadores constroem e gerenciam a história e podem ser compostos por classes profissionais ou classe hegemônica, a partir de um determinado setor e/ou classe política.

Em suma, o que está em jogo é a construção cognitiva da relação global/setorial ou a reconstrução do referencial de uma política pública. Portanto, é importante identificar quais são os mediadores envolvidos no processo de construção do instrumento normativo da PPP, sejam eles coletivo ou individual. Muller aponta que “[...] os mediadores constroem as imagens através das quais uma dada sociedade representa a sua relação com o mundo” (MULLER, 1999, p. 54, tradução nossa).

Desse modo, consideramos que, para entender a gênese da política de PPP de Minas Gerais, é necessário reconstruir o caminho traçado por meio da matriz cognitiva no entorno

⁷ Trecho original: “Se llaman mediadores los agentes que realizan la construcción del referencial de una política, es decir, la creación de las imágenes cognitivas que determinan la percepción del problema por parte de los grupos presentes y la definición de las soluciones apropiadas. De acuerdo con lo anterior, no hay duda de que los mediadores ocupan una posición estratégica en el sistema de decisión, en la medida en que son quienes formulam el marco intelectual del cual se desarrollan las negociaciones, los conflictos o las alianzas que conducen a la decisión”.

dos envolvidos, bem como identificar a origem cognitiva das análises em sua relação com a política de PPP.

Reconstruir a gênese das políticas públicas é, portanto, entender bem como têm sido elaboradas as ações públicas que permitem pensar esta nova relação com o mundo, e de acordo como os processos das sociedades industriais têm “inventado” estas ferramentas que são, precisamente, as políticas públicas (MULLER, 1998a, p. 100, tradução nossa)⁸.

A gênese da política pública é composta por três fases ideais, quais sejam: problematização dos fenômenos sociais, a inscrição na agenda e as janelas políticas.

A primeira fase é a **problematização dos fenômenos sociais**: a relação do público e do privado é algo que, historicamente, está sendo construído e suas fronteiras, a cada dia, ficam mais borradas⁹. A esfera pública tem enfrentado um processo de mudanças. Dessa forma, a formulação das políticas públicas também tem sido alterada por intermédio da ação pública. A presença de organismos privados com “interesse público” e na disputa pelo fundo público têm aumentado.

Há, então, uma “[...] competição dos atores para conferir a um fenômeno uma causalidade que pareça coerente com seus interesses, seus valores, suas visões de mundo” (MULLER; SUREL, 2002, p. 56). Essa competição promove a construção de narrações concorrentes, na maior parte, e pode ser manifestada por meio de fatores cognitivos, de instrumentos retóricos e, em última instância, por intermédio de dimensão normativa. Justificamos, portanto, a opção adotada da análise da tramitação do projeto de lei da PPP em MG, a fim de construir a matriz cognitiva dos atores, seus interesses explícitos e implícitos e as divergentes interpretações do mundo dos envolvidos.

A **inscrição na agenda** é a segunda fase do processo: seria o próximo passo da problematização da agenda sistêmica para sua inscrição formal da agenda institucional. Nessa etapa, deve haver um empenho de lógicas cognitivas e normativas para inscrição na agenda institucional. A partir do nosso objeto – PPP - questionamos: que atores e arenas políticas estão envolvidos e quais os códigos cognitivos utilizados?

A terceira fase do processo ideal da gênese da política é a das **janelas políticas**: nesse espaço, os atores podem aproveitar as narrações cognitivas e normativas para colocar suas

⁸ Trecho original: “Reconstruir la genesis de las potiticas publicas es, entonces, entender a la vez como han sido elaboradas progresivamente nuevas *representaeiones de la acción publica* que permitan pensar esta nueva relacion can el mundo, y segun cuales procesos las sociedades industriales han "inventado" estas herramientas que son, precisamente, las polilicas publicas”.

⁹ Termo utilizado por Ball (2013).

bandeiras nas janelas políticas, que seriam as oportunidades que políticos, grupos ou coletivos usariam para o jogo.

Qualquer que seja a causa, estas “janelas” se caracterizam em todos os casos pela abertura de um período de maior receptividade da parte dos atores políticos. [...] a aparição de uma tal “janela” representa uma oportunidade para os atores mobilizados de promover suas soluções perfeitas ou de fazer voltar a atenção sobre os problemas particulares (MULLER; SUREL, 2002, p. 71).

Propõe-se, com essa fase, identificar a(s) agenda(s) que surgiram na arena política, durante a tramitação do projeto de lei sobre as parcerias público-privadas.

Para subsidiar nossa tese, realizamos pesquisa bibliográfica, por meio de levantamento de dissertações e teses consultadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Base da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - Catálogo de Teses e Dissertações a partir dos descritores “parceria público-privada” AND “educação” e encontramos 42 produções (2007-2016). O levantamento foi realizado durante os meses de janeiro a março de 2018. Nosso banco encontra-se no apêndice IV e o tratamento dos dados será apresentado no capítulo 1.

A partir dos trabalhos levantados e analisados na pesquisa bibliográfica, sobre a temática de PPP, é possível afirmar que há pouco interesse na formulação das políticas públicas (RAMALHO, 2016) e mais produções empenhadas em estudar os efeitos das políticas públicas a partir da simbiose público-privado (ALVES, 2015; AMARAL, 2015; AZEVEDO, 2014; BRAGA, 2013; BRYTO, 2011; SILVA FILHO, 2014; MIKRUT, 2014; SOUSA, 2013).

De origem grega a palavra *demokratia*, ou democracia com significados demos (povo) e Kracia (poder), nos instiga a compreender o processo legislativo de criação de uma determinada lei. Lei “numa democracia, é a regra (ou conjunto de regras) elaborada e aprovada pelo Poder Legislativo para regular a conduta da sociedade, impondo a todos os indivíduos a obrigação de obedecê-la, sob pena de punições” (ALMG, 2019¹⁰).

Cabe destacarmos, quanto aos procedimentos metodológicos, que a pesquisa realizada nesta tese tem abordagem qualitativa e para a coleta de dados fazemos uso da análise documental. De acordo com Moreira e Caleffe (2008) são passos para uma pesquisa documental: a) a delimitação dos objetos da pesquisa; b) a escolha dos documentos; c) o

¹⁰ Glossário ALMG (2019). Disponível em: <https://www.almg.gov.br/sobre/glossario.html?run=1&txtPalavra=&chkIndiceGlossarioGlobal=1>. Acesso em 12 jan. 2019.

acesso aos documentos; d) a análise dos documentos; e, e) a redação de um relatório sobre os dados.

De acordo com Laville e Dionne (1999, p. 168) “documentos não são arquivos ultrapassados, mas veículos vivos de informação”. Para os autores, documento significa toda forma de informação.

A fim de compor o *corpus* da investigação, destacamos abaixo os documentos disponíveis no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e nos *sites*¹¹ do Governo de Minas Gerais, assim composto:

Quadro 1. Fontes documentais analisadas na pesquisa

DOCUMENTO	ACESSO
Mensagem do governador Aécio Neves (Mensagem 86/2003)	encurtador.com.br/egkKL
Projeto de Lei nº 889/2003	encurtador.com.br/htAU3
Atas das comissões (Constituição e Justiça; Transporte, Comunicação e Obras Públicas; Administração Pública; Fiscalização Financeira e Orçamentária e de Redação)	encurtador.com.br/bhFL0
Pronunciamento dos deputados	encurtador.com.br/aiDLO
Diários do legislativo -33 volumes (digitais)	encurtador.com.br/hzJMO
Lei estadual n. 14.868/2003	encurtador.com.br/nUVY5

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Como aporte teórico, adotamos os estudos de pesquisadores nacionais do campo crítico, os quais contribuem com a interpretação da realidade nacional no campo educacional a partir da década de 1990. Tais estudiosos, por meio de contribuições em artigos, livros, orientações e relatórios de pesquisa, compõem um quadro teórico com categorias fundamentais para nossa tese: privatização, parceria, parceria público-privada, financiamento e Estado, destacamos:

- Adrião (2019; 2018; 2017a; 2017b), por meio de suas contribuições de pesquisas no avanço do movimento de privatização no Brasil, mapeamento das formas de privatização no país e orientações de dissertações e de teses;
- Peroni (2018; 2015; 2013; 2008) com suas pesquisas sobre a alteração no papel do Estado, perpassando pelo entendimento de um movimento histórico-social;
- Martins (2005; 2009; 2015) a partir de suas pesquisas sobre a classe empresarial e a interferência nas políticas públicas;

¹¹ Página eletrônica sobre busca de legislações de MG, disponível em: <http://pesquisalegislativa.casacivil.mg.gov.br/Legislacao.aspx>. Acesso em: 13 out. 2018. Página eletrônica sobre busca de legislações disponível em: encurtador.com.br/adX13. Acesso em: 13 out. 2018. Página eletrônica sobre PPP em MG, disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/>. Acesso em: 13 out. 2018.

- Pesquisadores que compõem a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), principalmente no eixo 3 “Relações Público-privado no financiamento da Educação” (FINEDUCA, 2013; 2015; 2016; 2017; 2018).

Além dos pesquisadores nacionais, adotamos os trabalhos de Roger Dale (1994; 2004; 2006; 2009; 2011; 2014) sobre o Estado, no contexto da globalização e da governança educacional; as diversas formas de privatização observadas em parte do mundo, em que o autor considera existir uma Agenda Global Estruturante para a Educação (AGEE). A globalização, para o sociólogo, é compreendida como um processo histórico que envolve o desenvolvimento desigual e a transformação parcial e contingente das estruturas, práticas e relações sociais, políticas, econômicas e culturais. Esse processo envolve atores globalizantes; a intensificação da acumulação; novas lutas políticas, sociais e de classe; a desnacionalização e a transformação de políticas.

De acordo com Mainardes e Alferes (2014), Dale se aproxima da perspectiva teórica neomarxista que, não obstante ser uma corrente bastante heterogênea, os neomarxistas consideram centrais os estudos da gênese, dos movimentos e dos conflitos e contradições existentes na análise das políticas educacionais. Dale (2004) considera importante que o estudo sobre a educação não seja deslocado do contexto global; realizando, desse modo, a relação do contexto global com o contexto local.

ESTRUTURA DA TESE

Nossa tese está estruturada em três capítulos, além da presente introdução e das considerações finais. **O primeiro capítulo** tem como objetivo apresentar a revisão bibliográfica do tema fazendo a localização do objeto nas produções acadêmicas nacionais e desta forma subsidiando nossa pesquisa.

O segundo capítulo tem como objetivo discutir a relação do público-privado a partir do século XXI dando destaque ao fenômeno da Parceria Público-Privada. Para tanto, optamos pela apresentação do contexto macro até chegarmos em nosso *locus* de pesquisa, Minas Gerais. Com base em Severino (2005) que apresenta três momentos históricos nos quais houve um realce na relação do público e do privado, no contexto nacional brasileiro e, a partir desse movimento, optamos por apresentar um quarto momento, considerando-o como fio condutor da exposição de nossas ideias. No quarto momento há um acirramento da relação público-privado, incentivado por uma força motriz neoliberalizante, a qual impulsiona a instalação de uma nova governança que se utiliza de ferramentas jurídicas para sua operação.

Utilizamos, como aporte teórico, pesquisadores nacionais, os quais tornaram-se interlocutores de nossa tese em construção (ADRIÃO, 2019; 2018; 2017; 2009; PERONI, 2018; 2013; MARTINS, 2005; 2009, entre outros). O capítulo foi estruturado em três subseções a fim de cuidar das seguintes ideias: parceria público-privada, seu surgimento e disseminação pelo mundo; movimento de privatização da educação no campo internacional por meio de pesquisas desenvolvidas em diversos níveis da educação; movimento de privatização da educação escolar no país e a presença dos organismos de disseminação dos postulados da ideologia da Responsabilidade Social Empresarial (RSE) nas políticas públicas educacionais e a materialização por meio de parcerias de braços operacionais empresariais e outros organismos da sociedade civil.

O capítulo três sob o título “ **A gênese da política de PPP em Minas Gerais**”, de forma geral, trata da apresentação dos dados de nossa pesquisa documental. Alicerçados na teoria de ação pública, analisamos as matrizes cognitivas e normativas presentes no Projeto de Lei nº 889/2003, referente à criação do Programa de PPP em Minas Gerais. Realizamos análises por meio dos pronunciamentos dos deputados, atas das comissões envolvidas, emendas, e documentos oficiais do estado de Minas Gerais sobre a temática. Identificamos os atores envolvidos e suas ideias manifestadas (ou não) durante o processo de tramitação.

Para além da identificação das fases ideais no processo da gênese da política pública (MULLER; SUREL, 2002), buscamos a compreensão e esclarecimento da ideia pujante de pioneirismo da política pública de PPP, que esteve presente, na apresentação do Projeto de Lei (PL) e nos discursos.

Já nas **considerações finais** apresentamos as conclusões da tese e as possibilidades de pesquisas futuras sobre a relação público-privada em Minas Gerais.

CAPÍTULO 1

REVISÃO DE LITERATURA

INTRODUÇÃO

Este capítulo objetiva relacionar pesquisas do campo educacional nacional à temática da Parceria Público-Privada. A relação do público e do privado na educação configura-se ponto constituinte de nossa história desde o período da colonização até o presente século (SAVIANI, 2007). Essa relação esteve tomada de diferentes atores e de diferentes objetivos, acompanhando a finalidade da relação aos distintos períodos históricos (SEVERINO, 2005).

Já no século XXI, a relação público-privada assume características particulares, uma vez que estamos no contexto de globalização neoliberal (DALE, 2010), momento no qual a privatização passa a ocupar diferentes espaços e de diversas formas. Ou seja, a simbiose público-privada orienta-se em prol do capital (especificamente), seja na oferta de cursos, material didático, formação de professores ou atuação por meio das políticas públicas (ADRIÃO, 2019; MARTINS; DORNELLAS, 2013; PERONI, 2015).

Com base em Laville e Dionne (1999) criamos um **quadro operacional** para auxiliar na compreensão de inquietudes sobre a temática da PPP. De acordo com os autores, o quadro operacional de uma pesquisa constitui um “conjunto de **indicadores** que estabelecem o vínculo entre os conceitos empregados na hipótese e as observações empíricas necessárias à verificação dessa hipótese” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 173, grifo nosso), sendo que os mesmos, “[...] são sinais tangíveis, observáveis na realidade”. Ou seja, indicadores são informações dos textos pesquisados próximos aos conceitos adotados em nossa tese. Os autores ratificam que “a escolha dos indicadores é, portanto, crucial para o valor e a credibilidade da pesquisa” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 174).

A utilização de categorias emerge dos indicadores. A primeira tarefa para construir os indicadores é decompor os conceitos, uma vez que “o indicador deve permitir mais do que um simples acúmulo de informações, mas conduzir a categorizações de pessoas ou objetos em função da característica do conceito que ele concretiza” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 174).

Outrossim, nossa tese perpassa por categorias de análises: i) parceria; ii) parceria público-privada; e, iii) privatização. Os conceitos serão tratados (historicamente) no segundo

capítulo. Entretanto, cabe aqui apontar que adotamos (inicialmente) para privatização, o conceito de Di Pietro (2005; 2003), o qual se subdivide em amplo e restrito. O sentido amplo refere-se à ação de abertura do estado para a iniciativa privada e o restrito quando esta ação é instrumentalizada por alguma norma legal.

O fenômeno de privatização não é atemporal e nem pode ser abordado de forma descontextualizado. Trata-se, de acordo com Dale (2010), do efeito do movimento de globalização e que não afeta somente o campo econômico e político. Contudo, no campo educacional, especificamente, o movimento de privatização pode ser na educação ou da educação (PERONI, 2015; 2013; PERONI; SCHEIBE, 2017; ADRIÃO, 2018). A materialização da **privatização da educação** refere-se às alterações no campo da educação quando é aberta à entidades privadas, com fins lucrativos e **privatização na educação** são ideias e valores do privado introduzidos no público.

Uma das formas de privatização da educação (ou privatização restrita) pode ser observada pelo instrumento jurídico da parceria público-privada, o qual foi institucionalizado nacionalmente a partir da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. A referida Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. No caso da nossa pesquisa, procuramos elucidar o fenômeno da parceria público-privada, iniciado no século XXI, no Estado de Minas Gerais, por meio da criação de um marco legal a respeito das Parcerias Público-Privadas, sob a Lei Estadual nº 14.868/2003.

Já o conceito **parceria** constitui-se como uma ferramenta e foi a estratégia político-econômica neoliberal escolhida para se fazer política no século XXI no mundo e, em especial, no Brasil (MARTINS, 2005). E a **parceria público-privada**, sinteticamente tornou-se um instrumento de intervenção do privado no público, com características específicas numa instância, a qual não se apresenta mais com características estadocêntricas (LESSARD; CARPENTIER, 2016).

Este capítulo está estruturado metodologicamente a partir de análises dos dados do quadro operacional composto por dois bancos distintos (normativos e acadêmicos), conforme o quadro a seguir:

Quadro 2. Composição do quadro operacional para a revisão de literatura

BANCO DE DADOS	OBJETIVO	BUSCA
Sítios eletrônicos dos Estados (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Tocantis e do Distrito Federal)	Levantar os marcos regulatórios sobre PPP no Brasil	Maio de 2017

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Na **primeira fase** de composição do nosso quadro operacional, fizemos uma pesquisa a respeito dos marcos regulatórios estaduais e nacionais sobre as PPPs, traçando uma linha cronológica de criação dos diplomas na busca pelo desvelar do estágio de criação da legislação de PPP no Brasil. A pesquisa ocorreu no mês de maio de 2017 e fez parte do projeto de qualificação I da presente tese.

Quadro 3. Composição do *corpus* documental para a revisão de literatura

BANCO DE DADOS	OBJETIVO	BUSCA
Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)	Realizar a revisão Bibliográfica sobre a temática PPP nas publicações acadêmicas no campo educacional	Maio de 2018
Anais da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA)	Relacionar os trabalhos apresentados em eventos da Associação sobre a temática	Junho 2019

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

A **segunda fase** constitui da composição do *corpus* da nossa revisão de literatura, com caráter descritivo dos trabalhos, a qual foi construída por dois bancos distintos de teses e dissertações. Efetuamos busca a partir dos descritores “parceria público-privada” AND “educação” nas plataformas: i) Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), associado ao Ministério da Educação; e, ii) na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), associada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

A busca pelos trabalhos nas duas plataformas foi realizada de janeiro a março de 2018. No Banco da Capes encontramos 25 trabalhos e no banco de dados BDTD encontramos 26 trabalhos, totalizando 51 produções, com trabalhos acadêmicos defendidos entre 2007 a 2016.

Entretanto, quando analisamos a lista completa de teses e dissertações, excluímos as produções repetidas, as teses e dissertações de outras áreas (Administração, Ciência, Tecnologia e Sociedade, Desenvolvimento Regional e Finanças e Economia Empresarial) e

um trabalho de conclusão de curso (TCC). Assim, o somatório para composição de nossa análise foi de **42 trabalhos**, sendo 69% de dissertações e 31% de teses em educação.

A seleção dos trabalhos para a análise foi realizada a partir da identificação dos descritores no corpo da produção. Observamos que as teses e dissertações foram defendidas entre os anos citados (2007-2016), sendo que houve maior incidência, nos últimos quatro anos, ou seja, a partir de 2013 (07 produções), 2014 (09), 2015 (07) e 2016 (09).

Na **terceira fase** de busca para composição de material de análise, localizamos 8 artigos nos Anais do FINEDUCA, por meio dos descritores “Minas Gerais” e “Parceria Público-Privada”, separadamente, sendo a busca e análise realizadas entre os meses de junho e julho de 2019.

Este capítulo está estruturado em 4 partes, a saber: i) emergência de atos normativos sobre PPP no Brasil; ii) dados da pesquisa bibliográfica: aspectos gerais; iii) emergência de PPP nas produções pesquisadas e publicadas; e, iv) dados da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação por meio de dados extraídos dos Anais dos eventos de 2015, 2016, 2017 e 2018.

1. EMERGÊNCIA DE ATOS NORMATIVOS SOBRE PPP NO BRASIL

Minas Gerais foi o primeiro estado brasileiro a aprovar um diploma jurídico que regulamenta a parceria público-privada? Realizamos uma busca por instrumentos normativos sobre PPP, em âmbito nacional, para responder essa questão.

Visto que constava nos documentos oficiais do estado o referido protagonismo jurídico mineiro referente à criação do marco de PPP (AÉCIO NEVES, 2003a; MINAS GERAIS, 2005) e na tese defendida e vinculada à Universidade Federal do Pará (UFPA), por Oneide Campos Pojo (2014), intitulada “A Parceria Público-Privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Benevides/PA entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade”, na qual apontava tal pioneirismo. Assim, nosso ponto de partida da investigação sobre o protagonismo jurídico se iniciava estimulada pelos pontos citados.

Dessa forma, na busca pelas legislações que versam sobre parceria público-privada, mapeamos a data da promulgação das leis estaduais em cada estado da federação e no Distrito Federal.

Como passo metodológico, realizamos, no ano de 2017, uma busca aos marcos regulatórios sobre a parceria público-privada¹², ligados aos entes federados, nos sítios eletrônicos das respectivas Assembleias/Casas Legislativas, bem como no portal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que, apesar de ter sido um bom orientador, apresentou alguns dados incorretos e/ou incompletos sobre as legislações que tratavam das parcerias-público-privadas nos estados federativos.

Exemplo disso é o Estado do Acre que aparece com um marco regulatório Lei nº 1.428, de 02 de janeiro de 2002, com a seguinte ementa “Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como Organizações da Sociedade Civil, de Interesse Público do Estado do Acre, institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências” (ACRE, 2002).

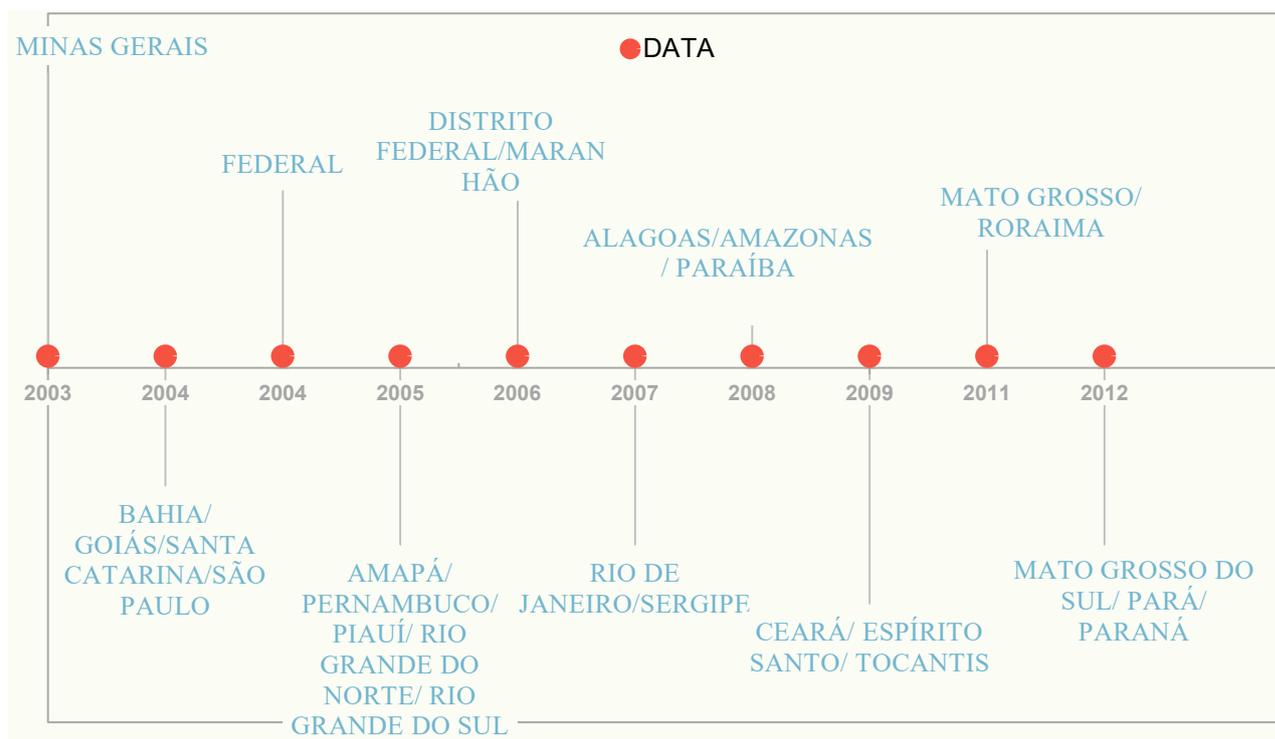
O Estado não aparece na tabela a seguir, em função do citado marco regulatório não dispor de Parceria Público-Privada, especificamente. Outro destaque é o Estado de Roraima que na pesquisa (2017) não possuía nenhum marco regulatório sobre PPP e, desta forma, está ausente da tabela 1.

Cumpramos destacar que nosso objetivo com esta busca era situar o Estado de Minas Gerais em relação aos outros estados brasileiros e ao distrito federal quanto ao marco regulatório de PPP, a partir do **referencial de pioneirismo**. Consideramos aqui pioneirismo a data de criação da lei que regulamenta a PPP. Sublinhamos que há outros pontos, aos quais Minas Gerais tornou-se pioneiro, destacando para a indicação de um órgão gestor das PPP e de um Fundo garantidor das mesmas.

Esta seção não é caracterizada por análises comparativas entre os entes federados, sobre os marcos regulatórios, mas pela localização do estado mineiro no vanguardismo da criação da lei de PPP, verificando assim, o estágio de criação da lei em cada ente federado.

A seguir, construímos uma linha do tempo a partir da data de criação da lei de PPP e, podemos observar que, o Estado Mineiro encontra-se como o precursor da criação da lei.

¹² Destacamos que todos os marcos legislativos encontram-se reunidos em quadro no apêndice III.

Figura 1. Linha do tempo: marcos regulatórios de PPP no Brasil

Fonte: Elaborado pela autora em 2017¹³.

O marco regulatório mineiro foi instituído a partir da **Lei Estadual nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003**, conforme mostra a figura 1. Tomando como parâmetro as datas de sancionamento da lei, o estado de Minas Gerais foi pioneiro no marco regulatório das PPP no país, tendo sido, sua legislação estadual, precursora, em mais de um ano se comparada à legislação federal, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a qual foi promulgada com 1 ano e 14 dias de diferença. Em documento oficial (MINAS GERAIS, 2005, p. 17), esse ponto é realçado: “[...] a Lei Mineira de PPP fixou parâmetros que também vieram a ser adotados pela Lei Federal”.

Devemos ressaltar que não havia à época da criação dos diplomas legais um alinhamento político entre o governo estadual mineiro e a União. Enquanto em MG iniciava o mandato de governador Aécio Neves (PSDB) (2003-2007), no governo federal, tomava posse para cumprimento do primeiro dos seus mandatos, o então Presidente Lula da Silva (PT).

¹³ Busca realizada nos sítios eletrônicos das assembleias de cada estado da federação, em páginas específicas sobre parcerias pública-privada nos estados e no site <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/desenvolvimento/parcerias-publico-privadas/legislacao/legislacao-estadual>. Acesso em: 23 maio 2017.

De acordo com a Lei Federal n° 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de PPP, no capítulo VI, há a indicação de um órgão gestor para essa modalidade de parceria:

Art. 14. Será instituído, por decreto, órgão gestor de parcerias público-privadas federais, com competência para:

I – definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;

II – disciplinar os procedimentos para celebração desses contratos;

III – autorizar a abertura da licitação e aprovar seu edital;

IV – apreciar os relatórios de execução dos contratos (BRASIL, 2005).

A vanguarda de Minas Gerais é mencionada em um documento oficial nos seguintes termos: “Minas Gerais é o estado mais avançado do país em termos de preparação para fazer uso das PPP. A Lei n° 14.868, assinada pelo governador em 16 de dezembro de 2003, foi o primeiro instrumento dessa natureza no Brasil” (MINAS GERAIS, 2005, p. 16).

Outro destaque para o estado mineiro é a criação de um conselho gestor do Programa de PPP, o qual atua por meio da Unidade de PPP, órgão gestor indicado na legislação nacional como mencionado acima.

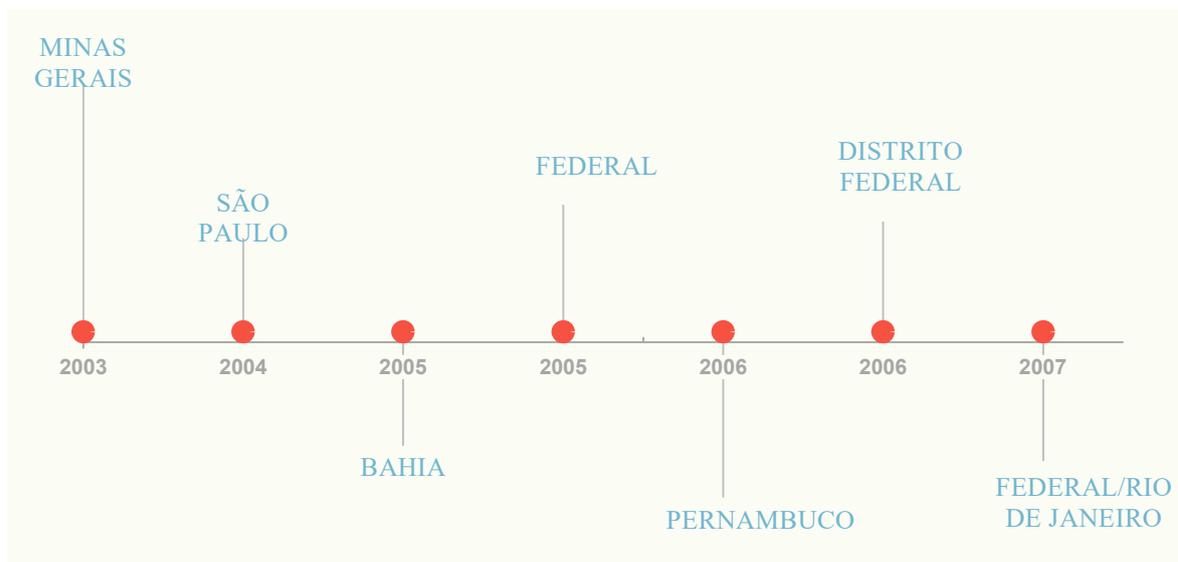
Na esfera nacional, um dispositivo publicado a partir do Decreto Federal n° 5.385/2005, instituiu o Comitê Gestor de Parceria Público-Privada Federal (CGPPP), alterado pelo Decreto n° 6.037/2007, ambos no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva.

O Estado de Minas Gerais, pelo Decreto n° 43.702/2003, instituiu no artigo 1°, a instalação do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPPP), criado pelo art. 19 da Lei n° 14.868, de 16 de dezembro de 2003 (MINAS GERAIS, 2003a).

Com a antecipação à legislação Federal, Minas Gerais cria o CGPPP das políticas públicas, cujo objetivo seria elaborar o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas, bem como aprovar editais e contratos.

Observamos, o figura 2, algumas das unidades federativas que já propuseram a criação desse dispositivo (dados até 2017).

Figura 2. Criação de Conselho Gestor de PPP



Fonte: Elaborado pela autora em 2017¹⁴

Outro ponto do pioneirismo de Minas Gerais refere-se ao Fundo de PPP, o qual na esfera nacional foi outorgado pelo Decreto nº 5.411, de 6 de abril de 2005, que “autoriza a integralização de cotas no Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP), mediante ações representativas de participações acionárias da União em sociedades de economia mista disponíveis para venda e dá outras providências” (BRASIL, 2005b).

Já em Minas Gerais, foi promulgada a Lei nº 14.869, de 16 de dezembro de 2003, pelo então governador Aécio Neves. Vista como forma de garantir pagamentos futuros ao investidor privado, a lei orienta:

Art. 1º - Fica criado o Fundo de Parcerias Público-Privadas do Estado de Minas Gerais, entidade contábil sem personalidade jurídica, com o objetivo de dar sustentação financeira ao Programa de Parcerias Público-Privadas;

Art. 2º - São beneficiárias do Fundo as empresas parceiras definidas e habilitadas nos termos da lei;

Art. 3º - São recursos do Fundo: I - as dotações consignadas no orçamento do Estado e os créditos adicionais; II - os rendimentos provenientes de depósitos bancários e aplicações financeiras do Fundo; III - as doações, os auxílios, as contribuições e os legados destinados ao Fundo; IV - os provenientes de operações de crédito internas e externas; V - os provenientes da União; VI - outras receitas destinadas ao Fundo;

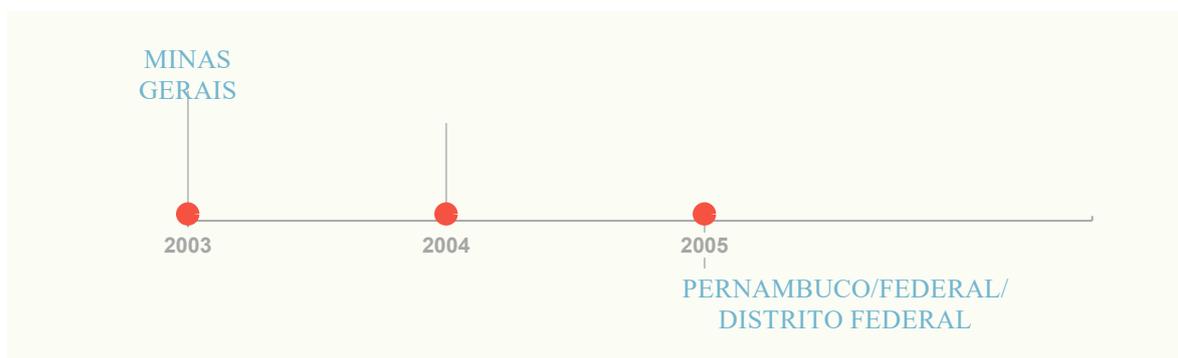
§ 1º - Os recursos de que trata este artigo serão depositados em conta especial, em instituição financeira indicada pelo Poder Executivo.

¹⁴ Busca realizada nos sítios eletrônicos das assembleias de cada estado da federação, em páginas específicas sobre parcerias pública-privada nos estados e no site <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/desenvolvimento/parcerias-publico-privadas/legislacao/legislacao-estadual>. Acesso em: 23 maio 2017.

§ 2º - Os rendimentos de aplicações decorrentes de recursos do Fundo serão a ele creditados (MINAS GERAIS, 2003b).

Como pode ser observado na figura 3, a seguir, no grupo de unidades federativas selecionadas como base para a pesquisa, Minas Gerais foi o primeiro estado a criar o Fundo de PPP. Dois anos após esse marco e no mesmo ano da legislação federal, seguem o exemplo, o estado de Pernambuco e o Distrito Federal.

Figura 3. Criação de Fundo de PPP



Fonte: Elaborado pela autora em 2017

Chamamos a atenção para o estado de Minas Gerais, entre seus diferenciais, o Decreto nº 44.565, de 03 de julho de 2007, que institui o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), no segundo governo Aécio Neves (2007-2010). Entretanto, foi num governo do Partido dos Trabalhadores (PT), Fernando Pimentel (2015-2019), que houve a organização, manifestação e orientação para que a entidade privada participasse do projeto de construções de escolas em Minas.

Art. 1º Fica instituído o Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI, que tem por objetivo, orientar a participação de particulares na estruturação de projetos de parcerias público-privadas, nas modalidades patrocinada e administrativa, de concessão comum e de permissão, no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo, nos termos do disposto neste Decreto.

Art. 2º Para fins deste Decreto considera-se PMI o procedimento instituído por órgão ou entidade da administração estadual, por intermédio do qual poderão ser obtidos estudos de viabilidade, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas, projetos ou pareceres de interessados em projetos de concessão patrocinada, concessão administrativa, concessão comum e de permissão (MINAS GERAIS, 2015).

O PMI configurou-se uma ação política idealizada no governo Aécio Neves (PSDB), entretanto, houve tentativa de implantação no governo Fernando Pimentel (PT), constituindo movimento contraditório. Ou seja, mesmo tendo o PT liderado a oposição sistemática ao

governo ao Aécio Neves e governo Antonio Anastasia e suas políticas, não rompeu com o PMI, ao contrário, tentou dar prosseguimento a ele.

A fala “Minas Gerais, [...] tomou a dianteira do país, tendo aprovado a sua própria lei de PPP ainda em 2003” (MINAS GERAIS, 2005) pertence a um governo tucano, mas poderia ser compreendida como sendo também do governo petista, uma vez que as ideologias têm sido mantidas.

Com os dados acima, é possível afirmar que se tratando de marco regulatório de legislação sobre PPP, incluindo a criação de um órgão gestor do programa de PPP e do órgão garantidor da realização do programa de PPP, o Fundo de PPP, Minas Gerais é pioneiro no aspecto legal, indiscutivelmente. Com isso, é possível afirmar que Minas Gerais passou do estágio inicial de criação das leis, conclusivamente, o pioneirismo jurídico mineiro foi comprovado¹⁵.

Na próxima seção, nos dedicamos a apresentar as produções nacionais que focalizaram a temática da relação público-privada em suas produções acadêmicas. Nosso objetivo, portanto, é tensionarmos a utilização do termo PPP, associado ao ente privado e a educação.

2 . DADOS DA REVISÃO DE LITERATURA: ASPECTOS GERAIS

Esta seção faz uma apresentação de caráter descritivo das publicações acadêmicas de dissertações e de teses, publicizadas no Banco de dados Capes e no Banco de dados da BDTD entre 2007 e 2016.

Foram selecionadas 42 produções, sendo 29 no nível de mestrado e no nível de doutorado, foram analisadas 13 produções, conforme demonstrado no quadro 4.

Quadro 4. Dissertações e teses selecionados nos bancos CAPES e BDTD a partir dos descritores parceria público-privada e educação

ANO DE PUBLICAÇÃO	AUTORES DAS DISSERTAÇÕES	AUTORES DAS TESES
2007	BARRETO, 2007	
2009	CAIN, 2009; DOMICIANO, 2009; PIRES, 2009	
2010	DRABACH, 2010; FERREIRA, 2010	
2011	BRYTO, 2011; SOUZA, 2011	
2012	CASAGRANDE, 2012	SILVA, 2012
2013	AZEVEDO, 2013; BRAGA, 2013; PRADO, 2013; SILVA, 2013; SOUZA, 2013	MIZUKI, 2013; SOUSA, 2013

¹⁵ Analisar o estágio de implementação da lei (apêndice II) não consta como objetivo neste trabalho.

2014	AZEVEDO, 2014; COSTA, 2014; DARDEAU, 2014; SILVA FILHO, 2014¹⁶ ; MIKRUT, 2014, VAHL, 2014	AMARAL, 2014; CAIN, 2014; POJO, 2014;
2015	ARAÚJO, 2015; CABRAL, 2015; GOMES, 2015; SILVA, 2015 ; SILVA, 2015a;	ALVES, 2015 ; SANTANA DE ARAÚJO, 2015
2016	ABDALLA, 2016; ÁVILA, 2016 ; POSSEBON, 2016; RODRIGUES, 2016	BALDUINO, 2016; DOMICIANO, 2016 ; ARAÚJO, 2016; NOGUEIRA, 2016; RAMALHO, 2016

Fonte: Elaborado pela autora a partir do banco da CAPES e do BDTD.

Notadamente, a relação público-privada não pode nem deve ser considerada um fenômeno novo em tempos de neoliberalismo, e de reformas educacionais no Brasil. Entretanto, a ferramenta neoliberalizante - parceria- tem assumido lugar de destaque nas produções acadêmicas, em especial, no campo educacional, sendo estas, reflexo acadêmico de um movimento que busca compreender a privatização na e da educação em âmbito nacional. Essa é a primeira conclusão a que chegamos com a revisão bibliográfica realizada. Foi observado por meio das pesquisas que há um movimento de privatização da educação e na educação em diversas regiões do país e de diversas formas.

Elencamos tanto dados quantitativos quanto qualitativos da nossa pesquisa documental para subsidiar a tensão (ora utilizando o termo público-privada, ora público e privado, ora parceria e em outros momentos parceria público-privada) apresentada nesta seção 2 do capítulo 1. Observamos que foi utilizado pelos autores nos títulos das teses e dissertações correspondências aos termos anteriores como, por exemplo: novo padrão de ação estatal, condução, sistema apostilado de ensino, cogestão (BARRETO, 2007; CABRAL, 2015; CAIN, 2009; 2014; DOMICIANO, 2016, respectivamente).

Como escolha para apresentação de nossos dados sobre a revisão de literatura optamos em organizar do seguinte modo: i) as produções que utilizavam em seu título a expressão parceria público-privada ou parceria público/privada; e, ii) as demais produções articuladas com as categorias de parceria, parceria público-privada e privatização. Essas categorias emergiram da leitura dos trabalhos e a partir delas, utilizamos seus dados nos tensionamentos que englobam a temática de nossa tese. Estes dados (ii) foram trabalhados na seção 2.2 deste capítulo.

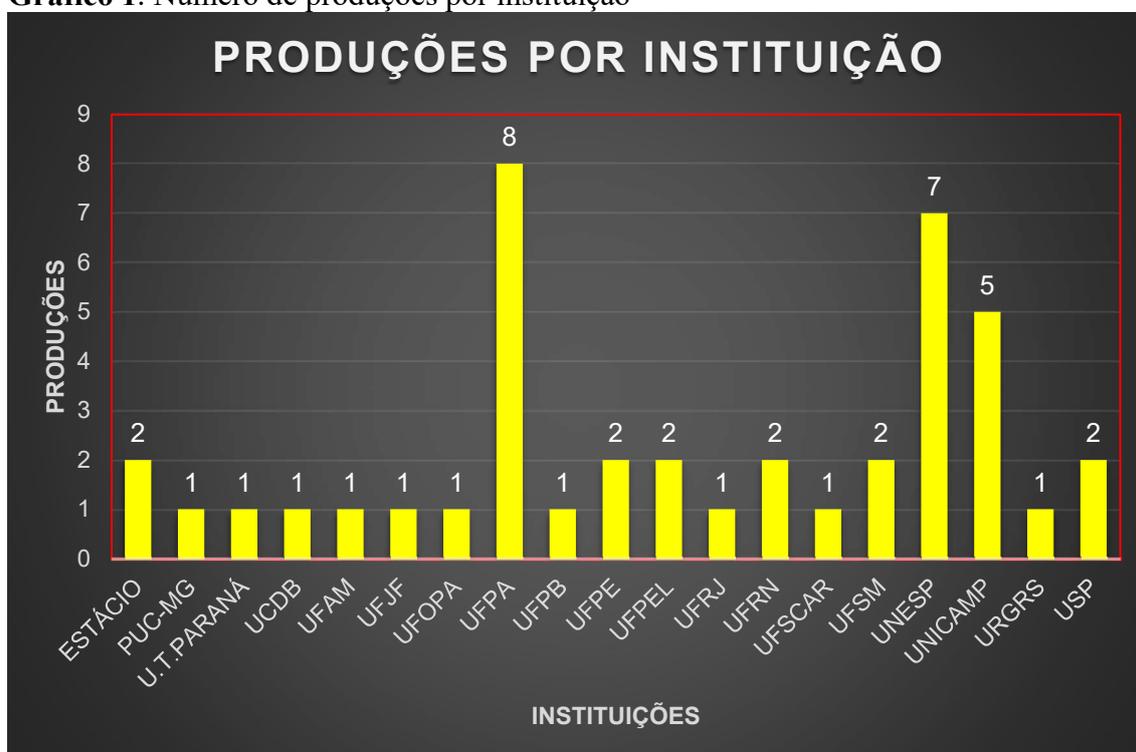
Assim, das 42 produções, sete delas continham no título o termo parceria público-privada. E a partir deste dado, iniciamos nossa leitura buscando identificar qual ou quais os

¹⁶ As produções em negrito, num total de 07, continham no título o termo parceria público-privada, despertando assim, nosso interesse. A análises desse conjunto de dados serão apresentados na subseção 2.1 do presente capítulo.

conceitos de PPP apresentados nas destacadas produções acadêmicas (SILVA FILHO, 2014; POJO, 2014; ALVES, 2015; SILVA 2015; ÁVILA, 2016; DOMICIANO, 2016; RAMALHO, 2016). Os dados serão apresentados na subseção 2.1 deste capítulo.

De modo geral, das 42 produções no que se refere às instituições vinculadas às produções, o gráfico a seguir apresenta destaque para a Universidade Federal do Pará (UFPA), a qual supera em quantidade de publicações outras importantes instituições, no quesito quantitativo de publicações sobre a temática de PPP, com 8 trabalhos, seguido da Universidade Estadual Paulista (UNESP) com 7 produções.

Gráfico 1. Número de produções por instituição

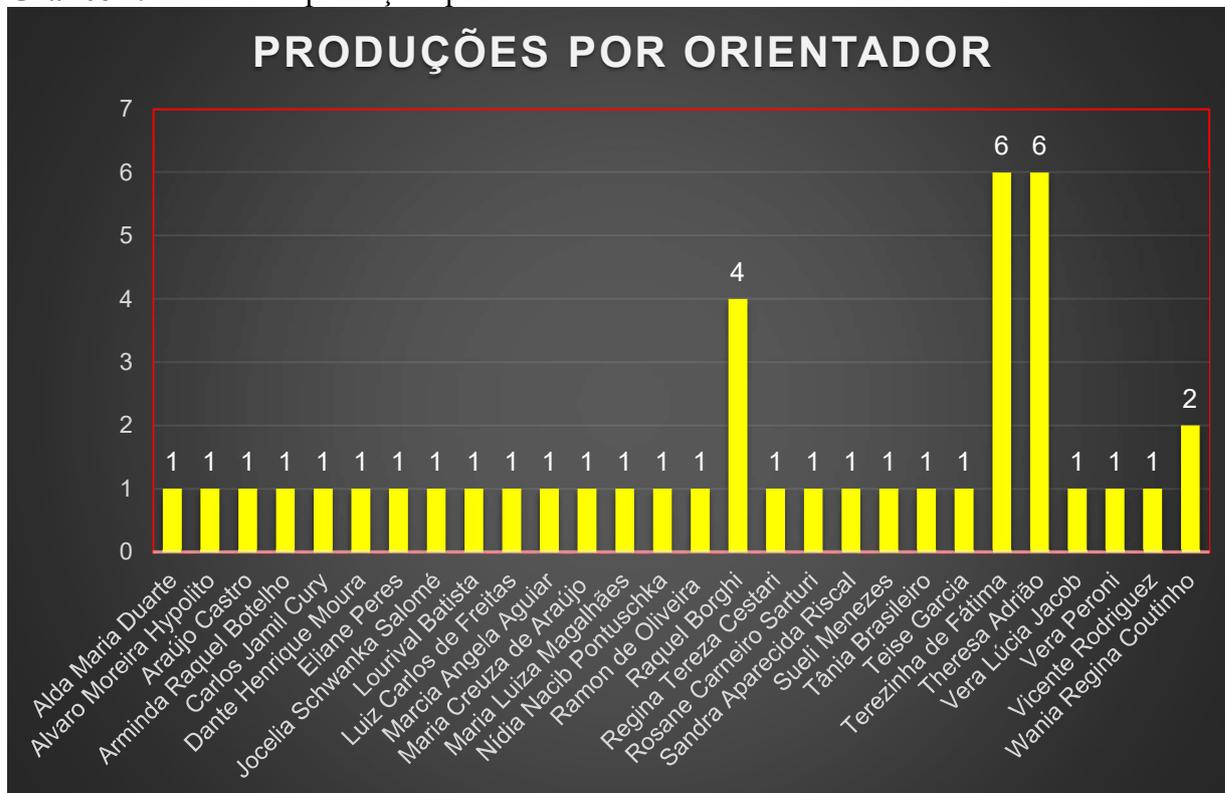


Fonte: Elaborado pela autora (2019).

As pesquisadoras Dr^a Theresa Adrião e Dr^a Terezinha de Fátinha, vinculadas a Instituições de regiões diferentes (Sudeste e Norte, respectivamente) obtiveram em nossa apuração, o mesmo número de orientações, sendo três de doutorado e três de mestrado. Ou seja, as pesquisadoras se apresentam como potentes orientadoras na temática do público-privado no cenário nacional, no período de 2009 a 2016 (CAIN 2009; DOMICIANO, 2009; BRYTO, 2011; SILVA, 2012; BRAGA, 2013; SOUSA, 2013; SOUZA, 2013 CAIN, 2014; POJO, 2014 ABDALLA, 2015; CABRAL, 2015; DOMICIANO, 2016). Merece destaque também, a professora Dr^a Raquel Borghi, que orientou quatro trabalhos sobre a temática. A

seguir, gráfico 2 com dados quantitativos relacionando a produção por orientador, conforme informações mencionadas acima.

Gráfico 2. Número de produções por orientador



Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Dentre as 42 produções estudadas, apenas a da orientanda do Prof. Carlos Jamil Cury (PUC-MG)¹⁷ foi construída tendo Minas Gerais como *locus* de pesquisa (RAMALHO, 2016). Cabe destacar que, apesar do orientador Lourival Batista estar vinculado à Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), em Minas Gerais, sua orientanda de mestrado analisou o projeto piloto do Instituto Ayrton Senna, no ensino médio, em uma escola estadual do Rio de Janeiro-RJ.

A partir da próxima subseção, apresentamos detalhes dos dados de nossa revisão de literatura. Metodologicamente, em primeiro lugar (2.1), analisamos as produções que optaram por incluir nos títulos de suas publicações o termo PPP ou parceria público/privada

¹⁷ E é em função do ínfimo número de trabalhos sobre Minas Gerais que a tese de Tripodi (2016) foi incorporada ao nosso trabalho, uma vez que o *locus* da pesquisa da autora constituiu-se de Minas Gerais, muito embora ela não tenha aparecido em nossa busca inicial. Utilizamos tal referência no capítulo 3 para subsidiar nossas análises.

e na seção (2.2) o restante das produções tensionando com a crítica realidade nacional do envolvimento do privado na política pública, por vezes direcionando-a tendo como base privado e não os aspectos coletivos e históricos da educação como prática social transformadora.

2.1 EMERGÊNCIA DE PPP NAS PRODUÇÕES PESQUISADAS

Em primeiro lugar, ao buscarmos o termo parceria público-privada nos títulos SILVA FILHO, 2014; POJO, 2014; ALVES, 2015; SILVA 2015; ÁVILA, 2016; DOMICIANO, 2016; RAMALHO, 2016), para nossa surpresa, apenas uma remeteu-se ao termo jurídico de PPP em sua produção (RAMALHO, 2016). De acordo com a pesquisadora:

Os termos da parceria levam a crer que, no que se refere à legislação vigente, esta parceria mais se aproxima da classificação de uma parceria público e privada, na categoria concessão patrocinada (Lei nº 11.079/30/12/2004), tendo em vista que houve o financiamento da ação por parte da Fundação Vale, no que concerne ao pagamento dos recursos humanos, a saber: Comunidade Educativa CEDAC, bem como demandou dos municípios uma contrapartida referente ao financiamento do deslocamento dos seus agentes para formação, dentre outras atividades (RAMALHO, 2016, p. 188).

Em outra produção, Alves (2015) apresentou a tese “As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação”, vinculada à instituição UFPA, tendo como objetivo estudar as repercussões do programa Gestão Nota 10 (GN10) para a gestão escolar da rede estadual de Imperatriz/MA. O autor investigou a atuação do Instituto Ayrton Senna (IAS) na referida cidade, entre os anos de 2008 a 2013.

De acordo com o autor, o Estado do Maranhão iniciou uma reforma gerencial com base em instrumentos normativos¹⁸ estaduais e, nos anos entre 1998 a 2002, foi realizado o que se chamou de “Reforma da Reforma”, que teve como estratégia: a busca pela eficiência. Para tanto:

¹⁸“A Lei 5.643/93 – Diretrizes e Bases da Administração Estadual – editada no governo Edson Lobão pode ser considerada o marco-zero da reforma do Estado do Maranhão. A citada Lei dispunha sobre as diretrizes e bases da administração estadual, no tocante a princípios de gestão e de atuação governamental; regras 145 relativas à organização da administração pública estadual, à execução orçamentária e ao estabelecimento de um novo modelo de gestão (BULHÃO, 2011). A Lei Estadual nº 6.272/95, que dispõe sobre a reorganização administrativa do Estado e dá outras providências, e o Decreto nº 14.397 de 2 de fevereiro de 1995 sobre a reforma administrativa do Estado, constituíram-se no respaldo legal do programa, de primeiro momento, implementado no 1º mandato da então governadora. Assim sendo, os princípios dessa Lei, aliados a um relatório (1994), elaborado por uma comissão para fazer a transição para o Governo Roseana Sarney, dá-se início à implantação da reforma [...]. O Decreto Nº 15.052, de 22 de maio de 1996 implementou o Programa de Desestatização, Reestruturação e Ajuste do Estado – PDRA [...]”. (ALVES, 2015, p. 144).

A “Reforma da Reforma” no Maranhão foi implementada a partir da Lei nº 7.356 de 29 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a reforma e reorganização administrativa do Estado e outras providências. Significou um aprofundamento das medidas implementadas no período de 1995/1998. Com essa reforma, a governadora se propõe a estabelecer estratégias cujo objetivo é [...] o saneamento das finanças públicas e a modernização dos sistemas administrativos (MARANHÃO, 1998, p. 11) (ALVES, 2015, p. 154).

É na esteira da reforma administrativa do Estado do Maranhão, que o IAS se aproxima e por meio de um Termo de Convênio, propõe soluções para a gestão pública estadual (Programa GN10), entre outros quatro programas empenhados na melhora dos índices educacionais do estado (Circuito Campeão, Se Liga, Acera Brasil e Fórmula da Vitória). Entretanto, a tese se dedicou a estudar o GN10, uma vez que o programa abrangeu 217 municípios maranhenses.

O autor concluiu que as taxas de aprovação, reprovação e abandono nas escolas oscilaram muito nos anos de 2008 a 2013. Ao analisar a gestão escolar, constatou que a gestão democrática na escola ficou prejudicada frente à imposição de mecanismos gerenciais trazidos pelo IAS, sendo ainda, que os trabalhadores da escola foram culpabilizados pelas metas não atingidas pelos alunos. O autor concluiu ainda que o instituto não conseguiu elevar os índices educacionais da rede estadual de ensino do MA como havia traçado como meta.

Já sobre o uso do termo parceria público-privada no título da tese, o autor indica que no contexto político-econômico do Estado “[...] há uma transferência de funções específicas do Estado para a iniciativa privada por meio das regulamentações jurídico/normativas das parcerias público-privadas reconfigurando o conceito de público e privado” (ALVES, 2015, p. 239). Ou seja, o termo é utilizado para formalizar a relação público-privada.

Ainda, de acordo com o pesquisador, a “nova cultura gerencial” trazida pelo IAS ao município de Imperatriz/MA, resultou “[...] uma cooptação ideológica dos sujeitos trabalhadores da educação e um fetiche em relação às parcerias público/privadas, enfraquecendo a correlação de forças no espaço escolar e a possibilidade de construção da gestão democrática” (ALVES, 2015, p. 239).

Ávila (2016), por meio de sua dissertação intitulada “O Projeto Autonomia Carioca: parceria público-privada no ensino”, teve como objetivo geral analisar o “Projeto Autonomia Carioca à luz dos documentos oficiais e da visão dos professores da 5ª Coordenadoria Regional de Educação do município do Rio de Janeiro” (ÁVILA, 2016, p. 18). O referido projeto é criação da Fundação Roberto Marinho, o qual possui como objetivo oferecer aos jovens cariocas entre 14 e 17 anos uma aceleração de estudos dentro da educação formal. O mesmo era operado da seguinte forma:

Nas telessalas de cada escola, os alunos apreendem os conteúdos das disciplinas básicas do ensino fundamental a partir dos vídeos do Telecurso 2000, em conjunto com atividades em equipe, uso de memorial e projetos complementares. Cada turma tem um professor do segundo segmento, que desempenha, segundo a Fundação Roberto Marinho e Secretaria Municipal de Educação, o papel de mediador pedagógico desses alunos (ÁVILA, 2016, p. 18).

Como fonte de pesquisa, a autora utilizou de análise documental e de entrevistas com professores e técnicos envolvidos com o projeto até 2014. Sobre a termo PPP, a autora baseou-se em Adrião e Peroni (2009) para chamar de parceria público-privada a relação existente entre o poder público (Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro) e o setor privado (Fundação Roberto Marinho) na gestão da educação pública.

A pesquisadora concluiu que houve avanços ao longo dos seis anos de projeto, na medida em que se deve olhar para a educação formal com olhar diferenciado, favorecendo o uso de tecnologias em sala de aula. Além disso, segundo a pesquisadora, outras parcerias devem ser pensadas e que “O Projeto Autonomia Carioca abre caminhos para perceber a necessidade de olhar a deficiência de alunos em uma rede tão ampla como a da cidade do Rio de Janeiro [...]” (ÁVILA, 2016, p. 133).

A tese de Domiciano (2016), “A cogestão dos centros de educação infantil “nave-mãe”: uma parceria público privada analisada” aponta que o movimento operado pela Prefeitura de Campinas mantém o ideário de entrega do serviço educacional público para o privado por meio do Programa “Nave-Mãe” e complementa:

Conforme apresentado, os equipamentos construídos a partir da lei 12.884/2007 convencionou-se chamar de ‘Naves-mães’, fazendo com que o PAEEI se popularizasse com o nome de Programa ‘Nave-mãe’. A implantação deste Programa tem, por princípio, a gestão privada. Desde quando concebido, ainda como projeto a ser implantado, se pressupunha, a gestão privada das unidades que seriam construídas pelo poder público. O Programa tem duas características marcantes, o modelo arquitetônico “emblemático” que o diferencia das demais unidades de educação infantil públicas em Campinas e a gestão privada (DOMICIANO, 2016, p. 189).

Esse estudo merece destaque, pois trabalha com a categoria cogestão, desconstruindo-a e repensando a relação criada entre a Prefeitura de Campinas e o setor privado (diversificado), afirmando que o movimento existente não era de cogestão, gerenciamento conjunto, mas um movimento de privatização em curso. A tese apresenta que há significativas diferenças entre a educação infantil pública (direta) e a “Nave-Mãe”, como salários, plano de carreira, proporção criança por adulto, jornada de trabalho e tempo destinado às atividades extra-classe. Entretanto, a questão da infraestrutura, distribuição de

uniforme escolar e alimentação se igualavam às condições dos centros de educação infantil (CEI) da rede direta e da “Nave-Mãe”.

De acordo com a autora supracitada, o Projeto de lei para a criação do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI) não passou por audiência pública, seguindo direto para a apreciação dos vereadores, tornando-se Lei 12.884/2007. Esbarrando na Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000, a parceria seria a saída para a abertura dos equipamentos (educativos), uma vez que o gasto com o setor de pessoal impedia a prefeitura de avançar sem a gestão privada (DOMICIANO, 2016). A entidade privada que manifestasse interesse em participar do processo de seleção passaria por duas etapas, sendo avaliação técnica do plano de trabalho e avaliação jurídica a fim de comprovar a natureza sem fins lucrativos. Após a seleção, o resultado seria publicado no Diário Oficial do Município.

A estrutura dos equipamentos, merenda e composição das turmas, horário de funcionamento, seguiram as orientações da Secretaria Municipal. O repasse seria realizado pela prefeitura por meio de cálculo *per capita* de alunos, dependendo se oferecesse horário integral ou não. O valor poderia variar de acordo com a idade das crianças e do número de atendidos por equipamento (de R\$ 195,16 a R\$ 618, 53). O valor maior de repasse refere-se à crianças de 4 meses a 1 ano e sete meses em tempo integral.

Portanto, no que tange ao termo cogestão a autora afirma que “[...] não se pode admitir que o Programa seja considerado uma forma de participação que se coaduna com o princípio democrático da cogestão, sendo, portanto, um processo explícito de privatização da gestão de Unidades públicas de Educação Infantil” (DOMICIANO, 2014, p. 146).

A dissertação intitulada “Parceria público/privada em educação: análise do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no Município de Surubim/PE”, de Silva Filho (2014), ora se utiliza do termo público-privado, ora relação público-privada, ora parceria público/privada (como reportado no título).

O autor apresentou um estudo sobre a parceria existente entre a Secretaria Estadual de Pernambuco, Município de Surubim/PE e o Instituto Ayrton Senna, tendo como recorte os anos entre 2009 a 2012.

De acordo com Silva Filho (2014, p. 75):

Nesta pesquisa concebemos as relações entre o público e o privado a partir da ideia de divisão de responsabilidades na oferta e no gerenciamento de políticas sociais e não apenas sob o aspecto financeiro das Parcerias Público/Privada – PPP’s que atualmente são conceituadas como sendo as diferentes ações empreendidas pelo setor público, por meio de investimentos públicos, que assim realizam acordos

com o setor privado permitindo-lhes a participação direta na gestão e na organização de tais ações.

De acordo com o autor, o IAS tem como lógica de ação indução das políticas públicas educacionais brasileiras, buscando assim a legitimidade a partir de órgãos estaduais, além de possuir domínio de suas tecnologias educacionais utilizadas nos programas (SILVA FILHO, 2014). A Relação existente entre o Instituto e a Secretaria Estadual foi oficializada por um instrumento jurídico de Termo de Adesão.

O autor se diferencia de outras produções, quando desvela valores disponibilizados pelo poder público para o privado (IAS) para 2007, sob a forma do Projeto Alfabetizar, R\$ 4.910.000 (quatro milhões novecentos e dez mil reais). Sendo que, a transparência e o trato com os valores investidos nas parcerias é assunto caro e às vezes, aspecto áspero de se tratar nas produções acadêmicas.

Inferimos que o autor entende que organizações privadas atuantes, por meio de parceria público/privada, têm influenciado o cenário das políticas públicas. E a partir de suas parcerias as políticas “ (...) que fundamentam suas ações incorporam os discursos das agências reguladoras e dos órgãos multilaterais que sempre buscaram imprimir seus padrões, na tentativa de, no limite, contribuir para a recuperação das crises enfrentadas na economia mundial (SILVA FILHO, 2014, p. 155).

O autor aponta que a parceria, analisada a partir do chão da escola apresenta duas visões diferentes: dos docentes e dos coordenadores/diretores. Os primeiros avaliam como pacote pronto, com planejamento e aulas prontos, além de aumento nas tarefas extra-classe para preenchimento dos formulários. Com visão diferenciada, para os coordenadores/diretores o IAS imprimiu uma nova cultura de planejamento na escola. O autor concluiu que a presença da parceria nas três escolas pesquisadas alterou a autonomia pedagógica, além de imprimir novas ferramentas de gestão no planejamento escolar (SILVA FILHO, 2014).

Já a tese de Pojo (2014) também investigou o IAS, só que no estado do Pará, sob o título “A Parceria público-privada do Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura de Benevides-PA: entre os desafios (pro)postos e os limites da realidade”. Embuída de fazer uma contextualização político-econômico nacional, a autora afirma que parceria trata-se de um fenômeno contemporâneo na gestão municipal de muitas localidades paraenses.

Já a parceria público-privada é regida por uma norma legal federal, mas, “[...] não se trata de um processo de privatização, pois na parceria público-privada há um contrato de

concessão, com determinações quanto ao período de duração e se destina a realização de uma ação ou projeto específico” (POJO, 2014, p. 107). Tal assertiva será contestada e aprofundada em nossa tese e apresentaremos argumentos aos quais acreditamos, sim, ser uma forma de privatização. Entretanto, de acordo com a autora, a PPP não surge por acaso no mundo, mas como ação orquestrada em decorrência de crise estrutural do capital (POJO, 2014).

Segundo Pojo (2014), para monitoramento das atividades no município do interior do Pará, em Benevides, o IAS contratou uma empresa privada com fins lucrativos, Candeia, com sede em Goiás/GO. As críticas dos entrevistados convergem para as mesmas queixas dos entrevistados de Silva Filho (2014), em sua pesquisa no Pernambuco. Entretanto, acrescenta aqui que há um destaque para o individualismo, o produtivismo e concorrência.

A autora conclui que o termo parceria público-privada utilizada no título da tese refere-se à relação tensionada entre o público e o privado num contexto que produz contradições e que a alimenta.

A dissertação intitulada “A Parceria Público-Privada na gestão da escola pública em Pernambuco: de um programa experimental a consolidação de uma política pública de Gestão para Resultados”, vinculada a UFPB, apresenta como objetivo geral compreender a relação entre o público e o privado na gestão educacional do estado de Pernambuco e a influência no modelo empresarial de gestão escolar. Silva (2015) analisa a parceria criada pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) e a Secretaria estadual de Educação do Estado de Pernambuco, por meio de atuação da gestão empresarial no Ginásio Pernambucano. De acordo com autor, a parceria durou uma década, de 2004 a 2014.

A dissertação apresenta uma novidade para a área, o modelo da Tecnologia Empresarial da Odebrech (TEO), aplicada à educação passando a ser designada de Tecnologia Empresarial Sócio Educacional (TESE)¹⁹, a qual em 2005, começou a ser ofertada como disciplina eletiva no Ginásio Pernambucano, com o nome Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR).

A função e a diretriz do uso da tecnologia eram claros: trazer uma nova proposta de gestão das escolas públicas para o estado de Pernambuco. Foi instaurada por meio do Instrumento Jurídico Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 021/2003, pactuando entre o ICE e a Secretaria Estadual de Educação e Cultura. Silva (2015) denomina este

¹⁹ Outras leituras sobre TESE estão disponíveis em: <http://www.mestrado.caedufjf.net/escolas-estaduais-de-educacao-profissional-do-ceara-uma-reflexao-sobre-o-modelo-de-gestao-de-tecnologia-empresarial-socioeducacional-tese/>. Acesso em: 05 nov. 2019.

instrumento jurídico como uma PPP, entretanto, o marco regulatório de PPP só foi criado no ano de 2005 (no Estado de Pernambuco), desconfigurando assim, sua definição de PPP.

Ramalho (2016) foi a única tese analisada na subseção 2.1 deste capítulo, que possui o Estado de Minas Gerais como *locus* de pesquisa. Esta pesquisa, em especial, como já anunciado na introdução da subseção, utiliza o termo PPP, baseado nas legislações federais números: 8987/95, 9.637/98, 9.790/99, 11.079/2004 e 13.005/2014.

A tese intitulada “Parceria Público-Privada em educação: arranjos de educação em municípios do Vale do Jequitinhonha e a Fundação Vale”, defendida por Ramalho, em 2016, e tendo como orientador o Prof. Jamil Cury, analisou a parceria criada entre a Fundação Vale, o Núcleo de Desenvolvimento Humano e Econômico do Vale do Jequitinhonha (NDHE) - Jequitinhonha e Municípios (Turmalina, Carbonita e Leme do Prado) e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Para a autora:

Na parceria em análise o NDHE - Jequitinhonha realizou a mediação no que se refere à assinatura e execução do contrato que institucionaliza a parceria entre as partes supracitadas, em prol do desenvolvimento de iniciativas nas áreas de ação, educação e esporte; sorriso solidário e festival de esportes. Essa modalidade de parceria tem se revelado uma renovada forma que se encontra ancorada em um forte conteúdo ideológico, tendo em vista que a participação das empresas na condição de mediadoras, opera sobre a gestão municipal, que passa a produzir e reproduzir formas e práticas que podem conduzir os gestores a um imobilismo ou passividade em relação a processos que requerem reivindicação e/ou tomada de decisões sob a égide do público (RAMALHO, 2016, p. 243).

A autora afirma que ainda há muitos pontos para se questionar e se pesquisar. Observemos a partir do excerto abaixo:

[...] as parcerias de colaboração firmadas entre instâncias privadas e órgãos governamentais se constituem objetos de repercussão e de expectativas no que se refere à sua capacidade de conseguir se manter atuante, no enfrentamento dos problemas sociais, na superação da burocracia e no estímulo à participação da sociedade. Porém, não se pode negar que, se por um lado as parcerias se constituem num caminho auxiliar aos entes federados na superação dos desafios, por outro, podem se tornar complementares na limitação e/ou substituição da atuação do Estado, em especial, no que tange ao financiamento das ações na área de educação (RAMALHO, 2016, p. 248).

Cabe destacar que nossa tese adota a definição de PPP, a partir da lei estadual mineira nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003, quando:

Art.1
Parágrafo único - As parcerias público-privadas de que trata esta Lei constituem contratos de colaboração entre o Estado e o particular por meio dos quais, nos termos estabelecidos em cada caso, o ente privado participa da implantação e do desenvolvimento de obra, serviço ou empreendimento público, bem como da exploração e da gestão das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir

com recursos financeiros, materiais e humanos e sendo remunerado segundo o seu desempenho na execução das atividades contratadas (MINAS GERAIS, 2003).

Desta forma, para ser considerada uma PPP, o contrato deve preencher os quesitos do art. 11 da referida lei, a qual refere-se aos seus instrumentos para a sua realização. De acordo com a lei, os instrumentos podem ser: I – a concessão de serviço público, precedida ou não de obra pública; II – a concessão de obra pública; III – a permissão de serviço público; IV – a subconcessão e V – outros contratos ou ajustes administrativos (MINAS GERAIS, 2003). De acordo com o art. 5, § 2, inciso IV, trata-se de um objeto de PPP aquele contrato de concessão ou de permissão com prazo inferior a cinco anos e valor inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) (MINAS GERAIS, 2003).

As sete produções analisadas apresentaram a tensão entre o ente privado e o setor público no campo educacional nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Maranhão, Pará e Pernambuco, revelando assim que a intenção de entender a aproximação do privado não é uma emergência localizada.

Por fim, cabe reforçarmos que as produções acadêmicas analisadas nessa subseção, sendo três dissertações e quatro teses foram defendidas entre os anos de 2014 e 2016 e apresentaram o termo parceria público-privada em seus títulos, mas apenas na tese de Ramalho (2016) é utilizado sob uma justificativa legal. Concluímos, portanto, que o termo por vezes é utilizado para simbolizar a relação público-privada diversa da definição legal do diploma sobre PPP.

2.2 AS CATEGORIAS PARCERIA, PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E PRIVATIZAÇÃO EM DESTAQUE NA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Conhecedora dos limites de uma revisão com caráter descritivo, abrimos essa subseção apresentando uma característica geral que se trata da valorização de cada produção acadêmica estudada e do reconhecimento que cada realidade não se constitui resultado de ação pública involuntária e desconexa. Trata-se de investigações que contribuem para a compreensão da totalidade²⁰ e de aspectos que ultrapassam a imediatez.

²⁰ Na relação de trabalhos, apenas a produção de Dardeau (2014) seguiu a direção dos estudos do cotidiano, amparada em Nilda Alves, Certeau e Guattari (1980), em dissonância com nossa perspectiva epistemológica, sem aprofundamento sobre a relação entre a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e o Instituto Oi Futuro, e sem, tampouco, apontamentos de críticas sobre essa relação. Muito embora, a incompreensão da dimensão metodológica não tenha sido suficiente para que a produção desse pesquisador impedisse seu “aparecimento” no mapa das parcerias das ações privatistas na condução das políticas educacionais locais.

Nos chama atenção a partir dessa revisão que alguns “sinônimos” para a palavra parceria foram utilizados, como cogestão, aliança estratégica, instrumento para reconfiguração do Estado, novo modelo de atuação e privatização.

O restante dos trabalhos²¹ selecionados nos repositórios das produções acadêmicas, somam 35 produções (conforme demonstrado no Quadro 4, na página 37), as quais compuseram nosso tensionamento dessa subseção, em especial na relação entre o público e o privado desvelado por meio do fenômeno de privatização na escola e privatização da escola.

Ficou claro, em nosso levantamento, que o conceito de parceria tratado nos textos nem sempre expressou a forma descrita na legislação federal, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Havendo assim, uma redefinição do termo “parceria” nos trabalhos.

Nessa direção, temos como exemplo, a análise da relação entre o Estado e o privado Centro de Educação Continuada (EDUCON) da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), que deixou evidente, de acordo com os estudos de Araújo (2016), que a Fundação Universidade de Tocantins (UNITINS), criada em 1999 e, até 2003, única universidade pública no Estado, se associa EADCON para fomentar a expansão da educação superior no Estado²². À luz do materialismo dialético, essa associação trabalhou em três grandes frentes: a expansão da educação superior, a parceria público-privada e o ensino a distância (EaD). A relação entre as duas instituições foi mantida de 2000 até 2009, quando houve uma intervenção do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério Público Federal (MPF).

Araújo (2016) utilizou-se do contexto internacional, a partir de documentos do Banco Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), para balizar sua discussão sobre expansão do ensino superior no Brasil. Dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2014, apresentavam a pior taxa de matrícula no ensino superior: 12,96%. Além disso, a OCDE apresentou como resultado que 8.000 (oito mil) professores foram formados em Ensino Normal Superior telepresencial, no estado de Tocantins, entre os anos de 2000 e 2009, em meio às contradições do processo, tais como a falta de qualidade estrutural, administrativa e humana. A pesquisa,

²¹ Eram 42 produções, das quais 7 foram relacionadas à seção 2.1. As demais (35) foram incorporadas na seção 2.2 em destaque.

²² Universidade Federal do Tocantins (UFT) foi criada em 2000, mas somente em 2003 entrou em funcionamento.

imersa na essência do fenômeno, mostra que a EADCON não se caracteriza como sendo uma Organização Social (OS) e nem como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), descaracterizando-se assim como uma parceria público-privada.

Desta forma, o trabalho intitulado “A expansão da educação superior a distância no Tocantins no âmbito da parceria entre a EADCON e a UNITINS”, tese defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por Araújo (2016), aponta críticas ao processo de formação de professores e vai além, clareando a relação existente entre a Universidade Estadual do Tocantins e a EADCON. No tecer dos argumentos, o autor aponta para as contradições existentes na relação entre a parceria do privado com o público. Essa tese discute a legislação estadual referente à reestruturação da Universidade Estadual - Lei Estadual do Tocantins nº 1.126/2000 e Lei Estadual nº 1.160/2000, que revoga a legislação anterior e acrescenta, em seu artigo 5º:

§ 3º. Compete ao Conselho Curador:

I - fixar a política geral da instituição;

II - **aprovar:**

a) o programa anual de trabalho e a correspondente proposta orçamentária;

b) a abertura, alteração ou extinção de Unidade Universitária Integrada, Escola Isolada ou Curso Regular ou de pós-graduação;

c) **convênios e contratos de parceria, associação e cooperação para a manutenção de Unidades Universitárias Integradas, Escolas Isoladas e Cursos regulares e de pós-graduação, inclusive contrato de gestão (TOCANTINS, 2000, grifo nosso).**

O referido trabalho apresenta um embasamento legal para a realização da parceria entre as entidades estudadas e discute a justificativa das ações elencadas pelo Estado. Vale ressaltar que a legislação da parceria público-privada do Estado é a Lei nº 2.231, de 03 de dezembro de 2009, que institui o Programa de Parcerias Público-Privadas, sendo esta aprovada quase dez anos após às legislações citadas na produção.

Cabe ressaltar que uma das questões de nosso levantamento, é identificar quais eram as concepções de parceria apresentadas nos trabalhos. No trabalho de Mikrut (2014), por exemplo, embasado nos documentos do Banco Mundial para a implantação de programas voltados ao gerenciamento e, conseqüentemente, a processos de parcerias, acrescenta:

A reforma do ensino no período FHC (1995-2002), portanto, consolida uma estratégia bastante comum nos meios empresariais e que se transplanta para o contexto das políticas educacionais, que tem como motes o regime de parcerias e de voluntariado. Parceria, segundo Saviani (2011, p. 438), “[...] é a palavra da moda entre a iniciativa privada e as organizações não governamentais”. Campanhas como o “Programa Brasil - Está na Hora da Escola”, o voluntariado do “Programa Amigos da Escola”, e o “Movimento Todos Pela Educação”, dentre outros, reafirmam a postura neoliberal adotada (MIKRUT, 2014, p. 41).

Já Pires (2009), em análise da parceria em Sapiranga (RS), entre a Rede Municipal de Educação e o IAS, define a parceria como sendo uma “aliança estratégica”.

Cabe destacar que a maior parte dos trabalhos analisa o aparecimento das parcerias como fruto estratégico da reforma de Estado empreendida no Brasil, na década de 1990. Foi possível identificar, em alguns trabalhos, marcos normativos estaduais e municipais que tratam da relação do público e do privado no campo educacional. Tal direcionamento pode ser encontrado em Domiciano (2016), Sousa (2013), Alves (2015), Araújo (2016), Nogueira (2016), Mikrut (2014), Gomes (2015) e Balduino (2016). As leis estaduais ou municipais, os decretos e os Instrumentos Particulares de Parceria (IPP) foram mapeados nos estados do Pará, Tocantins, São Paulo, Amazonas, Paraná e do Mato Grosso do Sul. Ou seja, a ferramenta neoliberalizante – parceria - tornou a maneira de se fazer política tanto nas esferas municipais quanto nas estaduais. Foi por meio da criação de atos normativos que a ação pública pode ser efetivada em consonância com a visão de mundo do privado.

Apesar da presença de marcos regulatórios específicos sobre a relação público-privada na esfera educacional estadual ou municipal, nas pesquisas mapeadas, não foi regra a contextualização dos referidos atos normativos nas pesquisas. Entretanto, os trabalhos de Domiciano (2016), Alves (2013) e Gomes (2015) atendem ao critério de articulação com os contextos.

Alves (2013) e Domiciano (2016), em seus textos, trabalharam com os marcos regulatórios de forma analítica a favor de um maior entendimento do movimento pró-parceria. Encontramos outra designação para o termo “conjunta”, “parceria”: *cogestão*. Para Domiciano (2016), a categoria **cogestão** serviu para a análise dos dados regulatórios no programa por ela em estudo.

No decreto regulamentador do Programa ‘Nave-mãe’, o termo *cogestão* é utilizado para caracterizar o convênio firmado entre o governo municipal e entidades privadas para gestão dos Centros de Educação Infantil.

Art. 16 - As oportunidades de firmar convênio com o Município para a *cogestão* de CEIs serão publicadas no Diário Oficial do Município, através de Edital de processo seletivo público.

Parágrafo único. As instituições interessadas na *cogestão* de um determinado CEI deverão apresentar Plano de Trabalho, nos moldes definidos no Edital (DOMICIANO, 2016, p. 136, grifos do original)

A utilização dessa outra forma de ação conjunta, a *cogestão*, pode indicar um escamoteamento da intenção da gestão pública em “trabalhar” com o privado num conceito

distorcido de gestão democrática. Corroboramos com a autora quando ela aponta que o legislador, implicitamente, deixa um espaço para a gestão privada se interpenetrar no público.

Acreditamos que esse trabalho avança no sentido de dar à categoria parceria uma nova conotação, ampliando-se a discussão para um conceito apoiado em Adrião (2016). Na mesma direção, Balduino (2016), a respeito das parcerias, examina seu aparecimento como uma estratégia política para a superação da crise do capital e apresenta um estudo da associação do Instituto Unibanco com a Rede Estadual de Campo Grande, em Mato Grosso do Sul (MS), com a finalidade de oferecer, ao ensino médio da rede, o programa Jovem de Futuro.

A propagação das parcerias entre o setor público e o setor privado, voltadas para o campo educacional merecem ser examinadas de maneira cuidadosa e, em certo grau, investigadas com alguma preocupação. Desde sua adoção como estratégia política para superação da crise do capital, o rápido crescimento das parcerias público-privadas no setor educacional incluiu, cada vez mais, sujeitos pertencentes ao setor privado, em atividades de políticas públicas que abrangem áreas tradicionais nas redes de ensino público (BALDUINO, 2016, 27).

Balduino (2016) avança na discussão a respeito da ação empresarial cada vez mais próxima do campo da formulação das políticas, apesar de estar num governo considerado de esquerda, apresentando o movimento de contradição. Como materialização dessa interferência, trabalha com a informação de que o Programa Jovem de Futuro passa, em 2010, a compor o Guia de Tecnologias Educacionais do Ministério da Educação, como um “projeto de iniciativa privada é pré-qualificado em uma chamada do setor público” (BALDUINO, 2016, p. 81).

Segundo Balduino (2016, p. 88), “após pós a inserção no Guia de Tecnologias do MEC, no ano de 2011, o IU iniciou o processo de transferência da tecnologia às redes estaduais de ensino dos estados: Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará e Piauí, que aderiram ao projeto”. Ou seja, o privado foi tão eficiente que o público deve “comprar” sua ideia e absorver sua visão de mundo, sendo esta levada ao Ministério da Educação em 2010. Como essa ação política, o IU, ganha força e legitimidade, ampliando sua “tecnologia” pelo Brasil.

Apesar da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como lei da transparência, promulgada no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), Pojo (2014), Balduino (2016) e Sousa (2013) apresentaram como dificuldade para o desenvolvimento de suas pesquisas o descumprimento desse marco legal. Os autores

remetem-se à existência de uma “caixa preta” de informações do Instituto e do termo de parceria firmado entre as municipalidades e o outro ator.

A valorização do privado, em detrimento do público, foi o pano de fundo das discussões (PRADO, 2013), assim como os contornos das fragilidades trazidas pela municipalização da educação nos estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul, apontados nos trabalhos de Domiciano (2016) e Possedon (2016). Por um lado, tal valorização reforça a ideia que há um crescente processo de privatização na escola, uma vez que a escola deve operar a partir de ideias empresariais.

Por outro lado, foi possível verificar um aparente movimento crítico nos trabalhos de Araújo (2016) e Souza (2013). No estudo de Souza (2013), a cidade de Salto (SP), dentro de uma região composta por nove outras cidades, foi a única a não adotar o sistema privado de ensino, efervescendo assim, o interesse da autora em entender essa opção de não aquisição dos sistemas privados de ensino.

Souza (2013, p. 1) afirma que:

Para Adrião *et al.* (2009a), a consolidação dessas parcerias emergiu das disposições reformadoras do Estado na década de 1990. A intensificação dos processos de descentralização da educação pública, cuja principal medida foi a municipalização do Ensino Fundamental alinhada às três estratégias (privatização, terceirização e publicização) de implantação da Reforma do Estado, apresentadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995, resultou em inúmeros arranjos políticos institucionais pelos municípios paulistas para, na melhor das proposições, atenderem as demandas assumidas.

Dessa forma, a referência ao trabalho de Adrião *et al.* (2009) fomentou a necessidade de entender o movimento realizado por 274 municípios, nos intervalos dos anos de 1996 a 2007, que adotaram “sistemas privados de ensino” e o (aparente) movimento crítico realizado pela secretaria municipal de Salto/SP. Constatou-se que apesar da rede possuir uma rede de professores com capacidade para a produção do material didático e receber livros didáticos do MEC, a Secretaria Municipal, por meio do Edital de concorrência nº 01/2011, selecionou uma editora e uma assessoria educacional para acompanhar um grupo de 14 professoras da rede que trabalharam no “Projeto Educação Repaginada”. Entretanto, há um aspecto contraditório nesse processo, descrito por Souza (2013, p. 144):

Desta forma, levando em conta a importância paga à editora (R\$ 1.772.190,00) por número de alunos matriculados (3.414), o custo do material por aluno foi de R\$ 519,09. Conforme apresentado no início deste item, no ano de 2010, o custo de “sistemas privados de ensino” comprados pelos municípios paulistas variou de R\$ 125,00 a R\$ 170,00 por aluno, que indexados para 2012 significou de R\$ 148,83 a R\$ 202,40, portanto, o valor pago à Módulo Editora pelo município de Salto foi em torno de 200% a mais do que o valor pago pelos municípios que adotam sistema apostilado (SOUZA, 2013, p. 144).

Apesar dos dados apontados na citação sobre aspecto financeiro, a autora concluiu que o projeto “(...) “Educação Repaginada” se contrapõe a alguns aspectos presentes na parceria entre as gestões municipais e o setor privado para a aquisição de “sistemas de ensino” (SOUZA, 2013, p. 156). Ademais, no caso específico dessa municipalidade, há a valorização do público, pois, ainda que ele não tenha rompido totalmente com a lógica de ação privatista dos sistemas de ensino particulares que são vendidos em todo o Brasil, o setor público, segundo a autora, foi protagonista do processo. Na mesma lógica, o trabalho de Mikrut (2014) também apontou a resistência à adesão aos manuais do IAS na rede de Sapiranga (RS).

Por um outro ângulo, Prado (2013) ainda sobre a adesão pelos sistemas privados de ensino, dedicou-se a estudar a formação continuada de professores da rede municipal de Avaré/SP e concluiu que as formações promovidas pelas empresas eram centradas num modelo de formação individual do professor e na transmissão de conteúdos anteriormente definidos, ou seja, tratou de cursos esporádicos e sem aplicação na prática pedagógica (PRADO, 2013). Já Cain (2009) dedicou-se a estudar o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (SOME) nos municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes.

A emergência de fiscalização da adesão “indiscriminada” dos sistemas privados de ensino, suscitou Mizuki (2013) a acompanhar a atuação dos agentes públicos do Ministério Público do Estado de São Paulo na fiscalização e intervenção nos contratos entre as municipalidades e as empresas educacionais. O autor concluiu que nas intervenções realizadas pelo Ministério Público, entre os anos de 2003 a 2010, demonstram indícios de improbidade administrativa pelos gestores públicos quando destas parcerias. Essa produção torna-se importante, pois por meio das ações do Ministério Público de São Paulo em favor dos “cofres” públicos, as ações públicas foram investigadas por uma outra categoria de agente público.

Encontramos também nos trabalhos estudados, a diferença entre contrato e convênio. Enquanto no contrato há o estabelecimento de cláusulas que podem até chegar a ser conflitantes, no convênio, as organizações envolvidas **compartilham** interesses e, por isso, pode-se afirmar que há objetivo em comum, não necessitando licitação, inexistindo uma transparência pública. Talvez isso indique o motivo de se optarem por convênios para a materialização das parcerias.

Sobre os valores envolvidos nas parcerias analisadas nas produções, na transparência pública, poucos foram aqueles que apresentaram dados quantitativos (ARAÚJO, 2013; PRADO, 2013). Em função disso, retomamos o trabalho de Domiciano (2016), o qual trouxe

à tona aspectos do financiamento de construção de escolas na cidade de Campinas - Programa “Nave-Mãe”. Tais empreendimentos contaram com recursos próprios, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e da Quota Estadual do Salário Educação (QESE) e “nota-se ainda, que no elemento despesa analisado, não há registro de gastos empreendidos com recursos provenientes do setor privado [...]” (DOMICIANO, 2016, p. 122). Os dados sobre financiamento é assunto caro para os estudiosos de políticas públicas. Poucos trabalhos se debruçam a investigar e explorar esse tipo de dado, por isso a importância dessa menção, nesse trabalho, da utilização de somente investimento público num equipamento (educacional) público.

Baseados no diagnóstico de ineficiência e ineficácia do Estado e, conseqüentemente, da gestão escolar, outros atores (fora da escola) apresentaram uma estratégia para a implantação de manuais pedagógicos que, alterando a rotina da escola, prometiam avançar na qualidade da educação. Os trabalhos estudados apontam para a sobrecarga de trabalho docente e para o aumento da jornada escolar sem efetivo sucesso para o alunado, para a falta de transparência e de trato nas questões financeiras envolvendo o dinheiro público e para o descumprimento de princípios da gestão democrática, apesar das promessas de avanço educacional por parte das entidades envolvidas com as parcerias.

Após a análise das produções, foi possível concluir que não há, nessa amostra de dados, trabalhos que se baseiam na gênese da política e que, apesar de alguns autores apresentarem documentos estaduais e municipais que normatizam a relação existente entre o setor público e o privado no âmbito educacional, há pouco foco de análise do contexto político vigente. Em particular, destacamos a produção de Domiciano (2016), pois a autora tratou da natureza jurídica das entidades privadas que gerenciavam os CEI “Naves-Mães”, a partir da legislação municipal. Tal produção se destaca e nos assinala um direcionamento intrigante que versa sobre um interesse que vai além da PPP, ultrapassa as questões de estrutura, funcionamento, ampliando sua análise para o viés ideológico embasado nas regulações jurídicas.

Deparamos com trabalhos que se dedicaram a uma maior aproximação do objeto de estudo para a compreensão da matriz normativa, por meio da legislação (SOUSA, 2013; AMARAL, 2014; ALVES, 2015; AZEVEDO, 2014; COSTA, 2014; MIKRUT, 2014; POJO, 2014; GOMES, 2015; ARAUJO, 2016; BALDUINO, 2016; DOMICIANO, 2016; NOGUEIRA, 2016).

Costa (2014) investigou instituições com fins lucrativos, com subvenção pública na oferta da educação infantil no interior de São Paulo e concentrou suas análises de forma a comparar a condição de trabalho de profissionais de educação na rede pública e nas escolas concessionárias do poder público. A autora concluiu que há condições precarizadas dos profissionais atuantes nas escolas de educação infantil particulares concessionárias, tendo como pano de fundo as tensões existentes: as fronteiras público e privado. Mais que isso, derruba a ideia que as concessionárias são melhores que as escolas públicas, desmistificando a ideia de que o público “não presta”. Souza (2011) aponta que as práticas pedagógicas, bem como a identificação do professor com sua prática social foi afetada a partir da parceria entre a rede estadual e o Programa Alfa e Beto entre os anos de 2007 a 2010, no Rio Grande do Sul.

Posto isso, algumas pesquisas selecionadas na revisão de literatura, enfocaram ações dos seguintes “braços operacionais” de empresas, os quais participaram de políticas públicas educacionais de diferentes regiões do país, são eles: Instituto Ayrton Senna (ARAÚJO, 2015; ALVES, 2015; AMARAL, 2014; SILVA FILHO, 2014; MIKRUT, 2014; POJO, 2014; CAETANO, 2013), Fundação Itaú Social (BRAGA, 2013), Fundação Vale (BRYTO, 2011; RAMALHO, 2016), Instituto Unibanco (RODRIGUES, 2016; BALDUINO, 2016; DRABACH, 2010), Fundação Pitágoras (SILVA, 2012), Fundação CESGRANRIO (AMARAL, 2014).

Destacamos as pesquisas de Amaral (2014), Domiciano (2016) e Azevedo (2014), uma vez que tais produções apontam a tensão entre a oferta da educação básica e a (des)necessária presença de atores privados nas políticas públicas. As três produções destacam a relação entre a decodificação do real (a necessidade da criação de uma ação pública) e a recodificação do real (por meio do movimento de definição do programa) (MULLER; SUREL, 2002; MULLER, 1998a).

Amaral (2014) analisa, em tempos de Reforma de Estado, as mudanças estruturais na Secretaria de Estado do Mato Grosso refletidas na política pública educacional por meio de parcerias firmadas entre o estado e a Fundação CESGRANRIO. Em 2006, “Eterno Aprendiz” e, nos anos de 2007 e 2008, foram firmadas parcerias entre o Estado do Mato Grosso e Instituto Ayrton Senna, com os programas da Rede Vencer “Se Liga”, “Acelera” e “Circuito Campeão”. Assim, a pesquisadora se propôs a pesquisar a implementação das parcerias público-privadas, entre os anos de 2006 a 2008, no Estado do Mato Grosso.

A tese de Amaral (2014) fez uso de pesquisa documental, entrevistas com os gestores e grupos focais com os professores (cidades de Cáceres e Cuiabá). Ademais, analisou os

resultados da Prova Brasil, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), desde 2005. A parceria com a Fundação CESGRANRIO aconteceu durante um ano, por meio de curso de formação continuada para docentes de português e matemática. Ocorreram três encontros presenciais (docentes da Fundação) em que os materiais eram de responsabilidade da Fundação. Já o IAS avaliava a rotina escolar e contava com uma equipe central composta por 22 pessoas.

Amaral (2014) mostra em sua pesquisa que houve melhora nos índices do IDEB, nos anos de 2006, 2007 e 2008, no Mato Grosso. Mas, chegou à conclusão de que a relação parceria/melhora nos resultados não é uma comprovação fácil de ser feita; pois os programas duraram pouco tempo, além de nem todas as escolas terem participado do programa e realizado as avaliações externas.

Em suas conclusões, a autora aponta a turva relação de parceria entre os organismos e a Secretaria de Educação, em que, para os entrevistados, não há motivo (explícito) para iniciar nem finalizar a parceria no estado. A autora também aponta que nas entrevistas encontrou pontos contraditórios a respeito da satisfação em trabalhar na escola em que a parceria estava estabelecida. De acordo com a autora, nos depoimentos dos professores pesquisados havia o excesso de trabalho (de 10 ou 20 horas semanais a mais) para dar conta das demandas dos programas. Alguns professores chegaram a pedir exoneração de seus cargos, apesar de estarem satisfeitos com a ideia de elevação dos índices da escola.

Amaral (2014) conclui, ainda, que é possível encontrar professores influenciados pela cultura empresarial de premiação e de avaliação e com a ideia de que a educação pública é obsoleta e deve ser renovada. Esse trabalho é um exemplo que revela a existência dos valores do privado e de suas lógicas presentes também no segmento dos trabalhadores docentes. Ou seja, podemos dizer que o quadro cognitivo constituído com base no referencial global e setorial assentado na NGP está presente em muitas instituições de ensino no país.

Azevedo (2014) apresenta uma dissertação intitulada “Parcerias entre municípios paulistas e entidades privadas com fins lucrativos para a oferta de educação infantil: análise dos instrumentos jurídicos adotados”, que possui como objetivo identificar um possível processo de privatização da educação por meio de parcerias em cinco cidades do interior de São Paulo para oferta da educação infantil. Trata-se de uma pesquisa documental. A autora buscou analisar os instrumentos jurídicos utilizados por cada município por meio da técnica de análise do conteúdo dos instrumentos fornecidos (ora convênio, ora concessão). De acordo com a autora, o tipo de instrumento utilizado não atende à legislação vigente, comprovada pela citação abaixo:

Analisando os instrumentos jurídicos utilizados pelos municípios de Hortolândia, Piracicaba e Sumaré (termo de convênio) em conjunto com as legislações constitucional e infraconstitucional, concluiu-se que eles estão eivados de ilegalidade, uma vez que a legislação não permite o repasse de recursos públicos a instituições privadas de finalidade lucrativa para a oferta de vagas na educação infantil, ainda que sob a forma de bolsas de estudos. No que toca aos instrumentos jurídicos adotados pelos municípios de Araras e Limeira, embora tenham recebido o *nomen juris* de “termo de concessão”, pode se afirmar que, se são de concessão administrativa, eles estão repletos de ilegalidade e são, portanto, passíveis de anulação, pois contrários à Lei no 8.666/93 (AZEVEDO, 2014, p. 6).

A autora, então, observa que, como as municipalidades não possuíam estrutura para tal parceria, foi necessário criar instrumentos para que o atendimento às demandas da educação infantil acontecesse. Daí, conclui que a partir da “[...] análise dos instrumentos jurídicos [mostra que] as parcerias aqui estudadas são parte de uma estratégia de privatização da educação infantil, revelada por meio dos institutos jurídicos da concessão administrativa e do convênio administrativo” (AZEVEDO, 2014, p. 119).

Ao analisar os instrumentos jurídicos dos municípios paulistas estudados, Azevedo (2014) avança no campo acadêmico e comprova que tanto o termo de convênio quanto o termo de concessão analisados não atendem à legislação, estando eivados de ilegalidade, sendo passíveis de anulação. Todavia, por meio de instrumentos jurídicos pífios, os municípios paulistas quiseram privatizar a oferta da educação infantil a qualquer custo.

À guisa das conclusões da seção, retomamos e destacamos os trabalhos de Alves (2015); Ávila (2016); Domiciano (2016); Silva Filho (2014); Pojo (2014); Ramalho (2016) e Silva (2015), apresentaram o termo Parceria público-privada ou parceria público/privada no título, entretanto, apenas Ramalho (2016) utilizou PPP referenciando o aspecto jurídico. Ou seja, há pouquíssimos trabalhos que verdadeiramente investigaram a formalização de ações orientadas por meio de PPP para implantação de políticas sociais, em especial, no campo da educação.

A ferramenta parceria assume outros “sinônimos” nas produções analisadas como, por exemplo, cogestão, aliança estratégica, instrumento para reconfiguração do Estado, novo modelo de atuação e privatização.

A materialização do privado no setor público, analisada nas publicações, por vezes encobre o real movimento de privatização crescente no Brasil. A privatização, de acordo com nossas análises, ocorreram em sua maioria na educação básica e a privatização do tipo “na educação” ocorreu em maior grau.

Nosso levantamento apresenta São Paulo como o estado com maior número de intervenções do privado, em função dos sistemas privados de ensino, seguido do estado do

Pará. Já Minas Gerais, no período de 2007 a 2016, esteve carente de estudos de dissertações e de teses que se dedicassem à compreensão da intervenção do privado nas políticas públicas, visto que no estado também há parceria de diversos braços operacionais de empresas privadas com as municipalidades e com os estados, por exemplo, como acontece com a Fundação Vale (MARTINS; DORNELLAS, 2013).

Outra conclusão a que chegamos é a necessidade de mais trabalhos que explorem e divulguem os recursos públicos gastos na aquisição de produtos privados para a interpetração na política pública educacional.

Em nossa revisão de literatura (2007-2016), demonstramos que muito se tem estudado sobre a relação entre o público e o privado no Brasil, principalmente no campo da política educacional. Todavia, observamos que há poucos estudos que enfatizam compreender os atos normativos e sua relação com as política públicas educacionais e não há estudo que busque apreender o processo de implantação destes desde a sua **gênese**.

Nosso *locus* de pesquisa é o estado de Minas Gerais, assim como nosso *locus* profissional. E é em nosso estado que surge a ideia da legislação de PPP, como observado na seção 1 deste capítulo, fenômeno consonante com a teoria da diminuição das fronteiras entre o público e o privado a partir da década de 1990 (FERREIRA, 2010; CABRAL, 2014; SILVA, 2015).

Na próxima seção, buscamos a partir do terceiro banco de dados, a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) apontar mais estudos nesta relação de fronteira.

3 DADOS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO (FINEDUCA)

Preocupados com o prejuízo democrático decorrente da crescente atuação de atores privados na administração pública e com a disseminação da ideia de que a educação pública é ineficiente e deve ser reformulada, a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA) destaca-se como uma associação preocupada com a temática no Brasil. Essa Associação coloca-se à favor da transparência do uso de recursos, da utilização desses e em última análise, da utilização de recursos públicos para a escola pública.

Em seu sítio eletrônico²³ estão disponíveis três cartas da Associação: Carta de Gramado (2015), Carta de Natal (2017) e Carta de Campinas (2018). Nos referidos documentos, é possível acompanhar as preocupações da associação sobre o cenário político nacional e seu posicionamento frente aos desafios do campo acadêmico.

Como síntese do movimento, na Carta de Gramado, os incentivos às instituições privadas (Prouni, Pronatec, FIES, convênios na Educação Infantil e Educação especial) apontava a agenda de/para manutenção de políticas de privatização da educação. A carta apresentou preocupações com o cumprimento do Plano Nacional da Educação (PNE 2014-2024), no que tange a meta 20, sobre a ampliação do investimento público em educação pública e maior transparência nos dados de repasses de recursos públicos à instituições privadas.

Na reunião de dois anos subsequentes, a Emenda Constitucional nº 95/2016, que cria um novo regime e o congelamento dos gastos públicos por vinte anos torna-se a pauta. A Contrarreforma do Ensino Médio (FERREIRA, 2017) aparece como ponto nevrálgico que, de acordo com a associação, favorecerá mais uma vez à grupos privados que empreendem a cada dia na formação técnica e profissional de ensino a distância.

A Carta de Natal (2017) também apontava a face do Movimento Escola Sem Partido, que busca, a cada momento, constituir-se como “imperativo censurar o posicionamento crítico e político dos profissionais em sala de aula” (FINEDUCA, 2017); além de expor as diversas formas de privatização do ensino, como a venda de sistemas privados de ensino e ainda foi destacada a interferência do MEC na composição do Fórum Nacional de Educação (FNE). Neste ínterim, houve a criação do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) a fim de viabilizar, no ano seguinte, a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE).

A Carta de Campinas, referente ao VI Encontro do FINEDUCA, em 2018, apresentou a preocupação com a viabilidade do cumprimento do PNE 2014-2024, a meta 20 reaparece, além de haver a constatação do avanço de mecanismos variados de privatização nos sistemas educacionais no país.

A partir dessa justificativa da importância da associação, especialmente quanto à temática de nossa tese, buscamos nos Anais dos eventos organizados pela FINEDUCA, artigos que tratavam da parceria público-privada e sobre Minas Gerais. No âmbito da Revista, encontramos um trabalho a partir do descritor “parceria público-privada”, do ano de 2018, e nove pesquisas sobre o descritor “Minas Gerais”, publicações dos anos de 2013 a 2019.

²³ Mais informações disponíveis em: <https://fineduca.org.br/>. Acesso em: 14 mar. 2020.

Já nos anais dos eventos²⁴ destacamos trabalhos que incluem o descritor “parceria público-privada”, nos seguintes enfoques: PPP educacional em Mato Grosso, relação público-privada no século XXI, no ensino infantil, fundamental, médio e na educação especial, conforme demonstrado no quadro 5.

Quadro 5. Produções sobre PPP nos anais FINEDUCA de 2015 a 2018

TEMA	AUTORES	ANAIS de EVENTOS
Educação infantil, a relação entre o público e o privado	FRAGA; FLORES; DANIEL	2018
Educação especial e o fundo público	FRANÇA; PIETRO	2018
A influência da Privatização nas condições de profissionais de creches na cidade de Araras-SP	COSTA	2016
A política de tempo integral na rede Estadual do Pará e a lógica de parceria público privada	SOARES; PINHEIRO	2016
A relação público-privada nos Planos Nacional, Plano Estadual do Espírito Santo e no Plano Municipal de Vitória	DORNELLAS; NASCIMENTO; RODRIGUES	2016
A presença de um projeto de PPP em Mato Grosso e a relação direta com a profissionalização dos funcionários da rede estadual	RIBEIRO	2016
A participação do setor privado na educação pública no Brasil	TEIXEIRA; DUARTE	2015
Parceria público-privada como nova estratégia do capital	MESQUITA; CARNEIRO; AFONSO	2015

Fonte: Elaborado pela Autora (2019).

Os trabalhos indicados, oriundos de diferentes estados da federação, estiveram preocupados em entender a relação público-privada nas políticas educacionais nacionais (em sua grande maioria locais) e apontam que há uma agenda hegemônica que privilegia a ação privatista, dentro do período (2013-2018) em destaque.

Indiscutivelmente, as produções apresentam uma característica comum: o fenômeno de PPP e ou parceria constitui-se uma estratégia do capital em prol de um movimento de privatização, por vezes na escola, por vezes da escola.

Mesquita, Carneiro e Afonso (2015) associam o termo parceria público-privada à crescente relação de aproximação do privado ao setor público, desde a década de 1990. Caracterizam parceria público-privada como ações do ProUni e ofertas de vagas na educação infantil, por exemplo. De acordo com os autores, a “parceria público-privada na educação tem disvirtuado a ação do Estado que traz em seu arcabouço legal uma síntese das reivindicações sociais em prol da garantia dos direitos das classes sociais [...]” e acrescentam

²⁴ No sítio eletrônico só estão disponíveis os anais do FINEDUCA 2015, 2016, 2017 e 2018.

que ela se constitui “em uma nova forma de transferir recursos públicos para a iniciativa privada, [...] oxigenando as empresas/organizações educacionais que têm constitucionalmente o direito de “vender” educação” (MESQUITA; CARNEIRO; AFONSO, 2015, p. 1573).

Na mesma direção, Teixeira e Duarte (2015) centrando-se na recente “utilização” das parcerias entre o público e o privado, no Plano Nacional de Educação (2014-2024), nas metas um, quatro, oito e dez e suas estratégias de execução, avançam na discussão quando sinalizam que há uma “mudança nos moldes operantes do poder público em atender a demanda da sociedade, nos serviços que giram em torno das políticas educacionais” (TEIXEIRA; DUARTE, 2015, p. 1453).

Costa (2016), preocupada com as condições de trabalho dos profissionais que atuam em instituições privadas com fins lucrativos e concessionárias do poder público na cidade de Araras-SP, afirma que a privatização é uma das estratégias do projeto neoliberal e vem provocando uma ofensiva contra o trabalho (COSTA, 2016). Para a autora, o modo de operar por meio da concessão à entidades privadas na educação infantil torna-se um elemento estratégico nas políticas educacionais e que afeta a vida profissional dos trabalhadores em educação desde a condição de trabalho, passando pela questão salarial e impossibilitando o trabalhador de reivindicar melhores condições de trabalho.

Soares e Pinheiro (2016) estiveram preocupados com a utilização de parcerias no delineamento da política pública de educação integral na rede pública do estado do Pará, entre os anos de 2012 a 2014. De maneira crítica se utilizam do termo parceria público-privada para promover parcerias de forma a ampliar as ações privatistas. Para os autores parceria público-privada trata-se da relação público-privada na ampliação da educação integral de 50 unidades no estado.

Dornellas, Nascimento e Rodrigues (2016) analisaram os Planos Nacional de Educação (2014-2024), Plano do Estado do Espírito Santo (2015-2025) e o Plano Municipal de Vitória-ES (2015-2025), buscando apreender como e de que forma a parceria ou parceria público-privada se apresentou no campo normativo. Nos três Planos, a parceria aparece como possibilidade de atender ao regime de colaboração.

França e Pietro (2018) levantaram tensões apresentados no Projeto de Lei nº 69 de 04 de março de 2015 sobre a educação especial, sinalizando o interesse das pesquisadoras por narrativas (implícitas e explícitas) na tramitação do PL. A produção é a que se aproxima mais da ideia da gênese da política pública educacional.

Da seleção feita nos anais do FINEDUCA, a produção de Ribeiro (2016), foi a que mais contribuiu para o problema de nossa tese, uma vez que trata, especificamente, de uma PPP educacional e sua interferência na carreira profissional de trabalhadores no Estado do Mato Grosso. Isso se deu pois a partir da “Resolução nº 002/CGPPP/MT, de 13 de abril de 2016, que dispõe sobre a Consulta Pública referente ao Projeto Gestão Escolar, constante no edital de Procedimento de Manifestação de Interesse nº PMI/001/2016 e anexos” (RIBEIRO, 2016), foi criado um Projeto de intervenção privada na rede estadual de Minas por meio de PPP.

A PPP educacional, no caso de Minas Gerais, foi lançada um ano antes de Mato Grosso. Trata-se de um Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI/SEE), nº 01/2015, para construção e reforma de 55 escolas no estado de Minas. O PMI foi criado a partir do Decreto nº 44.565, de 3 de julho de 2007. De acordo com o sítio eletrônico de Minas Gerais:

O intercâmbio estabelecido entre o setor público e o privado, através desse procedimento, terá um importante papel de ajustar os interesses de potenciais investidores e empreendedores aos interesses da Administração, além de reduzir os custos finais de elaboração da modelagem e dos documentos necessários ao procedimento licitatório posterior.

O PMI é um instrumento que está sintonizado com a nova era de parcerias em Minas e no Brasil, proporcionando agilidade na contratação e permitindo o ingresso da expertise e das inovações tecnológicas existentes no mercado para o desenvolvimento de projetos públicos, redundando em melhores serviços para a população (MINAS GERAIS, [2015]).

No caso de Minas Gerais, o PMI não seguiu a tramitação. Já a PPP de Mato Grosso na data do artigo (RIBEIRO, 2016), estava em andamento e de acordo com o autor projetava-se a “concessão administrativa para construção, ampliação, reforma, conservação, manutenção e gestão de serviços não pedagógicos em 76 (setenta e seis) unidades escolares e 15 (quinze) Centros de Formação e Aperfeiçoamento Profissional-CEFAPROS [...]” (RIBEIRO, 2016, 1250).

E é exatamente por essa abrangência, que, segundo o autor, houve uma resistência interna na escola, pois muitos perderiam a possibilidade de trabalharem na escola, seja por contrato, seja por concurso, uma vez que muitos profissionais seriam contratados pela empresa que assumiria a concessão para o trabalho, referido por eles de “não-pedagógico”. Assim, de acordo com Ribeiro (2016), a categoria de trabalhadores de MT que lutou por vinte anos para um reconhecimento de cargo e salários, incluindo cozinheiras, faxineiros, técnicos e outros na busca por concurso público, teria sua luta “perdida”.

À guisa da conclusão do capítulo, elencamos seis pontos fundamentais a partir das pesquisadas nos trabalhos, a saber:

- há utilização do termo parceria público-privada (indiscriminadamente); há uma substituição para o termo parceria nas produções;
- o surgimento da parceria como ferramenta “salvadora” da crise do Estado no primeiro quartel do atual século;
- a presença dos mesmos Institutos e Fundações em diferentes estados e com os mesmos pacotes de soluções empresariais servem como antídoto para a “crise vivida” no século XXI pela educação nacional;
- há (aparente) uma agenda global (nacional) que alcança a escola e não possui previsão de continuidade (operando como uma política de governo e não uma política de Estado), afetando o cotidiano escolar ;
- uma gestão democrática prejudicada; e,
- que há indubitavelmente, um movimento de privatização na/da escola sendo mais intensificado e legitimado por atos normativos municipais e estaduais.

De modo geral, podemos observar, de acordo com os dados apresentados no capítulo, que o termo PPP é utilizado, a partir de marcos históricos no campo, como uma relação típica entre o ator privado e o estado na condução das políticas públicas (ADRIÃO, 2018). Assim, a aliança público-privada foi objeto de estudo de marcantes pesquisadores, aos quais amparados em pesquisas externas, tais como Verger e Bonal (2013), por exemplo, que apropriaram-se do termo PPP como a ferramenta (vulgar) utilizada na condução das políticas públicas.

No âmbito nacional, Peroni (2013; 2008), Adrião e Borghi (2008), Peroni e Comerlato (2017) utilizaram o termo PPP sem associá-lo ao diploma jurídico, ou seja, a um contrato com regras pré-determinadas pela legislação federal ou referente a cada ente federado. Concluímos que em nosso banco de dados (2007-2016) apenas na tese de Ramalho o termo PPP é utilizado amparado num contexto jurídico (nacional/estadual).

Há uma semelhança nos trabalhos (teses, dissertações e artigos) analisados nas seções 2.1 e 2.3, referimo-nos no interesse do(s) pesquisador(es) em aprofundar na relação público-privada, trazendo à tona questões como a privatização na e da educação. Desta forma, os dados apontam que a ferramenta da NGP fora introduzida, principalmente a partir da década de 1990, na administração pública em prol da eficiência.

A análise do *corpus* documental produzido nos faz pensar que a partir da empiria, é possível apresentar questões locais e seu ordenamento global. Como o mesmo Instituto atua no Pará e Rio Grande do Sul com o mesmo pacote didático-metodológico? Como é aceitável

que isso aconteça? As pesquisas apontaram que a adesão se faz a partir de um catálogo de outros integrantes e que quando o contrato se encerra, leva-se da municipalidade ou estado seu pacote didático sem se preocupar com o porvir.

Outra conclusão apontada após a revisão de literatura (2007-2016) é que há uma evidência empírica que com a presença do setor privado dentro da escola, orientando as políticas públicas, a questão da gestão democrática fica enfraquecida. Uma vez que, “as parcerias também são uma das formas encontradas para chegar diretamente à escola, à sala de aula e definir o que e como será ensinado” (PERONI, 2018, p. 221).

Como último apontamento e não menos importante registramos que poucas pesquisas utilizaram Minas Gerais como *lócus* de estudo sobre a temática de PPP, apesar do pioneirismo do estado em termos legais, conforme apresentado na seção 1 deste capítulo.

No capítulo seguinte, discutiremos a temática público-privada no século XXI. Para tanto, utilizaremos como fio condutor da discussão a definição e surgimento de PPP, no âmbito internacional (global) e sua influência na educação.

CAPÍTULO 2

EDUCAÇÃO: O PÚBLICO E O PRIVADO, ÊNFASE NO INÍCIO DO SÉCULO

XXI

INTRODUÇÃO

O objetivo deste capítulo é discutir a relação entre o setor público e o setor privado no Brasil a partir da reforma política estrutural instaurada desde a década de 1990, no seu viés político-econômico e seus reflexos no campo educacional. Para tanto, partimos da ideia de que a relação público-privada no Brasil não se constitui um fenômeno novo. Assim, o que nos diferencia dessa tese de outras produções é o enfoque dado a uma simbiose que consideramos como um fenômeno jurídico recente²⁵ intitulado Parceria Público-Privada (PPP).

Em uma primeira análise, interessa-nos apontar que o termo PPP por vezes é utilizado pelo campo como um relacionamento qualquer existente entre os setores público e o privado. Entretanto, quando utilizamos o termo PPP, estamos nos referindo ao conceito criado no direito administrativo para designar a relação público-privada por meio da legislação específica de PPP, sendo que a apresentação dessa tensão se constitui nossa proposta da presente tese.

Os estudos interessados em compreender a referida relação entre o público-privado têm sido mais salientados na última década, como observamos na revisão de literatura realizada por meio de análise de programas de ação que se utilizam de empresas ou braços empresariais para execução de políticas educacionais, por exemplo, Braga (2013), Amaral (2014), Pojo (2014), Alves (2015), Balduino (2016) e Rodrigues (2016).

Araújo (2017) apresenta o estado da arte da relação público-privado na educação básica pós-constituente de 1988, construindo argumentos para os possíveis caminhos a serem seguidos pela educação pública vista como direito e sinalizando a proximidade com um “novo” modelo cada vez mais compartilhado de educação, nos instigando ainda mais a pesquisar sobre as PPP.

²⁵ Do ponto de vista legal, tal fenômeno pode ser considerado recente, uma vez que o marco legal federal data de 2004.

Robertson e Verger (2012), desde o contexto europeu, utilizaram o termo parceria público-privada para designar ações entre público-privado no campo educacional em questão por meio de definição de políticas, oferta da educação, fiscalização e gestão escolar. Os autores adotaram o termo parceria público-privada em educação (PPPE) para designação de ações do setor privado no setor público educacional britânico. Robertson e Verger (2012, p. 1146) conceituam as PPPEs como “[...] uma metanarrativa que está contribuindo para a transformação do setor da educação, particularmente no que diz respeito à gama de atores privados e o concomitante aumento da autoridade privada”.

De acordo com Robertson e Verger (2012), há novas formas de relação na educação atuando por meio da PPPE em expansão no globo, ideias que buscam o desenvolvimento da educação em prol do mercado.

Já Verger e Bonal (2013) afirmam que a relação público-privada, na última década, tem sido ponto central na agenda educativa global, por meio de políticas públicas que estimulam a competição educacional em prol de uma elevação dos níveis escolares.

No âmbito nacional, a composição e os efeitos da relação do público-privado por meio de parcerias entre os dois setores tornou-se objeto de diversas pesquisas acadêmicas (ADRIÃO, 2018; PERONI; COMERLATTO, 2017; SCAFF, 2017; PERONI; CAETANO, 2016; PRONKO, 2012; PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009) e, de certa forma, os efeitos como privatização ou mercantilização da/na educação são apontados como importantes pontos de análises, evidenciando-se que há uma diferença conceitual entre os termos PPP e público-privado adotados nas produções.

O instrumento de PPP constitui-se uma nova forma de relacionamento entre o governo e o setor privado, regulamentado por uma legislação específica para finalidades de concessões na administração pública. O termo PPP é recorrentemente utilizado de forma imprecisa, uma vez que entendemos que o termo constitui-se um modelo jurídico da relação entre a iniciativa privada e o setor público e, portanto, com embasamento legal, só deveria ser empregado com o referido enquadramento. As demais formas de relação público-privado como parceria, convênio etc, devem ser analisadas também como ferramentas introduzidas no novo papel do estado, mas não com o *status* de PPP, são alterações no campo normativo.

Minas Gerais criou a PPP como instrumento jurídico, destacando-se nacionalmente pelo pioneirismo na legislação de PPP no país. A partir desse *status* de precursor que enquadramos nosso problema de pesquisa com a finalidade de entender o movimento de privatização na e da educação do estado, em curso, a partir do marco regulatório mineiro. Ou

seja, em Minas Gerais a PPP não é tão somente uma metarranativa, mas um ordenamento legal que autoriza formas diversas de privatização do bem público.

Nossa opção epistemológica recai sobre a concepção de que não há voluntarismo em política pública (MULLER, 1998a) e, que há um movimento global, o qual por vezes, interfere no local; justificando, assim, a opção de apreender o movimento do macro para compreensão do micro-contexto.

1.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA: SUA IDEIA INICIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS

Nesta subseção, trataremos da fundamentação política para a criação das PPP, das experiências (globais) de PPP e do movimento político-econômico realizado no Brasil, a partir dos anos de 1990, rumo ao processo de reforma do Estado, sinalizando uma agenda de cunho privatista. Por privatista, entendemos diretrizes fora do setor público, com ou sem interesse público.

A ideia de PPP, como diretriz de modelagem, começa na Inglaterra, em 1992, por meio do *Private Finance Initiative* (PFI), com o propósito de aumentar os investimentos em áreas sociais. O PFI é um programa britânico, que visava incentivar a iniciativa privada na realização de obras e de gestão de serviços por meio do investimento privado no setor público (PECI; SOBRAL, 2007). Segundo Peci e Sobral (2007), o PFI tem sido empregado em 20 setores diferentes da economia inglesa; entretanto, quem mais utiliza o programa são os Ministérios de Transporte, Saúde, Educação e Defesa.

De acordo com a Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2012), em documento intitulado a “Experiência Internacional das Parcerias Público-Privadas: o exemplo Inglês”, “[...] num período de 10 anos desde a introdução do instrumento, o governo britânico assinou 564 projetos de PFI, que totalizaram um valor de capital de US\$ 54 bilhões” (CNI, 2012, s.p.). Os investimentos foram nas áreas de transporte (mais de um terço do total dos contratos), saúde, educação, defesa, trabalho, presídios e meio ambiente.

Dale (2010, p. 1102) afirma que as alterações ou efeitos gerados pelas mudanças no processo de globalização dispõem de um Estado que “[...] longe de serem vítimas mais ou menos indefesas da globalização, estão entre seus agentes mais fortes e são participantes condescendentes e conscientes ou parceiros na relação com os outros agentes da globalização [...]”. Segundo o autor, nesse sentido, o Estado passa a assumir o conceito de governança e a regulação é colocada em “prática” a partir da combinação de princípios de Estado, Mercado

e Comunidade, as três palavras-chave da governança. Há portanto, abertura a novos atores privados (não-estatais) de interesse público (ou não), mobilizados pelo mercado e possivelmente influenciado pela comunidade (atores coletivos).

O sociólogo britânico, a partir de seus estudos na Nova Zelândia, analisou a correlação da política educacional em um Estado num contexto da globalização. Dale (2006), em sua pesquisa empírica, observou a transferência de responsabilidade do Estado para outras Instituições (mercado ou comunidade e a família), alterando assim o papel do Estado na condução das políticas educacionais. De acordo com o autor, o Estado passaria para o papel de “coordenador da coordenação”.

A contribuição de Dale (2006) recai sobre a teoria de que o Estado teve seu papel alterado no processo de globalização, entretanto, “[...] o Estado é ainda o único organismo de quem se espera e que é capaz de fazer face a três problemas de acumulação, ordem e legitimação, e de resolver ou pelo menos tentar resolver, as contradições dentro ou entre eles (DALE, 2006, p. 78).

Outro sociólogo, Giddens (2001), aponta que, no contexto político, idealizado por uma matriz europeia que necessitava superar o neoliberalismo ortodoxo (que estava em crise) e a necessidade da aproximação dos preceitos da socialdemocracia (“falidos”), a alternativa era a aproximação da direita à esquerda, era a busca pela Terceira Via. Para tal projeto de Terceira Via “[...] o Estado não [tem] de remar, mas assumir o leme: não apenas controlar, como também desafiar” (GIDDENS, 2001, p. 16) e, dessa forma, para o modelo político o “Estado e sociedade civil deveriam agir em **parcerias**, para cada um facilitar a ação do outro, mas também para controlá-la” (GIDDENS, 2005, p. 89, grifo nosso).

Para além da matriz política europeia, no Brasil, as ideias foram absorvidas e as ações políticas foram sendo traduzidas em políticas públicas (MARTINS, 2005). Assim, podemos afirmar que a diminuição da responsabilidade do Estado, alterações das fronteiras entre o setor público e o setor privado, se deu como uma ação intencional na contramão da garantia de direitos conquistados na Constituição Federal de 1988. A ideia de parceria traz a retórica de coesão social, elo que ameniza supostamente a relação entre os desiguais no tecido social e legitima as ações entre o Estado e o Terceiro Setor.

No contexto nacional brasileiro, o país possui um marco legal nacional de PPP desde 2004, com a Lei nº. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, sobre a qual se refere à institucionalização de normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Referendamos Dale (2004) para analisarmos os novos instrumentos jurídicos para atendimento de uma dinâmica de esvaziamento do Estado, um

Estado inserido num processo de globalização. De acordo com o autor, as forças supra e transnacionais operam por meio do setor econômico a fim de transformar a realidade local e por isso, julgamos necessário compreender o marco regulatório da PPP mineira.

Há diferenças entre as experiências inglesa e a brasileira apontadas por Peci e Sobral (2007). A diferença principal, segundo os autores, é sobre o estágio de adoção das PPPs nos quais os países se encontram: a experiência inglesa vem se consolidando há mais de duas décadas e, no Brasil, o conceito vem sendo discutido e ainda requer análise.

De acordo com Peci e Sobral (2007), estamos, no Brasil, no “estágio conceitual”, em que ao modelo de PPP, é atribuída a designação de ser uma estratégia de desestatização, regulação e flexibilização da gestão pública com a finalidade de atração do setor privado na resolução das questões de domínio público. Ainda para Peci e Sobral (2017, p. 23, grifo nosso), “[...] as PPPs apresentam-se como **estratégia neutra** em termos de ideologia, ou melhor, enquadram-se na retórica da terceira via²⁶ e se posicionam como uma cooperação entre o público e o privado”. Sobre o destaque acima, é imperativo questionar a matriz cognitiva, a origem da ideia na qual a legislação da PPP deu-se no Brasil; uma vez que trata-se de uma ideologia da direita, segundo os autores. Paradoxalmente (ou não), o marco regulatório federal da PPP foi instaurado em um governo democrático-popular²⁷ do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010). O modo de governar neste período perpassou por concessões, alianças a outras bandeiras ideológicas, sendo traduzidas por programas que deram ao Privado o poder de direcionar as políticas públicas (MARTINS, 2015).

Sobre o Projeto de Lei Federal, Peci e Sobral (2017, p. 10) destacam que:

O Projeto de Lei nº 2.546 foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em novembro de 2003 e aprovado após um longo processo de negociação. Após três audiências públicas e longos debates com representantes do governo e do setor privado, o projeto foi aprovado, incorporando várias modificações.

Contudo, o conceito das PPPs, no campo da administração pública, não influenciou somente o Brasil, pois cerca de 60 países introduziram o conceito de PPP em investimentos de infraestrutura. Países como Holanda e Hong-Kong, por exemplo, dedicaram-se a experiências de PPP para aumentar a eficiência nos serviços públicos; já o Chile e o México possuem experiências mais recentes, reforçando a noção de que não há um modelo único de

²⁶ Terceira Via é um termo cunhado por Giddens (2001) para designar uma “opção política nem da direita e nem da esquerda”, uma terceira via e que teve início no Reino Unido.

²⁷ Termo utilizado por Oliveira (2015).

PPP (CNI, 2012). Ou seja, há uma agenda globalmente estruturante da Educação (DALE, 2004) que submete o caráter público da educação à lógica da empresa.

De acordo com Bobbio (2007), há uma dicotomia entre os termos público/privado, podendo ser definidos independentemente um do outro ou mesmo usando a definição de apenas um dos termos. No caso dos termos público/privado; frequentemente, o termo privado é definido como “não-público”.

O autor avança na construção do pensamento direcionando para o conceito de direito público e direito privado. Bobbio (2007, p. 15) ressalta que “de fato, a originária diferenciação entre o direito público e o privado é acompanhada pela afirmação da supremacia do primeiro sobre o segundo”, fazendo menção ao termo *res publica*, que significa “coisa do povo”. O direito privado tem sua origem no direito romano e tem seus institutos principais na família, na propriedade, no contrato e nos testamentos. Já o direito público nasce mais tarde, na época da formação do Estado moderno (BOBBIO, 2007).

Segundo a definição do Dicionário Jurídico do Supremo Tribunal Federal, “privado” refere-se ao “pessoal, individual. Que não é público. Objeto de uma relação de direito particular” e “público” quer dizer “[...] conhecido do povo. Divulgado. Notório” (BRASIL, 2018).

Sobre a utilização dos termos público e privado, o espaço totalmente ocupado (esfera) por um é o limite do outro e vice-versa. No debate mais comum, conforme Bobbio (2007) explica, observa-se o aumento da esfera pública com a diminuição da esfera privada e a diminuição da esfera pública aumentando a esfera privada. Ou seja, são pólos que se contrapõem.

Para Severino (2005), o que está em jogo na relação dicotômica do público e do privado é o interesse coletivo, representado pelo público e o interesse de pessoas, em particular, referindo-se ao privado. A pergunta que fica, seguindo-se esse raciocínio, é: como a política deve tratar os interesses coletivos e os interesses das pessoas? De modo geral, a resposta liberal é de que existem apenas interesses de pessoas. A resposta socialista seria a de que os interesses coletivos incluem os interesses das pessoas porque a igualdade é a base social. Em síntese, estamos falando de projetos societários diversos, nos quais o debate sobre a privatização da esfera pública tem importante papel.

O interesse em estudos da relação do setor público com o setor privado no campo educacional não é um fenômeno recente ou pertencente ao presente século. Essa articulação de ideais privatistas na educação pública perpassa a história da educação no Brasil, como podemos observar tão referendados trabalhos de Cunha (1978; 1991), Rodrigues (1988),

Fonseca (1991), Cury (1992; 2014), Bufa (2005), Saviani (2007), Freitas e Biccas (2009), Holanda (2010; 2014) e Pires (2015).

Sendo assim, fizemos a opção por avançarmos nas discussões entre o público e o privado na educação a partir da década de 1990²⁸, século passado, atentando para os marcos regulatórios jurídicos criados nesse período, nos quais a parceria coloca-se como instrumento para minimizar a intervenção do Estado nas questões sociais, em especial o marco regulatório de Minas Gerais, a Lei n. 14.686/2003.

1.1.1. Momentos históricos e políticos que marcam a relação público-privada no Brasil

De acordo com Severino (2005), o **primeiro momento** da história brasileira que marca a relação público-privada pode ser compreendido como o período de colonização até o da Revolução de 1930, quando a categoria “pública” é perpassada por momentos de esvaziamento cultural com forte presença da igreja. No período que se segue, denominado de **segundo momento**, há o avanço do capitalismo em consequência da industrialização e urbanização do país. A partir de 1930, o Estado brasileiro foi responsável pelo planejamento econômico a fim de oferecer condições estruturais para o desenvolvimento do país rumo ao desenvolvimento capitalista. O Estado é, portanto, conclamado a desempenhar o papel de regulador do bem comum. “Apesar da resistência e da oposição da Igreja, a partir da Revolução de 1930, o Estado brasileiro consolida-se e implanta o sistema público de ensino” (SEVERINO, 2005, p. 32).

O **terceiro momento** é instaurado a partir do Estado militar de 1964, momento no qual se inicia um movimento hegemônico dos empresários da educação, alterando o público: “[...] após duas décadas sob a tutela de um Estado autoritário e autocrático, em que a dimensão pública se reduzira à expressão meramente tecnocrática do estatal [...]” (SEVERINO, 2005, p. 33). O autor atribuiu a situação de esvaziamento da dimensão do público a partir da imposição da minimização do Estado na condução das políticas, atendendo as leis do mercado.

Sobre o período pós-1964, Fonseca (1991) corrobora com a ideia de que houve um investimento de empresas educacionais com o apoio do Estado e do Conselho Federal de Educação:

²⁸ Na última década do século XX, foram criados marcos normativos importantes, como, por exemplo, a Lei Federal nº 9.790 de 1999, que institui o termo de Parceria, entre outros.

Os empresários tiveram uma função dupla nesse processo [pós-64]. Primeiro, como articuladores de uma plataforma ideológica que expressava a necessidade de um movimento a favor da democracia e da empresa privada, em face dos riscos que corria o País, no período que antecedeu ao Movimento de 1964, no tocante a: - ameaças ao sistema capitalista e às empresas estrangeiras no País; - propagação das convicções socializantes visando ao desenvolvimento econômico e à justiça social. Em segundo lugar, tornaram-se beneficiários dos privilégios advindos da implantação do modelo político econômico do Estado autoritário (FONSECA, 1991, p. 109).

Para construir argumentos sobre os ideais privatistas presentes no jogo político nacional desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 4024 de 1961, sublinhamos três obras: “Educação e Sociedade”, de Florestan Fernandes (1966), que discorre sobre o momento da Campanha Nacional em Defesa pela Escola Pública entre os anos de 1959 e 1962, sendo considerado o principal líder da Campanha. Como importante produção, destacamos Fonseca (1991) em seu livro “O Pensamento Privatista em Educação”, que tratou de analisar de forma crítica o Conselho Federal de Educação (CFE) como instituição formadora de um sistema que tem favorecido a educação privada no país. Tal análise foi realizada a partir da acepção gramsciana das categorias hegemonia, intelectual orgânico, ideologia, Estado e bloco histórico e foi metodologicamente composta por análise documental, entrevista com os Conselheiros, análises dos pareceres de 1962 a 1989 e observações às plenárias a fim de captar a “cultura institucional”. Sobre o período pós 1964, a autora afirma que “após o Movimento de 1964, a elite dirigente procurou implementar um projeto comprometido com os interesses do setor privado da economia e com o fortalecimento de um dado padrão de desenvolvimento capitalista” (FONSECA, 1991, p. 32).

A autora analisando a atuação do CFE no processo de Constituinte afirma que ele fundamentou-se “[...] na não-monopolização da educação pelo Estado, na liberdade para a iniciativa privada, na subsidiariedade da atuação do Estado na educação e no incentivo do Estado à iniciativa privada (FONSECA, 1991, p. 106). E complementa que “[...] os empresários da Educação, têm muito mais força e organizam um verdadeiro *lobby* privatista, formando grupos de pressão e intensificando a campanha de desvalorização do ensino público” (FONSECA, 1991, p. 105).

Em publicação do ano de 1992, Cury apresenta o texto “O Público e o Privado na Educação Brasileira contemporânea: posições e tendências”, num contexto de análise de tramitação da proposta da LDB n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. O autor investiga sobre a laicidade e a gratuidade do ensino, a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1961, quando tendo Anísio Teixeira como seu grande defensor da educação pública teve como destaque a criação do CFE e ensino religioso facultativo.

Saviani (1996) aponta para a existência de três grupos de defensores da educação pública: os liberais-pragmáticos, os liberais idealistas e os de tendência socialista. Já a segunda versão da LDB, aprovada em 1971, em pleno movimento de regime militar, durante o governo Médici, trouxe à tona as questões da educação moral e cívica, educação física e educação artística para a pauta e, conseqüentemente, para o currículo. A referida lei, nº 5.692/1971, versava sobre a matrícula obrigatória dos 7 aos 14 anos. Assim, retomar esses dados são importantes para apontarmos que o processo de construção histórica não é linear e conta com disputas de classes e suas frações de classes.

Alicerçados na análise dos três momentos apresentados, anteriormente, por Severino (2005), propomos criar um **quarto momento**, marcado pela consolidação da globalização neoliberal, sob a forma de privatização. As privatizações ocorrem em diversos setores e não somente no campo educacional. Esse momento é caracterizado pelo surgimento do marco jurídico como uma grande ferramenta que sedimenta os ideais privatistas, subsidiado pela ideia de que o Estado deve passar por uma reforma e que sua natureza deve ser alterada em prol da governança, nos moldes da Nova Gestão Pública (NGP).

Desde a passagem de Bresser Pereira pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998 e 1999-2002), como então ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), a noção da NGP começa a ser veiculada a partir de sua tentativa de reformar o Estado brasileiro.

Mas, é, atualmente, que observamos de forma mais contundente as características da NGP na governação²⁹ do Estado brasileiro a partir da regulação, pela lógica do mercado, das instituições públicas de forma efetiva.

No campo das políticas públicas educacionais, o processo de acordos de resultados, avaliações de docentes e regulação centrada na avaliação externa, constitui-se de pontos sensíveis de estudos e a NGP tem se tornado presente na agenda da educação global (OLIVEIRA; DUARTE; CLEMENTINO, 2017; VERGER; NORMAND, 2015).

Nosso destaque é no processo de privatização. Podemos afirmar que o quarto momento proposto por nós se refere a um período de acirramento da privatização do bem público nacional, haja vista a promulgação dos instrumentos normativos que dão legalidade à intervenção privada. Ademais, a ampliação da presença de novos atores e o próprio

²⁹ Termo utilizado por Dale (2010)

crescimento de variadas formas de privatização levam a crer que vivemos um período de extremo poder do privado; o que indica, por sua vez, uma vitória das forças dos empresários.

Di Pietro (2005) refere-se ao termo privatização a partir de dois significados: amplo e restrito. O amplo refere-se às alterações no Estado com a finalidade de diminuição do mesmo e fortalecimento da iniciativa privada. No aspecto restrito refere-se “[...] apenas a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado. Essa é a modalidade de privatização disciplinada, no direito brasileiro, pela lei, nº 9491, de 9-9-97” (DI PIETRO, 2005, p. 25).

Portanto, a referência à privatização subjaz à ideia da mudança no tamanho do Estado como processo de desregulação econômica, desmonopolização de atividades econômicas, ou de concessão de serviços públicos. E a parceria, em primeiro plano, à legitimação da ação de diminuir o tamanho do aparelho de Estado.

No campo das ações normativas, o “termo de parceria” foi instituído pela Lei Federal 9.790 de 1999, durante o governo de FHC (1995-1998 e 1999-2002). O instrumento formalizou o repasse entre o setor público e o setor privado, tornando-se o primeiro marco legal representado pela instituição de convênios para a resolução dos problemas sociais. Nesse período, houve maior abertura do país e com incentivo às novas organizações da sociedade civil; ações materializadas por diversos atos normativos. No quadro 6 podemos observar os marcos legais que formalizaram a relação estreitada entre o setor privado e o setor público por meio da sociedade civil.

Quadro 6. Marcos legais das PPP e de Parcerias

LEGISLAÇÃO	FINALIDADE
Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências
Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.	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 nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016.	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 nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nº 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 no 91, de 28 de agosto de 1935.
Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016	Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências.

Fonte: Brasil (1999; 2014a; 2014b; 2015; 2016a; 2016b).

O então governo FHC (1995-1998; 1999-2002) teve papel de destaque no processo de privatização do país. Em sua política de adequação do Brasil à globalização neoliberal, governo FHC abriu o país para o capital externo na perspectiva de uma inserção global subordinada. Nesse período, o governo vendeu as empresas Vale do Rio Doce, a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e a Companhia Siderúrgica Nacional, por exemplo.

Perry Anderson (1995) analisa criticamente a trajetória mundial do neoliberalismo; afirma que há diversas formas nos países ocidentais de implantação da agenda neoliberal. No Brasil, essa agenda iniciou na década de 1990 com mudanças no modelo político de abertura do comércio com caráter privatizante e com forte teor de desestatização, citada anteriormente.

Notadamente, em um governo anterior, no governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), foi criado o Programa Nacional de Desestatização (PND), por meio da Medida Provisória nº 155, que posteriormente tornou-se lei federal, Lei nº 8.031/90 e, anos depois, foi substituída pela Lei nº 9.491/97. Tais medidas ampliaram a política de privatização do país, com a justificativa da necessidade de reorganizar a política econômica em face às orientações para enfrentar a crise fiscal (PINHEIRO, 1999). Ou seja, havia um discurso de que o Custo-Brasil era alto e que o Estado não conseguia mais arcar com os gastos das políticas sociais. Nesse raciocínio, as políticas sociais não são investimentos.

Durante os governos Collor e de Itamar Franco (1990-1994) foram privatizadas 33 empresas estatais. No governo FHC, de acordo com Pinheiro (1999, p. 164):

A partir de 1995, o alcance da privatização seria enormemente ampliado por meio de dois movimentos quase simultâneos: a decisão de acabar com os monopólios do setor público na área de infra-estrutura e a decisão dos governos estaduais de

também desenvolver seus próprios programas de privatização (Tabela 1)³⁰. Ao todo, as 80 privatizações do período 1995-1998 somaram US\$ 60,1 bilhões em receitas e permitiram a transferência de US\$ 13,3 bilhões em dívidas.

No Anexo 1, apresentamos a tabela 1, na qual Pinheiro (1999) demonstra em números o que significou o movimento de privatização idealizado e estimulado durante os anos de 1991 a 1999, em âmbito nacional. No âmbito estadual mineiro, destacamos o movimento de desestatização com a liquidação do Banco Minascaixa, em 1991, e a privatização do Banco do Estado de Minas Gerais (BEMGE), em 1998³¹.

De acordo com Pinheiro (1999), para o século XXI, o futuro da privatização dependeria da definição e aplicação de novas formas de regulação. “É o sucesso na montagem do Estado regulador, que, principalmente, vai ditar o futuro do Estado-empresário” (PINHEIRO, 1999, p. 170). E é nessa lógica de imposições de matrizes normativas que o movimento de privatização se ampliaria, sendo MG o primeiro estado a estabelecer essa normatização no país.

Pinheiro (1999) sinalizava para a criação de uma matriz normativa a qual trataria da ideia de ação conjunta, talvez o que passou a ser chamada de parceria no século XXI. Entretanto, nos chama atenção a sua posição de que um movimento contrário poderia acontecer caso não fosse mais interessante para o capital o processo de desestatização ou de privatização. Ele recorre à ideia que: “De fato, essa é a principal lição da experiência brasileira: os modelos duram enquanto são capazes de produzir o crescimento econômico e são substituídos quando fica claro que não são mais capazes de fazê-lo” (PINHEIRO, 1999, p. 180).

Nesse contexto, cabe destacar que “o final do século XX foi marcado por um movimento global de reformas do Estado, [...], em que as proposições e orientações das

³⁰ Tabela no anexo 01.

³¹ Destacamos a liquidação da Caixa Econômica do Estado de Minas - Minascaixa - em 15 de março de 1991, sob a justificativa de dificuldades fiscais do Estado em gerir a referida instituição. A instituição foi criada pela Lei nº 210, de 19 de setembro de 1896. Após a liquidação do Banco, houve um movimento político para realocação dos funcionários concursados e, em resultado a isso, houve a criação da Lei nº 10.470 de 15/04/1991, a qual “dispõe sobre a absorção de servidor da Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais - Minascaixa - no quadro de pessoal da administração direta do poder executivo e dá outras providências”. A liquidação da instituição bancária estadual foi recebida com incômodo pela sociedade civil, em especial pelo movimento sindical, o qual esteve presente para esclarecer aos funcionários e para auxiliá-los nos trâmites político-social. O impacto social da liquidação do banco foi refletido em suas famílias e correntistas. Mais de duas décadas depois do fato, há ações sobre tal objeto como podemos consultar na página eletrônica do Sindpúblicos (www.sindpublicosmg.org.br). Em 1998, foi a vez do Banco do Estado de Minas Gerais (BEMGE) ser fechado, sendo este incorporado pelo Banco Itaú por R\$ 538 milhões de acordo com o artigo no jornal O Tempo, em 08/09/07, disponível em: <https://www.otempo.com.br/capa/economia/privatiza%C3%A7%C3%A3o-do-bemge-o-preju%C3%ADzo-foi-de-todos-1.281732>. Acesso em: 13 abr. 2019.

agências multilaterais e organismos internacionais, em conexões com atores locais, se fizeram presentes” (LEME, 2011, p. 339). O autor afirma que as reformas propostas globalmente, principalmente na América Latina, seguiram o lema “estratégias para o desenvolvimento” e que houve orientações político-econômicas impulsionadas por fatores exógenos (reformas na adequação do Estado às novas exigências globais, à economia de mercado - Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional) e fatores endógenos (adoção de um modelo de gestão gerencial, que atendesse à lógica de mercado) (LEME, 2011).

Nessa lógica, foi criada a Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 04 de junho de 1998, que “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes públicos, controle de despesas e finanças públicas [...]” (BRASIL, 1998). Essa EC chama atenção porque, a partir dela, é marcado um processo de ajustamento da máquina pública e de um movimento de consolidação da ideia de privatização, embora outros marcos regulatórios já sinalizavam a intenção a ser percorrida.

Para Chesnais (1996), o que estava em curso era o processo de mundialização do capital e os mecanismos gerados pelo “novo” neoliberalismo que caminham numa perspectiva de que o Estado deve ser reformulado e novas formas de ação devem ser reduzidas, com a presença de um movimento de transferência de gestão pública para a esfera privada (setor não lucrativo em sua maioria). Adrião e Bezerra (2013) amparam suas análises na ampliação da simbiose entre as esferas públicas e privadas a partir das alterações nos marcos regulatórios após Emenda nº 19 de 1998, e afirmam que tal emenda:

[...] consolidou e ampliou os mecanismos jurídicos que normalizam as estratégias de inserção de instituições do terceiro setor na administração pública, contribuindo para o aumento da privatização de setores não exclusivos do Estado, principalmente aqueles voltados para a oferta de políticas de cunho social (ADRIÃO; BEZERRA, 2013, p. 265).

A criação de marcos regulatórios, após a emenda em questão, implementou modificações relacionadas à gestão administrativa para a institucionalização das relações entre o setor privado e o setor público, além do fortalecimento da ideia de voluntariado e da descentralização dos serviços públicos por meio de convênios.

Di Pietro (2003) argumenta que a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, previa um novo tipo de entidade disciplinada em âmbito Federal, as Organizações Sociais (OS), e afirma que é um dos “[...] muitos instrumentos de privatização de que o Governo vem se utilizando para diminuir o tamanho do aparelhamento da Administração Pública” (DI PIETRO, 2003, p. 420). As organizações sociais são de acordo com a autora:

[...] pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado, com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo Jurídico instituído por meio de contrato de gestão (DI PIETRO, 2003, p. 419).

Di Pietro (2003, p. 420) enfatiza ainda que fica clara a intenção do legislador “de instituir um mecanismo de fuga ao regime jurídico de direito público a que se submete a Administração Pública”.

No Brasil, parte da mobilização das organizações da sociedade civil teve como efeito o marco regulatório da Lei nº 9.790/1999 que dispunha sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, instituindo o Termo de Parceria.

De acordo com Di Pietro (2005), “a parceria pode servir a variados objetos e formalizar-se por diferentes instrumentos jurídicos” (DI PIETRO, 2005, p. 40): na função de delegação da execução de serviços públicos, como forma de fomento à iniciativa privada sendo realizada por assinatura de um convênio ou por um contrato de gestão, podendo ser por meio de um termo de cooperação entre o estado e o ator privado e como um instrumento de desburocratização. Concluindo, de acordo com a autora, a “parceria serve ao objetivo de **diminuição do tamanho do aparelhamento do Estado**, na medida em que delega ao setor privado algumas atividades que hoje são desempenhadas pela Administração [...]” (DI PIETRO, 2005, p. 4, grifo nosso).

Já no contexto francês de análises da prática escolar, **parceria** vincula-se a **rede** educativa. Para Garnier (2011, p. 622), parceria exprime “[...] uma exigência de coordenação entre atores, além de conjugar frequentemente com as noções de contrato e de projeto e o conceito de rede remete a “[...] um tecido de conexões múltiplas, flexíveis e versáteis”.

Garnier (2011) alerta para uma “governança” escolar, situação que acontece com a presença de atores internos e externos ao sistema, além de tornar mais complexos os dispositivos educativos. O pesquisador aponta ainda, para uma crescente permeabilidade entre as fronteiras do público e do privado. E é nesse aspecto que a formação de rede constituiu-se uma oferta de educação “[...] que atua além dos territórios, diminuindo as distâncias e as fronteiras profissionais, conectando organizações que dependem da esfera pública e privada, assim como dos mundos associativo e mercantil” (GARNIER, 2011, p. 622).

No caso francês, portanto, parece haver recodificação da relação público-privado, um deslocamento da lógica de ação singular para uma lógica de ação coletiva; portanto, em rede, mas que, no fundo, não deixa de ser uma forma de privatizar o bem público.

No vocabulário jurídico, parceria significa o mesmo que sociedade como “[...] reunião de duas ou mais pessoas que investem capital, ou capital e trabalho, com o fim especulativo em proveito comum” (DI PIETRO, 2005, p. 40). De acordo com a autora, a parceria pode assumir diferentes objetivos e formaliza-se por meio de diferentes instrumentos jurídicos: podendo ser utilizada na forma de delegação, de execução de serviços públicos, por meio de fomento à iniciativa privada de interesse público, sob a forma de cooperação ou como instrumento da administração pública gerencial.

A **parceria** tornou-se uma estratégia de se fazer política que, no plano econômico, favorecia o capital por meio de investimento do fundo público. O objetivo passou a ser a consolidação de um modelo de estado gerencial com abertura da economia, por meio da mobilização de organizações sociais na participação das políticas públicas, como mencionada anteriormente. O argumento era de que o Estado passava por uma crise endógena e, por isso, seria necessária uma reforma gerencial. O caminho para a NGP, então, foi iniciado nos anos 1990.

Vizzotto, Corcetti e Pierozan (2017), buscaram analisar os instrumentos jurídicos na relação público-privada na área social. As autoras apontam para a necessidade de questionarmos com qual tipo de projeto educacional as políticas educacionais da atualidade estão comprometidas, uma vez que há um movimento de parceria entre o público-privado, legitimado pelo Estado. E acrescentam que, a estrutura da NGP, pano de fundo da racionalização econômica “[...] não seria possível sem um aparato jurídico” (VIZZOTTO; CORCETTI; PIEROZAN, 2017, p. 545), o que vai ao encontro de nossa tese.

No micro-contexto³², do ponto de vista de Peroni (2018, p. 221) “as parcerias também são uma das formas encontradas para chegar diretamente à escola, à sala de aula, e definir e controlar o que e como será ensinado”. A análise aqui referida remonta a uma ação orquestrada dos braços empresariais em prol do direcionamento da ação educativa formal no Brasil, em destaque a ação do Instituto Ayrton Senna e do Instituto Unibanco no sul do país (PERONI, 2018).

A autora apresenta como resultado de suas pesquisas, a diminuição da autonomia do docente, a presença de uma lógica da meritocracia (premiação por desempenho), além da geração de competição entre escolas; situações que afetam a gestão democrática na educação (PERONI, 2013).

³² Importante destacarmos que na presente tese, no micro-contexto educacional, repelimos a ideia de que toda ação conjunta presente nas práticas escolares ou de “parceria” seja nefasta ao processo democrático escolar; entretanto, importante compreender cada espaço analisado, seus atores e sua origem ideológica.

Dale (2006), explica esse contexto no qual as ações de coordenação do Estado perpassam por um novo ordenamento pluri-escalar (supra-nacional, nacional ou subnacional) de governança combinado a diferentes tipos de atividades de governação (financiamento, fornecimento, regulação, posse³³). E que nessa coordenação de papéis, há articulações de ações entre as diferentes instituições: Estado, Mercado, Comunidade e Família (DALE, 2006). Em outras palavras, a mudança do papel do Estado é de fundo estrutural e, é possível, por meio de parcerias e a abertura do Estado dá possibilidades de ocupação de outros atores públicos, com interesses privados. Assim, há um novo *modus operandi* do Estado, o qual seria composto por diversas formas de combinações de financiamento, fornecimento, avaliação e a partir do crescimento de atores privados no setor público (DALE, 1994).

Com a presença de um Estado com traços neoliberalizantes³⁴, as políticas sociais, em especial, a educação, passam a sofrer com o processo de globalização. Cabe ressaltar que há o envolvimento do setor privado no setor público em diversas realidades, mostrando assim, que há um movimento global (educacional), o qual possui como força motriz o estreitamento desta relação público-privada com intencionalidade econômica-social.

Para Dale (2004, p. 436), a globalização refere-se a:

um conjunto de dispositivos político-econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores. A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão econômica e da percepção do interesse nacional próprio.

Para Behring (2008)³⁵, os novos instrumentos para a “domesticação” do capitalismo são responsáveis pela inclusão do país, numa dinâmica do capitalismo contemporâneo; no qual, por meio da reestruturação produtiva e da mundialização do capital, propõem orientações que tendem a dar conta da atratividade, adaptação, flexibilidade e, sobretudo, de uma maior competitividade e é a partir dessas orientações que a disputa pelos fundos públicos³⁶ intensifica-se.

³³ Trata-se de uma edição portuguesa. Entendemos posse, como direção, direcionamento.

³⁴ Neoliberalizante: termo utilizado por Behring (2008).

³⁵ “Estado deve ser mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital (NETTO, 1993 *apud* BERHING, 2008, p. 64).

³⁶ Merece destaque, aqui, o PL nº 3263 de 2019, proposto pelo Senador Antônio Anastasia. Em sua proposta, sugere-se a alteração da Lei nº 11.079 de 3º de dez. de 2004, sobre PPP no que tange às garantias aos projetos de PPP por meio de vinculação de receitas de fundos de participação como Fundos de: Participação dos Estados, dos Municípios, Penitenciário Nacional, Nacional de Saúde e de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Tal proposta, de acordo com o ex-governador de Minas Gerais, justifica-se pela necessidade de garantia financeira do contratado de receber o valor pactuado através das PPPs. Esse PL merece ser acompanhado uma vez que refere-se ao FUNDEB e a implicação da utilização desse fundo público.

Num contexto inglês, o aparelho de Estado sofreu alterações a partir de reformas, operando uma política “neoliberalizante”; entretanto, paralelamente, houve um processo da busca pelo consenso. A esse respeito, Giddens (2001) chamou de “sociedade civil ativa” o novo reordenamento social. De acordo com o autor, deveria acontecer uma “democratização da democracia”, um movimento que ampliaria a participação da sociedade civil em prol do bem comum.

Essa perspectiva de Estado pela “terceira via” assume uma defesa durante o governo FHC (1995-2002), período em que houve a descentralização de várias políticas para organizações sociais (OS) cumprirem com serviços públicos que o Estado abdica. Já no século XXI, essas organizações ganham mais legitimidade por meio do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regulamentado pela Lei federal nº 13.019 de 31 de julho de 2014, norma que estabelece regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. No caso específico de MG, o Marco foi normatizado pelos Decretos: nº 47.132/2017 e nº 47.494/2018, ambos no governo de Fernando Pimentel (PT) (2015-2018).

A política pública trata-se de um constructo social, a partir de uma determinada realidade (MULLER, 1998a). Os marcos normativos construídos a partir da desobrigação do estado e abertura para outros atores no Brasil, fizeram parte da construção do referencial da política pública. Com base em Muller (1998a), apontamos o ato normativo como componente da representação da concepção de mundo dos atores que, empoderados durante o jogo de decisões, impõem suas ideias, construindo assim uma relação entre o referencial setorial amparado no referencial global. O que está em jogo nesse momento histórico é a concepção de Estado e, conseqüentemente, a abertura para a participação de outros mediadores, na acepção de Muller e Surel (2002) nas políticas.

O Brasil, influenciado por ideias divulgadas globalmente como vimos anteriormente, passou por mudanças político-econômicas que afetaram o papel do Estado a partir, sobretudo, dos anos de 1990. Uma das características da composição dessa nova governança foi a requisição de novos atores para o planejamento de ações: atores privados. Tais atores se colocaram desempenhando uma função diferente da assumida ao longo da história, tratando-se de uma nova forma de produção do capital, uma nova ferramenta de ação.

Para Peroni (2015), é no período da última década do século XX, que se impulsiona, no Brasil, a redefinição do papel do Estado e das fronteiras entre o público e o privado. Nesse período, o Brasil é influenciado por uma onda de globalização mundial, movimento no qual as relações entre dimensões econômicas, políticas e culturais, passa a seguir uma agenda

externa. Assim, a “mão invisível” do mercado assumiu um novo espaço, sendo esse cada vez mais próximo do Estado, alterando seu papel, redefinindo suas funções, restringindo-as cada vez mais. Essa alteração se relaciona fortemente com o processo de globalização.

Peroni (2013), em um texto intitulado “A privatização do público: implicações para a democratização da educação³⁷”, dá ênfase a três materializações das relações entre o público e o privado nas políticas educacionais na contemporaneamente: as parcerias entre instituições do terceiro setor e sistemas públicos de educação, a assessoria de instituições privadas e os programas governamentais que apresentam-se numa lógica gerencial do mercado para o sistema da educação pública. Para a autora, o Estado é perpassado por correlações de força e que deve garantir a educação pública de qualidade, bem como garantir a democratização dos direitos sociais, situação ameaçada pelo movimento de privatização existente no setor público.

Para a autora, o que está em questão são quais as “[...] implicações para a democracia da retirada do Estado como executor de políticas sociais universais e também do protagonismo do mercado como parâmetro de qualidade para as políticas sociais” (PERONI, 2013, p. 16). A pesquisa apresentada por Peroni (2013) analisou, em dez estados brasileiros e diferentes regiões, a proposta de gestão educacional do Instituto Ayrton Senna, em especial, dos Programas Escola Campeã e Gestão Nota 10. Como resultados verificou que:

[...] entre as principais implicações da parceria para a gestão democrática da educação, está a diminuição da autonomia do professor. Que entre outros fatores fica minimizada, desde quando recebe o material pronto para utilizar em cada dia na sala de aula e tem um supervisor que verifica se está tudo certo até a lógica da premiação por desempenho, que estabelece valores como o da competitividade entre alunos, professores e escolas. Como se a premiação dos mais capazes induzisse a qualidade via competição. A outra questão diz respeito às metas estabelecidas, que passam a dar mais ênfase ao produto final e não mais ao processo, como é característica da gestão democrática, que visa construir uma sociedade democrática e participativa (PERONI, 2013, p. 27).

A pesquisa acima reforça a ideia de que a relação público-privada no século XXI conta com a ferramenta da parceria para sua execução, além de ser componente em diferentes escalas. Ou seja, imprime-se na política pública da municipalidade, na rede estadual, na esfera nacional. De acordo com Peroni (2013), o Instituto Unibanco assina o termo de Colaboração Técnica com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência, no ano de

³⁷ Nessa produção, Peroni (2013), referenda a pesquisa desenvolvida conjuntamente, coordenada com Adrião, no ano de 2010. O relatório da pesquisa recebeu o título “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”.

2012. Na escala nacional, a “tecnologia educacional” do sistema público de educação foi foco dos estudos de Oliveira e Balduino (2015). As autoras apontam que:

A lógica que se encontra na base da formulação do projeto, com foco na Gestão Escolar para Resultados, fundamenta-se na gestão gerencial, assentada na concepção de trabalho e educação empresarial (PERONI, 2013) e contrapõe-se à concepção de gestão democrática como “coletivização de decisões” (VIEIRA, 2001) e aos seus mecanismos historicamente construídos na educação pública brasileira (OLIVEIRA; BALDUINO, 2015, p. 558).

A construção do referencial (local) perpassou por outra expressão, parceria social público-privada, a qual assumiria uma função social para justificar o investimento privado.

A Fundação Vale (2011) apresentou o conceito de parceria social público-privada (PSPP), o qual seria responsável pela articulação entre a Fundação e o poder público, em prol do bem comum. De acordo com a Fundação Vale (2011, p. 12) trata-se de uma:

[...] releitura do que se define por Parceria Público-Privada (PPP) e consiste, em linhas gerais, num pacto de cooperação técnico-financeira entre poder público, iniciativa privada e sociedade civil, com a finalidade de promover desenvolvimento territorial por meio da articulação das políticas públicas e empresariais.

Como apresentado acima, é possível verificar que o instrumento parceria tem sido utilizado para minimizar a atuação do Estado nas questões sociais e, para o empresariado, ainda “serve” para justificar ações de sustentabilidade, sempre em localidades que possuem atuação mercantil. Exemplo disso, é sua expressiva atuação nos estados do Pará e em Minas Gerais.

O conceito de globalização nos provoca a um olhar diferenciado às questões relacionadas ao setor educacional e nos chama a atenção para a semelhança das ações nos diferentes sistemas educacionais em diversos países, atendendo o interesse nacional de cada soberania.

O referencial setorial (da educação) não ficou de fora das mudanças e nem das imagens construídas nesse contexto em nosso país, o que revela um novo modo de regulação da educação. Esse fenômeno é compreendido por Ferreira (2016) como *governance* ou governança. Para a autora, o contexto da *governance* é caracterizado pela atuação de atores do setor público e do setor privado, ambos compondo um jogo, coletivo. Assim, “[*governance*] remete à dinâmicas de multi-atores que produzem a estabilidade de uma sociedade e de um regime político, com orientação e capacidade de fornecer os serviços e assegurar sua legitimidade” (FERREIRA, 2016, p. 48).

No Brasil, os ideais de neoliberalismo implantados na década de 1990, alteraram a gestão para a governança por meio da chamada Nova Gestão Pública, provocando mudanças

políticas e econômicas (OLIVEIRA, 2015). A governança por sua vez assume um papel importante como instrumento de coordenação de atores diversos (SARMENTO, 2012).

Ball (2013), baseado no mapeamento de empresas e de organizações que atuavam no setor público, aponta que há um movimento de “políticas educacionais globais” que vem influenciando outros interesses e mobilizando uma rede de ações e ideias em diferentes pontos do globo. O autor aponta que as soluções privadas e as ações dos “empreendedores sociais” são pontos que auxiliam na sedimentação do ideário de que os problemas da educação pública são problemas de todos. São entendidos como “empreendedores sociais” empresários, líderes de institutos e ou fundações, que associam suas ações ao postulado de responsabilidade social; sugerindo um capitalismo mais humanizado, preocupado com as questões sociais.

Nessa esteira, no Brasil, emergiu nas últimas décadas o movimento de Responsabilidade Social Empresarial (RSE), o qual busca envolver seus trabalhadores de forma (in)voluntária em ações de cunho social realizados por empresa privada. Há diversas formas de conceituação do termo, entretanto, cabe ressaltarmos que o conceito não é algo abstrato e perfaz um caminho trilhado pelos empresários em prol do cumprimento de ações para o bem comum, de responsabilidade social, portanto, de responsabilidade social empresarial.

Por vezes, a criação de institutos, fundações ou Organizações Não Governamentais (ONGs) é a forma indireta da realização de ações com os princípios socialmente responsáveis (SOUZA, 2013). As questões que envolvem as perspectivas privatistas desses “braços” empresariais merecem atenção, visto que os caminhos entre o investimento social privado e o “negócio” tem sido cada dia mais fomentado³⁸.

Nesse contexto, o estado de Minas Gerais por meio do PSPP, através do Decreto nº 45.488, de 22 de outubro de 2010, estabeleceu um programa que fomenta a promoção de parcerias no âmbito da administração pública do estado no campo social. O campo da educação é destaque no art. 5º; inciso I. Na norma jurídica em destaque, o instrumento jurídico é o PSPP; art. 10. Sendo objetivos do referido programa, de acordo com o decreto o seguinte artigo:

Art. 4º São objetivos prioritários do Programa Estadual de PSPP:
I - o desenvolvimento sócio-econômico, com ênfase na infraestrutura e habitação, bem como na educação envolvendo arte, esporte, pesquisa e trabalho;

³⁸ Ler mais: “Entre o público e o privado: caminhos do alinhamento entre o investimento social privado e o negócio”, editado pela Fundação Getúlio Vargas, Centro de Estudos em Sustentabilidade, 2016.

- II - a capacitação profissional no território, visando a criação de novos postos de trabalho nas comunidades envolvidas;
- III - a promoção e a difusão de tecnologias, observando-se os Arranjos Produtivos Locais - APL's;
- IV - a organização da base produtiva visando à comercialização sustentável; e
- V - o desenvolvimento humano local, com ênfase na promoção da saúde, assistência social e inclusão produtiva (MINAS GERAIS, 2010).

O referido marco legal foi decretado no governo Antônio Anastasia (2010-2014), sendo este sucessor e parceiro de Aécio Neves nas ideias sobre a abertura das fronteiras entre o estado e o privado. Foi nesse íterim que Ramalho (2016) dedicou seus estudos que envolveram educação e arranjos locais.

Entretanto, de acordo com a Fundação Vale, o estado mineiro se inspira nas ações de RSE da fundação, em anos anteriores, para regulamentar a referida ideia de público-privada, decodificando a relação do referencial global/setorial (MULLER; SUREL, 2002; MULLER, 1998a).

Nas duas subseções seguintes, apresentamos experiências internacionais e nacionais de privatização na educação escolar, sinalizando que há um movimento global de reforma do Estado, o qual atinge direta ou indiretamente as políticas públicas educacionais. O nosso intuito é localizar o Estado de Minas Gerais e sua proposta de criação de um marco legal sobre PPP, tendo como objeto ações no campo da educação.

1.2 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE PRIVATIZAÇÃO NA/DA EDUCAÇÃO

O termo privatização não se refere somente à alienação de ativos do poder público para o poder privado. O conceito não pode ser considerado abstrato, isolado ou atemporal, sob a justificativa de entendimento de que há um processo de reformulação do aparelho de Estado, de políticas públicas sedimentadas em processos iniciados na década de 1990. Mais que isso, ocorre uma intensificação da acumulação do capital na globalização, cujo ordenamento global do neoliberalismo está amparado no imperativo de que o Estado passa por uma crise estrutural sendo necessário “aprender com o privado”, instância produtiva e eficaz.

Na realidade global, podemos afirmar que essa ideia não passa de uma retórica que busca encobrir o real interesse da classe empresarial que é a sua expansão a partir da posse do fundo público e da gestão privada das políticas sociais.

Assim, entende-se privatização como ação de “[...] reduzir a atuação estatal e prestigiar a iniciativa privada, liberdade de competição e os modos privados de gestão das atividades sociais e das atividades econômicas a cargo do Estado” (DI PIETRO, 2005, p. 26).

Adrião (2018, p. 9) refere-se aos processos de privatização como sendo uma “[...] tentativa de conceituar processos sociais da maneira mais clara possível, situação dificultada tanto mais por tais processos que se encontram em fase embrionária neste período de globalização de um capitalismo alicerçado na financeirização da economia”.

De acordo com Adrião (2018), por quase duas décadas, os pesquisadores nacionais se apropriaram de um referencial cognitivo internacional, por meio de termos como mercantilização³⁹, parceria público-privada para a designação do tipo de relação existente entre o público e o privado no Brasil. Entretanto, o termo privatização assume um lugar mais adequado na análise dos processos que estão ocorrendo na educação local, a partir de aspectos globais. PPP, comoditização e outros seriam “[...] as medidas que têm subordinado, direta ou indiretamente, a educação obrigatória aos interesses de corporações ou de organizações a essas associações” (ADRIÃO, 2018, p. 9). Entendemos, portanto, que essas seriam as medidas para que a privatização venha a acontecer.

Kuehn, Mathison e Ross (2018)⁴⁰ apresentam as várias faces da privatização em um distrito do Canadá. Os pesquisadores identificaram o processo de privatização como um problema global, resultante da política neoliberal e afirmam que a “privatização muda fundamentalmente a natureza e as relações dentro da educação e é uma estratégia política carregada de valores” (KUEHN; MATHISON; ROSS, 2018, p. 2).

³⁹ “O termo mercantilização é geralmente utilizado nos estudos que fazem uma denúncia sobre o fato de a educação tornar-se mercadoria a ser comercializada e não mais um direito social, como estabelecido pela Constituição Federal (CF/1988). Tais estudos passam a utilizar do termo mercantilização para designar a relação existente entre uma mercadoria a ser consumida e o consumidor. Não raro, a utilização desse termo orienta, por exemplo, a expansão de cursos superiores no setor privado. “No campo das políticas públicas, os conceitos pares mercantilização e desmercantilização referem-se ao grau em que indivíduos, famílias ou grupos sociais aproximam-se ou afastam-se do mercado para preencher suas necessidades de proteção social” (NOGUEIRA; GIOVANNI, 2015, p. 551). Vera Peroni (2018) entende que a reformulação do papel do Estado é influenciada pela perspectiva da Terceira Via. Dessa forma, utiliza-se o termo mercadificação para descrever e analisar a relação do mercado com a educação e o setor público. A autora afirma que há um processo de privatização ocorrendo via execução, direção e definição de conteúdo a ser ensinado e ratifica que: “São várias as formas de como o privado tem atuado no setor público. Verificamos o quanto a relação entre o público e o privado é complexa e multifacetada. Entendemos que a mercadificação da educação pública não é uma abstração, ela ocorre via sujeitos e processos. Sujeitos individuais e coletivos (Thompson, 1981) que estão cada vez mais organizados, em redes do local ao global, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares: setor financeiro, organismos internacionais, setor governamental” (PERONI, 2018, p. 214).

⁴⁰ Ver mais no relatório: “*The many faces of Privatization*”, publicado pelo “*Institute for Public Education*”, em 2018. Disponível em <http://instituteforpubliceducation.org/wp-content/uploads/2018/06/Many-Faces-of-Privatization-IPEBC-Occasional-Paper-1.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

A política de privatização faz parte de uma determinada visão de mundo, a qual defende a presença de múltiplos atores na formulação e execução das políticas públicas. Para Muller e Surel (2002), essa é a tarefa da análise cognitiva das políticas públicas que se refere ao exercício de esclarecimento da influência exercida pelas normas sociais sobre o tecido social, por consequente na política pública. Assim, ao observarmos que uma prática social passa a fazer parte de uma realidade, esta tende a impor-se e criar uma determinada visão de mundo.

Para Kuehn, Mathison e Ross (2018), há expansão das ações privatistas no país estudado e deve haver distinção entre um processo de **privatização na escola e da escola**. Essa observação também é realizada por Peroni e Scheibe (2017). Quando o *design*, a gestão e entrega da educação pública é aberta a entidades privadas, com fins lucrativos, tem-se a privatização da educação pública. Como, por exemplo, as parcerias público-privadas, escolas (sejam de elite, religiosas ou especializadas, como a aprendizagem distribuída para necessidades especiais de crianças) e escola *charter*⁴¹.

No contexto da NGP, quando ideias e estratégias do setor privado e de negócios e suas técnicas são importadas para a educação pública, temos privatização na educação pública. Em essência, espera-se que as escolas ajam como empresas competitivas e voltadas para o lucro. Exemplos dessa prática incluem a seleção da escola dentro do sistema escolar público por meio de programas, liderança escolar como gestão de negócios, remuneração por mérito para professores, medidas como os resultados dos testes dos alunos como melhores indicadores de qualidade e eficiência em vez de eficácia.

Alguns países da América Latina tiveram seus sistemas educativos modificados e suas políticas educacionais influenciadas também pelo viés privatista. Com o propósito de compreender o movimento de aproximação do público-privado na educação, na segunda década do século XXI, foi publicado um Dossiê na Revista Educação e Sociedade, em 2016, intitulado “Privatização da educação na América Latina: estratégias recentes em destaque⁴²”. Em síntese, o dossiê apresenta análises de diferentes aspectos do movimento de privatização da e na educação na América Latina e aponta que há um movimento de privatização em curso

⁴¹ Conceitua-se escolas *charters* ou *charters school* como sendo aquelas “[...] escolas laicas gratuitas (financiamento público) com gestão privada, beneficiando-se de uma vastíssima autonomia em termos de ensino e programas escolares. Esses estabelecimentos, fundados, na maior parte do tempo, por professores ou pais de alunos, assinam um contrato com o Estado, que os financia, e são totalmente gratuitos, assim como as escolas públicas” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 45).

⁴²Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0101-733020160001&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 25 jul. 2019.

nos diversos contextos políticos locais, favorecendo a suposta ideia de que o Estado seria ineficiente.

Nesse sentido, as autoras Porta e Cianci (2016) apresentaram um estudo dos veículos midiáticos⁴³ produzidos na Argentina, Chile, Equador e México, com a finalidade de captar as tensões existentes entre ideias neoliberais e privatistas sobre o Estado como garantidor do direito à educação pública.

Em busca dessas tensões é que nos interessa analisar as matrizes ideológicas e discursivas que sustentam essas perspectivas que operam por intermédio de forma evidentemente invisibilizada, como contexto de notícias, como ênfase ou recorte informativo, a partir daí se comunica aos destinatários sobre os acontecimentos educativos (PORTA; CIANCI, 2016, p. 37, tradução nossa)⁴⁴.

As autoras trabalharam com a hipótese de que há uma correlação entre a perspectiva neoliberal e a construção de um discurso sobre a educação veiculada, com a tendência de favorecer uma visão privatista da educação nos países pesquisados.

Por meio de anúncios de artigos de opinião e reportagens, as autoras apontaram que:

Um conjunto de estratégias desenvolvidas se complexificaram com outra série de operações de mérito individual e não como uma responsabilidade do Estado, que se mostra sempre ineficiente, corrupto ou incapaz quando não é num viés neoliberal (PORTA; CIANCI, 2016, p. 53, tradução nossa).

Em outro caso, na Argentina, na Província de San Luis, de 1999 a 2006, houve um projeto experimental com nove escolas idealizado a partir das escolas *charters* americanas. Esse projeto apresentava-se como um programa modernizador em que as escolas teriam maior autonomia na gestão e no sistema de financiamento, fundamentado na ideia do cooperativismo (MOSCHETTI; GOTTAU, 2016).

A influência das tendências globais em distintos contextos da política educativa local não é nunca homogênea a não ser que se constituem em uma complexa matriz que dá lugar a criação de espaços distintos e únicos (Dale, 1999; Rizvi; Lingard, 2006; Green, 2003; Cardini, 2006). Assim, a diferença dos esquemas das escolas charter dos Estados Unidos, e o caso de Sao Luis, se mostraram nos elementos estruturais singulares: por um lado, a escala do experimento e a localização geográfica das escolas autogerenciadas não resultariam suficientes como para construir um quase-mercado educativo sem sequer um alcance microlocal que dê lugar a vínculos de interdependência competitiva com o setor público tradicional.

⁴³ A referida pesquisa se subdividiu em dois grupos: 1) publicações midiáticas que expressavam um claro posicionamento neoliberal; e, 2) publicações com um perfil conservador. O artigo indicado se dedicou a analisar apenas os dados do primeiro grupo.

⁴⁴ “Em busca de esas tensiones es que nos interesa analizar las matrices ideológicas y discursivas que sustentan esas perspectivas que operan desde los medios de forma ciertamente invisibilizada, como encuadre noticioso, como énfasis o recorte informativo, desde El que se comunica a los destinatarios sobre los acontecimientos educativos”.

(MOSCHETTI; GOTTAU, 2016, p. 63-tradução nossa)⁴⁵.

De acordo com Moschetti e Gottau (2016), o projeto das escolas de San Luis trouxe à tona pontos importantes para a discussão, uma vez que foi criado um novo espaço de ressignificação para o sistema educacional argentino. A gestão das escolas passou a ser feita por Associações Educacionais (organizações da sociedade civil sem fins lucrativos) e selecionadas por meio de editais públicos e por mérito do projeto que apresentaram (MOSCHETTI; GOTTAU, 2016).

Como crítica, os autores apontam que o caso das escolas em estudo caracterizava um tipo “mais opaco” de privatização endógena, quando se apropria de técnicas próprias do setor privado e de uma privatização exógena quando o Estado opera a partir de concessão de responsabilidades de serviço em favor do privado. Moschetti e Gottau (2016, p. 64, tradução nossa) acrescentam que no caso das nove escolas:

[...] a política do Estado tende a regular e condicionar estritamente o funcionamento da escola pública e a desregular o setor privado. O resultado tem sido a configuração de um sistema dual desarticulado: estado hiper-regulado, de um lado, e privado desregulado, de outro, percebido como segundo Melhor e de melhor qualidade educacional, respectivamente⁴⁶.

Como efeito da política pública adotada, foi apontada pelas autoras uma tensão nunca antes visibilizada. Segundo Moschetti e Gottau (2016, p. 70), “[...] se debateram concretamente esquemas de financiamentos alternativos, os problemas associados a disparidade de níveis de autonomia em matéria de práticas de gestão institucional e pedagógica entre escolas estatais e privadas[...]”⁴⁷, valorizando a participação comunitária. Entretanto, o projeto foi abandonado no sétimo ano, pois o poder executivo interpretou que o processo de participação de diferentes setores poderia ser uma ameaça em potencial para a política local (MOSCHETTI; GOTTAU, 2016).

⁴⁵ Trecho original: “La influencia de las tendencias globales em distintos contextos de la política educativa local no es nunca homogênea sino que se constituye em una compleja matriz que da lugar a la creación de espacios distintivos y únicos (Dale, 1999; Rizvi; Lingard, 2006; Green, 2003; Cardini, 2006). Así, a diferencia de los esquemas de escuelas charter de los Estados Unidos, en El caso de San Luis, se advierten dos elementos estructurales singulares: por un lado, la escala del experimento y la ubicación geográfica de las escuelas autogestionadas no resultarían suficientes como para construir un cuasi-mercado educativo ni siquiera de alcance ‘microlocal’ que diera lugar a vínculos de interdependencia competitiva con El sector público tradicional”.

⁴⁶ Trecho original: “[...] la política de Estado há tendido a regular férreamente y a condicionar El funcionamiento de La escuela pública y a desregular el sector privado. La resultante há sido La configuración de un sistema dual desarticulado: estatal hiper-regulado, por un lado y privado desregulado, por el otro, percibidos como second Best y de mejor calidad educativa, respectivamente

⁴⁷ Trecho original “[...] se debatieron concretamente esquemas de financiamiento alternativos, los problemas asociados a disparidad de los niveles de autonomía em matéria de prácticas de gestión institucional y pedagógica entre escuelas estatales y privadas [...]”.

A educação no Uruguai também foi *locus* de três experiências de gestão privada entre os anos de 2002 a 2013, por meio dos seguintes programas: “Programa Aulas Comunitarias”, “Liceo Jubilar” e “Liceo Impulso”. Bordoli e Conde (2016, p. 73) identificaram um “[...] processo de retração da educação como um direito universal e o surgimento e progressivo assentamento da educação como um produto susceptível de ser comercializado que se está produzindo nas últimas décadas no Uruguai”⁴⁸.

Segundo Bordoli e Condi (2016), os três programas mencionados foram criados com a justificativa de solucionar problemas educacionais enfrentados no Uruguai, tais como: “[...] o fracasso escolar, os baixos resultados das avaliações estudantis e a desafiliação dos sujeitos do sistema educativo” (2016, p. 78)⁴⁹.

O “Programa de Aulas Comunitarias” foi organizado na forma de uma cogestão entre o Estado e a Organização da Sociedade Civil, sendo de responsabilidade da última a gestão das aulas. Já o “Liceo Jubilar” e o “Liceo Impulso” tratavam de uma modalidade de gestão privada com financiamento público. O primeiro estabelecimento de ensino iniciou suas funções em 2002, com educação gratuita e gestão privada e católica, já o “Liceo Impulso” começou suas ações em 2013 com apoio de empresas privadas.

Ball (2013) também apresenta as ações do privado na educação escolar da Índia como a participação no fornecimento de refeições, modificações no currículo, na avaliação, *software* e suporte com treinamento técnico nas escolas estaduais; além de aproximação cada vez maior na formulação das políticas educacionais do país. Essas experiências internacionais comprovam a existência da AGEE (DALE, 2006); uma vez que aponta, em diferentes realidades, uma única estratégia de atuação por meio da condução da educação pelo setor privado.

Na subseção a seguir, trabalharemos com experiências nacionais às quais consideramos objetivar como um meio de se alcançar a privatização na educação escolar.

⁴⁸ Trecho Original: “[...] proceso de retracción de la educación como um derecho universal y el surgimiento y progresivo asentamiento de la educación como um producto susceptible de ser comercializado que se está produciendo em las últimas décadas em Uruguay”.

⁴⁹ Trecho original: “[...] el fracaso escolar, los bajos resultados de las evaluaciones estudiantiles y la desafiliación de los sujetos del sistema educativo.”

1.3 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DE PRIVATIZAÇÃO NA/DA EDUCAÇÃO: DOS PRECEDENTES DAS AÇÕES ÀS SUAS MATERIALIZAÇÕES

Como apresentado nesta subseção, há um movimento político-econômico global, o qual elegeu a relação público-privada como ferramenta de ação para execução de suas metas e diretrizes de acumulação do capital. A matriz cognitiva hegemônica trata da necessidade de alteração da economia para atendimento a uma demanda global que interfere nos discursos, perpassando pelos documentos reguladores até a implementação das políticas públicas com o apoio de atores diversos.

Para Dale (2006), há uma agenda globalmente estruturada para a educação (AGEE) que provoca alterações e redefinições no papel do Estado. Os referenciais cognitivos e normativos que orientam essa agenda adotam a perspectiva de privatizar o bem público, com interesse no fundo público, para que assim consigam a sedimentação de valores que incorporam novas relações sociais mediadas pela racionalidade do privado.

A privatização também é a disseminação e apropriação dos referenciais de mundo e de ideias, do privado de forma hipertrofiada, com legitimidade social a partir das alterações normativas e, ademais, no campo cognitivo, no plano das ideias, ocorre uma desmoralização do público. Portanto, estudar a relação do público-privado no Brasil do século XXI por meio do estabelecimento legal das parcerias, significa compreender que há um movimento global de privatização que influencia o local.

Nosso desafio é, primeiramente, compreender os referenciais de matrizes cognitivas e normativas para, dessa forma, compreender as parcerias e outras formas de privatização da educação escolar mineira como caminho para explicar as iniciativas políticas adotadas de transferência do fundo público para os setores privados.

A partir dos exemplos expostos, é possível afirmarmos que há um movimento global de ação do privado interferindo no campo público. Acreditamos que com auxílio da teoria da ação pública será possível rastrear os processos políticos para definição de um referencial, em especial, no estado de Minas Gerais, ou seja, identificar a gênese da política pública no estado.

Amparados na ideia de que há relação entre o referencial global e setorial, na próxima subseção, nos dedicaremos a introduzir questões políticas que envolvem as referidas ações a partir da tradução das matrizes cognitivas em diferentes níveis e contextos no Brasil. Nosso intuito é criarmos bases para a discussão do referencial global/setorial em Minas Gerais.

Assim, a tradução⁵⁰ focalizará a atenção nas transformações das matrizes cognitivas em cada realidade, justificando então, a importância de se pesquisar a realidade local.

1.3.1 Reflexos do movimento global privatista no Brasil

Conforme apresentado anteriormente, o final de século XX foi marcado pela institucionalização da relação público-privada. Tal processo refere-se aos marcos legais criados para amparar essa relação, cada vez mais sem limites fronteiriços. Acreditamos que a criação da imagem de um referencial de política pública de PPP para Minas Gerais foi cunhada por ações dos empresários desde o século XX a partir de um discurso da coesão social e da implementação de um novo ordenamento societal, sem conflitos (aparentes).

Para tanto, destacaremos os organismos responsáveis por idealizar, difundir e recriar os ideais de parceria; legitimando, assim, as relações de parceria entre o público e o setor privado por meio de políticas públicas.

A obra de Martins (2009), “A direita para o Social: a educação da Sociabilidade no Brasil contemporâneo”, nos auxilia a entender o percurso realizado pela classe empresarial a fim de construir um novo projeto de sociabilidade no Brasil, tese defendida na obra. De acordo com a referida pesquisa, o empresariado brasileiro buscou implementar ações para educar para o consenso, atuando a partir de referências no Programa da Terceira Via (GIDDENS, 2001), de modo a se utilizar como estratégia um movimento da classe empresarial na sociedade civil e na aparelhagem de Estado, iniciado na década de 1990.

Segundo Martins (2009), as manifestações empresariais de organização para a difusão do neoliberalismo no Brasil foram representadas pelo Instituto Liberal (IL), criado em 1982, com o intuito de “[...] organizar e difundir os fundamentos teóricos e práticos da escola hayekiana no país” (MARTINS, 2009, p. 115). O IL pode ser considerado um dos mais importantes no Brasil na divulgação das ideias liberais.

Nesse ínterim, algumas organizações e representações empresariais, inspiradas nas ações estadunidenses do tipo filantrópico, foram criadas e difundiram ações sociais com o intuito de disseminar novas estratégias empresariais de visibilidade, com destaque para a criação do Prêmio Eco, pela Fundação Abrinq e a Câmara de Comércio Americana

⁵⁰ O conceito de tradução foi difundido por Callon (1986). De acordo com Lessard e Carpentier (2016), traduzir é transformar, “[...] o processo importa mais que o resultado: o pesquisador deve conhecer a dinâmica social que possibilita uma modificação cognitiva, mostrando a interdependência entre as categorias cognitivas e os sistemas de ação concretos” (LESSARD; CARPENTIER, 2016, p. 93).

(AMCHAM-Brasil). Tais ações tinham como interesse expandir a filantropia empresarial que, num momento posterior, assumiria a forma mais estruturada com a noção de “responsabilidade social empresarial”, conceito que na atualidade é trabalhada de forma sistemática nos relatórios anuais das Fundações e Institutos.

Nesse contexto, ressaltamos que durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), constituído por uma coligação de partidos que reuniu setores de centro-esquerda, liberais, conservadores e neoconservadores, ocorreram muitas ações de Estado de cariz neoliberal. Entendemos esse movimento como de realização de um projeto de consolidação de um modelo de Estado gerencial, com um bloco no poder empresarial. Dentre as ações, destacamos duas frentes: a ação por meio da Reforma de Estado e pelas ações dentro da classe empresarial com a bandeira de responsabilização social. E é nesse ponto que chamamos atenção para a redefinição da intervenção do privado no público; pois havia a intenção da criação de uma coesão cívica, por meio da redefinição dos padrões de sociabilidade a partir da bandeira de responsabilização de todos pelo bem comum.

Destacamos ainda que a LDB/96 foi elaborada quase no mesmo período de criação do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) e dois anos antes da criação do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social (Instituto Ethos), sendo essas organizações constituidoras da missão “[...] de ordenar e incentivar a intervenção burguesa na ‘questão social’ a partir do que denominaram de ‘investimento social privado’” (MARTINS, 2009, p. 142, grifo do original).

O GIFE é considerado a organização pioneira na mobilização, articulação e na mudança de comportamento da política das empresas no seio da sociedade civil, apostando no objetivo de dirigir e apoiar ações hegemônicas. Trata-se de uma organização sem fins lucrativos. Em sua página eletrônica, a organização declara que: “O papel central do GIFE será gerar conhecimento a partir de articulações em rede para aperfeiçoar o ambiente político-institucional do investimento social e ampliar a qualidade, legitimidade e relevância da atuação dos investidores sociais privados” (GIFE, 2018, p. 2).

Dados de 2019 apontam que o GIFE é composto por 141 associados. Em sua página eletrônica, é possível acessar notícias, cursos, editais, relatórios e congressos; ações que fomentam a ampliação da noção de investimento social privado, por meio de diversas áreas de atuação, nas quais destacamos a área de política pública, com o intuito de reforçar assim seu posicionamento para um processo consensual para as ações públicas.

Já o Instituto Ethos constitui-se como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)⁵¹, criada em 1998. Possui mais de 500 associados segundo dados de 2019 e tem como missão “[...] mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável” (INSTITUTO ETHOS, 2018, s.p.). O Instituto Ethos organiza-se fundamentado na parceria entre a Sociedade Civil e o Estado, materializando a nova redefinição do papel do estado a partir da década de 1990, com destaque para as ações no século XXI (ANEXO III).

As organizações citadas acima compõem o “Todos pela Educação”, criado em 2006, como uma organização para intervenção política e com direcionamentos para um projeto ainda mais ambicioso.

De acordo com os estudos de Martins⁵² (2016), há uma rede de ação que articula atores privados, atores políticos, intelectuais orgânicos, universidades e organizações internacionais na causa do chamamento da responsabilização e melhoria da educação pública. De acordo com a autora, “[...] para o Movimento, a educação de qualidade não poderá ser alcançada apenas através da atuação do Estado, mas a partir de uma aliança entre governos e sociedade organizada” (MARTINS, 2016, p. 52).

Podemos afirmar que a criação desse movimento altera a dinâmica até então instalada na sociedade brasileira em relação às parcerias do público com o privado, pois sai de uma “simples” filantropia empresarial para um “investimento social privado”.

Além das parcerias, com ações orquestradas em várias instâncias da sociedade civil, agora ela (a parceria) se institui como a ferramenta para ampliação, fortalecimento e legitimação das ações empresariais na condução das políticas educacionais.

Tal atuação empresarial, alicerçada na difusão de sua ideologia de responsabilidade social e ampliação de sua abrangência no Estado e na sociedade civil, justifica-se pelo interesse de classe em manter a condição de classe dominante (MARTINS, 2009). O envolvimento empresarial vai além dos interesses considerados para o bem público.

Há um movimento que se amplia a cada dia e é visível por meio das materializações das privatizações da gestão educacional ou por movimentos realizados de forma endógena no aparelho estatal: projetos de leis e leis. A título de exemplo, podemos citar a inclusão do

⁵¹ Lei federal nº 9790, de 23 de março de 1999.

⁵² Erika Moreira Martins publicou a obra intitulada “Todos pela Educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira”, tendo sido orientada por Nora Rut Krawczyk.

Programa “Jovem de Futuro” que, em 2010, passa a compor o Guia de Tecnologias Educacionais do MEC, em num governo considerado progressista. Tal Programa é um braço operacional do Instituto Unibanco, entidade social da instituição Financeira Unibanco.

Outro aspecto importante a ser mencionado é o fato do aumento das ações empresariais por meio de seus “braços operacionais”, que buscam cumprir com a responsabilidade social, estar atrelado ao prejuízo no princípio da gestão democrática (PERONI, 2013).

Peroni (2013, p. 37), a respeito do prejuízo à gestão democrática aponta:

A política educacional, que historicamente no Brasil teve como parâmetro o mercado, estava dando os primeiros passos na construção de uma gestão democrática e de direitos sociais universais, quando neste contexto o parâmetro de qualidade vinculado ao mercado é fortalecido. Enfim, muito lutamos pela gestão democrática da educação e observamos que nas parcerias os professores não têm autonomia, já que muitas vezes as aulas vêm prontas, e ainda são defendidos valores como a competitividade entre alunos e professores, além de premiação aos mais eficientes.

Em síntese, podemos afirmar que essas experiências de privatização da educação nacional e internacional sinalizam: 1) a sutil tensão entre a educação e a agenda de privatização da educação pública escolar, no âmbito global e no local; 2) as parcerias constituem-se como instrumentos gerenciais em potencial para a Nova Gestão Pública na segunda década do século XXI; 3) é possível rompermos com a ideia de voluntarismo presente nas políticas públicas (MULLER; SUREL, 2002); 4) a produção de pesquisa local deve ser valorizada, pois percebe-se que há uma multiplicação de ideias, entre os entes federados ou entre os países, apesar dos distintos atores envolvidos e que esse movimento valoriza a utilização da rede; e 5) há muito o que se pesquisar no que tange as políticas públicas educacionais locais.

O que observamos é que há um movimento privatista influenciado pela alteração do *modus operandi* do Estado, nas diferentes escalas (DALE, 1994; 2006). Dessa forma, trabalhamos neste capítulo primeiro os aspectos globais, inferindo que há um movimento privatista também nas políticas públicas setoriais de educação amparadas num movimento maior de privatização.

O movimento de privatização é vasto e possui diferentes formas de manifestação, por vezes manifestada por redes. Sobre a noção de rede, Muller e Surel (2002, p. 89) esclarecem que:

Contrária à visão estadista, a noção de policy network conduz a relativizar a fronteira Estado-sociedade civil; ela coloca o acento sobre a diversidade dos atores

que participam na construção da ação pública e sobre o caráter relativamente fluido dos grupos assim constituídos. Simetricamente, em relação à abordagem pluralista, a noção de rede introduz uma certa estabilidade nas relações e oferece diferentes instrumentos analíticos para compreender como são constituídos esses espaços de encontro entre atores públicos e privados.

A análise cognitiva e normativa das ações em rede requer, portanto, colocar acento na “[...] diluição das fronteiras entre Estado e sociedade civil” (MULLER; SUREL, 2002, p. 91).

Além disso, é possível ratificar a importância de se estudar as questões históricas da construção do público-privado e suas alterações durante o percurso, entendendo que a construção da política não é algo linear e nem abstrato.

Sobre a ferramenta da PPP, fazemos alusão a um processo de privatização da/na educação, estágio no qual o *modus operandi* está sendo alterado “[...] uma vez que o que está em questão são novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação” (DALE, 1994, p. 110).

Cabe-nos a partir de agora investigar as matrizes cognitivas que estiveram presentes na formulação da política de PPP em Minas. Uma política local, com influência global e vice-versa.

CAPÍTULO 3

A GÊNESE DA POLÍTICA DE PPP EM MINAS GERAIS

INTRODUÇÃO

Este capítulo teve como objetivo identificar o conceito de parceria público-privada presente no Projeto de Lei nº 889/2003 e na Lei aprovada nº 14.868/2003; analisar a gênese normativa da PPP em Minas Gerais e identificar o referencial global e o referencial setorial em que emerge a política da PPP em Minas.

Com base em Le Goff (1996), os materiais selecionados para uma pesquisa podem iluminar a memória de uma determinada época. Tais materiais podem ser os documentos e os monumentos.

Fundamentado na etimologia do vocábulo documento, de raiz latina, *documentum*, é derivado de *docere*, significando ensinar, ou prova, no vocabulário legislativo. *Monumentum*, do latim, refere-se ao ato de recordar. Assim, recordando o passado, iluminando-o, é possível ensinar algo, ou aprender com o mesmo (LE GOFF, 1996).

Ou seja, documento, é nesta produção entendida como resultado de uma determinada relação em um contexto histórico singular (LE GOFF, 1996). Nosso esforço nas análises, em especial neste capítulo, portanto, foi **iluminar**⁵³ as ideias contidas nos documentos, nos quais estavam registraram os posicionamentos dos formuladores da política pública de PPP em Minas Gerais no ano de 2003.

O *corpus* documental de nossa tese foi composto pelos Diários do Legislativo (versão *on-line*), Imprensa Oficial da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), publicações de 25/05/2003 a 24/12/2003⁵⁴, além das emendas, substitutivos 1, 2 e 3, atas das comissões envolvidas na tramitação e os pronunciamentos de deputados estaduais envolvidos com a temática.

A coleta e seleção dos pronunciamentos ocorreram de março a maio de 2018, com base nos descritores “PPP” *and* “parceria público-privada”, levantados de modo separado, no sítio eletrônico da ALMG. Como resultado da busca, obtivemos 20 pronunciamentos

⁵³ Termo utilizado por Le Goff (1996) no sentido de dar ênfase, clarear etc.

⁵⁴ Ao buscarmos no sítio eletrônico da ALMG, por meio dos descritores “PPP” e “parceria público-privada” (separadamente), a primeira publicação que encontramos foi do dia 25/05/2003 e a última de 24/12/2003.

realizados, antes e durante a tramitação do PL nº 889/2003, e quatro pronunciamentos após a criação da Lei nº 14.868/2003.

Desse conjunto documental, destacamos os pronunciamentos de 22 deputados, sendo 16 deputados do Partido dos Trabalhadores (PT), 02 do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e 01 deputado de cada partido a seguir: Partido Progressista (PP), Partido Humanista da Solidariedade (PHS), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Já a pesquisa nos Diários do Legislativo (DL) ocorreu por meio do descritor “PPP”, no sítio eletrônico da ALMG, no mês de fevereiro de 2019⁵⁵ e foram selecionados 33 DLs para análise.

Cabe destacar Saviani (2015), que analisou a tramitação de importantes atos normativos das políticas públicas educacionais brasileiras, no período de 1946 a 1971 e, à época, ressaltou que a pesquisa no campo da educação não dava atenção necessária ao processo de formulação da política educacional brasileira. E, assim, inspirados na constatação de Saviani (2015), propusemos estudar a gênese da política de PPP em Minas Gerais.

O que nos diferencia das produções atuais no campo da Política Pública é a nossa busca por narrativas políticas, que compõem a formulação de uma determinada política pública – a reconstrução cognitiva do marco legislativo da PPP em MG. Reiteramos que ao tratarmos dos aspectos cognitivos estamos nos referindo à teoria de Muller e Surel (2002), ou seja, às ideias e valores articulados/construídos pelos autores envolvidos no processo, seus pensamentos e ou argumentos usados.

Como descrito anteriormente, utilizamos como aporte metodológico, a teoria de Muller e Surel (2002) sobre análise de política pública a partir da reconstrução do processo ideal da gênese de uma política pública, por meio das fases ideais: a) problematização dos fenômenos sociais; b) inscrição na agenda; e, c) janelas políticas. Nossas análises dos dados situaram na fase da inscrição na agenda, com maior ênfase.

O presente capítulo está organizado em cinco seções e uma subseção 1) Minas Gerais: nosso *locus* de pesquisa; 2) Assembleia Legislativa de Minas Gerais e os atores políticos da 15ª legislatura em Minas Gerais (2003-2007); 3) Mensagem nº 86/2003 do Governo Aécio Neves (2003-2007): apresentação do Projeto de Lei nº 889/2003 à Assembleia Legislativa de

⁵⁵ Encontramos dificuldade a partir dos pronunciamentos em fazer a conexão entre a fala do deputado e o contexto do pronunciamento; por isso, optamos por acessar ao DL para, na íntegra, fazermos a leitura e análise contextual.

Minas Gerais; 4) O Projeto de Lei nº 889/2003: a construção da definição de Parceria Público-Privada; 4.1) Tramitação do Projeto de Lei nº 889/2003: sua passagem pelas comissões e as emendas propostas (rejeitadas e incorporadas) ao texto; e, 5) O Projeto de PPP aprovado: implicações políticas da Lei nº 14.868/2003.

1 MINAS GERAIS: NOSSO *LÓCUS* DE PESQUISA

Nosso *lócus* de estudo se localiza no estado de Minas Gerais, em especial o Projeto de Lei nº 889/2003, tramitado durante a 15ª Legislatura da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁵⁶, o Estado de Minas Gerais está situado no sudeste do país, possui uma população estimada de 21.040.662 pessoas, em 2018; posto que, de acordo com o último censo de 2010, a população era de 19.597.330 pessoas.

Minas Gerais possui uma rede educacional composta por 3.643 unidades de ensino estaduais e 2.137.891 matrículas na rede (MEC, 2016), além de um índice de Desenvolvimento Humano (IDHm) de 0,731 e do IDHm Educação de 0,638. De acordo com a classificação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), tais índices são considerados altos se comparados com outras unidades federativas. Entretanto, Minas Gerais ocupa a 9ª posição no ranking nacional, sendo o último colocado na região Sudeste: São Paulo (IDHm 0,783), Rio de Janeiro (IDHm 0,761) e Espírito Santo (IDHm 0,740) (IPEA, 2010).

O referido estado possui lugar de destaque na esfera federal no que tange às representações políticas e às políticas públicas, em especial, no setor educacional, seja pelo suposto vanguardismo, seja pela presença na arena política, fomentando discussões importantes para a educação pública brasileira (GARCIA, 2019).

Amparados em pesquisas sobre Minas Gerais (OLIVEIRA; DUARTE, 1997; FALCI, 2005; SILVA; SANTOS; VIEIRA, 2006; AUGUSTO, 2012; TRIPODI; SOUSA, 2016; RICHTER, 2018) destacamos que o estado anteviu diversas “soluções” para a educação pública, realizando assim, alterações na gestão pública, demarcando sua opção por diretrizes operacionais veiculadas na Nova Gestão Pública (NGP), como, por exemplo, a adoção de metas e indicadores e as parcerias.

⁵⁶ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/panorama>. Acesso em: 03 jan. 2019.

Falci (2005) afirma que Minas Gerais serviu como exemplo para os outros estados brasileiros no que tange a gestão escolar. Em suas palavras, “[...] os empresários voltaram a ter seus interesses garantidos, os diretores de escola continuaram a serem designados pelos deputados e prefeitos do partido do governo” (FALCI, 2005, p. 14). A partir da década de 1990, a figura do diretor assume uma função mais gerencialista: transforma-se no gestor. Ou seja, o modelo da NGP já estava sendo adotado em suas características básicas; quais sejam, de transformar uma instituição social em uma agência similar a uma empresa.

Outro exemplo, segundo Falci (2005), do destaque mineiro é o Programa de Gerenciamento da Qualidade Total (GQTE - Resolução nº 7120/93), que introduziu conceitos de eficiência, eficácia e produtividade às escolas e órgãos do estado. É necessário observarmos que esse movimento inicia-se **anteriormente** ao Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), sendo Minas governado, à época, por Hélio Garcia (1991-1995), filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

Nesse mesmo período histórico, observa-se que as premissas e concepções vinculadas a lógica mercantil da NGP, foram trazidas ao estado de Minas Gerais, sob a forma de **sistemas de parcerias**. A Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) foi o catalisador e mediador das ações por meio de parcerias com Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais (SEE-MG). As pesquisas de Silva e Richter (2018) apresentam indícios de que o Estado se antecipa na articulação do setor privado e educação, desde os anos de 1994 e, que:

Um número expressivo de empresas mineiras, por sua vez, aderiu às proposições e à conclamação da FIEMG e da SEE-MG para desenvolver marcas indelévels no estabelecimento de parcerias entre o setor público e o setor privado, mediante múltiplos formatos (SILVA; RICHTER, 2018, p. 1291).

As pesquisadoras Oliveira e Duarte (1987) apontaram em seus estudos que as alterações no campo da administração pública mineira, realizadas por meio de atos normativos legitimaram a presença do setor privado na gestão educacional de MG.

Podemos citar como exemplo, também, a Resolução nº 8086, de 14 de novembro de 1997, outro marco do estado de Minas Gerais com a implantação do Regime de Progressão Continuada para a rede; pois havia uma preocupação com os índices de retenção dos estudantes, numa discussão conceitual entre série e ciclo. Cabe destacarmos que a lei Federal nº 11.274/2006 ampliou a educação básica para nove anos de duração; entretanto, em Minas, tal medida foi realizada dois anos antes, justificada pelo aumento da população em idade escolar (SANTOS; VIEIRA, 2006). Minas saiu na frente!

Nos governos Aécio Neves (2003-2010), as parcerias entre o setor público e o setor privado foram intensificadas e aprofundadas (AUGUSTO, 2012; SILVA; RICHTER, 2018; TRIPODI; SOUSA, 2016). Seu secretário de Estado de Planejamento e Gestão aponta a importância de se aprovar o projeto sobre PPP, em meio ao “Choque de Gestão”, valorizando o Estado:

Consolidar a posição de liderança política de Minas no contexto nacional. Isso permitiria a agregação desses valores e a condução de processo de tal modo que a voz de Minas fosse ouvida sempre em todos os assuntos, quer de ordem política, quer de ordem técnica, empresarial, de negócio etc. É fundamental que o Estado volte a participar ativamente do cenário nacional, impondo o ritmo dessas tratativas e negociações. Logo, o planejamento também tem esse objetivo prioritário, que possui uma característica, um viés mais político que técnico. É imprescindível que isso esteja gravado na consciência coletiva dos mineiros. Nós, mineiros, devemos ter auto-estima forte, pujante e clara quanto às potencialidades de Minas Gerais, pois temos muita história e um futuro belo. Certamente o nosso Estado será o melhor para se viver, com o índice de desenvolvimento humano compatível com as necessidades da população (ANASTASIA, 2003, grifo nosso).

Como mencionado acima, o governo Aécio Neves (2003-2007) por meio de uma reforma administrativa, apresentou uma determinada política local com a pretensão de que as mudanças pudessem servir como modelo nacional, seguindo talvez a tradição histórica. Para tanto, buscou-se visibilidade e o projeto pioneiro de PPP no Estado fazia parte do plano estruturado para Minas.

Sobremaneira, aproximamos do trabalho de Tripodi e Sousa (2016) no que tange às análises sobre as mudanças ocorridas na administração pública mineira (2003-2014). Mas, nos diferenciamos dessa produção porque buscamos a gênese da política de PPP, ou seja rastrear os processos políticos sobre a temática de PPP, no início do século XXI, que serviram de base para a formulação da política de PPP no estado.

Assim, com esta breve contextualização é possível afirmar que a partir de diferentes formas de intervenção, o privado esteve presente na administração pública mineira, salientando a pujante presença política no cenário, em tempos de globalização neoliberal. Para tanto, esta tese, demonstra que a relação público-privada do início do século XXI é diferente se comparada a outros períodos, uma vez que cria um instrumento jurídico que regulamenta a PPP, a Lei estadual nº 14.868 de 16 de dezembro de 2003.

Além das produções mencionadas acima, destacamos as produções de Ziegmann (2011), que se dedicou a estudar o perfil sócio-político e as decisões políticas das 15ª legislatura das Assembleias Legislativas dos estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo. Sob a justificativa de que essas Casas já foram estudadas anteriormente e que:

Estes estudos chegaram à importante conclusão de que os partidos políticos diferem significativamente entre si em várias dimensões de seu recrutamento

sociopolítico, agora resta saber se essas diferenças de certa forma interferem nas várias dimensões de sua ação e comportamento parlamentar. Ou seja: os partidos contam ou não [com] estruturação da ação política de vários tipos de atores relevantes (ZIEGMANN, 2011, p. 19).

Ziegmann (2011) forneceu dados importantes sobre o perfil sócio-político dos parlamentares que compuseram a ALMG e a partir deles foi possível fazer um cruzamento com seus depoimentos e eventuais propostas de emendas do PL ora apreciado.

Outra produção de destaque para a presente tese foi a de Silva Júnior, Faria e Gomide (2018) que pesquisaram três legislaturas da ALMG seguidas, 13^a, 14^a e 15^a legislaturas, com o objetivo de analisar as conexões realizadas pelos parlamentares na tramitação de Projetos de Lei sobre leis orçamentárias.

De acordo com os autores, foi na 15^a legislatura que houve um maior hiato de tempo para aprovação de matérias de cunho orçamentário se comparada às legislaturas anteriores. Também, foi apontado que as coalizões, entendidas nas concepções de redes, influenciaram as decisões políticas na ALMG. Interessa-nos apontar aqui que na 15^a legislatura o “[...] PSDB formou a coligação⁵⁷, o PP, o PSC, o PSD, o PMDB, o PRB e o PDT formaram a coalizão e o PT formou a oposição” (SILVA JÚNIOR; FARIA; GOMIDE, 2018, p. 373). Isso significa que nesta legislatura em questão, houve a necessidade de mais diálogo para se alcançar o consenso, por isso, o partido do governo buscou ampliação de sua base, para em número e em discurso, impor suas ideias hegemonicamente na ALMG.

Os autores supracitados analisaram as três legislaturas (13^a, 14^a e 15^a), independente da liderança política, e apontaram que “[...] a aparente maioria legislativa não assegura facilidades na tramitação nem do orçamento ou de qualquer outra matéria legislativa” (SILVA JÚNIOR; FARIA; GOMIDE, 2018, p. 374). Os pesquisadores contribuíram para a identificação em nossa pesquisa dos posicionamentos dos parlamentares nas comissões e emendas, correlacionando-os aos seus partidos políticos.

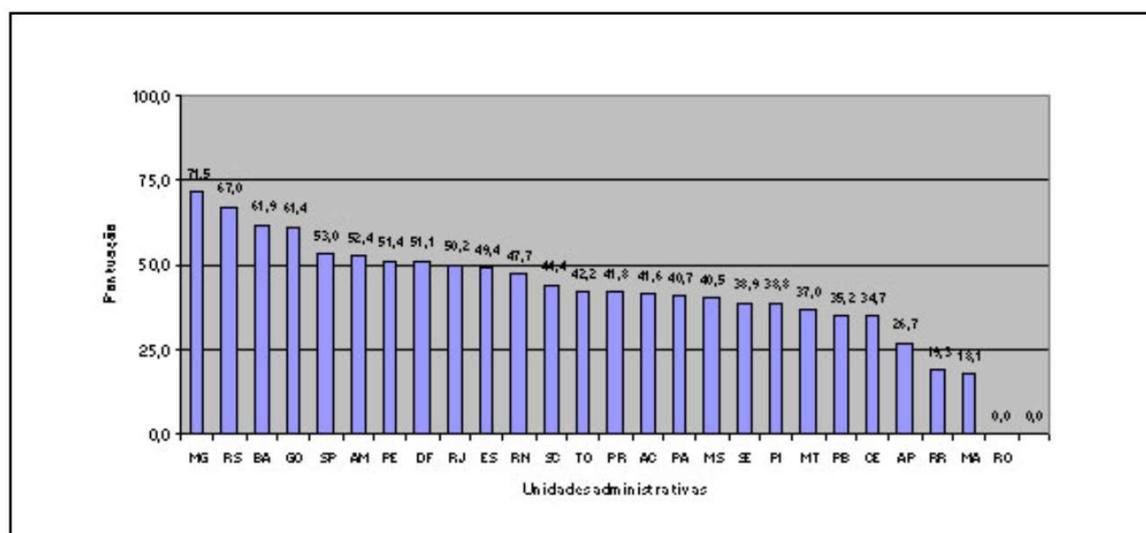
Entretanto, Figueiredo e Limongi (2001) afirmam que nem sempre os interesses individuais transformados em emendas e projetos conseguem lograr êxito. Isso se deve aos mecanismos que os líderes partidários possuem para “[...] neutralizar o impacto de estratégias individualistas dos parlamentares para fazer valer seus interesses particulares” (FIGUEIREDO; LIMONGI; 2001, p. 38).

⁵⁷ De acordo com o Glossário da ALMG (2019), coalizão refere-se a um grupo de partidos que se aliam no período das eleições em prol de candidaturas comuns.

Outra produção estudada que merece destaque é a de Fuks e Fialho (2009), na qual os autores apontaram que mudanças institucionais ocorridas na ALMG, ao longo dos anos, interferiram positivamente na imagem que o cidadão tinha da instituição. Os autores analisaram dados de pesquisa de opinião pública, do Vox Populi realizada nos anos de 1993, 1995, 2001, 2003 e 2006. É nesse ínterim de mudanças institucionais como programas de rádio, programa de TV, Revista impressa, informações *on-line*, publicações em periódicos semanais, que começa a se falar em maior participação da comunidade em estudos e proposições de emendas (realizada por intermédio dos parlamentares).

Já a produção de Braga e Nicolás (2008) analisou a biografia de 1059 deputados estaduais eleitos para a 15ª Legislatura das assembleias e câmaras legislativas brasileiras no período de 2003-2007, tendo como base informações fornecidas na *internet*. Cabe destacar que Minas Gerais, Bahia, Goiás e Rio Grande do Norte possuíam à época um grau satisfatório de disponibilização de informações do perfil social dos componentes das Casas Legislativas. O gráfico abaixo registra o grau de transparência do poder executivo brasileiro, destaque para Minas Gerais.

Gráfico 3. Índice Global de Transparência dos Legislativos Estaduais



Fonte: BRAGA; NICOLÁS (2008, p. 124).

Os autores concluem que apenas 9 das 27 casas legislativas podem ser consideradas fontes confiáveis para o estudo das elites parlamentares nacionais (BRAGA; NICOLÁS, 2008). Assim, sublinhamos a posição de Minas Gerais e os dados dispostos no *site* da ALMG sobre os deputados à época como dados confiáveis para nossa tese.

Sobre o aumento da participação popular, merece destaque, a criação da Comissão de Participação Popular, regulamentada pela Resolução nº 5.212, de 09 de maio de 2003, com a seguinte ementa: “Cria a Comissão de Participação Popular, mediante alteração nos arts. 101, 102, 288 e 289 da Resolução nº 5.176, de 6 de novembro de 1997, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2003). A comissão teve como seu primeiro presidente André Quintão (PT) e vice-presidente Gustavo Valadares (PFL).

Foi a partir desta produção de Fuks e Fialho (2009), associada às análises de nosso banco de dados, que observamos o surgimento de outros atores, para além dos parlamentares envolvidos na tramitação do PL nº 889/2003, como apresentaremos quando nos referirmos às Propostas de Ação Legislativas (PLE) 196/2003 e 197/2003, durante a tramitação do marco normativo da PPP. Aspecto que valoriza para além da democracia representativa, ou seja, o cidadão tem a oportunidade de opinar sobre assuntos de interesse da sociedade civil.

Alicerçada sob os argumentos de que Minas Gerais se constituiu historicamente como um Estado de destaque nacional e, como nosso *locus* de pesquisa, as seções a seguir serão compostas pela descrição da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e pelos partidos políticos que compuseram a 15ª Legislatura (2003-2007), período no qual tramitou o PL nº 889/2003.

2 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS E OS ATORES POLÍTICOS DA 15ª LEGISLATURA EM MINAS GERAIS (2003-2007)

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) representa o poder legislativo estadual, sendo composta por 77 deputados eleitos pelo povo. A ALMG possui como função discutir, produzir leis, além de fiscalizar o Poder Executivo, tendo suas atribuições garantidas nos artigos 61 e 62 da Constituição Estadual Mineira (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2018).

Na ALMG, a organização dos trabalhos dos deputados estaduais, sessões de trabalho, comissões e votações, entre outras funções, é definida por meio do Regimento Interno, aprovado e promulgado pela Resolução nº 5176, de 6 de novembro de 1997. Toda e qualquer matéria sujeita à apreciação da ALMG compõe uma proposição, podendo ser uma proposta de emenda à Constituição ou um projeto de lei.

No dia 01/02/2003, a sessão foi presidida pelos deputados Maria José Haueisen (PT) e Mauri Torres (PSDB)⁵⁸, momento em que aconteceu a candidatura e eleição para composição da mesa de trabalho da 15ª legislatura (2003-2007). A composição da mesa pode ser observada no quadro 7:

Quadro 7. Parlamentar e sua função na composição da mesa de trabalho na ALMG (2002-2007)

Função	Parlamentar	Partido Político
Presidente	Deputado Mauri Torres	PSDB
1º Vice-Presidente	Deputado Rêmoló Aloise	PL
2º Vice-Presidente	Deputado Adelmo Carneiro Leão	PT
3º Vice-Presidente	Deputado Dilzon Melo	PTB
1º Secretário	Deputado Antônio Andrade	PMDB
2º Secretário	Deputado Luiz Fernando Faria	PSDB
3º Secretário	Deputado Pastor George	PL

Fonte: Elaborado pela autora (2019) com base no Diário do Legislativo de 04/02/2003.

Os deputados estaduais, na acepção de Muller e Surel (2002), são considerados atores atuantes do constructo social, por meio de suas ações da construção e votação dos marcos regulatórios. Entretanto, nem todos possuem o mesmo poder político e a mesma matriz cognitiva. Alguns se destacam mais que os demais, podendo ser considerados mediadores do processo de construção de um determinado referencial da política de PPP.

A relação dos deputados diplomados pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG), realizado em 12/12/2002, foi publicada no Diário do Legislativo (DL) de 30/01/2003. No DL do dia 04/02/2003 foi publicada a relação de parlamentares empossados na reunião do dia 01/02/2003, de acordo com o disposto no § 3º do art. 7º do Regimento Interno da ALMG, conforme a tabela a seguir.

⁵⁸ “A Presidência vai anunciar o resultado da votação: para Presidente, o Deputado Mauri Torres, com 71 votos; votos em branco, 5 ; voto nulo, 1. Para 1º-Vice-Presidente, o Deputado Rêmoló Aloise, com 70 votos; votos em branco, 6 ; voto nulo, 1. Para 2º-Vice-Presidente, o Deputado Adelmo Carneiro Leão, com 64 votos, votos em branco, 12; voto nulo, 1. Para 3º-Vice-Presidente, o Deputado Dilzon Melo, com 61 votos; votos em branco, 15; voto nulo, 1. Para 1º-Secretário, o Deputado Antônio Andrade, com 73 votos; votos em branco, 3; voto nulo, 1. Para 2º-Secretário, o Deputado Luiz Fernando Faria, com 66 votos; votos em branco, 10; voto nulo, 1. Para 3º-Secretário, o Deputado Pastor George, com 70 votos; votos em branco, 6; voto nulo, 1. Proclamo eleito Presidente o Deputado Mauri Torres; 1º-Vice-Presidente, o Deputado Rêmoló Aloise; 2º-Vice-Presidente, o Deputado Adelmo Carneiro Leão; 3º-Vice-Presidente, o Deputado Dilzon Melo; 1º-Secretário, o Deputado Antônio Andrade; 2º-Secretário, o Deputado Luiz Fernando Faria; e 3º-Secretário, o Deputado Pastor George”(DIÁRIO DO LEGISLATIVO, 04/02/2003, grifo nosso).

Tabela 1. Composição da 15ª Legislatura (2003-2007)

PARTIDO POLÍTICO	DEPUTADOS ESTADUAIS	NÚMERO DE PARLAMENTARES
PCDOB	Jô Moraes	01
PDT	Alencar da Silveira Jr.; Carlos Pimenta; Doutor Ronaldo; Paulo César; Sargento Rodrigues; Sebastião Helvécio.	06
PFL	Agostinho Patrús; Doutor Viana; Elmiro Nascimento; Gustavo Corrêa; Gustavo Valadares; Jayro Lessa; João Bittar; Leonardo Moreira.	08
PHS	Miguel Martini.	01
PL	Bilac Pinto; Márcio Passos.	02
PMDB	Adalclever Lopes; Antônio Andrade; Antônio Júlio; Chico Rafael; Ivanir Nogueira; José Henrique; Leonardo Quintão; Sávio Souza Cruz.	08
PP	Alberto Pinto Coelho; Dimas Fabiano; George Hilton; Gil Pereira; Luiz Fernando; Pinduca Ferreira.	06
PPS	Djalma Diniz; Márcio Kamgussu; Neider Moreira; Paulo Piau; Sebastião Costa.	05
PSC	Antônio Gernaro; Fábio Avelar; Leonídio Bouças.	03
PSDB	Ana Maria Resende; Célio Moreira; Dalmo Ribeiro; Dinis Pinheiro; Domingos Sávio; Ermano Batista; Fahim Sawan; Irani Barbosa; João Leite; José Milton; Lúcia Pacífico; Luiz Humberto; Maria Olívia; Mauri Torres; Olinto Godinho; Rêmoló Aloise; Roberto Ramos; Vanessa Lucas; Zé Maria.	19
PT	Adelmo Carneiro; André Quintão; Biel Rocha; Carlos Gomes; Cecília Ferramenta; Durval Ângelo; Edson Rezende (Moraes); Elisa Costa; Jésus Lima; Laudelino Augusto; Maria Tereza Lara; Padre João; Ricardo Duarte; Roberto Carvalho; Rogério Correia; Weliton Prado.	16
PTB	Arlen Santiago; Agostinho Patrús.	02

Fonte: De acordo com o Diário do Legislativo de 04/02/2003

Com base na ciência política, Figueiredo e Limongi (2001), em análise no cenário nacional, afirmam que estratégias são assumidas pelos partidos políticos para em última instância conseguir maximizar suas chances de reeleição. Entretanto, tais estratégias podem gerar ganhos e perdas dependendo da coalizão assumida pelos partidos (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). Com frequência, “[...] partidos de direita podem formar uma coalizão com partidos de centro para evitar que a esquerda chegue ao poder” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001, p. 37). Com base nessa ideia, no caso de Minas, apesar do Partido dos Trabalhadores (PT) representar 20,77% dos eleitos ao cargo de deputado estadual (2003-2007) e de ser o segundo partido com o maior número de parlamentares escolhidos pelo povo, não significou que ele conseguiu impor sua agenda partidária sem restrições.

O trabalho com a agenda não requer envolvimento individual, mas de atores coletivos, por meio de lideranças (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001). A seguir um gráfico de quantitativo de partidos eleitos na 15ª Legislatura da ALMG (2003-2007). Os números

podem “enganar” num primeiro momento, uma vez que percebemos dois partidos com quase o mesmo número de votos, sinalizando um equilíbrio. Entretanto, o sistema organizacional das agendas na ALMG dependerá de ajustes, acordos e concessões entre os partidos políticos.

Gráfico 4. Composição da 15ª Legislatura da ALMG



Fonte: Elaborado pela autora (2019) com base em Ziegmann (2011).

A respeito dos Partidos Políticos cabe destacarmos que o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foi criado em 25 de junho de 1988. Elegeram em sua história, políticos para os cargos de presidente da república, governador de estado, deputados e prefeitos. Em 2002, o partido elegeu Aécio Neves como Governador de Minas Gerais, após dois mandatos como presidente da câmara de deputados federais (2001-2002). Durante o primeiro governo de Aécio Neves (2003-2007) em Minas, o partido elegeu 19 deputados estaduais.

O Partido dos Trabalhadores (PT) teve, no período, a segunda maior bancada de deputados estaduais e durante a tramitação do PL nº 889/2003, de acordo com nossas análises documentais, foi o partido que mais contribuiu com emendas e com discussões a respeito da criação do programa de PPP.

O Partido Comunista do Brasil (PCdoB) possui como diretriz de seu programa a busca pela transição do capitalismo ao socialismo nas condições do Brasil (PCdoB, 2019). Em MG,

no ano de 2002, elegeu uma candidata, Jô Moraes, a qual se manifestou em diversas oportunidades durante a tramitação do PL.

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Humanista da Solidariedade (PHS), contaram com apenas um deputado na 15ª legislatura da ALMG. O PHS foi um partido de centro-direita brasileiro e, que em 2019, foi incorporado ao partido Podemos.

O Partido Liberal (PL) possui como espectro político de centro. Elegeu dois deputados estaduais na legislatura 2003-2007, em Minas. Já o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Popular Trabalhista (PPT) contaram com quatro parlamentares em Minas. O Partido Popular Socialista (PPS) teve cinco parlamentares atuantes na 15ª legislatura, com destaque para o deputado Paulo Piau (PPS) em pronunciamentos que abordavam a temática da PPP. Em 2019, o PPS tornou-se o partido Cidadania.

Outros dois partidos que fizeram coligação com o PSDB para a disputa do pleito para o governo de Minas, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido Progressista (PP) tiveram seis representantes cada um na 15ª legislatura. O PDT possui o espectro político de centro-esquerda e o PP espectro de direita.

O atual partido Democratas é fruto do Partido da Frente Liberal (PFL), partido com uma filosofia conservadora liberal. Em 2002 elegeu oito parlamentares, sendo o mesmo número de candidatos eleitos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), também alterado para Movimento Democrático Brasileiro (MDB), em 2017. Apesar do número de parlamentares, seus representantes não se envolveram diretamente e individualmente nas discussões da temática em Minas Gerais.

Constatamos que na arena política, não houve “surpresa” quanto aos posicionamentos políticos dos parlamentares da base e da oposição do governo durante as votações e pronunciamentos sobre a matéria apresentada pelo governador Aécio Neves. Observamos nos pronunciamentos que determinados parlamentares se posicionaram repetidas vezes durante a tramitação do PL. O que se justifica, uma vez que estes são os líderes de bancada, da maioria ou da minoria na Assembleia. Os pronunciamentos serão discutidos nas próximas seções.

A respeito da liderança a ALMG (2018) destaca que:

Líder é o porta-voz de uma bancada e atua como intermediário dela junto aos órgãos da ALMG. Os líderes da Maioria, da Minoria, das bancadas e dos blocos parlamentares formam o Colégio de Líderes (artigo 73 do Regimento Interno). Os líderes e os vice-líderes não podem ser membros da Mesa da Assembleia. Bancada é o agrupamento organizado de no mínimo cinco deputados de um mesmo partido. Bloco parlamentar é o agrupamento de partidos sob liderança comum (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2018, s.p.).

As atribuições dos líderes das bancadas passam pela demonstração da capacidade de articulação com as demais lideranças, bancadas e blocos parlamentares, assim como negociação sobre as matérias em estudo. No quadro 8 podemos observar as composições de diversas lideranças dos blocos partidários:

Quadro 8. Liderança Partidária e seus representantes na 15ª Legislatura de Minas Gerais.

Liderança	Deputados
Liderança do Bloco Parlamentar Social Progressista (PSDB/PDT/PTB/PPS/PSB)	Líder: Deputado Antônio Carlos Andrada (PSDB) Vice-Líderes: Deputados Carlos Pimenta (PDT), Neider Moreira (PPS) e Arlen Santiago (PTB)
Liderança do Bloco PT/PCdoB	Líder: Deputado Rogério Correia (PT) Vice-Líderes: Deputadas Jô Moraes (PCdoB) e Maria Tereza Lara (PT)
Liderança do PFL	Líder: Deputado Elmiro Nascimento Vice-Líder: Deputado Gustavo Valadares
Liderança do PL	Líder: Deputado Dinis Pinheiro Vice-Líder: Deputados Jayro Lessa e Leonardo Moreira
Liderança do PMDB	Líder: Deputado Ivair Nogueira Vice-Líder: Deputado Chico Rafael
Liderança do PP	Líder: Deputado Gil Pereira Vice-Líder: Deputado Dimas Fabiano
Liderança do Governo	Líder: Deputado Alberto Pinto Coelho (PP) Vice-Líderes: Deputados José Henrique (PMDB); Leonardo Moreira (PL), Paulo Piau (PP)
Liderança da Maioria	Líder: Deputado Miguel Martini (PSB)
Liderança da Minoria	Líder: Deputado Chico Simões (PT)

Fonte: Elaborado pela autora (2019) com base no Diário do Legislativo de 05/11/2003

Os pronunciamentos realizados acerca da PPP, podem ser visualizados no quadro 9, a seguir, juntamente com a data da publicação do DL e o(s) ator/mediador(s) envolvido(s) na discussão, seja em audiência pública, plenárias, seja na redação de textos de comissões.

Cabe destacarmos que até o DL de 12/07/2003, as citações sobre PPP (de autoria de Paulo Piau e do colegiado da Comissão de Saúde) não se referem ao PL n° 889/2003, pois, foi nesta data que o governador Aécio Neves expôs à ALMG a mensagem de apresentação, a justificativa e o referido PL sobre PPP.

O que nos chama atenção é que não só alguns deputados estaduais se posicionaram, mas há discursos de agentes da administração pública, ocupantes de cargos comissionados em defesa de um projeto político e de interessados na temática a partir do Fórum Mineiro de Participação Popular ocorrido no mesmo ano da tramitação do PL. Vale observar a fala de atores individuais na posição de componentes de partidos políticos de oposição: Roberto Carvalho (PT), Marília Campos (PT), Biel Rocha (PT); e de partidos de apoio ao governo: Zé Maria (PSDB), Vanessa Lucas (PSDB). Além de falas representando um coletivo:

liderança de partido (PMDB), vice-liderança de partido (PT/PCdoB); líder da maioria, líder da minoria e liderança do governo.

Em outro contexto, em análise dos atores federais, Figueiredo e Limongi (2001), afirmam que falas, projetos e emendas ditados com finalidades particulares e imediatistas, com exceção, são aprovados nas comissões. Ou seja, pronunciamentos individuais de deputados possuem “pouco valor”, desde que estejam dissociados das agendas negociadas entre as lideranças.

Quadro 9. Atores envolvidos na temática de PPP

DATA DE PUBLICAÇÃO DO DIÁRIO DO LEGISLATIVO	ATOR
21/05/2003	Paulo Piau (PPS)
24/06/2003	Comissão de Saúde
27/06/2003	Comissão de Saúde
12/07/2003	Governador Aécio Neves
21/08/2003	Chico Simões (PT)
23/08/2003	Ivair Nogueira (PMDB); Roberto Carvalho (PT); Maria Teresa Lara (PT); Ana Maria (PSDB)
26/08/2003	Alberto Pinto Coelho (PP); Laudelino Augusto (PT); Rogério Correia (PT)
03/09/2003	Comissão Especial
16/09/2003	Rogério Correia (PT)
19/09/2003	Chico Simões (PT)
27/09/2003	Comissão de Constituição e Justiça
08/10/2003	Tadeu Barreto Guimarães; Antônio Anastasia
09/10/2003	Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas; Assembleia Legislativa de Minas Gerais – PMDI
16/10/2003	Sindágua, Cut-Minas
21/10/2003	Renato Barros
22/10/2003	Maria Teresa Lara (PT)
25/10/2003	Comissão de Administração Pública
29/10/2003	Comissão de Administração Pública
05/11/2003	Comissão de Fiscalização Financeira Orçamentária
06/11/2003	Fórum Mineiro de Participação Popular (Geraldo Arcoverde); Mauricio Dolabella (Professor da UFMG); Comissão de Justiça; Comissão de Transporte; Comissão de Fiscalização Financeira
07/11/2003	Antônio Augusto Junho Anastasia
08/11/2003	Fórum Mineiro de Participação Popular (Geraldo Arcoverde); Mauricio Dolabella (Professor da UFMG); Marília Campos (PT); Chico Simões (PT); Biel Rocha (PT); Jô Moraes (PCdoB); Vanessa Lucas (PSDB)
11/11/2003	Paulo Piau (PPS); Zé Maria (PSDB)
14/11/2003	Comissão de Participação Popular
15/11/2003	Comissão Administração Pública
19/11/2003	Miguel Martini (PHS)
25/11/2003	Rogério Correia (PT)
26/11/2003	Comissão de Participação Popular
27/11/2003	Comissão Administração Pública
03/12/2003	Comissão de Redação
24/12/2003	Rogério Correia (PT); Dalmo Ribeiro Silva (PSDB)

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Fez parte do jogo político a manifestação crítica da liderança do Bloco PT/PCdoB sobre a temática da PPP. Havia, inicialmente, uma desconfiança do projeto. Em todas as oportunidades de votação dentro das comissões, os componentes desse bloco político manifestaram-se contra o projeto de Parceria Público-Privada no estado. Destacamos também que o maior número de emendas foi indicada pela oposição durante a tramitação do projeto para que fossem minimizados os danos ao patrimônio público.

Sublinhamos que apesar de o governo ter a maioria de apoio da Assembleia, composta por 77 deputados, não significou que o PL 889/2003 fosse aprovado sem tensões (SILVA JÚNIOR; FARIA; GOMIDE; 2018). Além do mais, atores do governo estiveram na ALMG imprimindo um discurso inovador sobre a ação pública (de PPP) que, caso adotada, faria parte de uma estratégia político-econômica do Estado. Foi apresentada a ideia de “Modernização Administrativa e de Gestão e Qualidade dos Serviços Públicos” no contexto do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - e do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG 2004-2007” pelo secretário de Planejamento e Gestão à época, Antônio Anastasia, que seria o sucessor de Aécio Neves por dois mandatos em Minas.

Outra presença de atores é aquela que emergiu na Comissão de Participação Popular, a qual ampliou a democratização da participação da sociedade civil, fator efervescente ao apontado na pesquisa de Fulks e Fialho (2009). Entretanto, alcançou pouco sucesso nessa comissão se comparado ao processo de PPP no estado de Minas Gerais.

O ator mediador do PL nº 889/2003 foi o chefe do Executivo, governador Aécio Neves, tendo sido apresentado à apreciação da Assembleia em 09 de julho de 2003. O processo legislativo terminou em 16 de dezembro de 2003, quando tornou-se Lei nº 14.868/2003.

Curiosamente, o PL seguiu o processo de tramitação por um período de cinco meses e três dias sem passar pela Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia. Já na lei, a questão da educação é mencionada em dois momentos, mas não se constituiu ponto de conflito (aparentemente, nesse momento). Menciona-se o campo educacional, no art. 5º e no art. 6º, de forma tímida, apontando que é vedada a delegação ao privado no conjunto de atividades pedagógicas de estabelecimento oficial de ensino (art. 5º, §1º, inciso IV) e que a PPP pode considerar como objeto de contrato de instalações e equipamentos necessários à ampliação dos serviços de natureza social, como educação, saúde e assistência social (Art. 6º, inciso I, alínea “c”). Conforme artigos extraídos da lei nº 14.868/2003 a seguir:

Art. 5º – Podem ser objeto de parceria público-privada:

- I – a prestação de serviços públicos;
- II – a construção, a ampliação, a manutenção, a reforma e a gestão de instalações de uso público em geral, bem como de terminais estaduais e de vias públicas, incluídas as recebidas em delegação da União;
- III – a instalação, a manutenção e a gestão de bens e equipamentos integrantes de infraestrutura destinada a utilização pública;
- IV – a implantação e a gestão de empreendimento público, incluída a administração de recursos humanos, materiais e financeiros;
- V – a exploração de bem público;
- VI – a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, incluídos os de marcas, patentes e bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.

§ 1º – As atividades descritas nos incisos do “caput” deste artigo poderão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

- I – educação, saúde e assistência social;

.....
 Art. 6º – Na celebração de parceria público-privada, é vedada a delegação a ente privado, sem prejuízo de outras vedações previstas em lei, das seguintes competências:

- I – edição de ato jurídico com fundamento em poder de autoridade de natureza pública;
- II – atribuições de natureza política, policial, judicial, normativa e regulatória e as que envolvam poder de polícia;
- III – direção superior de órgãos e entidades públicos, bem como a que envolva o exercício de atribuição indelegável;
- IV – atividade de ensino que envolva processo pedagógico (MINAS GERAIS, 2003b)

Posto essas duas ressalvas do campo da educação, é possível inferir que à época o PL não se propôs (de forma explícita), inicialmente, à privatização dos espaços públicos educacionais⁵⁹, de seus equipamentos ou outras formas de abordagem mercantil no aspecto pedagógico, por exemplo, os Sistemas Privados de Ensino (ADRIÃO *et al.*, 2015). Entretanto, abrem-se, a partir de então, narrativas pautadas em instrumento de lei para planejar o futuro. Futuro esse que, pouco mais de uma década depois, no Plano Estadual de Parceria Público-Privada (2016/2017), apresenta a aprovação do projeto de ampliação e criação de Escolas Estaduais, deslocando para o privado a urgência de produzir uma política pública de educação com eficiência. Tratou-se, portanto, da inclusão de matrizes cognitivas orientadas à privatização da educação anos depois. Ou seja, o legislador deixou brechas na lei para facilitar a realização de ações privativas como a PPP de escolas públicas, de acordo com o inciso IV.

⁵⁹ Como por exemplo, a PPP na educação criada pelo poder local para construção e manutenção das EMEIs e EMFEIs na cidade de Belo Horizonte-MG, no ano de 2012.

De acordo com o Regimento Interno da ALMG, os projetos de lei tramitam em dois turnos⁶⁰, de acordo com o Art. 176. Assim, o projeto passa de um turno para o outro depois da audiência da comissão ou comissões (as que foram distribuídas) para dar encaminhamento ao projeto. A distribuição das propostas às comissões é feita pelo Presidente da Assembleia:

Art. 182 - Sem prejuízo do exame preliminar da Comissão de Constituição e Justiça, as proposições serão distribuídas a, **no máximo, três comissões**, para exame quanto ao mérito, com exceção das proposições a que se referem os incisos I e III do art. 103, cuja distribuição se fará:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, para exame preliminar, e a somente uma comissão, para exame quanto ao mérito, no caso das proposições a que se refere o inciso I do art. 103;

II – a somente uma comissão, para exame quanto ao mérito, no caso das proposições a que se refere o inciso III do art. 103 (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2018, grifo nosso).

O Projeto de Lei nº 889/2003 foi distribuído a cinco comissões e, em cada uma delas, foi emitido um parecer, no 1º turno e no 2º turno. No decorrer da discussão, foram apresentadas 55 emendas propostas para a votação de julho de 2003 a dezembro de 2003. Após apreciação das proposições e da votação (Art. 249 e Art. 250), o projeto de lei foi encaminhado para a comissão responsável pela redação. A referida comissão de acordo com o regimento teria um prazo de dez dias para emitir parecer sobre a matéria aprovada, sendo o mesmo apresentado e submetido à redação final, à discussão e à votação.

Na ALMG, há distribuição dos trabalhos para as comissões permanentes e ou temporárias (Art. 96), as quais possuem as finalidades descritas:

Art. 100. Às comissões, em razão da matéria de sua competência, da matéria compreendida em sua denominação ou da finalidade de sua constituição, cabe:

I discutir e votar proposições, dispensada a apreciação do Plenário, nos termos do art. 10;

II apreciar os assuntos e as proposições submetidos ao seu exame e sobre eles emitir parecer;

III iniciar o processo legislativo e apresentar emendas; [...] (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2018).

De acordo com o Regimento Interno da ALMG, Art. 101, compõem as comissões permanentes os seguintes grupos de trabalho: Administração Pública, Assuntos Municipais e Regionalização, Constituição e Justiça, Defesa do Consumidor e de Contribuinte, Direitos Humanos, Educação, Ciência e Tecnologia, Fiscalização Financeira e Orçamentária, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Agropecuária e Agroindústria, Redação, Saúde, Transporte, Comunicação e Obras Públicas, Desenvolvimento Econômico, Trabalho, da

⁶⁰ “Cada uma das etapas de tramitação de uma proposição na Assembleia Legislativa. A maioria das proposições passa por dois turnos e cada um deles tem duas fases: discussão e votação” (ALMG, 2019)

Previdência e da Assistência Social, Segurança Pública, Participação Popular, Cultura, Minas e Energia, Esporte, Lazer e Juventude, Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Prevenção e Combate do Uso de “*Crack*” e outras drogas e Defesa dos Direitos da Mulher.

As comissões são compostas por cinco membros, com exceção da Administração Pública, Constituição e Justiça e de Fiscalização Financeira e Orçamentária que são compostas de sete membros (Art. 107). Já as comissões temporárias são compostas de cinco membros. As comissões podem ser do tipo especiais, de representação, extraordinária e de inquérito, sendo a última composta por sete membros, conforme disposto nos art. 110 ao 115 (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS, 2018).

Compete às comissões permanentes a apreciação de forma conclusiva em turno único as proposições de projetos de lei que versam sobre declaração de utilidade pública e denominação de utilidade pública ou por requerimentos escritos solicitados às comissões (Art. 103, inciso I, alínea “a” e “b” e inciso II). Assim que analisados pelas comissões, deverão ser encaminhados para o Plenário para o exame, num prazo de dois dias a contar da publicação no Diário do Legislativo (Art. 104). No mesmo artigo, no *caput* 1º, “as emendas apresentadas ao projeto ou requerimento poderão receber parecer oral de relator designado em Plenário”, em seguida, tendo sido concluída a votação do projeto, o mesmo será encaminhado à Comissão de Redação.

As comissões temporárias especiais destacam, entre suas funções, a emissão de pareceres sobre mérito de proposta de emenda à Constituição, veto a proposta de leis (Art. 111). Já as comissões extraordinárias podem ocorrer, concomitantemente, em até quatro comissões na ALMG. Constituem-se comissões extraordinárias aquelas que tratam de assuntos atinentes à defesa de direitos coletivos; ao procedimento de estudo sobre matéria determinada, por tratar de tema relacionado à competência **de mais de uma** comissão permanente e de ofício (Art. 115-A-grifo nosso).

De acordo com a teoria de Muller e Surel (2002), a noção de referencial de uma política pública compõe-se por um conjunto de elementos normatizadores e cognitivos, os quais são mobilizados por atores que se agrupam de acordo com sua afinidade, formando uma “consciência coletiva”.

Nosso *corpus* documental demonstra que para a construção do referencial de PPP em Minas Gerais, foram utilizadas diferentes “**lógicas de poder**” (MULLER; SUREL, 2002, p. 49), retratadas nos discursos realizados durante a apresentação e tramitação do PL. De acordo com Muller e Surel (2002, p. 49, grifo nosso):

O processo de construção de uma matriz cognitiva é, por isso mesmo, um processo de poder pelo qual um ator faz valer e afirma seus próprios interesses. Uma relação circular existe com efeito entre lógicas de sentido e lógicas de poder, através da qual o ator constrói o sentido que toma o *leadership* do setor que afirma a sua hegemonia, tornando-se legítimo o referencial ou o paradigma em consequência desta estabilização das relações de força. A produção de uma matriz cognitiva não é, portanto, um simples processo discursivo, mas uma dinâmica intimamente ligada às interações e às relações de força que se cristalizam pouco a pouco num setor e/ou num sub-sistema dado. Ela alimenta, ao mesmo tempo, um processo de **tomada de palavra** (produção do sentido) e um processo de **tomada de poder** (estruturação de um campo de forças) (MULLER; SUREL, 2002, p. 49, grifo nosso)

As lógicas de poder são acionadas de acordo com seus representantes e partidos para que, com seu *leadership* de um determinado setor, sejam elaboradas ou mobilizadas uma matriz cognitiva e/ou normativa particular (MULLER; SUREL, 2002).

As lógicas de poder ou, em outras palavras, o raciocínio construído pelo ator/governo Aécio Neves (2003), perpassou por duas lógicas: **pioneirismo e parceria público-privada**. O primeiro fundamento, Aécio Neves (2003a), trabalha sob o argumento de que era necessário inovar, modernizando assim, a administração pública para enfrentamento do *déficit* orçamentário do estado. Já no segundo raciocínio apresentado refere-se ao próprio instrumento jurídico da PPP, que até aquele momento era inédito no país.

Na arena política, o bloco da oposição, armou-se com sua lógica de poder particular ou um raciocínio de que o PL (da maneira que foi apresentado) era uma ofensa à esfera pública, sendo, portanto, um tipo de **privatização** em curso. Para os parlamentares á época, a proposição da norma jurídica foi recebida com desconfiança e a base da oposição, pautada sob o espectro da esquerda, representantes de ideias socialmente construídas, apresentou o maior número de emendas e fez submergir matrizes cognitivas não hegemônicas àquela legislatura.

Assim, para analisar as falas dos parlamentares durante a tramitação do PL nº 889/2003, elegemos três **lógicas de poder principais**, a saber: **pioneirismo, parceria público-privada e privatização**.

Nas próximas seções analisaremos a Mensagem do Governador Aécio Neves, o PL nº 889/2003 e sua tramitação e apresentamos a Lei nº 14.868/2003.

3 MENSAGEM Nº 86/2003 DO GOVERNO AÉCIO NEVES (2003-2007): APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 889/2003 À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS

Aécio Neves foi eleito governador do Estado de Minas Gerais, “[...] no primeiro turno das eleições em 2002, numa votação histórica no Estado: 5.282.043 votos, o correspondente a mais da metade dos votos válidos (58%)” (MINAS GERAIS, 2018, s.p.)⁶¹. Os primeiros anos do mandato de Aécio Neves (2003-2007) foram marcados por mudanças na gestão pública. De acordo com o governo, foi necessário tomar medidas no campo política econômica e estrutural do estado, a fim de controlar a dívida estatal recebida. Assim, houve corte de gastos para a recuperação do Estado, programa denominado “Choque de Gestão”.

Para apresentação do PL nº 889/2003, o proponente encaminhou à ALMG a Mensagem nº 86/2003, sob a justificativa jurídica para a criação da norma sobre PPP e com argumentos sobre a necessidade de criar parcerias com a iniciativa privada na “administração dos negócios do estado” (NEVES, 2003). Além de apresentar o conceito de PPP, seu instrumento, seus objetos e outras novidades como a criação de um Conselho (CGPPP) e a alienação dos projetos aos Planos Estaduais de Parceria Público-Privada; o Projeto de Lei nº 889/2003 foi apresentado em anexo à mensagem do governador Aécio Neves.

De acordo com Aécio Neves, o PL visava:

[...] disciplinar e fomentar a colaboração da iniciativa privada com o poder público estadual na realização de cometimentos de interesse público. O parceiro privado, nas diversas formas de parcerias, atuará na condição de encarregado de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público (NEVES⁶², 2003a).

Assim, inspirados pelos princípios da NGP, assentado no discurso de inovação, o então governador Aécio Neves propõe o Projeto de Lei nº 889/2003⁶³.

O presente projeto de lei justifica-se na medida em que o incentivo ao desenvolvimento econômico do Estado de Minas Gerais e o incremento do bem-estar da população mineira passam, necessariamente, pela instituição de um arcabouço jurídico apto a promover estas espécies de parcerias. De maneira mais específica, as parcerias público-privadas tornaram-se uma **via moderna** para enfrentar o grande desafio de suplantar o déficit de projetos estruturadores em áreas essenciais como transportes, saneamento e saúde, atentando-se, simultaneamente, para o grave problema da escassez de recursos orçamentários para projetos de alto custo (NEVES, 2003a, grifo nosso).

⁶¹ Disponível em: <https://www.mg.gov.br/governador/aecio-neves>. Acesso em: 15 jan. 2019.

⁶² A composição da presente tese foi construída com “falas” do governador Aécio Neves no decorrer de seu mandato (2003-2010). Desta forma, quando mencionamos Neves (2003a), nos referimos às citações extraídas do Diário do Legislativo, de 12 de julho de 2003, do Estado de Minas Gerais.

⁶³ De acordo com o artigo 3º da Emenda Constitucional nº 95/1998, o processo de estruturação e apresentação do projeto de lei será constituído em três partes básicas: parte preliminar (epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto), parte normativa (o texto das normas) e a parte final (disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber).

A referida mensagem está assentada sob o argumento de que havia a necessidade de atos normativos que contemplassem, juridicamente, as ações empreendidas entre o estado e a iniciativa privada; sendo, a criação das PPPs, uma saída para enfrentar os *déficits* orçamentários do governo. A emergência de um problema social e seu peso na inserção na agenda tornaram-se elementos cognitivos importantes na defesa do projeto (MULLER; SUREL, 2002), além do postulado de pioneirismo.

Na apresentação do PL, Neves (2003a) aponta o caso inglês, sobre a criação de parcerias com a iniciativa privada na gestão pública, como sendo uma experiência exitosa e modelo a ser seguido.

Assim, pode-se dizer que também se persegue o objetivo, com a colocação em pauta deste projeto de lei, de dar impulso à implementação, em Minas Gerais, de um modelo que tem servido – mundialmente – para o enfrentamento da demanda por investimentos em meio a problemas de crise fiscal (NEVES, 2003a).

Muller e Surel (2002), afirmam que uma determinada política pública surge a partir de discursos concorrentes e de diferentes modos de mobilização. Cada ator envolvido na narrativa de construção da política elege seu modo de mobilização; reforçando, assim, a inexistência de neutralidade (MULLER; SUREL, 2003). Ou seja, o representante do poder executivo, ao encaminhar a mensagem à ALMG, apresenta elementos cognitivos para mobilizá-los em prol do projeto que, na realidade, fortalece a ideia de desobrigação do estado nas questões administrativas-estruturais e fortalece a relação com o setor empresarial por meio de um “negócio” com a iniciativa privada.

O repertório da ação⁶⁴ utilizado na inserção da temática na agenda não surgiu, necessariamente, na construção do PL e na mensagem nº 86/2003, mas, pode ter sido a partir da escolha das matrizes cognitivas requisitadas pelos atores públicos na elaboração desse projeto de lei com base em uma divulgada crise financeira e fiscal dos estados e de uma suposta ineficiência do setor público na condução das políticas sociais.

A respeito da proposta de nova forma de parceria, Aécio Neves (2003a) apresenta três princípios básicos que deveriam ser avaliados:

[...] as parcerias público-privadas têm por princípio que o investimento deve ficar a cargo do particular, vindo a ser amortizado em contratos de longo prazo, mediante remuneração feita com verbas orçamentárias ou pela exploração econômica do serviço. Neste modelo, é possível o desenvolvimento de projetos cuja exploração econômica seja inviável, desonerando o Estado do desembolso imediato. Em segundo lugar, as parcerias público-privadas regem-se pela ideia de que a remuneração do contratado deve ser uma contrapartida pelo conjunto de utilidades que ele disponibiliza, e não uma remuneração de cada tarefa isoladamente

⁶⁴ Repertório da ação refere-se a “[...] o conjunto dos meios implementados para exercer um poder, em geral sob a forma de uma influência junto aos tomadores de decisões públicas” (MULLER; SUREL, 2002, p. 81).

considerada (execução da obra, manutenção etc.).[...] como terceiro princípio fundamental, o da obtenção de máxima eficiência na aplicação de recursos públicos, alcançada por meio de contratações em que o particular assume obrigações de resultado e não apenas de meio (NEVES, 2003a).

De acordo com o governador, os princípios fundamentais acima são basilares e norteadores de um novo modelo de PPP, avançando juridicamente outras normas disciplinadoras⁶⁵. Segundo Henriques e Medeiros (2017), um PL deve propor uma evolução jurídica, e foi o que constatamos na mensagem nº 86/2003. Nela foi apontado que, nos diplomas existentes anteriores ao projeto, há uma “[...] insuficiência das regras de proteção do crédito do particular frente à administração” (NEVES, 2003) e, de acordo com o proponente, tal situação incorre na falta de motivação para o investimento privado.

O caminho escolhido, pelo chefe do executivo, para a construção do referencial cognitivo e normativo é clara. Buscou-se a criação de uma norma que servira como “[...] um fator **impulsionador** do uso das parcerias público-privadas no Estado” (NEVES, 2003a, grifo nosso). Ou seja, a criação da norma foi pensada de forma a incentivar a participação do privado por meio de ferramentas que estimulassem a reforma estatal, num estado em que a NGP começa a se fazer presente. “Se a NGP é um efeito direto da globalização” (VERGER; NORMAND, 2015, p. 616), a adoção em MG por uma modelagem jurídica-administrativa adotada globalmente, se rende a esse projeto de reforma.

Para tanto, Neves (2003a) define o programa de PPP como sendo:

[...] mecanismos de colaboração entre o Estado e particulares, por meio dos quais o particular assume a condição de encarregado de serviços, atividades, infraestrutura, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, sendo remunerado segundo sua performance, pelas utilidades e serviços que disponibilizar.

Na Mensagem nº 86/2003, Aécio Neves atribui ao ator privado o caráter de colaborador, coadjuvante, gestor, encarregado e ou parceiro da administração pública e da implementação de políticas públicas. Isso, a partir das seguintes retóricas:

O mencionado projeto de lei visa a disciplinar e fomentar a **colaboração** da iniciativa privada com o Poder Público estadual na realização de cometimentos de interesse público (NEVES, 2003a, grifo nosso).

Finalmente, as parcerias público-privadas observam, como terceiro setor como **coadjuvantes** da implantação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado de Minas Gerais e ao bem-estar coletivo, na condição de encarregados de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público (NEVES, 2003a, grifo nosso).

⁶⁵ As leis federais: Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. As leis estaduais mineiras: Lei nº 9.444, de 25 de novembro de 1987; Lei nº 10.453, de 22 de janeiro de 1991 e a Lei nº 12.276, de 24 de julho de 1996.

Em outras palavras, o Poder Público poderá atribuir ao particular, além da implantação, ampliação, melhoramento ou manutenção da infra-estrutura pública, a própria **gestão** do empreendimento (atividade ou obra já construída) (NEVES, 2003a, grifo nosso).

Ressaltamos que a **educação**, como direito social, não aparece no projeto estruturador, apesar de no PL nº 889/2003 o campo da educação estar incorporado nas possibilidades de atuação de PPP. Ou seja, a ausência da educação no discurso escrito de apresentação de um projeto do governo pode revelar que o governo trata a área com a mesma referência de uma outra que está sob sua responsabilidade, como, por exemplo, as estradas. O Governador Aécio Neves parece que desconhece as especificidades das políticas sociais e o debate sobre o direito à educação tão tensionado no período.

Na ideia apresentada pelo representante do poder executivo, é sugerido que a iniciativa privada seria *expert* em empreendimentos podendo vir a ter sucesso na “administração dos negócios do Estado”, tendo como referência exemplos internacionais. Há de se inferir aqui que a educação é considerada um negócio como qualquer outro. Por sua vez, o mundo global e desenvolvido é referenciado como horizonte a ser conquistado como maneira de influenciar na formação de uma matriz cognitiva hegemônica centrada nos ideais da NGP. A exposição desse referencial global servirá para sedimentação do objetivo de que “[...] com a colocação em pauta deste projeto de lei, [daremos] impulso à implementação, em Minas Gerais, de um modelo que tem servido – mundialmente - para o enfrentamento da demanda por investimentos em meio a problemas de crise fiscal” (NEVES, 2003).

O chefe do Executivo, na apresentação do projeto de lei sobre a PPP, destacou a necessidade do estado operar com ideias inovadoras para solucionar as questões fiscais do mesmo. De acordo com o então governador, as “[...] inovações trazidas pelo projeto dizem respeito à remuneração do contratado, à proteção de seu crédito e ao prazo dos contratos” (NEVES, 2003).

O referencial global e setorial da política pública de PPP em Minas Gerais perpassam pela construção cognitiva do ideário de inovação e de pioneirismo. Para esta pesquisa, o poder executivo de Minas Gerais é o **ator mediador** do processo de construção de imagens sobre PPP, pois sua posição é estratégica no sistema de decisão examinado (MULLER, 1988a).

A ideia de pioneirismo jurídico perpassou toda a tramitação do PL nº 889/2003, desde a mensagem do governador à ALMG. Em nossas análises do *corpus* documental, o postulado de **pioneirismo** fez-se presente em outros atores, em diversos pronunciamentos dos

deputados estaduais (ora como apoio, ora como crítica) e em outros documentos do estado. Tal indício contraditório pode ser verificado no pronunciamento a seguir:

(...) comentário diz respeito ao comportamento do Governo ao querer se tornar vanguarda no processo, tentando se passar por moderno, com exemplos de outros governos. Na verdade, são cópias de minutas de governos passados. Não existem estudos anteriores, e o projeto não tem aplicabilidade (CORREIA, 2003).

Nosso intuito é verificar a ideia de inovação a partir do tratamento dos dados de nossa pesquisa documental, uma vez que o pioneirismo jurídico se confunde com a ideia de criação de um pensamento novo, inédito, de inovação.

Nas palavras do governador, havia o imperativo da necessidade de adequação da legislação às novas demandas financeiras do Estado: “[...] identificam-se algumas formas de parceria que ainda não foram suficientemente disciplinadas pelo instrumento jurídico hoje disponível, seja ele federal ou estadual” (NEVES, 2003a).

Destaca-se, anteriormente⁶⁶, o marco estadual, a Lei nº 12.276 de 24 de julho de 1996, o qual tinha o objetivo de implementar “sistemas de parceria” para a execução de obras e infraestrutura no Estado. Em análise à referida legislação, Neves (2003a) afirma que apesar da ideia de criação de sistema de parceria, ela não se abre para outras possibilidades que um “programa de PPP moderno” exige, justificando a necessidade de atualização da legislação.

Podemos afirmar que o pioneirismo jurídico de Minas Gerais é um fato, mas no que remete à inovação do conceito de PPP, vale problematizar. A partir de busca feita nos sítios eletrônicos das assembleias legislativas de cada estado da federação e do distrito federal e nas páginas eletrônicas específicas sobre parceria público-privada, tivemos o conhecimento das legislações específicas de cada ente federado e observamos o vanguardismo de Minas Gerais no que se refere à legislação, conforme tabela no Apêndice IV. Fato, também apontado no trabalho de tese de Pojo (2014) e confirmado no capítulo 1.

No cenário nacional, o PL sobre PPP foi publicado por meio da mensagem/ementa EM nº 355/2003/MP/MF, no Diário da Câmara dos Deputados, em 28 de novembro de 2003, assinada à época pelos Ministros Guido Mantega e Antônio Palocci Filho (Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, respectivamente) seguindo para apreciação dos deputados federais. O Projeto de Lei nº 2.546/2003 previa a instituição de normas gerais para licitação e a contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. O referido PL transformou-se na Lei nº 11.079 em 30 de dezembro de 2004.

⁶⁶ Consta na introdução do capítulo 2.

Encontramos nos pronunciamentos de deputados estaduais de MG indícios de que havia uma aproximação dos atores (Federais) ao PL Mineiro sobre a PPP. Na 62ª Reunião Ordinária, a parlamentar Ana Maria Resende (PSDB) afirma:

Lembro o que foi dito textualmente pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em Pouso Alegre, ao nosso Governador: “Aécio, dê-me uma cópia do PPP, para que possa levá-la a Brasília, pois quero entregá-la ao Ministro Mantega”. Disse, ainda, que esse projeto está excelente (RESENDE, 2003).

O encontro desses líderes políticos também foi alvo de comentário do deputado Ivair Nogueira (PMDB), uma vez que estava na mesma ocasião e chamou de “uma aula de democracia” o momento quando os líderes políticos se encontraram.

Outro deputado, da oposição, Chico Simões (PT), marca seu posicionamento quanto à temática, defendendo o seu partido, uma vez que, no período analisado, havia uma divergência política estadual-nacional⁶⁷:

Da forma que o Governador Aécio Neves, do PSDB, concebeu o PPP, não podemos votar. Quando ouvimos a Deputada Ana Maria dizer que o Presidente Lula pediu a cópia do PPP do Aécio, tivemos a certeza de que foi para analisar aquilo que não pode ser feito em termos de União (SIMÕES, 2003a).

Tais indícios emergem dos depoimentos dos deputados Rogério Correia (PT), Chico Simões (PT), Miguel Martini (PHS), Alberto Pinto Coelho (PPB) e Ana Maria (PSDB).

A tônica dos discursos nesta fase de tramitação e conhecimento do PL era a de se identificar o responsável pela criação do projeto de PPP, o partido, a origem intelectual. Seria mesmo Aécio Neves o responsabilizável por sua criação? Por detrás da autoria, encontrava-se a disputa pela matriz cognitiva que orientaria a política pública estruturante de Minas Gerais nos próximos anos, e de acordo com os pronunciamentos, do âmbito nacional também.

Rogério Correia (PT), referiu-se ao governo Aécio Neves (2003-2007), num tom de denúncia, apontando como antiética a possibilidade de o governo do Estado ter se apoiado em um projeto de PPP de outro político.

O primeiro consiste na análise, ainda superficial, do projeto de parceria público-privada, enviado pelo Governador do Estado. Essa discussão já acontece no Brasil há muito tempo. Manifestarei minha opinião e farei algumas denúncias relativas à apresentação desse projeto nesta Assembléia. [...] Tenho certeza de que V. Exa. compreenderá a gravidade da situação. Terça-feira, em Brasília, surpreendi-me com minuta existente no Ministério do Planejamento igual ao projeto apresentado pelo Governador de Minas. Cobrarei explicações e satisfação do Governo Aécio Neves, porque - na minha opinião - há o problema da falta de ética de componentes do Governo do Estado (CORREIA, 2003).

⁶⁷ Por divergência política estadual-nacional referimos ao grupo no poder de Minas Gerais à época (PSDB) e na esfera federal, PT.

De acordo com o deputado estadual da oposição supracitado, à época, o PL apresentado em MG não era algo inédito, a temática já estava sendo estudada por outras arenas políticas; entretanto, somente em 2003 veio à tona com a ideia de pioneirismo. Merece destaque a fala textual do deputado, pois novos fatos emergiram elucidando a trama de origem da **matriz cognitiva do projeto de PPP**.

Fui a Brasília saber que estudo o Governo Federal está fazendo a respeito desse projeto de parceria público-privado, ao qual o Presidente Lula tem se referido nos últimos dias, com muita ênfase. O Presidente Lula tem dito que o projeto é fundamental, até para que o plano plurianual se torne realidade. Chegou a citar números. Disse que precisará de aproximadamente R\$190.000.000,00 para construção de estradas, da malha ferroviária do setor energético, de telecomunicações, enfim, infra-estrutura para preparar o Brasil para o crescimento. Esperava que R\$83.000.000.000,00 viessem da iniciativa privada.

Experiência mundial da parceria público-privada vem sendo realizada, e nada mais justo que o Governo mandar proposta para o Congresso Nacional aprovar especificando, para o setor privado, o tipo de garantia. Recentemente, o Governador Aécio Neves enviou à Assembléia projeto de lei PPP como se fosse novidade. Sabíamos que se tratava de truque, já que não é novidade, pois o mundo inteiro discute isso. Várias Prefeituras o fazem ou já o fizeram, se não da forma que será estabelecida, o fazem por meio de concessão, de licitação. Essa parceria é mais manjada que muita coisa existente no País. O Governador é afoito ao dizer que está apresentando o novo. Tivemos problemas com ele durante a campanha quando, misteriosamente, pontos do programa Nilmário Miranda pareciam idênticos a pontos programáticos do Governo Aécio Neves. Fizemos denúncia desse plágio. Creio que sua assessoria tem o péssimo hábito de plagiar.

Quando enviou o projeto, todos sabiam se tratar de “marketing” político feito por meio de plágio, apresentando a reforma previdenciária do Lula, que se encontra no Congresso Nacional, antecipando-a e apresentando-a como proposta de projeto de lei. Tudo está parado. Nem para a Comissão de Justiça a proposta foi, porque a Assembléia está esperando a aprovação das reformas previdenciárias do Congresso Nacional para depois tratar do assunto. Não há como antecipar reforma previdenciária em Minas. Ninguém deu a menor atenção à proposta, que é cópia daquela que Lula enviou. Até aí, tudo bem, porque se trata de documentos públicos. Porém, ao ir a Brasília, surpreendo-me com a notícia de que o projeto de lei do Governador Aécio Neves é cópia, vírgula por vírgula, letra por letra, da minuta que se encontra no Ministério do Planejamento, fruto de estudo do escritório Carlos Ari Sunfeld, de São Paulo, contratado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, por meio do Ministério do Planejamento. Conforme notícias que obtive, o contrato, de três meses, custou caro. **Os membros do escritório foram à Inglaterra, berço do neoliberalismo, fazer cópia exata do projeto PPP.** De lá, trouxeram informações e fizeram importantes pesquisas. Posteriormente, verificarei o preço e o contrato, mas é importante a iniciativa do Governo em conhecer as PPPs mundiais, a fim de aproveitar as oportunidades no Brasil. Até aí, nada de mais. Aquele escritório, por meio desse contrato, fez minuta, que ali continuou, porque o Presidente Fernando Henrique Cardoso perdeu as eleições. O documento, portanto, pertence ao Governo Federal, responsável pelo estudo no qual se envolveram os funcionários de carreira do Ministério do Planejamento. Mas essa minuta - vírgula por vírgula, letra por letra - foi apresentada em Minas sob a forma de projeto de lei. O responsável pelo documento e pela contratação do escritório Carlos Ari Sunfeld, de São Paulo, é exatamente quem está cuidando do projeto PPP, ou seja, o Dr. Luís Antônio Ataíde, que era funcionário do Ministério do Planejamento e acompanhou o estudo. Ao perder as eleições, pegou o estudo no escritório e vendeu o peixe para o Governador Aécio Neves. Ganhou, então, o cargo de mentor, fazendo da minuta um projeto de lei. Embora não tenha sido o caso, o que o impediria de vender aquele documento para alguém? Essa denúncia é séria. Ouvi alguém do Governo dizer que tudo é

documento público. Discordo, porque se trata de estudo feito pelo Governo Federal, não pelo ex-Presidente Fernando Henrique. Não considero ético o comportamento de um burocrata, um tecnocrata, um funcionário que sai de determinado órgão público e vende seu peixe a outra instituição, especialmente quando o estudo foi pago com dinheiro público.

Estranhei muito que o Líder do Governo tenha defendido tal atitude, dizendo que, como se trata de documento público, ela é normal. Não concordo, no mínimo é má-fé. Devíamos discutir se esse comportamento é correto; sob o ponto de vista ético. Se houvesse acontecido no setor privado significaria crime, seria venda de informações obtidas com dinheiro público. Eticamente, o comportamento desse funcionário não é o melhor. Precisamos analisar o que deve ser feito.

Não somos contrários ao conteúdo do PPP, desde que tomemos conhecimento das regras. Além disso, não deve significar privatização do Estado, e o modelo deve ser correto sob o ponto de vista de parcerias. Existem falhas graves na minuta, aqui apresentada como projeto de lei. Por exemplo, a possibilidade de, inexistindo licitação, cobrar-se tarifas no futuro, sangrando o contribuinte e substituindo-se a PPP por novo modelo de contratação de uma empresa terceirizada, fugindo-se, assim, da licitação, que é obrigatória. O Governador Aécio Neves precisa parar de fazer “marketing” político e governar melhor. O Governo Estadual não poderá aplicar projeto de PPP sem conhecer as regras que serão estabelecidas pelo Congresso Nacional. O Presidente Lula anunciou que o colocará em execução juntamente com o Plano Plurianual. Portanto, não pode ser implementado aqui sem o conhecimento das regras, porque simplesmente brincaríamos de fazer leis. Por exemplo, as licitações não podem ser feitas sem que se obedeça à Lei Federal nº 8.666. Também a PPP não poderá ser feita, porque terá significado nacional, não podendo ser aplicada. A Bancada do PT está estudando o projeto que trata desse assunto. Fazemos esses comentários, sendo o primeiro do ponto de vista ético, com essa crítica. Veremos quais medidas serão tomadas e não julgamos correto que esse tipo de comportamento de um funcionário público seja considerado ético. O segundo comentário diz respeito ao comportamento do Governo ao querer se tornar vanguarda no processo, tentando se passar por moderno, com exemplos de outros governos. Na verdade, são cópias de minutas de governos passados. Não existem estudos anteriores, e o projeto não tem aplicabilidade. Gostaria de contra-argumentação do Deputado Miguel Martini nesse sentido (CORREIA, 2003-grifo nosso).

O pronunciamento do líder da oposição desvela a relação de originalidade intelectual do projeto de PPP, ou seja, de acordo com o parlamentar, a matriz cognitiva da PPP não foi construída pela equipe do governo Aécio Neves (referencial local), mas trazida de um referencial global para implantação no estado de Minas Gerais.

A solicitação de retirada de uma matéria é ato frequente na arena política, trata-se de estratégia comum. Destacamos que o líder do bloco PT/PCdoB, propôs a retirada do PL para “[...] [fazermos] o debate nacional” (CORREIA, 2003). Entretanto, sua ideia seria transformada em uma audiência pública proposta em 30/10/2003, apoiada pelo parlamentar Mauro Lobo (PSDB), ideia corroborada pelo requerimento de solicitação, de Marília Campos (PT), para instalar-se uma audiência pública para discutir o projeto de PPP (DIÁRIO DO LEGISLATIVO, 14/10/2003).

Na disputa por uma visão de mundo, de uma determinada “verdade”, de uma determinada realidade, o posicionamento do deputado da oposição, Rogério Correia (PT) foi

afrontado por outra autoridade parlamentar, Alberto Pinto Coelho (PP) quando afirmou “[...] temos visto [o deputado] [...] fazer uma reivindicação imprópria, ao pedir o sobrestamento do PPP, um projeto de grande importância para Minas Gerais” (COELHO, 2003). Podemos observar que o que estava em jogo era a disputa de uma narrativa; a disputa pelo protagonismo de um projeto que visava estabelecer formas jurídicas para melhorar/facilitar as parcerias público-privadas, independente de um programa de partido político, pois, o referencial global e setorial disposto naquela conjuntura histórica advogava favoravelmente pelos valores da NGP.

Ainda sobre a lógica de poder (MULLER; SURELL, 2002) fundamentada no raciocínio do pioneirismo, um parlamentar de distinto partido, Miguel Martini (PHS), em aparte ao pronunciamento do líder do bloco PT/PCdoB, faz comentário sobre a temática da PPP.

Vivemos num país em que tudo se copia. De fato, as coisas boas devem ser copiadas. Na UNALE, criamos banco de dados ao qual Deputados Estaduais de todo o Brasil remetem projetos, e os demais parlamentares os copiam. No setor público, deve haver parcerias. Deputado Rogério Correia, tenho a informação de que o Ministro Mantega pediu cópia do projeto ao Governador Aécio Neves, assim como o Prefeito de Belo Horizonte, Fernando Pimentel. Que mal existe em determinada pessoa ter idéia de projeto tão bom? V. Exa. afirmou que o projeto é muito bom e que está gerando ciúmes de quem apresentou primeiro. Isso nos tranquiliza, por sabermos que já temos os 16 votos favoráveis da Oposição. Ficamos satisfeitos. Realmente, o Governador Aécio Neves está imprimindo marca de modernidade e serenidade no atendimento às demandas da sociedade mineira, e está dando respostas. O Presidente Lula disse que copiaria o modelo de segurança pública lançado em Minas. O projeto do primeiro emprego, transformado em lei em nosso Estado, também foi apresentado pelo Presidente da República. Não temos ciúmes disso. É bom copiarem nossas boas idéias (MARTINI, 2003).

O repertório de ação do ator público perpassou pela construção normativa, por meio da tomada da palavra, no posicionamento discursivo (MULLER; SUREL, 2002). Ou seja, a autoridade parlamentar justifica que o projeto “sendo bom” deve ser compartilhado e aponta dois governos de oposição como possíveis interessados neste compartilhamento: qual sejam, Fernando Pimentel (PT) à época prefeito de Belo Horizonte e Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Essa indicação sinalizava que não seria antiético se apropriar de um projeto o qual possui matriz cognitiva de terceiros e, que assim sendo, esse ainda poderia ser implantando em qualquer projeto societário.

E mais, o líder da maioria, Miguel Martini (PHS) revela como o governo de Minas teve acesso à ideia de PPP e indica quais foram os principais nomes envolvidos:

O Luís Antônio Ataíde, Técnico Federal, adquiriu “now how”, e quando o contratamos. Imaginem se contratarmos, por exemplo, o Secretário Anastasia, e

pedir-lhe que esqueça de tudo o que viu no Governo Federal, sua experiência na Secretaria-Geral dos Ministérios da Justiça e do Trabalho. Isso seria mesquinho. Não importa de onde surgiu a idéia do projeto público-privado. O importante é quem tem a decisão política de implementá-lo. E essa foi a posição do Governador Aécio Neves diante da informação e da escassez de recursos do Estado, que nos próximos dez anos precisará de R\$40.000.000.000,00 para acompanhar o processo de desenvolvimento. É claro que o Poder Público sozinho não conseguirá. O Presidente Lula também não conseguirá, no âmbito federal, somente com as receitas que a União possui. Tenho a certeza de que o Ministro Mantega não sabia desse projeto, pois o pediu ao Governador Aécio Neves. Se o fato de o Governador ter aqui apresentado, despertou interesse de verificar lá se havia alguma idéia nesse sentido, isso é positivo. O Governador Aécio Neves já se orgulha disso, de ter direcionado o Governo Federal a pensar de maneira moderna, a implementar esse projeto de parceria público-privado. Se realmente a União pagou, como V. Exa. expressou, e na União há o dinheiro do povo mineiro, porque grande parcela dos contribuintes são mineiros. Afinal, somos todos brasileiros. Não existe a separação dos brasileiros da União, dos Estados e dos municípios. Os recursos da União vêm do dinheiro do trabalhador brasileiro. Se o povo brasileiro pagou por essa consultoria que originou esse projeto, os municípios devem usá-lo e os Estados também. Talvez tivesse sido antiético e anormal, se algo que o povo pagou tivesse sido usurpado pela iniciativa privada. O povo brasileiro é o mesmo em Almenara, Unaí, em todos os lugares. Não vejo nada de mais nisso. Se havia esse estudo, que não estava sendo utilizado; aqui o aproveitamos. O importante é que o povo ganhou. Nossa única preocupação deve ser o que é melhor para o mineiro, para o belo-horizontino e para o brasileiro (MARTINI, 2003).

Textualmente, o deputado estadual, Miguel Martini (PHS), apresenta a necessidade de se resolver a crise econômica do Estado, independentemente do novo arranjo operado pelo Estado e destaca a contratação de um técnico com o “*know how*”; senhor Luís Antônio Ataíde:

Não vejo nada de mais nisso e sinto-me feliz quando um projeto de minha autoria é copiado. Gostaria que as coisas boas, e não as más, fossem copiadas. Nós, na condição de agentes políticos, servidores públicos e poder público como um todo, deveríamos comunicar-nos mais e disponibilizar todas as informações com mais facilidade, para que as coisas boas, que estão dando certo no Estado, no município, sejam copiadas. Que problema há nisso? Não há problema. O que não podemos é ficar pensando de maneira pequena. Isso foi feito pelo escritório e pago com o dinheiro do povo, mas só pode ser usado pelo Governo Federal porque é patrimônio do Governo Federal. O povo de Minas Gerais não pode se beneficiar? **Não há problema no fato de o Governo Federal copiar a PPP.** Quando o Ministro Mantega pediu o projeto ao Governador Aécio Neves, imediatamente ele disponibilizou-o. Provavelmente seja até o que o Deputado Rogério Correia leu em Brasília. A cópia daqui foi para lá. Provavelmente ainda não tenha feito os ajustes para a União e para Belo Horizonte. Não há mal em copiar as coisas boas. Acredito que o Governador Aécio Neves, ao ficar sabendo desse debate, ficará muito contente e orgulhoso por saber que sua equipe de Governo está criando modelo que o Governo Federal também quer implantar rapidamente na União (MARTINI, 2003- grifo nosso).

Na disputa de palavras, de poder, o líder da minoria, Rogério Correa (PT) expressa toda sua indignação ao tomar conhecimento da real origem do projeto de PPP. Em suas palavras:

Quero apenas explicar a confusão que está havendo. A cópia que vi na mesa do Ministério do Planejamento não é desse projeto de lei, mas a minuta do Escritório Carlos Ari Sunfeld. Li a minuta assinada e vi que é exatamente o projeto que está aqui. Mas lá está a cópia da minuta, que veio desse escritório para cá. Não sei se veio surrupiada. Não sei quem a trouxe. Essa minuta veio do escritório e virou lei aqui. Isso está claro por causa das datas. A minuta antecede o projeto de lei. A dúvida está sanada, Deputado Miguel Martini, porque a minuta estava lá com data anterior à lei da Assembléia. No caso, não há que se discutir quem nasceu primeiro, o ovo ou a galinha, porque a minuta antecede à lei, ou seja, a lei da Assembléia é cópia da minuta. A minuta é do escritório Carlos Ari Sunfeld, que pesquisou na Inglaterra o PPP. Portanto, o plágio é surrupiação, porque é evidente a origem dessa lei. [...] Sr. Presidente, agradeço e penso que Miguel Martini está esclarecido das origens do projeto e da minuta. No caso, primeiro nasceu a minuta do escritório Carlos Ari Sunfeld; depois, essa minuta veio para cá, transformando-se em projeto de lei. Muito obrigado (CORREIA, 2003).

Carlos Ari Sunfeld é professor de direito na FGV-SP. Doutor, mestre e bacharel pela PUC-SP. Com diversas publicações acadêmicas, principalmente no direito administrativo, é sócio-fundador da Sunfeld Advogados – Consultores em Direito Público e Regulação. No sítio eletrônico da FGV Direito SP, foi atribuído a ele a participação na:

[...] concepção de inovações legislativas como a licitação por pregão, a Lei Geral de Telecomunicações, o modelo brasileiro de agência reguladora independente (ANATEL), as Leis Federal e Mineira de Parcerias Público-Privadas, a Lei Paulista de Processo Administrativo, e outras. Foi Procurador do Estado de São Paulo (1984-2003) (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2019)⁶⁸.

Após as falas dos parlamentares, podemos inferir que na **matriz cognitiva** utilizada na construção do projeto de PPP, no Estado, houve a participação legal do escritório Sunfeld Advogados, seja por interesse nacional seja a pedido do governo. Fato é que de acordo com a citação acima, o senhor Carlos Ari Sunfeld participou da elaboração da normativa sobre a PPP mineira, mas de acordo com o pronunciamento do líder da oposição, a data da minuta existente no Ministério do Planejamento é anterior a entrada do PL 889/2003, dando a entender que a matriz cognitiva que orientou a elaboração do projeto de lei da PPP é parte constituinte do pensamento em âmbito nacional e local, não obstante a diferença partidária que marca os dois.

O referencial construído em Minas serviu como inspiração para o 1º projeto de PPP na Educação do Brasil, desenvolvido pela Prefeitura de Belo Horizonte no ano de 2012, no governo Márcio Lacerda (PSB) e, como orientador para outros entes federados, como apresentado no capítulo 2.

⁶⁸Disponível em: <https://direitosp.fgv.br/professor/carlos-ari-sunfeld>. Acesso em: 12 jan. 2019.

Na próxima seção daremos ênfase às lógicas utilizadas na construção do instrumento jurídico da parceria público-privada nos documentos analisados.

4 O PROJETO DE LEI Nº 889/2003: A CONSTRUÇÃO DA DEFINIÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO- PRIVADA

O PL Nº 889/2003⁶⁹ foi apresentado à ALMG, anexado à mensagem referenciada na seção anterior, proposto pelo poder executivo, com a seguinte ementa: “dispõe sobre as parcerias público-privadas e dá outras providências” (MINAS GERAIS, 2003a). Na oportunidade de apreciação da mensagem e do PL na ALMG, estavam presentes 66 deputados estaduais (DIÁRIO DO LEGISLATIVO, 2003).

O PL é composto por 17 artigos, divididos em três capítulos: i) do programa de Parcerias Público-Privadas; ii) das Parcerias Público-Privadas; e, iii) disposições finais. Na proposta apresentada pelo governo, a definição de PPP aparece no art. 1 como:

Art. 1º - O Programa de Parcerias Público-Privadas destina-se a fomentar e disciplinar a atuação de agentes do setor privado como coadjuvantes, na implementação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado de Minas Gerais e ao bem-estar coletivo, na condição de encarregados de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público (MINAS GERAIS, 2003a).

Destacamos que, segundo consta na definição, o programa qualifica a participação do setor privado sob a forma de coadjuvante no processo das políticas públicas do estado, demarcando a possibilidade da presença do parceiro privado na execução e implementação de ações de interesse público. Nesta seção focamos na segunda **lógica de poder**, construída e desconstruída sob o raciocínio do conceito de **parceria público-privada**, utilizando para tanto os documentos oficiais do Estado e as falas dos deputados estaduais.

As marcas da NGP demonstram estar presentes na criação do projeto, quando o poder executivo orienta a criação do Programa a partir de seis pontos norteadores, por meio das seguintes diretrizes, na forma da lei:

Art.1- Parágrafo único - O programa observará as seguintes diretrizes:
I - eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade, com estímulo à competitividade na prestação de serviços e à sustentabilidade econômica de cada empreendimento;
II - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos agentes privados incumbidos de sua execução;

⁶⁹ A íntegra do PL consta no Anexo III.

- III - indisponibilidade das funções reguladora e controladora do Estado;
- IV - responsabilidade fiscal na celebração e execução dos contratos;
- V - universalização do acesso a bens e serviços essenciais; e
- VI- transparência dos procedimentos e decisões, com ampla participação popular (MINAS GERAIS, 2003a).

A busca por um novo formato de eficiência das atividades administrativas dá o tom da proposta do executivo, sendo esta justificada pela necessidade de bom atendimento ao povo mineiro. A diretriz de “indisponibilidade das funções reguladora e controladora do Estado” (inciso IV) nos provoca a inferir que mesmo o Estado não conseguir gerir, em sua totalidade, a administração pública, necessitando de um ator coadjuvante, no caso o setor privado, para celebrar, com responsabilidade fiscal, as parcerias futuras, o Estado não abre mão da função reguladora e controladora.

Após a tramitação do PL, as diretrizes foram alteradas e outros valores propostos na reforma de estado foram incluídos, como: sustentabilidade, responsabilidade, publicização e competitividade, termos retomados na próxima subseção.

O referencial da política pública de PPP que estava sendo construído perpassava pela ideia e valores externos ao governo mineiro. Valores que extrapolavam a esfera estadual e que tinham sido experienciados em Londres, apesar de ser uma realidade político-econômica diferente da brasileira. Assim, o referencial global foi apontado como a solução para as dificuldades da administração pública, e com o mote de inovação, que norteava a NGP e que atraiu a atenção de Neves (2003) como bandeira para sua campanha eleitoral, como já citada.

Por um lado, no parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), na forma do 1º substitutivo do PL, publicado em 18 de setembro de 2003, a comissão ampara-se na:

[...] experiência bem sucedida de outros países na condução das parcerias público-privadas certamente tem servido de parâmetro para os administradores públicos do Brasil. Refiramo-nos aqui, especialmente, à experiência inglesa denominada “public private partnership”, cuja tradução literal servirá para identificar proposta semelhante no Brasil: a parceria público-privada (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 18/09/2003).

Por outro lado, os parlamentares associavam a discussão do projeto de PPP em âmbito nacional, em seus discursos, afirmando que seria necessário uma regulação federal anterior à criação da lei em MG.

O PPP, aqui em Minas Gerais, neste momento, está sendo proposto pelo Governador para criar muito mais um fato que para ser aprovado. Ele sabe perfeitamente que, para aprovar o PPP em Minas, é necessário aprová-lo em nível federal, pois envolve alterações de leis federais, mexe na Lei nº 8.666, de licitações. Foi muito mais um fato criado, como quando quis mandar para esta Casa, no primeiro semestre, a reforma da Previdência para o Estado de Minas Gerais, tendo de recuar até que fosse aprovada a reforma da Previdência em nível federal. Da

forma que o Governador Aécio Neves, do PSDB, concebeu o PPP, não podemos votar (SIMÕES, 2003a).

O programa, de acordo com o PL, poderá ser desenvolvido em toda a administração, direta ou indireta do Estado desde que esteja inserido no Plano Estadual de Parceria Público-Privada. As PPP são assim consideradas mecanismos de colaboração entre o estado e o particular e sua forma de execução deve ser feita entre colaboradores, conforme podemos observar no artigo a seguir:

Art. 5º - Parcerias público-privadas são mecanismos de colaboração entre o Estado e particulares, por meio dos quais o particular assume a condição de encarregado de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, sendo remunerado segundo sua performance, pelas utilidades e serviços que disponibilizar (MINAS GERAIS, 2003a).

O privado, na condição de colaborador, poderá operar em serviços, atividades, infraestrutura. O que nos chama atenção é a remuneração posta de acordo com sua performance, o que denota novamente os princípios da NGP, como eficiência e metas, por exemplo.

Chico simões (PT) faz uma crítica sobre o formato de PPP:

Da maneira como o projeto está sendo mandado, não é parceria, mas iniciativa privada. Parasita o público, uma vez que dá autonomia exagerada à iniciativa privada, a ponto de ter poder de Estado. Em qualquer parceria público-privada, se o público, em nome da sociedade, não assumir sua parte pecuniária, dar autorização ao privado para tarifar o usuário é brincadeira. Imagine se, como Prefeito, faço parceria, não pago e tarifo meus munícipes. Assim o País não precisa mais de impostos. Não podemos aceitar isso. Fere a LRF, quando o pagamento a essas parcerias é tratado como a dívida pública. Quer dizer então que pode faltar dinheiro para saúde, educação e infra-estrutura, mas não pode faltar para a dívida pública? Será mais uma dívida que pagaremos nos mesmos moldes, quando é dito que não é preciso estipular como será executada uma tarefa. Busca-se o resultado. Isso está errado. O Estado tem de exigir a explicação de como será feita a tarefa. Suponhamos que um município faça um convênio, uma parceria, com qualquer entidade para, por exemplo, tirar os meninos das ruas num prazo de 60 dias. Findado o prazo, não há meninos nas ruas. É preciso, pois, saber como saíram das ruas. Podem ter saído de maneira correta, ou seja, com a construção de creches e escolas. Porém podem ter saído de maneira não muito correta, por exemplo: podem ter sido comprados ônibus para exportar os meninos para outras regiões. São coisas que devem ser discutidas (SIMÕES, 2003a).

Na disputa das ideias sobre a interferência do setor privado no público, observamos que há um debate legislativo que tensiona a política de PPP no estado de MG. Mas, com a aprovação da lei, essas tensões parecem que ficaram esquecidas.

Cabe destacarmos ainda que de acordo com o PL, não é considerado PPP, as seguintes situações:

Art. 5º
Parágrafo único - Não será considerada parceria público-privada aquela que envolva:

- I - construção de obra pública sem atribuição ao contratado do encargo de manter, por ao menos 48 (quarenta e oito) meses, a infra-estrutura implantada, ampliada ou melhorada;
- II - prestação de serviço cuja remuneração não esteja vinculada ao atingimento de metas e resultados;
- III - mera terceirização de mão-de-obra;
- IV - prestações singelas ou isoladas (MINAS GERAIS, 2003a).

As composições acima reforçam que pequenas ligações entre o público e o privado, na rotina do serviço público, não é considerada pelo programa como PPP, reforçando o que Adrião (2018) havia concluído sobre a utilização indevida do termo PPP. Os possíveis objetos das PPP podem ser: implantação, ampliação, melhoramento, gestão (humano ou material), instalação e equipamento de suporte para prestação de serviços públicos. Os Planos de PPP⁷⁰ que foram decretados a partir de 2006, demonstram a materialização do que se idealizou pelo governador no PL quanto aos objetos de PPP.

De toda forma, está vedado, segundo o PL, às entidades do setor privado, a criação de mecanismos de regulação por meios de atos normativos, assumir a direção de “organismos públicos” e a realização do “conjunto de atividades pedagógicas de estabelecimento oficial de ensino” (MINAS GERAIS, 2003a, Art. 6º, §1º, inciso IV).

No PL são ainda descritos possíveis instrumentos de PPP, tais como: concessão de serviço público, de obra-pública, permissão de serviço público, subconcessão e de outros contratos. Os contratos de subconcessão podem ter como objeto a implantação, ampliação ou melhoria da infraestrutura, sendo esses provenientes de um processo de concessão.

A função reguladora e fiscalizadora da administração pública é realçada nos artigos 9º ao 14º, em que são apresentadas as normas de regulamentos de garantia do Estado da *res publica*. No artigo 9º, é indicado os condicionantes para que o setor privado assuma uma PPP. Já o artigo seguinte do PL (Art. 10), estabelece os regulamentos dos contratos no que diz respeito às metas, resultados, avaliação de serviços, assim como, a possibilidade de amortização dos investimentos por parte do privado para que a implementação de uma determinada PPP aconteça. Especificamente no artigo 14, o PL limita o valor de 10 milhões de reais para que seja criada uma PPP.

A partir da acepção de referencial de Muller (1998a), acreditamos que a representação da imagem da Administração Pública Mineira, representada no PL, fortalece a presença do ator privado, concebida como coadjuvante e necessária para otimizar a gestão e garantir a eficácia na oferta dos serviços públicos. A criação de um instrumento jurídico para

⁷⁰ Podem ser visualizados no apêndice II.

normatizar a ação (e exploração) do setor privado sob o serviço público é uma maneira de facilitar a parceria e deixar o Estado apenas como regulador, na medida em que se afasta da prestação dos serviços públicos. O estabelecimento da parceria, além de diminuir a responsabilidade estatal, possibilita o estreitamento do governo com empresas e novas formas de gestão dos recursos financeiros passam a existir.

O imperativo da regulamentação pelo Estado está presente no postulado que só será contratado determinado mecanismo de PPP, uma vez aprovado pelo Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPP). Além disso, o projeto de PPP deve compor o Plano Estadual de PPP. O CGPP⁷¹ será presidido pelo Governo do Estado e composto pelo Procurador Geral do Estado e pelos Secretários das seguintes secretarias: Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Regional, da Fazenda, de Planejamento e Gestão, Transportes e Obras Públicas, de Política Urbana e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Chama-nos atenção que não seja mencionada a Secretaria Estadual de Educação. Mas, sobretudo, chama a atenção que apenas o governo participa desse conselho responsável por aprovar e acompanhar as PPPs.

Como uma das ações de regulação do Estado, no PL, consta a criação de um Fundo de Parceria Público-Privada que avaliará os contratos de PPP, o que permite inferir uma ação de captação de recursos públicos como garantia de realização das parcerias.

No PL há ainda a proposta de criação da Unidade PPP, como uma forma encontrada para publicização dos interesses da administração pública, a qual teria como atribuição a execução das atividades para operacionalização e de coordenação das PPP, além de criar e divulgar conceitos e metodologias para os contratos de Parcerias Públicos-Privadas (Art. 3º).

Resumidamente, no PL, as decisões político-econômicas mostram-se mais próximas ao privado, entretanto, os contratos de PPP devem estar inseridos no Plano, aprovados pelo conselho gestor e imposto por decreto do governador, mantendo a função reguladora do Estado. Desta forma, observamos que o processo do Programa de parceria não é democrático como fora apresentado pela ALMG.

Essa experiência de Minas Gerais faz lembrar do postulado de governance analisado por Dale (2010) quando aponta para utilização de ferramentas gerenciais, sob a forma do instrumento normativo, multi-escalar, para gerir a máquina estatal, a qual necessita de inovação, de nova parceria, de um novo mecanismo a fim de produzir o **Progresso**.

⁷¹ O mesmo Conselho na Lei já promulgada assume a sigla CGP, entretanto referem-se ao mesmo componente legal.

Destacamos, na análise da produção de Ziegmann (2011), a presença de variáveis que de acordo com o autor interferem na produção legislativa, “[...] são aquelas que vislumbramos como definidoras da visão de mundo dos deputados, como os vínculos associativos. Ao trabalharmos com essa variável, pretendemos saber se os parlamentares são ou foram ligados à associações trabalhistas ou patronais” (ZIEGMANN, 2011, p. 71).

O estado mineiro, assim como o estado de São Paulo, era governado pelo PSDB, tendo como base aliada o Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido Popular Socialista (PPS), ressalta o autor da pesquisa. Sobre a distribuição dos partidos políticos⁷², em Minas Gerais, “[...] PDT [Partido Democrático Trabalhista] e PSB apóiam o governo federal [Lula], e, apóiam o governo Aécio Neves, do PSDB de Minas Gerais” (ZIEGMANN, 2011, p. 75). Isso significa dizer que havia uma (re)organização na arena política perpassados por interesses em nível estadual e federal, apesar dos postulados partidários.

Com relação à profissão dos parlamentares em MG, a pesquisa de Ziegmann (2011) demonstrou que a profissão de empresário representou mais de ¼ dos deputados estaduais. No caso específico de nossa pesquisa, essa variável pode ser considerada relevante, uma vez que a demanda legislativa de criação do PL n° 889/2003, propõe a atuação do ator privado com o uso do fundo público. Cabe ainda destacarmos que “em Minas Gerais, onde constatamos uma forte presença do empresariado, apenas um operário se elegeu” e dos deputados da 15ª legislatura, 75% deles contavam com experiência em algum cargo público (ZIEGMANN, 2011, p. 67).

No que tange a categoria de associação, o pesquisador aponta:

Analisando os dados sobre Minas Gerais, que estão expostos na tabela 8A⁷³, vemos que o bloco PT/PC do B concentra quase a totalidade dos representantes dos movimentos sociais. Para além desses dois partidos, só um deputado pertencente aos PPD informou ter algum vínculo com movimentos sociais. Chama a atenção que os outros partidos de esquerda, PSB e PDT, não tinham em suas fileiras parlamentares com essas características. Muito pelo contrário. Nos vínculos associativos, essas duas organizações apresentaram um padrão idêntico aos partidos de centro e ao PTB, alinhado à direita do espectro ideológico. Combinaram em suas bancadas deputados estaduais ligados às entidades patronais e à outras associações. No geral, essas entidades foram a principal fonte de

⁷² “Constantemente, classificar os partidos políticos brasileiros gera dúvidas. Entretanto, há um consenso geral entre os analistas, sobre o posicionamento da maioria dos partidos. Em linhas gerais, de acordo com os cientistas políticos, PP, PTB, PL e PFL (atual DEM) são considerados partidos de direita. Ainda enquadrados na sigla PPD (Pequenos Partidos de Direita) pequenas legendas, que geralmente se coligam com grandes partidos, com a intenção de eleger personalidade para o legislativo. Os centristas são PMDB, PSDB e PPS. O caso desse último, no entanto, deve ser melhor analisado. O Partido Popular Socialista, surgiu de uma dissidência do antigo PCB (Partido Comunista Brasileiro), no processo de renovação do comunismo ortodoxo pós queda do muro de Berlim. Por isso esse partido poderia ser considerado de esquerda. Porém, fez parte do governo FHC (de centro-direita) e está na oposição do governo Lula (de centro-esquerda)” (ZIEGMANN, 2011, p. 72).

⁷³ Optamos em deixar a tabela 8A no anexo IV.

recrutamento dos parlamentares, principalmente entre os partidos de direita (ZIEGMANN, 2011, p. 78).

Os aspectos contraditórios apresentados na citação acima nos indicam que a arena política se revela de acordo com o interesse político regional e a representatividade local e que a agenda definirá a inclusão ou não em uma disputa ou construção legislativa.

Na vigência da 15ª legislatura da ALMG (2003-2010), a candidatura Aécio Neves⁷⁴ foi vencedor do pleito ao cargo de governador do estado de Minas Gerais em 2002, com 57,68% dos votos, no primeiro turno, a partir da coligação dos partidos PFL, PPB, PSL, PAN, PRTB, PHS, PV e PTN. “De acordo com o TRE (Tribunal Superior Eleitoral) de Minas Gerais, os votos válidos totalizaram 7.645.666 (87,17%). Os votos nulos somaram 667.169 (7,61%) e os brancos, 457.884 (5,22%)” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2002). Num panorama político nacional, no mesmo ano eleitoral, o PT elegeu três deputados estaduais e o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva; já o PSDB atingiu a marca de sete deputados estaduais, incluindo o estado Mineiro.

O candidato do PSDB, Aécio Neves, foi eleito com o discurso de inovação da gestão de seu estado. De acordo com seu discurso, publicado no sítio eletrônico do Terra, de 29 de agosto de 2002, declara: “Nosso programa é **inovador** na forma; pois estamos mostrando objetivos que queremos alcançar, mas, em cada um deles, há a demonstração do caminho que será percorrido para alcançar aquele objetivo” (NEVES, 2002, grifo nosso). Certamente, essa retórica é comum no âmbito da política que geralmente usa uma narrativa para fazer valer suas ideias e ganhar mais adeptos, influenciando junto aos (futuros) “tomadores das decisões públicas” (MULLER; SUREL, 2002, p. 81).

A inovação, no início do século XXI, ainda é uma narrativa importante e catalisadora de apoios, pois o contexto global valoriza cada vez mais a gestão modernizadora e gerencialista, que faz do Estado uma arena complexa de interesses privados que deve promover ações descentralizadoras de gastos públicos sob o discurso da eficiência.

No caso específico de Minas Gerais, Aécio Neves (2002) aponta como diferencial o desejo de mudança normativa, defendendo o postulado da inovação como solução para o desenvolvimento do estado e para legitimar a *expertise* política na agenda.

⁷⁴ Em consulta ao TRE-MG, por meio de ligação telefônica realizada no dia 22/05/2019, junto à assessoria de imprensa, fomos informados que, para eleição do ano de 2002, não foi registrada nenhuma proposta de Governo pelo então candidato, uma vez que tal procedimento só se tornou obrigatório pela Lei federal 12.034 de 29 de setembro de 2009. Justifica-se, portanto, a ausência da proposta de Governo, nesta tese, apresentada à sociedade no mês de agosto de 2002 por Neves.

Como mencionado anteriormente, desde o processo de campanha e nos pronunciamentos do então candidato, a temática da inovação é discutida e defendida, passando a ser incluída na agenda política. Na fase da inscrição da agenda “[...] o processo de problematização vê-se prolongado e modificado pelos prismas institucionais e cognitivos, que marcam a entrada dos fenômenos percebidos no espaço da decisão” (MULLER; SUREL, 2002, p. 64). Em outras palavras, seria a passagem da agenda sistêmica (do partido) para a agenda institucional (do Estado). A agenda se transforma em narrativas políticas; podendo ser individuais ou coletivas e, geralmente, são pontos sensíveis ao ator público.

Nesse contexto de novas agendas institucionais, o governo Aécio Neves, inspirado nas reformas gerenciais da Nova Gestão Pública, cria o Programa “Choque de Gestão”, – (2002-2005). O programa trouxe à tona tensões no cenário das políticas públicas, em destaque no setor educacional do estado; provocando discussões entre a educação de qualidade e condições de trabalho, bem como avaliação de desenvolvimento e meritocracia.

Castro (2008) afirma que MG, por meio da reforma na administração pública, levou a cabo, no “Choque de Gestão”, inovação nos métodos de gestão pública. Nesse contexto, a inovação deu-se na formulação, na metodologia e na avaliação das políticas públicas. Ainda de acordo com a análise de Castro (2008), o estado traçou um projeto amplo em que as diretrizes estavam alinhadas ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI).

O PL nº 1.117/2003, sobre o PMDI, teve como proponente o executivo e visava a construção de um instrumento de planejamento a longo prazo. Nesse íterim, é que o PL nº 889/2003 estava contextualizado, inserido nos 10 (dez) objetivos estratégicos do PMDI (no grupo nº 08)⁷⁵. Neves (2003b) atribui uma ideia de renovação ao PMDI e aponta suas justificativas:

Essa face do "Choque de Gestão", por mais rigorosa que pareça à primeira vista, é condição indispensável para a viabilização de nossa administração. Sem ele, atravessaríamos os quatro anos de governo apenas administrando crises, operando urgências e "apagando incêndios", frustrando a confiança que o povo mineiro nos concedeu nas eleições de outubro de 2002. No entanto, temos de reconhecer que, embora o saneamento financeiro, o incremento da receita e da arrecadação e a melhoria da qualidade do gasto público sejam condições essenciais, elas não são suficientes para dotar Minas Gerais de uma administração pública à altura de suas necessidades e potencialidades. Para dar o salto que ambicionamos, e que Minas e o Brasil esperam de nós, é preciso ir muito mais longe em nosso "Choque de Gestão". Teremos que ousar e **innovar**, construindo uma administração verdadeiramente empreendedora. Neste sentido, antes de tudo é preciso construir novas práticas e conceitos. E isto começa por uma profunda mudança no nosso modelo mental como gestores públicos. Neste cenário de escassez de recursos, que

⁷⁵ Refere-se ao número de grupo de trabalho apresentado no Fórum Mineiro.

não vai ser superado face a imensidão das demandas existentes ou que estão emergindo, é preciso, antes de qualquer coisa, assumir um paradigma empreendedor em relação à viabilização de **novas iniciativas** ou serviços que se colocam para o Estado, "invertendo a equação", de modo que face a uma nova demanda social legítima, cada gestor procure viabilizar o seu atendimento, até o limite do possível: Em primeiro lugar, **agir exclusivamente com recursos e competências de terceiros, sejam eles de empresas, de outras esferas de governo ou de organizações da sociedade civil**; na impossibilidade da primeira alternativa, mediante parcerias entre o Governo do Estado e outros agentes públicos e privados, com o menor comprometimento possível dos recursos do Estado; e sendo impraticáveis as duas alternativas anteriores, que seja feita a alocação de recursos estaduais de modo planejado e sempre buscando desperdício zero. Para tanto, gestão e controle intensivos e foco em resultados serão essenciais na fase da execução (NEVES, 2003b⁷⁶-grifo nosso).

Durante a tramitação do PL nº 889/2003, dois outros assuntos rondavam as mesas de discussões e comissões, quais sejam: o Plano de Desenvolvimento Mineiro Integrado (PDMI), já citado e o projeto de lei para a instalação da OSCIP. Em ambos os temas, questionava-se a presença da iniciativa privada na arena política mineira e, por vezes, associava-se o PL nº 889/2003 às duas outras demandas parlamentares, ora com o rigor legislativo, ora como disputa de interesses dentro da arena política.

No contexto do referencial setorial, destaca-se de um lado o projeto - Choque de Gestão - de reestruturação da máquina pública que trouxe a inovação no que diz respeito ao aumento da participação da sociedade civil. Por outro, segundo a então sindicalista, hoje deputada estadual, Beatriz Cerqueira (2019), a referida política pública criou um descompasso no campo educacional, além de incentivo à meritocracia. Ela afirma que na prática:

Isso significou uma gradativa responsabilização do professor e da escola pelos resultados obtidos, cabendo à Secretaria, o gerenciamento do sistema, estabelecendo as metas que devem ser alcançadas. Nesta lógica o aluno deixa de ser um sujeito, um cidadão, e se transforma em consumidor de um produto. Em cada escola estadual há uma placa indicando a nota da escola no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como medidor do trabalho dos profissionais da educação. Com esta política, o Estado deixou de tratar a educação como direito, como política pública. E se tornou gerenciador de indicadores externos de qualidade (CERQUEIRA, 2019, s.p.).

Os estudos de Tripodi e Sousa (2016) indicam que Minas Gerais apresentou uma mudança estrutural e orientadora da administração pública a partir da criação de 130 leis delgadas⁷⁷. A mudança para governança em rede ocorreu no intervalo de 2011 a 2014, tendo seu anúncio sido feito no primeiro mandato do governo Aécio Neves (2003-2007).

⁷⁶ Trata-se de um recorte da Mensagem nº 114/2003, encaminhada à ALMG, assinada pelo governador Aécio Neves, publicada no Diário do Legislativo em 02/10/2003, p. 3.

⁷⁷ Lei delgada é um ato normativo apresentado pelo representante do poder executivo.

Governança em rede é um conceito utilizado para designar a presença de novos atores nas políticas públicas. “Nesse sentido, há uma alteração das fronteiras do Estado o que implica a alteração dos limites entre público, privado e o setor de voluntariado, tornando-se, assim, opaca a demarcação dentre essas esferas” (TRIPODI; SOUSA, 2016, p. 306). As autoras destacam que a mudança de discurso surgiu a partir do marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), quando a regulação estatal passou a ser pulverizada (TRIPODI; SOUSA, 2016).

Dale (2006) afirma que a governança acontece em diversas escalas e de formas diversas em cada local. Podemos inferir que em Minas Gerais, “[...] o que está em jogo não é tanto um deslocamento direto do público para o privado, mas um conjunto muito mais complexo de mudanças nos mecanismos institucionais” (DALE, 1996, p. 138). Sintetizando, o que aconteceu no estado mineiro foi a indicação da regulação amparada no privado, a partir de uma retórica de inovação.

Conforme apresentado no capítulo 2, o conceito de PPP, no Brasil, foi adotado a partir de literatura estrangeira e utilizado no país como sinônimo de uma relação entre o público-privado (ADRIÃO, 2018). No caso mineiro, o conceito de PPP não foi algo dado; mas construído a partir das discussões nas plenárias e comissões, legitimando as narrativas como instrumentos retóricos pertencentes a um período histórico. O seu conceito foi se transformando à medida que a discussão apontava fragilidades. De acordo com Muller e Surel (2002), nos instrumentos retóricos “a definição do problema depende também de outros fatores fundados sobre as condições de uso e de recepção das figuras e instrumentos retóricos mobilizados pelos atores envolvidos” (MULLER; SUREL, 2002, p. 59).

Muller e Surel (2002, p. 50), sobre a teoria da abordagem cognitiva da política pública, afirmam que a proposta que “[...] repousa sobre a ideia que uma política pública opera como um vasto processo de interpretação do mundo, ao longo do qual, pouco a pouco, uma visão de mundo vai impor-se, vai ser aceita [...]”. Deste modo, o PL nº 889/2003 foi recebido com manifestações de apoio e de crítica, como pode ser observado nos trechos de depoimentos abaixo que mesmo as críticas não descartavam uma suposta importância da PPP para o desenvolvimento do estado:

Da maneira como o projeto está sendo mandado, não é parceria, mas iniciativa privada. Parasita o público, uma vez que dá autonomia exagerada à iniciativa privada, a ponto de ter poder de Estado. Em qualquer parceria público-privada, se o público, em nome da sociedade, não assumir sua parte pecuniária, dar autorização ao privado para tarifar o usuário é brincadeira (SIMÕES, 2003a).

[...] PPP, que é a parceria do público com o privado. O Estado vai alocar recursos. A princípio, não somos contrários a essa parceria. Sabemos que tem de existir, até porque o modelo econômico implementado no Brasil ao longo dos últimos anos quebrou o Estado. Ou fazemos parceria com a iniciativa privada, que pode entrar com recursos e implementar empregos, tendo lucro ético, ou, com certeza, a situação do Estado ficará pior (SIMÕES,2003b).

Selecionamos dois pronunciamentos de um mesmo deputado, filiado ao Partido dos Trabalhadores, com abordagens diferentes da ideia sobre parceria público-privada. Inferimos que no intervalo de quase um mês de discussões, as ideias que estavam sendo discutidas na arena política, passaram, de alguma forma, a fazer sentido ou ser aceitas. No intervalo de quase trinta dias, a tramitação do PL passou por cinco oportunidades para avaliação e discussão: plenárias (27/08/2003, 09/09/2003, 10/09/2003, 11/09/2003) e pela Comissão de Constituição e Justiça (16/09/2003), na forma do Substitutivo 1.

De acordo com a abordagem cognitiva, é esperado que, quando a ideia passa a ser verdadeira, aceita, real, possível, assim, abrem-se “[...] novos conjuntos de relações e de interpretações causais que lhes permitem decodificar, decifrar os acontecimentos com os quais eles são confrontados” (MULLER; SUREL, 2002, p. 50); derrubando, assim, o dilema do determinismo e do voluntarismo que cerca a gênese de uma determinada política pública. Dessa forma, nossas análises normativas e cognitivas, colocam foco sob os processos de elaboração e nos processos cognitivos da construção da política de PPP, justificando o destaque nos dois pronunciamentos anteriormente citados.

Nesse contexto, ressaltamos algumas ideias de PPP presentes nas análises dos relatórios das comissões que compuseram a tramitação do PL n° 889/2003:

[...] **engenharia financeira** necessária para superar os limites de endividamento do setor público e, ao mesmo tempo, atrair a eficiência [...] (COMISSÃO FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, 2003- grifo nosso).

[...] caracterizadores do **novo padrão de relação** entre os setores público e privado [...] (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003- grifo nosso).

[...] é definida como o **contrato de colaboração** entre o Estado e o particular por meio do qual o ente privado participa [...] (COMISSÃO DE TRANSPORTE COMUNICAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 2003- grifo nosso).

[...] uma **nova era de relacionamento** entre o setor público e o privado [...] (COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2003- grifo nosso).

Os constructos buscam indicar que o privado seria um aliado do público na formulação de políticas públicas e que ambos teriam se tornado “sócios de um negócio”. “Na economia moderna, o Estado, cada vez mais, tende a não investir em setores que não sejam fim, assumindo o papel de indutor e facilitador” (MINAS GERAIS, 2005).

Destacamos algumas manifestações com falas afirmativas da oposição nas plenárias, durante a tramitação do PL nº 889/2003, “[...] abordarei três assuntos ligados ao Governo do Estado. O primeiro consiste na análise, ainda superficial, do projeto de parceria público-privado [...]” (CORREIA, 2003).

“Se o projeto do PPP vier e houver disposição para discuti-lo, tenho certeza de que o Poder legislativo de Minas cumprirá seu papel, fazendo com que ele seja aprovado” (CHICO SIMÕES, 2003a). Simões aponta a PPP como possível solução para a crise do estado.

Num outro campo político, surge uma proposta de discussão na qual a parceria público-privada aparece como pano de fundo. Assim, provoca o deputado estadual, Alberto Pinto Coelho, do PP (DIÁRIO DO LEGISLATIVO, 26/08/2003):

Faço um chamamento à bancada da Oposição que tradicionalmente trabalhou nesta Casa com grande senso de responsabilidade, fazendo oposição propositiva. Vamos trabalhar com essa matéria como trabalhamos recentemente, em uma linha de diálogo permanente, buscando a convergência das idéias. Assim, em último plano, poderemos chegar às soluções para os problemas do Estado (COELHO, 2003).

Esse tipo de discurso retrata a busca pelo consenso, prática comum no legislativo. Mas também revela que a imagem da política de PPP não estava dada e, sim, sendo construída na arena política mineira, local de narrativas concorrentes.

A solução encontrada pelo governo para impulsionar o investimento privado em ações com o público, foi criar uma modalidade administrativa e empresarial (MINAS GERAIS, 2005). De acordo com o referido documento, “A PPP significa uma profunda mudança nas culturas administrativa e empresarial” (MINAS GERAIS, 2005, p. 5).

Destacamos abaixo, outros recortes extraídos de documentos da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico que apresentam a retórica de que a PPP seria um mecanismo inovador e o pioneirismo remete-se ao Estado de Minas Gerais:

Minas Gerais, diante dessa circunstância, tomou a dianteira no país, tendo aprovado a sua própria lei de PPP ainda em 2003 (MINAS GERAIS, 2005, p. 6).

O Estado de Minas Gerais foi o pioneiro no país a adotar um marco legal sobre parcerias público-privadas, antecipando-se, em um ano, à iniciativa da União (SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2013, p. 11).

A PPP é uma nova forma de relacionamento entre o Governo e o setor privado, pela qual a iniciativa privada participa com capacidade de financiamento, investimento, flexibilidade e competência gerencial, enquanto o setor público assegura a satisfação do interesse da população (SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2014, p. 5).

Na proposta de lei estudada, coube à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, de acordo com o Art. 3º § 3º, executar e coordenar as parcerias público-privadas,

utilizando-se da Unidade de PPP. A Unidade de PPP⁷⁸ refere-se a uma unidade de controle, divulgação, orientação, criação de metodologias, cartilhas, formulários; além de notícias sobre as PPPs no Estado.

Em momento posterior à aprovação do PL, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (2005), afirma que a PPP é anunciada como “um mecanismo inovador”. A PPP é “[...] uma relação moderna na qual o Estado muda seu papel de controlador de obras para o de adquirente de serviços, os quais, muitas vezes, para serem prestados, serão antecidos por obras” (MINAS GERAIS, 2005). Essa perspectiva de PPP implica que o Estado invista recursos financeiros públicos em obras antes de “privatizar” um determinado serviço, o que parece bastante vantajoso para o setor privado e até mesmo “desleal” com os impostos pagos pela sociedade.

Assim, na busca pela construção do referencial da política de PPP em Minas Gerais; buscamos, nas matrizes cognitivas e normativas, a identificação dos objetivos implícitos e explícitos dos atores públicos. Na próxima seção, discutimos a matriz cognitiva alicerçada na ação pública por meio do posicionamento político e de uma visão de mundo, a partir da narrativa de pioneirismo.

4.1 TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 889/2003: SUA PASSAGEM PELAS COMISSÕES E AS EMENDAS PROPOSTAS (REJEITADAS E INCORPORADAS) AO TEXTO

O PL nº 889/2003 tramitou para análise por quatro comissões, quais sejam: Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas (CTCO), Comissão de Administração Pública (CAP) e Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária (CFFO). No processo legislativo, o PL tramitou de 10/07/2003 a 16/12/2003, sendo possuidor de três substitutivos e de 55 emendas. Destacamos que o PL não passou pela comissão de Educação.

Em 18 de setembro de 2003, foi apresentado o substitutivo nº 1 no relatório da CCJ. No referido relatório há exaltação para o marco estadual, recaindo sobre o intuito de inovação e de proposição de novos elementos “caracterizadores do novo padrão de relação entre os setores público e privado” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003).

⁷⁸ Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/>. Acesso em: 24 jul. 2019.

Com o intuito de diferenciar o novo tipo de relação proposto no PL entre o setor público e o privado, destacamos textualmente a definição:

Rumo diverso toma o termo parceria quando diz respeito a contratos com o setor privado lucrativo. Por tratar-se de modalidade nova de parceria, não há, ainda, um conceito consolidado que defina precisamente esse tipo de contrato, o qual, aos poucos, será construído pela doutrina, pela legislação e, sobretudo, pela prática da administração pública.

Afinal, em que se diferencia essa nova forma de relação entre os setores público e privado? Conforme se reconhece na mensagem encaminhada pelo Governador do Estado, esse novo modelo de parceria baseia-se em algumas diretrizes, entre as quais se devem destacar: a) o investimento fica a cargo do particular, vindo a ser amortizado em contratos de longo prazo; b) a remuneração do contratado deve ser uma contrapartida pelo conjunto de bens ou serviços que ele oferecer; c) a remuneração do contrato está relacionada com seu desempenho; d) há previsão de mecanismos de proteção do contrato e do crédito dos parceiros privados.

O sucesso das parcerias dependerá, com toda certeza, da capacidade de harmonização dos interesses aliada a um conjunto estável de regras claras e confiáveis (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003).

Segundo a Comissão de Constituição e Justiça, foi apresentado um substitutivo nº 1, a fim de melhor “[...] organizar o texto normativo dentro da boa técnica legislativa, visando a facilitar a sua compreensão para todos os interessados” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003). Neste, buscou-se retirar os excessos de termos e houve acréscimos da definição da PPP, em parágrafo único do Art. 1º, além de inclusão do que não podem ser objeto de PPP, inclusão de menção da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado (no § 3º do Art. 15 do substitutivo nº 1), incluídas o inciso IV do § 1º do Art. 15, as áreas da ciência, pesquisa e da tecnologia entre tantas áreas com a presença de PPP.

Do ponto de vista constitucional, não se ignora que o Estado tem competência suplementar em matéria de contratos administrativos e licitação, uma vez que as normas gerais são de competência da União, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição da República. Na estrutura federativa brasileira, a noção de norma geral assume um papel de destaque, uma vez que, por seu intermédio, distingue-se as áreas de competência legislativa entre a União e o Estado. Ocorre, entretanto, que jamais se formulou um conceito de norma geral que forneça elementos para, "a priori", reconhecer o campo de competência legislativa de cada esfera de governo. Pode-se dizer que as normas gerais estabelecem princípios, diretrizes, linhas mestras e regras jurídicas gerais; não podem entrar em pormenores ou detalhes nem, muito menos, esgotar o assunto. (Diogo de Figueiredo Moreira Neto. "Competência Concorrente Limitada - O Problema da Conceituação das Normas Gerais", "Revista de Informação Legislativa", nº 100, p. 127-161.) Ora, isso significa que há margem para que o Estado legisle sobre a matéria, porque as normas gerais nacionais sobre licitação e contratos administrativos são, por definição, enunciados com elevado grau de abstração, que requerem o preenchimento normativo pelos entes federativos para atender às suas especificidades. A proposta de parceria público-privada encaminhada pelo Governador do Estado deve observar os limites das normas gerais fixadas pela legislação nacional, em especial a Lei nº 8.666, de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, e a Lei nº 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. É dentro do balizamento estabelecido pela legislação federal que se pretende

innovar, incorporando à legislação estadual elementos caracterizadores do novo padrão de relação entre os setores público e privado. A novidade do texto em análise se observa, por exemplo, nos comandos que explicitam meios variados de remuneração dos parceiros do Estado, na maioria dos casos sem o emprego de recursos públicos. Essa novidade - é bom destacar - não provoca ofensa alguma à ordem jurídica nacional, diante da falta de qualquer vedação nesse sentido. Ademais, a prática jurídica nacional é repleta de casos em que o poder público, baseado nas normas de licitação e contratação federais, remunera seus parceiros sem despendar recursos públicos. Não bastasse isso, ainda é preciso considerar que o administrador público tem ampla liberdade para atender bem ao interesse público. Defeso é a ele agir de modo ineficiente, causando prejuízos ao Estado. A ausência de lei federal em nada invalida as formas de pagamento estatuídas no projeto, não somente porque a matéria, ao que tudo indica, escapa do campo de incidência das normas gerais ou porque as leis em vigor não trazem empecilhos, mas, acima de tudo, porque a proposta densifica o princípio constitucional da eficiência, expresso no "caput" do art. 37 da Lei Maior (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003)

Assinaram o documento da CCJ as seguintes autoridades: Bonifácio Mourão, Presidente e relator, Leonardo Moreira, Gilberto Abramo, Leonídio Bouças e Ermano Batista. Expresso no documento, esperava-se, que uma nova definição da relação do setor público e do setor privado surgiria a partir do PL: “Cumpre ressaltar que há no projeto em exame um propósito não apenas normativo, mas também pedagógico, com o objetivo de se anunciar um **novo modelo de relação entre o público e o privado e demonstrar o compromisso** do Estado com essa proposta” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003, grifo nosso).

No relatório foi proposto um ajuste para que a “[...] lei seja clara, precisa e de fácil entendimento para os destinatários. Eis a principal razão da apresentação do substitutivo: organizar o texto normativo dentro da boa técnica legislativa, visando a facilitar a sua compreensão para todos os interessados” (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003). No substitutivo nº 1 foi proposto o parágrafo único para a melhor definição da PPP:

Art. 1º.

Parágrafo único - As parcerias público-privadas de que trata esta lei constituem contratos de colaboração entre o Estado e o particular, por meio dos quais, nos termos estabelecidos em cada caso, o ente privado participa da implantação e do desenvolvimento de obra, serviço ou empreendimento público, bem como da exploração e da gestão das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos e sendo remunerado segundo o seu desempenho na execução das atividades contratadas (COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 2003).

Outra alteração foi a retirada do inciso III do § 1º do art. 12 do PL, uma vez que dava-se autorização para o contratado cobrar tarifa dos usuários na hipótese de inadimplência do Estado. Este artigo foi ponto de crítica do líder do bloco PT/PCdoB, Chico Simões (PT):

[...] entre as cláusulas há uma que diz que, se, numa parceria, não entrar com sua parte pecuniária, a iniciativa privada tem como tarifar o contribuinte. Isso é brincadeira. Por exemplo, se o Prefeito de determinada cidade realiza contrato com uma empresa e não paga, tarifam as pessoas que moram nessa cidade. Isso é cara de pau. É melhor não cobrar tributo (SIMÕES, 2003c).

Já o Relatório da Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas (CTCO) ressaltou a importância do PL como medida de planejamento do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e o PPAG. De acordo com a Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas, “o Governo do Estado de Minas Gerais inova nesta iniciativa em nosso país, a qual será seguida pelo próprio governo federal, que possui projeto com o mesmo conteúdo” (COMISSÃO DE TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 2003) e aponta as dificuldades financeiras: “segundo levantamento da Secretaria da Fazenda, o Estado deve quase R\$ 4.000.000.000,00 a seus fornecedores, desde a administração passada” (COMISSÃO DE TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 2003).

Esses dois argumentos solidificam o posicionamento da comissão de que a PPP é fundamental num momento de escassez de recursos e de necessidades de projetos estruturais no Estado. Cabe destaque que o deputado Laudelino Augusto (PT) posicionou-se contrário ao relatório da comissão presidida pelo deputado Célio Moreira (PSDB), Djalma Diniz (PPS), como relator e por Gil Pereira (PP), também componente da referida comissão.

Foi no relatório do parecer do 1º turno da Comissão de Administração Pública (CAP), do dia 22/10/2003, que o conceito de Estado neoliberal aparece com características mais acentuadas.

O modelo de desenvolvimento econômico estimulado unicamente com recursos públicos, que prevaleceu no Brasil nos anos 50 e 60, por meio dos investimentos em grandes obras e da criação das empresas estatais, causou um endividamento excessivo do Estado e mostrou-se insustentável em longo prazo. Também a política de privatizações, adotada com intensidade a partir da década de 90 não foi capaz de superar a crise fiscal e impulsionar os investimentos necessários. Essa política trouxe, ainda, um complicador social, que é o alto custo das tarifas cobradas pela prestação de serviços públicos essenciais, componente que onera, sobremaneira, a população de menor poder aquisitivo. Pretende-se, com as parcerias público-privadas, inaugurar no Estado um marco legal para iniciar uma nova era no relacionamento entre o setor público e o privado, gerando compartilhamento de experiências, de tecnologias, de investimentos operacionais e financeiros, de riscos, de responsabilidades e de ganhos (COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2003).

É, nesse momento de discussão, que a “redefinição do papel do Estado na sociedade contemporânea” é retomada, nos provocando a buscar mais esclarecimento do movimento e

das novas formas de governar. Cabe-nos destacar que a deputada Jô Moraes (PCdoB) foi voto contrário nessa comissão.

Chama atenção na citação que a instauração do marco legal da PPP objetiva ser o marco de superação dos “erros” históricos produzidos pelos governos anteriores que endividaram o Estado e prejudicaram as classes menos favorecidas. Ou seja, a ideia prevalecente de que tão somente o investimento público e sua gestão são práticas ineficientes e perdulárias cometidas pelo Estado.

No relatório da CFFO consta um posicionamento favorável aos relatórios das comissões citadas anteriormente, ressaltando um voto contrário do componente da comissão, deputado Chico Simões (PT).

Foi publicada, no DL de 30/10/2003, a convocação para a 2ª reunião Conjunta entre os membros das Comissões de Administração Pública e de Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária “**com a finalidade de debater, com convidados**, o Projeto de Lei nº 889/2003, do Governador do Estado, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas e dá outras providências” (DIÁRIO DO LEGISLATIVO, 30/10/2003, grifo nosso).

Destacamos que de acordo com dados apurados em nossa produção, estavam confirmados os convidados: Antônio Augusto Anastasia, Secretário de Estado Planejamento e Gestão; Wilson Nelio Brumer, Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico; Carlos Ari Sundfeld, Professor da PUC/SP, da FGV/EDESP e Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público; Robson Braga de Andrade, Presidente do Sistema Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e Fernando Haddad, Assessor Especial do Ministério do planejamento e Coordenador do Programa PPP no Governo Federal⁷⁹. Entretanto, **não** foi possível ter acesso às narrativas políticas apresentadas nessa reunião conjunta, uma vez que os dados **não** estão disponíveis no sítio eletrônico da ALMG. Importa ressaltar que tal reunião agregou políticos, representante da indústria mineira e o professor que elaborou o projeto de PPP, o que revela um grupo pequeno e pouco representativo da sociedade mineira.

Mas muitas emendas foram agregadas ao projeto de lei. As emendas nº 14 à 26 foram propostas pela deputada Marília Campos (PT), as emendas nº 27 a 44, 53, 54 e 55 foram destacadas pelo deputado Chico Simões (PT), as emendas de nº 45 à 50 foram apontadas pelo deputado Biel Rocha (PT), a emenda nº 51 foi proposta por Jô Moraes (PCdoB) e a nº

⁷⁹ Dados colhidos no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, no Diário do Legislativo de 30/10/2003.

52 por Vanessa Lucas (PSDB). As emendas foram analisadas em 1º turno do Substitutivo nº 2 e o parecer foi apresentado em 13 de novembro de 2003, com poucas inclusões e na mesma ocasião foi submetido o Substitutivo nº 3. Cabe destacarmos que Marília Campos (PT), que compunha a CCJ, se posicionou contrária à aprovação do relatório do 1º turno de votação do substitutivo nº 2 do PL. À ocasião, a comissão não acatou várias emendas sugeridas pela deputada.

Devemos realçar a presença da oposição nos debates e nas proposições de emendas parlamentares (vide tabela 2). Tal panorama não poderia ser diferente, uma vez que cabe à bancada de oposição, dentro da arena política, travar sua força argumentativa, retórica e dialética. Autores que advogam no campo da Sociologia da Ação Pública afirmam que:

É nesse espaço que se manifesta a importância dos atores contestadores, que apontam as questões negligenciadas, das decisões contraditórias, os interesses não contemplados, as estratégias imprecisas. É em seu interior que são apresentadas as reivindicações das clientelas afetadas pelas medidas a serem tomadas em nível de política pública (LASCOMES; LE GALÈS, 2012, p. 25).

Desse modo, é possível inferir, por um lado, que a bancada do governo não argumentaria contra o poder executivo na empreitada da política pública de PPP. Por outro lado, a oposição amparada em uma concepção de que o Estado deve ser o promotor das políticas públicas no campo social, se posicionam de forma a defender o caráter público das políticas públicas.

As emendas nº 1 e 2 foram apresentadas pela Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas e as emendas nº 3 a 13 pela Comissão de Administração Pública. As referidas emendas objetivaram adequar o texto, clareando e complementando ideias que o legislador aponta e esclarecer situações no PL. Nas duas Comissões, a oposição⁸⁰ ao governo foi contrária a aprovação do texto substitutivo nº 1. Houve um acordo do bloco PT/PCdoB de apoio, com a condição de no 2º turno alterar as questões que afetariam a *res publica*. O que se justifica em função da tramitação de outras matérias de interesse do governo, como a aprovação do PL das OSCIPs. Esse dado só pode ser apurado, com base nos discursos da deputada Jô Moraes (PCdoB), no DL de 19/11/2003.

No que se refere às emendas da deputada Marília Campos, destaca-se o entendimento que o Estado deve ser protegido, em que pese a aprovação do PL, esse deveria preservar ao

⁸⁰ Na Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas, o deputado Laudelino Augusto (PT) foi voto contrário e na Comissão de Administração Pública, a deputada Jô Moraes (PCdoB) se manifestou contrária ao substitutivo 1.

máximo a administração pública e o povo mineiro da iniciativa privada, como destacamos abaixo nas justificativas das emendas nº 15 e 17, respectivamente:

A possibilidade de que o Estado desenvolva parcerias com a iniciativa privada para que esta assuma a condição de encarregada de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, mediante remuneração, não deve ter como consequência a dilapidação do patrimônio público (CAMPOS, 2003).

As parcerias do Estado como iniciativa privada devem resguardar o acesso dos cidadãos ao mínimo necessário ao exercício de sua condição de cidadania, sob pena de que a própria existência do Estado, como sistema de coesão social, passe a ser questionada (CAMPOS, 2003)

A deputada supracitada menciona ainda, a necessidade de um maior esclarecimento de termos utilizados no PL, a fim de que a norma seja cada vez mais precisa e explícita. Entretanto, implicitamente, encontra-se a preocupação de que a reforma global avance no estado mineiro por meio do campo cognitivo e normativo.

Um dos maiores problemas geralmente encontrados nos programas de parcerias do Estado com a iniciativa privada é a indefinição das atividades consideradas prestações essenciais do Estado aos cidadãos, para a garantia do bem-estar social do povo. Expressões como “atividade-meio”, “atividade-fim”, “atividades essenciais”, “atividades exclusivas”, “atividades não-exclusivas”, “serviços essenciais” entre outros, são comumente utilizadas e, por sua imprecisão conceitual, acabam criando problemas na hermenêutica da legislação, bem como na definição das atividades e serviços que merecem, em nosso momento histórico, a atenção da administração pública mineira (CAMPOS, 2003).

Já o deputado Chico Simões (PT) destacou a necessidade de se discutir o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas e reforçou que o mesmo não deveria ser apresentado por meio de decreto. No parecer da Comissão de Administração Pública sobre avaliação das emendas nº 14 a 55, foram aprovadas as propostas de emendas nº 23, 24, 25, 31, 33, 34, 39 e 43. Das emendas aprovadas, destacamos proteção da *res publica*, quando nos pronunciamentos é apontado a necessidade de não permitir que o ator privado se aproprie do bem público e que os contratos devem ser transparentes e aprovados pela ALMG, o que não foi acatado. Entretanto, para a abordagem da análise cognitiva da política pública aqui estabelecida, a construção da política não é algo abstrato (MULLER; SUREL, 2002). O voto contrário já apontava uma determinada visão de mundo, apresentando ausência de neutralidade. A construção da política depende diretamente da ação do indivíduo a partir da capacidade de “produzir discursos concorrentes, de seus modos de mobilização” (MULLER; SUREL, 2002, p. 77). O repertório da ação dos atores influenciará ou não na produção das políticas públicas, assim, o processo de formulação da política pública não segue um formato pré-estabelecido.

Analisando o repertório de ação dos atores públicos de oposição ao governo Aécio Neves (2003-2010), eles se posicionaram contra nas votações de quatro comissões e estes mesmos atores (coletivo) foram maioria dos proponentes das emendas durante a tramitação do PL n° 889/2003, conforme a tabela a seguir.

Tabela 2. Proposta de emendas ao PL 889/2003

EMENDA N°	DEPUTADO(A)/COMISSÃO	SUBSTITUTIVO	DATA
01, 02	Comissão de Constituição e Justiça	1	07/10/2003
03 a 13	Comissão de Transporte, Comunicação e Obras Públicas	1	04/11/2003
14	Rogério Correia (PT)	2	06/11/2003
15, a 26; 53 a 55	Marília Campos (PT)	2	06/11/2003
27 a 44	Chico Simões (PT)	2	06/11/2003
45 a 48; 50 a 54	Biel Rocha (PT)	2	06/11/2003
51	Jô Moraes (PCdoB)	2	06/11/2003
52	Vanessa Lucas (PSDB)	2	06/11/2003

Fonte: Elaborado pela autora (2019) a partir dos dados da tramitação do PL 889/2003.

Podemos concluir que o bloco da minoria da 15^a legislatura, composto por PT/PCdoB, apoiada nas matrizes cognitivas desses partidos, defendeu a manutenção dos direitos sociais, aos quais deveriam ser garantidos pelo estado.

Amparados em Di Pietro (2005) destacamos que privatização é um processo mais amplo do que permitir a participação do privado no setor público, é trazer ao público meios, valores, visões de mundo do capital para o setor público.

Sublinhamos também que a mobilização de atores na tramitação do PL n° 889/2003 não se constituiu apenas de servidores públicos estaduais. Houve momentos de mobilização internas e externas (sociedade civil) à tramitação do PL sobre PPP, principalmente no Fórum Mineiro Popular e nas audiências públicas ocorridas ao longo do ano de 2003.

Sobre o Fórum Mineiro Popular, durante a pesquisa, enfrentamos dificuldades em localizar material sobre divulgação, atas de reuniões, deliberações e componentes. Os dados aos quais dispomos para compor a presente tese referem-se aos dados do Grupo de Trabalho n° 08⁸¹, da audiência pública sobre o PMDI, acontecido em 30/10/2003 e publicações no

⁸¹ Indicamos fragilidade em nossas análises ao tratarmos dos Grupos de Trabalho atuantes no Fórum Mineiro Popular, uma vez que não localizamos outras fontes para fundamentarmos nossas análises sobre tais GTs.

Diário do Legislativo de 26/11/2003 e 12/12/2003. Em seguida, passamos a relatar os dados encontrados.

Em 2003, foi criada a Comissão de Participação Popular (CPP), pela Resolução nº 5.212, de 9 de maio de 2003. De acordo com Castro (2008, p. 35), a CPP.

[...] passou a representar um foro significativo para a representação da sociedade civil no processo e de proposição e revisão do PPAG, abrindo espaço para a discussão e proposição dos projetos estruturadores e para o monitoramento dos resultados anuais obtidos por estes projetos.

Para Magalhães (2009), a CPP foi considerada uma **inovação** institucional, uma vez que qualquer pessoa pode apresentar proposta de PL, emendas, solicitar audiência pública entre outros. Ao ser recebida pela CPP, a proposta popular é transformada em Proposta de Ação Legislativa (PLE), distribuída para um legislador relator, que seja membro da comissão. Nesse ponto, a PLE será julgada, aceita ou rejeitada. Uma vez apreciada pela referida comissão e aprovada, a PLE seguirá como Proposição Legislativa (podendo ser na forma de PL, emenda, etc.) tendo como proponente a comissão CPP.

Foi essa comissão, CPP, que organizou audiência pública para apreciação de duas PLE sobre a PPP. Ambas propostas de ação foram rejeitadas, mas a mobilização no processo demonstrou que para o ator externo, o PL nº 889/2003 ainda necessitava de mais estudo.

A referida audiência pública, realizada em 30/10/2003, fez parte do processo de discussão da criação do PMDI e a temática da PPP esteve presente tanto nos discursos dos atores da administração pública, quanto em dois PLEs apresentados à ocasião, PLE nº 196/2003 e PLE nº 197/2003.

As PLEs foram propostas por um ator individual (Prof. Maurício Dolabella - UFMG) e um coletivo (do Fórum Mineiro Popular). A primeira PLE nº 196/2003 propunha que toda PPP deveria ser precedida de uma audiência pública, bem como ser assegurada a distribuição de possíveis ganhos de produtividade entre os usuários e os possíveis investidores do serviço, sendo essa rejeitada integralmente.

Já a PLE nº 197/2003 propunha que a contrapartida do Estado à parceria deveria ser publicada na imprensa oficial. A proposta foi rejeitada, tendo como argumento que a contrapartida já é realizada, não justificando assim essa proposta de ação legislativa. Importante enfatizar que o sítio eletrônico do governo é um canal de democratização das informações do executivo, legislativo e judiciário, tendo sido criado pela Lei nº 8 de 6 de

novembro de 1891. Entretanto, em 25 de junho de 2019, o jornal impresso parou de circular no Estado, estando disponível somente digitalmente⁸².

Baseada na pesquisa documental, é possível inferirmos que a mobilização de atores e de seus repertórios de ação, influenciam a participação de atores externos no processo decisório das políticas públicas, entretanto sem efeito. O Fórum Mineiro Popular e as audiências, ocorridas no ano de 2003, nos indicam que o processo de formulação da política pública é mais que a resolução de um problema, é também a reconstrução de matrizes cognitivas dos atores participantes para a compreensão de seu objetivo inicial (MULLER; SUREL, 2002). Trata-se de uma disputa de discursos concorrentes.

No Diário do Legislativo de 03 de dezembro de 2003, foi publicado o parecer da comissão de Redação Final do PL nº 889/2003, assinado pela equipe composta por Maria Olívia (PSDB) (presidente), Djalma Diniz (PPS) (relator) e Cecília Ferramenta (PT), sendo o mesmo aprovado em 2º turno, com as emendas nº 1 e 2 aprovadas no 1º turno. Na seção seguinte daremos ênfase a esta fase da tramitação.

5 O PROJETO DE PPP APROVADO: IMPLICAÇÕES POLÍTICAS DA LEI Nº 14.868/2003

Qual o significado político do marco legal da PPP em MG? Que mudanças eram esperadas após a aprovação? Qual o referencial construído/apresentado na discussão do PL 889/2003? Com essas indagações iniciamos esta seção.

Estruturalmente, o PL nº 889/2003 até sua composição em Lei nº 14.868/2003 foi alterado conforme o quadro abaixo. Nos interessa, nesse momento, apresentarmos os itens alterados. No apêndice V, há um quadro comparativo, ao qual é possível observarmos as diferenças entre o PL e a Lei.

Quadro 10. Alterações ocorridas no corpo da Lei nº 14.868/2003

Artigo	PL 889/2003	Lei 14.868/2003
	Considerações	Alterações
1º	Destina-se a fomentar e disciplinar [...]	Destinado a disciplinar e promover a realização de parceria público-privada.
2º		Os incisos de I a VI foram transformados em Art. 2º com XI incisos
3º	Propõe a criação do Conselho Gestor de Parcerias Público Privada	Foi acrescido ao Art. 19, incorporando o §1 e § 2 com alterações

⁸² O jornal oficial do Estado estava disponível de duas formas: impresso e na plataforma digital. A partir de 2019, a forma impressa parou de ser veiculada, ficando somente o digital.

4º	Foi incorporado ao Art. 10	Foi incorporado ao Art. 10, dos incisos I, II e III e com alterações e acrescentou o IV e V.
5º	Define o que são PPP	
6º	Exclusão do § 1	Passou a ser o Art. 5º com alterações e acréscimos de incisos
7º		Absorvidos integralmente no Art. 11
8º		Incorporado ao Art. 7
9º	São obrigações do contratado	Incorporado ao Art. 14
10º		Incorporado ao Art. 12
11º		Incorporado ao Art. 15, com poucas mudanças
14º	Altera o valor do investimento no valor de 10 milhões.	Investimentos superiores que (20 milhões de reais)
16º		Incorporado ao Art. 23

Fonte: Elaborado pela autora a partir do PL 889/2003 e da Lei 14.868/2003

O projeto de lei nº 889/2003 foi convertido na Lei nº 14.868 em 16 de dezembro de 2003, totalizando 23 artigos e três capítulos. Há mudanças explícitas na lei no que diz respeito aos mecanismos de controle por parte do Estado, por exemplo, e outras implícitas que geralmente podem ficar a cargo de interpretações jurídicas.

Em sua totalidade, a lei representa uma política de Estado, desde a sua ementa, quando passa a dispor “sobre o **Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas**” (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso), uma vez que Programa dá indicações de totalidade e de estruturação.

Na leitura comparativa entre o PL nº 889/2003 e a Lei nº 14.868/2003, observamos algumas alterações importantes. Podemos ressaltar a relevância para uma democracia ter a divisão de poderes e o debate entre os parlamentares.

A Lei traz a definição de PPP de uma forma mais ampla abrangendo as diversas ações que perpassam a parceria: “o privado poderá participar da implantação e do desenvolvimento de obras, serviços ou empreendimentos públicos, bem como da exploração e da gestão das atividades deles decorrentes [...]” (MINAS GERAIS, 2003b). O primeiro artigo da lei ficou assim:

Art. 1º – Esta Lei institui o **Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas**, destinado a disciplinar e promover a realização de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública Estadual.

Parágrafo único. As parcerias público-privadas de que trata esta Lei constituem **contratos de colaboração** entre o Estado e o particular por meio dos quais, nos termos estabelecidos em cada caso, o **ente privado participa da implantação e do desenvolvimento de obra, serviço ou empreendimento público**, bem como da **exploração** e da **gestão** das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos e sendo remunerado segundo o seu desempenho na execução das atividades contratadas (MINAS GERAIS, 2003b, grifos nossos).

A desejada presença do ator privado no setor público é notória, já expressa no **artigo 1º**. Mais do que isso, ela legitima a construção política a partir da ação conjunta, colaborativa, participativa, portanto, parceira do particular na administração pública mineira a partir da gestão Aécio Neves (2003-2007). Ao criar um marco legal para a implantação de um Programa Estadual de Parceria Público-Privada, o governo Neves projetou uma reestruturação política do estado com sedimentação financeira público-privada, sob o apoio do privado.

A referida ação não se constitui ação isolada. A ideia de colaboração do privado, diminuição das fronteiras e da adoção das ferramentas da NGP faz parte da sedimentação na nova política neoliberal.

O artigo 1º nos indica que há, portanto, um imperativo de alteração do *modus operandi* do estado, sendo este mobilizado pela privatização, na acepção de Di Pietro (2005). Uma vez que o setor público propõe ao privado participar da **implantação, desenvolvimento** de obras e de **gestão** de atividades, o público abre espaço para que o privado inclua suas novas ferramentas de gerenciamento, as quais estavam emergindo, no início do século XXI, e que o Estado de Minas Gerais começava a apostar. Ou seja, era desejável aprender com o privado a implantar, desenvolver e a gerir atividades para o bem público. Esse contrato de colaboração seria regado à contribuições de recursos financeiros do privado e contaria com a remuneração de acordo com seu desempenho na execução de uma determinada atividade.

Notoriamente, o artigo primeiro e seu parágrafo único correspondente não especificam quais os setores das áreas sociais seriam abrangidos, entretanto, abre-se espaço para discutir quais e de que forma haverá intervenção.

No capítulo 2 da presente tese, na seção 1.1 intitulada “Parceria público-privada: sua ideia inicial e seus desdobramentos” apresentamos a experiência inglesa com o *Private Finance Initiative (PFI)*, com o propósito de aumentar os investimentos em áreas sociais, um **programa** britânico que visava incentivar a iniciativa privada na realização de obras e de gestão de serviços por meio do investimento privado no setor público (PECI; SOBRAL, 2007). Chamamos atenção, portanto, para a inclusão do vocábulo **Programa** na lei de PPP mineira, trazendo indícios de que o referencial global construído no programa britânico e que se espalhou por outros países, pode ter influenciado na necessidade de se criar um Programa. Ao invés de propor um projeto, por exemplo, com amplitude menor e com duração curta, o vocábulo programa traz a ideia de ampliação entre os setores e áreas que compõem a máquina pública; apresenta um referencial de unicidade. Reflexo disso, foi a institucionalização do

que se chamou de Unidade de PPP. A Unidade de PPP referiu-se ao setor que centralizaria as orientações, formulações, fiscalizações. Para esse setor foi criado um artigo específico:

Art. 20 – Caberá à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, por meio de unidade operacional de coordenação de parcerias público-privadas – Unidade PPP -, nos termos de regulamento:

I – executar as atividades operacionais e de coordenação de parcerias público-privadas;

II – assessorar o CGP e divulgar os conceitos e metodologias próprios dos contratos de parcerias público-privadas;

III – dar suporte técnico, na elaboração de projetos e contratos, especialmente nos aspectos financeiros e de licitação, às Secretarias de Estado (MINAS GERAIS, 2003b).

Destacamos também a inclusão da função fiscalizadora no inciso do artigo 2º, a seguir: “VIII- indisponibilidade das funções reguladora, controladora e **fiscalizadora** do Estado” (MINAS GERAIS, 2003b, art. 2º, grifo nosso), que dispõe sobre o papel regulador do Estado. Ou seja, o Estado pode fazer concessões, mas não abriria mão de fiscalizar os contratos de concessões aos entes privados.

A questão educacional na lei é destaque na redação do **5º artigo**, quando a educação é apresentada como o primeiro direito social, que poderá ser objeto de uma PPP. Podemos inferir que entre a Mensagem do Governador de apresentação do PL e a Lei, matrizes cognitivas foram acionadas e a educação apareceu de forma explícita, ou seja, o campo educacional é importante e merece destaque (talvez como valor mercantil).

Art. 5º “Podem ser objeto de parceria público-privada

§ 1º – As atividades descritas nos incisos do *caput* deste artigo poderão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I – **educação**, saúde e assistência social [...] (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso).

No mesmo ano da criação do PL em Lei (2003), a temática do gerenciamento do setor da saúde, em Minas Gerais, por organismos do terceiro setor já fazia parte de discussões na ALMG, entretanto, o setor da educação ainda não tinha sido discutido antes da Lei de PPP⁸³.

A inclusão do artigo 5º, inciso I, foi importante, e é justificado no Plano Estadual de PPP referente às PPPs da Escola (ver apêndice II).

⁸³ Maria Tereza Lara (PT), em seu discurso sobre o PL 8/2003 sobre as OSCIPS de autoria do deputado Leonardo Quintão, argumentou que as Organizações Sociais, anteriormente criadas, as OSCIPS e as PPPs, em discussão, podem alterar as funções do estado, pois entende-se “[...] que devem ser controladas por estatais. Por se tratar de questões de projeto de Estado, não podemos permitir que sejam privatizados” (MARIA TEREZA LARA (PT), 05/11/2003).

Se no **Art. 3º** do PL, manifestamos a ausência da Secretaria de Educação do texto do projeto, na Lei, aparece como possibilidade de inclusão de outra Secretaria, quando necessário na forma de membro eventual no Conselho Gestor de Parcerias Público-Privada (CGP). Assim, o legislador deixa implícito que se a PPP for na área educacional, a Secretaria de Educação passaria a compor o Conselho para elaboração de um projeto.

Sobre o Conselho, há uma mudança substancial entre o PL e a Lei. No PL, o conselho era responsável pela **aprovação**, no segundo momento, já na lei, o mesmo Conselho será responsável pela **elaboração** do Plano. Ou seja, será o poder executivo que definirá quando será criado um projeto e qual será o objeto que utilizará o mecanismo de PPP "em prol do povo mineiro".

Sob a criação da Unidade PPP e suas atribuições, não houve supressão dos incisos, entretanto, a apresentação do artigo na Lei passou de art. 3º, no PL, para Art. 20 na Lei, permanecendo a Secretaria de Desenvolvimento Econômico como articuladora do operacional das PPPs no Estado.

Sobre a criação do Fundo de PPP, a Lei deixa mais evidente que, se há intenção de utilização dos recursos do fundo, o projeto deverá ser aprovado pelo Conselho Gestor. No PL, a temática do fundo está orientada no Art. 3º, já na Lei foi criado o art. 20 para tratar de tal tema.

Como referido na subseção sobre o PL, a partir do **art. 9º**, as formas de regulação estatal ficaram mais fechadas se comparado ao projeto de Lei. Entretanto, na Lei aprovada pelo legislativo, no **art. 12**, mantém-se o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) como compromisso de ação do governo a curto e médio prazo, sendo que os projetos de PPP deverão estar neles previstos.

O Art. 9º, desta forma, foi reelaborado e encontra-se na Lei sob a forma do Art. 14, com a seguinte redação:

Art. 14 – São obrigações do contratado na parceria público-privada:
I – **demonstrar capacidade econômica e financeira** para a execução do contrato;
II – **assumir compromisso de resultados** definido pela Administração Pública, facultada a escolha dos meios para a execução do contrato, nos limites previstos no instrumento;
III – **submeter-se a controle estatal** permanente dos resultados;
IV – **submeter-se à fiscalização** da Administração Pública, sendo livre o acesso dos agentes públicos às instalações, informações e documentos relativos ao contrato, incluídos os registros contábeis;
V – **sujeitar-se aos riscos do empreendimento**, salvo nos casos expressos previstos no contrato e no edital de licitação;
VI – incumbir-se de atos delegáveis da desapropriação, quando prevista no contrato e mediante outorga de poderes pelo Poder Público, caso em que será do contratado a responsabilidade pelo pagamento das indenizações cabíveis.

Parágrafo único. Ao Poder Público compete declarar de utilidade pública área, local ou bem que sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao objeto do contrato e à implementação de projeto associado, bem como, ressalvada a hipótese do inciso VI deste artigo, promover a sua desapropriação diretamente (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso).

No artigo 9º do PL, havia possibilidade de interpretação variável no item: i) sobre a possibilidade da ausência da responsabilização do privado prevista em contrato; e, ii) sob a obtenção de licenciamento ambiental ser de obrigação do Estado.

A preservação ambiental, sob a forma de sustentabilidade, amplamente discutida no século XXI, inicialmente, teria sido menosprezada e em função dos debates na ALMG, os dois parágrafos abaixo foram **suprimidos na lei**. Destaca-se a não responsabilização do privado no caso de riscos ambientais, como a não obtenção do licenciamento ambiental (em certos casos) pelo ator privado.

Art. 9º - Os instrumentos de parceria público-privada geram para o particular:
 § 1º - O instrumento indicará, de modo expresso e objetivo, os riscos **excluídos** da responsabilidade do particular.
 § 2º - A responsabilidade pela obtenção do licenciamento ambiental, salvo previsão contratual expressa em sentido contrário, é do Poder Público (MINAS GERAIS, 2003a, grifo nosso).

O artigo 12 da Lei trata da nova redação dada ao **art. 10** do PL, com supressão do inciso V e VI. Os incisos referidos destacavam a possibilidade de no contrato administrativo, o servidor público ser afastado de suas funções, **sem ônus para a origem**, além de, no contrato, o contratado poder prever a cessão de bens públicos. De forma mais precisa, na Lei a ideia é reelaborada e destacada da seguinte forma: “ § 3º Ao término da parceria público-privada, a **propriedade do bem móvel ou imóvel, objeto do contrato, caberá à Administração Pública**, salvo disposição contractual em contrário” (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso). Na prática, isso significa que, a propriedade do bem ou do imóvel ao fim do contrato, ou da utilização pela iniciativa privada ficará ou voltará para o patrimônio público, de acordo com o que foi estabelecido no contrato. Não seria razoável pensar que após o término da concessão (construção, manutenção) de um equipamento para educação pública, o privado ficaria com o imóvel construído para o bem público.

Sobre a temática da remuneração do contratado, passa a ser vinculado ao desempenho do privado em cumprimento ao contrato, dando mais garantia ao estado do estabelecido pelo contratante. O **artigo 15** da Lei passa a tratar da questão da seguinte forma:

Art. 15 – O contratado poderá ser remunerado por meio de uma ou mais das seguintes formas:
 I – tarifa cobrada dos usuários, nos contratos regidos pela lei federal de concessão e permissão de serviços públicos;

II – recursos do Tesouro estadual ou de entidade da Administração Indireta estadual;

III – cessão de créditos do Estado ou de entidade da Administração Indireta estadual, excetuados os relativos a impostos;

IV – transferência de bens móveis e imóveis, na forma da lei;

V – títulos da dívida pública, emitidos com observância da legislação aplicável;

VI – cessão do direito de exploração comercial de bens públicos e outros bens de natureza imaterial, tais como marcas, patentes, bancos de dados;

VII – outras receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

§ 1º – A remuneração do contratado será variável, **vinculada ao seu desempenho na execução do contrato**, e se dará a partir do momento em que o serviço, obra ou empreendimento contratado **estiver disponível para utilização**.

§ 2º – Desde que haja previsão expressa no contrato de parceria público-privada, o Estado poderá efetuar o pagamento das parcelas devidas ao contratado, apuradas nos termos do § 1º deste artigo, diretamente em favor da instituição que financiar o objeto do contrato.

§ 3º – O pagamento a que se refere o § 2º deste artigo se dará nas mesmas condições pactuadas com o parceiro, limitado, em qualquer caso, ao montante apurado e liquidado em favor deste (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso).

Ainda na questão do cumprimento do contrato, o Art. 13 da Lei apresenta a clara ideia de que caso haja divergência contratual, para a resolução do impasse “[...] serão escolhidos dentre pessoas naturais de reconhecida idoneidade e conhecimento de material, devendo o procedimento ser realizado de conformidade com regras de arbitragem de órgão arbitral institucional ou entidade especializada” (MINAS GERAIS, 2003b, Art. 13, § 1º). Ou seja, os árbitros poderiam ser do setor público ou do setor privado.

O **artigo 18º** trata da reescrita do **art. 14** no PL, no qual imprime escrita sucinta, mantendo o prazo para o regime de concessão de dez a trinta anos e **elevando** o investimento inicial de 10 milhões para 20 milhões de reais por parte do contratado, aumentando assim, a garantia do estado quanto ao serviço assinado pelo privado, uma vez que aumentando o contrato, entende-se que a empresa deve possuir um lastro financeiro razoável para cumprimento do contrato. Aumentando-se assim, a garantia para o Estado de que o privado cumpra com o contrato.

Há acréscimo na Lei do conteúdo do **art. 21** sobre a criação de novo quadro de cargos:

Art. 21 – Ficam criados, no Quadro Especial constante do Anexo da Lei Delgada nº 108, de 29 de janeiro de 2003, os seguintes cargos de provimento em comissão, de recrutamento amplo:

I – dois cargos de Diretor de Projeto, código MG-88, símbolo AS-96;

II – dois cargos de Gerente de Programa, código MG-91, símbolo GF-01;

III – um cargo de Assessor Técnico, código MG-18, símbolo AT-18.

Parágrafo único. A lotação e a identificação dos cargos de que trata esta Lei serão feitas por decreto (MINAS GERAIS, 2003b, grifo nosso).

A Lei nº 14.868/2003, em comparação com o PL enviado pelo governador Aécio Neves à Assembléia Legislativa, em que pese o fato de ser uma instrumentação que visa

diminuir a responsabilidade do Estado na oferta dos serviços públicos e transferir recursos financeiros públicos para o setor privado, é um exemplo da importância da presença da divisão dos poderes e de parlamentares que discutem e dialogam com a sociedade civil. Pois, a Lei aperfeiçoou o instrumento normativo elaborado pelo governo de forma a dar mais objetividade nas instruções e, assim, manter um melhor controle sobre a atividade de parceria entre o público e o privado no estado de Minas Gerais.

A presença da iniciativa privada no planejamento estrutural do estado, portanto, é legitimada a partir da sanção da Lei nº 14.868/2003, sedimentada em argumentos normativos. Sabemos que a presença dos atores privados não é novidade, entretanto, fica registrado neste contexto que o planejamento do estado contará com a participação do setor privado. E essa participação levará em conta seus interesses financeiros e de realidade de mundo.

Frente ao número reduzido da bancada da oposição, cerca de 22% dos possíveis votos da casa, a estratégia foi votar e se colocar por meio das emendas e discursos, arredondando o texto da Lei para que a mesma “corrompesse” o menos possível o Estado, entendendo que o “Estado neoliberal” já havia chegado a Minas Gerais. Ou seja, o Estado que reduz seu tamanho, se desobriga a atender aos direitos sociais e conta com o terceiro setor como parceiro na gestão estadual. Assim, a PPP entraria como uma ferramenta normativa para legitimar a ação entre o público e a iniciativa privada.

Nesse contexto, o Subsecretário de Estado de Planejamento e Orçamento, Tadeu Guimarães, em 02/10/2003, justificando a importância do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2003-2020) e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG 2004-2007)- destaca nono objetivo prioritário do PMDI, viabilizar novas formas de financiamento do empreendimento, apresentando como projeto estruturador a implantação de uma unidade de parceria público-privada no estado. Tal discurso acontece, antecipando, mais de sessenta dias do término da tramitação do PL nº 889/2003, movimento no qual nos faz inferir que as diretrizes da NGP planejadas por meio do projeto “Choque de Gestão” era questão de meses para serem implementadas. O PL nº 889/2003 aprovado, já fazia parte do planejamento estadual, apesar das discussões, das emendas criadas pela oposição, “conflito” necessário para a consolidação do processo democrático.

Nos pronunciamentos de dois deputados, após a criação da Lei de PPP, foram apontados dois grandes eixos estruturantes da nossa sociedade mineira: as estradas e o sistema presidencial, em que seriam utilizados a nova modelagem de PPP.

Parabenizo o Governador Aécio Neves, que, através do PPP, no ano que vem construirá no Estado de Minas Gerais seis presídios em parceria com a iniciativa privada. O Estado passa por dificuldades financeiras para utilizar recursos públicos nessas obras. Com isso, poderemos colocar esses bandidos na cadeia, esses bandidos que têm prejudicado, que têm tirado a cidadania do povo mineiro. [...] Venho a esta Casa defender, de peito aberto, o Governo do Estado de Minas Gerais que, por meio dessas parcerias público-privadas, dará melhores condições aos cidadãos mineiros. Podemos mostrar a empresas internacionais que Minas Gerais está aberta a novas parcerias. Empresas poderão investir nas nossas estradas, em tecnologia, na biotecnologia, na qual tanto temos avançado (QUINTÃO, 2003).

Em outro discurso, a deputada, Maria Tereza Lara (PT), integrante da Comissão permanente de Educação, associa a criação de novas penitenciárias a novos modelos, aos quais os detentos tenham oportunidades de ressocialização dignas, sendo o investimento público garantidor dos direitos humanos.

Gostaria de registrar um fato ocorrido no Palácio da Liberdade, publicado no jornal "Estado de Minas" de 17/12/2003. O Governador sancionou o projeto de lei de PPP. Votamos favoravelmente a ele. Existe um projeto de PPP na Câmara dos Deputados. A PPP é necessária para resolvermos os problemas nas áreas da saúde, da educação, da segurança e do transporte, sem que os Governos Municipal, Estadual e Federal percam o controle dos órgãos públicos e das ações de parceria. Esse controle deve ser rigoroso. **A sociedade e os empresários** podem e devem contribuir. [...] O Governador afirmou que construirá seis penitenciárias. Não somos contra isso. Na segunda-feira passada, a Comissão de Segurança Pública discutiu essa questão, em Três Corações. Protocolaremos requerimento ao Governador. Temos o apoio da Comissão de Educação, e creio que teremos o das Comissões de Segurança Pública e de Direitos Humanos, para que as penitenciárias não sejam construídas seguindo o modelo tradicional, ou seja, com capacidade para 400 detentos, mas para 800, 1.000 ou mais. Não devemos aceitar isso. Quero acreditar que o Governador Aécio Neves não investirá recursos públicos para construir esse modelo falido de penitenciária. O gasto por cada detento é de R\$800,00 a R\$1.000,00 por mês. As penitenciárias e cadeias são verdadeiras escolas de crime. É preciso otimizar os recursos. Precisamos construir projetos alternativos. Existem leis estaduais estabelecendo a construção de prédios que abriguem no máximo 170 presos. O modelo APAC, implantado em Nova Lima, e outros semelhantes devem ser seguidos. As construções podem ser feitas em parceria com universidades. A UNINCOR, de Três Corações, manifestou-se publicamente, desejando fazer parceria com o Governo do Estado para implantar um projeto alternativo de recuperação de detentos e adolescentes infratores, desde que esteja de acordo com o modelo discutido com as lideranças da região, sobretudo com a comissão que está implantando a APAC no município. Além disso, os locais de construção devem ser decididos com os Prefeitos, as Câmaras Municipais, as lideranças locais, e destinados somente aos detentos da comarca em que forem construídos. Esperamos que lideranças da Fundação João Pinheiro e das nossas universidades, sobretudo as ligadas à área da educação, contribuam para a efetivação desses projetos alternativos. Serão investidos recursos públicos na recuperação e na ressocialização de detentos, além de se possibilitar que adolescentes cumpram suas penas de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (LARA, 2003), grifo nosso).

O discurso acima apresenta o uso da educação como “solução” política de um projeto alternativo para recuperação de cidadãos privados de liberdade e adolescentes infratores. Não raro, a utilização da educação como bandeira política nos discursos, entretanto, o que nos

chama a atenção é que apesar da urgência do tema, a parlamentar conclama que o estado não deixe a função reguladora das parcerias (futuras) nas mãos de outros (privados).

O Estado de Minas Gerais aprovou Planos Estaduais de Parceria Público-Privada de 2006 a 2017, com projetos desde a recuperação da malha viária da Rodovia MG-050, de construção e gestão de Complexos Penitenciários, de Modernização, de operação do Estádio Governador Magalhães Pinto-Mineirão a Projetos de Construção de Escolas (Quadro Apêndice II)⁸⁴. Parte destes projetos que compuseram os Planos Estaduais se sobressaíram, chamando atenção de olhares internacionais. Importante destacar que tais projetos foram entregues para a iniciativa privada posteriormente, ou concomitante, com o investimento público em obras.

De acordo com Sundfeld (2014), com a criação do marco legal da PPP, o dinheiro vem direto dos estados e, em função disso, deve-se ter cautela para não escolher um negócio que pode onerar, o ente estatal, por muitos anos, depois da assinatura do contrato. A responsabilidade fiscal deve estar à frente da posição política. O que deveria ser levado em conta, além do aspecto financeiro, é a necessidade de um entendimento do coletivo.

Legitimado por discursos outros e por sua reforma administrativa, de acordo com fonte institucional, o estado com sua experiência “[...] demonstra que a utilização dos mecanismos de parceria disponíveis tem enorme potencial para modernizar a implantação e gestão de infraestrutura pública” (MINAS GERAIS, 2015, p. 14).

Dale (2006) afirma que, num processo de globalização, o Estado assumiu o papel de “coordenador da coordenação”. Analisamos que tal função pode ser interpretada por dois vieses: coordenador no sentido de ator (aquele que atua, interage) por meio da determinação das matrizes cognitivas e normativas ou o coordenador que participa do jogo, atuando, mas não necessariamente determinando as diretrizes, um participante da arena política. Logo, tendo em vista a correlação de forças no cenário global e local, provocamos pensar que o Estado, na redefinição de seu papel, passa de “coordenador da coordenação” para “colaborador na coordenação”.

A partir do fenômeno social no Estado de Minas Gerais e no mundo, de busca por outras modalidades de parceria, de valorização da relação entre o público e privado na alteração da máquina pública, uma mudança no “*explanans*”⁸⁵ ocorre sinalizando a

⁸⁴ Os governos PSDB aprovaram em Planos de PPP projetos de recuperação da malha viária, construção e gestão de complexos penitenciários e modernização do estádio do Mineirão, já o governo PT aprovou a reforma/construção de Escolas Estaduais.

⁸⁵ Expressão que define o fenômeno.

necessidade de discussão e de normatização de uma agenda, tornando-se “*explanandum*”⁸⁶ (DALE, 2006). Assim, aconteceu em Minas. A partir desse novo modo de *governance*, o estado de Minas Gerais cria a norma jurídica da PPP, estabelece novos conceitos e legitima a presença de múltiplos atores na formulação, execução e avaliação de políticas públicas.

O vocábulo PPP, que apresentava vários sentidos observados por meio das práticas empresariais, agora é legitimado pelas matrizes normativas, vindo à esteira do contexto da globalização. O vocábulo é assumido definitivamente como um instrumento de “soluções” para problemas estruturais do estado.

Em 2015, o estado de Minas Gerais foi destaque internacionalmente pela indicação do prêmio⁸⁷ “*World Finance*”⁸⁸- *Project Finance Deal Of The Year*”, edição 2015, no qual foram evidenciadas as ações realizadas pelo estado no campo da parceria público-privada, ações que colocaram o estado no ranqueamento de programas de PPP nacional e internacionalmente pela segunda vez na mesma revista. Três anos antes, o Estado de Minas Gerais foi indicado para a categoria de Investimento em Infraestrutura e premiado na subcategoria Melhor Parceria Público-Privada do ano de 2012. Esses fatos comprovam a consonância da política adotada em Minas Gerais com o que é valorizado no mundo global.

O Secretário de Estado de Planejamento e Gestão, em discurso na ALMG, em 02/10/2003, refere-se a

Estabelecer um novo modo de operação no Estado, saneando as finanças públicas e buscando a eficácia da máquina pública por meio do efetivo choque de gestão que procura o aprimoramento do funcionamento do Estado. Aqui temos necessidade de equilibrar as finanças porque, do contrário, não teremos acesso a recursos nacionais. Esse equilíbrio financeiro não se faz por vaidade, pois, sem ele, não recebemos recursos federais, internacionais e não agregamos valor aos nossos produtos, porque não haverá investimentos no Estado. O primeiro compromisso é com o equilíbrio das finanças, aliás cobrado diuturnamente pelo Governo Federal, através da Secretaria do Tesouro Nacional, com a qual firmamos, em março deste ano, o primeiro acordo nacional com os Estados. Precisamos desse equilíbrio, e as peças orçamentárias têm de refleti-lo, ainda que isso nos cause sacrifício e dificuldade. Isso é imprescindível porque, do contrário, cairemos em cenários negativos, num círculo vicioso em que o Estado, com suas finanças combalidas, não consegue atrair investimentos para seu território. Viabilizar novas formas de financiamentos e empreendimentos, construindo um novo marco legal orientado para as PPPs. Hoje, uma coqueluche nacional, na União, nos Estados e nos municípios, a idéia da PPP, em que Minas Gerais é inovadora. O primeiro projeto de PPP encaminhado no Brasil o foi pelo Governador Aécio Neves à Assembleia Legislativa de Minas e se encontra em tramitação nesta Casa, pretendendo

⁸⁶ Expressão ou fenômeno a ser explicada.

⁸⁷ Disponível em: <https://www.worldfinance.com/awards/project-finance-deals-of-the-year-2015>. Acesso em: 03 jan. 2019.

⁸⁸ *World Finance* trata-se de uma revista britânica trimestral impressa e *on-line* que desenvolve matérias sobre assuntos financeiros e da economia global. O prêmio anual é escolhido por um júri de 230 jornalistas e especialistas da área.

harmonizar investimentos entre o poder público e a iniciativa privada, na medida em que o Estado não tem mais, como no passado, recursos abundantes para investimento. É fundamental que o modelo das PPPs que ocorre no mundo também deite suas raízes em Minas Gerais e no Brasil, pois tem sido aplaudido por todas as esferas da Federação, independente de qualquer matriz, cor e natureza partidária ou ideológica (ANASTASIA, 2003).

Retomando a teoria de Dale (1996) sobre as novas formas de regulação do Estado, destaca-se o mercado educacional e os repertórios de ações em prol da privatização. Com sua base de pesquisa empírica realizada na Nova Zelândia, Dale (1996) afirma que não está em jogo o deslocamento do público para o privado, mas a necessidade de criação de instrumentos de regulação.

A análise dos dados de nossa pesquisa chama a atenção a dois pontos. O primeiro, é que o PL foi discutido sem passar pela Comissão de Educação. Tal situação pode significar que, no primeiro momento, não se pensava em articulações entre o público-privado nas atividades fins, do setor escolar, por exemplo.

Apesar disso, é possível inferir que os estudos relacionados à experiência de PPP escolar na rede municipal de Belo Horizonte (2012), a aprovação do Plano Estadual de Parceria Público Privada (2016-2017), por meio do Projeto PPP Escola em MG e a experiência em curso no Mato Grosso (2016), nos estudos de Ribeiro (2016) de construção e ampliação de escolas por meio de PPP, poderá servir de laboratório para outros estados e municípios.⁸⁹

O segundo ponto refere-se aos dados produzidos por Ziegmann (2011) sobre a composição partidária, ocupação, formação e vínculo associativo por partido dos deputados da 15ª Legislatura da ALMG (2003-2010), no anexo IV. De acordo com o autor, algumas variáveis (partido, orientação ideológica e concentração de votos do legislador) podem influenciar nas tomadas de decisão, bem como o entendimento do PL proposto e de seus efeitos para o campo social.

A partir das falas dos deputados do bloco PT/PCdoB foi possível observar que o conceito de PPP ainda não estava sedimentado e que havia dúvidas quanto à origem e às vantagens da criação do instrumento jurídico, uma vez que o privado esteve historicamente associado ao público no Brasil. Entretanto, a oposição conseguiu, por meio dos argumentos,

⁸⁹ Exemplo disso, na gestão Fernando Pimentel (2015-2019) foi lançado o “Portal Escola Interativa”, com o objetivo de “dinamizar o processo de ensino e aprendizagem, auxiliando o planejamento e trabalho das competências, habilidades e conteúdos curriculares da Educação Básica nas diferentes áreas do conhecimento” (MG, 2017, s.p.). O referido programa possui uma base nacional desde 2013, em diversas redes estaduais do país e possui como idealizadores o Instituto Natura, Instituto Inspirare e Fundação Telefônica/Vivo.

“minimizar os efeitos” da política pública de PPP associada à imagem política que o privado é um excelente parceiro do Estado do bem comum, por meio de seus “negócios”.

Assim, entendemos que o processo de construção da norma legal é um processo democrático, constructo social, no qual o posicionamento político e o conflito de ideias são fundamentais para o exercício democrático durante as discussões de instrumentos normativos mais adequados a uma sociedade mais justa.

À GUIA DE CONCLUSÕES

“Ostra feliz não faz pérola” (RUBEM ALVES). Foi com um incômodo profissional/pessoal que buscamos no doutorado dar continuidade às pesquisas do mestrado acadêmico sobre a temática do público-privado. O incômodo constituiu nossa pérola, nossa tese. Ela compõe o esforço em contribuir academicamente num “movimento de resistência” compreendendo e analisando quais interferências privadas a educação pública mineira sofreu a partir sobretudo, na década de 1990. Nossa empreitada nesta fase foi estudar a parceria público-privada (PPP) a partir de Minas.

Assim, cabe ressaltar que esta tese foi construída em tempos de ameaças à democracia brasileira; de aprovação de Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que limita os gastos públicos; de criação e aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), com a efetiva presença de atores privados influenciando a criação de política pública para a educação e; trata-se de um momento histórico em que o ator privado ganha, a cada dia, mais destaque na orientação e implementação das políticas públicas nacionais.

Amparamos nossa pesquisa em autores nacionais, referências no campo e os quais fomentaram o estudo em busca do **objetivo geral de analisar a gênese da PPP e sua relação com a educação de Minas Gerais** (ADRIÃO, 2019; 2018; 2017a; 2017; MARTINS; 2005; 2009; PERONI; 2018; 2015; 2013; 2008). Entendemos que para a compreensão da realidade local era necessário trabalharmos com essa base epistemológica a partir das contribuições de Roger Dale (1994; 2004; 2006; 2009; 2011; 2014) sobre o Estado, no contexto da globalização e da governança educacional.

Como referencial teórico-metodológico de nosso estudo, utilizamos a teoria da análise cognitiva de Muller e Surel (2002), a qual refere-se à definição de valores, princípios e de uma determinada visão de mundo dos atores que estão envolvidos na criação de uma determinada política pública.. Para Muller e Surel (2002), compreender a gênese da política vai além de estudar as leis, deve-se rastrear os processos políticos, identificando os atores e o referencial global e setorial elaborado. Assim, o conceito de referencial é ponto fundante da teoria dos referidos autores.

Nossa pesquisa foi então estruturada procurando inicialmente contextualizar por meio de pesquisas nacionais, estudos sobre a temática da parceria público-privada e educação. A partir da revisão de literatura, constatamos que a maior parte dos trabalhos tinham como objetivo analisar a implementação das ações do privado e seus efeitos na política pública educacional nas municipalidades e nos entes estatais. Observamos que investigar os “braços

operacionais” de empresas, como Instituto Ayrton Senna, Fundação Itaú Social, Instituto Unibanco entre outros, constituiu a maior preocupação dos pesquisadores nacionais.

As teses e dissertações captadas em dois bancos de dados, CAPES e BDTD, defendidas entre os anos 2007 e 2016, demonstram, de modo geral, o entendimento da ferramenta – parceria – concebida como uma ferramenta “salvadora” da crise do Estado do século XXI.

Deste modo, concluímos, a partir dos trabalhos selecionados, que a utilização do termo parceria público-privada nas produções acadêmicas se dá de forma imprecisa, corroborando com Adrião (2018), quando a autora afirma que por quase duas décadas o termo PPP foi utilizado a partir de literatura estrangeira. Cabe destacar também que o termo parceria, em nosso levantamento, aparece como “sinônimo” de termos como: cogestão, aliança estratégica, instrumento para reconfiguração do estado, novo modelo de atuação e privatização.

De modo hodierno, a relação público-privada fez parte da construção histórica de nosso país. Neste contexto, em nossa pesquisa, observamos o pioneirismo jurídico de Minas Gerais, tendo como base a data do marco legal de PPP dos entes federados. A relação global/setorial amparada em pesquisas internacionais sobre a interpenetração do privado no campo educacional também pode ser analisada, reforçando a ideia de que há um movimento global de privatização na/da educação pública, a qual Dale (1996) chamou de agenda global estruturada para a educação (AGEE).

Avaliando a definição de Di Pietro (2005) sobre privatização (ampla e restrita), tendo a ideia que a privatização subjaz à ideia da mudança no tamanho do Estado, como processo de desregulação econômica, desmonopolização de atividades econômicas ou de concessão de serviços públicos. Mais que isso, refere-se à incorporação de ideias do mundo do privado para o seio do aparelho de estado.

A partir do entendimento de que o instrumento jurídico, parceria público-privada, não é atemporal e que a privatização é efeito do movimento de globalização neoliberal (DALE, 2010) buscamos com nossa pesquisa documental identificar o conceito de parceria público-privada presente no Projeto de Lei nº 889/2003 e na Lei estadual nº 14.868/2003 e analisar o referencial global e referencial setorial em que emerge a política de PPP.

Para alcançarmos os dois objetivos citados acima, trabalhamos com uma pesquisa documental, com o *corpus* formado pelos Diários do Legislativo (versão *on-line*), imprensa oficial da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), atas de reuniões, emendas,

substitutivos 1, 2 e 3 e os pronunciamentos de deputados envolvidos no processo legislativo da PPP produzidos na tramitação do Projeto de Lei nº 889/2003

Por meio dos pronunciamentos dos deputados e da mensagem do Governo enviada à ALMG, quando da tramitação do PL nº 889/2003, foi possível observar que houve uma disputa de poder na arena política. Constatamos que no processo de construção da matriz cognitiva da política de PPP, em Minas Gerais, houve discursos concorrentes de dois grupos de mediadores (MULLER; SUREL, 2002): políticos da coligação e políticos da oposição.

O primeiro grupo utilizou da lógica de poder, ou seja, o raciocínio construído pelos atores, perpassou pelos postulados de **pioneirismo** do estado para conseguir mais adeptos ao projeto e de **parceria público-privada** como uma necessidade local e uma realidade global. Para tanto, utilizaram do processo de tomada de palavra e de poder por meio da ação do executivo e dos pronunciamentos dos deputados, assim como a ausência deles.

Já os atores da oposição, formados pelos políticos do PT e PCdoB utilizaram da lógica do poder para construção e sedimentação de uma matriz cognitiva que fortalecesse o postulado que PPP era sinônimo de **privatização**. Como estratégia política, a tomada de poder e da palavra foi erguida a partir da negativa em todas as votações das comissões que o bloco PT/PCdoB participou na tramitação, pela apresentação de 41 emendas e pelos pronunciamentos nas tribunas em defesa da *res publica*. Podemos inferir que com esse movimento, característico da oposição, o grupo conseguiu impedir que o projeto de PPP convertido em lei se tornasse mais desfavorável ao estado.

É exatamente a partir de discursos concorrentes e de diferentes modos de mobilização que uma determinada política pública surge, evidenciando assim, a necessidade de fazer emergir as lógicas de poder, manifestadas por meio das matrizes cognitivas construídas no processo (MULLER; SUREL, 2002).

E foi num discurso do líder da maioria, senhor Miguel Martini (PSB), que foi possível desvelar que a matriz cognitiva do projeto de PPP não possui origem no governo Aécio Neves, o qual apoiado em um projeto global, apresentou-o à realidade local (mineira). Foi o líder da minoria Rogério Correia (PT) que apresentou e fez efervescer as discussões no plenário.

O que nos chama atenção, é que a educação não fez parte da mensagem do governo à ocasião de apresentação do projeto de PPP na ALMG e, durante os pronunciamentos dos políticos, esteve ausente nas discussões. O PL não passou pela comissão permanente de Educação.

Entretanto, no jogo das narrativas políticas, depois a educação aparece como o primeiro direito social que poderá ser objeto de uma PPP, no art. 5º da Lei nº 14.868/2003. Reflexo disso, foi a criação da PPP Escolas Estaduais, que tornou-se ponto no Plano Estadual de PPP 2016-2017, mas, o projeto só ficou no plano das ideias.

Acreditamos que por meio do processo democrático de votação no poder legislativo, a Lei 14.868/2003 tornou-se menos danosa ao estado mineiro se comparada com o projeto inicial. Visto que, o programa de PPP, no diploma jurídico deverá seguir como **diretriz** (art. 2º, inciso VIII) “[...] **a indisponibilidade das funções reguladora, controladora e fiscalizadora do Estado**” (MINAS GERAIS, 2003b-grifo nosso). Podemos inferir também que não há voluntarismo na construção da política e que Minas Gerais teve como propósito manter-se no vanguardismo das políticas em âmbito nacional e, para tanto, convocou o privado para a direcionamento das políticas em acordo com o referencial da NGP disseminada globalmente. Apesar do tensionamento sobre o (aparente) pioneirismo do estado, e da origem da matriz cognitiva, Minas Gerais tornou-se precursora legal da norma que disciplina PPP no país.

Após a tramitação da norma legal da PPP, a relação público-privada no setor educacional continuou sendo materializada, só que assumindo outra forma.

No Plano Estadual de PPP (2016-2017), como mencionado anteriormente, foi apresentado o Projeto Escolas Estaduais, o qual visava “[...] à implantação, manutenção e operação de unidades de ensino da rede pública do Estado de Minas Gerais, incluindo mobiliário e equipamentos, além da prestação de serviços de apoio não pedagógicos” (SEMG, 2016, s.p)⁹⁰. Em 2015, houve apresentação do Procedimento de Manifestação de Interesse⁹¹ (PMI) 01/2015 para levantamento de estudos, interesses e de proposta de ações no campo da educação (equipamentos, mobiliário e serviços não pedagógicos), sugerindo a criação de PPP na rede estadual. Podemos entender que a ação de PPP faz parte das formas de governar o estado de MG independentemente do partido político, sendo esta sedimentada a partir das matrizes cognitivas construídas na gênese da lei de PPP.

Como possibilidades de novos estudos e de outras pesquisas, vislumbramos a retomada da ideia de PPP de Escolas Estaduais a partir do programa de governo Zema (2019-

⁹⁰ Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/component/gmg/page/928-plano-ppp-2016-2017>. Acesso em: 29 jun. 2019.

⁹¹ Fundamentados nas legislações: Decreto Estadual nº 44.565, de 03 de julho de 2007 e do Decreto Federal nº 8.428, de 02 de abril de 2015.

2022)⁹² num tópico intitulado “Ensino Público com Soluções do Ensino Privado”. De acordo com o SINDUTEMG (2019, p. 1) “o falso discurso de eficiência [do governo de Minas Gerais] serve apenas ao propósito de entregar a gestão da educação pública aos interesses de empresários”. Ações que de forma variada dirigem-se para o mesmo fim: a privatização na e da educação com base na Lei nº 14.868/2003.

A tensão existente entre a busca por inovação, criticando a velha política pública, obsoleta e ineficiente e a necessidade de adequar-se a cada dia mais a uma “nova” forma de fazer política, requerendo ações que auxiliem a permeabilidade de múltiplos atores na gênese da política pública mineira parece ser uma possibilidade de novo incômodo.

⁹² De modo hodierno, no que tange o estado mineiro, a temática da PPP reaparece com nitidez na agenda política do atual governador do estado de Minas Gerais, Romeu Zema – Partido Novo (2019-2022), por meio de seu Programa de Governo intitulado “Liberdade ainda que tardia”, no qual traz soluções empresariais para os problemas da educação pública. Na prática, isso significou o lançamento de um programa intitulado “Transforma Minas”, em parceria com a Fundação Brava, Fundação Lemann, Instituto Humanizare e Instituto República, o qual constitui-se um programa de gestão de pessoas por mérito e competência e possui, como objetivo, captar pessoas para atuar no gestão pública, podendo essas estarem vinculadas à iniciativa privada ou não. É um programa que tende a estender-se a outros estados, de acordo com o parceiro Aliança (Organização privada formada pelos quatro organismos citados acima). O Projeto Transforma Minas propõe a **inovação** na administração estatal no campo da gestão de pessoas, particularmente na Educação, movimento no qual desloca a coordenação do Estado para outros atores privados, como a Fundação Brava, Lemann, Instituto Humanizare e Instituto República. Atribuímos ao postulado de inovação, trabalhado no início do século XXI, reverberando no governo atual por meio de um referencial construído à época do PL 889/2003.

REFERÊNCIAS

- AÉCIO NEVES É ELEITO GOVERNADOR DE MINAS GERAIS NO 1º TURNO. **FOLHA DE SÃO PAULO**. 07/10/2002. Poder. Disponível em : <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u39808.shtml>. Acesso: 30 agosto de 2020.
- ADRIÃO, T. Dimensões e formas da Privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan/abr.2018.
- ADRIÃO, T. A privatização da Educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. *In*: ARAÚJO, L.; PINTO, J. (org.). **Público X Privado em tempos de golpe**. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017. p. 16-37.
- ADRIÃO, T. A privatização dos processos pedagógicos: grupos editoriais e os negócios na educação básica. *In*: **O negócio da educação: A aventura das universidades privadas na terra do capitalismo sem risco**. São Paulo: Olho D'água, 2017a. p.129-144.
- ADRIÃO, T. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p.799-818, out. 2009.
- ADRIÃO, T. **Educação e Produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- ADRIÃO, T. *et al.* **Sistemas de ensino privados na educação pública brasileira**: consequências da mercantilização para o direito à educação. Campinas, SP: Relatório de Pesquisa, 2015.
- ADRIÃO, T.; AZEVEDO, J. Subsídio público à oferta educacional privada: reflexões a partir do modelo irlandês. **RBPAE** - v. 35, n. 1, p. 119 - 139, jan./abr. 2019.
- ADRIÃO, T.; BEZERRA, E.O Setor não lucrativo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 256-268, maio/ago. 2013.
- ADRIÃO, T. GARCIA, T. As reformas educacionais no estado de São Paulo e a escola de tempo integral: relações entre poder público e setor privado na implantação de uma política educacional. *In*: CARMO, J.; OLIVEIRA, R.; SILVA, C. (org.). **Transformações do estado e influências nas políticas educacionais no Brasil**. Campinas: Mercado de Letras, 2016. p. 167-191.
- ADRIÃO, T.; PERONI, V. (org.). **Público e privado na educação**. Novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008.
- ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**. Campinas, SP: Relatório de Pesquisa, 2010.

ARAÚJO, L. Estado da arte da relação público e privado na educação básica. **Revista de Financiamento da Educação**. v. 5, n. 8. 2015.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Regimento Interno**. Atualização Multivigente. 15ª edição. Belo Horizonte, 2018.

AUGUSTO, M. H. Regulação educativa e trabalho docente em Minas Gerais: a obrigação de resultados. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 03, p. 695-709, jul./set. 2012.

ANASTASIA, A. A. J. (sec.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ESPECIAL DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 22., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=16022#texto>. Acesso em: 16 jul. 2020.

BALL, S. Novos Estados, nova governança e nova política educacional. *In*: **Sociologia da Educação**. Análise Internacional. Porto Alegre: Penso, 2013.

BALL, S.; YOUDELL, D. Privatización encubierta en la educación pública. Informe preliminar. Presentado en el V **Congreso Mundial de la Internacional de la Educación** 2008. Bruselas, Internacional de la Educación, 2008.

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade**: para uma teoria geral da política. Paz e Terra. 2007.

BORDOLI, E.; CONDI, S. *El progresivo encanto por la gestión privada: análisis de los modelos de la gestión pública-privada en enseñanza media en uruguay* (2002–2013), **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, nº. 134, p.73-90, jan.-mar., 2016

BRAGA; S. S.; NICOLÁS, M. A. Prosopografia a partir da WEB: avaliando e mensurando as fontes para o estudo das elites parlamentares Brasileiras na Internet. **Revista Sociologia e Política**. v 16, n. 30, p. 107-130. 2008

BRASIL. **Decreto nº 8726 de 27 de abril de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8726.htm Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 24 jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm Acesso em: 24 jun. 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Uma resposta estratégica aos Desafios do capitalismo global e da democracia**. *In*: Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública, Brasília, 6 a 8 de agosto de 2002. – Brasília: MP, SEGES, 2002, p. 27-35.

BUFA, E. O Público e o Privado como categoria de análise da Educação. *IN*: LOMBARDI, José Claudinei. JACOMELI, Mara Regina M. e SILVA, Tânia Mara T. da. **O público e o privado na história da educação brasileira: Concepções e práticas educativas.** Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, Unisal, 2005.

CAMPOS, M. (dep). Emendas. *In*: SUBSTITUTIVO Nº 2 AO PROJETO DE LEI Nº 889/2003. Disponível em:
https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2003&n=889&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.200300889061%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dtrue.2003. Acesso: 30 ago. 2020.

CASTRO, C. Avaliação da participação da sociedade civil no choque de gestão de Minas Gerais. **Artigos inéditos**, jul-dez de 2008.

CERQUEIRA, B. **Educação e meritocracia.** Sindicato único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais. Disponível em <http://sindutemg.org.br/artigos/educacao-e-meritocracia/>. Acesso em: 21 maio 2019.

CHESNAI, F. **A Mundialização do Capital.** Sao Paulo, Editora: Xamã. SP, 1996.

CNI. **Experiência Internacional das Parcerias Público-Privadas.** O exemplo Inglês. 2004. Disponível em <http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2012/9/experiencia-internacional-das-parcerias-publico-privadas-o-exemplo-ingles/>. Acesso em 01 de jan. 2019.

COELHO, A. Pinto (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 42., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15767#texto>. Acesso em: 30 ago. 2020.

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Relatório do parecer para o 1º turno do Projeto de Lei nº 889/2003.** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://bityli.com/nJ0zg>. Acesso em: 16 jul. 2020.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA. **Relatório do parecer para o 1º turno do Projeto de Lei nº 889/2003.** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/2Wvc80a>. Acesso em: 16 jul. 2020.

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA. **Relatório do parecer para o 1º turno do Projeto de Lei nº 889/2003.** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://bityli.com/gddwu>. Acesso em: 16 jul. 2020.

COMISSÃO DE TRANSPORTE, COMUNICAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório do parecer para o 1º turno do Projeto de Lei nº 889/2003.** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://bityli.com/JQTS0>. Acesso em: 16 jul. 2020.

CORREIA, R. (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 63., 2003. **Ata da...** Belo

Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15764#texto>. Acesso em: 30 ago. 2020.

COSTOLA, A.; BORGHI, R. F. Os reformadores empresariais e as políticas educacionais: Análise do Movimento Todos pela Base Nacional Comum. **Revista *On Line de Política e Gestão Educacional***, Araraquara, v. 22, n. esp. 3., p. 1313-1324, dez. 2018.

DALE, R. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

DALE, R. Globalização e reavaliação da governação educacional. Um caso de ectopia sociológica. *In*: TEODORO, A. TORRES, C. A. **Educação Crítica & Utopia**. Perspectiva para o século XXI. São Paulo: Cortez, 2006. p. 60-80.

DALE, R. A promoção do mercado educacional e a polarização da educação. **Educação Sociedade e Culturas**, Porto, PT, n. 2, p. 109-139, 1994.

DALE, R. O Marketing do mercado educacional e a polarização da educação. *In*: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da Exclusão: Crítica ao Neoliberalismo em Educação**. Petrópolis: Vozes, 1996. p. 137-168.

DALE, R. GANDIN, L. A. Estado, Globalizaçã. Justiça Social e Educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago. 2014

DASSO JUNIOR, A. É. **Nova gestão pública (NGP): A teoria de administração pública do estado ultraliberal**. Florianópolis, SC. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 15 jun. 2019.

DIÁRIO DO LEGISLATIVO. Consulta arquivo. Disponível em https://www.almg.gov.br/consulte/arquivo_diario_legislativo/index.html. Acesso em: março 2018.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Imprensa, 2003.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na Administração pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

DUARTE, M. R.; OLIVEIRA, R. F. Análise de políticas públicas de educação: a importância das narrativas. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Políticas Educativas**, v. 3, p. 1-20. 2018

FALCI, V. P. **O SIMAVE na prática pedagógica: um estudo em duas escolas da 18a . Superintendência Regional de Ensino - Juiz de Fora**. 2005. 206p. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora-UFJF, Juiz de Fora-MG, 2005.

FERREIRA, E. B. A contrarreforma do ensino médio no contexto da nova ordem e progresso. **Educação e Sociedade**. Campinas, v.38, n.139. p. 293-308, abr/ jun. 2017.

FERREIRA, E. B. Políticas Educacionais no Brasil do início do Século XXI: o Planejamento como oportunidade de exercício da ação pública. *In*: SCAFF, E. A. S;

FONSECA, M. **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Mercado de Letras: Campinas, 2016. p. 45-63.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2001

FONSECA, D. M. **O pensamento Privatista em Educação**. Campinas: Papirus Editora, 1991.

FORTINI, C. **Contratos Administrativos. Franquia, Concessão, Permissão e PPP**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

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

FREITAS, M. C.; BICCAS; M. S. **História social da educação no Brasil (1926-1996)**. Cortez Editora: São Paulo, 2009

FREITAS, L. C. **O dia D da BNCC: 12 motivos para não ser coadjuvante**. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2018/03/05/dia-d-da-bncc-12-razoes-para-nao-ser-coadjuvante/> Acesso em: 01 jul. 2018.

FUKS, M.; FIALHO, F. Mudança Institucional e atitudes políticas: a imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (1993-2006). **Opinião Pública**, Campinas, vol. 15, nº 1, p. 82-106, jun. 2009

GARCIA, T. Contratualização de resultados na gestão educacional escolar em redes estaduais de ensino. **RBPAAE** - v. 35, n. 1, p. 077 - 098, jan./abr. 2019.

GARNIER, P. Parcerias e Redes Educativas. *In*: ZANTÉN, A. V. **Dicionário de Educação**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011. p. 622-624.

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Editora Record: Rio de Janeiro, 2001.

GIDDENS, A; SUTTON, P. W. **Conceitos essenciais da sociologia**. São Paulo: Editora Unesp, 2017.

GIFE. Disponível em: <https://gife.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Novo-posicionamento-Gife.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2018.

HOLANDA, S. B. **Capítulos de história do Império**. São Paulo: Companhia das Letras. 2010.

HOLANDA, S.B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras. 2014.

HENRIQUES, A.; MEDEIROS, J. B. **Metodologia científica na pesquisa Jurídica**. São Paulo: Atlas, 2017.

INSTITUTO ETHOS. Disponível em: <https://www3.ethos.org.br/conteudo/sobre-o-instituto/#.WpVcWujwaUk>. Acesso em: 27 fev. 2018.

KUEHN, L.; MATHISON, S.; ROSS, E. *The Many Faces of Privatization*. IPE/BC Occasional Paper No. 1 Vancouver, BC June 5, 2018

LARA, M. T. (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 113., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=16608#texto>. Acesso em: 30 ago. 2020.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**. Manual de metodologia da pesquisa em ciências Humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999

LE GOFF, J. Documento/Monumento.1996. Disponível em : <http://ahr.upf.br/download/TextoJacquesLeGoff2.pdf>. Acesso em: 31 março 2020.

LESSARD, C.; CARPENTIER, A. **Políticas educativas**. A aplicação na prática. Petrópolis. Editora Vozes, 2016.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Estrutura normativa e implementação de políticas públicas**. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/108186/000948569.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 jun. 2018.

LEME, A. Estado e Privatização. Um debate sociológico, uma questão política. *Civitas*. Porto Alegre, v.11, n.2.p. 339-360, maio/ago.2011

MAINARDES, J.; ALFERES, M. A. Sociologia das Políticas Educacionais: contribuições de Roger Dale. **Atos de Pesquisa em Educação-PPGE/ME**, v. 9, n. 2, p. 392-416, mai/ago. 2014.

MAGALHAES, M. R. A. **A comissão de Participação Popular da ALMG**: Partilhamento de processos deliberativos entre a sociedade civil e o parlamento. ALMG, Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/obras_referencia/arquivos/pdfs/legistica/comissao__participacao.pdf. Acesso em: 20 maio 2019.

MAROY, C. Regulação dos sistemas educativos. *In*: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. (CD-ROM).

MARTINI, M. (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 63., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15764#texto>. Acesso em: 30 agosto 2020.

MARTINS, A. S. Estratégias burguesas de obtenção do consenso nos anos de Neoliberalismo da Terceira Via. *In*: NEVES, L. M. W. (org.). **A nova Pedagogia da Hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

MARTINS, A. S. **“Todos pela educação”**: o projeto educacional de empresários para o Brasil século XXI. [2007]. Disponível em: <http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/gt09-4799--int.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2017.

- MARTINS, A. S. **A direita para o social:** a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora, MG: Editora UFJF, 2009.
- MARTINS, A. S.; DORNELLAS, L.C. G. A parceria como ferramenta de ação empresarial na definição da política de formação continuada de professores. In: RODRIGUES, R. L. (Org.). **Educação escolar no século XXI.** Juiz de Fora: Editora UFJF. 2013, p. 63- 77.
- MARTINS, A. S.; NEVES, L. M. W. (Orgs). **Educação básica: tragédia anunciada?** São Paulo: Xamã, 2015.
- MARTINS, E. M. **Todos pela educação?** Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.
- MESQUITA, M. C. D.; CARNEIRO, M. E. F.; AFONSO, L. H. R. Parceria público-privado: uma nova estratégia do capital. 3º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação - **FINEDUCA**, 2015. p. 1562
- MINAS GERAIS. Projeto de Lei nº 889/2003, de 09 de julho de 2003. Dispõe sobre as parcerias público-privadas e dá outras providências. **Diário do Legislativo.** Minas Gerais, 12 jul. 2003a.
- MINAS GERAIS. Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. **Diário do Executivo.** Minas Gerais, 17 dez. 2003b, p. 1, col. 1.
- MINAS GERAIS. Parcerias público-privadas (PPP) no Estado de Minas Gerais. Novas modalidades para o Governo do Estado, juntamente com o setor privado, beneficiar milhões de mineiros. **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais,** Belo Horizonte, 2005.
- MINAS GERAIS. Decreto nº 45.488, de 22 de outubro de 2010. Institui Programa Estadual de Parcerias Sociais Público-Privadas e dá outras providências. **Diário do Executivo.** Minas Gerais. 23 out.2010.
- MINAS GERAIS, Procedimento de Manifestação de Interesse. [2015] Disponível em <http://www.ppp.mg.gov.br/parceiro/o-programa-ppp/manifestacao-interesse>. Acesso em: 05 jan. 2019.
- MULLER, P. Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. In: **INNOVAR,** Revista de Ciencia Administrativas y sociales. n.º 11, p. 99-109, Janeiro-Junho de 1988a.
- MULLER, P. La producción de las políticas públicas. In: **INNOVAR,** Revista de Ciencias Administrativas y Sociales. n.º 12, p. 65-75, Julho-Dezembro de 1998b.
- MULLER, P. Los mediadores: Actores “clave” en las políticas públicas. In: **INNOVAR,** Revista de Ciencias Administrativas y Sociales. n.º 14, p. 43-54, Julho-Dezembro de 1999.
- MULLER, P; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: EDUCAT, 2002.

MOSCHETTI, M., GOTTAU, V. de las rocallosas a los andes: el experimento de escuelas charter en el contexto político argentino. **Educação e Sociedade [online]**. vol.37, n.134. p. 55-72, 2016.

NEVES, A. **Mensagem nº 86/2003**. Disponível em https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/documento.html?a=2003&n=889&tipoProjeto=PROJETO%20DE%20LEI&s=PL&link=%2Fproposicoes%2Fpesquisa%2Favancada%3Fexpr%3D%28PL.20030088900%5Bcodi%5D%29%5Btxmt%5D%26pesqProp%3Dtrue.2003a. Acesso em: 01 jan. 2019.

NEVES, A. **Diário do Legislativo**. Minas Gerais, 02 out. 2003b. p. 3.

NEVES, A. **Aécio Neves lança programa de governo**. Disponível em : <http://noticias.terra.com.br/eleicoes/interna/0,,OI45745-EI438,00-Aecio+Neves+lanca+programa+de+governo.html>. [2002] Acesso em: 22 maio. 2019.

NEVES, L. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo, SP: Xamã, 2005.

NEVES, L. W. **Direita para o Social e esquerda para o Capital: intelectuais da Nova Pedagogia da Hegemonia no Brasil**. São Paulo, SP: Xamã, 2010.

OLIVEIRA, D.A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade, Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015

OLIVEIRA, R. T. C; BALDUINO, M. A. C. Projeto Jovem de Futuro: uma Tecnologia do Instituto Unibanco para a Gestão de Escolas Públicas de Ensino Médio. **Educação, Teoria & Prática**, v. 25 n. 50, p. 547- 561, 2015.

OLIVEIRA, D.; DUARTE, A.; CLEMENTE, A. A Nova Gestão Pública no contexto escolar e os dilemas dos(as) diretores(as). **RBPAAE** - v. 33, n. 3, p. 707 - 726, set./dez. 2017.

OLIVEIRA, D.,DUARTE, A., CLEMENTE, A. Política e administração da educação: Um estudo de algumas reformas recentes implementadas no estado de Minas Gerais. **Educação & Sociedade**, ano XVIII, nº 58, p. 123- 141, julho 1997.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Estatuto**. 2015. Disponível em:[http://www.psd.org.br/wp-content/uploads/2017/08/Estatuto-2015_12_final .pdf](http://www.psd.org.br/wp-content/uploads/2017/08/Estatuto-2015_12_final.pdf). Acesso em 13 de outubro de 2019.

PCdoB .**Programa**. Disponível em: <https://pcdob.org.br/programa/>. Acesso em: 10 jan.2020

PECI, A., SOBRAL, F. Parcerias público-privadas: análise comparativa das experiências britânicas e brasileiras. **Cadernos EBAPE.Br**.v,5, nº2, jun. 2007.

PERGHER, C. J.; FARENZENA, N. Análise de política como metodologia em estudo do transporte escolar rural. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiás, v. 33, n. 2, p. 449-466, mai./ago. 2017.

PERGHER, C. J.; FARENZENA, N. A gestão democrática da educação em Tempos de parceria entre o público e o privado. **Pró-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012a.

PERONI, V. M. V. A relação público-privado e a Gestão da Educação em tempos de redefinição do papel do Estado. *In*: GOUVEIA, A. B.; FERNANDES, M. D. (orgs). **Público e Privado na Educação**. Novos elementos para o Debate. São Paulo: Xamã, 2008.

PERONI, V. M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013.

PERONI, V. M. V. (org.) **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015

PERONI, V. M. V. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. **ANPED SUL**, 2008. Disponível em: <https://docplayer.com.br/1247919-Politicass-pubblicas-e-gestao-da-educacao-em-tempos-de-redefinicao-do-papel-do-estado.html> Acesso em: 25 jun. 2019.

PERONI, V. M. V. Reconfiguração da esfera pública: consequência para a formulação de políticas públicas. *In*: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (orgs). **Relações Público e Privado na Educação**: embates e desdobramentos para a democratização da educação. São Paulo: Xamã. 2013. P. 31-38.

PERONI, V. M. V. Redefiniciones en el papel del estado: la privatización de lo público y las implicaciones para la democratización de la educación. **Profesorado: Revista de currículum y formación del profesorado**, v. 16, n. 3, p. 191-211. sept./dic. 2012b.

PERONI, V. M. V. (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Líber Livro, 2013.

PERONI, V. M. V. **Redefinições no papel do Estado**: parcerias público/privadas e a gestão da educação. ANPED 2010. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/123.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. Atuação em Rede e o Projeto Jovem de Futuro: a privatização do público. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 407-428, abr./jun. 2016.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

PERONI, V. M. V.; COMERLATTO, L., P. Parceria Público-Privada e a Gestão da Educação: o Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 35, n. 1, p. 113-133, jan./mar. 2017

PERONI; SCHEIBE. Privatização da e na educação: Projetos societários em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.11, n. 21, p. 387-392, jul/dez. 2017

PINHEIRO, A. C. Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando? *In*: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (orgs). **A economia brasileira nos anos 90**. 1. ed.

Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 147-182.

PORTA, E., CIANCI, M. Mediatização de los procesos de privatización de y en la educación en américa latina y el caribe: un estudio de los discursos mediáticos. **Educação e Sociedade [online]**. vol.37, n.134, p.35-54, 2016.

QUINTÃO, L. (dep). Pronunciamento. Diário do Legislativo, 2003. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/arquivo_diario_legislativo/pdfs/2003/12/L20031223.pdf. Acesso: 30 agosto 2020.

RESENDE, A. M. (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 62., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15751#texto>. Acesso em: 16 jul. 2003.

RIBEIRO, J. M.C. **A luta pela profissionalização dos funcionários de escola pública em Mato Grosso**: o histórico dos últimos vinte anos. p. 1238.2016. *In*: FINEDUCA. Financiamento da educação no Brasil: avanços e impasses. 4ª. Anais. ISBN: 978-85-92634-02-5 São Paulo, p. 1238-1257.

ROBERTSON, S.; DALE, R. Pesquisar a Educação em uma Era Globalizante. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 347-363, maio/ago. 2011
ROBERTSON, S, VERGER, A. origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc. [online]**. vol.33, n.121, pp.1133-1156. 2012

ROSA, D. Um coração apertado. A primeira proposta de parceria público-privada em no Brasil. *In*: **Políticas Educacionais no Brasil**. O que podemos aprender com casos reais de implementação?Disponívelem:<https://casosdepoliticaspUBLICAS.com.br/wp-content/uploads/2018/11/Políticas-Educacionais-no-Brasil-6-Um-coração-apertado-BH.pdf>. Acesso em 11 de ago.2019

SANTOS, B. S. (org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2011.

SAVIANI, D. **História das Idéias Pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados. 2007.

SAVIANI. **Política e Educação no Brasil**. O papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. Campinas: Autores Associados, 7ª edição, 2015

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SEVERINO, A. *IN*: LOMBARDI, José Claudinei. JACOMELI, Mara Regina M. e SILVA, Tânia Mara T. da. O público e o privado na história da educação brasileira: **Concepções e práticas educativas**. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, Unisal, 2005.

SIMÕES, C. (dep.) Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 62., 2003a. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003a. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15755#texto>. Acesso em: 30 agosto 2020

SIMÕES, C. (dep.) Pronunciamento. *In*: REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 51., 2003b. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003b. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15938#texto>. Acesso em: 16 jul. 2003.

SIMÕES, C. (dep.). Pronunciamento. *In*: REUNIÃO ORDINÁRIA DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 15ª LEGISLATURA, 63., 2003. **Ata da...** Belo Horizonte: ALMG, 2003c. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/detalhe.html?id=15764#texto>. Acesso em: 30 agosto 2020.

SILVA JUNIOR, G.; FARIA, M.; GOMIDE, U. A dinâmica das coalizões na Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Planejamento e Políticas Públicas/PPP**. nº 50, jan./jun. 2018.

SOUSA, L.; VIEIRA, L. “Agora seu filho entra mais cedo na escola”: A criança de seis anos no ensino fundamental de nove anos em Minas Gerais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 775-796, out. 2006.

SOUZA, S. A. **Educação, trabalho voluntário e responsabilidade social**. Editora Xamã, 2013.

SUNDFELD, C.A. **O direito e as parcerias empresariais e contratuais entre estado e particular**. FVG. 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11647/PARCERIAS%20PUBLICO%20PRIVADAS%20NO%20BRASIL.pdf?sequence=1>. Acessado em 12 de jan. De 2019.

TORRES, C. A. Estado, Privatização e Política Educacional. Elementos para uma crítica do Neoliberalismo. *In*: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da Exclusão. Crítica ao Neoliberalismo em Educação**. Petrópolis: Vozes, 1996. p. 109-136.

TRIPODI,Z., SOUSA,S. A governança em rede na regulação da educação básica mineira: quem governa o quê? **Educação em Revista**. Belo Horizonte. v.32, n. 4, p. 297-321, 2016.

VERGER, A.; BONAL, X. Globalización, desarrollo y privatización de la educación: la emergencia de las alianzas público-privado y los nuevos retos para la investigación educativa. *In*: GOUVEIA, A. B.; FERNANDES, M. D. **Relações público e privado na Educação: embates e desdobramentos para a democratização da educação**. São Paulo: Xamã, 2013. p. 9-29.

VERGER, A.; NORMAND, R. Nueva gestión pública y educacion: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global. *In*: **Educação e Sociedade**, V. 36, nº 132.p. 599-622, jul-set. 2015.

VIZZOTTO, L., CORCETTI, B., PIEROZAN, S. O público e o privado para os serviços sociais. **Retratos da Escola**. v.11,n.21, p. 534-556, jul./dez. 2017.

ZIEGMANN, A. Perfil Sóciopolítico e decisões legislativas na 15ª Legislaturas das Assembléias Legislativas do Paraná, São Paulo e Minas Gerais (2003-2007). Dissertação. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 178 p. 2011.

ANEXO I

Resultados da Privatização – Receitas e Dívidas Transferidas, 1991-1999 (US\$ Milhões, até 30.6.99)

Resultados	1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		Total		
	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	Rec.	Dív.	
Esfera Federal																					
Siderurgia	1.474	369	921	718	2.250	1.539	917	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.562	2.626
Petroquímica	-	-	1.266	211	172	2	445	84	604	622	212	84	-	-	-	-	-	-	-	2.699	1.003
Energia	-	-	-	-	-	-	-	-	400	2	2.358	586	270	-	880	1.082	-	-	-	3.908	1.670
Ferrovias e Portos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.477	-	266	-	355	-	-	-	2.098	-
Mineração	-	-	-	-	-	-	6	-	-	-	-	-	-	3.299	3.559	-	-	-	-	3.305	3.559
Telecomunicações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.734	-	21.823	2.125	413	-	26.970	2.125
Fertilizantes	-	-	202	53	205	20	11	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	419	75
Financeiro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	240	-	-	-	-	-	240	-
Outros	140	5	12	-	-	-	192	263	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	344	268
Participações	-	-	-	-	-	-	395	-	-	-	33	-	190	-	421	-	-	-	-	1.040	-
Total Federal	1.614	374	2.401	982	2.627	1.561	1.966	349	1.004	624	4.080	670	8.999	3.559	23.479	3.207	413	-	46.585	11.326	
Esfera Estadual																					
Telecomunicações	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.018	822	-	-	-	1.018	822
Financeiro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	401	-	647	-	-	-	-	1.048	-
Gás	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	576	-	-	-	988	88	1.564	88	-
Energia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	587	364	9.945	1.499	5.166	2.538	216	-	15.914	4.401	-
Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	-	307	-	336	-	-	-	-	668	-
Participação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	794	-	2.388	-	330	-	-	-	-	3.512	-
Total Estadual	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.406	364	13.617	1.499	7.497	3.360	1.204	88	23.724	5.311
Total Geral	1.614	374	2.401	982	2.628	1.561	1.967	349	1.004	624	5.486	1.034	22.616	5.058	30.976	6.567	1.617	88	70.309	16.637	

Fonte: BNDES *apud* Pinheiro (1999).

ANEXO II

PROJETO DE LEI Nº 889/2003

Dispõe sobre as parcerias público-privadas e dá outras providências.

Capítulo I

Do Programa de Parcerias Público-Privadas

Art. 1º - O Programa de Parcerias Público-Privadas destina-se a fomentar e disciplinar a atuação de agentes do setor privado como coadjuvantes, na implementação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado de Minas Gerais e ao bem-estar coletivo, na condição de encarregados de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público.

Parágrafo único - O programa observará as seguintes diretrizes:

I - eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade, com estímulo à competitividade na prestação de serviços e à sustentabilidade econômica de cada empreendimento;

II - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos agentes privados incumbidos de sua execução;

III - indisponibilidade das funções reguladora e controladora do Estado;

IV - responsabilidade fiscal na celebração e execução dos contratos;

V - universalização do acesso a bens e serviços essenciais; e

VI - transparência dos procedimentos e decisões, com ampla participação popular.

Art. 2º - O Programa de Parcerias Público-Privadas será desenvolvido em toda a administração, direta ou indireta, do Estado, por meio de adequado planejamento, que definirá as prioridades quanto à implantação, expansão, melhoria ou gestão de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público.

§ 1º - Farão parte do plano estadual de parcerias público-privadas projetos de toda a administração, direta ou indireta, compatíveis com o programa, devendo este plano ser aprovado por decreto, e revisto anualmente.

§ 2º - Tanto o plano estadual como os projetos, contratos, aditamentos e prorrogações contratuais a ele vinculados serão obrigatoriamente submetidos a consulta pública.

§ 3º - A execução do plano de parcerias público-privadas deverá ser acompanhada permanentemente, avaliando-se sua eficiência por meio de critérios objetivos.

Art. 3º - Fica criado o Conselho Gestor de Parcerias Público- Privadas - CGPPP, vinculado à Governadoria do Estado de Minas Gerais.

§ 1º - Caberá ao CGPPP aprovar, por maioria de votos, o plano estadual previsto no § 1º do art. 2º, os contratos de parceria público-privada, seus aditamentos e prorrogações, respeitadas as normas legais em vigor.

§ 2º - O CGPPP será presidido pelo Governador do Estado e composto pelo Procurador Geral do Estado e pelos Secretários de Estado de Desenvolvimento Econômico, de Planejamento e Gestão, de Fazenda, de Transportes e Obras Públicas, de Desenvolvimento Regional e Política Urbana e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

§ 3º - Caberá à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, por meio de unidade operacional de coordenação de parcerias público-privadas – Unidade PPP, nos termos de regulamento, executar as atividades operacionais e de coordenação de parcerias público-privadas, assessorar o CGPPP e divulgar os conceitos e metodologias próprios dos contratos de parcerias público-privadas, bem como dar suporte na formatação de projetos e contratos, especialmente nos aspectos financeiros e de licitação, junto às Secretarias de Estado.

§ 4º - Os contratos de parcerias público-privadas analisados pelo Grupo Coordenador do Fundo PPP serão submetidos à aprovação do CGPPP.

Art. 4º - São condições essenciais para inclusão de projetos no Programa de Parcerias Público-Privadas:

I - a elaboração de estudo detalhado, baseado em índices e critérios técnicos, que comprove a existência de efetivas vantagens financeiras e operacionais, relativamente a outras modalidades de execução direta ou indireta;

II - a demonstração de que será viável adotar indicadores de resultado capazes de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do contratado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados efetivamente atingidos;

III - a demonstração da forma em que ocorrerá a amortização do capital investido, bem como da necessidade, importância e valor do serviço em relação ao objeto a ser executado.

Capítulo II

Das Parcerias Público-Privadas

Art. 5º - Parcerias público-privadas são mecanismos de colaboração entre o Estado e particulares, por meio dos quais o particular assume a condição de encarregado de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, sendo remunerado segundo sua performance, pelas utilidades e serviços que disponibilizar.

Parágrafo único - Não será considerada parceria público-privada aquela que envolva:

I - construção de obra pública sem atribuição ao contratado do encargo de manter, por ao menos 48 (quarenta e oito) meses, a infra-estrutura implantada, ampliada ou melhorada;

II - prestação de serviço cuja remuneração não esteja vinculada ao atingimento de metas e resultados;

III - mera terceirização de mão-de-obra;

IV - prestações singelas ou isoladas.

Art. 6º - A parceria público-privada poderá ter por objeto, isolada ou conjuntamente:

I - a implantação, ampliação, melhoramento, reforma, manutenção ou gestão de infra-estrutura estatal, incluindo:

a) instalações de uso público em geral;

b) vias públicas e terminais estaduais, incluindo as recebidas em delegação da União;

c) instalações e equipamentos necessários à ampliação dos serviços de natureza social, como educação, saúde e assistência social;

d) instalações e equipamentos necessários à prestação de serviços públicos econômicos, inclusive os de transportes públicos de qualquer natureza e de saneamento básico;

e) instalações e equipamentos de suporte a outras atividades de natureza pública, como segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça;

II - a implantação ou gestão de empreendimento público, assim entendido o conjunto de competências e de recursos humanos, materiais ou financeiros, que permitam o desenvolvimento de atividades de interesse público;

III - a prestação de serviços públicos;

IV - a exploração de bem público;

V - a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.

§ 1º - A parceria público-privada não poderá delegar a entidades do setor privado:

I - a edição de atos jurídicos com fundamento em poder de autoridade de natureza pública;

II - as competências de natureza política, policial, normativa e regulatória, ressalvadas as atividades materiais de execução;

III - a direção superior de organismos públicos;

IV - o conjunto de atividades pedagógicas de estabelecimento oficial de ensino;

V - as demais competências estatais cuja delegação seja vedada por lei.

§ 2º - Observadas as proibições estabelecidas no § 1º, a parceria público-privada poderá ter por objeto tanto atividades-fim como atividades-meio da Administração Pública.

§ 3º - Quando a parceria envolver a totalidade das competências de entidade ou órgão público, a celebração do contrato será condicionada à prévia autorização legal para sua extinção ou suspensão de seu funcionamento.

Art. 7º - São instrumentos de parceria público-privada:

I - a concessão de serviço público, precedida ou não de obra pública;

II - a concessão de obra pública;

III - a permissão de serviço público;

IV - a subconcessão;

V - os outros contratos ou ajustes administrativos.

Art. 8º - Desde que autorizados no plano estadual de que trata esta lei, os instrumentos de parceria público-privada poderão ser celebrados por quaisquer entidades estatais a quem a lei, o regulamento ou o estatuto confirmam competências pertinentes à infra-estrutura, serviço ou estabelecimento público objeto da contratação, incluindo autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Parágrafo único - Respeitados os limites, condições e vedações da regulação setorial, as entidades da Administração Indireta poderão celebrar contratos de subconcessão tendo por objeto a implantação, ampliação ou melhoramento de infra-estrutura necessária à prestação de serviços públicos recebidos em delegação ou concessão.

Art. 9º - Os instrumentos de parceria público-privada geram para o particular:

I - a obrigatoriedade de obter os recursos financeiros necessários à sua execução;

II - a assunção de obrigações de resultado definidas pelo Poder Público, com liberdade para a escolha dos meios para sua implementação, nos limites previstos no instrumento;

III - a submissão a controle estatal permanente dos resultados;

IV - o dever de submeter-se à fiscalização do Poder Público, permitindo o acesso de seus agentes às instalações, informações e documentos inerentes ao contrato, inclusive seus registros contábeis;

V - a sujeição aos riscos do negócio, salvo quanto aos derivados de fatores alheios a sua administração e controle;

VI - a incumbência de promover as desapropriações autorizadas pelo Poder Público, quando prevista no contrato; e

§ 1º - O instrumento indicará, de modo expresse e objetivo, os riscos excluídos da responsabilidade do particular.

§ 2º - A responsabilidade pela obtenção do licenciamento ambiental, salvo previsão contratual expressa em sentido contrário, é do Poder Público.

Art. 10 - A implantação e gestão de empreendimento público poderão ser cometidas a particular por meio de contrato administrativo, que reger-se-á pelo disposto nesta Lei e na legislação geral sobre contratos administrativos, observando-se o seguinte:

I - os contratos estipularão as metas e os resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma, bem como os critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado do serviço ou utilidades ofertadas;

II - o prazo do contrato será estabelecido de modo a permitir a amortização dos investimentos, quando for o caso, e a remuneração pelas utilidades e serviços disponibilizados;

III - serão compartilhados com o contratante, nos termos definidos no contrato, os ganhos econômicos decorrentes da modernização, expansão ou racionalização das atividades desenvolvidas pelo contratado, bem como da repactuação das condições de financiamento;

IV - a remuneração do contratado só poderá atender à amortização dos investimentos a partir do momento em que a infra-estrutura implantada, ampliada ou melhorada estiver disponível para propiciar as utilidades ou serviços que lhe sejam inerentes;

V - poderão ser absorvidas, pelo contratado, atividades de gestão desenvolvidas pelo contratante, hipótese em que o contrato poderá prever a cessão de bens públicos, bem como o afastamento especial de servidores públicos para atuar sob a direção do contratado, sem ônus para a origem, observado o disposto no § 13 do art. 14 da Constituição do Estado; e

VI - ao Poder Público compete declarar de utilidade pública as áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao objeto do contrato, bem como à implementação de projetos associados, podendo promover as desapropriações diretamente ou mediante outorga de poderes ao contratado, caso em que será deste a responsabilidade pelas indenizações cabíveis.

Art. 11 - Os instrumentos de parceria público-privada poderão prever que o contratado seja remunerado mediante:

I - tarifas cobradas dos usuários;

II - pagamento efetuado com recursos do Tesouro;

III - cessão de créditos do Estado de Minas Gerais, já constituídos ou futuros, excetuados os relativos a impostos;

IV - transferência de bens móveis ou imóveis;

V - pagamento em títulos da dívida pública emitidos com observância da legislação aplicável;

VI - cessão do direito de exploração comercial de bens públicos e outros bens de natureza imaterial, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão;

VII - cessão do direito à aquisição compulsória e à exploração econômica, inclusive mediante alienação, dos imóveis suscetíveis de valorização em consequência da realização do objeto do contrato;

VIII - outras receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

Art. 12 - Os instrumentos de parceria público-privada em que a remuneração do contratado seja feita na forma dos incisos II e III do artigo 11 observarão o seguinte regime:

I - a contratação deve ter por objetivo o aumento da eficiência no emprego dos recursos públicos em empreendimentos já existentes ou a implantação de projetos estruturadores, nos termos a que se refere o § 1.º do art. 2.º, assim definidos em função do impacto para as mudanças desejadas, dos efeitos sobre fatores sistêmicos de competitividade e da capacidade de viabilizar novos empreendimentos, de forma a multiplicar os efeitos positivos para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Estado;

II - o contrato só poderá ser celebrado se o projeto ou programa respectivos estiverem contemplados nas leis do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado ou do Plano Plurianual de Ação Governamental;

III - são vedadas a celebração do contrato e a elevação das despesas com contratos existentes nas situações previstas no “caput” do art. 9º e no § 1º do art. 31 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000;

IV - as prestações pecuniárias a cargo do Estado, caracterizando-se como despesas correntes obrigatórias de caráter continuado, ficarão sujeitas ao regime do § 1º do art. 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo a estimativa do

impacto orçamentário-financeiro ser realizada, quando da contratação, em função da totalidade do prazo contratual;

V - para fins do § 2º do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, bem como para determinação de prioridade no pagamento, as despesas decorrentes do contrato terão, quando previstas, tratamento idêntico ao do serviço da dívida pública.

§ 1º - Sem prejuízo das sanções por inadimplemento aplicáveis ao contratado, nos termos da lei federal de contratos administrativos, o contrato poderá prever, para a hipótese de inadimplemento da obrigação pecuniária a cargo da entidade estatal contratante, que:

I - o débito será acrescido de multa de 2% (dois por cento) e juros segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Estadual;

II - o atraso superior a 90 (noventa) dias conferirá ao contratado a faculdade de suspensão dos investimentos em curso para implantação, ampliação ou melhoramento de infra-estrutura bem como a suspensão das atividades que não sejam estritamente necessárias à continuidade de serviços públicos essenciais e à fruição pública da infraestrutura já existente, sem prejuízo do direito à rescisão judicial; ou

III - o contratado ficará autorizado a cobrar tarifa dos usuários, como contraprestação pelos serviços ou utilidades que disponibilizar.

§ 2º - Os créditos do contratado poderão ser protegidos por meio de:

I - garantias reais, pessoais ou fidejussórias, estabelecidas pelo Estado de Minas Gerais ou por terceiros em seu nome;

II - atribuição ao contratado do encargo de faturamento e cobrança de créditos do contratante em relação a terceiros, salvo os relativos a impostos, prevendo a forma de compensação dos créditos recíprocos de contratante e contratado; ou

III - vinculação de recursos estatais, inclusive por meio de fundos específicos, ressalvados os impostos.

Art. 13 - Os instrumentos de parceria público-privada poderão prever mecanismos amigáveis de solução das divergências contratuais, inclusive por meio de arbitragem.

Parágrafo único - Na hipótese de arbitramento os árbitros deverão ser escolhidos dentre pessoas jurídicas ou instituições de atuação especializada na matéria e de reconhecida idoneidade.

Art. 14 - Os contratos de concessão ou de subconcessão de serviço público e de obra pública em que o contratado não seja remunerado por tarifas cobradas dos usuários e nos quais lhe seja imposto o dever de fazer investimento inicial, na implantação, ampliação ou melhoramento da infra-estrutura permanente, superior a R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), reger-se-ão pelo disposto nesta lei e na legislação geral sobre concessão de serviços e de obras públicas, no que couber, observando-se o seguinte:

I - a amortização do investimento inicial será diluída ao longo de todo o prazo contratual, que não será inferior a 10 (dez) anos;

II - o prazo do contrato será estabelecido de modo a assegurar a amortização dos investimentos e a remuneração pelas utilidades e serviços disponibilizados, não podendo ser superior a 30 (trinta) anos;

Capítulo III

Disposições Finais

Art. 15 - Aplica-se aos contratos previstos nesta lei, no que couber, o disposto na legislação geral sobre concessão e permissão de serviços e de obras públicas.

Art. 16 - Ficam revogadas:

I - a Lei n.º 9.444, de 25 de novembro de 1987;

II - a Lei n.º 10.453, de 22 de janeiro de 1991.

Parágrafo único - A Administração Pública Estadual adotará, até a edição de nova lei estadual de licitações, a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como a Lei Estadual n.º 14.167, de 10 de janeiro de 2002.

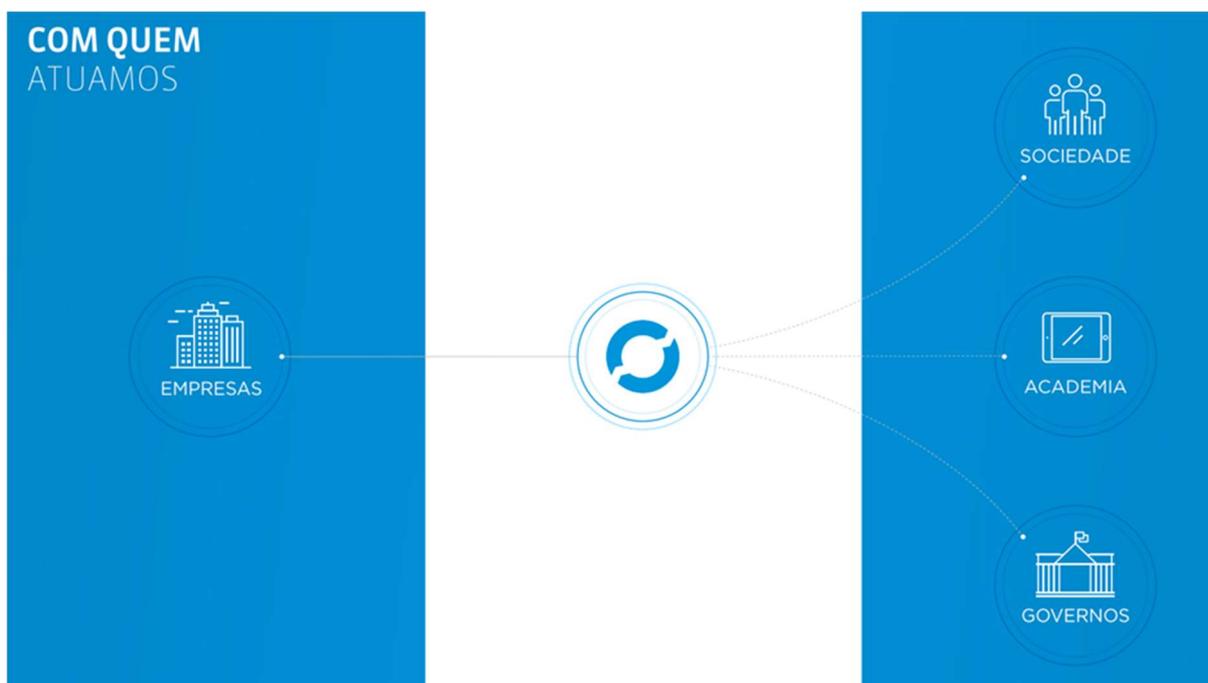
Art. 17 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

- Publicado, vai o projeto às Comissões de Justiça, de Transporte, de Administração Pública e de Fiscalização Financeira para parecer, nos termos do art. 188, c/c o art. 102, do Regimento Interno.

* - Publicado de acordo com o texto original.

ANEXO III

Como opera o Instituto Ethos



Fonte: Instituto Ethos. Disponível em: encurtador.com.br/ehsAR. Acesso em: 15 abr. 2019

ANEXO IV

Tabela 3A – Distribuição dos Deputados Estaduais em Minas Gerais por formação superior (2003-2007)		
Formação Superior	Minas Gerais	
Engenharia Mecânica	1	1,2%
Geografia	1	1,2%
Agronomia	1	1,2%
Comunicação Social	1	1,2%
Engenharia Ambiental	1	1,2%
Farmácia Veterinária	1	1,2%
Serviço Social	1	1,2%
Veterinária	1	1,2%
Pedagogia	2	2,5%
Ciências Sociais	2	2,5%
Ciências Contábeis	2	2,5%
Filosofia	2	2,5%
Economia	2	2,5%
Teologia	2	2,5%
Matemática	2	2,5%
Administração	3	3,7%
História	3	3,7%
Engenharia Civil	5	6,3%

Fonte: Ziegman, 2011, p. 132

Tabela 5A - Distribuição dos Deputados Estaduais de Minas Gerais por Ocupação (2003-2007)		
Ocupação	Minas Gerais	
Pedagoga	1	1,3%
Bancário	1	1,3%
Assistente Social	1	1,3%
Metalúrgico	1	1,3%
Cartorário	1	1,3%
Esportista	1	1,3%
Controlador de Voo	1	1,3%
Padre	1	1,3%
Agrônomo	1	1,3%
Fotógrafo	1	1,3%
Jornalista	1	1,3%
Veterinário	1	1,3%
Engenheiro Ambiental	1	1,3%
Pastor	2	2,3%
Comerciante	2	2,3%
Apresentador de TV	2	2,3%
Radialista	3	3,8%
Contador	3	3,8%
Engenheiro Civil	3	3,8%
Funcionário Público	6	7,6%
Advogado	6	7,6%
Produtor Rural	7	8,9%
Professor	7	8,9%
Professor Universitário	8	10,1%
Médico	13	16,4%
Empresário	22	27,8%
Sem Informação	6	7,6%
nº de deputados (a)	76	
<i>Fonte: www.almg.gov.br; www.tse.gov.br</i>		

Fonte: ZIEGMAN, 2011, p. 136

Quadro - 1 Espectro Ideológico dos Partidos	
Espectro Ideológico	
Esquerda	PSB, PDT, PT/PC do B e PV
Centro	PMDB, PSDB e PPS
Direita	PP, PL, PFL, PTB e PPD

Fonte: Ziegman, 2011, p. 141

Tabelas 8A - Vínculos Associativos por Partido em Minas Gerais (2003-2007)							
		Tipo de Vínculo Associativo	Patronal	Movimentos Sociais	Outros	Sem Informação	Total
Partido Político	PT/PC do B		-	12	1	4	17
			-	70,6%	5,9%	23,5%	100%
	PSB		1	-	1	-	2
			50%	-	50%	-	100%
	PDT		1	-	1	1	3
			33,3%	-	33,3%	33,3%	100%
	PMDB		2	-		5	7
			28,6%	-		71,4%	100%
	PSDB		2	-	3	5	10
			20%	-	30%	50%	100%
	PPS		-	-	1	1	2
			-	-	50%	50%	100%
	PP		-	-		8	8
			-	-		100%	100%
	PL		-	-	1	6	7
			-	-	14,3%	85,7%	100%
	DEM		-	-	2	8	10
			-	-	20%	80%	100%
	PPD		-	1	1	1	3
			-	33,3%	33,3%	33,3%	100%
	PTB		2	-	2	3	7
			28,6%	-	28,6%	42,9%	100%
	Total		8	13	13	42	76
			10,5%	17,1%	17,1%	55,3%	100%

Fonte: www.almg.gov.br; www.tse.gov.br

Fonte: Ziegman, 2011, p. 142

Tabela 9A - Atividade Empresarial por Partido em Minas Gerais (2003-2007)									
		Atividade Empresarial	Indústria	Agropecuária	Serviços	Finanças	Sem Informação	Somente Empresário	Total
Partido Político	PT/PC do B		-	-	-	-	17	-	17
			-	-	-	-	100%	-	100%
	PSB		1	-	-	-	1	-	2
			50%	-	-	-	50%	-	100%
	PDT		-	-	-	-	3	-	3
			-	-	-	-	100%	-	100%
	PMDB		-	1	1	-	4	1	7
			-	14,3%	14,3%	-	57,1%	14,3%	100%
	PSDB		-	3	1	1	5	-	10
			-	30%	10%	10%	50%	-	100%
	PPS		1	-	-	-	1	-	2
			50%	-	-	-	50%	-	100%
	PP		-	1	1	1	5	-	8
			-	12,5%	12,5%	12,5%	62,5%	-	100%
	PL		3	1	-	-	3	-	7
			42,9%	14,3%	-	-	42,9%	-	100%
	DEM		1	3	1	-	5	-	10
			10%	30%	10%	-	50%	-	100%
	PPD		-	1	-	-	1	1	3
			-	33,3%	-	-	33,3%	33,3%	100%
	PTB		1	2	-	-	4	-	7
			14,3%	28,6%	-	-	57,1%	-	100%
	Total		7	12	4	2	49	2	76
			9,2%	15,8%	5,3%	2,6%	64,5%	2,6%	100%

Fonte: www.almg.gov.br; www.tse.gov.br

Tabela 9D - Atividade Empresarial por Alinhamento Ideológico em Minas Gerais, São Paulo e Paraná (2003-2007)								
Minas Gerais								
	Atividade Empresarial	Indústria	Agropecuária	Serviços	finanças	Sem Informação	Somente Empresário	Total
Alinhamento Ideológico	Esquerda	1	-	-	-	21	-	22
		4,5%	-	-	-	95,5%	-	100%
	Centro	1	4	2	1	10	1	19
		5,3%	21,1%	10,5%	5,3%	52,60%	5,3%	100%
	Direita	5	8	2	1	18	1	35
		14,3%	22,9%	5,7%	2,9%	51,40%	2,9%	100%
	Total	7	12	4	2	49	2	76
		9,2%	15,8%	5,3%	2,6%	64,50%	2,6%	100%
São Paulo								
	Atividade Empresarial	Indústria	Serviços	Sem informação	Somente Empresário	Total		
Alinhamento Ideológico	Esquerda	-	2	35	-	37		
		-	5,4%	94,6%	-	100%		
	Centro	2	4	20	1	27		
		7,4%	14,8%	74,1%	3,7%	100%		
	Direita	3	4	20	3	30		
		10%	13,3%	66,7%	10%	100%		
	Total	5	10	75	4	94		
		5,3%	10,6%	79,8%	4,3%	100%		
Paraná								
	Atividade Empresarial	Indústria	Agropecuária	Serviços	Sem Informação	Total		
Alinhamento Ideológico	Esquerda	-	1	2	15	18		
		-	5,6%	11,1%	83,3%	100%		
	Centro	1	2	5	15	23		
		4,3%	8,7%	21,7%	65,2%	100%		
	Direita	3	-	-	13	16		
		18,8%	-	-	81,3%	100%		
	Total	4	3	7	43	57		
		7%	5,3%	12,3%	75,4%	100%		
Fontes: www.almg.gov.br ; www.al.sp.gov.br ; www.dep.gov.br ; www.tse.gov.br								

Fonte: Ziegman, 2011, p. 149

APÊNDICE I

Pronunciamento dos deputados.

<p>DEPUTADA ANA MARIA RESENDE (PSDB) Data: 19/08/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta a dificuldade de acesso da população de baixa renda ao ensino superior. Declaração de posição favorável ao projeto de lei, de sua autoria, que destina 50% das vagas da Universidade de Montes Claros - UNIMONTES - para alunos carentes das regiões do Norte de Minas e dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.</p>
<p>Autor: DEPUTADO CHICO SIMÕES (PT) Data: 19/08/2003 Hora: 14:00 Resumo: Solicita posicionamento do Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais - IPSEMG - em relação ao pagamento dos serviços prestados pelos hospitais credenciados. Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 20/08/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP. Comenta os vetos às proposições de lei referentes aos diretores de escola e a detentores de função pública. Pesar pela morte do Embaixador Sérgio Vieira de Melo. Comenta o Programa "Fome Zero" do Governo Federal.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 21/08/2003 Hora: 09:00 Resumo: Comenta a posição da Bancada do Partido dos Trabalhadores - PT - e do Partido Comunista do Brasil - PC do B - sobre o projeto de lei, de autoria da Mesa da Assembleia, que dispõe sobre a remuneração do Governador do Estado, do Vice-Governador, de Secretário de Estado e de Secretário Adjunto de Estado. Comenta os oito meses de gestão do Governo do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ALBERTO PINTO COELHO (PP) Data: 21/08/2003 Hora: 09:00 Resumo: Comenta a liberação de recursos para o reinício das obras de duplicação da Rodovia BR-381. Comenta a entrevista do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao jornal "Estado de Minas" sobre o Plano Plurianual, sobre saneamento básico e o papel da Imprensa. Convida a Bancada do Partido dos Trabalhadores - PT - para integrar a Frente Municipalista.</p>
<p>Autor: DEPUTADO MIGUEL MARTINI (PHS) Data: 09/09/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta o pronunciamento do Deputado Rogério Correia em relação aos vetos às proposições de lei que dispõem sobre a extinção do apostilamento ; da reforma administrativa do Executivo; sobre a efetivação da função pública; sobre a inscrição do nome de consumidor de serviço público em cadastro de restrição ao crédito; sobre a Parceria Público-Privada - PPP - ; sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP -; sobre o acordo do Governo do Estado com a Mercedes Benz. Comenta os planos de carreira dos servidores públicos.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 09/09/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta os vetos às proposições de lei que dispõem sobre a extinção do apostilamento integral; da reforma administrativa do Executivo; sobre a efetivação da função pública; sobre a inscrição do nome de consumidor de serviço público em cadastro de restrição ao crédito; sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO -; sobre a Parceria Público-Privada - PPP -; sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP -; sobre os planos de carreira dos servidores do Executivo e sobre o acordo do Governo do Estado com a Mercedes Benz.</p>

<p>Autor: DEPUTADO CHICO SIMÕES (PT) Data: 16/09/2003 Hora: 20:00 Resumo: Comenta o veto parcial à proposição de lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o ano de 2004.</p>
<p>Autor: TADEU BARRETO GUIMARÃES Data: 02/10/2003 Hora: 09:00 Resumo: Comenta o tema do evento. Evento: Apresentação do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - e do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG -, para o quadriênio 2004-2007.</p>
<p>Autor: ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA Data: 02/10/2003 Hora: 09:00 Resumo: Comenta o tema do evento. Evento: Apresentação do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - e do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG -, para o quadriênio 2004-2007.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ANDRÉ QUINTÃO (PT) Data: 15/10/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Deputado Leonardo Quintão, que dispõe sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP.</p>
<p>Autor: DEPUTADA MARIA TEREZA LARA (PT) Data: 05/11/2003 Hora: 14:00 Resumo: Apoio ao pronunciamento do Deputado Paulo Piau sobre a realização de Seminário sobre o incentivo ao agronegócio florestal no Estado, com a presença de produtores do setor florestal e ambientalistas. Lê relato de Mário Ernesto Humberg, em matéria publicada no jornal "Gazeta Mercantil", sobre "O Sistema "S" e as Quantos" a respeito do projeto de lei, de autoria do Deputado Leonardo Quintão, que trata das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ADELMO CARNEIRO LEÃO (PT) Data: 05/11/2003 Hora: 20:00 Resumo: Declaração de posição favorável à questão de ordem do Deputado Rogério Correia com relação à continuidade de discussão do projeto de lei, de autoria do Deputado Leonardo Quintão, que trata das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP - e institui e disciplina o Termo de Parceria. Considera positivo o debate da Frente Parlamentar em Defesa da Saúde.</p>
<p>Autor: DEPUTADO LAUDELINO AUGUSTO (PT) Data: 12/11/2003 Hora: 20:00 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador em exercício, Clésio Andrade, que cria tarifas e taxas, em especial as Taxas de Segurança Pública e Judiciária.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 19/11/2003 Hora: 09:00 Resumo: Comenta a aprovação do projeto de lei, de autoria do Governador Clésio Andrade, que cria tarifas e taxas, em especial as Taxas de Segurança Pública e Judiciária.</p>
<p>Autor: DEPUTADA JÔ MORAES (PCdo B) Data: 19/11/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 19/11/2003 Hora: 14:00 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP.</p>
<p>Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT) Data: 25/11/2003 Hora: 14:00 Resumo: Declaração de posição favorável ao projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que dispõe sobre as Parcerias Público-Privadas - PPP.</p>

Autor: DEPUTADO ANTÔNIO JÚLIO (PMDB)
 Data: 11/12/2003 Hora: 14:00
 Resumo: Declaração de posição contrária à nota enviada à imprensa pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais - FIEMG -, responsabilizando a Assembleia Legislativa pelo aumento das taxas e impostos propostos pelo Governador Aécio Neves. Apresenta requerimento em que solicita a criação de comissão especial para discutir a questão dos cartórios.

Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT)
 Data: 16/12/2003 Hora: 09:00
 Resumo: Declaração de posição favorável ao projeto de lei, de autoria do Governador Aécio Neves, que autoriza a Companhia de Distritos Industriais de Minas Gerais - CDI - a doar imóveis de sua propriedade, localizados na Cidade Industrial Coronel Juventino Dias, ao Município de Contagem. Comenta o não-comparecimento de autoridades da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA - à audiência pública convocada pela Deputada Marília Campos para discutir as obras da Companhia. Informa requerimento de sua autoria que solicita audiência pública para discutir a questão da pirataria de CDs no Estado. Comenta a tramitação do projeto de lei, de autoria da Mesa da Assembleia, que dispõe sobre a remuneração do Governador, do Vice-Governador, de Secretário e de Secretário Adjunto de Estado.

PRONUNCIAMENTOS PÓS-SANCIONAMENTO DA Lei 14.686/ 16 de dezembro de 2003

Autor: DEPUTADA MARIA TEREZA LARA(PT)
 Data: 17/12/2003 Hora: 14:00
 Resumo: Transcurso do 65º aniversário de emancipação política do Município de Betim. Comenta o alto índice de violência urbana naquele Município. Parabeniza o Governador Aécio Neves pela sanção das leis que instituem o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas - PPP e a Comissão Especial da Assembleia Legislativa que discutiu a questão da Universidade Estadual de Minas Gerais - UEMG.

Autor: DEPUTADO CHICO SIMÕES (PT)
 Data: 17/12/2003 Hora: 20:00
 Resumo: Comenta o projeto de lei, de autoria do Deputado Dalmo Ribeiro Silva, que dispõe sobre as consignações em folha de pagamento dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais. Comenta as ações do Governador Aécio Neves.

Autor: DEPUTADO ROGÉRIO CORREIA (PT)
 Data: 17/12/2003 Hora: 20:00
 Resumo: Declaração de posição favorável ao projeto de lei, de autoria do Deputado Dalmo Ribeiro Silva, que dispõe sobre as consignações em folha de pagamento dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais. Declaração de posição contrária ao artigo do referido projeto de lei que permite aos Secretários de Estados perceberem um salário maior que o teto estabelecido pelo Governador.

Autor: DEPUTADO DOMINGOS SÁVIO (PSDB)
 Data: 18/12/2003 Hora: 14:00
 Resumo: Comenta as atividades desenvolvidas pelos Deputados no ano de 2003, destacando as discussões e votações dos projetos de lei da reforma administrativa, da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP -, do Programa de Parcerias Público-Privadas - PPP. Comenta o projeto de lei, de sua autoria, que dispõe sobre o pagamento aos servidores públicos civis e militares por Cooperativas de Crédito do Estado.

Fonte: Elaborado pela Autora (2017) a partir de informações retiradas do sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais⁹³.

⁹³ Informações disponíveis em: <https://www.almg.gov.br/consulte/pronunciamentos/>. Acesso em : 10 jan.2017

APÊNDICE II

PLANO DE PPP	ATO NORMATIVO	OBJETO	EMBASAMENTO	GOVERNO
2006	Decreto sem numero 12/04/2006	Projeto de Recuperação da Infra-Estrutura da Rodovia MG-050	§ 2º do art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Aécio Neves
2008	Decreto sem número 17/07/2008	Projeto de construção e gestão de Complexo Penitenciário	art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Antonio Augusto Junho Anastasia
2008	Decreto 44 929 de 29/10/2008	Prevê a criação do Manual de Operações do PPP pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado	art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Aécio Neves
2009	Decreto 45063 de 13/03/2009	Inclusão de Projeto de implantação, gestão, operação e manutenção de Unidades de Atendimento Integrado-UAI, nos municípios de Betim, Governador Valadares, Montes Claros, Uberlândia, Uberaba e Varginha.	§ 2º do art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Aécio Neves
2010	Decreto 45379 de 24/05/2010	Inclusão de Projeto de implantação, gestão e manutenção de Unidades de Atendimento Integrado-UAI, nos Betim, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Uberlândia e Varginha	§ 2º do art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Antônio Augusto Junho Anastasia
2010	Decreto 45404 de 21/06/2010	Inclusão do Projeto de Modernização e operação do Estádio Governador Magalhaes Pinto-Mineirão	§ 2º do art 7º da lei nº 14.868 de 16/12/2003	Antônio Augusto Junho Anastasia
2011 e 2012	Decreto 45875 de 30/12/2011	Aprovação do Plano Estadual de Parceria Público-Privadas para os anos de 2011 e 2012	Deliberação nº 01/2011 do Conselho Gestor de Parceria Público-privadas, em 27/09/2011	Alberto Pinto Coelho Júnior
2013 e 2014		Aprovação do Plano Estadual de Parceria Público-Privadas para os anos de 2013 e 2014		
2014-2015	Decreto 46.601 de 17/09/ 2014	Aprovação do Plano de Parceria Público-Privadas	Deliberação nº5 de 08/09/2014	Alberto Pinto Coelho Júnior
2016 e 2017	06 de abril de 2016-aprovado pelo Conselho Gestor de Parceria Público-Privadas-CGP	Inclui os projetos: Escolas Estaduais, Rede Rodoviária do Estado de MG, Aeroporto Regional do Vale do Aço, Delegacias Regionais e Hospitais Estaduais		Fernando Pimentel

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

APÊNDICE III

Marcos regulatórios sobre parcerias e parcerias público-privada dos entes federados

ACRE	LEI 1.428 DE 2 DE JANEIRO DE 2002
ALAGOAS	LEI 6.972 DE 7 DE AGOSTO DE 2008
AMAPÁ	LEI 0921 DE 18 DE AGOSTO DE 2005
AMAZONAS	LEI 3.322 DE 22 DE DEZEMBRO DE 2008
BAHIA	LEI 9290 DE 27 DE DEZEMBRO DE 2004
CEARÁ	LEI 14.391 DE 07 DE JULHO DE 2009
DISTRITO FEDERAL	LEI 3.792 DE 02 DE FEVEREIRO DE 2006.
ESPIRITO SANTO	LEI COMPL. 492 DE 10 DE AGOSTO DE 2009
GOIÁS	LEI 14.910 DE 11 DE AGOSTO DE 2004.
MARANHÃO	LEI 8.437 DE 26 DE JULHO DE 2006
MATO GROSSO	LEI 9.641 DE 17 DE NOVEMBRO DE 2011.
MATO GROSSO DO SUL	LEI 4303 DE 20 DE DEZEMBRO DE 2012
MINAS GERAIS	LEI 14868 DE 16 DE DEZEMBRO DE 2003
PARA	LEI 7.649, DE 24 DE JULHO DE 2012
PARAÍBA	LEI 8.486 2008
PARANÁ	LEI 17046 11 DE JANEIRO DE 2012
PERNAMBUCO	LEI 12.765 DE 27 DE JANEIRO DE 2005
PIAUI	LEI 5494 DE 19 DE SETEMBRO DE 2005
RIO DE JANEIRO	LEI 5068 DE 10 DE JULHO DE 2007.
RIO GRANDE DO NORTE	LEI COMPL. 307 DE 11 DE OUTUBRO DE 2005
RIO GRANDE DO SUL	LEI 12.234, DE 13 DE JANEIRO DE 2005.
RONDÔNIA	LEI COMPL. 609 DE 18 DE FEVEREIRO DE 2011
RORAIMA	NÃO FOI ENCONTRADO
SANTA CATARINA	LEI 12.930, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2004
SÃO PAULO	LEI 11.688, DE 19 DE MAIO DE 2004
SERGIPE	LEI 6299 DE 19 DE DEZEMBRO DE 2007
TOCANTIS	LEI 2.231 DE 3 DE DEZEMBRO DE 2009

Fonte: Dornellas (2017), em busca realizada nos sítios eletrônicos das assembleias de cada estado da federação, em páginas específicas sobre parcerias público-privadas nos estados e no *site* <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/desenvolvimento/parcerias-publico-privadas/legislacao/> *legislacao-estadual*. Acesso em: 23 maio 2017.

APÊNDICE IV

AUTOR	TÍTULO	ANO	INSTITUIÇÃO	TIPO DE PRODUÇÃO	BANCO	ORIENTADOR
ABDALLA, PATRICIA ADRIANA	A OFERTA EDUCACIONAL NA EDUCAÇÃO INFANTIL: UM ESTUDO DOS CONVENIAMENTOS EM MUNICÍPIOS PEQUENOS DO INTERIOR PAULISTA	2011	RIO CLARO	TCC	CAPEs	Raquel Borghi
ABDALLA, PATRICIA ADRIANA	O PÓS FUNDEB NO OFERECIMENTO DE MATRÍCULAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DE SÃO PAULO	2016	UNESP	MESTRADO	BDTD	Raquel Borghi
ALVES, ANTONIO SOUSA	AS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS E AS FEIÇÕES DA GESTÃO GERENCIAL NA EDUCAÇÃO	2015	UFPA	DOCTORADO	CAPEs	Terezinha Fátima
AMARAL, MARIA CLARA EDE	RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO	2014	UNICAMP	DOCTORADO	BDTD	Luiz Carlos de Freitas
ARAUJO, ALINE GOMES MEDEIROS DE	ENSINO MÉDIO INTEGRADO-UM OLHAR PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROJETO PILOTO COM FOCO NO DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS SOCIOEMOCIONAIS...	2015	UFJF	MESTRADO	BDTD	Lourival Batista
ARAUJO, NATANIEL DA VERA CRUZ GONÇALVES	A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO TOCANTIS NO ÂMBITO DA PARCERIA ENTRE A EADCON E A UNITINS	2016	UFRN	DOCTORADO	CAPEs	Alda Maria Duarte
SANTANA DE ARAUJO, RHOBERTA	O PDRS XINGU E A POLÍTICA DE EXPANSÃO DA UFPA NO CONTEXTO DA INSTALAÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE: O CASO DO CAMPUS DE ALTAMIRA	2015	UFPA	DOCTORADO	CAPEs	Araújo Castro
AVILA, ELAINE RODRIGUES DE	O PROJETO AUTONOMIA CARIOCA: PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO ENSINO	2016	ESTACIO DE SÁ	MESTRADO	CAPEs	Wania Regina Coutinho
AZEVEDO, CAROLINE DE F. NASCIMENTO	PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS PAULISTAS E ENTIDADES PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS PARA A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL: ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS	2014	UNESP	MESTRADO	BDTD	Raquel Borghi
AZEVEDO, EDUARDO CAMPOS DE	AÇÕES EDUCATIVAS NÃO-FORMAIS DA INICIATIVA PRIVADA EM ESPAÇO FORMAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	2013	ESTACIO DE SÁ	MESTRADO	CAPEs	Wania Regina Coutinho
BALDUINO, MARIA APARECIDA CANALE	PROGRAMA JOVEM DE FUTURO: UMA PROPOSTA DO TERCEIRO SETOR PARA A GESTÃO DE ESCOLAS DO ENSINO MÉDIO NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE MATO GROSSO	2016	UCDB	DOCTORADO	CAPEs	Regina Tereza Cestari
BARRETO, CARLA ALESSANDRO	POLÍTICAS PÚBLICAS E VÍNCULOS PRIVADOS: UMA ANÁLISE DO NOVO PADRÃO DE AÇÃO ESTATAL NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM ARARAQUARA	2007	USCAR	MESTRADO	BDTD	Sandra Aparecida Riscal
BITTENCOURT, JOAO PAULO	PARCERIAS E ALIANÇAS INTERSETORIAIS: POTENCIALIDADES E DESAFIOS AO TERCEIRO SETOR	2010	UESC	MESTRADO	BDTD	Simoni Ghisi
BRAGA, SIMONE BITENCOURT	O PÚBLICO E O PRIVADO NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA-UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA "EXCELENCIA EM GESTÃO EDUCACIONAL" DA FUNDAÇÃO ITAÚ ...	2013	UFPA	MESTRADO	BDTD	Terezinha Fátima
BRYTO, KLENER KLENI COSTA	O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: O PROGRAMA ESCOLA QUE VALE EM BARCARENA	2011	UFPA	MESTRADO	BDTD	Terezinha Fátima
CABRAL, IVÔNIO ROSA	O PÚBLICO E O PRIVADO NA CONDUÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL PÚBLICA BRASILEIRA	2015	UFPA	MESTRADO	BDTD	Terezinha Fátima
CAIN, ALESSANDRA APARECIDA	A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO NA ESCOLA E O SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO: ESTUDO DE CASO	2014	UNESP	DOCTORADO	CAPEs	Theresa Adrião
CAIN, ALESSANDRA APARECIDA	O ATENDIMENTO AO ENSINO FUNDAMENTAL: ANÁLISE DE PARCERIAS DE DOIS MUNICÍPIOS PAULISTAS E O SETOR PRIVADO NA AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE ENSINO	2009	UNESP	MESTRADO	BDTD	Theresa Adrião
CASAGRANDE, ANA LARA	AS PARCERIAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS MÉDIOS PAULISTAS	2012	UNESP	MESTRADO	BDTD	Raquel Borghi
COSTA, BEATRIZ APARECIDA DA	PROGRAMA PÓS-CRECHE E ATENDIMENTO PÚBLICO MUNICIPAL: UM OLHAR PARA AS CONDIÇÕES DA OFERTA DE EDUCAÇÃO PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA	2014	UNESP	MESTRADO	BDTD	Raquel Borghi
DARDEAU, TIAGO CABRAL	ENSINAR E APRENDER NA CULTURA DIGITAL: NOVOS CAMINHOS DE PRODUÇÃO DE SENTIDOS POR MEIO DE REDES SOCIAIS	2014	UFJF	MESTRADO	CAPEs	Maria Luiza Magalhães
DOMICIANO, CASSIA ALESSANDRA	A COGESTÃO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL "NAVE-MÃE: UMA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA ANALISADA	2016	UNICAMP	DOCTORADO	CAPEs	Theresa Adrião
DOMICIANO, CASSIA ALESSANDRA	O PROGRAMA BOLSA CRECHE NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS DE PIRACICABA E HOSTOΛÂNDIA: UMA PROPOSTA PARA ALOCAÇÃO DE RECURSOS ESTATAIS À EDUCAÇÃO ...	2009	UNESP	MESTRADO	BDTD	Theresa Adrião
DRABACH, NEILA PEDROTTI	A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL: A DEMOCRACIA NA PORTA GIRATÓRIA	2010	UFSM	MESTRADO	BDTD	Sueli Menezes
FERRERIA, LUCIANA RODRIGUES	O PÚBLICO E O PRIVADO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: ANÁLISE DA FUNDAÇÃO DE APOIO PRIVADA FAPESP NO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS PARA A UFPA ...	2010	UFPA	MESTRADO	BDTD	Vera Lúcia Jacob
FILHO, ANTONIO AGOSTINHO DA SILVA	PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA EM EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEAO NO MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE	2014	UFPE	MESTRADO	CAPEs	Marcia Ângela Aguiar
GOMES, LUIS ALUIPIO	SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM-PA: IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO (2004-2014)	2015	UFOPA	MESTRADO	CAPEs	Tânia Brasileiro
MIKRUT, MARLI PATRICIA	A PRÁTICA DO INSTITUTO AYRTON SENNA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR	2014	TUJUTI DO PARAÍ	MESTRADO	CAPEs	Joséfa Schwanka Salomé
MIZUKI, VITOR	ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCESSO DE EXPANSÃO DE PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS PAULISTAS E EMPRESAS EDUCACIONAIS PARA AQUISIÇÃO DE	2013	UNICAMP	DOCTORADO	BDTD	Vicente Rodriguez
NOGUEIRA, SILVIA CRISTINA CONDE	II FASE DA POLÍTICA DE EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO AMAZONAS: ACESSO AMPLIADO E PRECARIZADO...	2016	UFAM	DOCTORADO	CAPEs	Arminda Raquel Botelho
PIRES, BRUNO ELIAS	ESTUDO DE VISIBILIDADE DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA EM EDUCAÇÃO BÁSICA	2013	FGV	MESTRADO	BDTD	Pedro Cavalcanti
PIRES, DANIELA OLIVEIRA	A CONFIGURAÇÃO JURÍDICA E NORMATIVA DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NO BRASIL E NA PROMOÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO	2009	UFRGS	MESTRADO		Vera Peroni
POJO, ONEIDE CAMPOS	A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO INSTITUTO AYRTON SENNA E A PREFEITURA DE BENEVIDES-PA: ENTRE OS DESAFIOS (PRO)POSTOS E OS LIMITES DA REALIDADE	2014	UFPA	DOCTORADO	CAPEs /BDTD	Terezinha Fátima
POSSEBON, CAMILA MORESCO	MATRÍCULA OBRIGATORIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: IMPACTOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA-RS	2016	UFSM	MESTRADO	CAPEs	Rosane Carneiro Sarturi
PRADO, GUSTAVO JOSE	FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO: O PROCESSO DE PARCERIA ENTRE MUNICÍPIOS E SISTEMAS PRIVADOS DE ENSINO NO Polo...	2013	USP	MESTRADO	CAPEs /BDTD	Nidia Nacib Pontuschka
RAMALHO, MARA LUCIA	PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA EM EDUCAÇÃO: ARRANJOS DE EDUCAÇÃO EM MUNICÍPIOS DO VALE DO JEQUITINHONHA E A FUNDAÇÃO VALE	2016	PUCMG	DOCTORADO	CAPEs	Carlos Jamil Cury
RODRIGUES, PRISCILLA DE PAULA	INSTITUTO UNIBANCO E O PROJETO JOVEM DE FUTURO: UMA FORMA DE INSERÇÃO DOS EMPRESÁRIOS NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDICO	2016	USP	MESTRADO	CAPEs /BDTD	Teise Garcia
SANCHES, ANA PAULA TABOSA DOS	PROGRAMA NOVOS TALENTOS-FURB- "SUBPROJETO EDUCAÇÃO PARA O ECODSENVOLVIMENTO COM ENFOQUE INTERDISCIPLINAR" UMA PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA...	2016	FURG	MESTRADO	BDTD	Cristiane Manur
SILVA, DANILMA DE MEDEIROS	DESVELANDO O PRONATEC: UMA AVALIAÇÃO POLÍTICA DO PROGRAMA	2015	UFRN	MESTRADO	CAPEs	Dante Henrique Moura
SILVA, EMANOEL LOURENÇO DA	A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA EM PERNAMBUCO: DE UM PROGRAMA EXPERIMENTAL A CONSOLIDAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA...	2015	UFPP	MESTRADO	CAPEs	Maria Creusa de Araújo
SILVA, INAJARA IANA DA	A ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO PITAGORAS NA EDUCAÇÃO DE ALECRIM/SP; ANÁLISE SOBRE AS IMPLICAÇÕES PARA GESTÃO ESCOLAR	2012	UNICAMP	DOCTORADO	BDTD	Theresa Adrião
SILVA, MELIZA CRISTINA DE	UMA ANÁLISE DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA GESTÃO HOSPITALAR: UM ESTUDO DE CASO NA PERSPECTIVA DOS ESTUDOS EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E SOCIEDADE	2010	UFSCAR	MESTRADO	BDTD	Márcia Nittuma Ogata
SILVA, MERCIA RODRIGUES FARIAS DA	O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL INTEGRADA AO ENSINO MÉDIO EM PERNAMBUCO: O CASO DA ESCOLA TÉCNICA ESTADUAL CÍCERO DIAS	2013	UFPE	MESTRADO	CAPEs	Ramon de Oliveira
SOUZA, WALTER LOPES DE	O PROGRAMA GESTÃO NOTA 10 DO INSTITUTO AYRTON SENNA E A EDUCAÇÃO EM SANTARÉM-PA	2013	UFPA	DOCTORADO	CAPEs /BDTD	Terezinha Fátima
SOUZA, FERNANDA AMARAL DE	POLÍTICAS EDUCATIVAS, AVALIAÇÃO E TRABALHO DOCENTE: O CASO DE UM PROGRAMA DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA NO RIO GRANDE DO SUL	2011	UFPEL	MESTRADO	BDTD	Álvaro Moreira Hypolito
SOUZA, ROSILENE RODRIGUES DA SILVA	PROJETO "EDUCAÇÃO REPAGINADA" DE SALTO/SP: CONTRADIÇÕES DE UMA ALTERNATIVA À ADOÇÃO DE "SISTEMA PRIVADOS DE ENSINO"	2013	UNICAMP	MESTRADO	CAPEs /BDTD	Theresa Adrião
VAHL, MONICA MACIEL	O PROGRAMA DO LIVRO DIDÁTICO PARA O ENSINO FUNDAMENTAL DO INSTITUTO NACIONAL DO LIVRO...	2014	UFFP	MESTRADO	CAPEs	Eliane Peres

Fonte: Elaborado pela autora com base dos dados dos bancos CAPES e BDTD.

APÊNDICE V

PROJETO DE LEI Nº 889/2003	LEI ESTADUAL Nº 14.868/2003	200	CATEGORIA
Dispõe sobre as parcerias público-privadas e dá outras providências.	Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas.		EMENTA
Art. 1º - O Programa de Parcerias Público-Privadas destina-se a fomentar e disciplinar a atuação de agentes do setor privado como coadjuvantes, na implementação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do Estado de Minas Gerais e ao bem-estar coletivo, na condição de encarregados de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público	Art. 1º – Esta Lei institui o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas, destinado a disciplinar e promover a realização de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública Estadual. Parágrafo único. As parcerias público-privadas de que trata esta Lei constituem contratos de colaboração entre o Estado e o particular por meio dos quais, nos termos estabelecidos em cada caso, o ente privado participa da implantação e do desenvolvimento de obra, serviço ou empreendimento público, bem como da exploração e da gestão das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos e sendo remunerado segundo o seu desempenho na execução das atividades contratadas.		DEFINIÇÃO
Art.1 Parágrafo único - O programa observará as seguintes diretrizes: I - eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade, com estímulo à competitividade na prestação de serviços e à sustentabilidade econômica de cada empreendimento; II - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos agentes privados incumbidos de sua execução; III - indisponibilidade das funções reguladora e controladora do Estado; IV - responsabilidade fiscal na celebração e execução dos contratos; V - universalização do acesso a bens e serviços essenciais; e VI - transparência dos procedimentos e decisões, com ampla participação popular.	Art. 2º – O Programa observará as seguintes diretrizes: I – eficiência na execução das políticas públicas e no emprego dos recursos públicos; II – qualidade e continuidade na prestação dos serviços; III – universalização do acesso a bens e serviços essenciais; IV – respeito aos direitos dos usuários e dos agentes privados responsáveis pelo serviço; V – garantia de sustentabilidade econômica da atividade; VI – estímulo à competitividade na prestação de serviços; VII – responsabilidade fiscal na celebração e execução de contratos; VIII – indisponibilidade das funções reguladora, controladora e fiscalizadora do Estado; IX – publicidade e clareza na adoção de procedimentos e decisões; X – remuneração do contratado vinculada ao seu desempenho; XI – participação popular, mediante consulta pública		DIRETRIZES
Art. 2º - O Programa de Parcerias Público-Privadas será desenvolvido em toda a administração, direta ou indireta, do Estado, por meio de adequado planejamento, que definirá as prioridades quanto à implantação, expansão, melhoria ou gestão de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público.			

<p>§ 1º - Farão parte do plano estadual de parcerias público- privadas projetos de toda a administração, direta ou indireta, compatíveis com o programa, devendo este plano ser aprovado por decreto, e revisto anualmente.</p> <p>§ 2º - Tanto o plano estadual como os projetos, contratos, aditamentos e prorrogações contratuais a ele vinculados serão obrigatoriamente submetidos a consulta pública.</p> <p>§ 3º - A execução do plano de parcerias público-privadas deverá ser acompanhada permanentemente, avaliando-se sua eficiência por meio de critérios objetivos.</p>		
<p>Art. 3º - Fica criado o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas - CGPPP, vinculado à Governadoria do Estado de Minas Gerais.</p> <p>§ 1º - Caberá ao CGPPP aprovar, por maioria de votos, o plano estadual previsto no § 1º do art. 2º, os contratos de parceria público-privada, seus aditamentos e prorrogações, respeitadas as normas legais em vigor.</p> <p>§ 2º - O CGPPP será presidido pelo Governador do Estado e composto pelo Procurador Geral do Estado e pelos Secretários de Estado de Desenvolvimento Econômico, de Planejamento e Gestão, de Fazenda, de Transportes e Obras Públicas, de Desenvolvimento Regional e Política Urbana e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.</p>	<p>Art. 19 – Fica criado o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas – CGP -, vinculado à Governadoria do Estado.</p> <p>§ 1º – Caberá ao CGP elaborar o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas e aprovar os editais, os contratos, seus aditamentos e prorrogações.</p> <p>§ 2º – O CGP será presidido pelo Governador do Estado e terá em sua composição, como membros efetivos, o Advogado-Geral do Estado e os Secretários de Estado de Desenvolvimento Econômico, de Planejamento e Gestão, de Fazenda, de Transportes e Obras Públicas, de Desenvolvimento Regional e Política Urbana e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e, como membro eventual, o titular da Secretaria diretamente relacionada com o serviço ou a atividade objeto de parceria público-privada.</p>	CONSELHO
<p>Art.3º</p> <p>§ 3º - Caberá à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, por meio de unidade operacional de coordenação de parcerias público-privadas– Unidade PPP, nos termos de regulamento, executar as atividades operacionais e de coordenação de parcerias público-privadas, assessorar o CGPPP e divulgar os conceitos e metodologias próprios dos contratos de parcerias público-privadas, bem como dar suporte na formatação de projetos e contratos, especialmente nos aspectos financeiros e de licitação, junto às Secretarias de Estado.</p>	<p>Art. 20 – Caberá à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, por meio de unidade operacional de coordenação de parcerias público-privadas – Unidade PPP -, nos termos de regulamento:</p> <p>I – executar as atividades operacionais e de coordenação de parcerias público-privadas;</p> <p>II – assessorar o CGP e divulgar os conceitos e metodologias próprios dos contratos de parcerias público-privadas;</p> <p>III – dar suporte técnico, na elaboração de projetos e contratos, especialmente nos aspectos financeiros e de licitação, às Secretarias de Estado.</p>	UNIDADE PPP

<p>Art. 3º § 4º - Os contratos de parcerias público-privadas analisados pelo Grupo Coordenador do Fundo PPP serão submetidos à aprovação do CGPPP.</p>	<p>Art. 8º – O projeto de parceria que preveja a utilização de recursos provenientes de fundo de parcerias será submetido a parecer do grupo coordenador do fundo, antes de ser aprovado pelo CGP.</p>	<p>FUNDO DE PPP</p>
<p>Art. 4º - São condições essenciais para inclusão de projetos no Programa de Parcerias Público-Privadas:</p> <p>I - a elaboração de estudo detalhado, baseado em índices e critérios técnicos, que comprove a existência de efetivas vantagens financeiras e operacionais, relativamente a outras modalidades de execução direta ou indireta;</p> <p>II - a demonstração de que será viável adotar indicadores de resultado capazes de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do contratado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados efetivamente atingidos;</p> <p>III - a demonstração da forma em que ocorrerá a amortização do capital investido, bem como da necessidade, importância e valor do serviço em relação ao objeto a ser executado.</p>	<p>Art. 10 – Os projetos de parceria público-privada encaminhados ao CGP, sem prejuízo dos requisitos estabelecidos em regulamento, deverão conter estudo técnico que demonstre, em relação ao serviço, obra ou empreendimento a ser contratado:</p> <p>I – a vantagem econômica e operacional da proposta para o Estado e a melhoria da eficiência no emprego dos recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta ou indireta;</p> <p>II – a viabilidade dos indicadores de resultado a serem adotados, em função da sua capacidade de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do ente privado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados atingidos;</p> <p>III – a viabilidade de obtenção pelo ente privado, na exploração do serviço, de ganhos econômicos suficientes para cobrir seus custos;</p> <p>IV – a forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado;</p> <p>V – a necessidade, a importância e o valor do serviço em relação ao objeto a ser executado.</p> <p>Parágrafo único. Fica assegurado acesso público aos dados e às informações que fundamentem o estudo técnico de que trata este artigo.</p>	
<p>Art. 5º Parcerias público-privadas são mecanismos de colaboração entre o Estado e particulares, por meio dos quais o particular assume a condição de encarregado de serviços, atividades, infra-estruturas, estabelecimentos ou empreendimentos de interesse público, sendo remunerado segundo sua performance, pelas utilidades e serviços que disponibilizar.</p>	<p>Art. 4º – As parcerias público-privadas serão celebradas pelo Estado, e por entidade de sua Administração Indireta, com o ente privado, por meio de contrato, nos termos do art. 11 desta Lei.</p>	
<p>Art. 5º Parágrafo único - Não será considerada parceria público-privada aquela que envolva:</p> <p>I - construção de obra pública sem atribuição ao contratado do encargo de manter, por ao menos 48 (quarenta e oito) meses, a infra-estrutura implantada, ampliada ou melhorada;</p> <p>II - prestação de serviço cuja remuneração não esteja vinculada ao atingimento de metas e resultados;</p> <p>III - mera terceirização de mão-de-obra;</p> <p>IV - prestações singelas ou isoladas.</p>	<p>Art. 6º – Na celebração de parceria público-privada, é vedada a delegação a ente privado, sem prejuízo de outras vedações previstas em lei, das seguintes competências:</p> <p>I – edição de ato jurídico com fundamento em poder de autoridade de natureza pública;</p> <p>II – atribuições de natureza política, policial, judicial, normativa e regulatória e as que envolvam poder de polícia;</p> <p>III – direção superior de órgãos e entidades públicos, bem como a que envolva o exercício de atribuição indelegável;</p> <p>IV – atividade de ensino que envolva processo pedagógico.</p> <p>§ 1º – Quando a parceria envolver a totalidade das atribuições delegáveis da entidade ou órgão público, a celebração do contrato dependerá de prévia autorização legal para a extinção do órgão ou entidade.</p>	

	<p>§ 2º – Não se inclui na vedação estabelecida no inciso II deste artigo a delegação de atividades que tenham por objetivo dar suporte técnico ou material às atribuições nele previstas.</p>	
<p>Art. 6º - A parceria público-privada poderá ter por objeto, isolada ou conjuntamente:</p> <p>I - a implantação, ampliação, melhoramento, reforma, manutenção ou gestão de infra-estrutura estatal, incluindo:</p> <p>a) instalações de uso público em geral;</p> <p>b) vias públicas e terminais estaduais, incluindo as recebidas em delegação da União;</p> <p>c) instalações e equipamentos necessários à ampliação dos serviços de natureza social, como educação, saúde e assistência social;</p> <p>d) instalações e equipamentos necessários à prestação de serviços públicos econômicos, inclusive os de transportes públicos de qualquer natureza e de saneamento básico;</p> <p>e) instalações e equipamentos de suporte a outras atividades de natureza pública, como segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça;</p> <p>II - a implantação ou gestão de empreendimento público, assim entendido o conjunto de competências e de recursos humanos, materiais ou financeiros, que permitam o desenvolvimento de atividades de interesse público;</p> <p>III - a prestação de serviços públicos;</p> <p>IV - a exploração de bem público;</p> <p>V - a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.</p> <p>§ 1º - A parceria público-privada não poderá delegar a entidades do setor privado:</p> <p>I - a edição de atos jurídicos com fundamento em poder de autoridade de natureza pública;</p> <p>II - as competências de natureza política, policial, normativa e regulatória, ressalvadas as atividades materiais de execução;</p> <p>III - a direção superior de organismos públicos;</p> <p>IV - o conjunto de atividades pedagógicas de estabelecimento oficial de ensino;</p> <p>V - as demais competências estatais cuja delegação seja vedada por lei.</p> <p>§ 2º - Observadas as proibições estabelecidas no § 1º, a parceria público-privada poderá ter por objeto tanto atividades- fim como atividades-meio da Administração Pública.</p>	<p>Art. 5º – Podem ser objeto de parceria público-privada:</p> <p>I – a prestação de serviços públicos;</p> <p>II – a construção, a ampliação, a manutenção, a reforma e a gestão de instalações de uso público em geral, bem como de terminais estaduais e de vias públicas, incluídas as recebidas em delegação da União;</p> <p>III – a instalação, a manutenção e a gestão de bens e equipamentos integrantes de infra-estrutura destinada a utilização pública;</p> <p>IV – a implantação e a gestão de empreendimento público, incluída a administração de recursos humanos, materiais e financeiros;</p> <p>V – a exploração de bem público;</p> <p>VI – a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, incluídos os de marcas, patentes e bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão.</p> <p>§ 1º – As atividades descritas nos incisos do <i>caput</i> deste artigo poderão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:</p> <p>I – educação, saúde e assistência social;</p> <p>II – transportes públicos;</p> <p>III – saneamento básico;</p> <p>IV – segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça;</p> <p>V – ciência, pesquisa e tecnologia;</p> <p>VI – agronegócio, especialmente na agricultura irrigada e na agroindustrialização;</p> <p>VII – outras áreas públicas de interesse social ou econômico.</p> <p>§ 2º – Não serão consideradas parcerias público-privadas:</p> <p>I – a realização de obra prevista no inciso II do "caput" deste artigo sem atribuição ao contratado do encargo de mantê-la e explorá-la por, no mínimo, quarenta e oito meses;</p> <p>II – a terceirização de mão-de-obra que seja objeto único de contrato;</p> <p>III – a prestação isolada, que não envolva conjunto de atividades;</p> <p>IV – o contrato de concessão ou de permissão com prazo inferior a cinco anos e valor inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).</p> <p>§ 3º – É vedado ao ente privado o acesso a banco de dados que contenha informações de natureza sigilosa.</p>	<p>OBJETO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA</p>

<p>§ 3º - Quando a parceria envolver a totalidade das competências de entidade ou órgão público, a celebração do contrato será condicionada à prévia autorização legal para sua extinção ou suspensão de seu funcionamento.</p>		
<p>Art. 7º - São instrumentos de parceria público-privada: I - a concessão de serviço público, precedida ou não de obra pública; II - a concessão de obra pública; III - a permissão de serviço público; IV - a subconcessão; V - os outros contratos ou ajustes administrativos.</p>	<p>Art. 11 – São instrumentos para a realização de parceria público-privada: I – a concessão de serviço público, precedida ou não de obra pública; II – a concessão de obra pública; III – a permissão de serviço público; IV – a subconcessão; V – outros contratos ou ajustes administrativos.</p>	INSTRUMENTOS
<p>Art. 8º - Desde que autorizados no plano estadual de que trata esta lei, os instrumentos de parceria público-privada poderão ser celebrados por quaisquer entidades estatais a quem a lei, o regulamento ou o estatuto confirmam competências pertinentes à infra-estrutura, serviço ou estabelecimento público objeto da contratação, incluindo autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. Parágrafo único - Respeitados os limites, condições e vedações da regulação setorial, as entidades da Administração Indireta poderão celebrar contratos de subconcessão tendo por objeto a implantação, ampliação ou melhoramento de infraestrutura necessária à prestação de serviços públicos recebidos em delegação ou concessão.</p>		

<p>Art. 9º - Os instrumentos de parceria público-privada geram para o particular:</p> <p>I - a obrigatoriedade de obter os recursos financeiros necessários à sua execução;</p> <p>II - a assunção de obrigações de resultado definidas pelo Poder Público, com liberdade para a escolha dos meios para sua implementação, nos limites previstos no instrumento;</p> <p>III - a submissão a controle estatal permanente dos resultados;</p> <p>IV - o dever de submeter-se à fiscalização do Poder Público, permitindo o acesso de seus agentes às instalações, informações e documentos inerentes ao contrato, inclusive seus registros contábeis;</p> <p>V - a sujeição aos riscos do negócio, salvo quanto aos derivados de fatores alheios a sua administração e controle;</p> <p>VI - a incumbência de promover as desapropriações autorizadas pelo Poder Público, quando prevista no contrato; e</p> <p>§ 1º - O instrumento indicará, de modo expresso e objetivo, os riscos excluídos da responsabilidade do particular.</p> <p>§ 2º - A responsabilidade pela obtenção do licenciamento ambiental, salvo previsão contratual expressa em sentido contrário, é do Poder Público.</p>	<p>Art. 14 – São obrigações do contratado na parceria público-privada:</p> <p>I – demonstrar capacidade econômica e financeira para a execução do contrato;</p> <p>II – assumir compromisso de resultados definido pela Administração Pública, facultada a escolha dos meios para a execução do contrato, nos limites previstos no instrumento;</p> <p>III – submeter-se a controle estatal permanente dos resultados;</p> <p>IV – submeter-se à fiscalização da Administração Pública, sendo livre o acesso dos agentes públicos às instalações, informações e documentos relativos ao contrato, incluídos os registros contábeis;</p> <p>V – sujeitar-se aos riscos do empreendimento, salvo nos casos expressos previstos no contrato e no edital de licitação;</p> <p>VI – incumbir-se de atos delegáveis da desapropriação, quando prevista no contrato e mediante outorga de poderes pelo Poder Público, caso em que será do contratado a responsabilidade pelo pagamento das indenizações cabíveis.</p> <p>Parágrafo único. Ao Poder Público compete declarar de utilidade pública área, local ou bem que sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao objeto do contrato e à implementação de projeto associado, bem como, ressalvada a hipótese do inciso VI deste artigo, promover a sua desapropriação diretamente.</p>	OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO
<p>Art. 10 - A implantação e gestão de empreendimento público poderão ser cometidas a particular por meio de contrato administrativo, que reger-se-á pelo disposto nesta Lei e na legislação geral sobre contratos administrativos, observando-se o seguinte:</p> <p>I - os contratos estipularão as metas e os resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma, bem como os critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado do serviço ou utilidades ofertadas;</p> <p>II - o prazo do contrato será estabelecido de modo a permitir a amortização dos investimentos, quando for o caso, e a remuneração pelas utilidades e serviços disponibilizados;</p> <p>III - serão compartilhados com o contratante, nos termos definidos no contrato, os ganhos econômicos decorrentes da modernização, expansão ou racionalização das atividades desenvolvidas pelo contratado, bem como da repactuação das condições de financiamento;</p> <p>IV - a remuneração do contratado só poderá atender à amortização dos investimentos a partir do momento em que a infra-estrutura implantada, ampliada</p>	<p>Art. 12 – Os instrumentos de parceria público-privada previstos no art. 11 desta Lei reger-se-ão pelas normas gerais do regime de concessão e permissão de serviços públicos e de licitações e contratos e atenderão às seguintes exigências:</p> <p>I – indicação das metas e dos resultados a serem atingidos pelo contratado e do cronograma de execução, definidos os prazos estimados para o seu alcance;</p> <p>II – definição de critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante adoção de indicadores capazes de aferir a qualidade do serviço;</p> <p>III – estabelecimento de prazo vinculado à amortização dos investimentos, quando for o caso, e remuneração do contratado pelos serviços oferecidos;</p> <p>IV – apresentação, pelo contratante, de estudo do impacto orçamentário-financeiro do contrato no exercício em que deva entrar em vigor e nos subsequentes, abrangida a sua execução integral.</p> <p>§ 1º – O contrato só poderá ser celebrado se o seu objeto estiver previsto nas leis do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI – ou do Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG.</p> <p>§ 2º – Os editais e contratos de parceria público-privada serão submetidos a consulta pública, na forma de regulamento.</p> <p>§ 3º – Ao término da parceria público-privada, a propriedade do bem móvel ou imóvel objeto do contrato caberá à Administração Pública, salvo disposição contratual em contrário.</p>	

<p>ou melhorada estiver disponível para propiciar as utilidades ou serviços que lhe sejam inerentes;</p> <p>V - poderão ser absorvidas, pelo contratado, atividades de gestão desenvolvidas pelo contratante, hipótese em que o contrato poderá prever a cessão de bens públicos, bem como o afastamento especial de servidores públicos para atuar sob a direção do contratado, sem ônus para a origem, observado o disposto no § 13 do art. 14 da Constituição do Estado; e</p> <p>VI - ao Poder Público compete declarar de utilidade pública as áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao objeto do contrato, bem como à implementação de projetos associados, podendo promover as desapropriações diretamente ou mediante outorga de poderes ao contratado, caso em que será deste a responsabilidade pelas indenizações cabíveis.</p>		
<p>Art. 11 - Os instrumentos de parceria público-privada poderão prever que o contratado seja remunerado mediante:</p> <p>I - tarifas cobradas dos usuários;</p> <p>II - pagamento efetuado com recursos do Tesouro;</p> <p>III - cessão de créditos do Estado de Minas Gerais, já constituídos ou futuros, excetuados os relativos a impostos;</p> <p>IV - transferência de bens móveis ou imóveis;</p> <p>V - pagamento em títulos da dívida pública emitidos com observância da legislação aplicável;</p> <p>VI - cessão do direito de exploração comercial de bens públicos e outros bens de natureza imaterial, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão;</p> <p>VII - cessão do direito à aquisição compulsória e à exploração econômica, inclusive mediante alienação, dos imóveis suscetíveis de valorização em consequência da realização do objeto do contrato;</p> <p>VIII - outras receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.</p>	<p>Art. 15 – O contratado poderá ser remunerado por meio de uma ou mais das seguintes formas:</p> <p>I – tarifa cobrada dos usuários, nos contratos regidos pela lei federal de concessão e permissão de serviços públicos;</p> <p>II – recursos do Tesouro estadual ou de entidade da Administração Indireta estadual;</p> <p>III – cessão de créditos do Estado ou de entidade da Administração Indireta estadual, excetuados os relativos a impostos;</p> <p>IV – transferência de bens móveis e imóveis, na forma da lei;</p> <p>V – títulos da dívida pública, emitidos com observância da legislação aplicável;</p> <p>VI – cessão do direito de exploração comercial de bens públicos e outros bens de natureza imaterial, tais como marcas, patentes, bancos de dados;</p> <p>VII – outras receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.</p>	REMUNERAÇÃO DO CONTRATADO
<p>Art. 12 - Os instrumentos de parceria público-privada em que a remuneração do contratado seja feita na forma dos incisos II e III do artigo 11 observarão o seguinte regime:</p> <p>I - a contratação deve ter por objetivo o aumento da eficiência no emprego dos recursos públicos em empreendimentos já existentes ou a implantação de projetos estruturadores, nos termos a que se refere o § 1.º do art. 2.º, assim definidos</p>	<p>Art. 15 – O contratado poderá ser remunerado por meio de uma ou mais das seguintes formas:</p> <p>§ 1º – A remuneração do contratado será variável, vinculada ao seu desempenho na execução do contrato, e se dará a partir do momento em que o serviço, obra ou empreendimento contratado estiver disponível para utilização.</p>	

em função do impacto para as mudanças desejadas, dos efeitos sobre fatores sistêmicos de competitividade e da capacidade de viabilizar novos empreendimentos, de forma a multiplicar os efeitos positivos para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Estado;

II - o contrato só poderá ser celebrado se o projeto ou programa respectivos estiverem contemplados nas leis do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado ou do Plano Plurianual de Ação Governamental;

III - são vedadas a celebração do contrato e a elevação das despesas com contratos existentes nas situações previstas no “caput” do art. 9º e no § 1º do art. 31 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000;

IV - as prestações pecuniárias a cargo do Estado, caracterizando-se como despesas correntes obrigatórias de caráter continuado, ficarão sujeitas ao regime do § 1º do art. 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo a estimativa do impacto orçamentário-financeiro ser realizada, quando da contratação, em função da totalidade do prazo contratual;

V - para fins do § 2º do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, bem como para determinação de prioridade no pagamento, as despesas decorrentes do contrato terão, quando previstas, tratamento idêntico ao do serviço da dívida pública.

§ 1º - Sem prejuízo das sanções por inadimplemento aplicáveis ao contratado, nos termos da lei federal de contratos administrativos, o contrato poderá prever, para a hipótese de inadimplemento da obrigação pecuniária a cargo da entidade estatal contratante, que:

I - o débito será acrescido de multa de 2% (dois por cento) e juros segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Estadual;

II - o atraso superior a 90 (noventa) dias conferirá ao contratado a faculdade de suspensão dos investimentos em curso para implantação, ampliação ou melhoramento de infra-estrutura bem como a suspensão das atividades que não sejam estritamente necessárias à continuidade de serviços públicos essenciais e à fruição pública da infra-estrutura já existente, sem prejuízo do direito à rescisão judicial; ou

III - o contratado ficará autorizado a cobrar tarifa dos usuários, como contraprestação pelos serviços ou utilidades que disponibilizar.

§ 2º - Os créditos do contratado poderão ser protegidos por meio de:

§ 2º – Desde que haja previsão expressa no contrato de parceria público-privada, o Estado poderá efetuar o pagamento das parcelas devidas ao contratado, apuradas nos termos do § 1º deste artigo, diretamente em favor da instituição que financiar o objeto do contrato.

§ 3º – O pagamento a que se refere o § 2º deste artigo se dará nas mesmas condições pactuadas com o parceiro, limitado, em qualquer caso, ao montante apurado e liquidado em favor deste.

<p>I - garantias reais, pessoais ou fidejussórias, estabelecidas pelo Estado de Minas Gerais ou por terceiros em seu nome;</p> <p>II - atribuição ao contratado do encargo de faturamento e cobrança de créditos do contratante em relação a terceiros, salvo os relativos a impostos, prevendo a forma de compensação dos créditos recíprocos de contratante e contratado; ou</p> <p>III - vinculação de recursos estatais, inclusive por meio de fundos específicos, ressalvados os impostos.</p>		
<p>Art. 13 - Os instrumentos de parceria público-privada poderão prever mecanismos amigáveis de solução das divergências contratuais, inclusive por meio de arbitragem.</p> <p>Parágrafo único - Na hipótese de arbitramento os árbitros deverão ser escolhidos dentre pessoas jurídicas ou instituições de atuação especializada na matéria e de reconhecida idoneidade.</p>	<p>Art. 13 – Os instrumentos de parceria público-privada previstos no art. 11 desta Lei poderão estabelecer mecanismos amigáveis de solução de divergências contratuais, inclusive por meio de arbitragem.</p> <p>§ 1º – Na hipótese de arbitragem, os árbitros serão escolhidos dentre pessoas naturais de reconhecida idoneidade e conhecimento da matéria, devendo o procedimento ser realizado de conformidade com regras de arbitragem de órgão arbitral institucional ou entidade especializada.</p> <p>§ 2º – A arbitragem terá lugar na Capital do Estado, em cujo foro serão ajuizadas, se for o caso, as ações necessárias para assegurar a sua realização e a execução da sentença arbitral.</p>	
<p>Art. 14 - Os contratos de concessão ou de subconcessão de serviço público e de obra pública em que o contratado não seja remunerado por tarifas cobradas dos usuários e nos quais lhe seja imposto o dever de fazer investimento inicial, na implantação, ampliação ou melhoramento da infra-estrutura permanente, superior a R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), reger-se-ão pelo disposto nesta lei e na legislação geral sobre concessão de serviços e de obras públicas, no que couber, observando-se o seguinte:</p> <p>I - a amortização do investimento inicial será diluída ao longo de todo o prazo contratual, que não será inferior a 10 (dez) anos;</p> <p>II - o prazo do contrato será estabelecido de modo a assegurar a amortização dos investimentos e a remuneração pelas utilidades e serviços disponibilizados, não podendo ser superior a 30 (trinta) anos;</p>	<p>Art. 18 – O contrato de parceria regido pela legislação geral sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos que não seja remunerado por tarifa cobrada dos usuários e que obrigue o contratado a fazer investimento inicial superior a R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais) não terá prazo inferior a dez e superior a trinta anos.</p>	
<p>Art. 15 - Aplica-se aos contratos previstos nesta lei, no que couber, o disposto na legislação geral sobre concessão e permissão de serviços e de obras públicas.</p>		
<p>Art. 16 - Ficam revogadas:</p> <p>I - a Lei n.º 9.444, de 25 de novembro de 1987;</p> <p>II - a Lei n.º 10.453, de 22 de janeiro de 1991.</p> <p>Parágrafo único - A Administração Pública Estadual adotará, até a edição de nova lei estadual de licitações, a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como a Lei Estadual n.º 14.167, de 10 de janeiro de 2002.</p>	<p>Art. 23 – Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a <u>Lei n.º 9.444, de 25 de novembro de 1987</u>, e a <u>Lei n.º 10.453, de 22 de janeiro de 1991</u></p>	

	<p>Art. 21 – Ficam criados, no Quadro Especial constante do Anexo da <u>Lei Delegada nº 108, de 29 de janeiro de 2003</u>, os seguintes cargos de provimento em comissão, de recrutamento amplo:</p> <p>I – dois cargos de Diretor de Projeto, código MG-88, símbolo AS-96;</p> <p>II – dois cargos de Gerente de Programa, código MG-91, símbolo GF-01;</p> <p>III – um cargo de Assessor Técnico, código MG-18, símbolo AT-18.</p> <p>Parágrafo único. A lotação e a identificação dos cargos de que trata esta Lei serão feitas por decreto.</p>	
<p>Art. 17 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”</p> <p>- Publicado, vai o projeto às Comissões de Justiça, de Transporte, de Administração Pública e de Fiscalização Financeira para parecer, nos termos do art. 188, c/c o art. 102, do Regimento Interno.</p>	<p>Art. 22 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.</p>	

Fonte: Elaborado pela autora (2019) de acordo com o PL 889/2003 e Lei nº 14.868/2003

