

A Educação Especial na Tramitação do Novo Fundeb: disputas entre o público e o privado

Vanessa Dias Bueno de Castro

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Marcia Maurilio Souza

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Marileide Gonçalves França

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

Rosângela Gavioli Prieto

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Douglas Christian Ferrari de Melo

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória/ES – Brasil

Resumo

A disputa pelo fundo público pelas instituições privadas de educação especial ocorreu ao longo da história da educação brasileira, envolvendo correlações de forças políticas, inclusive no ordenamento que normatiza seu financiamento. Interessa indagar: como se configurou a disputa pelo fundo público no âmbito da educação especial na tramitação do Fundeb? O objetivo foi analisar esse processo, a fim de identificar os argumentos da disputa entre o público e o privado no que tange à educação especial. Trata-se de uma pesquisa documental. Os resultados indicam a atuação de forças políticas conservadoras tentando manter o repasse de recursos para instituições privadas sem fins lucrativos em disputa com defensores do financiamento público exclusivamente para a educação básica pública. Verifica-se que, após intensas negociações, a proposta de participação das referidas instituições no fundo público consagrou-se vitoriosa.

Palavras-chave: **Educação Especial. Fundo Público. Público-Privado.**

Special Education in the New Fundeb Process: disputes between public and private

Abstract

The dispute over the public funding by private institutions of special education has occurred throughout the history of Brazilian education, involving correlations of political forces, including the order that regulates its financing. It is interesting to ask: how did the dispute for the public fund take place in the context of special education in the Fundeb processing? The objective was to analyze this process, in order to identify the arguments of the dispute between the public and the private regarding special education. It is a documentary research. The results indicate the performance of conservative political forces trying to maintain the transfer of resources to private nonprofit institutions in dispute with defenders of public funding exclusively for public basic education. It appears that, after intense negotiations, the proposal for the participation of these institutions in the public fund was successful.

Keywords: **Special Education. Public Fund. Public-Private.**

Educación Especial en el Nuevo Proceso Fundeb: disputas entre lo público y lo privado

Resumen

La disputa por el fondo público por parte de las instituciones privadas de educación especial ocurrió a lo largo de la historia de la educación brasileña, involucrando correlaciones de fuerzas políticas, incluso el orden que regula su financiación. Es interesante preguntar: ¿cómo se configuró la disputa por el fondo público en el ámbito de la educación especial en el proceso Fundeb? El objetivo fue analizar este proceso, con el fin de identificar los argumentos de la disputa entre lo público y lo privado en torno a la educación especial. Esta es una investigación documental. Los resultados indican la actuación de fuerzas políticas conservadoras que intentan mantener la transferencia de recursos a instituciones privadas sin fines de lucro en disputa con los defensores de la financiación pública exclusivamente para la educación primaria pública. Al parecer, tras intensas negociaciones, la propuesta de participación de estas instituciones en el fondo público se consagró victoriosa.

Palabras-clave: **Educación Especial. Fondo Público. Pùblico privado.**

Introdução

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (BRASIL, 2007), cujo período de vigência foi de 2007 a 2020, apresentou avanços significativos em relação ao seu antecessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) (BRASIL, 1996a), ao ampliar a extensão do fundo para todas as etapas e modalidades da educação básica e aumentar a complementação por parte da União (SENA, 2019).

Na distribuição dos recursos do Fundeb (2007-2020) foram incluídas as matrículas das instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais sem fins lucrativos com atuação exclusiva na educação especial. Segundo Laplane, Caiado e Kassar (2016, p. 45), essa inserção garantiu o espaço dessas instituições na “[...] educação de alunos com deficiência de forma coerente com a relação histórica entre o Estado e as instituições privado-assistenciais [...]”.

Ao analisar aspectos legais de diferentes estados brasileiros, as referidas autoras indicam que há diversos mecanismos para o financiamento dessas instituições de educação especial, o que faz com que os recursos públicos garantam a “[...] existência das formas exclusivas de atendimento, a despeito da propagação da política de educação inclusiva” (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016, p. 48).

Essa relação da educação especial com a esfera privada é reafirmada no âmbito legal, dado que o repasse de recursos públicos para as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais com atuação na educação especial também é garantido pelo art. 213 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988), o qual o condiciona à comprovação de finalidade não-lucrativa. Esse direcionamento é reafirmado pelos arts. 60 e 77 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996b).

Na versão final do Fundeb (2007-2020), foram acrescentadas as matrículas de educação infantil e da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos e com 1,20 de fator de

ponderação. Essa alteração possibilitou a continuidade de repasse de recursos públicos às instituições privadas, agora institucionalizada por meio do Fundo, e foi resultante de seu forte poder político junto à elite do País, no âmbito do Estado brasileiro (FRANÇA, 2014).

O Decreto nº 7.611 (BRASIL, 2011), que dispõe sobre a educação especial e o atendimento educacional especializado (AEE), define em seu art. 5º que a União é responsável pelo apoio técnico e financeiro inclusive às instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, com vistas a ampliar a oferta desse serviço. Ainda, determina a contabilização da dupla matrícula dessas/es alunas/os, sendo uma correspondente à classe comum e a outra ao AEE, um serviço de apoio que pode ser ofertado também pelas citadas instituições.

Cumpre destacar que, na tramitação e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) (BRASIL, 2014), os grupos/representantes das instituições privadas sem fins lucrativos e das organizações do setor público não-governamental se manifestaram pela oferta do AEE às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação, por meio de recursos públicos destinados à educação especial, e foram exitosos.

De um lado, essa legislação assegurou recursos públicos para que a matrícula das pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação e seu acesso ao AEE pudesse ser realizado e expandido nos sistemas educacionais de ensino públicos; de outro, permitiu que estes possam ser direcionados para instituições privadas de educação especial, especificamente para aquelas caracterizadas como confessionais, filantrópicas e comunitárias.

Com a ciência de que o fim do período de vigência do Fundeb ocorreria no final de 2020, a discussão sobre a criação de um novo Fundeb, de caráter permanente, foi iniciada em 2015 na Câmara dos Deputados, com a Proposta de Emenda à Constituição, a PEC nº 15 (BRASIL, 2015), de autoria da Deputada (Dep.) Raquel Muniz (PSC-MG)¹.

Cabe ressaltar a atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha)² em toda essa tramitação, cuja nota técnica, intitulada *Novo Fundeb: em nome de um consenso que promova o direito à educação*, dá visibilidade à defesa de um Fundeb qualificado para “[...] criar matrículas e universalizar um padrão de qualidade capaz de garantir o processo de ensino-aprendizagem” (CAMPANHA..., 2019).

Diante desse contexto, este artigo é conduzido pela seguinte questão norteadora: como se configurou a disputa pelo fundo público entre os âmbitos público e privado da educação especial, representados, respectivamente, por movimentos em defesa da educação pública e instituições privadas, na tramitação do Fundeb? Para tanto, teve por objetivo analisar a tramitação do novo Fundeb, a fim de identificar os argumentos presentes na disputa entre o público e o privado no que tange à modalidade educação especial.

¹ Partido Social Cristão (PSC).

² “Constituindo-se como uma rede que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o País, [...] que acreditam na construção de um país justo, democrático e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade. A missão da Campanha é atuar pela efetivação e ampliação das políticas educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica, e de qualidade no Brasil”. Disponível em: <https://bit.ly/2P0l1x>. Acesso em: 26 abr. 2021.

Trata-se de uma pesquisa documental (SEVERINO, 2016), em que foram consultados os portais eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o intuito de reunir documentos relacionados à tramitação do Fundeb, os quais estão relacionados no Quadro 1.

Quadro 1 – Documentos compilados

Tramitação da PEC		
Documento	Autoria	Fonte
PEC 15/2015 (BRASIL, 2015)	Deputada Federal Raquel Muniz (PSC-MG)	Portal da Câmara dos Deputados
Proposta de Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2015 (BRASIL, 2020a)	Deputada Federal Professora Dorinha (DEM-TO)	Portal da Câmara dos Deputados
Parecer nº 111, de 2020-PLEN/SF (BRASIL, 2020b)	Senador Flávio Arns (Podemos-PR)	Portal do Senado Federal
Tramitação do PL		
Documento	Autoria	Fonte
PL nº 4.372/2020 (BRASIL, 2020d)	Deputada Federal Professora Dorinha (DEM-TO)	Portal da Câmara dos Deputados
PL nº 4.519/2020 (BRASIL, 2020e)	Senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP)	Portal do Senado Federal
Parecer às Emendas do Plenário oferecidas ao PL nº 4.372, de 2020 - "Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 4.372, de 2020". (BRASIL, 2020f)	Deputado Federal Felipe Rigoni (PSB-ES)	Portal da Câmara dos Deputados
Parecer Proferido em Plenário ao Substitutivo do Senado Federal oferecido ao PL 4372, de 2020 (BRASIL, 2020g)	Deputado Federal Felipe Rigoni (PSB-ES)	Portal da Câmara dos Deputados
Parecer nº 185, de 2020 – PLEN/SF (BRASIL, 2020h) - 1º relatório	Senador Izalci Lucas (PSDB-MG)	Portal do Senado Federal
Parecer nº 185, de 2020 – PLEN/SF (BRASIL, 2020i) - relatório final	Senador Izalci Lucas (PSDB-MG)	Portal do Senado Federal
Propostas de Emendas ao PL nº 4.372/2020 na Câmara dos Deputados	Das 44 emendas apresentadas foram analisadas sete (7) emendas e selecionadas as emendas nºs 8, 9 e 36. (BRASIL, 2020j, k, l)	Portal da Câmara dos Deputados
Propostas de Emendas ao PL nº 4.372/2020 no Senado Federal	Das 84 emendas apresentadas foram analisadas oito (8) emendas e selecionadas as emendas nºs 43, 44, 56 e 62 . (BRASIL, 2020m, n, o, p)	Portal do Senado Federal

Fonte: Portais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Elaborado pelas/os autoras/es (2021).

Após a identificação dos documentos, foram realizadas leituras sucessivas, a fim de selecionar os trechos concernentes à educação especial, com destaque àqueles que abordam a relação com a esfera privada. Ao fim, dos 137 documentos localizados, 24 foram analisados e 16 tiveram trechos selecionados e serão apresentados nos resultados. A seguir, serão apresentados o conceito de fundo público e as disputas que o envolvem.

O fundo público: entre disputas e negociações

O fundo público se constituiu como padrão de financiamento, segundo Oliveira (1998), no contexto do Estado de Bem-Estar Social, na medida em que a economia capitalista perdeu sua capacidade autorregulatória e a esfera privada se mostrou insuficiente para mediar as novas relações sociais.

Nessa perspectiva, o Estado configurou-se como instância necessária de publicização³, tendo em vista que ele foi forjado para “[...] assegurar os interesses privados, mas só o pode fazer, [...] se eles se transformam em interesses gerais, públicos [...]” (OLIVEIRA, 1998, p. 51).

O fundo público, segundo Salvador (2010, p. 7),

[...] envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público. Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida [...].

Desse modo, esse fundo exerceu uma função ativa tanto na esfera acumulativa produtiva como no âmbito das políticas sociais, ou seja, na relação capital e trabalho (SALVADOR, 2010). Perceber o fundo público como coparticipador dessa relação possibilita entender as disputas políticas pelos recursos públicos entre o público e o privado, no âmbito da tramitação do Fundeb.

Considera-se que o “[...] fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social” (SALVADOR, 2010, p. 27), pois ele passou a ser a base do financiamento tanto da acumulação do capital (gastos públicos com a produção, por meio de subsídios para a agricultura, para a indústria, para o comércio, para a ciência e a tecnologia, formando amplos setores produtivos estatais, e a valorização financeira do capital por meio da dívida pública) quanto da reprodução da força de trabalho, abrangendo toda a população, por meio dos investimentos e despesas sociais (educação e saúde gratuitas, previdência e assistência social, seguro-desemprego, subsídios para transporte, alimentação e habitação e para cultura e lazer, salário família, salário desemprego entre outros). Contudo, Oliveira (1998, p. 21) ressalta que os subsídios e auxílios públicos são constitutivos do capitalismo, não sendo específicos do Estado de Bem-Estar Social:

O fundo público é agora um ex-ante⁴ das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter ex-post, típico do capitalismo concorrencial. Ele é a referência pressuposta principal, que no jargão de hoje sinaliza as possibilidades de reprodução.

Desse modo, o fundo público fornece as condições econômicas e políticas para a manutenção e a reprodução do capitalismo na sociedade, sendo a principal fonte para a garantia dos direitos sociais, entre estes a educação, e na oferta de serviços que atendam às necessidades da população (SALVADOR, 2012).

O fundo público não é apenas a expressão de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação do capital; “[...] ele é um *mix* que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade [...] a razão do Estado, que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada” (OLIVEIRA, 1998, p. 53).

³ De acordo com Carinhato (2008, p. 44), a publicização é a “[...] terceirização de serviços públicos para a iniciativa privada”, principalmente em relação às políticas sociais.

⁴ Para o autor, o Estado *ex-ante* é aquele que antecipa o que gasta, que é mais do que arrecada, que mostra um deslocamento das relações privadas para as relações públicas, ao passo que o Estado *ex-post* seria aquele Estado doméstico, dono de casa, que gasta apenas o que arrecada e tão só depois de arrecadar.

A crise do Estado-Providência⁵ levou à crise fiscal do Estado, devido à disputa entre fundos públicos destinados à reprodução do capital e fundos destinados à produção de bens e serviços sociais públicos. Nesse processo, há o deslocamento da luta de classes da esfera das relações privadas para a esfera pública, considerando que o volume e a composição do fundo público não são meramente determinados por leis de mercado, mas refletem antes os conflitos econômicos entre classes sociais (OLIVEIRA, 1998).

Assim, a destinação de recursos públicos, por parte do Estado brasileiro, às instituições de ensino públicas e privadas se constituiu, por um lado, como uma forma de garantir a reprodução do capital, pela via da apropriação do fundo público que garante parte da manutenção de algumas instituições privadas de ensino e a expansão de seus serviços; e, por outro, como modo de viabilizar a concretização dos direitos sociais, como a educação, nos sistemas públicos de ensino.

Na área da educação especial, o direcionamento de recursos públicos às instituições privadas se deu ao longo da sua trajetória histórica no Brasil. Considerando que a oferta de serviços da educação especial esteve atrelada às ações isoladas de instituições privadas de caráter assistencial, não consideradas pertencentes à rede de ensino, mas financiadas, em grande parte, com verbas públicas da educação (MAZZOTTA, 2011; JANNUZZI, 2012). Essa posição das instituições privadas sem fins lucrativos chega “[...] a confundir-se com o próprio atendimento público, aos olhos da população, pela gratuidade de alguns serviços [...]” (KASSAR, 2011, p. 67).

Somente ao final dos anos 1950 e início da década de 1960 a educação especial se tornou política pública, passando a ter intervenção estatal na oferta e na manutenção do atendimento mantido e administrado pelo Estado nas escolas públicas dos sistemas educacionais brasileiros (MAZZOTTA, 2011; KASSAR, 2001).

Em síntese, no âmbito do Estado, a disputa pelo fundo público pelas instituições privadas de educação especial sempre envolveu disputas entre diferentes forças políticas, inclusive no âmbito do ordenamento jurídico normativo, que compõe o sistema de financiamento da educação.

Diante desse cenário, parte-se do pressuposto de que a disputa do fundo público (OLIVEIRA, 1998; SALVADOR, 2010; 2012) aconteceu no processo de formulação e discussão do novo Fundeb, especialmente para a manutenção da destinação das verbas públicas para instituições privadas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em educação especial. Mas, quem foram os principais atores? Quais eram seus interesses? Como ocorreram as negociações? Quais discursos sustentaram as propostas de manutenção dos recursos públicos no privado substitutivo? Discussão que será apresentada no próximo item.

Tramitação da PEC no Congresso Nacional

Conforme mencionado anteriormente, a PEC nº 15 foi apresentada em 07 de abril de 2015 pela Dep. Raquel Muniz (PSC/MG), tendo como ementa tornar o Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública. A proposta de inserção do Fundeb no texto das disposições permanentes da CF/88 (art. 212-A) foi considerada um avanço pela

⁵ Também denominado Estado de Bem-Estar Social. Segundo Boschetti (2003) destaca, o termo surgiu na Inglaterra na década de 1940, porém seu significado pode variar em diferentes países.

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), no seu manifesto *Por um Fundeb mais justo e com maior compromisso da União!* (FINEDUCA, 2020), na medida em que representa a constitucionalização do fundo e possibilidade de ampliação dos recursos de complementação da União. Nessa direção, Sena (2015, p. 7) afirma: “O grande mérito da proposta é tornar o Fundeb um mecanismo contínuo e estável, trazendo-o para o corpo permanente da Constituição”.

Na primeira versão dessa PEC não havia especificação sobre a distribuição dos fundos, e seu art. 3º, que insere o art. 212-A no texto da CF/88, indica no inc. III, alínea “a”, que a lei disporá sobre “[...] a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades e jornada da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino” (BRASIL, 2015). Desse modo, a PEC deixa essa normatização para a lei de regulamentação do Fundeb.

Essa PEC tramitou na Câmara dos Deputados por cinco anos, passou por várias comissões, por discussões em plenário, além de realização de 23 audiências públicas com convidadas/os representantes de órgãos governamentais, de entidades de classe, de pesquisadoras/es da área de financiamento, de representantes da sociedade civil, entre outros.

A Proposta de Substitutivo à PEC nº 15 foi apresentada pela Dep. Profa. Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO)⁶. No seu parecer, a relatora expôs que, na tramitação, a referida PEC teve proposição de cinco emendas no ano de 2019 e mais de dez sugestões de propostas para mudança do texto original (BRASIL, 2020a). Em apreciação às propostas de emendas, a mais polêmica, segundo a deputada, foi a dos Dep. Tiago Mitraud (Novo/MG) e Marcelo Calero (Cidadania/RJ), que propunha alterar “[...] o art. 3º da PEC nº 15 e o art. 213 da CF/88 para possibilitar que estados e municípios optem por direcionar parte dos recursos do FUNDEB para organizações da sociedade civil e para financiar bolsas de estudo em instituições de ensino privadas” (BRASIL, 2019). O voto da relatora declarou a inadmissibilidade dessa emenda.

Cumpre destacar que a Nota Técnica intitulada *Novo Fundeb: em nome de um consenso que promova o direito à educação*, mencionada anteriormente, também indicou rejeição às propostas dos referidos deputados, por considerá-las como formas de precarização da educação brasileira, uma vez que “[...] propõe o abandono da política de expansão de vagas no segmento público para adoção do modelo de parcerias com organizações da sociedade civil [...]” (CAMPANHA..., 2019, p. 34). E, ao mesmo tempo, constitui-se como uma tentativa de constitucionalizar a terceirização do serviço público de educação escolar pelo repasse de recursos públicos às instituições privadas sem fins lucrativos. A nota técnica destaca ainda os aspectos econômicos que envolvem as propostas, considerando o interesse do “mercado da educação” em garantir participação no fundo público voltado à educação no Brasil.

O texto final da proposta de substitutivo à PEC nº 15, apresentado anexo ao parecer da relatora, trouxe várias inovações em relação ao PL original, dentre as quais destaca-se, para este estudo, o §4º do novo art. 212-A: “Em caso de falta de vagas na rede pública, será admitida, na forma da lei, a destinação dos recursos a que se refere o inciso V, alínea “b” às instituições referidas no caput do art. 213” (BRASIL, 2020a). O art. 213 da CF/88 refere-se à

⁶ Partido Democratas (DEM).

admissibilidade das escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos na composição dos serviços de educação escolar (BRASIL, 1988). Destaca-se que esse argumento também era defendido pelo Movimento Todos Pela Educação⁷, que ressalta a importância do financiamento das matrículas na rede privada conveniada de educação especial e educação infantil, com acesso ainda não universalizado⁸.

No Senado Federal, o texto proposto pela Dep. Profa. Dorinha (DEM/TO) tramitou como PEC do Fundeb (PEC nº 26) e o Senador (Sen.) Flávio Arns (Podemos/PR) foi indicado como relator da proposta final. Segundo seu relatório, “[...] foram apresentadas nove emendas a esta PEC, das quais duas foram retiradas pelos autores, enquanto as demais não lograram alcançar o número regimental mínimo de assinaturas” (BRASIL, 2020b, p. 4), justificativa para não terem sido apreciadas no parecer.

No parecer, o relator Sen. Flávio Arns, ao final de suas considerações, fez uma ressalva ao texto da PEC nº 26:

[...] julgamos que o § 4º do novel art. 212-A não preenche o requisito da inovação legislativa. De fato, ao permitir que parcela dos recursos da complementação da União ao Fundeb possa ser dirigida a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, nada mais faz do que repetir, com outras palavras, o que já consta do caput e dos incisos do art. 213 da Carta Magna. [...]

Nesse sentido, **propomos a supressão do referido § 4º**, o que em nada afetará a higidez e a harmonia da nova emenda constitucional, uma vez que o dispositivo veicula norma com autonomia em relação ao restante da PEC. (BRASIL, 2020b, p. 20).

Esse debate sobre o direcionamento de recursos públicos às instituições sem fins lucrativos, no âmbito do Fundeb, foi ampliado na sociedade brasileira, impulsionados por manifestações que, durante o ano de 2020, defenderam a aplicação de recursos “recursos públicos [do Fundeb] para a escola pública”, tais como a da Campanha, da Fineduca, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), da Associação Nacional de Pesquisadores em Educação (Anpae), da Campanha Todos pela Educação e da Rede de Pesquisadores sobre Financiamento da Educação Especial (Rede Fineesp) entre outros.

Destaca-se que na vigência do Fundef não foi admitida a contabilização das matrículas das instituições privadas no cômputo do Fundo. O direcionamento dos recursos de fundo público às instituições sem fins lucrativos foi prevista somente a partir do Fundeb (BRASIL, 2007a). Contudo, conforme aponta a Fineduca, no mencionado manifesto, essa determinação foi “[...] considerada provisória e admitida tão somente para aquelas sem fins lucrativos, além de outras condicionalidades⁹” (FINEDUCA, 2020, p. 7). Além disso, o manifesto destaca a ínfima participação das instituições conveniadas sem fins lucrativos com matrículas

⁷ Segundo Martins e Krawczyk (2018, p. 7), o Movimento Todos pela Educação (TPE), lançado no ano de 2006, “[...] se autodefine como uma aliança nacional apartidária (Todos Pela Educação, 2012). Representa uma ampla coalizão de defesa de causa formada pelos principais acionistas de empresas, diretores de organizações do terceiro setor e por líderes dos governos na área da educação. Financeiramente, o TPE conta com doações de importantes grupos empresariais e de organizações internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Sua plataforma de ação foi definida com base em uma pesquisa que visou conhecer as convergências entre as políticas educacionais e os programas de educação implementados por fundações e institutos de educação”.

⁸ Disponível em: <https://bit.ly/3vas1lk>. Acesso em: 10 abr. 2021.

⁹ As condicionalidades estão descritas no §2, art. 8º da Lei nº 11.494.

contabilizadas no Fundeb (em torno de 2%), no ano de 2019, nas “[...] instituições privadas não lucrativas que oferecem creches e pré-escolas conveniadas com prefeituras e estabelecimentos de ensino que atendem **educação especial** e formação por alternância conveniadas com governos estaduais e prefeituras [...]” (FINEDUCA, 2020, p. 8, grifo nosso). Cabe destacar também o *Manifesto Fundeb e Educação Especial*¹⁰, apresentado pela Rede Fineesp (REDE FINEESP, 2020), o qual reitera o direito à educação e o dever do Estado com o processo de escolarização de estudantes elegíveis para atendimento pela educação especial nas classes comuns do ensino regular, a partir do financiamento público. Sinaliza aspectos que precisam ser considerados na proposta do novo Fundeb, entre estes, a destinação de recursos públicos exclusivamente à educação pública, de modo a assegurar provisões que supram suas necessidades e garantam a melhoria da qualidade de ensino.

No Senado Federal, a PEC nº 26 foi aprovada com a supressão do citado §4º e, em 26 de agosto de 2020, foi transformada na EC nº 108 (BRASIL, 2020c). A aprovação dessa Emenda foi avaliada como uma vitória pelos movimentos de defesa da educação pública¹¹, considerando que a sua não aprovação poderia comprometer o financiamento da educação básica em todo o País, pois muitos municípios não possuem condições financeiras para garantir a oferta educacional nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária. E, ao mesmo tempo, por avaliar que a instituição do Fundeb como política constitucional e permanente representa uma possibilidade de garantir um padrão mínimo de qualidade em todas as regiões brasileiras. Para a Campanha¹², a EC nº 108, “[...] representa uma grande vitória e um grande avanço para a educação brasileira, ampliando recursos, aprimorando a distribuição, prevendo o Custo Aluno-Qualidade como referência e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica como avaliação” (CAMPANHA..., 2020). Contudo, nas manifestações destaca-se que a luta não terminou, por ainda ser necessário garantir que esses avanços sejam contemplados na lei de regulamentação do Fundeb.

Tramitação do PL de regulamentação do novo Fundeb no Congresso Nacional

Na tramitação da regulamentação do novo Fundeb foram apresentados dois PLs, um na Câmara dos Deputados e outro no Senado Federal. O primeiro, PL nº 4.372, de autoria de um grupo de deputadas/os liderados pela Dep. Profa. Dorinha (DEM/TO), foi apresentado em 27 de agosto de 2020; e o segundo, de autoria do Sen. Randolfe Rodrigues (Rede/AP)¹³, em 09 de setembro de 2020, o PL nº 4.519, a trazer como ementa: “Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências” (BRASIL, 2020d; 2020e).

¹⁰ Disponível em: <https://bit.ly/2R7qOm0>. Acesso em: 10 abr. 2021.

¹¹ Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Anped, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Campanha, Fineduca, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), Anpae, Ação Educativa, Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON), o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC), entre outros.

¹² Disponível em: <https://bit.ly/3b7iutK>. Acesso em: 20 fev. 2021.

¹³ Rede Sustentabilidade (Rede).

Desses PLs, seguem destacados os dispositivos que dizem respeito ao foco deste artigo: destinação de recursos públicos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em educação especial. No PL nº 4.372, o art. 7º estabelece que:

Art. 7º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal e da complementação da União, conforme art. 4º, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observando-se as diferenças e ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade.

§ 1º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição Federal, em relação às **instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público**, o cômputo das matrículas: [...]

IV – **na educação especial, oferecida pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade** (BRASIL, 2020d, grifos nossos).

Observa-se que, nessa proposta, embora haja a manutenção das diferenças e ponderações no valor anual por aluno para as etapas e as modalidades de ensino (art. 7º), foi mantida também a participação das instituições sem fins lucrativos, atuantes em educação especial no Fundeb. Vale mencionar que, no art. 8º dessa proposta, contabilizam-se, para fins de distribuição de recursos do Fundeb, as matrículas em classes especiais, escolas especiais ou instituições especializadas e também a dupla matrícula para os estudantes que recebem AEE, estendendo-se às instituições sem fins lucrativos. Desse modo, essa proposição mantém as mesmas normas do Fundeb (2007-2020).

No PL nº 4.519, proposto pelo Sen. Randolfe Rodrigues (Rede/AP), para Lei de regulamentação do novo Fundeb, identifica-se uma proposição de alteração no inc. II, § 1º do art. 7º, que trata da distribuição dos recursos do fundo:

II – pelo prazo de 8 (oito) anos, no atendimento educacional especializado a que se refere o art. 8º, §§ 2º e 3º, quando oferecido em caráter complementar ou suplementar por instituições conveniadas com atuação exclusiva na modalidade educação especial, desde que assegurada a matrícula dos respectivos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na educação regular da rede pública (BRASIL, 2020e).

Com essa alteração no inc. II, propõe-se estabelecer um prazo máximo para que as matrículas das instituições privadas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público sejam computadas para distribuição de recursos do Fundeb. Findado esse prazo, espera-se a suspensão da aplicação de recursos públicos nos serviços privados. Cabe ressaltar a assertiva de o AEE estar associado ao atendimento complementar ou suplementar e não substitutivo. No art. 8º também se observam novas proposições para fins de distribuição de recursos:

§ 2º Serão consideradas, para a educação especial, as matrículas na **rede pública** regular de ensino, em classes comuns e, exclusivamente para o atendimento educacional especializado complementar ou suplementar, em classes especiais de escolas públicas regulares e em escolas públicas especiais ou especializadas.

§ 3º Para efeito da distribuição dos recursos dos Fundos, será admitida a **dupla matrícula** dos estudantes da educação regular da rede pública **em classes comuns de escolas regulares** que recebem atendimento educacional especializado (BRASIL, 2020e, grifo nosso).

Esse dispositivo do PL nº 4.519 impediria a distribuição de verbas para as instituições privadas sem fins lucrativos que oferecem educação especial. Isso ficou explícito na justificativa do PL:

Garantia de **progressivo direcionamento dos recursos** do Fundeb permanente exclusivamente para as instituições públicas de ensino, conforme o propósito e o foco do fundo inscrito no artigo 2º da proposta, para isso: [...] ii) **estabelece prazos de transição** para que as **matrículas na rede privada conveniada** de creche e de **educação especial** sejam extintas e substituídas por matrículas públicas, com investimentos prioritários nos 6 (seis) primeiros anos (BRASIL, 2020e, p. 30, grifos nossos).

Essas alterações coadunam-se com as reivindicações dos movimentos de defesa da educação pública, embora estabeleçam prazo para que essa transição ocorra. Nessa perspectiva, o *Manifesto Rede Fineesp: educação especial na regulamentação do Fundeb*¹⁴ reafirma o seu posicionamento a favor de uma política de financiamento voltada exclusivamente à educação pública imediata, sem a transição proposta:

No que tange ao direcionamento dos recursos do Fundeb defendemos que estes sejam destinados exclusivamente à esfera pública e que, portanto, não seja considerado para a sua distribuição o cômputo de matrículas das instituições sem fins lucrativos (filantrópicas, confessionais ou comunitárias) com atuação exclusiva na modalidade educação especial, conveniadas/parceiras dos órgãos educacionais (REDE FINEESP, 2020, p. 2).

Na tramitação do PL nº 4.372, na Câmara dos Deputados, foi designado como relator o Dep. Felipe Rigoni (PSB/ES)¹⁵, que, ao final do processo, emitiu o “Parecer às Emendas do Plenário oferecidas ao PL nº 4.372, de 2020”. O deputado informa no parecer que foram apresentadas 44 Emendas de Plenário (BRASIL, 2020f). Entre as emendas apresentadas destacam-se aquelas referentes à distribuição de verbas do Fundeb às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, atuantes em educação especial (Quadro 2) com o Poder Público.

¹⁴ Disponível em: <https://bit.ly/3sXqfIW>. Acesso em: 20 abr. 2021.

¹⁵ Partido Socialista Brasileiro (PSB)

Quadro 2 – Emendas de Plenário oferecidas ao PL nº 4.372 relativas à distribuição de verbas do Fundeb às instituições sem fins lucrativos, atuantes em educação especial

Emenda	Quem apresentou	Assunto
N.º 8	Deputado Eduardo Barbosa (PSDB-MG)	"[...] prevê que sejam computadas, para efeito de distribuição dos recursos do Fundeb, as matrículas: . decorrentes do resultado da avaliação biopsicossocial, a partir da qual a instituição responsável pela matrícula discutirá com a respectiva família a modalidade educacional mais adequada para o perfil do aluno, caso em que pode ser necessária a educação especial substitutiva: . de aluno que esteja em escola especializada ou em escola em programas de educação ao longo da vida" (BRASIL, 2020j)
N.º 9	Deputado Eduardo Barbosa (PSDB-MG)	"[...] propõe suprimir a expressão "na área da educação" do §2º do art. 7º do PL, referente a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social, na forma do regulamento" (BRASIL, 2020k)
N.º 36	Deputada Samia Bomfim (PSOL-SP)	"[...] estabelece prazos para a admissão do cômputo das matrículas das instituições FCCs". b) pelo prazo de 4 (quatro) anos, no atendimento educacional especializado complementar ou suplementar, em classes especiais de escolas públicas regulares e em escolas públicas especiais ou especializadas, quando oferecido por instituições conveniadas com atuação exclusiva na modalidade educação especial, desde que assegurada a matrícula dos respectivos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na educação regular da rede pública" (BRASIL, 2020l)

Fonte: Brasil (2020j, k, l). Elaboração das/os autoras/es (2021).

Essas emendas apresentadas no quadro, como já comentado, foram rejeitadas pelas comissões de avaliação, porém revelam o teor das disputas pelos fundos públicos. As emendas nº 8 e 9, do Dep. Eduardo Barbosa (PSDB-MG), estão relacionadas ao direcionamento de recursos públicos às instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial, com o agravante de que incluem aqueles programas que preveem atendimento ao longo da vida, o que abriria precedentes para programas fora do âmbito educacional. A emenda nº 9 retiraria a necessidade de certificação da Entidade Beneficente de Assistência Social na Área de Educação, com o deputado a justificar que a regulamentação atual do Fundeb não faz essa exigência. Em contrapartida, a emenda nº 36, de autoria da Dep. Sâmia Bomfim (PSOL-SP)¹⁶, pretende estabelecer prazo máximo de quatro anos para o cômputo das matrículas nas instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial. Desse modo, prevê a possibilidade de suspensão de direcionamento de recursos públicos para o privado.

O voto do relator, Dep. Rigoni (PSB-ES), foi pela admissão da “Subemenda Substitutiva Global ao PL nº 4.372, de 2020”. Destacam-se do art. 7º do PL nº 4.372, que trata da distribuição de recursos, alguns de seus dispositivos. O inc. I diz respeito ao cômputo das matrículas para as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e em sua alínea “d” observam-se alterações em relação à regulamentação anterior do Fundeb: “d) na educação especial oferecida pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de educação básica” (BRASIL, 2020f).

Por sua vez, o § 4º define as condicionalidades para a caracterização dessas instituições e, em seu inc. V, inclui a certificação na área de educação, que deverá ser regulamentada e pretende delimitar a distribuição de recursos para aquelas instituições que atuam em educação, sendo que os demais incisos não tiveram alterações em relação à

¹⁶ Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

regulamentação anterior do Fundeb. O mesmo pode-se inferir em relação aos §5º e §6º do art. 7º, que repetem o texto da Lei nº 11.494 (BRASIL, 2007).

Após a aprovação na Câmara dos Deputados, o PL passou a tramitar no Senado Federal e, nesta casa, também foi apresentado o PL nº 4.519, do Sen. Randolfe Rodrigues (REDE-AP), porém este não tramitou devido a um “Acordão” realizado no plenário desse parlamento. O Sen. Izalci Lucas (PSDB-MG) foi designado como relator da tramitação no Senado, e o seu primeiro relatório, com 84 propostas de emendas, foi encerrado por deliberação da matéria, dentre as quais, embora reprovadas, cabe analisar as que diziam respeito à distribuição de recursos às instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial, conforme o Quadro 3.

Quadro 3 – Propostas de Emendas ao PL nº 4.519, tramitação no Senado Federal, relativas à distribuição de recursos do Fundeb às instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial

Emenda	Quem apresentou	Assunto
N.º 43	Senador Flávio Arns (Podemos-PR)	"[...] propõe alteração, a fim de garantir que as entidades de atendimento a pessoas com deficiência, com atuação em mais de uma área, não fiquem impedidas de terem as matrículas de seus alunos consideradas no cômputo para a distribuição dos recursos do Fundeb". Relativo ao art. 7º - "VI - ter Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social, na forma do regulamento" (BRASIL, 2020m)
N.º 44	Senador Flávio Arns (Podemos-PR)	"[...] reestabelece a redação proposta originalmente pela Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, em relação aos critérios para que as matrículas de alunos com deficiência, na educação especial, oferecida pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade, sejam computadas para fins de distribuição dos recursos do Fundeb" (BRASIL, 2020n)
N.º 56	Senador Roberto Rocha (PSDB-MA)	"[...] suprime, no inciso VI do § 4º do art. 7º a expressão "na Área da Educação" (BRASIL, 2020o)
N.º 62	Senador Roberto Rocha (PSDB-MA)	"[...] pretende ampliar e estabelecer expressamente os critérios para que as matrículas de alunos na educação especial oferecida por essas instituições sejam computadas para fins de distribuição dos recursos do Fundo. Propõe-se, assim, a realização de avaliação biopsicossocial do aluno, de que trata o § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, a fim de definir a modalidade educacional mais adequada para o aluno com deficiência, com preferência, sempre que possível, pela inclusão do estudante na rede regular de ensino, nos termos do caput do art. 58, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB)" (BRASIL, 2020p)

Fonte: Brasil (2020m, n, o, p). Elaboração das/os autoras/es (2021).

Observa-se no Quadro 3 que, tanto o Sen. Flávio Arns (Podemos-PR) quanto o Sen. Roberto Rocha (PSDB-MG), em suas propostas nºs 43 e 56, respectivamente, tentam suprimir a expressão na “Área da Educação” do inc. VI do § 4º do art. 7º, o que manteria a exigência de certificação igual à da Lei nº 11.494. As propostas de emendas nºs 44 e 62 dizem respeito ao § 2º do art. 8º do PL, sendo que a primeira proposta tenta retroceder ao texto original da Dep. Profa. Dorinha, que não especificava a avaliação biopsicossocial, enquanto a segunda, apesar de indicar a citada avaliação, quer fazer uso dela para validar as matrículas nas instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial.

Retomando a tramitação no Senado, o segundo Parecer do Sen. Izalci Lucas (PSDB-MG) (BRASIL, 2020i) concluiu pela aprovação da Emenda nº 85 – PLEN (Substitutivo). Esse substitutivo (Emenda Substitutiva Global do Deputado Felipe Rigoni - PSB-ES) foi aprovado e retornou à Câmara dos Deputados. Após debates, foram feitas emendas de redação pelo

relator, que não precisaram ir à votação. Dentre elas, destaca-se a nova redação da alínea d do § 3º do art. 7º:

d) na educação especial, oferecida, nos termos do § 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de educação básica e inclusive para atendimento integral a estudantes com deficiência constatada em avaliação biopsicossocial, periodicamente realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com vistas, **sempre que possível**, à inclusão do estudante na rede regular de ensino e à garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (grifo nosso).

Apesar da indicação de inclusão na rede regular de ensino, abre tal redação precedentes para admissão de repasse de verbas do Fundeb das matrículas dessas/es alunas/os nas instituições privadas sem fins lucrativos quando cita a garantia de aprendizagem ao longo da vida.

O PL supracitado retornou à Câmara dos Deputados, o Dep. Rigoni fez apenas emendas de redação, apresentando o “Parecer Proferido em Plenário ao Substitutivo oferecido ao PL nº 4372, de 2020” (BRASIL, 2020g) e, após calorosa discussão, foi aprovado e transformado na Lei Ordinária nº 14.113, sancionada em 25 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020q).

Diante desse cenário, observa-se o reconhecimento das instituições de educação especial privadas sem fins lucrativos para recebimento de recursos do Fundeb nessa Lei de regulamentação, e fica legitimada a participação dessas instituições no fundo público, portanto, sua manutenção na oferta de serviços de educação especial financiados pelo Estado brasileiro.

Em relação aos principais atores que participaram desse processo de discussão, negociação e disputa pelo direcionamento dos recursos públicos entre o público e o privado no processo de formulação e regulamentação do Fundeb, em especial aqueles que propuseram Emendas e/ou organizações, associações e movimentos de defesa da educação pública que elaboraram manifestos e posicionamentos, destaca-se a posição dos partidos aos quais as/os parlamentares pertencem.

Observam-se os argumentos e posições de representantes de partidos cujos programas se alinham com uma matriz de Estado mais comprometido com a democracia e o incremento de políticas públicas de cunho social e, nesse caso específico, com o financiamento estatal da educação pública (PSOL, Rede e PSB), em oposição a outros que defendem um Estado com atuação mais restrita nesse âmbito (PSDB, DEM, Novo, Podemos e PSC). Portanto, desvelam-se disputas pela adoção de modelos diferentes de Estado liberal, um de cunho social e, outro, adepto ao neoliberalismo, que, entre outros aspectos, tem como premissa a defesa do livre mercado e dá primazia ao capital.

Alguns parlamentares mais ativos na tramitação do Fundeb no que tange à educação especial (deputadas/os e senadores), os quais apresentaram emendas à PEC nº 15 e aos PLs em favor da manutenção do repasse de recursos às referidas instituições especializadas, assim como os relatores dos textos finais, possuem em sua biografia episódios de envolvimento com essas instituições. Pode-se citar o Dep. Eduardo Barbosa (PSDB-MG), que fundou e presidiu a Federação Estadual das Apaes de Minas Gerais por sete mandatos e a Federação Nacional das Apaes por quatro mandatos. O Sen. Flávio Arns (Podemos-PR),

relator da PEC nº 26 no Senado Federal, tem em sua história a defesa de repasses de verbas públicas para as instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial no estado do Paraná, e tuitou após a sua aprovação:

Na área da educação especial, [...] foi mantida a alteração que promovemos no sentido de se garantir que as entidades benfeicentes da educação especial não sofressem qualquer prejuízo. Essa é uma vitória de todos os que lutaram por um Fundeb permanente, com mais recursos e melhor distribuído¹⁷.

A Dep. Profa. Dorinha (DEM-TO) possui uma trajetória ligada à educação, e observou-se em suas ações durante a tramitação da regulamentação do novo Fundeb apoio irrestrito à manutenção de repasses de recursos às instituições privadas sem fins lucrativos, atuantes em educação especial. Em contraposição, a Dep. Sâmia Bomfim (PSOL), na tramitação do Fundeb, propôs um prazo limite para a destinação de recursos públicos às instituições privadas sem fins lucrativos. Assim como Randolfe Rodrigues (Rede-AP), na elaboração do texto da PL, demonstrou abertura para o diálogo com pesquisadoras/es da área de financiamento da educação, que contou com a contribuição da Campanha.

Nesse sentido, evidencia-se a disputa entre diferentes forças políticas que atuaram no processo de discussão da regulamentação do Fundeb, que representam interesses de grupos sociais distintos e revelam diferentes concepções de sociedade e educação.

À guisa de conclusões

A análise da tramitação da regulamentação do novo Fundeb revela a disputa pelo fundo público no âmbito da educação especial. Nesse percurso, observa-se a atuação de forças políticas conservadoras que tentam garantir a manutenção do repasse de recursos públicos para as instituições especializadas privadas sem fins lucrativos em detrimento da utilização desses recursos para a promoção da inclusão escolar nas redes públicas na tramitação do Fundeb. A estratégia política utilizada pela iniciativa privada ocorreu no âmbito do Congresso Nacional, por meio de deputados e senadores que tinham vinculação com instituições de educação especial, sem fins lucrativos, de modo a garantir que sua inserção no Fundo fosse legitimada e regulamentada pelo Estado brasileiro.

Ao mesmo tempo, identifica-se a atuação de movimentos de defesa da educação pública, representados por organizações/associações da sociedade civil que defendem o financiamento público voltado exclusivamente à educação básica pública e, portanto, à não participação das instituições privadas sem fins lucrativos no Fundeb. Nesse caso, a estratégia foi a organização coletiva das ações que envolveram campanhas nas redes sociais, elaboração de manifestos, estudos, eventos, participação nas audiências públicas na Câmara dos Deputados e do Senado, bem como a articulação com representantes políticos, na tentativa de assegurar o direcionamento dos recursos públicos à educação pública.

Ao final do processo de regulamentação do Fundeb, marcado por intensas negociações e correlações de forças políticas, as instituições privadas sem fins lucrativos conseguiram a sua participação no fundo público e, consequentemente, sua manutenção e funcionamento com oferta de serviços que não raro mantêm as pessoas elegíveis para atendimento pela educação especial em ambientes segregados, contrariando princípios da educação inclusiva.

¹⁷ Disponível em: <https://bit.ly/32BgV2Q>. Acesso em: 30 mar. 2021.

Contudo, vale destacar que a decisão sobre a primazia da alocação de recursos do Fundeb (na esfera público ou privada) depende da correlação de forças políticas dos grupos que compõem os governos locais (municipais e estaduais) e da potencial intervenção da sociedade civil organizada. Desse modo, o aprimoramento das políticas de educação e de educação especial, na perspectiva da educação inclusiva, com vistas à consolidação e desenvolvimento de ações para garantir a sua melhoria no contexto da escola pública e gratuita, pode se constituir como possibilidade de assegurar que o fundo público seja direcionado à esfera pública.

Referências

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 57-96, jan./jun. 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/2MOusfO>. Acesso em: 25 jul. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996a. Disponível em: <https://bit.ly/2MQXhby>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996b. Disponível em: <https://bit.ly/2tsZsuQ>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2QmPTa3>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2MOFBNK>. Acesso em: 25 maio 2013.

BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2tqyxA7>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/35lwytR>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. Relatório da Comissão e Texto Substitutivo à PEC 15/2015. Comissão especial destinada a proferir parecer à PEC nº 15-a, de 2015 da sra. Raquel Muniz e outros, que ‘insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-a, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o

art. 60 do ato das disposições constitucionais transitórias'. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/3dE4s4L>. Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. Parecer nº 111, de 2020-PLEN/SF. De PLENÁRIO, em substituição à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2020 (PEC nº 15, de 2015, na Câmara dos Deputados), da Deputada Raquel Muniz, que altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. **Senado Federal**, Brasília, 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3aw2Urj>. Acesso em: 30 mar. 2021.

BRASIL. PL nº 4.372, de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3tCC7jH>. Acesso em: 30 mar. 2021.

BRASIL. PL nº 4.519, de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências. **Senado Federal**, Brasília, 2020e. Disponível em: <https://bit.ly/3beDajy>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. **Parecer às Emendas de Plenário oferecidas ao PL nº 4372/CD, de 2020**. Brasília, 2020f. Disponível em: <https://bit.ly/3txuGKP>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. Parecer Proferido em Plenário ao Substitutivo do Senado oferecido ao PL 4372, de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, e dá outras providências. **Senado Federal**, Brasília, 2020g. Disponível em: <https://bit.ly/3ewWYkp>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. Parecer nº 185, de 2020 – PLEN/SF (1º). De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 4.372, de 2020, de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (e outros), e o Projeto de Lei nº 4.519, de 2020, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que regulamentam o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dão outras providências. **Senado Federal**, Brasília, 2020h. Disponível em: <https://bit.ly/3eBNnYe>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Parecer nº 185, de 2020 - PLEN/SF (Final). De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 4.372, de 2020, de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (e outros), e o Projeto de Lei nº 4.519, de 2020, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que regulamentam o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dão outras providências. **Senado Federal**, Brasília, 2020i. Disponível em: <https://bit.ly/3haaLz7>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 8 ao PL nº 4372/CD, de 2020. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2020j. Disponível em: <https://bit.ly/2R5PN9U>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 9 ao PL nº 4372/CD, de 2020. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2020k. Disponível em: <https://bit.ly/2SELWB6>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 36 ao PL nº 4372/CD, de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 2020l. Disponível em: <https://bit.ly/2Q1sUDW>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 43 ao PL nº 4372/SF, de 2020. **Senado Federal**, Brasília, DF, 2020m. Disponível em: <https://bit.ly/3xYAIYI>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 44 ao PL nº 4372/SF, de 2020. **Senado Federal**, Brasília, DF, 2020n. Disponível em: <https://bit.ly/3f5WI07>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 56 ao PL nº 4372/SF, de 2020. **Senado Federal**, Brasília, DF, 2020o. Disponível em: <https://bit.ly/3bdEtj0>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 62 ao PL nº 4372/SF, de 2020. **Senado Federal**, Brasília, DF, 2020p. Disponível em: <https://bit.ly/3o0kr0i>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2020q. Disponível em: <https://bit.ly/3etm7fH>. Acesso em: 30 mar. 2021.

CAMPANHA Nacional Pelo Direito À Educação. **Novo Fundeb**: em nome de um consenso que promova o direito à educação. Nota técnica. 24 de junho de 2019. Disponível em: <https://bit.ly/39yV6TM>. Acesso em: 29 dez. 2019.

CARINHATO, Pedro H. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Aurora**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 37-46, dez. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2Qi8pA6>. Acesso em: 23 jul. 2017.

FINEDUCA. **Por um Fundeb mais justo e com maior compromisso da União**. 28 fev. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3ex3eYa>. Acesso em: 20 abr. 2021.

FRANÇA, Marileide G. **Financiamento da Educação Especial**: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. 360 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2rNs5T5>. Acesso em: 23 fev. 2015.

JANNUZZI, Gilberta M. **A educação do deficiente no Brasil** – dos primórdios ao início do século XXI. Campinas: Autores Associados, 2012.

KASSAR, Mônica C. M. Reforma do Estado e educação especial: preliminares para uma análise. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 11, p. 24-34, nov. 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3xnok3Z>. Acesso em: 10 abr. 2021.

KASSAR, Mônica C. M. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 41, p. 61-79, jul./set. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/36lc9q7>. Acesso em: 14 out. 2019.

LAPLANE, Adriana L. F.; CAIADO, Katia R. M.; KASSAR, Mônica C. M. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Teias**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, p. 40-55, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3n8eYnE>. Acesso em: 6 dez. 2019.

MARTINS, Erika Moreira; KRAWCZYK, Nora Rut Estratégias e incidência empresarial na atual política educacional brasileira: O caso do movimento 'Todos Pela Educação' **Revista Portuguesa de Educação**, v. 31, n. 1, p. 4-20, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/360YCwK>. Acesso em: 30 jun. 2021.

MAZZOTTA, Marcos J. S. **Educação Especial no Brasil**: história e políticas públicas. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

REDE FINEESP. **Manifesto Rede Fineesp**: educação especial na regulamentação do Fundeb. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3sXqflW>. Acesso em: 20 abr. 2021.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3xdhBSK>. Acesso em: 10 abr. 2021.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2QdFvnR>. Acesso em: 10 abr. 2021.

SENA, Paulo de. **A PEC 15/2015 e o Novo Fundeb**. Nota Técnica. Brasília: Câmara dos Deputados, nov. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3sFzGMM>. Acesso em: 30 mar. 2021.

SENA, Paulo de. Os rumos do Fundeb. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 9, n. 2, p. 788-815, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3dCxfGx>. Acesso em: 9 abr. 2021.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

Vanessa Dias Bueno de Castro é doutora em Educação pela Faculdade de Educação da USP, Mestra em Educação Escolar pela Faculdade de Ciências e Letras da Unesp, Bacharela e Licenciada em Ciências Sociais pela faculdade de Ciências e Letras da Unesp. Integra a Rede Fineesp, com pesquisas sobre o financiamento da educação especial.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1433-3669>

E-mail: van.bcastro@gmail.com

Marcia Maurilio Souza é doutora em Educação – Educação e Ciências Sociais – Desigualdades e Diferenças e Mestre em Educação pela Faculdade de Educação da USP, Graduada em Pedagogia pela Universidade Nove de Julho e em Serviço Social pela Universidade São Francisco. Foi bolsista no doutorado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Atualmente é Docente na Faculdade de Educação da USP e Integrante da Rede Fineesp. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3975-7209>

E-mail: marcia.maurilio@usp.br

Marileide Gonçalves França é graduada em pedagogia pela Universidade Federal do Espírito Santo (2005), com Mestrado em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo (2008), Doutorado em Educação na Universidade de São Paulo (2014) e atualmente é professora da Universidade Federal do Espírito Santo. Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional; financiamento da educação, formação de professores; planejamento educacional, avaliação educacional, currículo escolar, educação especial e educação das relações étnico-raciais. Vice-coordenadora da Rede Fineesp.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1690-6088>

E-mail: leidemary8@gmail.com

Rosângela Gavioli Prieto é graduada em Pedagogia, pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas e em Administração Escolar pela Universidade de Guarulhos; graduada em Psicologia pela Universidade de Guarulhos; mestre em Educação Especial (Educação do indivíduo especial) pela Universidade Federal de São Carlos; doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Atualmente, é professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, onde foi chefe do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação (2009-2012); é coordenadora do Grupo de pesquisa CNPq Políticas de educação especial desde 2002. Coordenadora da Rede Fineesp.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4013-1163>

E-mail: rosangel@usp.br

Douglas Christian Ferrari de Melo é doutor em educação no Programa de Pós-graduação em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Possui graduação em pedagogia (2017) pela Uniube e em história (2003) pela UFES, especialização (2004) e mestrado (2007) em História pela UFES. Foi professor da Prefeitura Municipal de Vila Velha de 2004 a 2017. É professor adjunto do Departamento de Educação, Política e Sociedade, do Programa de Pós-Graduação de Mestrado Profissional em Educação-CE/PPGMPE/UFES, do Programa de Pós-graduação em Educação-CE/PPGE/UFES e foi coordenador do Núcleo de Acessibilidade da UFES (NAUFES) (2018-2020).

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2761-0477>

E-mail: dochris.ferrari@gmail.com

Recebido em 15 de maio de 2021

Aprovado em 07 de julho de 2021