

REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS PARA ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS NA EDUCAÇÃO

Vera Maria Vidal Peroni - UFRGS

Este trabalho pretende trazer alguns elementos para o debate acerca de algumas formas de financiamento público para o setor privado sem fins lucrativos, mais especificamente o repasse direto de recursos e a renúncia de receitas. Traremos exemplos a partir de nossas pesquisas sobre o tema.

Destacamos que as nossas pesquisas¹ têm como foco atual a análise dos sujeitos e conteúdo da proposta, entendendo que o privado não é uma abstração. Estamos trabalhando no mapeamento de quem são, como se relacionam e como atuam para materializar sua proposta societária.

Assim, apesar do financiamento não ser o nosso objeto direto de pesquisa, entendemos que o repasse de recursos públicos para o setor privado é parte importante da relação público-privada na educação. Por isso, trazemos inquietações para o debate com alguns dados coletados ao longo de nossas pesquisas.

Apresentaremos como exemplo de repasse de recursos a parceria do Instituto Unibanco com sistemas estaduais de ensino para implantação do IU/PJF em escolas de ensino médio, e como exemplo de Instituição que recebe doações, sendo que os recursos doados são abatidos no Imposto de Renda, gerando renúncia de receitas que entrariam para educação, o Instituto Ayrton Senna.

Os dados foram principalmente extraídos da pesquisa nacional “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional” e da tese para professor titular em que retomamos o estudo do Instituto Ayrton Senna e do Instituto Unibanco. Para ter uma ideia mais abrangente do volume de recursos e o que significa em termos mais gerais, não apenas nos exemplos citados, apresento dados do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2014.

Repasse direto de recursos

Conforme Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2014, quanto a transferência a entidades sem fins lucrativos:

¹ Ver Peroni 2013,2015, 2016

O governo federal empenhou em 2014 aproximadamente R\$4,6 bilhões em transferências a entidades sem fins lucrativos, correspondente a um aumento de 7% em relação a 2013.

O órgão que mais descentralizou recursos para o setor privado não lucrativo, em 2014, foi o Ministério da Educação, com repasses na ordem de R\$3 bilhões, equivalentes a 65,9% do total. (Brasil, TCU, 2014, p. 111).

A seguir, apresentamos a dimensão de valores e maiores beneficiários, ainda conforme relatório do TCU de 2014:

Transferências da União às Entidades sem Fins Lucrativos – 2012 a 2014¹

Entidade	Valor Empenhado			R\$ milhões	
				%	
	2012	2013	2014	2014 / 2012	
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai)	683	1.162	1.554	128%	
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac)	284	719	836	194%	
Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP)	169	305	286	69%	
Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais	98	191	165	68%	
Senat Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte	0,0	128	121	-	
Associação Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial	0,0	10	109	-	
Associação Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada	78	112	95	22%	
Fundação Parque de Alta Tecnologia da Região de Ipero e	19	20	80	328%	
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar	0,0	57	70	-	
Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da computação científica	0,4	19	63,5	14.351%	
Organização Brasileira para o Desenvolvimento Científico	0,0	128	58	-	
Fundação de Apoio e Desenvolv. ao Ensino, Pesq e Extensão	0,0	59	57	-	

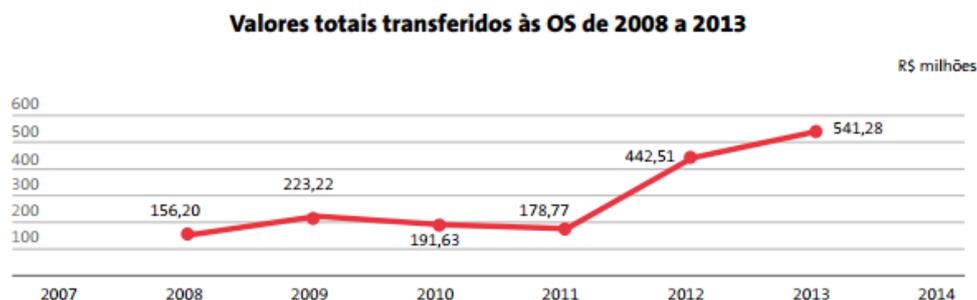
111

Entidade	Valor Empenhado			%
	2012	2013	2014	
Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais	0,0	52	49	-
Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa	53	104	40	-24%
Agência de Promoção de Exportações no Brasil (Apex-BRA)	4	7	39	886%
Demais	1.587	1.259	1.003	-37%
Total	2.975	4.332	4.626	55%

Fonte: Siafi.

Brasil, TCU, 2014, p. 11, 112.

O relatório apresenta, ainda, o aumento dos valores totais transferidos, sendo que apenas sob o comando do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) o mesmo registra:



Fonte: Siafi Gerencial

Apontamos como um exemplo o repasse público para o Instituto Unibanco pela parceria PROEMI/PJF no Mato Grosso do Sul. Conforme notícia na página da secretaria de educação:

O Estado e o Instituto Unibanco serão responsáveis pelas formações e pelo apoio técnico e o Ministério da Educação (MEC) é parceiro nesse processo por meio do repasse de recursos diretamente às escolas. (Publicado em 6 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.unisite.ms.gov.br>>. Acesso em: 5 mai 2015).

Também verificamos que o recurso que as escolas recebiam do PROEMI deveria ser repassado ao IU CREDE de Sobral/CE:

O recurso financeiro da complementação do Estado para as escolas estaduais que aderiram ao Projeto Jovem de Futuro deve ser usado, prioritariamente, para o financiamento das metodologias do Instituto Unibanco, cujas ações não são financiadas com recursos do Programa Ensino Médio Inovador. (Disponível em: <<https://sites.google.com/site/pjfcrede06/orientacoes-para-o-plano-de-acao>>).

O Instituto Unibanco foi criado em 1982, inicialmente para promover as ações e os investimentos sociais do banco² e expandiu sua atuação na educação formal em 2003. O Instituto tinha como objetivo que suas tecnologias se transformassem em políticas públicas, por isso em 2007 desenvolveu como projeto piloto o Projeto Jovem de Futuro (PJF), que atuou em escolas de ensino médio. Em 2011, o PJF teve sua tecnologia validada e ampliada para a aplicação em larga escala, em parceria com o Ministério da Educação, no Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI). A parceria passou a se chamar ProEMI/JF.

O ProEMI foi um programa governamental construído em um processo de correlação de forças por uma concepção de currículo diferente da que vinha se desenvolvendo no país, vinculada às habilidades e competências. Já o Programa Jovem de Futuro parte do diagnóstico de que o problema está na gestão da escola, considerada ineficiente e ineficaz, e propõe a Gestão Escolar para Resultados (GEpR), que adota sistemas de informação voltados para o monitoramento, controle e avaliação, e a utilização de programas de comunicação para garantir ampla adesão da comunidade às ações da escola, com objetivos orientados para os resultados na aprendizagem. Assim, além do repasse público de recursos, que é uma forma de privatização, também ocorre a direção do conteúdo das políticas.

Renúncia de receitas³

Ressaltamos também, a importância das doações realizadas por pessoas físicas e jurídicas, que abatem no imposto de renda o recurso doado, que deixa de entrar para os cofres públicos e que seria destinado à educação pública.

Apresentaremos como exemplo para fins de debate o Instituto Ayrton Senna (IAS), já que tem sido nosso objeto de pesquisa há muitos anos. (Adrião, Peroni, 2010, Peroni, 2016)

O IAS é uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994, que atua em parceria com sistemas públicos de educação em nível estadual, municipal e nacional. Salientamos que o IAS vem ampliando a sua atuação e consequente importância na definição de políticas educacionais.

O IAS iniciou com programas complementares no período inverso ao das aulas e depois apenas em classes de aceleração, mas passou a influenciar na política educacional como um

² Em 2008 formou o conglomerado Itaú Unibanco

³ Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar nº 101/2000, em seu art. 14, § 1º, **a renúncia de receitas** “compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, **concessão de isenção** em caráter geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondem a tratamento diferenciado”

todo, indo desde o currículo e a aula até a gestão do sistema e da escola. O Instituto percebeu que, para ter mudanças substantivas, não adiantaria atuar apenas em questões focalizadas, mas na educação como um todo.

A principal atuação no momento é a educação integral, que aparece em destaque na página do Instituto, que define a sua concepção desse conceito, que abrange todas as áreas da educação pública:

Para que essa educação integral seja possível, conferimos um olhar sistêmico sobre o processo educativo, trabalhando para qualificar a oferta educacional em todas as suas etapas: desde a produção de novos conhecimentos sobre “o que” e “como” ensinar e aprender, passando pelo desenho de modelos pedagógicos, de gestão, tecnologia e avaliação, até a sua operacionalização nas redes de ensino. (<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-atuamos/educacao-integral/> acesso em 26/06/2017)

O Instituto realiza inúmeras campanhas de doação de recursos. Na sua página, há um item que trata apenas de doações. O IAS convence os doadores com o argumento de que todos têm a responsabilidade sobre a qualidade do ensino público, mas também com a teoria do capital humano, de que assim investiremos no futuro das pessoas e no desenvolvimento do País:

Ser um doador do Instituto Ayrton Senna é participar de forma ativa para uma melhor educação e formação de nossas crianças e jovens que estão no ensino público. O resultado é pessoas mais capacitadas, com mais oportunidades para ter uma profissão melhor, uma vida melhor e assim construirmos um país mais forte para todos. (Disponível em: <<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-pessoa/>>. Acesso em: 23 nov. 2015).

E segue apresentando formas de contribuição física e jurídica ao Instituto para que cumpra tão importante tarefa. A pessoa física pode contribuir:

1. Doando dinheiro

2. Adquirindo produtos ou serviços relacionados à causa através de Grandes marcas que são parceiras do Instituto e reverterem parte da renda obtida com a comercialização de seus produtos e serviços às nossas soluções educacionais.
3. Doando pontos do cartão de crédito Multiplus, Dotz ou Citi Auto Rewards
4. Nota Fiscal Paulista - os tributos fiscais se transformam em soluções educacionais.
5. Arredondamento de troco - nas suas compras online
6. Adquirindo produtos na Ayrton Senna Shop - canal oficial de vendas online
7. Adquirindo produtos da marca Ayrton Senna
8. Adquirindo produtos Senninha
9. Participando de Campanhas e Eventos como a Maratona de Revezamento Ayrton Senna Racing Day. Ao adquirir o kit do atleta para participar da maratona, contribui com os programas do Instituto Ayrton Senna. (Disponível em: <http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-pessoa/>. Acesso em: 23 nov. 2015).

No caso da doação, o Instituto trabalha com bons sentimentos das pessoas, com a ideia de que todos podem contribuir para a qualidade da educação, que doando ao IAS ele tem a capacidade, que o setor público não tem, para resolver os problemas:

O Instituto Ayrton Senna acredita que a educação é responsabilidade de todos, do governo, da sociedade, das ONGs e das empresas. Pela nossa experiência e por nossos valores, entendemos que somente com a colaboração de todos é que vamos conseguir garantir uma educação de qualidade para todos os brasileiros.

Ser um doador do Instituto Ayrton Senna é participar de forma ativa para uma melhor educação e formação de nossas crianças e jovens que estão no ensino público. O resultado é pessoas mais capacitadas, com mais oportunidades para ter uma profissão melhor, uma vida melhor e assim construirmos um país mais forte para todos.

Convidamos você a fazer parte da nossa causa da Educação. Seja um doador, clique aqui. (<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-pessoa/> acesso em 26/06/2017)

A pessoa jurídica pode contribuir com o IAS

1. Investindo nas soluções educacionais
 2. Sendo parceiro de marketing relacionado à causa comprando produtos ou serviços de marcas parcerias e as empresas, por meio de um diferencial competitivo, podem aumentar suas vendas e ganhar posição de destaque entre seus concorrentes.
 3. Licenciar produtos da marca Ayrton Senna
 4. Licenciar produtos da marca SENNA - Associar produtos com o icônico e inconfundível 'S' de Senna que trazem consigo os valores do tricampeão:
 5. Licenciar produtos da marca Senninha.
 6. Patrocinar eventos
 7. Realizar exposições
 8. Prestar serviço à causa do Instituto - Empresas parceiras doam parte do tempo de seus profissionais e a sua expertise para ajudar o Instituto a realizar a sua missão em favor da educação pública do País
- Disponível em: <<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-empresa/>>. Acesso em: 23 nov. 2015).

A justificativa apresentada pelo IAS para as empresas doarem ao Instituto ou estabelecerem parcerias é o marketing e a renúncia de receitas.

É importante destacar, que apesar de o IAS arrecadar muitos recursos através de doações, verificamos na pesquisa “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”. (ADRIÃO; PERONI, 2010), que alguns estudos de caso apontam para os altos custos do Programa para o município:

Quanto ao financiamento do programa, Cáceres apontou custos levados pela ‘terceirização’ da manutenção do SIASI a uma empresa de consultoria credenciada pelo IAS (COSTA, 2010). Nos demais municípios, o custo da parceria era relativamente pequeno, em torno de R\$ 5.000, 00 ao ano, em 2009. Há informações relativas à assunção pelo município das despesas com reuniões e deslocamentos da equipe do município para São Paulo, sede do IAS ou das despesas do assessor do IAS quando este se deslocava para a realização de visitas *in loco*. (ADRIÃO, PERONI, 2011, p. 50).

Outra questão importante é a transparência de onde são investidos os recursos, já que, ao estabelecerem as parcerias, os sistemas públicos pagam para colocar no SIASI os dados, pagam pelo material, isto é, não está claro onde exatamente o instituto investe os recursos recebidos.

Por último, destacamos a renúncia tributária e previdenciária das instituições do terceiro setor, conforme Relatório do TCU de 2014:

Ranking renúncias tributárias e previdenciárias – projeções 2014

R\$ milhões

Classificação	Gasto Tributário	Valor	Participação no total (%)
1	Simples Nacional	67.203	26,47%
2	Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	23.410	9,22%
3	Desoneração da Folha de Salários	22.168	8,73%
4	Agricultura e Agroindústria – Desoneração Cesta Básica	21.010	8,28%
5	Entidades Sem Fins Lucrativos – Imunes/Isentas	20.136	7,93%
6	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis – IRPF	19.541	7,70%
7	Deduções do Rendimento Tributável – IRPF	14.195	5,59%

(Brasil, TCU, 2014, p. 150).

Enfim, as entidades sem fins lucrativos recebem recursos públicos diretos, via editais ou parcerias, através das doações diretas em que quem doa deixa de pagar impostos e ainda de pagar tributos e a previdência, recursos importantíssimos para financiar a educação pública. Resumindo, elas recebem recursos públicos para dizer o público o que tem que fazer.

Em nossas pesquisas, analisamos as várias formas de relação entre o público e o privado na educação básica. Como o privado interfere no público através de parcerias, em que a propriedade permanece pública, mas a instituição privada interfere no currículo, trazendo uma lógica individualista e competitiva empresarial. Esta lógica foca nos resultados em detrimento

do processo democrático que tem princípios coletivistas e focados na construção de valores democráticos.

As parcerias são uma das formas encontradas para chegar diretamente à escola, à sala de aula, e definir e controlar o que e como será ensinado.

Neste trabalho, em particular, ressaltamos que além de determinarem o conteúdo da educação pública, o setor privado disputa o fundo público de várias formas. Aqui abordamos o repasse direto e a renúncia de receitas, em que o setor público deixa de receber recursos que seriam vinculados à educação pública. Ainda carecemos de mais dados, mas o objetivo foi fomentar o debate e a necessidade de mais investigações sobre o tema.

Referências Bibliográficas

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. **Relatório de pesquisa**. 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República** exercício de 2014. Brasília-DF, 2016. Disponível em: < http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/index.html >. Acesso em: 20 jun. 2016.

PERONI, Vera. (2015) Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil. In: PERONI, Vera (Org.). Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação. São Leopoldo: Oikos, 2015. p. 15-34. Disponível em <https://plone.ufrgs.br/gprppe>

PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

PERONI, Vera. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil. **Tese** (promoção a Professor Titular da Carreira do Magistério Superior), UFRGS, 2016. Disponível em <https://plone.ufrgs.br/gprppe>