



**EXÉRCITO BRASILEIRO**  
**ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO**  
**Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior - CGAEM**



**Maj Inf André Gomes Pereira**

**PARCERIA PÚBLICO PRIVADA NOS COLÉGIOS MILITARES: UMA  
POSSIBILIDADE PARA ALCANÇAR A EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO**

**Salvador**

**2019**

**Maj Inf André Gomes Pereira**

**PARCERIA PÚBLICO PRIVADA NOS COLÉGIOS MILITARES: UMA  
POSSIBILIDADE PARA ALCANÇAR A EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Formação  
Complementar do Exército / Centro  
Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG  
como requisito parcial para a obtenção  
do Grau Especialização de Gestão em  
Administração Pública.

**Orientador: Prof. Dra. Djanira Helena Ferreira de Andrade**

**Salvador**

**2019**

**Maj Inf ANDRÉ GOMES PEREIRA**

**PARCERIA PÚBLICO PRIVADA NOS COLÉGIOS MILITARES: UMA  
POSSIBILIDADE PARA ALCANÇAR A EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Formação  
Complementar do Exército / Centro  
Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG  
como requisito parcial para a obtenção  
do Grau Especialização de Gestão em  
Administração Pública.

Aprovado em

**COMISSÃO DE AVALIAÇÃO**

---

Profa. Ma. Letícia Veiga Vasques Presidente  
Universidade do Sul de Minas

---

Profa. Ma. Alessa Montalvão Oliveira Denega – Membro 1  
Universidade do Sul de Minas

---

Profa. Ma. Thyara Ferreira Ribeiro – Membro 2  
Universidade do Sul de Minas

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	06
2	PARCERIA PÚBLICO PRIVADA.....	08
3	A FUNÇÃO DO ESTADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA .....	09
4	PRÉ REQUISITOS PARA IMPLANTAÇÃO DA PPP NA EDUCAÇÃO BÁSICA .....	11
5	PROJETOS DE QUALIDADE EFETIVA.....	14
6	A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO .....	16
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.
	REFERÊNCIAS.....	19

# PARCERIA PÚBLICO PRIVADA NOS COLÉGIOS MILITARES: UMA POSSIBILIDADE PARA ALCANÇAR A EFICIÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO

André Gomes Pereira<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo versa sobre a Parceria Público Privada utilizada nas instituições públicas de educação básica, especificamente nos Colégios Militares, como forma de alcançar maior eficiência na educação, consubstanciado nos princípios aludidos na Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. A Administração Pública necessita a cada dia de mecanismos mais eficientes para a prestação dos serviços públicos dos quais é responsável, sendo a Parceria Público Privada ainda um instrumento com potencial para aplicação, em especial, na educação. Para tanto, será realizada uma pesquisa básica, e por meio do método hipotético dedutivo, com ênfase aos princípios constitucionais relativos a garantia do padrão de qualidade, gratuidade e gestão democrática do ensino público no Brasil, como fatores determinantes para que o Estado, por meio do Exército Brasileiro, busque instrumentos jurídicos de contratação administrativa mais modernos e permitam ao poder público delegar serviços públicos não exclusivos, permitindo que o Estado preste ao cidadão serviço de ensino público de maneira eficaz, efetiva e eficiente à luz do ordenamento jurídico brasileiro atual. As Parcerias Público Privadas constituem a quarta fase na evolução histórica das formas de prestação de serviços público. Essa parceria, com adaptações legais, pode ser um eficaz instrumento jurídico no aperfeiçoamento da gestão educacional, tornando a iniciativa privada efetivamente um parceiro na execução de serviços de apoio a educação.

**Palavras-chave:** Eficiência. Direito à educação. Parceria Público Privada. Colégios Militares.

## PRIVATE PUBLIC PARTNERSHIP IN MILITARY COLLEGE: A SOLUTION TO ACHIEVE EFFICIENCY IN THE PUBLIC SERVICE

### ABSTRACT

In the present case, the parameter receives, on average, the equivalent of a par- (s) of enrollment in military colleges, dated October 5, 1988. For data on constitutional norms relating to quality assurance, gratuity and democratization of basic education in Brazil, such as determining factors for the State, through the Brazilian Army, the legal instruments of hiring are essential. The target public must be enabled for public government, in an effective, effective and effective way for the current exercise. The Public Private Partnerships form a fourth phase in the provision of services. This partnership, with legal adaptations, can be an effective instrument for the improvement of educational management.

**Keywords:** Fundamental rights. Effectiveness. Right to education. Public-private partnership. Military College.

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito e Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras. Especialista em Operações Militares (EsAO) e Direito Militar (UNIS-MG). Email:andregomespereira@yahoo.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como escopo a análise da Parceria Pública Privada (PPP) nos Colégios Militares, sendo essa modalidade de contratação entre o poder público e privado uma alternativa legal e viável ao incremento da eficiência do ensino público prestado nos colégios militares (CM).

Os Colégios Militares são organizações militares integrantes do Exército Brasileiro que possuem a finalidade de ministrar a educação básica nos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e no ensino médio. O ensino nos CM é realizado em consonância com a legislação federal de educação e obedece às leis e aos regulamentos em vigor do Exército.

O aperfeiçoamento do conhecimento acerca da legislação pertinente as PPP e sua aplicabilidade em diversos segmentos dos serviços públicos, como saúde, infraestrutura e educação, torna-a uma categoria de contratação pública na qual permita aos órgãos públicos acrescentar maior esforço nas suas atividades finalística, desobrigando a participação das atividades-meio e delegando-as para a iniciativa privada. Além disso, permite a relocação de parte do efetivo de oficiais e sargentos empregados na administração desses Estabelecimentos de Ensino para outras Organizações Militares (OM) do Sistema Colégio Militar do Brasil (SCMB).

A educação está classificada em um serviço não exclusivo prestado pelo aparelho estatal, onde o Estado se faz presente tendo em vista envolver direitos humanos fundamentais. A prestação do serviço público diretamente pelo Estado tem demonstrado ineficiência e até mesmo precariedade em determinados setores, tal como a educação básica.

O SCMB ganhou visibilidade na campanha presidencial de 2018, por meio do presidente eleito, Jair Bolsonaro, ao incluir na sua Proposta de Plano de Governo “Teremos em dois anos um colégio militar em todas as capitais de Estado” (BOLSONARO, 2018), se for cumprida essa proposta, conseqüentemente haverá o aumento da necessidade pela procura de ferramentas de gestão compatíveis com o Direito Administrativo vigente.

Assim, a instituição de Parceria Público- Privada nos Colégios Militares poderá servir como modelo de incremento da eficiência das instituições de ensino público, sobretudo nas tarefas executivas. Essa parceria privada poderá ser composta apenas por uma entidade privada de sociedade limitada ou mesmo uma sociedade de propósito

específico (SPE), a ser constituída, sob a forma de sociedade por ações, que celebrará o contrato com o parceiro público.

A hipótese trazida neste artigo é de realizar uma parceria público-privado na educação básica na qual o parceiro privado seja o responsável pela construção (ou não), reforma, manutenção e operação da infraestrutura escolar, definindo essas atribuições como atividades meio, e deixando ao parceiro público a responsabilidade pela parte pedagógica. Isso decorre de um reconhecimento de que a Administração Pública, em sentido amplo, possui limitações. (NEVES; SILVA, 2015)

Em um quadro econômico no qual a disponibilidade financeira e orçamentária busca eficiência decorrente de um princípio constitucional, caput, Art 37, CF, pode-se buscar nas modalidades de PPP, as quais não necessitam de disponibilidade imediata do parceiro público, a solução para tal contexto econômico. As PPP vêm sendo utilizadas nos âmbitos municipal e estadual em serviços relacionados a direitos fundamentais, como na saúde, tem-se o governo do estado da Bahia com uma PPP no Hospital do Subúrbio localizado em Salvador. O hospital foi o primeiro do Brasil viabilizado por meio de parceria público-privada, está em operação desde 2010 e possui reconhecimento internacional como projeto inovador de melhoria da prestação de serviços públicos e promoção do desenvolvimento sustentável.

Na educação, as PPP foram iniciadas no município de Belo Horizonte, capital mineira, onde a SPE INOVABH SA tornou-se responsável pela operação da primeira unidade UMEI BELMONTE em execução desde 2013. No nível federal, o Colégio Militar de Manaus (CMM) é o primeiro projeto de PPP na educação, porém encontra-se estagnado. Essa estagnação decorre da aparente falta de interesse do parceiro privado diante da atual modelagem dessa parceria.

## **2 PARCERIA PÚBLICO PRIVADA**

As medidas adotadas com o objetivo de diminuir o tamanho do Estado e que abrange, entre outros, conforme Maria Silvia Zanella, a desregulação, desmonopolização, venda de ações de empresas estatais ao setor privado e a procura pelas formas privadas de gestão.

As parcerias público-privadas, portanto, constituem-se como novas configurações do instituto da concessão, com peculiaridades tais que se adaptam à necessidade de diversificação e releitura dos contratos administrativos. (NEVES; SILVA, 2015).

Nos termos do artigo 2º, caput, da Lei 11.079/2004, define a Parceria Público-Privada como um contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa (BRASIL, 2004). Segundo Mazza (2018, p. 666), as PPP constituem a “quarta fase na evolução histórica das formas de prestação de serviços públicos.”, nessa fase caracterizada também pela escassez de recursos públicos e ineficiência na gestão governamental.

A modalidade patrocinada, como prevê §1º do artigo supracitado, é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas quando envolver além da tarifa ao usuário, contraprestação pecuniária do ente público em parceria ao privado contratado. Enquanto a modalidade administrativa refere-se à prestação de serviço de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta, conforme §2º, art 2º da Lei de parceria público-privada (BRASIL, 2004).

As PPP são instrumentos jurídicos constituídos para estimular o investimento privado em serviços públicos (MAZZA, 2018), e, conforme Carvalho Filho (2016) é um acordo firmado com o objetivo de implantação ou gestão de serviços públicos, com possibilidade de obras ou fornecimento de bens.

A escolha da Parceria Pública Privada (PPP) como alternativa legal para melhoria da educação se dá pela possibilidade do Poder Público desobrigar-se das tarefas executivas e delegando-as à iniciativa privada, com isso, incrementar a concentração de esforços na área finalística de determinado órgão.

A Lei 11.079 traz algumas características peculiares, como outorga ao parceiro privado a prestação de um serviço público, num prazo determinado num período de 5(cinco) a 25(vinte e cinco) anos, mediante prévia concorrência e com valor superior a vinte milhões de reais. Ainda, acrescenta-se que a Lei 11.079, atualmente, estabelece como limite mínimo para contratação de uma PPP o valor de 10 milhões de reais.

### **3 A FUNÇÃO DO ESTADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Com a fuga intencional das divergências doutrinárias acerca de qual o nível adequado da intervenção do Estado na vida privada, apresenta-se apenas como ponto de partida as determinações da Carta Magna brasileira promulgada em 05 de outubro de 1988 e as reformas constitucionais ocorridas ao longo do tempo.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988 elenca diversos direitos e garantias individuais, entre esses direitos, traz a educação como um



direito social, Art 6º, CF/88, “São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, p.1, 1988, grifo nosso). O Constituinte, na redação do artigo 6º, ainda privilegiou a educação como o direito social inaugural do seu caput.

Com essas passagens trazidas pela Constituição brasileira, trazemos importante ensinamento de Silva Neto (2013) no qual o Estado deveria buscar “ a legitimação garantindo os direitos sociais”. Em consonância, novamente trazendo afirmação de Silva Neto (2013), nesta feita o direito social como um projeto constitucional da condição material de existência das pessoas. A educação, portanto, como um direito social efetivo que vincula o Estado a prestação que por sua finalidade é obrigação do Estado, contudo sem exclusividade, a constituição federal de 1988 ainda o eleva a status de direito fundamental à educação.

Em capítulo específico acerca da educação, da cultura e desporto, traz no bojo constitucional, no caput do art 205 “ A **educação**, direito de todos e **dever do Estado** e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade ...” (BRASIL, 1988, p.68, negrito nosso). Ainda nesse capítulo, a Constituição brasileira de 1988 delimita alguns princípios acerca da educação, entre eles, importante destacar, no artigo 206, inciso IV “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais” e inciso VII “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988, p. 68).

Desta forma, o Estado brasileiro se obriga a garantir a educação da população, mas sem implementar onerosidade ao cidadão nos estabelecimentos de ensino oficiais, essa gratuidade não pode ser um óbice a garantia de uma educação com padrão de qualidade.

A educação do Brasil, em diferentes avaliações, encontra-se num patamar abaixo da média em relação aos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), restringindo a percepção apenas a educação básica, tem-se o resultado do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)/2015, corroborando com argumento. E, na avaliação interna, realizado pelo MEC, por intermédio do INEP, a educação básica nas instituições de ensino público ainda se encontra com índices de avaliação abaixo das instituições privadas, como demonstra os resultados do ENEM e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Com isso, leva ao debate a relevância de encontrar alternativas para a melhoria da qualidade da educação, sobretudo com aperfeiçoamento de ferramentas jurídicas legais úteis a Administração Pública.

Ainda a respeito dos princípios constitucionais, é necessário que seja dada atenção ao princípio referente a gestão democrática do ensino público. A lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de diretrizes e bases da educação (LDB), nº Art 14, inciso II, determina que haja a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes, mas até aí não apresentou ferramentas mais claras a respeito da efetiva participação democrática na gestão do ensino (BRASIL, 1996), o que não torna-se um óbice ao cumprimento da norma.

No entanto, cabe utilizar outras metodologias de controle social com a finalidade de alcançar a garantia constitucional do ensino de qualidade. O controle social, como traz Marques Neto (2010), é definido nas seguintes modalidades já existentes, controle social participativo, reativo e por meio dos comitês de fiscalização. O escopo deste artigo não consegue alcançar a melhor forma de se ultrapassar o paradigma de controle nas instituições de ensino militar.

Indubitavelmente, o Estado Brasileiro não consegue garantir os direitos sociais com a plenitude desejada, debates políticos irão envolver-se sem ir de encontro ao texto constitucional, porém pode-se levar ao cumprimento dessas funções por meio do fomento a setores da iniciativa privada que possam auferir lucro com a gestão de atividades delegadas pelo poder público.

Os investimentos em educação, ou melhor, nas escolas de educação básica, não possuem parâmetros em relação as obras e serviços ligados à infraestrutura, porém os óbices das restrições da administração pública dificultam a eficiência, sobretudo na manutenção da sua estrutura física. Os mecanismos legais exigem uma elevada quantidade de militares voltados exclusivamente para as tarefas executivas em detrimento das funções de ensino, além de exigir desses uma qualificação técnica em gestão da administração pública que não possuem.

#### **4 PRÉ REQUISITOS PARA IMPLANTAÇÃO DA PPP NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

A contratação por meio da parceria público-privada na educação básica é uma alternativa para alcançar um ensino público de qualidade, tal como estabelecido pela apresentação de Projeto de Instalação de PPP no Colégio Militar de Manaus no qual entre

outras premissas para sua implantação busca “um novo paradigma de qualidade na prestação de serviços não pedagógicos” e com uma gestão influenciada pelas técnicas de administração do setor privado, por meio de “indicadores de desempenho e sistema de pagamento com incentivos para a obtenção do nível de serviço e qualidade desejado”(BRASIL, 2014, p.9).

A utilização de fontes de recursos privados possui a finalidade de quebrar o integral financiamento e gestão da educação por parte do poder público. Aproveitar não apenas dos recursos da iniciativa privada, mas também do seu *know how* e maiores liberdades normativas na gestão da educação gratuita.

A lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a lei das PPP, rege que a parceria público-privada não é constituída por concessão de serviço sem envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao privado (BRASIL, 2004). Então, cabe entender que nas PPP há participação pecuniária do parceiro público como na concessão administrativa ou patrocinada quando for suplementar ao pagamento de tarifa cobrada dos usuários.

A concessão patrocinada não caberia no sistema jurídico atual, tendo em vista ofender determinação constitucional da gratuidade nas instituições oficiais de ensino, porém a concessão administrativa enquadra-se adequadamente como viável para educação básica, onde o poder público destinaria sua contraprestação pecuniária ao parceiro privado em troca de uma gestão eficiente dos estabelecimentos de ensino.

A PPP deve preencher alguns pré-requisitos, como preconiza a lei 11.079/2004, § 4º, do Art 2º:

É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:  
I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);  
II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou  
III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.  
(BRASIL, 2004, p.1)

Esses pré-requisitos, somados aos riscos da contratação devem ser bem definidos pelos parceiros públicos e privados. Ainda, o parceiro público deve adequar o montante do valor do contrato e prazos a Lei 11.079/2004, bem como ao valor de gastos suportados dentro dos recursos orçamentários previstos na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA). Cabe, antecipadamente, pontuar que a exploração pelo parceiro privado pode acarretar em diminuição da contraprestação do parceiro público, como será melhor detalhado a seguir.

O Estado gerou distorções e ineficiências ao tentar assumir funções diretas de execução, (PERONI, 2003), e, trazendo premissas estabelecidas do Projeto de Reforma do Estado apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em 1995, em afastar o Estado do papel de executor ou prestador direto do serviço, para a função de regulador e provedor ou promotor de serviços, como exemplo a educação. (BRASIL, 1995)

Nesse caso, com apoio na Lei 11.079/2004, o paradigma seria trazer para a infraestrutura da educação básica, o setor privado, especificamente SPE, para prestar os serviços nas áreas meios, ou seja, não pedagógicas, por contraprestação do Estado, não do usuário direto quanto a Educação Básica, porém incentivando que o parceiro privado explore a infraestrutura para outras atividades, desde que não prejudiquem a atividade finalística daquele ambiente, assim diminuindo a contraprestação do parceiro público e aumento do lucro do parceiro privado.

Com isso, percebe-se que dentro de um estudo de viabilidade, a SPE poderá ter uma contrapartida *mix*, entre pagamento da Administração Pública, como também pela cobrança de tarifas dos usuários não abrangidos pela educação básica, ou seja, aqueles usuários que não forem alunos das instituições de ensino público. A exemplo teríamos os refeitórios da escola, tanto os alunos, por pagamento da administração pública no fornecimento de almoço, como por pagamento individual pelo corpo docente do estabelecimento de ensino ou a depender do local e sua infraestrutura, a franquia para utilização do refeitório por outros usuários.

O refeitório de qualidade na escola é necessário em decorrência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação(LDB), pois essa prevê no seu artigo 34, parágrafo 2º que a jornada escolar do ensino fundamental seja progressivamente ampliado para o período de permanência integral (sete horas), de tal forma percebe-se a necessidade de refeições diárias ao ensino fundamental ou mesmo ao ensino médio (BRASIL, 1996). A exploração do refeitório no interior da escola poderá ser retribuída diretamente pelo poder público em relação as refeições dos seus alunos.

A exploração pelo parceiro privado da estrutura física da instituição de ensino que ele opera estaria de acordo com a previsão do art 11 da Lei Federal nº 8.987/95, cuja previsão de instrumento já é legal, nesse caso podendo as concessionárias auferirem receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas. Numa concessão administrativa, o favorecimento seria na redução da contraprestação contratual do poder

concedente. Apesar dessa previsão de receita alternativa trazida pela lei 8.897/95, afim de evitar possíveis embates sobre não haver amparo explícito na Lei 11.079/04, seria um aperfeiçoamento na lei das PPP uma previsão tal como na Lei das Concessões.

As garantias jurídicas devem ser bem definidas para que haja real interesse do setor privado, o qual, se verdadeiramente profissional, e, visando a concessão de um bom serviço e alcance da rentabilidade esperada na gestão da PPP, deverá possuir um plano detalhado de viabilidade do negócio. Gomes e Santos (2013), apresentam os parâmetros de contratação fixados para PPP, que são as responsabilidades e obrigações do poder público e parceiro privado, a maneira que serão geridos os riscos e é elaborado um plano de financiamento que viabilizará a implementação do projeto. Nesse plano de financiamento será definido qual será a contrapartida recebida pela Sociedade de Propósito Específico (SPE), encarregada de implantar e gerir o objeto da parceria.

Segundo Neves e Silva (2005), a chave do implemento de uma PPP está num mínimo de segurança atraente para o setor privado, de modo que se estabeleça uma contratação de interesse ao empresariado com real fim de prestação de um serviço público de qualidade. Na apresentação da PPP, e no seu edital licitatório, é obrigatória a exigência de indicadores de resultado que o serviço deva alcançar como forma de avaliar a qualidade do serviço prestado pela SPE.

## **5 PROJETOS DE QUALIDADE EFETIVA**

O Projeto de Parceria Público Privada na Educação, não visa tão somente desonerar a máquina pública com a manutenção ou utilizar o termo “vida vegetativa” das instituições de ensino públicas, mas também prever que os equipamentos públicos tenham um incremento considerável de serviços, comunicação, automação e segurança, e que tais conquistas sejam garantidas a longo prazo.

Diante da dificuldade do poder público manter com qualidade o seus equipamentos ao longo do tempo, além da elevada carga burocrática de compra e contratação de serviços, por vezes inviabilizando as aquisições mais simples, espera-se que por meio de uma entidade privada, recebendo uma contrapartida global, consiga cumprir de maneira eficiente tais demandas.

Exemplo da qualidade que pode ser alcançada por meio de PPP na educação é trazida por Balata Júnior (2017) na qual relata que a prefeitura de Belo Horizonte, no ano de 2013, graças ao projeto de PPP na educação infantil, sendo um dos cem projetos de

infraestrutura urbana mais inovadores do mundo, segundo a publicação *Infrastructure 100*<sup>2</sup>.

O poder concedente pode estabelecer pagamento variável vinculado ao desempenho da SPE, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos assim no contrato. Esse detalhamento dos padrões deve ser plenamente caracterizado na fase de modelagem do projeto de parceria. E, com base no princípio da transparência e regulada pela Lei de Acesso à Informação (LAI) o cidadão possuirá ferramenta para realizar o controle social amplo da gestão escolar, desde modelagem até a execução, quando acompanhará conjuntamente com a Administração o resultado da SPE. Desta forma, podendo exercer o controle social efetivo na qualidade do serviço prestado ao cidadão.

A contratação da parceira poderá estabelecer consensualmente a responsabilidade das Sociedade de Propósito Específico (SPE) os seguintes riscos: Redução da demanda em decorrência da má qualidade da prestação dos serviços objeto da Concessão Administrativa, nesse aspecto com a definição clara de critérios que não confundissem as atividades do parceiro público com o do parceiro privado.

As concessões patrocinadas são concessões de serviço público em que o governo realiza algum tipo de contraprestação, adicionalmente à tarifa cobrada. No caso dos CM, a QME, quota mensal escolar, poderia ser a tarifa utilizada pela SPE, além de outra parcela do parceiro público. A quota mensal escolar (QME) é uma contribuição obrigatória aos alunos dos CM destinadas a prover despesas gerais do ensino, num caso de PPP, seria uma possibilidade viável para cobrança da tarifa destinada a SPE. O amparo normativo da QME está na Portaria nº 042, de 6 de fevereiro de 2008 (R-69).

Art. 82. As contribuições a que estão sujeitos os alunos são as seguintes:  
I-doze quotas mensais escolares (QME) destinadas a prover despesas gerais do ensino;  
II-uma quota de implantação, no valor de cinquenta por cento da QME, destinada a prover as diversas despesas para inserir o novo aluno, mesmo em caso de transferência dentro do SCMB;  
III-indenização de despesas extraordinárias, realizadas pelos alunos.  
(BRASIL, 2008, p. 25)

---

<sup>2</sup> A lista *Infrastructure 100 da KPMG: World Cities Edition* [100 Projetos de Infraestrutura: Edição Cidades do Mundo] foi criada pela Prática de Infraestrutura Global da consultoria para mostrar 100 projetos de infraestrutura que abrangem o espírito de inovação e constituem exemplos de infraestrutura exemplar para os líderes de cidades de todo o mundo. A *Infrastructure 100* é um reflexo independente e imparcial de alguns dos melhores projetos de infraestrutura urbana atualmente em andamento no mundo.

Como critério de ilustração de valores que poderiam ser destinados ao parceiro privado, haveria a possibilidade de cobrança de tarifa dos alunos, atual quota mensal escolar (Valor de R\$220,00 referente aos alunos do Ensino Fundamental, e de R\$244,00 referente aos alunos do Ensino Médio) (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2018). A Quota Mensal Escolar foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 5.082, proposta pelo Procurador Geral da República, julgada improcedente, por unanimidade, pelo Supremo Tribunal Federal. Com a constitucionalidade dessa taxa, advém a hipótese de utilizar a QME como tarifa paga pelo usuário, o próprio aluno (BRASIL, 2018).

A exemplo, apresenta-se, ainda, os custos relativos a despesas correspondentes ao ensino fundamental/médio do Colégio Militar de Salvador (CMS) no ano de 2017 de R\$ 11.025.533,56 (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2017), valores calculados com base na Portaria nº 694, de 10 de agosto de 2010, do Comandante do Exército (BRASIL, 2010).

Assim, apresenta-se a pertinência das formas de contrapartida ao parceiro privado, tal como prevê a Lei 11.079, art 2º, parágrafo 1º, definindo a concessão patrocinada no âmbito da PPP e trazendo uma possibilidade jurídica da tarifa cobrada aos alunos e destinação de parcela do custo aluno curso ao parceiro privado.

Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (BRASIL, 2004, p.1)

A legislação brasileira acerca dos valores dos aportes de recurso às PPP determina que o valor mínimo do investimento deve ser de R\$20 milhões, com prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a cinco nem superior a 35 anos, incluindo eventual prorrogação (BRASIL, 2004). Esse, pode ser um óbice, tendo em vista o alto valor a ser indenizado por tarifa cobrada dos usuários (alunos), adicionalmente a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Além disso, deve-se deixar a evidente necessidade de garantia do poder concedente, relativas as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública, como prevê a Lei 11.079, art 8º. Essa garantia, deve ser buscada em fundo diverso dos já administrados pelo Exército Brasileiro, pois os recursos financeiros orçamentários da instituição já possuem compromissos diretos, dificultando a formação de garantias orçamentárias.

PPP de concessão administrativa entre as entidades públicas, tidas como Poder Concedente, e as entidades privadas, SPE, devem ser submetidas a Audiências de Consulta Pública (BRASIL, 2004), cumpre um modelo de gestão democrática previsto na Carta Magna, Art 206, inciso VI, gestão democrática do ensino público, na forma da lei, (BRASIL, 1988) nesse caso, por meio da Lei 11.079, Art 10, inciso VI.

## 6 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO

A gestão democrática do ensino público, determinada pela Constituição Federal à luz do art 206, inciso VI, (BRASIL, 1988) é um importante princípio basilar a ser ministrado o ensino no Brasil. As parceiras público-privadas não ofendem esse princípio, pelo contrário estimula esse tipo de gestão desde as fases pré-contratuais da parceira e principalmente na efetividade do controle do padrão de qualidade.

Durante a formulação dos contratos de parceria público-privada (PPP), a comunidade de interesse relativo a PPP já poderá acompanhar os instrumentos jurídicos iniciais para essa contratação, como o procedimento de manifestação de interesse, a consulta pública e a audiência pública, sem deixar de mencionar o edital.

Como alude Moreno (2016), para efetivar uma PPP faz-se necessário realizar estudos técnicos que confirmem subsídios suficientes para motivar a opção da Administração, nesse aspecto, já ocorrerá uma obrigação em realizar uma avaliação relativa a situação de gestão escolar atual e o prospecto do que ocorrerá se houver ou não uma parceria público-privada. A participação popular nessa fase preparatória já iniciará o controle sobre a Administração pública.

Os instrumentos de participação popular na elaboração das PPP, estão de acordo com a constituição federal e de tal forma devem ser implementados como se extrai do artigo 37 da Constituição brasileira

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a **avaliação periódica**, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (BRASIL, 1988, p. 20, negrito nosso)



A avaliação periódica citada no artigo 37 da Constituição brasileira, deve estar esculpida numa ótica cooperativista, como alude Neves e Silva (2015), em uma “prestação de serviços públicos não essenciais, na qual o Estado assume função subsidiária ao permitir que a iniciativa privada forneça a expertise e os recursos financeiros necessários à concretização dos interesses da população”. Incrementando a essa ideia que deve haver uma avaliação global da educação por meio das PPP, porém, em elevada importância o julgamento dos usuários distintamente entre os serviços de responsabilidade direta do parceiro público, atividades pedagógicas e por outro lado, a avaliação do serviço prestado pela SPE.

Assim, a Administração fica obrigada disponibilizar os meios necessário a essa participação popular, inclusive com transparência ativa, disponibilizando o máximo de informações para que seja efetiva a participação dos cidadãos interessados pelo negócio a ser realizado. Conforme Marques Neto (2016), ao usuário será permitido a participação na utilidade pública na sua própria formatação, desde o modo a ser concebido até o momento da prestação desse serviço numa participação tão integradora que passa a uma atuação proativa do cidadão.

Alguns dos mecanismos de participação popular proativo, como a consulta pública e audiência pública, vinculam a administração apresentar os resultados daqueles instrumentos com a indicação do procedimento adotado, tal como previsto, por exemplo, no Art 32 da Lei 9.784/99 (BRASIL, 1999). Ainda, nos contratos de PPP pode se utilizar indicadores de desempenho ou planos de ação de estratégias de educação já criados pelo Ministério da Educação, como exemplo, o Plano de Desenvolvimento da Escola(PDE) que possui previsão da simples divisão de tarefas entre os entes federativos, articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido, como se verá adiante (BRASIL, 2006).

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A administração pública, a fim de atender à complexidade de demandas, necessita de uma Gestão cada vez mais eficiente, e para isso deve avaliar quais os serviços que deve efetivamente executar de forma isolada ou por meio de parcerias com a iniciativa privada. Neste artigo percebe-se que a PPP na educação básica é, de certa forma, uma

criação que permite instrumentalizar uma educação pública, com gestão democrática e padrão de qualidade dentro dos ditames legais, alcançando-se ainda a eficiência em um custo menor para o poder público.

As PPP, como já visto, são concessões administrativas, inseridas como nova proposta de diversificação dos contratos públicos, concorrendo a noção de que os interesses público e privado podem convergir para o fornecimento de serviços públicos de qualidade. Nessa proposta de contratação de PPP na educação básica, encontra-se na SPE a contribuição tanto com recursos financeiros, quanto com conhecimentos técnicos. Assim, deixando a cargo do poder concedente: coordenação, fomento e fiscalização, e de maneira destacada, a atuação na finalidade essencial do serviço educacional que é o ensino pedagógico.

Os fatores a se estabelecer uma parceria público-privada percorrem inicialmente a possibilidade jurídica, em seguida a análise de sua viabilidade. O Exército Brasileiro, a partir do seu Escritório de Projetos, órgão competente para estabelecer o plano de viabilidades de parcerias públicas privadas, traz como fator decisivo da escolha de PPP, por agregar o conhecimento e a experiência do setor privado nas atividades-meio, a vinculação da remuneração ao desempenho, a sustentabilidade de contratos de longo prazo na concessão administrativa, fatores que possibilitarão à administração pública: economia mensurável; real ganho de eficiência; e assimilação de conhecimentos técnicos, tecnológicos, de inovação e de administração de riscos.

Esses são fatores reais que implicarão um incremento de grande relevância se aplicados nos Colégios Militares buscando atingir objetivos e metas do Exército Brasileiro em relação a educação básica. Enfim, a gestão moderna do Estado, pode por meio desse instrumento de contratação pública perseguir ações mais aderentes ao anseios da sociedade.

A Parceria Público Privada, portanto, é um instrumento jurídico adequado para incremento da eficiência administrativa dos Colégios Militares, e possivelmente, por meio de novo estudo, aplicar tal ferramenta em universidades públicas. As universidades possuem uma área de atuação com maiores possibilidades de adotar serviços agregados que possam ser explorados pela SPE.

## REFERÊNCIAS

BALATA JÚNIOR, Carlos Almir Mendes. **Parcerias público-privadas no sistema de saúde do Exército Brasileiro: possibilidades e limitações do Hospital Geral de Salvador**. 180 f. Dissertação (Mestrado em Defesa) – Escola de Aperfeiçoamento do Exército (EsAO), Departamento de Cultura do Exército (DECEX), Exército Brasileiro, Rio de Janeiro, 2017.

BOLSONARO, Jair Messias. O Caminho da Prosperidade. **Proposta de Plano de Governo** p. 35. Disponível em: < [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007b. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Brasil no PISA 2015 / OCDE**. — São Paulo: Fundação Santillana, 2016. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/resultados/pisa2015\\_completo\\_final\\_baixa.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/resultados/pisa2015_completo_final_baixa.pdf)> Acesso em: 22 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. **Audiência Pública da PPP do novo Colégio Militar de Manaus**. São Paulo, 2014. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/ppp/projetos/cmm/1-apresentacao\\_ppp\\_novo\\_cmm\\_portugues.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/ppp/projetos/cmm/1-apresentacao_ppp_novo_cmm_portugues.pdf)> Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) > Acesso em 17 nov. 2018:

\_\_\_\_\_. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) > Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999**, Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm) > Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004**, Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L11079.htm) > Acesso em: 12 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado(PDRAE)**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>> Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria nº042, de 6 de fevereiro de 2008. Regulamenta os preceitos comuns aplicáveis aos colégios militares. Disponível em: < [http://www.depa.eb.mil.br/images/legislacao/R-69\\_atualizado.pdf](http://www.depa.eb.mil.br/images/legislacao/R-69_atualizado.pdf) > Acesso em: 12 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Portaria nº694, de 10 de agosto de 2010. Aprova a Diretriz Custo Aluno Curso. Disponível em: < [http://www.depa.eb.mil.br/images/legislacao/R-69\\_atualizado.pdf](http://www.depa.eb.mil.br/images/legislacao/R-69_atualizado.pdf) > Acesso em: 18 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Decisão ADI nº 5082**. Diário de Justiça (DJ) nº 231, de 30 de outubro de 2018. Disponível em: < <http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=231&dataPublicacaoDj=30/10/2018&incidente=4515553&codCapitulo=2&numMateria=28748&codMateria=8> > Acesso em: 18 nov. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. – 30. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

GOMES, Agnaldo Nogueira; SANTOS, Isabel Luiza Rafael Machado dos. **O processo de privatização no Brasil e as Parcerias Público-Privadas**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jan. 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada**. – 12. Ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Os grandes desafios do controle da Administração Pública**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 9, n. 100, abr. 2010.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo** – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MORENO, Mais. **A participação do administrado no processo de elaboração dos contratos de PPP**. 2016. 260 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Exército Brasileiro. Colégio Militar de Curitiba. **Valores referentes a Quota Mensal Escolar (QME) 2017**. Valores extraídos do site oficial do Colégio Militar de Curitiba. Disponível em: < <http://www.cmc.eb.mil.br/index.php/component/content/article?id=447> > Acesso em 19 Nov 18

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Escola de Formação Complementar do Exército. **Detalhamento do custo do Ensino Fundamental CMS 2017**. 2017. Documento.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Escola de Formação Complementar do Exército. **Detalhamento do custo do Ensino Médio CMS 2017**. 2017. Documento.

NEVES, Isadora França e SILVA, Luis Gustavo Freitas da, **O novo marco legal das parcerias público-privadas no Distrito Federal**: apresentação de projetos. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI226441,101048->

O+novo+marco+legal+das+parceriaspublicoprivadas +no+Distrito+Federal> Acesso em: 22 maio 2018.

PERONI, Vera Maria Vidal, Artigo Científico, **Reforma do Estado e a tensão entre público e privado Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Disponível em : <<http://csbh.fpabramo.org.br/node/6479> > Acesso em: 22 maio 2018.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2013.