EMPRESAS EDUCACIONAIS E O PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO E DO MATERIAL DIDÁTICO: UMA ANÁLISE DE 2022 A 2024

EDUCATIONAL COMPANIES AND THE NATIONAL BOOK AND TEACHING MATERIALS PROGRAM: AN ANALYSIS FROM 2022 TO 2024

LAS EMPRESAS EDUCATIVAS Y EL PROGRAMA NACIONAL DEL LIBRO Y MATERIAL DIDÁCTICO: UN ANÁLISIS DE 2022 A 2024

Thaís Godoi de Souza[1]

RESUMO
Esta pesquisa objetivou identificar as empresas educacionais contempladas pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) no período de 2022 a 2024, e analisar os valores destinados à aquisição desses materiais pelo fundo público da União. O PNLD é um programa que tem, como fornecedores de obras didáticas, alguns grupos empresariais educacionais que dominam o mercado das editoras, dos quais muitos também ofertam Sistemas Privados de Ensino às escolas públicas brasileiras. Metodologicamente, trata-se dos resultados de uma pesquisa de análise documental realizada a partir dos editais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) disponíveis em sítio on-line de 2022 a 2024. Verificou-se que o valor do programa nos três anos analisados, em todas as etapas e modalidades de ensino atendidas, foi de R$ 5.143.671.386,81 (cinco bilhões, cento e quarenta e três milhões, seiscentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e oitenta e um centavos). Já a soma das etapas da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental foi de R$ 2.442.940.445,61 (dois bilhões, quatrocentos e quarenta e dois milhões, novecentos e quarenta mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e um centavos). Constatou-se, também, que as editoras das grandes empresas educacionais, como Ática, Scipione e Saraiva, pertencentes à *holding* Cogna, a editora Moderna, representante do grupo espanhol Santillana, e a FTD Educação, representada pelo grupo Marista, estiveram presentes no PNLD de 2022 a 2024.
PALAVRAS-CHAVE: empresas educacionais; Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD); fundo público.

ABSTRACT
This research aimed to identify the educational companies included in the National Textbook and Didactic Material Program (PNLD) from 2022 to 2024, and to analyze the amounts allocated to the acquisition of these materials by the Union's public fund. The PNLD is a program that has, as suppliers of didactic works, some educational business groups that dominate the publishing market, many of which also offer Private Education Systems to Brazilian public schools. Methodologically, this is based on the results of a documentary analysis research carried out using the calls for proposals from the National Fund for the Development of Education (FNDE) available online from 2022 to 2024. It was found that the value of the program in the three years analyzed, in all stages and modalities of education served, was R$ 5,143,671,386.81 (five billion, one hundred and forty-three million, six hundred and seventy-one thousand, three hundred and eighty-six reais and eighty-one cents). The total for the Early Childhood Education and Initial Years of Elementary Education stages was R$ 2,442,940,445.61 (two billion, four hundred and forty-two million, nine hundred and forty thousand, four hundred and forty-five reais and sixty-one cents). It was also found that the publishing houses of large educational companies, such as Ática, Scipione, and Saraiva, belonging to the Cogna holding company, the Moderna publishing house, representing the Spanish Santillana group, and FTD Educação, represented by the Marista group, were present in the PNLD from 2022 to 2024.
KEYWORDS: educational companies; National Book and Teaching Materials Program (PNLD); public funds.

RESUMEN
Esta investigación tuvo como objetivo identificar las empresas educativas incluidas en el Programa Nacional de Libros de Texto y Materiales Didácticos (PNLD) entre 2022 y 2024, y analizar los montos asignados a la adquisición de estos materiales por el fondo público de la Unión. El PNLD es un programa que cuenta, como

[1] Universidade Estadual de Maringá (UEM), Paraná, Brasil. ORCID: http://orcid.org/0000-0002-8447-5454.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

proveedores de obras didacticas, con algunos grupos empresariales del sector educativo que dominan el mercado editorial, muchos de los cuales también ofrecen Sistemas Educativos Privados a las escuelas publicas brasileñas. Metodologicamente, se basa en los resultados de un analisis documental realizado a partir de las convocatorias de propuestas del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) disponibles en línea entre 2022 y 2024. Se constató que el valor del programa en los tres años analizados, en todas las etapas y modalidades educativas atendidas, ascendió a R$ 5.143.671.386,81 (cinco mil ciento cuarenta y tres millones seiscientos setenta y un mil trescientos ochenta y seis reales con ochenta y un centavos). El total para las etapas de Educación Infantil y Primeros Años de Educacion Primaria ascendio a R$ 2.442.940.445,61 (dos mil cuatrocientos cuarenta y dos millones novecientos cuarenta mil cuatrocientos cuarenta y cinco reales con sesenta y un centavos). Asimismo, se constató la presencia en el PNLD, entre 2022 y 2024, de las editoriales de grandes empresas educativas como Ática, Scipione y Saraiva, pertenecientes al holding Cogna; la editorial Moderna, del grupo español Santillana; y FTD Educação, del grupo Marista.
PALABRAS CLAVE: empresas educativas; Programa Nacional del Libro y Material Didáctico (PNLD); fondos públicos.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)[2] do Governo Federal é o mais antigo dos programas voltados à distribuição de obras didáticas aos estudantes da rede pública de ensino brasileira. Ele teve início em 1937 com outra denominação: Instituto Nacional do Livro (INL). Em 1938, foi instituída a Comissão Nacional do Livro Didático, a qual estabeleceu a primeira política de legislação e controle da produção de livro didático (FNDE, 2023).

O PNLD é destinado aos alunos e professores da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, além de abranger todos aqueles que integram a Educação de Jovens e Adultos (EJA). O programa contempla as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público. Desde 2024, por meio do Decreto nº 12.021/2024, o PNLD pode atender "[...] bibliotecas públicas integrantes da administração direta e indireta dos entes federativos e bibliotecas comunitárias constantes dos cadastros oficiais do Ministério da Cultura, na forma estabelecida em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Cultura" (Brasil, 2024).

Por envolver todas essas etapas, o PNLD é executado de forma alternada, isto é, todo ano, é lançado um edital para a aquisição de materiais para uma delas. Também é aberto um processo de escolha, para que as escolas e os professores selecionem as obras com as quais

[2] "O Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017, unificou as ações de aquisição e distribuição de livros didáticos e literários, anteriormente contempladas pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE). Com nova nomenclatura, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático – PNLD também teve seu escopo ampliado com a possibilidade de inclusão de outros materiais de apoio à prática educativa para além das obras didáticas e literárias: obras pedagógicas, softwares e jogos educacionais, materiais de reforço e correção de fluxo, materiais de formação e materiais destinados à gestão escolar, entre outros" (MEC, 2025).

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

desejam trabalhar nos próximos anos. As etapas que não são contempladas em edital e, consequentemente, não são atendidas em determinado ano recebem livros, a título de complementação, para atender às novas matrículas registradas e/ou repor livros avariados ou não devolvidos (Brasil, 2024).

Isso ocorre, porque o ciclo de atendimento de cada um dos segmentos é usualmente de quatro anos consecutivos, pois se acredita que, durante esse tempo, o livro possa ser preservado fisicamente e ser aproveitado por mais de um estudante. Ao final do período letivo, o livro é devolvido para ser reutilizado no ano seguinte (Brasil, 2020). Há, também, livros consumíveis, ou seja, aqueles dos quais os estudantes podem fazer uso definitivo sem precisar realizar a devolução ao fim do ano (Brasil, 2020).

Atualmente, a execução do PNLD é regida pela Resolução CD/FNDE nº 12, de 7 de outubro de 2020, que define as normas do programa. Para garantir que os materiais cheguem às instituições de ensino, é necessária a participação das secretarias de educação e das escolas que aderiram ao programa, uma vez que a legislação estabelece competências para cada entidade que manifesta interesse em participar por meio do termo de adesão, comprometendo-se a cumprir as diretrizes instituídas.

Cabe ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a execução das etapas do PNLD, que são: Inscrição; Habilitação; Escolha; Negociação e Aquisição; Distribuição; Monitoramento; e Avaliação (Brasil, 2020). O período da inscrição é o momento em que as empresas se candidatam para que as próprias obras sejam avaliadas; caso sejam aprovadas, elas são publicadas no Guia do PNLD, o qual será disponibilizado para as instituições de ensino avaliarem e realizarem as escolhas das obras.

As escolas participantes do programa, sejam elas municipais ou estaduais, não precisam adquirir livros didáticos utilizando recursos próprios (25% da receita líquida resultante dos impostos). Contudo, tem sido comum, nas regiões brasileiras, a utilização dos livros do PNLD e dos Sistemas Privados de Ensino (SPE) concomitantemente (Adrião *et al.*, 2015; Souza, 2021).

Os SPE constituem um pacote pedagógico composto por materiais didáticos, plataforma digital, cursos e orientação pedagógica fornecidos aos alunos, professores e às secretarias de educação das escolas públicas. Esses sistemas são adquiridos com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e até com recursos ordinários livres pelos municípios, assim como evidencia a pesquisa de Souza (2021).

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

A adoção dos SPE pelos municípios, apesar de ser custosa ao cofre municipal, é funcional para a distribuição das quantidades exatas a alunos e a professores. Quanto ao uso dos livros do PNLD, há diversas denúncias no Ministério Público dos estados sobre irregularidades no processo de distribuição e falta de controle sobre a entrega do material às escolas dos municípios, a exemplo de Nova Olinda do Norte/AM, Sorocaba/SP e Tijucas do Sul/PR (Lourenço, 2025; CGU, 2018; Schafer, 2018).

Diante desse cenário, esta pesquisa objetivou identificar as empresas educacionais contempladas pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) no período de 2022 a 2024, com ênfase na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, incluindo os preços de aquisição pagos pela União. Metodologicamente, trata-se dos resultados de uma pesquisa de análise documental feita a partir dos editais e sítio on-line do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O texto está subdividido em três seções: a primeira aborda o fundo público e as respectivas relações com a área educacional; a segunda mostra os valores pagos às editoras contempladas pelo PNLD de 2022 a 2024 em todas as etapas e as modalidades de ensino atendidas, bem como a soma da etapa da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental; já a terceira e última seção apresenta as empresas educacionais que participam do PNLD e ofertam sistemas privados de ensino a entes públicos, configurando, dessa forma, um duplo gasto com material didático.

Fundo público e a oferta de serviços privados às escolas

No capitalismo contemporâneo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. Logo, o fundo público tem um papel relevante na manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social (Oliveira, 1998).

Esse fundo opera na garantia das condições gerais de produção e é um suporte essencial na administração das crises em geral, em especial, desta, que se arrasta desde meados dos anos de 1970. Nesse sentido, o ataque aos direitos e aos serviços assegurados pelas políticas sociais pode ser entendido como uma expropriação contemporânea, tendo em vista as condições de oferta para a máxima exploração da força de trabalho em tempo de crise (Behring, 2018).

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

No tempo presente, o capital portador de juros realiza a punção de grande parte do fundo público por meio da dívida dos Estados nacionais, de entes subnacionais e de empresas estatais. “Porém, o fundo público é também central para os trabalhadores, tendo em vista se apropriarem do que deles foi expropriado, no sentido de sua reprodução social imediata” (Behring, 2010, p. 9).

A captura desse fundo pelo capital portador de juros e capital fictício é tema fulcral na fase do capitalismo atual-financeiro (Salvador, 2019). Uma das principais formas de captação de recursos sociais é por meio de impostos, taxas e contribuições, parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda, sendo apropriado pelo Estado para desempenhar as múltiplas funções que lhe cabem (Behring, 2010).

A disputa pela direção da receita pública evidencia as prioridades e os interesses do Estado na aplicação do recurso público. No âmbito educacional, essa disputa mostra a ação de atores privados pró-mercado ofertando serviços educacionais e promovendo as ideias de soberania e eficiência do mercado para a melhoria dos índices da educação. Logo, o mercado tem disseminado as ideias de qualidade, eficiência e eficácia na sociedade brasileira por intermédio da atuação de grupos educacionais, que promovem a oferta de diversos serviços e materiais didáticos (Freitas, 2018).

A atuação do mercado editorial no PNLD se insere em um contexto mais amplo de disputa pelo orçamento público, visto que recursos são direcionados para setores privados, reforçando práticas de financeirização e incentivos que favorecem grandes grupos em detrimento de uma distribuição mais equitativa (Salvador, 2010). Reconhece-se que esse programa constitui uma ferramenta essencial para o processo de ensino-aprendizagem. Entretanto, concentra grandes grupos editoriais, os quais especulam no mercado financeiro e passam a disputar cada vez mais recursos do fundo público, seja no PNLD, seja na oferta do SPE ao ensino público.

Valores investidos no PNLD de 2022 a 2024

Estudantes e professores das redes federal, estadual, municipal, comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público podem ser contemplados com obras didáticas e literárias do PNLD. Os recursos do PNLD advêm do Salário-Educação, que é considerado um programa suplementar, isto é, aquele que auxilia na manutenção e no desenvolvimento do ensino em níveis ou modalidades específicas (Brasil,

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

1998). O Salário-Educação é uma fonte adicional de financiamento da educação a qual é recolhida pelas empresas, sendo, atualmente, a segunda maior fonte de recursos públicos para a educação.

O Salário-Educação foi criado em 1964 pela Lei nº 4.440 (Brasil, 1964), para financiar o ensino primário na época. Ele se originou como uma alternativa para as empresas que não cumpriam as normas da Constituição Federal de 1946 (Brasil, 1946), o que incluía a oferta da escola primária aos próprios funcionários ou aos filhos destes. Portanto, essas empresas passaram a recolher, aos cofres públicos, uma contribuição social inicialmente fixada em 1,4% da folha de contribuição à Previdência Social, tendo, por base, uma estimativa de custo/aluno-mês no ensino primário de 7% do salário mínimo.

Os recursos do Salário-Educação, atualmente, são regulamentados pela Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que alterou "a legislação que rege o Salário Educação e dá outras providências" (Brasil, 1998). Esse recurso adicional é repartido em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Os livros de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia do Ensino Fundamental - Anos Iniciais e Finais são reutilizáveis, isto é, devem ser devolvidos ao final do ano letivo. Os livros consumíveis são os de Alfabetização Matemática, Alfabetização Linguística (1º e 2º anos) e os de língua estrangeira (FNDE, 2023). No Ensino Médio, os livros de Língua Portuguesa, Matemática, Biologia, História, Geografia, Fisiologia e Química são reutilizáveis, e os de língua estrangeira — Inglês e Espanhol —, Sociologia e Filosofia são consumíveis, ou seja, não necessitam ser devolvidos ao colégio (FNDE, 2023).

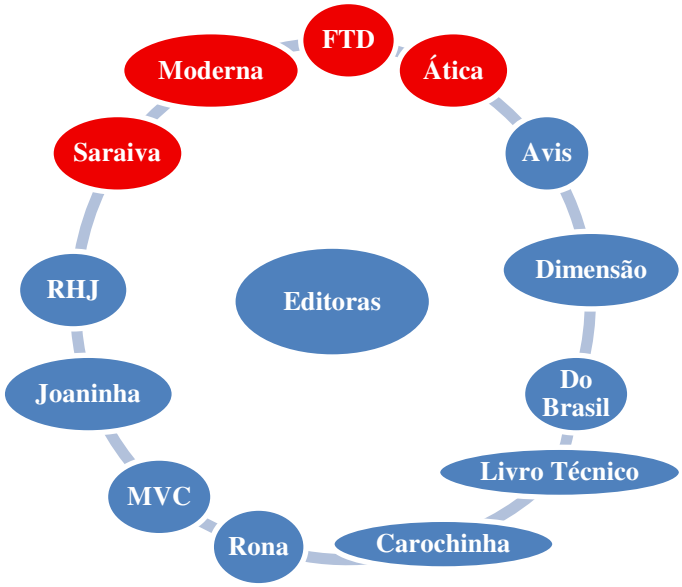
A produção dos livros fica sob responsabilidade das empresas que concorrem ao edital publicado pelo FNDE. Ao longo desses 80 anos, o programa foi aperfeiçoado e teve diferentes nomes e formas de execução. O PNLD é um programa que tem, como fornecedores das obras didáticas, grupos empresariais educacionais, dos quais muitos ofertam Sistema Privado de Ensino (SPE) às escolas públicas brasileiras.

No exercício de 2021, para uso no ano letivo de 2022, foram feitas: i) a primeira aquisição dos livros didáticos para o Ensino Médio; ii) a primeira aquisição dos livros didáticos e pedagógicos para a Educação Infantil; iii) a reposição integral dos livros didáticos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental; e iv) a reposição parcial dos livros didáticos para os Anos Finais do Ensino Fundamental, atendendo a estudantes e a professores de toda a educação básica do país.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

No ano de 2022, 13 (treze) editoras forneceram material à Educação Infantil. São elas: 1. Avis Brasilis; 2. Ática; 3. Dimensão; 4. Do Brasil; 5. Livro Técnico; 6. FTD; 7. Moderna; 8. Carochinha; 9. Joaninha; 10. MVC; 11. RHJ; 12. Rona; e 13. Saraiva. Totalizou-se 3.151.794 (três milhões, cento e cinquenta e um mil, setecentos e noventa e quatro) tiragens e R$ 56.109.051,89 (cinquenta e seis milhões, cento e nove mil reais e oitenta e nove centavos). A Figura 1 apresenta as editoras contempladas para o fornecimento de livros didáticos para a Educação Infantil.

FIGURA 1 – Editoras PNLD 2022: Educação Infantil

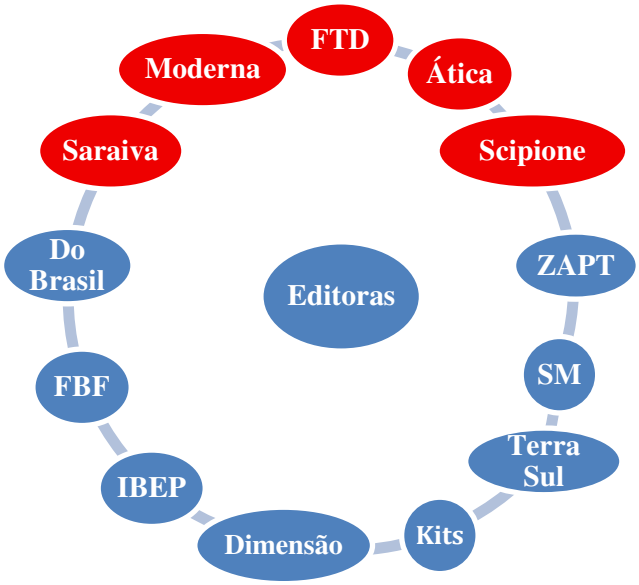


Fonte: elaborada pela autora com base em FNDE (2025).

No ano de 2022, 13 (treze) editoras forneceram materiais aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. São elas: 1. ZAPT; 2. Terra Sul; 3. Saraiva; 4. IBEP; 5. FBF Cultural; 6. Scipione; 7. FTD; 8. Do Brasil; 9. Dimensão; 10. Ática; 11. SM; 12. Kits; e 13. Moderna. Totalizou-se 67.572.176 (sessenta e sete milhões, quinhentas e setenta e duas mil, cento e setenta e seis) tiragens e R$ 547.221.466,45 (quinhentos e quarenta e sete milhões, duzentos e vinte e um mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e quarenta e cinco centavos).

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

FIGURA 2 – Editoras PNLD 2022: Anos Iniciais do Ensino Fundamental



Fonte: elaborada pela autora com base em FNDE (2025).

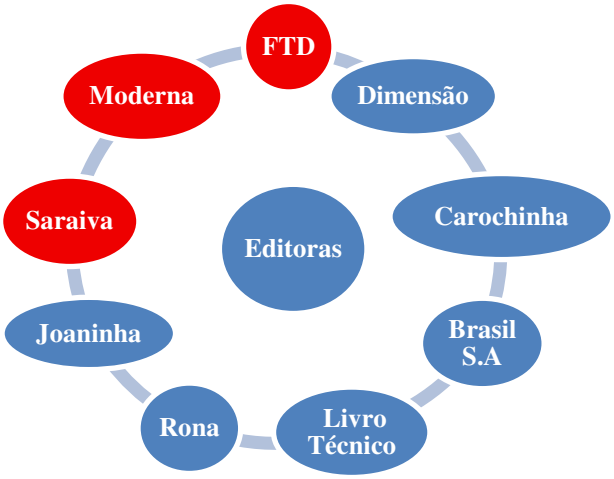
No ano de 2022, a soma do PNLD na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental totalizou R$ 603.330.518,34 (seiscentos e três milhões, trezentos e trinta mil, quinhentos e dezoito reais e trinta e quatro centavos).

Para uso no ano letivo de 2023, houve a primeira aquisição de livros e materiais didáticos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (PNLD 2023), reposição dos livros e materiais didáticos para Educação Infantil (PNLD 2022) e reposição para os Anos Finais do Ensino Fundamental (PNLD 2020) e para o Ensino Médio (PNLD 2021), atendendo a estudantes e a professores de toda a educação básica do país.

No ano de 2023, 9 (nove) editoras forneceram material à Educação infantil. São elas: 1. Brasil S.A; 2. FTD; 3. Moderna; 4. Carochinha; 5. Joaninha; 6. Rona; 7. Saraiva; 8. Do Livro Técnico; e 9. Dimensão. Totalizou-se 2.464.623 (dois milhões, quatrocentas e sessenta e quatro mil, seiscentas e vinte e três) tiragens e R$ 46.745.188,27 (quarenta e seis milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, cento e oitenta e oito reais e vinte e sete centavos). A Figura 3 apresenta as editoras contempladas com os livros didáticos e literários para a Educação Infantil em 2023.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

FIGURA 3 – Editoras PNLD 2023: Educação Infantil

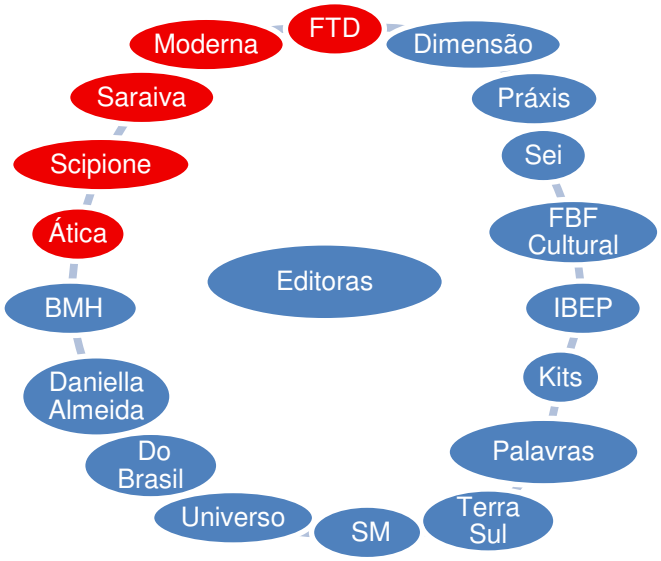


Fonte: elaborada pela autora com base em FNDE (2025).

No ano de 2023, 18 (dezoito) editoras forneceram materiais aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme a Figura 4. São elas: 1. Daniella Almeida Barroso; 2. Edições SM; 3. Ática; 4. BMH; 5. Dimensão; 6. Do Brasil; 7. FTD; 8. Moderna; 9. Práxis; 10. Scipione; 11. Sei; 12. FBF Cultural; 13. Instituto Brasileiro de Edições Pedagógicas (IBEP); 14. Kits Editora Comércio e Indústria; 15. Palavras Projetos Editoriais; 16. Saraiva Educação; 17. Terra Sul; e 18. Universo da Literatura, totalizando 74.048.926 (setenta e quatro milhões, quarenta e oito mil, novecentos e vinte e seis) tiragens e R$ 789.217.754,57 (setecentos e oitenta e nove milhões, duzentos e dezessete mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e sete centavos).

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

FIGURA 4 – Editoras PNLD 2023: Anos Iniciais do Ensino Fundamental



Fonte: elaborada pela autora com base em FNDE (2025).

No ano de 2023, a soma do PNLD na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental totalizou R$ 835.962.942,84.

Para o ano letivo de 2024, o PNLD adquiriu a reposição dos livros e materiais didáticos para a Educação Infantil, fez a aquisição integral para os Anos Finais do Ensino Fundamental e promoveu a reposição necessária para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Médio (FNDE, 2025). Neste referido ano, a reposição dos livros da Educação Infantil totalizou 2.503.416 (dois milhões, quinhentos e três mil, quatrocentos e dezesseis) tiragens e R$ 52.834.411,43 (cinquenta e dois milhões, oitocentos e trinta e quatro mil, quatrocentos e onze reais e quarenta e três centavos). Nos Anos Iniciais do Ensino fundamental, foram realizadas 105.745.735 (cento e cinco milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, setecentos e trinta e cinco) tiragens e R$ 950.812.573,00 (novecentos e cinquenta milhões, oitocentos e doze mil, quinhentos e setenta e três reais).

No ano de 2024, a soma da reposição do PNLD na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental totalizou R$ 1.003.646.984,43 (um bilhão, três milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, novecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e três centavos). As editoras, no ano de 2024, não estavam disponíveis nos dados estatísticos, mas, por se tratar de reposição, são as mesmas do ano de 2022 para a Educação Infantil, e do PNLD 2023 para o Ensino Fundamental (FNDE, 2025). Em síntese, o Quadro 1 mostra os valores investidos no PNLD nos anos de 2022, 2023 e 2024.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

QUADRO 1 – Valores em reais investidos no PNLD de 2022 a 2024 nas etapas da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental

Ano	Quantidade de editoras	Valor total (R$)	Valor - Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Editoras pertencentes aos grupos que ofertam Sistemas Privados de Ensino
2022	13 EI 13 EF	R$ 1.820.548.793,77	R$ 603.330.518,34 milhões	Somos/Vasta Educação (Ática, Saraiva e Scipione) Santillana (Moderna) Marista (FTD)
2023	9 EI 18 EF	R$ 1.188.736.914,21	R$ 835.962.942,84 milhões	
2024	Reposição	R$ 2.134.385.678,83	R$ 1.003.646.984,43 milhões	
	Total	**R$ 5.143.671.386,81 bi**	**R$ 2.442.940.445,61 bi**	

Fonte: elaborado pela autora com base em FNDE (2025).

O Quadro 1 mostra as editoras das grandes empresas educacionais as quais estiveram presentes no PNLD de 2022 a 2024. Os valores do programa nos três anos analisados em todas as etapas e modalidades de ensino atendidas foi de R$ 5.143.671.386,81 (cinco bilhões, cento e quarenta e três milhões, seiscentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e oitenta e um centavos), e a soma da etapa da Educação Infantil e do Ensino Fundamental - Anos Iniciais para os referidos anos foi de R$ 2.442.940.445,61 (dois bilhões, quatrocentos e quarenta e dois milhões, novecentos e quarenta mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e um centavos).

Empresas educacionais e respectivas editoras: análise do duplo gasto em materiais didáticos pelos entes públicos

A incidência do setor privado no processo de construção curricular tem levado ao sequestro dos fins públicos da educação, segundo Borghi (2021). A autora afirma que "estamos efetivamente vivenciando um processo de privatização dos currículos e, neste sentido, de sequestro dos fins educacionais pelo empresariado em uma disputa pelo monopólio da formação humana" (Borghi, 2021, p. 2754).

Nas figuras 1, 2, 3 e 4, observam-se em destaque, assinaladas pela cor vermelha, as editoras Ática, Scipione, Saraiva, Moderna e FTD. Esse destaque se justifica pelo fato de que as editoras Ática, Scipione e Saraiva integram o grupo Vasta/Somos Educação, pertencente à

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

holding Cogna Educação. Já a editora Moderna pertence ao grupo espanhol Santillana, enquanto a FTD integra o grupo Marista.

Esse dado revela que grandes conglomerados educacionais, além de angariarem recursos do fundo público do principal programa governamental de distribuição de material didático da União, disponibilizam outros materiais pedagógicos às redes municipais de ensino em diferentes regiões do país.

O Sistema Privado de Ensino Maxi Educação, do Grupo Vasta/Somos Educação, atuou em 18 (dezoito) municípios no Paraná em 2019, e, desses 18, dez (10) utilizavam os livros didáticos do PNLD como material complementar (Souza, 2021). Em relação às editoras e ao PNLD, a pesquisa de Cassiano (2007) coaduna com o que mostram as figuras 1 a 4. Para Cassiano (2007), as editoras têm uma estreita relação com os sistemas apostilados. Foi na década de 1990 que as editoras privadas começaram a penetrar nas instâncias públicas, com o intuito de venderem seus sistemas de ensino, além de o Brasil se mostrar um atrativo mercado para as editoras de livros didáticos em decorrência do grandioso número de matrículas brasileiras nos setores público e privado e da grande compra governamental pelo PNLD (Cassiano, 2007).

Adrião (2014) afirma que as parcerias entre as administrações municipais e o setor privado para a consecução da oferta educacional têm se disseminado pelo Brasil nos últimos anos. Os grupos educacionais que se destacam no Brasil — Pearson, Vasta/Somos Educação, Santillana, Positivo e Objetivo —, além de oferecem os próprios Sistemas de Ensino à diversas escolas, passaram a visualizar, nos municípios brasileiros, responsáveis pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental - Anos Iniciais, um novo nicho de mercado.

As empresas mais citadas na literatura que forneciam sistemas apostilados até o ano de 2014 eram o Sistema Curso Oswaldo Cruz (COC) de Ensino, o Sistema Objetivo de Ensino, o Sistema Positivo, o Sistema Anglo de Ensino e o Sistema Etapa (Frutuoso, 2014). Contudo, no atual período da escrita deste artigo, há outros sistemas específicos para a educação básica pública ofertados pela FTD Educação, Maxi — marca pertencente ao grupo Vasta/Somos Educação — e pelo Sistema Aprende Brasil Educação, do Grupo Positivo.

O processo de aquisição de sistemas apostilados pelas redes públicas de ensino em âmbito nacional ocorre por meio de compras diretas (registro de preço, inexigibilidade de licitação, entre outros), convênios e consórcios educacionais. Adrião (2018), em sua pesquisa sobre as formas predominantes de privatização da educação básica no Brasil de 1990 a 2014,

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

identifica, a partir do mapeamento da literatura, três dimensões da privatização: 1. gestão, 2. oferta e 3. currículo.

A privatização do currículo "trata-se, mais amplamente, da transferência para o setor privado da definição do que ensinar, do como ensinar, além de processos de verificação da aprendizagem, ou seja, da definição dos desenhos curriculares" (Adrião, 2018, p. 20), e não apenas da compra de insumos e materiais necessários ao ensino. Portanto, a privatização do currículo refere-se aos:

> [...] processos pelos quais o setor privado determina para as escolas, redes ou sistemas públicos os desenhos curriculares, seja por meio de assessorias, de oferta de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares, seja ainda por meio dos sistemas privados de ensino. Trata-se da privatização dos processos pedagógico strictu sensu, envolvendo as relações entre professor/a, estudante e conhecimento (Adrião, 2018, p. 12).

Assim como é salientado por Adrião *et al*. (2009), Prado (2013), Cassiano (2007), Souza (2013) e Souza (2021), o Sistema Privado de Ensino (SPE) é uma forma peculiar de privatização da educação pública, visto que, mesmo o Estado sendo o responsável pelo maior número de matrículas, o conteúdo ensinado na escola é cada vez mais determinado por instituições que introduzem a lógica mercantil e conservadora. Isso se dá sob a justificativa de que, ao agirem assim, estão contribuindo para a qualidade da escola pública.

A propriedade permanece pública, mas cada vez mais as instituições privadas assumem a direção dos processos pedagógicos, da formação e da gestão. Além disso, atuam na execução, já que assumem a formação, desenvolvem a avaliação própria e realizam o monitoramento dos resultados das provas e simulados (Peroni, 2020).

Para Adrião *et al*. (2009), fundações, institutos e empresas protagonizam o socorro às redes públicas, a fim de se apropriarem dos recursos públicos, com a alegação de que esse setor é despreparado. Isso significa que o empresariado percebeu, no campo educacional público, um mercado em expansão para os próprios negócios. Esse empresariado cresce com o favorecimento da etapa da hegemonia do capital financeiro (Chesnais, 1996; Sabadini, 2013, 2015), com apoio dos estados em forma de políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, novas tecnologias de corporações transnacionais e modificação nas relações trabalhistas, capital e Estado.

Essas estratégias neoliberais promovem a redução das restrições estatais sobre os mercados e, por conseguinte, gera uma maior liberdade para a atuação das empresas. A

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

desregulamentação flexibiliza normas, amplia a competitividade, gera concentração econômica e fragiliza a proteção de trabalhadores mediante a redução do valor da força de trabalho (Salvador, 2010). A privatização, por sua vez, transfere serviços e empresas públicas para a iniciativa privada, alterando a gestão de recursos e o acesso a serviços essenciais. No campo educacional, a privatização ocorre também na disputa pelo conteúdo ensinado, e pela formação destinada a professores e a secretários de educação, os quais recebem cursos de empresas educacionais (Peroni, 2020).

Nesse contexto, as corporações transnacionais utilizam novas tecnologias para otimizar processos, reduzir custos e expandir mercados, incluindo sistemas digitais de produção e distribuição de bens e serviços (Faustino; Lippold, 2023). Para Davies (2002), as políticas privatistas se tornam mais nefastas a partir de dois elementos no Brasil: o patrimonialismo e o neoliberalismo. O primeiro, estrutural e histórico, consiste nas atitudes dos detentores do poder estatal, ao tratarem a coisa pública como propriedade pessoal, familiar e privada. O outro, conjuntural, é a ofensiva neoliberal, que, nas últimas quatro décadas, busca submeter, à lógica do mercado, todos os setores estatais com potencial mercantilizável e/ou que absorvam recursos públicos que, na perspectiva neoliberal, devem ser canalizados para o pagamento das dívidas públicas externa e interna e garantir os interesses estratégicos do capital.

Uma hipótese delineada a partir do desenvolvimento desta investigação e que se apresenta como potencial vetor para estudos subsequentes consiste na compreensão de que as empresas educacionais tendem a se articular em redes complexas de cooperação, estabelecendo alianças estratégicas, com vistas à consolidação de negócios junto a entes públicos — em esferas municipal, estadual e federal —, como uma estratégia de ampliar seu valor de capital, obter mais-valia e buscar novos mecanismos de acumulação. Assim, o Estado passa a assumir um papel de incentivador do capital e restrito em garantir a oferta de políticas públicas (Salvador, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se que, nos anos de 2022 a 2024, as editoras das grandes empresas educacionais estiveram presentes no PNLD, como a Vasta/Somos Educação, pertencente à *holding* Cogna, o grupo espanhol Santillana, representado pela editora Moderna, bem como o grupo Marista, representado pela FTD Educação. Os valores do programa nos três anos

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

analisados em todas as etapas e modalidades de ensino atendidas foi de R$ 5.143.671.386,81 (cinco bilhões, cento e quarenta e três milhões, seiscentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e oitenta e um centavos), e a soma das etapas da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental foi de R$ 2.442.940.445,61 (dois bilhões, quatrocentos e quarenta e dois milhões, novecentos e quarenta mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e um centavos).

Constatou-se, no decorrer desta investigação, que há uma disputa pelos recursos financeiros de fundos públicos pelos grupos educacionais, pois, além de participarem dos editais do PNLD, ainda ofertam sistemas privados de ensino a municípios. A compra de SPE e o uso do PNLD como material complementar por municípios representam um duplo gasto com material didático que tem a mesma finalidade. O PNLD é ofertado gratuitamente pelo Governo Federal aos municípios que o solicitam e, ainda assim, muitos destes deixam de adotá-lo e despendem de recursos próprios (receita líquida vinculada à educação) para adquirir SPE (Souza, 2021).

Os custos com a aquisição e a distribuição do PNLD são arcados pelo Governo Federal. Esses valores foram e são pagos pela União por meio dos recursos vinculados constitucionalmente à educação (18%). A média de cada exemplar para a Educação Infantil é de R$ 17,00 reais e, para o Ensino Fundamental, é de R$ 10,00 (dez reais), tomando, como base, o exercício de 2023. Já o SPE é integralmente financiado pelo estado ou município que o adota. Em média, o custo é de R$ 200,00 por aluno ao ano. Já os recursos para financiar a respectiva aquisição são geralmente oriundos do Fundeb, os quais poderiam ser empregados em outras aquisições para a melhoria das escolas.

O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) é reconhecido como uma política de Estado que, ao longo das últimas décadas, avançou significativamente em seus processos de organização, seleção e ampliação do público beneficiado, garantindo a estudantes e a professores o acesso a livros didáticos e literários avaliados com rigor (Brasil, 2020). Outro ponto essencial do programa é a sua gratuidade, a qual cumpre uma função social na vida familiar, pois desonera os responsáveis de gastarem anualmente com a compra de livros. Todavia, persistem desafios que demandam modificações, especialmente no que se refere à celeridade da distribuição dos materiais às escolas e à adequação das quantidades enviadas.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 28, n. especial, p. 263-282, 2014.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo Sem Fronteiras**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel; ARELARO, Lisete. Uma modalidade peculiar de privatização da Educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel Fontes; BERTAGNA, Regiane Helena; PAIVA, Gustavo; XIMENES, Salomão. **Sistemas de Ensino Privados na educação pública brasileira**: consequências da mercantilização para o direito à educação. Marília: Ação Educativa; Greppe; Open Society Foundations, 2015.

BEHRING, Elaine R. Crise do capital, fundo público e valor: *In*: BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010, pp. 9-25.

BEHRING, Elaine R. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. *In*: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018, pp. 187-210.

BORGHI, Raquel Fontes. Atuação do setor privado no processo de construção curricular: o sequestro dos fins públicos da educação. **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, v. 25, n. 3, p. 2744-2758, 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.021, de 16 de maio de 2024**. Altera o Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017, que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12021.htm. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964**. Institui o Salário-Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1964]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4440.htm. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998].

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9766.htm. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. Resolução CD/FNDE nº 12 de 7 de outubro de 2020. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático - PNLD. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 187, p. 88, 14 out. 2020.

CASSIANO, Célia C. F. **O mercado do livro didático no Brasil**: da criação do PNLD à entrada do capital internacional espanhol (1985-2007). 2007. 252 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

CGU. **Relatório nº 2018006-40**. Ação 20RQ: Produção, aquisição e distribuição de livros e materiais didáticos para todos. Tijucas do Sul: Ministério da Transparência; Controladoria-Geral da União, 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DAVIES, Nicholas. O financiamento público às escolas privadas. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, n. 27, jun. 2002.

FAUSTINO, Deivison; LIPPOLD, Walter. **Colonialismo digital**: por uma crítica hacker-fanoniana. São Paulo: Boitempo, 2023.

FNDE. Dados estatísticos. **FNDE**, 29 set. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/dados-estatisticos. Acesso em: 9 nov. 2025.

FNDE. Histórico. **FNDE**, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/historico. Acesso em: 9 nov. 2025.

FREITAS, Luiz. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRUTUOSO, Aldani Sionei A. **O sistema apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis**: "caminho" para medidas privatistas e desvalorização da educação. 2007. 256 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

LOURENÇO, Sofia. MPAM investiga falta de livros didáticos em escolas estaduais de Nova Olinda do Norte. **Ministério Público do Estado do Amazonas**, 25 mar. 2025. Disponível em: https://www.mpam.mp.br/noticias-portal/18133-mpam-investiga-falta-de-livros-didaticos-em-escolas-estaduais-de-nova-olinda-do-norte. Acesso em: 9 nov. 2025.

MEC. PNLD. **Ministério da Educação**, c2025. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/component/content/article/318-programas-e-acoes-1921564125/pnld-439702797/12391-pnld?Itemid=164. Acesso em: 9 nov. 2025.

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

OLIVEIRA, Francisco A. O surgimento do antivalor: capital, fora de trabalho e fundo público. *In*: OLIVEIRA, Francisco A. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 19-48.

PERONI, Vera Maria Vidal. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 41, 2020.

PRADO, Gustavo José. **Formação continuada de professores e a municipalização do ensino**: o processo de parceria entre municípios e sistemas privados de ensino no Polo 20 da UNCME-SP. 2013. 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

SABADINI, Mauricio de S. Especulação financeira e capitalismo contemporâneo: uma proposição teórica a partir de Marx. **Economia e Sociedade**, Campinas, ano 49, v. 22, n. 3, p. 583-608, dez. 2013.

SABADINI, Mauricio de S. Sobre o conceito de capital financeiro. **Temporalis**, Brasília, DF, ano 15, n. 30, p. 71-92, jul./dez. 2015.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público, crise e financeirização da previdência. *In*: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita L. (org.). **Do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019. pp. 99-121.

SCHAFER, Daniel. Vereadora denuncia compra de livros didáticos para a rede municipal de ensino em Sorocaba. **G1**, 3 dez. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/sorocaba-jundiai/noticia/2018/12/03/vereadora-denuncia-compra-de-livros-didaticos-para-a-rede-municipal-de-ensino-em-sorocaba.ghtml. Acesso em: 9 nov. 2025.

SOUZA, Rosilene Rodrigues da Silva. **Projeto "Educação Repaginada" de Salto/SP**: contradições de uma alternativa à adoção de sistemas privados de ensino. 2013. 213 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

SOUZA, Thaís Godoi de. **Privatização na educação básica do Paraná**: análise sobre a atuação de empresas educacionais e sistemas privados de ensino. 662 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2021.

SOBRE A AUTORA

Thaís Godoi de Souza
Doutora e Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá. Licenciada em Educação Física e Pedagogia. Líder do Grupo de Estudo e Pesquisa Políticas, Capital e Educação (GEPCE/UEM/CNPq). Membro do Grupo de Pesquisa Relações entre o Público e o Privado em Educação (UFRGS) e do Núcleo Transdisciplinar de Pesquisa e Defesa da

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025

Criança e do Adolescente NPCA/UEM. Docente e chefe adjunta do Departamento de Fundamentos da Educação (DFE/UEM). ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-8447-5454.
E-mail: tgsouza2@uem.br

Revista de Ciências Humanas, Frederico Westphalen – RS, v. 26, n. 3, p. 168-186, set./dez. 2025.
Recebido em: 10/09/2025 | Aceito em: 10/11/2025