



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

CRISTIANE DOS SANTOS FARIAS

**POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL:  
O COMPASSO DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS  
PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS**

---

Londrina  
2018



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL de LONDRINA

---

**CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES**  
**DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO**

**MESTRADO EM EDUCAÇÃO**



---

Londrina  
2018

CRISTIANE DOS SANTOS FARIAS

**POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL:  
O COMPASSO DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS  
PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria José Ferreira Ruiz

Londrina  
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

FARIAS, CRISTIANE DOS SANTOS.

POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL : O COMPASSO DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS / CRISTIANE DOS SANTOS FARIAS. - Londrina, 2018.  
162 f. : il.

Orientador: MARIA JOSÉ FERREIRA RUIZ.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2018.  
Inclui bibliografia.

1. 1. Educação Infantil - Tese. 2. 2. Parceria público/privada - Tese. 3. 3. Convênios - Tese. 4. 4. Política Educacional - Tese. I. RUIZ, MARIA JOSÉ FERREIRA. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Educação Comunicação e Artes. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CRISTIANE DOS SANTOS FARIAS

**POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL:  
O COMPASSO DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PARCERIAS  
PÚBLICO/PRIVADAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para obtenção de título de Mestre em Educação.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Profa. Dra. Maria José Ferreira Ruiz  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Profa. Dra. Tânia Suely A. Marcelino Brabo  
Universidade Estadual Paulista - UNESP

---

Profa. Dra. Cassiana Magalhães  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Profa. Dra. Tânia da Costa Fernandes  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 05 de dezembro de 2018.

*Dedico este esforço a quem não mediu esforços para que essa conquista acadêmica se concretizasse:*

*A meu amor, Paulo Henrique de Freitas Farias,*

*O homem que acredita em mim e me inspira todos os dias de nossos 21 anos de amor e me faz acreditar que a vida vale a pena ao seu lado!*

*A meus filhos, Paulo Matheus e Jonas Henrique,*

*Pela compreensão das ausências, paciência e auxílios domésticos e torcida por mim neste período de estudo intenso;*

*A meus pais, João Claudino e Rute,*

*Que mesmo sem estudo, me ensinaram a ser humana completa pela fé, caráter e garra!*

Fica a certeza, de que sozinha, jamais teria conseguido, a vocês, minha gratidão:

Primeiro à Deus, por ser Pai Misericordioso e me dar tudo o quanto tenho e sou:

“Nada sem nós, nada sem nós”!

Gratidão e eterno amor a meu marido, a pessoa mais incrível que conheci, cuida de mim nos mínimos detalhes com amor imparcial, em todos os aspectos de minha vida na concretude dos dias.

A meus filhos, que aprenderam a cuidar de uma casa, a cozinhar, e contribuíram para que eu tivesse mais tempo de estudo.

A minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Maria José Ferreira Ruiz, uma pessoa por quem tive o privilégio de ser conduzida, com sua seriedade profissional e carisma humano, fez com que fosse segura minha travessia.

A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Cassiana Magalhães, por ser minha inspiração docente e me ensinar tanto nesses seis anos de convivência no FEIPAR Pé Vermelho e demais Grupos de Pesquisa e Extensão.

Às Prof.<sup>as</sup> Dr.<sup>as</sup>. Tânia Suely A. Marcelino Brabo; Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Tania Fernandes e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Cassiana Magalhães, pelas valiosas contribuições no processo de qualificação, enriquecendo meu trabalho. Pela honra de tê-las na minha banca, referências para minha jornada acadêmica.

Ao Grupo de Pesquisa: Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação, por tão relevantes debates, em especial à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Eliane Cleide da Silva Czernisz.

Meu reconhecimento a todos os professores do Programa do Mestrado em Educação, a todos os autores que enriqueceram meu pensamento e aprendizagem. Aos funcionários do Departamento de Educação e da biblioteca, pela qualidade do trabalho ofertado.

Às minhas colegas de mestrado, pela rica convivência, todo aprendizado e descobertas juntas, momentos de ansiedade e alegrias, em especial à: Ludmila, Viviane, Daniele, Kátia e Aline, e as responsáveis pela Jurisdição de Londrina, Lindamar e Zilda, pelos esclarecimentos de dúvidas.

À Prefeitura Municipal de Londrina, por me proporcionar licença parcial de afastamento de estudo, sem o qual, seria impossível minha permanência, a Secretária de Educação Maria Tereza Paschoal de Moraes, e ao Wagner do Recursos Humanos, e em especial à minha chefia imediata Gislane Naves, por ter sido compreensiva e solidária nas minhas ausências.

A todos as crianças que já tive a alegria de conviver, de ensinar e aprender, pois são elas, o motivo deste esforço que se soma a tantos outros militantes da Política Educacional, em prol de uma Educação de Qualidade para a Educação Infantil.

*“E CONHECEREIS A VERDADE,  
E A VERDADE VOS  
LIBERTARÁ”*

*JOÃO 8, 32*

FARIAS, Cristiane dos Santos. **Política Educacional para a Educação Infantil: O compasso da Jurisdição de Londrina nas Parcerias público/privadas.** 2018. 162f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, 2018.

## RESUMO

O estudo permite conhecer a origem da Educação Infantil no Brasil, com olhar para as Parcerias Público/Privadas (PPP) num percurso histórico que sofre a materialidade do seu tempo, entre avanços e retrocessos na conquista do direito à Educação Infantil. Os documentos de Política Educacional apontam para as Parcerias públicas privadas, tão presentes nessa etapa, em que o setor público municipal atende, parcialmente, por meio do convênio com as instituições privadas filantrópicas. O problema que o engendrou, foi o de descobrir se no atendimento institucional da criança de Educação Infantil, pertencentes aos dezenove municípios da Jurisdição do Núcleo Regional de Educação de Londrina, a oferta está concentrada atualmente no setor público, ou no setor privado-filantrópico. Com sustentação metodológica no Materialismo Histórico Dialético, buscou discutir os determinantes políticos, econômicos e sócio históricos que permeiam a questão desta Parceria Público/Privada na Educação Infantil. A pesquisa é de natureza bibliográfica, documental e fez uso de questionário eletrônico, para coletar dados junto a Jurisdição do Núcleo Regional de Educação (NRE) de Londrina. O objetivo geral do estudo foi desvelar a relação entre o setor público e o setor privado, sem fins lucrativos na prática do conveniamento da Educação Infantil na Jurisdição de Londrina. Para tanto, os objetivos específicos foram os de: analisar as configurações do Direito da Criança a partir de fatores históricos, políticos e sociais do século XIX, até a Constituição Federal Brasileira de 1988; revelar percalços políticos dos modelos do Estado que influenciaram diretamente nas políticas educacionais da década de 1990 e anos 2000 para a Educação Infantil; identificar e analisar dados da Jurisdição de Londrina a respeito da Educação Infantil, com enfoque principal na Parceria Público/Privada, com os municípios participantes de: Alvorada do Sul; Bela Vista do Paraíso; Florestópolis; Primeiro de Maio; Sertãozinho; Cafeara; Centenário do Sul; Guaraci; Lupionópolis; Miraselva; Porecatu; Ibiporã; Londrina; Cambé; Jaguapitã; Pitangueiras; Tamarana; Prado Ferreira e Rolândia. Concluiu-se que as Parcerias Público Privadas para a oferta da Educação Infantil desta região pesquisada, tem sido superada, aumentando consideravelmente a oferta municipal da Educação Infantil, quando 11 dos 19 municípios investigados, já não ofertam EI por meio da filantropia, indicando um declínio das PPP e um aumento pelo poder público municipal dos pequenos municípios. Isso, porém, sem que seja universalizada a oferta, principalmente nas creches, onde há grande demanda manifesta reprimida de vagas. Averiguamos ainda, que a falta de vagas gera medidas paliativas, a exemplo da compra de vagas em escolas particulares, que é uma opção que tem sido sinalizada pelo poder público, na cidade de Londrina. A garantia dos direitos das crianças à Educação Infantil universal, pública e de qualidade, continua a ser uma luta para a universalização da Educação Básica.

**Palavras chave:** 1. Educação Infantil 2. Parceria público/privada 3. Convênios 4. Política Educacional.

FARIAS. Cristiane Dos Santos. **Educational Policy for Early Childhood Education: The compass of the Londrina Jurisdiction in public / private partnerships.**2018. 162f. Dissertation (Master in Education) - State University of Londrina, 2018.

## ABSTRACT

The study allows to know the origins of Early Childhood Education in Brazil, with a view to Public / Private Partnerships (PPP) in a historical course that undergoes the materiality of its time, between advances and setbacks in the achievement of the right to Early Childhood Education. The documents of Educational Policy point to the Public Private Partnerships, so present in this stage, in which the municipal public sector partially attends through the agreement with private philanthropic institutions. The problem that led to this problem was to find out whether the offer is currently concentrated in the public sector, or in the private-philanthropic sector, in the institutional care of children in Early Childhood Education, belonging to the nineteen municipalities of the Jurisdiction of the Regional Education Center of Londrina. With methodological support in the Dialectical Historical Materialism, he sought to discuss the political, economic and socio-historical determinants that permeate the issue of this Public / Private Partnership in Early Childhood Education. The research is of bibliographical, documentary nature and made use of electronic questionnaire, to collect data together with Jurisdiction of the Regional Nucleus of Education (NRE) of Londrina. The general objective of the study was to unveil the relationship between the public sector and the private, nonprofit sector in the practice of the agreement of Early Childhood Education in the Jurisdiction of Londrina. For that, the specific objectives were: to analyze the configurations of the Right of the Child from historical, political and social factors of the nineteenth century until the Brazilian Federal Constitution of 1988; reveal political setbacks of state models that directly influenced the educational policies of the 1990s and 2000s for Early Childhood Education; identify and analyze data from the Londrina Jurisdiction regarding Child Education, with a focus on the Public / Private Partnership, with the participating municipalities of: Alvorada do Sul; Beautiful View of Paradise; Florestópolis; First of May; Sertanópolis; Cafeara; Centenary of the South; Guaraci; Lupionópolis; Miraselva; Porecatu; Ibiporã; Londrina; Cambé; Jaguapitã; Pitangueiras; Tamarana; Prado Ferreira and Rolândia. It was concluded that Public Private Partnerships for the provision of Early Childhood Education in this region have been overcome, considerably increasing the municipal offer of Early Childhood Education, when 11 of the 19 municipalities investigated no longer offer EI through philanthropy, indicating a decline of PPPs and an increase by the municipal public power of small municipalities. This, however, without the supply being universalized, especially in day-care centers, where there is a great demand that is repressed of vacancies. We also find that the lack of vacancies creates palliative measures, such as the purchase of places in private schools, which is an option that has been signaled by the public power in the city of Londrina. The guarantee of the rights of children to universal, public and quality universal child education continues to be a struggle for the universalization of Basic Education.

**Key words:**

1. Childhood Education
2. Public / Private Partnership
3. Agreements
4. Educational Policies.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> -	Mapa da Jurisdição de Educação de Londrina.....	21
<b>Figura 2</b> -	Roda dos expostos.....	38
<b>Figura 3</b> -	Asilo dos Expostos.....	39
<b>Figura 4</b> -	Ano da primeira parceira da EI com o município.....	101
<b>Figura 5</b> -	Visitas de avaliação aos CMEIs e CEIs.....	109
<b>Figura 6</b> -	Justificativa de atendimento filantrópico .....	121

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> -	Valores de repasses do FNDE para creche e pré-escolas .....	79
<b>Tabela 2</b> -	Professores do CMEI e do CEI: perfil financeiro e formação inicial .....	104
<b>Tabela 3</b> -	Recursos financeiros: Custo/aluno CMEI e CEI .....	108
<b>Tabela 4</b> -	Tipos de mantenedoras .....	111
<b>Tabela 5</b> -	Matrículas CMEI- 2018 NRE Jurisdição de Londrina .....	112
<b>Tabela 6</b> -	Matrículas CEI – 2018 NRE Jurisdição de Londrina .....	112
<b>Tabela 7</b> -	Número de CMEI e CEI dos 19 municípios NRE de Londrina.....	123

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Pesquisas Acadêmicas: Parcerias Público/Privadas Na Educação Infantil.....	27
<b>Quadro 2</b> - Metas do PNE da Sociedade Brasileira X Estado.....	73
<b>Quadro 3</b> - Metas CONAE e PNE Final .....	83
<b>Quadro 4</b> - Número de habitantes /IDH/Conselho deliberativo/Plano Municipal de Educação .....	97
<b>Quadro 5</b> - Organização da Sociedade Civil e Jurídica.....	102
<b>Quadro 6</b> - Nomenclatura e relação professor/aluno de atendimento .....	108
<b>Quadro 7</b> - Corte etário de 31/03.....	109

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Matrícula em creche por dependência administrativa 2008-2016 .....	87
<b>Gráfico 2</b> - Vagas CMEI e CEI /2010-2018 - Londrina.....	113
<b>Gráfico 3</b> - Soma dos Municípios e de Londrina de CEI (0-3 anos).....	114
<b>Gráfico 4</b> - Soma dos Municípios e de Londrina de CMEI (4 e 5 anos).....	114
<b>Gráfico 5</b> - Total de matrículas 2018 na Jurisdição do NRE de Londrina .....	116
<b>Gráfico 6</b> - Demanda manifesta por vaga dos municípios .....	117

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
BIRD	Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	Conselho Educação Brasileira
CEI	Centro de Educação Infantil
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação e a Cultura e de Valorização do Magistério
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EF	Ensino Fundamental
EI	Educação Infantil
FEIPAR	Fórum de Educação Infantil do Paraná
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e estatística
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LBA	Legião Brasileira de Assistência

LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NRE	Núcleo Regional de Londrina
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PL	Projeto de Lei
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPAEP	Projeto Piloto de Ambientação do Espaço Pedagógico
PPP	Parceria Público Privada
PROINFÂNCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PT	Partido dos Trabalhadores
RE	Regimento Escolar
SECRASO	Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Paraná.
SINPRO	Sindicato dos Professores das Escolas Particulares de Londrina e Norte do Paraná
SME	Secretaria Municipal de Educação
TDE	Todos pela Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
1.1 O MÉTODO DE ESTUDO E SUAS CATEGORIAS .....	22
1.2 PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA NA EI: DADOS DE PESQUISAS ACADÊMICAS .....	26
<b>2 PERCURSO DO DIREITO DA CRIANÇA BRASILEIRA A EDUCAÇÃO INFANTIL - UMA HISTÓRIA MARCADA PELA FILANTROPIA</b> .....	36
2.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DA RODA DOS EXCLUÍDOS À CRECHE .....	37
2.2 QUANDO A CRIANÇA SE TORNOU UM SUJEITO DE DIREITO LEGAL .....	47
2.3 NOVO CENÁRIO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	50
<b>3 REFORMAS POLÍTICAS NEOLIBERAL E DO TERCEIRO SETOR NOS ANOS 90 PARA A EI</b> .....	54
3.1 DO ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERAL .....	55
3.2 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS COORDENADAS DA TERCEIRA VIA E TERCEIRO SETOR PARA A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA .....	58
3.3 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO NO AVANÇO DO CAPITAL.....	61
3.4 NA LDB - A EI CONTIDA NA EDUCAÇÃO BÁSICA: AVANÇOS E CONTINUIDADES .....	66
<b>4 EI NO CONTEXTO DE TENSIONAMENTOS POLÍTICOS NOS ANOS 2000</b> .....	70
4.1 O PERCURSO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO INÍCIO DO SÉC. XXI.....	74
4.2 O FINANCIAMENTO VIA FUNDEB PARA A EI.....	76
4.3 DESDOBRAMENTOS DE PROGRAMAS DO GOVERNO DO FEDERAL .....	80
4.4 TENSÕES DA EI QUANTO AO DESAFIO DO ATENDIMENTO NO NOVO PNE .....	82
4.5 MEDIDAS QUE FORTALECEM AS PPP EDUCACIONAIS NA ATUAL CONJUNTURA POLÍTICA.....	85

<b>5</b>	<b>A JURISDIÇÃO DO NRE DE LONDRINA E SUAS CONQUISTAS PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DA EI</b> .....	92
5.1	CONJUNTURA GEOGRÁFICA E POPULACIONAL DA REGIÃO DA JURISDIÇÃO DO NRE DE LONDRINA .....	94
5.1.1	A FORMAÇÃO DE LONDRINA E AS PRIMEIRAS PPPS PARA ATENDIMENTO DAS CRIANÇAS .....	94
5.1.2	ALGUNS DOS DADOS DA ORGANIZAÇÃO EDUCACIONAL DE FUNCIONAMENTO MUNICIPAL .....	97
5.2	NOVOS ARRANJOS PARA VELHAS PRÁTICAS DA FILANTROPIA NA EI.....	100
5.3	IMPLICAÇÕES DA FORMAÇÃO DOCENTE INICIAL NO CMEI E NO CEI .....	103
5.4	ENTRAVES DOS RECURSOS FINANCEIROS PARA A EI .....	106
5.5	PARCERIAS COM AS MANTENEDORAS.....	110
5.6	MATRÍCULAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS: NO ENCALÇO DAS VAGAS .....	111
5.7	DEMANDA MANIFESTA REPRIMIDA POR VAGA NA EI: RECORRÊNCIAS DA PRORROGAÇÃO .....	116
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	127
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	133
	<b>APÊNDICE</b> .....	144
	Apêndice 01: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	145
	Apêndice 02: Questionário eletrônico enviado aos municípios do NRE da Jurisdição de Londrina.....	145

## INTRODUÇÃO

O objeto de investigação desta pesquisa é a Parceria Público/Privada no atendimento da Educação Infantil (EI) da Jurisdição do Núcleo Regional de Londrina (NRE), compreendendo dezenove municípios, com o intuito de conhecer as políticas públicas e seus desdobramentos para a Educação Infantil.

Na busca de desvelar como ocorre esta parceria da rede pública com o terceiro setor, neste caso, chamados de Centro de Educação Infantil (CEI),<sup>1</sup> a problemática da pesquisa busca mapear os rumos que têm tomado a Educação Infantil do NRE da Jurisdição de Londrina, ou à municipalização ou à privatização via filantropia.

Para tanto, foi essencial identificar os encaminhamentos políticos dos municípios na oferta da Educação Infantil. Fizemos uso de questionário eletrônico respondido pelo responsável da etapa no município, em sua maioria, pelo próprio Secretário da Educação a fim de conhecer qual o perfil da EI da região, principalmente no que se refere ao atendimento público ou privado filantrópico.

A temática da Educação Infantil acompanha minha trajetória acadêmica e profissional desde a graduação. O interesse passou pela linha de ensino e aprendizagem quando da participação de um projeto piloto do MEC, no qual tive que estudar sobre o desenvolvimento infantil, a organização do espaço pedagógico e outras questões referentes à infância, no denominado: Projeto Piloto de Ambientação do Espaço Pedagógico (PPAEP), nos anos de 2013 e 2014. Tal projeto foi desenvolvido na rede Municipal de Educação de Londrina-PR, onde atuo como professora de Educação Infantil em Londrina desde 2011, em parceria com o MEC. Neste interim de estudos, desde a graduação os interesses por Política Educacional foram sendo aguçados, e mais a diante, comecei a participar do Fórum de Educação Infantil do Paraná (FEIPAR-2013), que em nosso Grupo de Trabalho (GT) se chama Pé-Vermelho. A partir de estudos realizados pelo Fórum, pude estreitar o olhar para questões de políticas educacionais, sendo que um marco decisivo para me definir pela linha, foi a

---

<sup>1</sup> CEI – Centro de Educação Infantil – são mantidos por meio de convênio com a prefeitura municipal, caracterizados como filantrópicos; CMEI –Centro Municipal de Educação Infantil – São de inteira responsabilidade pelo setor público, ou seja, mantidos pela prefeitura municipal.

participação da construção do Plano Municipal de Educação (LONDRINA, 2015), nos debates acontecidos em audiências públicas na Câmara Municipal de Londrina, juntamente com a comunidade acadêmica, professores, alunos, pais e autoridades políticas. Nesses debates, a consciência da importância da luta pela democratização da Educação Infantil, que inclui ampliação do acesso e da permanência com qualidade socialmente referenciada, culminou esta linha de pesquisa em minha trajetória acadêmica.

Na busca da compreensão do contexto em que a Educação Infantil possui dentro do sistema de educação, acompanhando as constantes mudanças, desejei aprofundar a problemática do direito da criança à Educação Infantil, pública, gratuita, de qualidade. Assim, deparei com uma realidade que vem de longa data permeando o acesso da criança pequena à escola, que, em grande parte é ofertada por meio das parcerias público/privadas, desobrigando o papel do Estado da oferta pública. Todos estes elementos, originaram o interesse por esta investigação das Parcerias público/privadas na Educação Infantil.

Ao buscar na historicidade, vimos que a prática de atendimento de Educação Infantil pelo setor privado via filantropia<sup>2</sup> é muito antiga no Brasil, remonta desde sua colonização. A garantia de legalidade do direito a esta modalidade de ensino passou a ser concretizada apenas com a Constituição Federal (CF) de 1988 e, enquanto etapa da Educação Básica, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996). Desde então, a luta pela garantia destes direitos se intensificou por parte da população que necessita deste serviço, bem como pelos litígios dos profissionais da área de educação que compreendem a importância deste período do desenvolvimento humano.

Uma grande conquista consta na Resolução CEB/CNE nº5 de 17/12/2009 (art.5) contida na afirmação de que a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e deve ser oferecida em creches e pré-escolas, deixando claro, em espaços institucionalizados, públicos ou privados e ainda em período diurno, com jornada integral ou parcial, que tenham regulação e supervisão por órgãos competentes de sistema de ensino. Sendo que no mesmo art. 5, inciso 1- “1º É dever do Estado

---

<sup>2</sup> A palavra filantropia, originária do grego (*philos*, significa amor e *antropos*, significa homem) representa a ideia de amor à humanidade

garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção” (BRASIL, 2009b).

Neste ensejo, para além de mapear a Jurisdição de Londrina, foi preciso desvelar os interesses que permeiam a questão que envolve o chamado Terceiro setor. Montañó (2002, p.53) esclarece o termo como “construído a partir de um recorte do social em esferas o Estado (primeiro setor), o Mercado (segundo setor) e a Sociedade Civil (terceiro setor) ”.

A ótica do Terceiro setor traz implicações para a democratização da educação e nesta, ao discutir a parceria entre o público e o privado, o autor (2002) explica que as ações desenvolvidas pela sociedade civil acabam por assumir as funções de respostas às demandas sociais que deveriam ser de responsabilidade fundamental do Estado, sendo que a partir dos valores da sociedade local, e suas relações de parceria substituem os valores de universalidade e direito aos serviços sociais (MONTAÑO, 2002, p.184).

Com esta prática, os municípios oferecem Educação Infantil em espaços privados filantrópicos por meio de convênios firmados para este atendimento. Zarpelon (2011) conceitua o convênio como um instrumento destinado a regular essas ações da esfera pública com o privado.

É possível afirmar que o processo de destinação de recursos públicos para instituições sem fins lucrativos no Brasil é uma questão cultural e histórica. Estas instituições possuem diversas naturezas, como filantrópica, convencional ou comunitária. São criadas por pessoas ou instituições que possuem alguma motivação para tal atendimento (0 a 5 anos) sendo que o convênio é o recurso legal mais utilizado para formalizar essa parceria pelos municípios.

A pesquisa justifica-se sobremaneira por entender que os dispostos da Constituição Federal (BRASIL, 1988) expressos no Art. 208, precisa ser garantido nas práxis sociais, sendo este: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”. O fato é que este aparato jurídico vem sendo desconsiderado em tempos de neoliberalismo, quando quem dita as normas é o mercado e os interesses do capital, e percebe-se em todo o território nacional, a oferta via filantropia, que se utiliza das entidades do Terceiro setor para dar conta da demanda desta etapa da educação.

Para aprofundar a temática, a pesquisa buscou dados nos acervos de documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC), bem como na bibliografia de autores de referência no assunto, no enalço dos pressupostos teóricos-metodológicos do Materialismo Histórico, dado ao trato concreto que tece sua formulação. A pesquisa é de natureza bibliográfica, documental e fez uso de questionário eletrônico, para coletar dados junto a Jurisdição do Núcleo Regional de Educação (NRE) de Londrina.

Para Fachin (2001), a pesquisa é um trabalho capaz de avançar o conhecimento, ou seja, adquirir conhecimento pela investigação de uma realidade ao buscar desvelar a essência dos fenômenos sociais. A configuração do objeto da pesquisa não parte apenas da posição de espaço geográfico do Norte do Paraná, onde foi realizada, mas sobremaneira das configurações políticas que estão imbricadas na problemática da Parceria público/privada.

Foram várias as indagações a respeito desta parceria em nossa Jurisdição de Londrina, sendo algumas delas: O atendimento educacional da criança na Educação Infantil na Jurisdição de Londrina tem aumentado mais no setor público, ou no setor privado-filantrópico? Quais são os determinantes políticos, econômicos e sócio históricos que permeiam a questão desta Parceria Público/Privada na Educação Infantil? Cabe ressaltar, que em nossa região essa prática se faz por meio do conveniamento com instituições filantrópicas<sup>3</sup>, os Centro de Educação Infantil (CEI).

Em conformidade com a problemática anterior, o objetivo geral da pesquisa visou desvelar a relação entre o setor público e o setor privado, sem fins lucrativos na prática do conveniamento da Educação Infantil na Jurisdição de Londrina, e para tanto, os objetivos específicos foram:

- Analisar as configurações do Direito da Criança a partir de fatores históricos, políticos e sociais do século XIX, até a Constituição Federal Brasileira de 1988;

- Revelar percalços políticos dos modelos do Estado que influenciaram diretamente nas políticas educacionais da década de 1990 e anos 2000 para a Educação Infantil.

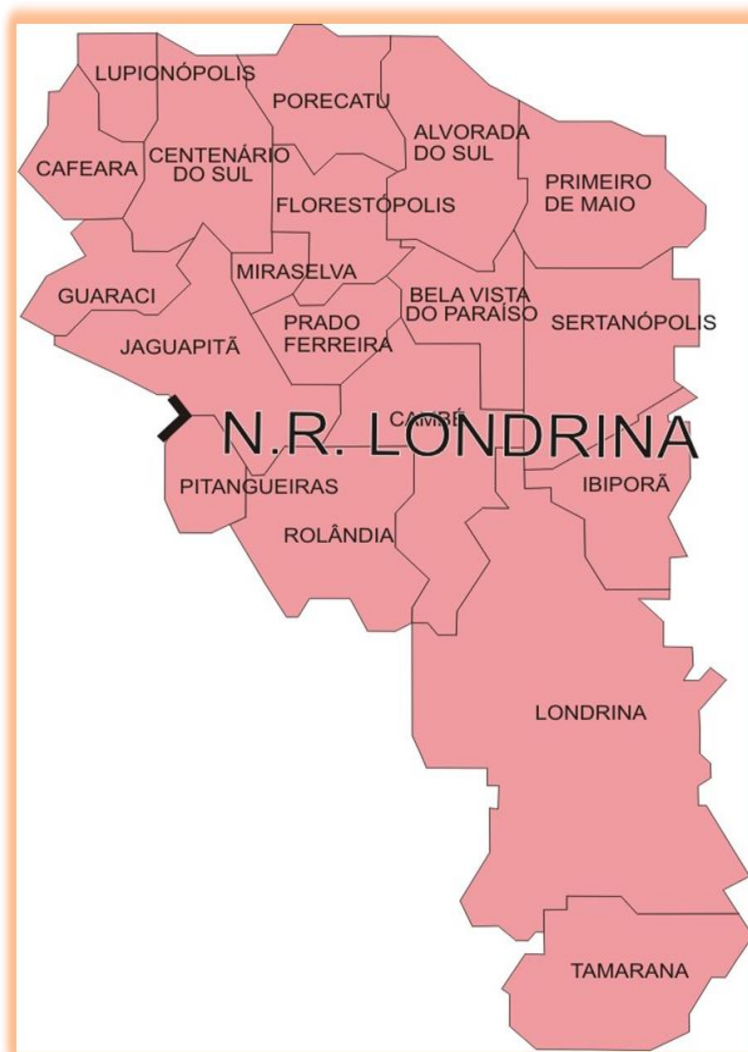
---

<sup>3</sup> Entidades Filantrópicas atualmente, são aquelas que se dedicam à prestação de serviços de caráter assistencial e educacional, e são efetivadas mediante convênio entre o setor público e o privado sem fins lucrativos, sem deixar de ser uma instituição privada.

- Identificar e analisar dados da Jurisdição no NRE de Londrina, a respeito da Educação Infantil, com enfoque principal na Parceria público/privada.

No esforço de buscar respostas a esta problemática, foi realizado um mapeamento para saber da realidade da Jurisdição de Londrina, compreendendo 19 municípios, apresentados no mapa a seguir:

**Figura 1- Mapa da Jurisdição de Educação de Londrina**



**Fonte:** Acesso público no NRE Londrina:< <http://www.nre.seed.pr.gov.br>>

A metodologia empregada na pesquisa, tem suas bases no Materialismo Histórico Dialético, com aporte teórico em autores que discutem a crise do capital e a reconfiguração do Estado, tais como: Rosenberg (1984); Peroni (2009, 2013); Adrião (2009); Cury (1995); Saviani (2007, 2014); Frigotto (2011), entre outros,

que denunciam a naturalidade que têm se configurado nessas parcerias entre o público e o privado filantrópico, na oferta da Educação Infantil.

Acrescente-se que a análise dos dados coletados foi de cunho qualitativo, embora a pesquisa apresente também dados quantitativos. Triviños (2006), enfatiza que a pesquisa qualitativa não segue uma sequência tão rígida como ocorre na pesquisa quantitativa. Nela, a coleta de dados é tratada de forma não estanque, devido a essa interpretação por parte do pesquisador, que poderá ampliar os dados de acordo com a necessidade que se coloca, dado a flexibilidade que a envolve, já que está imersa nas relações sociais.

Na pesquisa, utilizamos também a revisão bibliográfica que é componente fundamental para esclarecer e fundamentar os questionamentos sobre o tema em tela. A pesquisa bibliográfica, “é desenvolvida com base material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Fachin (2001, p.125) enfatiza que a pesquisa bibliográfica é o conjunto de conhecimentos humanos reunidos nos livros, na qual leva o leitor a determinado conceito, a produção, utilização das informações coletadas para o desempenho da pesquisa.

Para manter a seguridade da informação, utilizamos a pesquisa documental, que é elaborada a partir de materiais como documentos oficiais, bem como o uso do questionário eletrônico seguido de análise por meio de quadros, gráficos e tabelas, em consonância com o diálogo dos autores já utilizados no texto, para revelar o intento da pesquisa do enfoque nas Parcerias público/privadas.

Desta forma, a pesquisa documental foi um recurso muito utilizado. Ela pode “[...] se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (LÜDKE; ANDRÉ, 2012, p.38). Feita esta prévia apresentação, na sequência discutiremos os pressupostos teóricos-metodológicos que embasam a análise dos documentos de Políticas Públicas para a Educação Infantil.

## 1.1 O MÉTODO DE ESTUDO E SUAS CATEGORIAS

As políticas educacionais ganharam um novo enfoque com os avanços das concepções neoliberais e gerenciais a partir da década de 1990. Para investigar este

cenário hegemônico e auxiliar na interpretação da realidade social, entendemos que o Materialismo Histórico Dialético auxilia a ter uma visão mais ampla das Políticas Educacionais, uma vez que, neste método “o homem é tido como um ser social e histórico; embora determinado por contextos econômicos, políticos, culturais, é o criador da realidade social e o transformador desses contextos” (GAMBOA, 1989, p.104).

Desta forma, para além de desvendar os interesses contidos nas políticas educacionais, esta perspectiva instiga um caráter de transformação da realidade, sendo que Gil (2006, p.31), identifica alguns princípios comuns a esta perspectiva histórica metodológica, a saber

a) *Princípio da unidade e da luta dos contrários (unidade dos opostos)* – os fenômenos apresentam aspectos contraditórios, que são organicamente unidos e constituem a indissolúvel unidade dos opostos.

b) *Princípio da transformação das mudanças quantitativas em qualitativas* - Quantidade e qualidade são características imanentes (inerentes) a todos os objetos e fenômenos, e estão inter-relacionados. No processo de desenvolvimento, as mudanças quantitativas graduais geram mudanças qualitativas e essa transformação opera-se em saltos.

c) *Princípio da negação da negação (mudança dialética)* - O desenvolvimento processa-se em espiral, isto é, suas fases repetem-se, mas em nível superior. A mudança nega o resultado e o resultado, por sua vez, é negado, mas essa segunda negação conduz a um desenvolvimento e não a um retorno ao que era antes (grifos do autor) (GIL, 2006, p. 31).

Cury (1995), em sua obra denominada “Educação e Contradição” aborda algumas categorias de análise, que são conceitos básicos que refletem aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações. Surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e têm a função de intérpretes da realidade e das estratégias políticas. São elas: Contradição, Totalidade, Reprodução, Mediação e Hegemonia (CURY, 1995).

Tais categorias servem para estruturar um modo de revelar a realidade a partir de suas contradições e estabelecer relações, do micro, ao macro, sendo que tal análise está engendrada na história, e as mesmas visam possibilitar o alcance da compreensão da totalidade.

Na Educação Infantil os interesses do mercado têm estado em voga, pois se apresentam com grande potencial mercadológico. Buscaremos adotar algumas dessas categorias no decorrer da pesquisa, embasados no Materialismo Histórico

Dialético, pois entendemos que as categorias deste método, põe em evidência uma realidade mais abrangente da educação, sobretudo para este texto, a “Contradição; Hegemonia e a Totalidade”.

Cury (1995) explicita que a categoria contradição parte do princípio de que as coisas estão sempre em movimento constante e não há nada permanente. Assim, a realidade é sempre mutável e não linear em um processo de negação e superação entre o novo e o velho. Nas palavras do autor “cada coisa exige a existência do seu contrário, como determinação e negação do outro” (CURY, 1995, p.30). Neste movimento dialético há uma luta “do já sido e do ainda-não sendo” (CURY, 1995, p.31). Ignorar a contradição que permeia a sociedade capitalista seria tratar a realidade como coisa estática e retirar-lhe o movimento histórico.

Nesta relação contraditória, a educação quando a serviço do capital, busca funcionalizar o conhecimento, voltado para formar a força de trabalho, para o modo de produção, ao ocasionar melhoria na força de trabalho. Em relação ao saber erudito, o processo separa o sujeito do objeto, num esvaziamento intelectual, quando o aluno não sabe a real necessidade de adquirir aquele dado conhecimento. A escola a serviço da produção de mercadoria, tem o papel de mediar a ação dos trabalhadores em torno da necessidade do capital, possibilitando uma leitura contraditória da educação. Este movimento já é visível na primeira etapa da Educação Básica, uma vez que se percebe cada vez mais o empenho das políticas para esta etapa.

Dinamizar estas relações contraditórias implica em transformação da sociedade e nisso a escola tem um papel ímpar, pois reflete uma estrutura social cheia de contradições, que ao mesmo tempo que reproduz a perpetuação do sistema, fomenta o saber, que ao ultrapassar o senso comum, pode resultar em transformação social pela luta de classe ao romper com a dominação. A contradição se revela sobremaneira na desresponsabilização do Estado em ofertar a EI na forma da Lei – gratuita e universal. (BRASIL, 1988).

Outra categoria tratada por Cury é a totalidade. Nela o fenômeno revela e oculta a essência, sendo que é no processo que as partes constituem as relações para a totalidade, sempre no contexto da contradição “Isso quer dizer que uma compreensão dialética da totalidade exige a relação entre as partes e o todo e as partes entre si”. Desta forma “[...] o todo, na verdade, só se cria a si mesmo na dialética das

partes, só pode existir concretamente nas partes e é na relatividade das partes que o todo se estrutura e caminha” (CURY, 1995, p.36).

A educação abarca um conjunto totalizante em que relações políticas, econômicas e ideológicas se fazem presentes, uma visão de totalidade a respeito da educação “implica a contínua dialetização entre as relações sociais de produção e a (re) produção de (velhas) relações sociais. É na interação desses elementos determinantes e determinados (entre os quais a educação) que a totalidade se faz e cria” (CURY, 1995).

Só é possível a visão dos dados da totalidade quando eles são concretos numa realidade histórico-social, pois é preciso conhecer o lugar que o fenômeno ocupa em relação à parte da essência de sua natureza. “A educação articula-se com a totalidade mediante as relações de classes se articulam com a totalidade mediante a educação” (CURY, 1995, p.53).

A categoria da reprodução se faz no processo de autoconservação da sociedade, quando pelo capitalismo ocorre a reprodução das relações sociais pela amenização dos conflitos,

A educação, ao se produzir e reproduzir no seio das práxis sociais, varia em sua função política segundo o tipo de formação social e, dentro dessa, segundo a correlação de forças existentes entre as classes em um momento historicamente considerado (CURY, 1995, p.62).

A categoria reprodução perpetua a prática da dominação pelo controle, manutenção e reparação e a escola é um espaço onde ela pode se propagar, pela ideologia que cumpre uma função política, se faz no currículo que carrega intencionalidades que defendem os valores do capital. Neste esteio, esta categoria aponta para nossa pesquisa, a lógica mercadológica que inculca falsos valores, como a de que, a qualidade da educação só se alcança por instituições privadas, ao reproduzir a ideia de que a educação pública onera seus cofres (CURY, 1995), como veremos na discussão do terceiro capítulo.

A quarta categoria apontada por Cury (1995) é a mediação que se encontra nas relações concretas, bem como no pensamento. Nela nada é isolado, sendo conectado tudo o que existe. Dado a isso, a mediação é tão importante para a tomada de consciência, bem como da superação das contradições e do senso comum, “ A mediação tem a ver com a categoria de ação recíproca. A realidade é um modo todo aberto, no

interior do qual há uma determinação recíproca das partes entre si e com o todo” (CURY, 1995, p.44).

Para a Educação, a mediação é fator primordial, nela ocorre a intervenção do real e é justamente aí que o trabalho do professor ganha destaque num viés transformador.

A mediação na prática da educação pode reforçar a acumulação capitalista ao somente preparar o sujeito como mão-de-obra para o mercado, como também pode mediar o conhecimento que leva à crescente transformação, enquanto tomada de consciência, se torna um valioso instrumento para tal, ao atuar na mediação entre o conhecimento sistematizado, construído pelo sujeito social, que pode vir a romper com o poder coercitivo da classe dominante. “A educação possui, antes de tudo, um caráter mediador” (CURY, 1995, p. 64). Por conseguinte,

A última categoria analisada é a hegemonia que implica na capacidade de direção cultural e ideológica que é apropriada por uma classe, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando seus interesses particulares com os das demais classes de modo com que eles venham a se constituir em interesse geral (CURY, 1995, p.48).

A hegemonia torna-se fonte de ligação entre dirigentes e dirigidos, reflete estratégias políticas dominantes de modo que se torne consenso os valores e as relações na sociedade.

Para um rompimento com essa ordem, a luta precisa se concretizar em transformação, na superação do senso comum, para uma visão renovada, tendo em vista uma nova concepção do mundo, numa reconstrução permanente. Os interesses dominantes por meio dos organismos privados, exercem pressão ou influência direta sobre o Estado, e constroem seu projeto hegemônico de sociedade que se materializam das mais diferentes maneiras, mas sempre concebidas sob a forma ideal, impondo como sendo verdade, sua própria lógica do capital, “O jogo dessa função contraditória preside à administração, à alocação de bens e serviços públicos e à função técnica e política da educação” (CURY, 1995, p.55).

As Políticas Educacionais estão imbricadas no contexto social, seu estudo deve partir da gênese de seu movimento, tendo na história um caminho sólido para compreender o contexto que se faz presente. Para absorver a lógica hegemônica, é

preciso alargar o olhar nos interesses políticos, ideológicos, econômicos que fazem parte do sistema global do mercado.

A fim de que a investigação revele o fenômeno, os conflitos da contradição que se fazem presentes, as ideologias por detrás das implementações destas políticas são almeçadas, reconhecendo no campo da Educação Infantil, um terreno fértil para a propagação de ideologias dominantes, a fim de superar a linearidade dos fatos, partindo para uma compreensão do fenômeno das parcerias público/privado, no esforço de elucidar o fenômeno na realidade histórica, concreta e objetiva, e chegar a essência do fenômeno estudado, para além da aparência que se apresenta à primeira vista.

Feita esta breve explanação sobre o método do estudo, no qual as categorias da “Contradição, Totalidade e Hegemonia” se fazem mais presentes nesta pesquisa, cabe agora apresentar o levantamento de pesquisas acadêmicas que tratam da Educação Infantil, com destaque para as diferentes formas de materialização da relação entre o público e o privado neste nível de ensino.

## 1.2 PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA NA EI: DADOS DE PESQUISAS ACADÊMICAS

Para aprofundar as questões teóricas relativas ao tratamento do problema e tomar conhecimentos das pesquisas decorrentes das relações público/privado na Educação Infantil, houve a necessidade de levantar teses e dissertações, ao todo 11 delas foram selecionadas entre as 38 investigadas com os descritores primários: Educação Infantil; Parceria Público/Privada; Políticas Educacionais para a Educação Infantil. A seleção dessas 11 pesquisas, é justificada pelo fato dos temas serem específicos de parcerias públicos/privados na EI, sejam elas, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos, ambas colaboram na investigação de um cenário maior, bem como as que tratam das políticas educacionais e enfatizam o Terceiro setor.

As pesquisas foram obtidas na rede de internet nas bases de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e nos Bancos de Dados das Universidades. Este foi um dos primeiros passos da pesquisa, sendo os descritores utilizados com refinamento: Parcerias público/privado na Educação Infantil; Filantropia; Terceiro Setor; Política Educacional para Educação Infantil; Conveniamento. Para sistematizar o estudo, apresentamos o quadro 1:

**Quadro 1 - Pesquisas Acadêmicas: Parcerias Público/Privadas Na Educação Infantil**

Ano	Nível	Título	Autor	Instituição
2016	Mestrado/ Dissertação	O Pós Fundeb no Oferecimento De Matrículas Para A Educação Infantil No Estado De São Paulo	Patrícia Adriana Abdalla	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP)Campus De Rio Claro
2016	Mestrado/ Dissertação	Educação Infantil e as Relações Público-Privado no Município de Campinas: O Programa Naves-Mãe.	Nélia Aparecida Da Silva	Universidade Estadual de Campinas(UNICAMP)
2014	Mestrado/ Dissertação	Parcerias Entre Municípios Paulistas e Entidades Privados com Fins Lucrativos para a Oferta de Educação Infantil: Análise dos Instrumentos Jurídicos Adotados	Caroline De Fátima Nascimento De Jesus Azevedo	Universidade Estadual Paulista - Júlio De Mesquita Filho (UNESP), Campus De Rio Claro
2014	Mestrado/ Dissertação	Programa Pró-Creche e o Atendimento Público Municipal: Um Olhar Para as Condições da Oferta de Educação para a Primeira Infância	Beatriz Aparecida Da Costa	Universidade Estadual Paulista - Júlio De Mesquita Filho (UNESP), Campus De Rio Claro
2013	Mestrado/ Dissertação	O Atendimento público e Privado concessionário na Educação Infantil: Um olhar sobre as condições de oferta	Jaqueline Dos Santos Oliveira	Universidade Estadual Paulista - Júlio De Mesquita Filho (UNESP), Campus De Rio Claro
2012	Mestrado/ Dissertação	As Parcerias entre o Público e o Privado na Oferta de Educação Infantil em municípios Médios Paulistas	Ana Lara Casagrande	Universidade Estadual Paulista - Júlio De Mesquita Filho (UNESP), Campus De Rio Claro
2011	Mestrado/ Dissertação	A Relação Público-Privado Na Educação Infantil: Um Estudo Sobre Os Convênios Com Entidades Privados Na Rede Municipal De Educação De Joinville/SC	Geovani Zarpelon	Universidade Federal De Santa Catarina (UFSC)
2009	Mestrado/ Dissertação	O Programa ‘Bolsa Creche’ Nos Municípios Paulistas De Piracicaba E Hortolândia: Uma Proposta Para Alocação De Recursos Estatais À Educação Privado?	Cassia Alessandra Domiciano	Universidade Estadual Paulista - Júlio De Mesquita Filho (UNESP), Campus De Rio Claro
2009	Doutorado/ Tese	A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas	Maria Otilia Kroeff Susin	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul
2006	Mestrado/ Dissertação	Instituições de Educação Infantil: lugar onde Filantropia e Direitos se encontram?	Marien Abou Chahine	Faculdade De Ciências E Letras –UNESP, Campus De Assis
2005	Mestrado/ Dissertação	Educação Infantil Em Porto Alegre: Um Estudo Das Creches Comunitárias	Maria Otilia Kroeff Susin	Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Após o levantamento realizado sobre Parceria Público/Privada na Educação Infantil, para melhor compreendê-la, separamos as pesquisas em grupos comuns, sendo que o primeiro aponta para as instituições privadas com fins lucrativos; e o segundo, instituições sem fins lucrativos. O motivo de separá-las foi para compreender o foco das pesquisas, em que cenário estão se configurando as Parcerias público/privadas na Educação Infantil, e assim acompanhar os avanços das pesquisas que corroboram sobre as Políticas Educacionais nesse segmento e perceber suas tendências.

No primeiro grupo, apresentamos as cinco pesquisas das parcerias do setor público com entidades que têm fins lucrativos, nesta nova configuração, compra-se vagas de instituições particulares para diminuir o déficit das mesmas e muitas das vezes, são incorporadas nas estatísticas do atendimento público, e por detrás desta ação, as autoras confirmam que há um interesse em firmar um mercado educacional na transferência de recursos públicos para o setor privado. “Ao invés de financiar escolas públicas, o governo entregaria às famílias “tickets educação” para que escolhessem a escola, pública ou privado, de seus filhos” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p.118).

A fim de desvendar esta prática, Azevedo (2014) apresenta em sua pesquisa os instrumentos jurídicos que efetiva parcerias entre o setor público e o privado com fins lucrativos em cinco municípios do interior de São Paulo. Investiga esses documentos e chega à conclusão de que não se trata de uma política provisória e sim, uma prática que por meio de convênios e concessões, ao transferir para a iniciativa privado a responsabilidade de atendimento concretizando elementos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado em 1995.<sup>4</sup>

A ênfase da pesquisa de Azevedo (2014), releva os instrumentos jurídicos adotados, colocando a situação contraditória e oposta desta parceria por meio do convênio, já que este, legalmente só pode ser feito com instituições sem fins lucrativos, dado a que prevê mútua colaboração e um único fim, também não podem ser analisados como contratos administrativos, por faltar características deste molde que requer licitação, o que não ocorreu.

---

<sup>4</sup> O PDRAE será visto no capítulo II.

O chamamento público também não ocorre nesses novos arranjos institucionais entre público e o privado para a oferta da Educação Infantil, aqui, ele subsidia a iniciativa privada para ampliar o quadro de vagas nesta etapa do ensino, o modo como o fazem é por meio de convênios, com regulação municipal, alterando cláusulas de instâncias superiores para dispensar licitação.

No caso dos termos de convênio analisados neste trabalho, as leis municipais criaram os programas com o objetivo de financiar escolas lucrativas para o oferecimento de vagas, e isso vem em contradição e desacordo com a Constituição Federal, a LDB e a lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Na dissertação de Costa (2014), o Programa Pró-Creche é o alvo investigado na Parceria público/privada com fins lucrativos. O mesmo ocorre em um município de Araras-SP, voltado para crianças de 0 a 3 anos, que não são atendidas pela rede municipal. A pesquisa revela que o processo de privatização é crescente e que as condições de atendimento educacional são precárias, denuncia ainda, que se trata de retrocesso dos direitos historicamente conquistados na Educação Infantil.

Os recursos metodológicos utilizados tiveram na entrevista, organizada em gráficos para traçar o mapa da realidade, que enfatiza sobretudo a desresponsabilização do município com a educação pública ao efetuar parcerias com o setor particular pelo Programa Pró-Creche, e neste ensejo aponta várias críticas à conjuntura neoliberal quanto utiliza do público para manter o privado no atendimento da Educação Infantil.

Oliveira (2013), trata das concessões do público com o privado para oferta de Educação Infantil no município de Limeira-SP, pelo programa “Bolsa Creche” como uma forma paliativa para resolver o problema de falta de vagas. A pesquisa utilizou meios de análise documentais, e também a pesquisa de campo, fazendo uma comparação entre instituições públicas e privadas no que se refere à qualidade da oferta, revelando disparidade em diversos aspectos onde o público se sobressai ao privado na qualidade ofertada.

A pesquisa faz um esforço de trazer alguns exemplos internacionais deste tipo de parceria, o que ajuda a compreender a justificativa da problemática: nos Estados Unidos, Argentina e Chile o levantamento apontou para o direito de “escolha

escolar” dos pais; no México, a autonomia escolar e a melhoria educacional; na Colômbia e no Brasil, a falta de vagas na rede pública é a principal justificativa, sendo outra no Brasil, a sobreposição da qualidade da educação particular frente a pública, o que não é verídico diante do resultado da pesquisa, que indica o atendimento público como sendo de maior qualidade que o do setor privado.

Silva (2015) em sua dissertação, aborda a realidade do município de Campinas-SP e investiga as chamadas Naves-Mãe, estas são escolas administradas por Organizações Não Governamentais (ONGs), e denuncia a precariedade para com esta etapa da educação, do repasse do poder público para essas organizações, que não tem garantido esse atendimento, e sim por meio das Naves-Mãe, desqualificando a oferta da Educação Infantil, em Campinas, pela Parceria público/privada.

O impacto físico e territorial na construção das Naves-Mãe, que tem, segundo a autora por princípio, “mais por menos” também é alvo de preocupação. A contribuição principal do trabalho, está em revelar a lógica do público não-estatal<sup>5</sup> que se efetiva no quase-mercado<sup>6</sup> como a salvação pela publicização, na desqualificação da Educação Infantil.

Domiciliano (2009), no bojo de sua pesquisa enfatiza o financiamento educacional, chamado “Bolsa Creche” nos municípios de Piracicaba e Hortolândia –SP. Esta parceria transfere dinheiro público para creches e pré-escolas particulares, na qual os municípios repassam a responsabilidade de oferta à iniciativa privada, e utilizam de mecanismos que estimulam o mercado educacional do público não-estatal.

O Conselho Nacional de Educação (CNE) (BRASIL, 1997) prevê concessão explicitamente provisória para tais bolsas caso haja falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o poder público, nesta

---

<sup>5</sup> Adrião e Peroni (2005) esclarecem que na configuração do público não estatal, a natureza da propriedade é redefinida, pois perde o caráter estatal e se faz na instituição privado de direito público. As autoras destacam dois movimentos nessa ação política “a) através da alteração do status jurídico de uma instituição estatal logo pública, que passa a ser de direito privado (como exemplos, citamos os casos das organizações sociais, fundações, conselhos escolares que se transformam em Unidades Executoras etc.);” e ainda “ b) ou por meio da instituição de parcerias entre o Estado e instituições privados sem fins lucrativos, genericamente identificadas como integrantes do Terceiro setor para a execução das políticas sociais” (ADRIÃO E PERONI, 2005, p.109).

<sup>6</sup> Para explicar “Quase-Mercado”, Adrião e Peroni (2005) esclarecem que a propriedade permanece estatal, mas regida pela lógica do mercado, pois agrega a ideia do mercado ser mais eficiente e produtivo do que o Estado, aporte da teoria neoliberal e da Terceira Via.

hipótese, obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede local. Para receberem maior aportes financeiros via FUNDEB, os municípios vincularam matrículas de instituições particulares a rede pública. A referência documental contida neste trabalho, acrescenta e muito para ampliação da construção de nossa pesquisa.

Desta forma, esta prática

[...] dos estabelecimentos privados de ensino revela, de maneira clara, a existência de instituições particulares de ensino *stricto sensu*, ou seja, aquelas que não são nem confessionais, nem comunitárias, nem filantrópicas, portanto, por exclusão, regidas pela lógica do mercado (OLIVEIRA, 2007, p.105).

A conclusão que chega é de que não existe amparo legal para efetivar esta parceria, já que tanto a CF quanto a LDB só preveem repasses públicos para instituições sem fins lucrativos, fato este que foi comprovado no trabalho de Domiciano (2009).

O segundo grupo de pesquisas selecionada no banco de dados, evidencia as Parcerias público/privado sem fins lucrativos, também denominadas de filantrópicas. Casagrande (2012) revela em dados de análise descritiva a respeito das Parcerias público/privado, em 23 municípios de médio porte paulistas. Faz uma análise histórica da Educação Infantil, desde quando era do assistencialismo até o ano 2009, onde destaca a década de 1990, dado ao percurso que a política foi tomando, para apontar o maior período em que as parcerias foram se formando, ao indicar o período do FUNDEF como auge da oferta da Parceria público/privada. O estudo aponta para um avanço do setor privado sem fins lucrativos sobre o público.

Na próxima pesquisa selecionada, Chahine (2006) aborda por meio de uma retrospectiva, o direito da criança em ter atendimento escolar, bem como aponta para as principais legislações que causam transformações na conquista desses direitos.

A delimitação se faz num recorte de um CEI filantrópico na cidade de Londrina-PR. Para tanto, levanta a história da cidade desde a década de 1950 e das instituições filantrópicas, assistencialistas, que tem em sua grande maioria a questão religiosa imbricada no processo, a dificuldade financeira e pedagógica tanto em material, quanto em capacitação de profissionais, o que compromete a questão da qualidade.

Faz ainda, um apanhado das matrículas público/privado, repasses de valores e metas do Plano Municipal de Educação (PME). A pesquisa finda em 2006, sendo preciso superar entraves na conquista do direito da criança na educação pública e gratuita, o que foi evidenciado é que a religiosidade e o assistencialismo ainda regem estas instituições.

Na próxima pesquisa, Susin (2005) em sua dissertação apresenta a Parceria público/privada na cidade de Porto Alegre-RS, para o atendimento da EI. Utiliza teóricos que tratam da Crise do Capital, Neoliberalismo, da Terceira Via e do Terceiro setor para efetivar a prática do conveniamento. Ressalta a importância desta fase da vida da criança, que por muito tempo foi negligenciada, no ensejo de um processo histórico que engendra a proposta. Contribui ao apontar os avanços legais para a efetivação da conquista do direito da criança em ter educação pública e gratuita e de qualidade. O problema da pesquisa foi encontrar as principais tensões manifestadas nos conveniamento da Parceria público/privada na cidade de Porto Alegre.

A questão da qualidade, formação dos educadores, a qualificação das ações pedagógicas e dos espaços físicos também são alvos da pesquisa. Critica a cultura do clientelismo, que não motiva a participação dos pais, e ainda defende que as crianças pequenas têm direito a educação pública e gratuita, em espaços públicos.

Em outro trabalho, agora de doutorado, Susin (2009) faz o esforço de averiguar a qualidade a partir da realidade econômica, política e pedagógica em quatro creches conveniadas em Porto Alegre – RS. Os parâmetros da pesquisa consideram a ampliação da oferta via conveniamento, sendo aportes para análise o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o Regimento Escolar (RE), a habilitação e formação continuada dos educadores e espaço físico.

A problematização da qualidade na EI avança no sentido de discutir movimentos sociais e políticas públicas, bem como a crise do trabalho, financiamento da EI, contempla ainda discussões referentes à Terceira Via e o Terceiro setor, com destacada atuação na Educação, enquanto marco operacional da parceria entre o poder público e a sociedade civil na atuação dos Organismos Internacionais, na definição dos rumos desta política aliada às demandas por Educação Infantil.

A pesquisa de Abdalla (2016) se ocupou de analisar o aumento de atendimento da Educação Infantil por matrículas públicas e privadas conveniadas no

Estado de São Paulo entre os anos de 2008 a 2013 em 645 municípios. Ela prioriza a questão do financiamento via FUNDEB, ao trazer um balanço do atendimento em ambas as esferas.

Chega à conclusão de que na creche, o crescimento está presente tanto no público como no privado, na pré-escola, a partir de 2009 as matrículas no ensino público tornaram-se mais numerosas que nas conveniadas, sendo que o FUNDEB é um fator primordial para esse atendimento. Contudo, o financiamento se estendeu para creches e pré-escolas privadas sem fins lucrativos, o que possibilitou economia para os cofres públicos e maior eficiência, segundo suas falaciosas justificativas.

A pesquisa revela que a continuidade desses convênios seria uma alternativa política permanente para a Educação Infantil, e que equivocadamente o atendimento conveniado vem sendo computados estatisticamente como públicos, caracterizando uma forma de qualificar a prática, sendo que as mesmas aparecem como instituições próprias para o estabelecimento de convênios junto ao poder público, inclusive com vinculação de recursos para as mesmas, a autora denuncia a naturalização dessa prática de publicização<sup>7</sup>.

Por fim, Zarpelon (2011) corrobora no intuito de compreender a política de conveniamento em Joinville-SC. A pesquisa foi desenvolvida no encalço das creches comunitárias, creches domiciliares e teve como perspectiva o Materialismo Histórico-Dialético. A denúncia anunciada, revela as organizações da sociedade civil em torno de ampliar seu rol de atuação nas Público/Privados (PPP), alinhando-se com as políticas do Governo Federal com recomendações dos Organismos Multilaterais e os interesses do capital que estão por detrás.

Destaca sobremaneira a fragilidade do termo jurídico do financiamento que se trata de uma efetivação da lógica mercadológica. A pesquisa tem um embasamento teórico e documental bem fundamentado, defende o direito à Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade que seja garantido para todas as crianças.

---

<sup>7</sup> Termo utilizado no processo de reforma do Estado, para justificar a transferência da gestão de serviços e atividades, não exclusivas do Estado, para o setor público não-estatal, assegurando o caráter público à entidade de direito privado, bem como autonomia administrativa e financeira.

Denuncia que as instituições conveniadas com o município de Joinville, cobram mensalidade dos pais e justificam essa forma de prover a Educação Infantil, mediante PPP, para a efetivação de um “quase-mercado” na área educacional, assim como as crianças é destinado um “quase-direito”. Para nossa pesquisa, este trabalho oferece elementos históricos e documentais.

Nos estudos aqui levantados e analisados foi possível tomar ciência da configuração das PPP na Educação Infantil, sendo que todas as pesquisas dizem respeito às cidades: Sudeste - São Paulo, no total oito delas, e Sul do país, sendo uma em Santa Catarina e duas no Rio Grande do Sul. Fica a inquietação<sup>8</sup> de saber como será nas outras regiões do Brasil, já que estas duas regiões são referências em educação para o restante do país.

Os avanços se devem a uma bibliografia consistente, em que todas demonstram preocupação e desaprovam às medidas dos governos de tornarem esta prática de publicizar de forma naturalizada, o que vem ao encontro a fala das autoras quando dizem que “a obrigação do Estado de oferecer educação é realizada pela terceirização de sua execução. Sua desresponsabilização é difusa e paulatinamente transfere o ônus do financiamento para a sociedade” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p.118).

Denunciam a lógica do capital neoliberal de fazer das políticas públicas uma extensão do setor privado seja pelos convênios com instituições filantrópicas ou confessionais, ou mediante contratos com o setor privado. As lacunas estão, entre outras, na falta de uma organização civil para o enfrentamento do problema,

Não se trata de afirmar que o Estado abre, ou abrirá, mão do controle sobre a educação, mas sim que busca adquirir flexibilidade administrativa adotando um tipo de gestão que mescla aspectos de descentralização e centralização. Descentraliza decisões operacionais específicas e a responsabilidade pela eficiência da escola, contudo acirra o controle sobre decisões estratégicas – avaliação, currículo, programa do livro didático, formação de professores, autorização de cursos de escolhas de dirigentes (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p.118).

Diante de tantas assertivas sobre a descaracterização desse atendimento pelo setor público, o desafio é fazer com que a pesquisa avance para as

---

<sup>8</sup> Já que no levantamento de Banco de Dados não foi encontrado a temática em outra região do país, subtendendo que essa é uma preocupação dos pesquisadores do Sudeste e Sul do país.

Câmaras de vereadores, adentre nos casos de justiça, se faça cumprir pela ampliação da oferta sem colocar em risco a qualidade. Que a população esteja atenta para cobrar seus direitos e não compreender como um favor quando conseguir a vaga de seu filho, mas que além do acesso da vaga pública e gratuita, saiba clamar por democratização e qualidade, pois a criança é sujeito de direito, que tem sua voz representada pelos adultos, e o silêncio dos adultos é sinônimo de direitos não concretizados às crianças.

O cenário nacional inspira preocupação, Saviani (2014, p.37) afirma que “a impressão é que, em lugar do princípio que figura nas constituições, segundo o qual a educação é direito de todos e dever do Estado, adota-se a diretriz contrária: a educação passa a ser dever de todos e direito do Estado”.

Feito este balanço, cabe apresentar de modo sintético o desenvolvimento da pesquisa no encalço dos objetivos traçados, ao ser dividida em cinco partes: este primeiro capítulo contido na introdução, faz breve contextualização do universo da pesquisa, apresenta o quadro dos documentos norteadores, remonta às Categorias de análise metodológicas do Materialismo Histórico-Dialético, a partir das Categorias de Cury (1995), para análise e interpretação da sociedade em determinados períodos e conjunturas históricas, tanto a passada no decorrer da investigação com os documentos, quanto a que se faz presente na análise dos dados coletados.

Neste mesmo capítulo introdutório, apresentou o levantamento de teses e dissertações que trabalham a problemática das Parcerias público/privado na Educação Infantil, que corroboram com esta pesquisa, no sentido de tomar conhecimento do que vem sendo debatido e pesquisado em âmbito nacional, bem como servir de subsídio bibliográfico.

Na sequência, o segundo capítulo apresenta os marcos legais do Direito da Criança pequena à escola pública e gratuita, desde sua origem no Brasil, enfatizando o caráter assistencialista, religioso e filantrópico que permeia sua trajetória brasileira, análise feita no entendimento de uma Educação Infantil pública, laica e de qualidade. Ao avançar nessas conquistas, a pesquisa delimita os marcos legais, chegando na CF (BRASIL, 1988) que efetiva o direito da criança pequena<sup>9</sup> ao atendimento educacional público.

---

<sup>9</sup> Esse termo refere-se a crianças de 0 a 5 anos de idade.

No terceiro capítulo, a análise segue então, para os Governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), na década 1990, período muito importante para as Políticas Educacionais, pois nele ocorreram as reformas e redefinição do papel do Estado que impactam às políticas educacionais até os tempos atuais, principalmente pelo processo de construção do PDRAE e da LDB (BRASIL, 1996). O paralelo se faz no esforço de revelar a ideologia neoliberal na lógica do Terceiro setor/Terceira via, quando da interferência dos Organismos Internacionais. No quarto capítulo, adentramos nas Políticas Educacionais dos anos 2000, quando Luís Inácio Lula da Silva (Lula); Dilma Rousseff e Michel Temer (atual) desenvolvem suas gestões de governo. Marcos importantes se fizeram pelo PNE (Plano Nacional de Educação) e FUNDEB. O delinear se faz sempre na categoria da Contradição, pois são tecidos interesses antagônicos entre sociedade civil e de governo na construção dos documentos.

Com a entrada de Temer na presidência, um grande retrocesso acontece, diante de uma crise instaurada, o Novo Regime Fiscal (PEC 55/16) que congela os investimentos públicos em 20 anos no Brasil, interferindo negativamente no PNE (2014/2021). Nesta gestão também é promulgado o Marco Legal da Primeira Infância (2016), que altera leis anteriores e cria programas como o Criança Feliz. Outra medida é a Lei de Concessões de PPP (2017), que possibilita assessoramento técnico para a efetivação dessas parcerias. Permeado pelos documentos que estas gestões desenvolveram, a pesquisa percorre este cenário, no quarto capítulo, tendo sempre o enalço das PPP como objeto de estudo.

Para finalizar, a pesquisa se esforça em mapear a Jurisdição do Núcleo Regional de Educação de Londrina<sup>10</sup> por meio de questionário eletrônico, que levantou questões importantes para o diagnóstico da Educação Infantil nesta região do Norte do Paraná, sobremaneira nas Parcerias público/privados, seguida de análise de dados que apontam os resultados obtidos, discutidos com os autores estruturantes que compõem o texto.

---

<sup>10</sup> Municípios de: Alvorada do Sul; Bela Vista do Paraíso; Florestópolis; Primeiro de Maio; Sertanópolis; Cafeara; Centenário do Sul; Guaraci; Lupionópolis; Miraselva; Porecatu; Ibiporã; Londrina; Cambé; Jaguapitã; Pitangueiras; Tamarana; Prado Ferreira e Rolândia.

## **2 PERCURSO DO DIREITO DA CRIANÇA BRASILEIRA A EDUCAÇÃO INFANTIL - UMA HISTÓRIA MARCADA PELA FILANTROPIA**

O Direito da Criança à Educação Infantil é uma premissa que ainda requer muita luta para se concretizar. O que há tempos se vê, é uma banalização em relação ao dever do Estado de atender esta etapa da Educação Básica, entre outras, por ter mantido a responsabilidade para iniciativas privadas, com ou sem fins lucrativos. Por ser a criança um sujeito de direitos, portadora de relações, aprendizagens e desenvolvimentos, deve ser respeitada, e somos nós, os adultos, quem temos que lutar para a garantia desses direitos, pois elas ainda não o podem fazer.

O que não significa desmerecer os sérios trabalhos realizados por inúmeras instituições filantrópicas espalhadas pelo Brasil, o intuito se faz, no esforço de analisar a marcha histórica, para buscar compreender como essas parcerias se mantêm por tanto tempo como Política Educacional, promovida pelo Estado.

Ao adentrar na história, o assistencialismo foi a primeira forma de filantropia voltado à criança, com caráter caritativo cristão por meio da Roda dos Excluídos, no Brasil Colônia. Com intuito de educação voltado para as boas maneiras, valores e trabalho. Após esse primeiro momento, toma forma o caráter higienista, assim como o primeiro, trazido da Europa. A preocupação consistia em cuidados físicos das crianças, pois muitas crianças morriam por falta de higiene no primeiro modelo.

A criança enquanto sujeito de direito escolar, foi concebido por meio de muita luta popular, com várias ações da sociedade que pressionaram o Estado na responsabilização de garantir oferta da EI. Isso aconteceu apenas com o princípio normativo da Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988), considerada um instrumento fundante na construção de uma EI pública, gratuita e de qualidade.

Na busca de afirmar o direito da criança a ter uma escola pública e gratuita, o histórico que se segue, buscou sobretudo, descrever a trajetória do Direito das Crianças, ao trazer os principais avanços legais na universalização da educação da criança de zero a cinco anos no Brasil.

## 2.1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: DA RODA DOS EXCLUÍDOS À CRECHE

O cuidado com a criança abandonada no Brasil tem marco inicial em 1828, com o primeiro modelo - assistencialista da Igreja Católica Apostólica Romana, mediante o atendimento das irmãs de caridade, que seguiram a determinação do Papa Inocêncio III, para que a exemplo do que ocorria na Europa, tivesse abertura da Roda dos Expostos, ou Roda da Misericórdia no Brasil. Esta situação tão dura de abandono, decorreu da miséria, da marginalização e das dificuldades impostas às famílias da classe trabalhadora, seguindo um modelo europeu de família monogâmica e indissolúvel, que concebia a paternidade e maternidade dentro de um perfil idealizado patriarcal, influenciado pela religião” (KUHLMANN JR, 2007).

Muitas vezes, quando não se encaixavam a este contexto, os pais abandonavam seus filhos. As mães dessas crianças, não raramente eram vítimas de estupros, pobres, sozinhas, escravas, enfim, marginalizadas. Essas crianças que eram abandonadas, refletiam o contexto social de opressão e preconceito que sofriam às mães solteiras, sendo “filhos do pecado”, e ainda havia aqueles abandonos decorrentes de deficiências físicas dos bebês. Conforme Kuhlmann “as Casas dos Expostos recebiam bebês abandonados nas “rodas”- cilindros de madeira que permitiam o anonimato de quem ali deixasse a criança – para depois encaminhá-las a amas que os criariam até a idade de ingressarem nos internatos” (KUHLMANN JR, 2007, p.473).

**Figura 2 - Roda dos expostos**



Fonte: Acervo do Museu da irmandade da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo. Disponível em <<http://www.tvaberta.tv.br/noticias/607/programa-os-imigrantes-visita-o-museu-da-santa-casa>>

Com o aumento de crianças abandonadas, as irmãs de caridade começam a fazer pressão sobre o Estado, juntamente com as Câmaras municipais, que lhes eram parceiras no financiamento, para que ele assumisse essa obrigação de prover recursos financeiros às crianças abandonadas. O contexto social é assim descrito

Do período colonial até meados do século XIX vigorou a fase [...] caritativa. O assistencialismo dessa fase tem como marca principal o sentimento da fraternidade humana, de conteúdo paternalista, sem pretensão a mudanças sociais. De inspiração religiosa, [...] privilegiam a caridade e a beneficência. Sua atuação se caracteriza pelo imediatismo, com os mais ricos e poderosos procurando minorar o sofrimento dos mais desvalidos, por meio de esmolas ou das boas ações [...], esperam receber a salvação de suas almas, o paraíso futuro e, aqui na terra, o reconhecimento da sociedade e o status de beneméritos. Ideologicamente, procura-se manter a situação e preservar a ordem, propagando-se comportamentos conformistas (MARCÍLIO, 1998, p.134).

A partir de 1828, o Estado assentiu ajuda quando responsabilizado pela “Lei dos Municípios” que regia a parceria entre as Santas Casas de Misericórdia e o Estado, mediante a Roda dos Expostos.

**Figura 3 - Asilo dos Expostos**



**Fonte:** Acervo do Museu da irmandade da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo.

Disponível em: <<https://app.museudofutebol.org.br/pacaembu/c/0/i/16540626/o-asilo-dos-expostos>>

A partir de então, a obrigação financeira passa da Câmara dos Vereadores para a Assembleia Legislativa Provincial. Desta forma, se instituiu legalmente a Roda dos Expostos nas Santas Casas de Misericórdia, instalando a Parceria público/privada no Brasil, pois, “perdia-se, assim, o caráter caritativo da assistência, para inaugurar-se sua fase filantrópica, associando-se o público e o particular” (MARCÍLIO, 1997, p.60).

Com a abertura para inaugurar mais Rodas dos Expostos, sem que houvesse fiscalização, surgiram precárias Rodas dos Expostos, sendo inicialmente, no total, treze rodas: três criadas no século XVIII (Salvador, Rio de Janeiro, Recife), uma no Império; São Paulo, e todas as demais criadas sob a Lei dos Municípios. O tempo de atendimento foi pequeno para algumas, e outras ficaram até o século XX, como a do Rio de Janeiro (1938), de Porto Alegre (1940) e as de São Paulo e Salvador (1950) (MARCÍLIO, 1997).

Onde não havia a Roda dos Expostos, as crianças eram recebidas por uma ama-de-leite, que era paga pelo governo para tal, mas, isso era raridade, pois o que ocorria normalmente era que algumas famílias “caridosas” adotavam as crianças, que em muitos casos eram criadas como filhos bastardos, ou serviam para serviços domésticos, sem receber nada por isso e ainda eram impelidos a ter gratidão pela família adotiva (MARCÍLIO, 1997).

Marcílio (1997) menciona que grande parte dessas crianças expostas nem chegavam a idade adulta. A mortalidade dos expostos, inclusive escravos assistidos pela roda, pelas Câmaras ou criados em famílias substitutas, mantiveram índices muito elevados de mortalidade.

As crianças eram treinadas para ser trabalhadoras e boas cristãs. Esta formação está no registro de fundação da Casa Pia e Seminário de São Joaquim, em Salvador, com o seguinte registro: “cuidar na sustentação e ensino de meninos *orphãos* e desvalidos, a fim de, convenientemente educados, e com profissões honestas venham depois a ser úteis a si e à nação, que muito lucra com seus bons costumes e trabalho” (Coleção das Leis do Império, *apud* MARCÍLIO, 1997, p.74). Percebe-se que a intencionalidade, para além da proteção, era a de formar a força de trabalho, no inicial capitalismo, sobrepujando a classe trabalhadora.

Uma nova fase surge, com a denúncia dos médicos higienistas sobre a alta mortalidade infantil dentro das Casas dos Expostos, devido ao precário atendimento frequentemente ofertado,

Neste universo familiar colonial, em que os costumes higiênicos propiciavam a propagação de doenças, a existência da criança era irrelevante. A morte dos pequenos era um fato que não gerava maiores perturbações, sendo mesmo esperada e – quem diria – saudada, pois as almas infantis iam diretamente para o céu, de onde velariam para os entes queridos (CUNHA, 2007, p.451).

Esta situação foi gradativamente sendo modificada. Os médicos higienistas defendiam que as escolas deveriam educar segundo os saberes oriundos da ciência, dado a crescente urbanização e industrialização que acontecia na Europa (CUNHA, 2007).

A intenção desses médicos era também modernizar a família brasileira, do século XIX, dando início na história, a cientificação da escola para a EI, pois neste contexto primário, a educação era informal, atribuída unicamente ao círculo doméstico.

Surgem assim os denominados asilos<sup>11</sup> e orfanatos, que perdurou até 1960. As rotinas nestas instituições filantrópicas utilitaristas, consistia na instrução primária elementar, em aulas de música e desenho, voltado para a profissionalização, manejo das armas (meninos) e às meninas - educação dos bons modos e da costura. Esta nova fase da filantropia assistencialista, tinham por finalidade

As Instituições totais criadas em fins do século XIX e inícios do século XX (asilos, reformatórios, colônias agrícolas, colônias penais, correccionais, etc.) mantiveram a filosofia de capacitação profissional dos jovens abandonados e/ou infratores, mas feita dentro dos estabelecimentos, através de oficinas de artesanato (marcenarias, sapatarias, corte e costura, alfaiataria, funilaria, etc.) que buscavam introduzir os adolescentes em uma atividade profissional (MARCÍLIO, 1998, p.294).

Este modelo, influenciado pela Europa, finda gradativamente o atendimento via Roda dos Excluídos no século XIX, que neste contexto eram consideradas como inadequadas e contra os interesses do Estado, já que destoavam do progresso do Iluminismo, no período em que a religião perde espaço para a ciência e o

---

<sup>11</sup> Os asilos foram instalados no Brasil a partir do século XVIII e tinham como clientela as crianças nascidas de relacionamentos ilegítimos entre senhores e escravas ou os legítimos das escravas que eram retirados da mãe para que esta pudesse ser alugada enquanto mãe de leite (MARCÍLIO, 1998)

progresso. Chahine (2006, p.27) esclarece que a partir daí “ se instituía como modelo assistencial fundamentada na ciência, para substituir o modelo da caridade, com a responsabilidade de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas, econômicas e morais”.

Desta forma, a ciência avança timidamente sobre a Igreja, com “fins da filantropia utilitarista, mesclados com a moral da caridade cristã” (CHAHINE, 2006, p.26), sem a perda do caráter filantrópico e sem ter intenção educacional ainda, surgem as creches com o desafio de reduzir a mortalidade infantil e inseri-las em um contexto social mais amplo, denominada Pedagogia Higienista, que na Europa tinha por objetivo atender às crianças de mães trabalhadoras das fábricas.

No Brasil, a chegada da creche foi decorrente do estado social de pobreza das mulheres e crianças da classe trabalhadora e da mortalidade infantil. A primeira referência registrada sobre a creche é feita no Jornal *A Mãe de Família*, publicado de 1879 a 1888, cujo escritor médico Kossuth Vinelli, da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro, se dedicava a fomentar a ideia de que a creche era uma boa alternativa para a sociedade brasileira, a exemplo da sociedade industrial que emergia na Europa. Neste jornal, chamava a atenção “[...] especialmente da mãe de família para a importante questão das creches, vulgarizar sua idéia entre nós, mostrar vantagens” (KUHLMANN JR, 2007, p.471).

Desta maneira, Oliveira (1988) explica que a história da creche se liga ao papel da mulher na sociedade de classes, com influência políticas, econômicas e culturais, tal qual acontecia na Europa em tempos anteriores, no Brasil a primeira creche surge em 1889, no Rio de Janeiro, para atender as mães da fábrica de Fiação e Tecidos no Corcovado. Em São Paulo, foi em 1918, fruto de lutas e pressões dos movimentos operários, em uma Vila Operária da Companhia Nacional de Tecidos e Jutas, inaugurando no cenário industrial.

Ao contextualizar o período histórico, a autora esclarece

[...] as poucas creches fora das indústrias, nas décadas de 20,30,40 e 50, eram de responsabilidade de entidades filantrópicas laicas e, principalmente, religiosas. Em sua maioria, estas entidades foram, com o tempo, passando a receber ajuda governamental para desenvolver seu trabalho, além de donativos das famílias mais ricas (OLIVEIRA, 1988, p.5).

Vale enfatizar que esse atendimento não estava associado à educação, e sim, questões higienistas e de cuidado. A divisão de atendimento era em salas do asilo da segunda infância, para crianças de 3 aos 6 anos e a creche para a criança de até 2 anos (KUHLMANN JR, 2007).

Durante a República esse modelo permaneceu, mas agora com a subdivisão pré-escola às crianças de classe média e creches assistencialistas para os filhos dos trabalhadores pobres, sendo a maioria particulares - filantrópicas ou confessionais e ainda aquelas que atendiam nas empresas. Dado ao atendimento dessas últimas, somente em 1923, para facilitar a amamentação das mães, as indústrias foram obrigadas a instalar creches ou salas de alimentação no seu entorno, o que foi pouco cumprido.

Com a Consolidação das Leis do Trabalho em 1943, são feitas algumas menções sobre o atendimento dos filhos das mães trabalhadoras “tornando obrigatória as creches em estabelecimentos com pelo menos 30 mulheres maiores de 16 anos” (KUHLMANN JR, 2007, p.483).

A Lei não fez nenhuma conotação sobre controle e fiscalização, ficando a encargo da classe empresarial, tal responsabilidade e da capacidade de pressão social dos trabalhadores em buscar melhorias. Vale ressaltar, que não havia nenhuma preocupação com o direito da criança, mas sim, apenas o da mãe trabalhadora, pois o que importava era o desenvolvimento mercadológico e as mulheres faziam parte da engrenagem econômica (KUHLMANN JR, 2007).

Mesmo não sendo ideal, de certa forma esta legislação trazia um certo conforto às mães operárias, contudo, muitas vezes, essa Lei não saía do papel. Poucas foram as empresas que a cumpriram, e nesta inércia, o Estado se desresponsabilizou, ainda mais, por este atendimento. As décadas seguintes são cruciais para mudanças vindouras, já que é nos embates políticos travadas pela população que as mudanças são conquistadas, entre avanços e retrocessos.

Tomando os estudos de Cury (1998) o traçado para consolidar a Educação Infantil, enquanto direito da criança, percorreu um longo caminho. A questão da infância, nesta nova fase posterior a higienista, era responsabilidade do Amparo e da Assistência Social, e não do Direito,

Desta maneira, as expressões que, recorrentemente, aparecerão no corpo das Constituições Federais será, ou o silêncio, como é o caso de 1891, ou a expressão Amparo à infância, ou então, como na Constituição de 37, que afirma que à infância à qual vier faltar recursos, o Estado deverá providenciar cuidados especiais. Portanto, a figura nesse caso, coerente com o Estado Novo, é cuidado e não Dever, é Amparo e não Direito (CURY, 1998, p.10).

A concepção da superação desta marca inicial da Educação Infantil enquanto “creche assistencialista” é lenta e gradativa e ainda inacabada. A conscientização de que se trata de um direito de todas as crianças, independentemente se a mãe trabalha ou não, se é pobre ou rica, se está na periferia ou no centro, ganha proporção apenas anos mais tarde com mediante pressão das mães trabalhadoras.

Uma considerável conquista para a EI, foi somente na LDB (4.024/61) nos artigos 23 e 24, quando foi mencionada a Educação Pré-primária no Título VI, Capítulo I

Art. 23. A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância.

Art. 24. As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária (BRASIL, 1961).

A lei também estimulava as empresas a oferecer a creche para os filhos das operárias. Nesta tomada de crescimento, aos poucos se estreitava à necessidade de cuidado à criança, mas ainda subordinada a Assistência Social, contudo, “mas só se deveria recorrer à creche depois de haver tentado outras soluções adequadas” (KUHLMANN JR, 2007, p.487).

Neste período, o contexto político brasileiro, sofreu grandes mudanças, o que marca a sociedade como um todo, seria o prenúncio da Ditadura Militar no Brasil<sup>12</sup>, trazendo novos rumos para o país, rompendo um sonho que

---

<sup>12</sup> Com a renúncia de Jânio Quadros à Presidência da República, seu vice-presidente, João Goulart, conhecido como Jango, assumira o poder, o mesmo sofreu perseguição por ser acusado pelos militares de ter perfil de esquerda, e um vasto movimento parlamentarista se instaura. Como resistência, Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul, faz uma campanha legalista para manter Jango no poder. A solução encontrada foi o regime do parlamentarismo, para reduzir seu poder. Isso durou dois anos (1961-1962). Em 1963, Jango convocou um plebiscito para que a sociedade decidisse pelo parlamentarismo ou presidencialismo, e oitenta por cento decidiram pelo presidencialismo. Desta forma, Jango conseguiu mais poder para governar o país e fazendo alianças sindicais, fizeram com que o povo lutasse, e mediante greves, tiveram várias conquistas, como o 13º salário. Isso implicaria em forte reação de descontentamento da direita composta pela Igreja Católica, banqueiros, latifundiários, empresariado, ou seja, da classe dominante, o que resultou na Marcha da Família com Deus pela Liberdade na Sé, em março de 1964. Temiam que o Brasil se tornasse socialista. Este foi o ápice do movimento golpista contra

lentamente estava sendo conquistado pelo viés democrático, em nome da hegemonia da classe dominante, como bem descreve a pesquisadora,

As décadas de 1950 e 1960 são marcadas por intensa mobilização social, que se expressa no movimento sindical, nas ligas camponesas e numa ampla reivindicação por “Reformas de Base”, de caráter democrático, popular e nacionalista. Porém a ditadura militar se instaura e por meio de pesada repressão, com o fechamento de sindicatos, cassação, tortura e banimento de lideranças sociais e políticas, censura da imprensa, fechamento do congresso e de partidos, causa o abafamento dos movimentos sociais (CHAHINE, 2006, p.43).

Neste interim de Ditadura Militar, as lutas por conquistas em torno do direito das crianças da primeira infância são suprimidas, com ausência de investimentos públicos, denota que o atendimento em creche em entidades privadas é uma prática viável para suprir a demanda, principalmente por meio da filantropia, com baixos custos ao governo, isso fica evidente nesta menção

Isso faz com que a Educação Infantil tenha, desde o seu início, um histórico de ausência de investimentos, espaços improvisados e inadequados, prática de ações assistenciais que não asseguram direito às crianças pequenas, sem conteúdo educativo institucional e a cargo de cidadãos de boa vontade que assumiam o cuidado destas crianças, na pessoa de educadores voluntários ou de educadores mal-remunerados, realidade ainda presente neste meio (SUSIN, 2009, p.268).

Com o cenário da Ditadura Militar, em plena industrialização no Brasil (década de 1970), começam a aparecer movimentos de reivindicação por creches, são movimentos isolados, porém com força para despertar um grande passo que viria em seguida, isso ocorre nos inicialmente nos Estados de São Paulo e Minas Gerais. Essa ação foi o germe inicial da configuração para disseminar a luta por creches, e assim aumentam os movimentos de reivindicação de atendimento público para estas instituições. O cenário nacional em relação a Educação “foi de tentar garantir, basicamente, a ampliação do acesso à escola pública justificando, assim, o aumento do número das escolas. No entanto, essa expansão não garantiu a permanência dos alunos nessa instituição” (RUIZ, 2014, p.27).

---

o governo de Jânio, e resultou em seu exílio para Uruguai em 1º de abril de 1964. Estava instaurada a Ditadura Militar no Brasil, pondo fim na primeira experiência de regime democrático do país (CANCIAN, 2011).

A integração de vários grupos e segmentos da sociedade como feministas, grupo de mulheres associadas a Igreja Católica, a partidos políticos, grupos de moradores de bairros, enfim, esta união desencadeou o Movimento “Luta por Creches” em 1979 em São Paulo, resultado do primeiro Congresso da Mulher Paulista (ROSEMBERG, 1984), dessa forma,

O movimento feminista colocava em destaque a questão dos cuidados e responsabilidades para com a infância, exigia modificações nos papéis sociais tradicionais do homem e da mulher, bem como na dinâmica das relações familiares. O movimento de Luta por Creches, sob influência do feminismo, apresentava suas reivindicações aos poderes públicos no contexto de uma luta por direitos sociais e de cidadania, modificando e acrescentando significados à creche, enquanto instituição. Esta começa a aparecer como um equipamento especializado para atender e educar a criança pequena que deveria ser compreendido como uma alternativa que poderia ser organizada de forma a ser apropriada e saudável para a criança, desejável à mulher e à família. A creche irá então aparecer como um serviço que é um direito da criança e da mulher, que oferece a possibilidade de opção por um atendimento complementar ao oferecido pela família, necessário e também desejável (MERISSE, 1997, p.48).

Nos fins dos anos 70 e início dos 80, a Educação Infantil sofreu forte influência do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) neste período, o governo elaborou programas voltados para a expansão do pré-escolar. “Estes programas, descentralizados e implementados pelos municípios e estados, propunham soluções de baixo custo, mas também de baixa qualidade” (OESTREICH, 2011, p.51). Desta forma, a democratização da Educação Infantil é marcada pela lógica da expansão de uma educação pobre, para os filhos dos trabalhadores pobres.

As interferências dos organismos multilaterais difundiram nos países subdesenvolvidos a prerrogativa voltada para “educação pré-escolar compensatória de carências de populações pobres e apoiadas em recursos da comunidade visando despendar poucas verbas do Estado para sua expansão” (ROSEMBERG, 2002a, p.33). Com a interferência da UNICEF e da UNESCO, que entre outros tinham por objetivo

[...] reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados “não formais”, “alternativos”, “não institucionais”, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na “comunidade”, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos (ROSEMBERG, 2002a, p.09).

Rosemberg (2002a), esclarece ainda que este modelo de Educação Infantil foi sendo divulgado por meio de diferentes canais por diversos países por seminários, publicações, assessorias especializadas, proliferando a política neoliberal em países do mundo todo, dando o início desta cisão, à influência da Organização das Nações Unidas (ONU) e seus organismos, quando no final da década de 1960 a EI passa a integrar “a agenda das políticas de desenvolvimento econômico e social elaborada pelos organismos vinculados à ONU para os países subdesenvolvidos, especialmente aquelas pensadas para as ex-colônias Européias, da Ásia e da África” (ROSEMBERG, 2002a, p.7).

Esta preocupação de ordem mundial, fez com que no Brasil, de acordo com Kramer (2006), houvessem as primeiras ações com caráter educativo, mais precisamente em 1974, com a criação da Coordenação de Educação Pré-escolar no MEC voltada, com maior frequência, às crianças de quatro a seis anos.

Vale lembrar que mesmo com esse programa de ampliação de atendimento de criança pequena, do MEC, baseado nas orientações da UNICEF e UNESCO, para diminuir o índice de pobreza e melhorar o desempenho para o Ensino Fundamental (EF), foi com a Legião Brasileira de Assistência (LBA) pelo Projeto Casulo<sup>13</sup>, que houve de fato a ampliação do atendimento na década de 1970 ocorre que

Lançado em 1977, o projeto rapidamente se expandiu, ultrapassando a meta prefixada de atender a 70 mil crianças no ano de implantação. Atuando de forma indireta, repassando recursos a instituições privadas e prefeituras, a LBA conseguiu, então, implantar um programa nacional antes do MEC. Não havia resistências equivalentes às enfrentadas pelo MEC, principalmente por se tratar de um órgão de assistência, que já desenvolvia um discurso e uma prática de participação da comunidade e que dispunha de uma rede capilar de serviços, repassando verbas diretamente às instituições comunitárias, sem necessidade de intermediações das instâncias administrativas e municipais (ROSEMBERG, 1999, p.18).

Sabemos que os estabelecimentos filantrópicos, confessionais e comunitários integram o setor privado da educação, mesmo que se auto declarem sem fins lucrativos, pois não são mantidos exclusivamente pelo setor público

---

<sup>13</sup> O Projeto de Creches da LBA, caracterizava-se por ser um programa de âmbito nacional que atuava através de convênios, repassando verbas para as prefeituras ou instituições privadas; destinava-se ao atendimento da população de baixa renda; propunha jornada diária de atendimento de 4 ou 8 horas e a instalação das creches em equipamentos simples, com aproveitamento de espaços ociosos da comunidade e, concepção preventiva e compensatória de atendimento infantil (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1995).

Pela trajetória histórica das parcerias público-privadas na Educação Infantil de primeiro ciclo no Brasil, entende-se que os convênios/parcerias realizados no âmbito público privado constitui-se como uma construção cultural e histórica ligada ao assistencialismo, porém defendemos, como Borghi (2009), que há uma distinção entre a ausência histórica do Estado que deu espaço a proliferação dos convênios e o momento atual, em que há uma efetiva política de responsabilização da esfera privado pela oferta de Educação Infantil, a partir da subvenção pública não só às instituições sem fins lucrativos, mas também às instituições privados com finalidade lucrativa (COSTA, 2001, p.73).

Neste cenário em que se configurava a Educação Infantil no Brasil, no campo político uma nova conotação surgia com o fim da Ditadura Militar e uma abertura política, vários movimentos de luta popular, somados por diferentes frentes, inclusive os ligados ao direito da criança, culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988, e nela, finalmente o reconhecimento da Educação Infantil como um sujeito de direito, como veremos a seguir.

## 2.2 QUANDO A CRIANÇA SE TORNOU UM SUJEITO DE DIREITO LEGAL

No Brasil, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), conhecida como a Constituição Cidadã, trouxe à criança e a sua família o direito de uma educação pública e gratuita, e desde então muitos avanços têm sido conquistados no âmbito da Educação Infantil, sobretudo no âmbito legal/formal, que aos poucos tem ganhado ênfase, sendo que a garantia de acesso ainda não se universalizou, por diversas situações, na qual a justificativa do governo, dos altos custos de sua implementação e atendimento é muito recorrente.

A conquista desses direitos da criança resultou de muita luta, devido união de várias frentes, por meio de ações como, greves, reivindicações, estudos, congressos, nas quais tanto as mães trabalhadoras e militantes profissionais da educação, juntamente com alguns políticos, estiveram engajados em torno desta causa, para que a criança pudesse receber educação complementar familiar por profissionais da área da educação.

Um marco que (mesmo com intenções ideológicas voltadas ao capital), resultaria em medidas em prol dessa conquista, se fez presente no século XX em nível internacional, quando em março de 1990, em *Jomtien*, na Tailândia, ocorreu a

Conferência Mundial sobre “Educação para Todos”<sup>14</sup> (UNESCO, 1990), tendo como meta principal o compromisso em escala mundial de educar todos os cidadãos do planeta.

Porém, esta Conferência estava atrelada aos interesses dos Organismos Internacionais, especialmente do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), tendo como objetivo implantar políticas públicas, por meio da educação que viesse no sentido de continuar a fomentar a expansão do capital.

Ela foi prenunciada pelo chamado Consenso de Washington em 1989, expressão usada por John Williamson, pesquisador *do Institute for International Economics*. O Consenso inclui medidas de reformas de grande abrangência de ajustes econômicos em ordem mundial, principalmente para os países da América Latina e a educação é alvo dessa reforma de impulso ao projeto neoliberal (GENTILI, 1998, p.14). Essa adequação necessária à educação e à economia para os padrões neoliberais, foi proposta por

Representantes dos organismos financeiros multilaterais – sendo esses o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), e ainda os empresários da América Latina, a fim de discutir sobre a necessidade de reforçar a inserção dos países periféricos na economia de mercado sob a égide neoliberal. Para tanto, seria importante amenizar a pobreza pois ela é um entrave para o desenvolvimento do capital. A preocupação com a pobreza vem também na perspectiva de buscar uma maior harmonia social e diminuir as possibilidades de lutas populares (RUIZ, 2017, p.42).

Destaca-se que um de seus desafios foi o da universalização da educação e o combate à pobreza, na medida em que o analfabetismo e a pobreza são um sério problema para o capital, que necessita de mão de obra qualificada para o mercado e de pessoas sadias para exercer bem suas funções trabalhistas.

Este contexto é marcado pela lógica neoliberal, em defesa dos interesses do mercado, que se volta à premissa de que o governo não deve se responsabilizar pela oferta da educação, uma vez que isso onera os cofres públicos e

---

<sup>14</sup> Essa reunião foi convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, e Banco Mundial; o Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, atuou como um dos co-patrocinadores. O propósito fundamental da reunião foi o de gerar um contexto político favorável para a educação e orientar as políticas educacionais para fortalecer a Educação Básica, proporcionar maior atenção aos processos de aprendizagem e buscar satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado (CASASSUS, 2001).

obriga a uma parcela da população mais abastada a custear os serviços públicos para todos. Para tanto, uma saída viável (para o capital) seria a privatização.

Disso derivam muitas outras críticas do capital à educação pública, como: a deficiência de docentes capacitados; falta de gerenciamento do espaço escolar; questão burocrática que trava o sistema; de que a escola não é atraente; ainda que, segundo a lógica neoliberal, com a quantidade dos mesmos recursos financeiros, números de professores e alunos, seria possível fazer uma verdadeira revolução educacional. E para tanto era preciso

Promover uma profunda reforma administrativa que reconheça que tão somente o mercado pode desempenhar um papel eficaz na destinação de recursos e na produção da informação necessária para a implementação de mecanismos competitivos meritocráticos que orientem os processos de seleção e hierarquização das instituições escolares e dos indivíduos que atuam nelas (GENTILI, 1988, p.19).

Nesta vertente, o governo deveria transferir a educação pública à iniciativa privada, negando à população a educação enquanto direito social, que passa a ser defendida como um bem adquirido via meritocracia, como uma propriedade, “o modelo do homem neoliberal é o cidadão privatizado, responsável, dinâmico: o consumidor” (GENTILI, 1998, p.20).

Esta tendência deriva de uma hegemonia neoliberal que tem uma forte estratégia de atuação, em nível global e especialmente nos países em desenvolvimento. A ação dos organismos financeiros internacionais como o BM, FMI, BIRD, e outros, têm ligação direta com políticas sociais em geral, em especial no campo de educação. Com o poder de conceder ou não empréstimos, renegociar dívidas, estes organismos implementam um rigoroso programa de privatizações, quando instrumentalizam e condicionam a lógica educacional,

Um aumento da responsabilidade das famílias em relação ao financiamento da educação como consequência da privatização direta ou indireta do ensino público. Os sistemas de descentralização e transferência para os municípios, longe de limitar os efeitos antidemocráticos dessa tendência, os aprofundaram (GENTILI, 1988, p.34).

Evangelista (2010) faz uma análise criteriosa destas políticas dos Organismos Internacionais, como essa da UNESCO, a mesma afirma que elas se baseiam em análises da conjuntura social, econômica e política, seus métodos amparados em planilhas, relatórios, são disseminados em Conferências Internacionais a

exemplo a de *Jomtien*, e as mesmas influenciam diretamente em formulações de políticas internas de cada país nas decisões de suas políticas educativas “na definição dos temas, na articulação e na orientação das agendas políticas dos países que integram essas agências a partir de 1990” (EVANGELISTA, 2012, p.68).

Os documentos dos Organismos Internacionais expressam a disputa de poder e de lutas de classes, caracterizando a Categoria Contradição, expressa por Cury (1985), já que são processos de relações complexas entre os envolvidos, sendo que “os documentos são portadores de forças que são infligidas e legitimadas por segmentos defensores dos grandes blocos que monopolizam e centralizam o capital mundial” (EVANGELISTA, 2012, p.69). E ainda concentra a Categoria da Hegemonia, uma vez que, para permanência do poder e do domínio do capital operante, a UNESCO, neste caso, fixou padrões e articulou consensos universais em favor da manutenção deste sistema.

A concepção de educação que permeia os documentos dos Organismos Internacionais é descrita por Shiroma; Moraes e Evangelista (2004), como aquela, capaz de preparar o cidadão para enfrentar necessidades básicas. Por este motivo, estes documentos priorizam “a universalização da educação primária que, no caso brasileiro, corresponde ao Ensino Fundamental” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p.58).

Isso demonstra uma contradição ao próprio termo utilizado no documento “Educação para Todos”, uma vez que para ser de fato para todos, deveria contemplar desde a Educação Infantil até a fase adulta, o que está em desacordo dado a prioridade ao Ensino Fundamental.

Ruiz (2017, p.44) menciona que o resultado desses documentos oriundos dessa Conferência, retrata a defesa da educação, como aquela capaz de “formar a força de trabalho para o mercado a fim de aumentar a produtividade, ainda é um meio de manter as crianças e os jovens distantes da marginalização, pelo menos por uma parte do dia”, porém a preocupação não é de fundo humanitário, mas sim mercadológico.

Se é bem verdade que os documentos possuem estes interesses em seu bolo, eles contraditoriamente, fomentaram muita discussão sobre a Educação Infantil, e esta Conferência foi motivo de movimento, medidas entre as quais, no Brasil, após o

*impeachment* do presidente Collor em 1992, inspirou a publicação do Plano Decenal de Educação para Todos, plano este que delineava metas locais, partindo “do acordo firmado em *Jomtien* e acenava para os organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p.62).

Desta forma, os documentos, mesmo com fins mercadológicos, fazem com que haja um envolvimento da sociedade civil, e pressione mudanças para o atendimento da EI, traduzindo em conquistas de direitos.

### 2.3 NOVO CENÁRIO PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O grande marco para as conquistas da Educação Infantil, se deu com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Com ela, oficialmente a Educação Infantil passa a ser decretada como uma modalidade de ensino (creche e pré-escola) subordinadas à área da Educação, para ir além do assistencialismo que tínhamos até então. O artigo 208, inciso IV diz: “atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1988). Este inciso, mais tarde foi modificado, e a redação atual altera de seis para cinco anos de idade. Esta conquista legal, não se deu por acaso,

É oportuno mencionar, ainda, a criação da Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Campanha Nacional “Diga não à violência”, a Comissão Nacional Criança-Constituinte, o Fórum Nacional Permanente de Dirigentes dos Órgãos Executores da Política de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, e os movimentos das mulheres. Todas estas mobilizações da sociedade civil e suas reivindicações se refletiram na Constituição de 1988 e, posteriormente, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 (OESTRICH, 2011, p.55).

Vale neste momento nos fixar na C.F(1988) em seus desdobramentos, no Art. 211 diz que “ A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino [...]; Inciso 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988).

Desde então, a Educação Infantil é tida como um dever do Estado e um direito da criança de zero a cinco anos, sendo definido o órgão municipal como responsável por esta etapa

Quanto à responsabilidade municipal para com a Educação Infantil, houve ganho, uma vez que o atendimento prioritário a ser realizado pelos municípios era para o Ensino Fundamental e pré-escola, compreendida a partir dos 4 anos de idade, ou seja, a creche não estava sob responsabilidade de nenhum ente federativo. Com a mudança na Constituição Federal, a prioridade de atendimento pelos municípios passa a ser para o Ensino Fundamental e Educação Infantil. Ou seja, a Educação Infantil ganha espaço no cenário municipal no que se refere à obrigação quanto a quem é responsável por sua oferta (ABDALA, 2016, p.28).

Abarcar a creche nessa responsabilização do município, foi um ganho, que seria comprometido em anos posteriores com a obrigatoriedade dos quatro anos na Educação Básica, como veremos adiante.

A questão do financiamento foi tratada no art. 11 do texto constitucional, pela primeira vez no Brasil, ficou atribuído esta responsabilidade prioritariamente para os municípios, ao lado do Ensino Fundamental “ a organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”(BRASIL, 1988), sendo que o ente federado responsável direto para a Educação Infantil é o Município.

No tangente de aplicação financeira, o Art. 212 da CF (BRASIL, 1988) determina que anualmente, a União deve financiar 18%, e por sua vez, Estados e Municípios, nunca menos de 25% de sua arrecadação de impostos na manutenção do ensino público. É válido frisar que essas obrigatoriedades de percentual sejam aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino público e não da educação, que tem um conceito por demais amplo (pode ser formal, não-formal, continuada, à distância, ambiental, sexual, etc). No mesmo inciso, agora alterado, prevê a contribuição social de salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

O art. 213 prevê a possibilidade de repasse de recursos públicos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com garantia de fiscalização e avaliação destas instituições pelo poder público, alvo de grandes polêmicas e interesses até o presente momento. Esta possibilidade está condicionada à quando houver falta de vagas regulares na rede pública e quando o aluno não tiver condições de custear seus estudos e mantida sob forma de bolsas de estudos destinada ao Ensino Fundamental e Ensino Médio, sendo que não há menção da EI.

Desta forma, após muita luta das mães trabalhadoras e dos militantes da EI pelas conquistas do direito da criança a EI associada à Educação, finalmente temos a redação que fortalece o direito da criança na redação dada pela Emenda Constitucional nº65, de 2010

Art. 208- O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988).

Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Esta regulamentação constitucional determina o tratamento que as crianças devem receber, que a partir de então são tidas como cidadãos de direito, após muita luta da sociedade civil e de militantes engajados na causa, que passam a defender o direito remetido às crianças e a seus pais ou responsáveis, agora com caráter educativo e não assistencial. Na ênfase do autor

[...] esta Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. Caso isto não estivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com a Educação Infantil, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido na Constituição de 88. Ela não incorporou esta necessidade sob o signo do Amparo ou da Assistência, mas sob o signo do Direito, e não mais sob o Amparo do cuidado do Estado, mas sob a figura do Dever do Estado. Foi o que fez a Constituição de 88: inaugurou um Direito, impôs ao Estado um Dever, traduzindo algo que a sociedade havia posto (CURY, 1998, p.11).

Este é um marco para a criança, pois dá a ela, o direito de frequentar a escola pública e gratuita, mesmo não tendo caráter obrigatório, inicialmente, pois isso seria mudado com a EC 59/2009 (veremos a diante) e por sua vez, coloca o Estado na obrigação de ofertar a vaga para os pais que assim desejassem.

Outro documento de muito valor na garantia do Direito, é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990,

Art. 53 – A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus

educadores; [...] V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência (BRASIL, 1990).

O ECA (BRASIL,1990) parte da premissa de que todos somos responsáveis por garantir o desenvolvimento integral deste grupo, para juntamente com os demais documentos existentes, assegurar a proteção das crianças e adolescentes.

No artigo 206, em seu inciso IV, declara a gratuidade, em todos os níveis de ensino, o que foi totalmente inovador, agregando a EI e o Ensino Médio, este princípio da gratuidade em ensino público nos estabelecimentos oficiais, oferece um alcance social de grande valor, já que serão os impostos da população que irão custear as escolas, tornando o Estado obrigado a ofertar.

No art. 209, afirma que “o ensino é livre à iniciativa privado”, mas, coloca as condições para tal atendimento e assim protege as crianças das “escolinhas”, chamadas de “fundo de quintal” quando apenas cuidavam das crianças, sem estrutura nenhuma e nem preocupação com o seu desenvolvimento, o que representaria um enorme desafio de se efetivar na prática, dado a precariedade da fiscalização, necessárias para findar essa prática que ainda existem por meio de várias denominações, como as mães crecheiras<sup>15</sup>.

Ao colocar o Ensino Fundamental como prioridade na CF (1988), a EI fica descoberta de repasse financeiro, efetivando uma contradição, já que para dar a devida proteção a um direito social específico, é preciso financiamento e dessa forma, o direito da criança, para que tenha o devido atendimento, necessita de proteção com eficácia e com financiamento (CURY, 1998).

Concomitantemente, no cenário mundial, as reformas educacionais que estavam sendo realizadas nos Estados Unidos e na Inglaterra com a publicação dos relatórios *The Paideia Proposal* (ADLER,1982) e *A Nation at Risk* (1983), serviram de base para desencadear reformas em vários países, na qual, os organismos multilaterais como Banco Mundial, UNESCO, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e

---

<sup>15</sup> São assim chamadas as mulheres que cuidam das crianças pequenas na informalidade, em suas casas e cobram um valor inferior ao das escolas particulares, o que atrai interesse dos pais que não conseguem vaga pública e que não podem pagar por uma instituição privada. Destaca-se que este é um fenômeno que surge da práxis social da união de mulheres trabalhadoras que são cerceadas de seus direitos e dos direitos de seus filhos ao acesso a uma educação de qualidade socialmente referenciada em instituições providas pelo setor público.

ditam as regras sobre as reformas a serem adotadas, bem, como forneciam a tecnologia necessária para sua implementação (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2004). E desta forma, o Brasil vivenciou esta influência desses organismos multilaterais na década de 1990.

Sustentamos assim, que a conquista da EI no Brasil passou por etapas distintas na especificidade da educação, inicialmente, com sentido caritativo, depois higienista, numa letargia que perdurou até a década de 1980, onde finalmente no entendimento de que a EI é promotora do desenvolvimento humano desde a primeira infância, ganha status de legalidade na CF (1988) como direito da criança de 0 a 5 anos.

O próximo passo, seria a influência desses Organismos na Reforma Política do Brasil, que ocorreria na década de 1990, trazendo novos desafios de mediações e contradições, consolidada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), com marcas evidentes da política neoliberal e do Terceiro setor que iriam viabilizar a publicização da EI. No ano seguinte, uma conquista viria pela promulgação da LDB (BRASIL, 1996) quando a EI seria incluída na Educação Básica brasileira.

No capítulo a seguir, a pesquisa aponta que o neoliberalismo se torna hegemônico no cenário educacional, o que convida a uma leitura dos documentos de modo a descortinar o que se apresenta à primeira vista, tentando captar a essência da ideia da precarização do sistema de serviços públicos e a valorização da educação, enquanto mercadoria a ser vendida no mercado ou ofertada por vias de diferentes formas de parcerias entre o público e o privado.

### **3 REFORMAS POLÍTICAS NEOLIBERAL E DO TERCEIRO SETOR NOS ANOS 90 PARA A EI**

Na sociedade moderna, surgiram concepções distintas de Estado, cada período histórico apresenta uma forma, já que ele é uma construção social, o que leva a modificações no decorrer do tempo, exercendo poder político sobre o povo por meio de leis e instituições específicas, voltados ao interesse predominante de cada época, resultando em novas conjunturas de concepções distintas do entendimento de Estado.

Para contextualizar o histórico no viés dos modelos de Estado, delimitando a forma de Estado, ressaltamos a década de 1990, pois foi decisiva para marcar mudanças do caráter compensatório e preparatório da Educação, devido às críticas consolidadas, transformadas em lutas pela EI, a fim de que tivesse uma identidade própria e sobretudo na busca pelo direito ao acesso e permanência da criança nas creches e pré-escolas conforme preconizada na Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O cenário político mundial desta época de 1980-1990 foi fortemente marcado pelo Neoliberalismo e pelo Terceiro setor. No Brasil, PDRAE ditou as regras para a educação, desencadeando inúmeras medidas voltadas para a privatização, publicização e a terceirização da educação nacional.

Este Plano, com olhar estreitado para as Parcerias público/privadas, orientadas pelos Organismos Internacionais para “resolver” o problema da educação de forma geral e da Educação Infantil nos municípios, numa frequente desresponsabilização do Estado de ser o provedor desse direito, repassando para o mercado e a sociedade civil esta incumbência.

O presente capítulo, procurou traçar um perfil histórico dos modelos de Estado, que tiveram influência nos desdobramentos de nosso objeto de pesquisa, com foco nas políticas educacionais para a Educação Infantil no Brasil nos anos 1990.

#### **3.1 DO ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERAL**

O chamado Estado do Bem-Estar-Social - *Welfare State*, conforme Groppo (2005) surge na Inglaterra após a crise fordista instalada no Pós 2ª Guerra Mundial nos meados dos anos 1940. Essa perspectiva de Estado aparece como algo inerente ao Estado moderno e ao capitalismo, na busca de equalizar o capitalismo com o

socialismo e gerenciar a ação popular, temendo a “Revolução”, tendo em vista o crescimento da pobreza gerado pelo capitalismo. Esta perspectiva de Estado do Bem-Estar-Social iria trazer benefícios ao trabalhador, na oferta pelo Estado de meios de serviços como à Educação, à Saúde e à Previdência, garantindo condições mínimas de vida.

No Brasil, este modelo foi chamado de “desenvolvimentista”, mas não chegou de fato a se consolidar. Fez parte do Governo de Getúlio Vargas (década de 1930) e com traços até meados da década de 1980 (tendo uma longa pausa no período da Ditadura Militar, pois esse período marcou privilégios para os empresários), e prosseguiu com muita miscigenação de interesses do capital até a década de 1980 (SANTOS, 1987).

Este modelo foi possível devido a “estrutura de classes sociais com lutas políticas e sociais – entre classes e dentro das burguesias, a construção de instituições sob princípios universalistas (seja a liberdade de mercado, seja a cidadania. (GROPPO, 2005, p.69). Buscou sobretudo, suavizar o conflito de classe, amortecendo a “consciência de classe” ao buscar meios de desenvolvimento econômico e distribuição de renda, já que o risco da temida “Revolução” permanecia eminente.

Isso foi feito no âmbito estatal, com interesses voltados à globalização da economia mundial, o Estado como “interventor” para garantir minimamente qualidade de vida à população (justificando o termo Bem-estar) se espalhou por todo o mundo, interferindo principalmente “na previdência social, a ampliação da rede educacional e a assistência média” (GROPPO, 2005, p.70).

O Estado se viu acuado por lutas populares por melhores condições de vida, num período marcado pela miséria no Pós 2ª Guerra Mundial. O Estado de Bem-estar foi pautado nos pressupostos teóricos idealizados pelo plano econômico de *Keynes* sobre o Estado, o capital e o trabalho. Sobre isso Groppo (2005) enfatiza

*Keynes* é a base, ao menos em parte, do Estado de Bem-estar, não apenas nos seus pressupostos econômicos, quanto nas suas preocupações com os efeitos sociais negativos do livre mercado (que poderiam tornar o próprio capitalismo inviável). Seguindo *Keynes*, os Estados passam a interferir na economia para garantir pleno emprego, via taxa de juros insignificantes que estimulariam empresas privadas a crescer e aumentar o número de seus empregados, além da criação de estatais e iniciativas de obras públicas que acolheriam trabalhadores. Preconizava-se, por fim, a ajuda social aos desempregados. A questão do “pleno emprego”, justificada por *Keynes*

principalmente em termos macroeconômicos, também teria o seu lado sócio-político, já que se tratava também de impedir a convulsão do sistema pelas lutas de classe e pela revolução. Afinal, os exemplos dos socialismos eram reais – não mais apenas opções teóricas (GROPPO, 2005, p.71).

Este modelo de Estado entrou em decadência gradativamente, porém agravada na década de 1960, sendo considerada o fim da “Era de Ouro” da economia mundial. Para Groppo (2005, p.74), “a queda do crescimento econômico, que alimentava tanto os altos salários, quanto os recursos do Estado de Bem-estar e os rendimentos da burguesia, corporações e classes burguesas reclamam pela necessidade de retomar a lucratividade”.

A crise do petróleo em 1973, foi um marco no declínio do Estado de Bem-estar, assim “a força do Estado passa a ser usada para submeter todas as relações sociais à lógica mercantil” (GROPPO, 2005, p.23), redefinido o papel do Estado a um encolhimento do espaço público e um alargamento do espaço privado, quando o Estado passa de “Bem-estar” para o chamado “Estado mínimo<sup>16</sup>”, dando início a alavancada neoliberal em processo de globalização.

A nova conjuntura da política pós-estado de bem-estar é discutida por Anderson (1995), ao contextualizar o neoliberalismo na sua origem, indica o liberalismo clássico de Adam Smith. O neoliberalismo não opera por inclusão no mercado de trabalho e nem mesmo pelo consumo, mas por exclusão, via meios tecnológicos e mão de obra desqualificada e obsoleta para o mercado, dado a velocidade que as transformações acontecem.

O neoliberalismo que implicava na não interferência do Estado na atividade econômica, refletiu em cortes de gastos sociais, fomentando a política de privatização dos serviços públicos, em defesa dos interesses do capitalismo globalizado, justificava a crise dos anos 70, que teria sido “causada” pelos movimentos sindicais e pela luta de direitos por parte do movimento operário “pressão parasitária” (ANDERSON, 1995, p.10). Neste cenário, tendo como intenção o fortalecimento do

---

<sup>16</sup> O Estado Mínimo faz a defesa da não interferência na economia do Estado, reduzir os gastos sociais por meio do enxugamento do aparelho estatal, e para políticas de privatização das empresas estatais e o corte de direitos sociais básicos, diminuição de políticas emprego e rendas, habitação e programas sociais, aliados a aumentos tributários e reformas previdenciárias. Defende a livre ação do mercado, e considera as desigualdades sociais natural, e que se sobressaem as pessoas mais preparadas, na chamada meritocracia. E o Estado deve assumir um papel de mediação e manutenção necessária para o bom andamento mercadológico.

capitalismo, o neoliberalismo entra em cena e toma medidas que colocam o Estado como gestor, porém, como dito, sem intervir em questões econômicas. Por outro lado, o Estado se faz forte para controlar os sindicatos, e tomar várias medidas, como meta da estabilidade monetária por meio de ajustes fiscais e vastos programas à privatização.

A hegemonia deste modelo, levou cerca de dez anos para se alargar, tendo seu início por volta da década de 1970, no Chile, (no governo de Pinochet) bem como na Inglaterra (com Margaret Thatcher) e também nos Estados Unidos da América. A década de 1980 foi marcada por uma série de acontecimentos políticos que fizeram da maioria dos países europeus de direita, ainda no governo inglês de Thatcher, como modelo a seguir. Nos Estados Unidos, governado por Reagan, quase não existia um Estado do Bem-estar Social, sua energia estava canalizada no militarismo para combater o regime comunista da Rússia.

Anderson (1995) prossegue sua explanação sobre o neoliberalismo, ao colocar que mesmo com todas as medidas tomadas, o grau de desigualdade social era bastante amplo e não houve crescimento econômico nesses países, caracterizando um fracasso neoliberal na década de 1980, que adentrou na década de 1990 com uma enorme recessão do capital financeiro. Mesmo assim, se manteve a continuidade do neoliberalismo na Europa pela renovação dos líderes políticos no capitalismo avançado. Até mesmo nos países em que o governo estava sob regência de partidos de esquerda, o neoliberalismo avançou.

Na América Latina como um todo, operou-se o neoliberalismo tardio na década de 1990. O autor explica que o neoliberalismo não trouxe êxitos para o capitalismo, já que não houve crescimento na esfera produtiva. Isso ocorreu porque se ampliou a possibilidade da financeirização da economia, que, por sua vez permitiu que o acúmulo de grandes capitais não entrasse na roda produtiva, ou seja, grandes fortunas passaram a ser investidas no mercado financeiro (bancos, ações, etc.) (ANDERSON, 2005).

A falta de investimento em criação de fábricas e outras possibilidades que aumentassem vagas de trabalho, ampliou o desemprego e piorou a condição socioeconômica da população. Sobremaneira, o capitalismo seguiu em luta pela sua hegemonia. Isso fez com que os Organismos Internacionais aprimorassem a ideologia neoliberal como solução para o enfrentamento da crise econômica.

Neste ensejo, o Brasil, como país emergente, dá início ao ajuste econômico coordenado pelo FMI e pelo BIRD, a fim de instaurar “a construção de uma nação autônoma, e soberana e um projeto modernizador de capitalismo pendente” (FRIGOTTO, 2011, p.239). Veremos a seguir, em que sentido esta estratégia do capital é inovadora e traz subsídios para o objeto desta pesquisa (as Parcerias público-privadas na Educação Infantil), que é engendrada pelo Terceiro setor.

### 3.2 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS COORDENADAS DA TERCEIRA VIA E TERCEIRO SETOR PARA A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

O Governo de FHC (1995-2002) intensificou ações neoliberais, (medidas políticas do BM e do FMI), que influenciam as políticas educacionais. Melo e Falleiros (2005), analisam a reforma administrativa gerencial do Estado implementada na década de 1990 no Brasil, tomando por justificativa os argumentos do Estado Mínimo e dos preceitos neoliberais para regulação do mercado com várias medidas, nas quais, a privatização e a publicização têm muita ênfase.

Apontam que a experiência neoliberal foi desastrosa para a população dos países centrais, e diante desta constatação, o BM, FMI e a UNESCO, produziram um documento como crítica ao que chamaram de “neoliberalismo radical”, traçando novas estratégias para um mundo em transformação.

Desta forma, surgia a chamada “Terceira via”, a mesma não se tratava nem do Estado do Bem-estar Social (criticado por ser oneroso por gastar com serviços sociais) nem do neoliberalismo radical (contrário à oferta dos serviços sociais pelo Estado). O novo modelo proposto pelos reformadores neoliberais seria o “Estado social-liberal” (MELO; FALLEIROS, 2005, p.176).

A justificativa para a reforma, é de que o Estado seria incapaz de dar conta dessa nova sociedade, dado a condução burocrática, corrupta e ineficaz, e como solução, a reforma do aparelho estatal seria a saída. A partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique Cardoso, um grande esforço se faz para reformar o Estado para um perfil moderno e condizente com o que vinha ocorrendo no resto do mundo. A proposta da reforma do Estado utiliza-se tanto dos pressupostos do neoliberalismo, como também da Terceira via, que se disseminou velozmente.

O processo de privatização das empresas e dos bancos estatais, somados aos acordos de pagamento de dívida externa, segundo Melo e Falleiros (2005),

a juros elevadíssimos, exigiram cortes nos gastos públicos causando aumento da pobreza no Brasil.

A criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e seus respectivos documentos, tendo como responsável Luiz Carlos Bresser Pereira, tinha por objetivo modernizar o Estado brasileiro, sendo que a própria Constituição Federal era vista como um entrave para alcançar tal fim.

Uma estratégia alçada por eles, foi de “demonizar o Estado” (MELO; FALLEIROS, 2005, p.178). As vias da privatização, publicização e a terceirização, foram os mecanismos adotados para o encolhimento do Estado documentado no PDRAE, documento que apontou as premissas da ação a ser desenvolvida por entidades sem fins lucrativos, como as ONGs nas atividades que podem ser desenvolvidas pelo “quase-mercados”<sup>17</sup>, medidas essas que acabam por deslegitimar o papel do Estado, enquanto provedor de direitos alcançados pelo povo por meio de muita luta. O autor menciona que a reforma do Estado, considera como tarefa não exclusiva do Estado várias instâncias,

Incluem-se nessa categoria, as escolas, universidades, centro de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência a carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural (BRESSER PEREIRA, 1997, p.25).

Esta postura tira o Estado de várias frentes sociais e ainda repassa para a sociedade civil a responsabilização pelo financiamento das políticas sociais, o que apesar de passar a imagem de uma medida técnica, enquadra perfil ideológico neoliberal.

O Terceiro setor seria o espaço para o social, para desenvolver a solidariedade já que não estava preso ao Estado e nem ao mercado e assim teria maior condições de se efetivar, “É nesse contexto que surgem os clamores pela participação do chamado Terceiro setor. Este foi apresentado como uma outra esfera da vida da sociedade, diferente do Estado [primeiro setor] e do mercado [segundo setor]” (MELO; FALLEIROS, 2005, p.183).

---

<sup>17</sup>Essa é uma premissa contida no PDRAE, que põe em evidência as novas formas de financiamento, regulação e fornecimento do estado, se valendo do mercado para assumir responsabilidades próprias do estado.

O Estado se utiliza da mídia para disseminar a ideologia de que a sociedade civil seria capaz de dar respostas a um fortalecimento social, coisa que o governo não fora capaz de fazê-lo. Com esta abertura, a concepção neoliberal é propagada de que a intervenção do Estado na economia desestabiliza o mercado, sem falar do argumento de desperdício, alto custo e ineficiência na prestação de serviço público, apresentando como solução, o Terceiro setor, considerado por eles, mais capaz de prestar os serviços de qualidade e de baixo custo a população.

Para a educação, as implicações das

Parcerias público-privado vigentes na Educação Básica materializam tanto a proposta do público não estatal, quanto à do quase-mercado, pois o sistema público acaba assumindo a lógica de gestão proposta pelo setor privado ao instituir os princípios da chamada administração gerencial ou nova gestão pública (ADRIÃO; PERONI, 2009, p.109).

A ótica do Terceiro setor, conforme a reforma são considerados espaços públicos não-estatais, acarreta implicações à democratização da educação e nesta, no tangente a PPP, ações desenvolvidas pela sociedade civil, acabam por assumir as funções de respostas às demandas sociais que antes, eram de responsabilidade fundamentalmente do Estado, sendo que a partir dos valores da sociedade local, e suas relações de parcerias, acabam por substituir os valores de universalidade e direito aos serviços sociais (MONTAÑO, 2002).

### 3.3 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO NO AVANÇO DO CAPITAL

Nesta perspectiva anunciada no item anterior, o Brasil passa pelo processo de Reforma do Estado nos anos 1990. O PDRAE<sup>18</sup> (BRASIL,1995), organizado via MARE, presidido por Luís Carlos Bresser-Pereira, teve como principais argumentos, a necessidade para adequar o Brasil à globalização e ainda alterar o então atual 'sistema burocrático de administração', para o modelo gerencial utilizado nas empresas. Este documento, entre outros, reorganiza os processos educacionais e dado a isso merece destaque,

---

<sup>18</sup> Além do Plano Diretor, foram publicados os "Cadernos MARE da Reforma do Estado", contendo 17 volumes abordando os diferentes aspectos da "reforma". Disponíveis em <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=522&cat=238&sec=25>.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via de produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p.12).

Disseminavam a ideia de que o Estado era ineficiente para gerir recursos público. Para tal fim, a educação também passa a ser alvo desta política do chamado Estado mínimo<sup>19</sup> (ressalva-se que mínimo para o povo, porém macro para os interesses do capital). Esta reforma neoliberal causou grande impacto financeiro e social por medidas de ampliação das PPP, em especial as privatizações em grande escala e a desapropriação de patrimônios nacionais.

A popularização da ideia foi disseminada como um meio viável para a modernização do país, na medida em que consegue politizar “o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da “modernidade” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2004, p.429).

De acordo com Bresser Pereira, a privatização se faz pela transferência de empresas estatais para a propriedade privado, a terceirização é o processo de transferência para o setor privado dos serviços auxiliares ou de apoio e a publicização refere-se “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (BRESSER PEREIRA, 1997, p.7).

Desta forma, a reforma do Estado abarca várias estruturas administrativas financeiras por meio das políticas públicas, a transferência para o setor privado da produção, justificado pela eficiência “superior”, sendo que pela publicização, “transfere-se para o público-não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p.13).

Logo, o Estado muda sua condução de diligência ao reduzir seu papel de executor ou prestador de serviço, para regulador e promotor dos serviços numa via que busca o direito social pela participação da sociedade. Esta descentralização do

---

<sup>19</sup>Termo utilizado para diminuir a ação do Estado, repassando para iniciativas privados, não governamentais e filantrópicas os serviços mais lucrativos, ficando para o Estado a manutenção da ordem, e ainda a gestão pública burocrática deveria ser substituída por uma administração pública gerencial.

Estado, apresenta a perspectiva da gestão administrativa gerencial que tenderia a superar a burocracia estatal e encaminhar novos rumos para o Brasil, isso, de acordo com o PDRAE e MARE.

Nesta nova gestão gerencial, o cidadão é tido como cliente dos serviços públicos, por ser contribuinte de impostos, podem cobrar serviços de qualidade, eficientes e com menor custo, especialmente com entidades privados educacionais, como os CEIs filantrópicos, constituídos historicamente, também justificada pela

[...] necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995, p.16).

A privatização dos serviços públicos na educação, em especial na EI de longa data retira os direitos já conquistado pela população e legitima um tratamento desigual às crianças em vários aspectos, já que cada realidade vai se deparar com disparidades de atendimento, inclusive quanto à participação na mensalidade, como em casos frequentes nas PPP.

Na contramão dos anseios da população que culminaram na CF (1988), o PDRAE coloca que a mesma, é protecionista e inibe o caráter empreendedor, arcaica e ineficiente e desta forma enfatiza o Terceiro setor como um funcionalismo, capaz de atender as demandas da sociedade com eficiência e qualidade, ao contrário do serviço público ineficiente, conclamando a sociedade a abraçar a causa,

A subsunção da gestão democrática à gestão gerencial, contudo, inverte essa lógica. A reforma do Estado, na perspectiva de sua retração para as políticas sociais e, particularmente, para a Política Educacional, destituiu a sociedade civil da participação política no sentido republicano. O que se conclama desde então é uma participação do tipo voluntariado, da ajuda mútua dos "amigos da escola", enfim, das parcerias, uma vez que nestas estão as bases daquilo que se denominou como a participação pretendida pela terceira via e terceiro setor na lógica do público não-estatal. Em tal lógica, o ensino está sendo destituído da pedagogia da contestação, da transformação. Nesse lugar caberia agora a pedagogia da conformação e da conciliação imposta pelo pensamento hegemônico (PERONI, 2009, p.773).

Este pensamento hegemônico na realidade, desmoraliza o serviço público, quanto na verdade são vários os fatores que dificultam sua atuação, além disso, o PDRAE propõe diferentes formas de propriedade (BRASIL, 1995, p.43) organizadas

em três formas: “Propriedade Estatal, Propriedade Privado e a Propriedade Pública Não-Estatal”. Esta última nos interessa ressaltar, que se enquadra nos serviços não-exclusivos, onde estão as instituições não-estatais. Elas são empresas sem fins lucrativos e que não pertencem a um indivíduo ou grupo, mas que estão a serviço da comunidade de um modo mais direto, o que de acordo com o documento, favorece a parceria entre Estado e sociedade, sendo que

A esfera educacional responde às exigências acima indicadas por meio da adoção de distintas políticas de convênio e parcerias: comprando material apostilado, adquirindo sistemas de gestão elaborados por instituições com ou sem fins lucrativos, ampliando as matrículas custeadas por recursos públicos em instituições privados, além da terceirização de merendas e contratação de funcionários que não integram o quadro do magistério (ADRIÃO; PERONI, 2009, p.111).

Cumprir destacar, que a ação do Estado em transferir ao setor público não-estatal, ou seja, não lucrativos, atribuições que eram suas, ampliam sobremaneira o atendimento, acarretando a naturalização do fenômeno nas unidades escolares, especialmente nas escolas de EI filantrópicas.

Em um outro momento, o documento ao tratar dos objetivos de serviços não-exclusivos, afirma que a parceria sob forma de publicização entre entidades de direitos privados e o Estado, possuem dotação orçamentária via contratos para que tenham maior autonomia na gerencia destes recursos, além de que, nesse modelo é próprio da organização receber contribuição da sociedade, mesmo que “minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações” (BRASIL, 1995, p.47).

Com estas funções reguladoras, o Estado estabelece na prática uma ideologia que possui moldes neoliberais, com característica forte de avançar para o Terceiro setor, pela publicização. Como ação global, o PDRAE propõe que ações do Estado fiquem restritas “àquelas que lhe são próprias reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privado” (BRASIL, 1995, p.45).

E para os objetivos para os serviços não-exclusivos, o objetivo é

Transferir para o setor público não-estatal<sup>20</sup> estes serviços, através de um programa de “publicização”, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária (BRASIL, 1995, p.46).

Esta parceria financiada pelo Estado junto às instituições privadas, atribui à sociedade a responsabilidade de se autogerir para “aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um menor custo” (BRASIL, 1995, p.47). A lógica das reformas neoliberais tem por fundamento “o liberalismo conservador redutor da sociedade a um conjunto de consumidores. Por isso, o indivíduo não mais está referido à sociedade, mas ao mercado. A educação não mais é direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil” (FRIGOTTO, 2011, p.240).

A ideologia neoliberal prega que a meritocracia<sup>21</sup> deve ser propagada, difundindo o empreendedorismo, ao atribuir a culpa do fracasso individual, ao próprio sujeito que pode investir ou não em sua educação, e sendo assim, isenta a propriedade sistêmica de responsabilizar-se (HARVEY, 2008).

Neste esteio, as ONGs ganham força para ocupar uma parcela importante na sociedade (que o Estado se isentou de ofertar). Elas passam a impressão de serem “caridosas”, e devido a este caráter, tendem a não permitir a participação popular, ao gerar um sentimento de gratidão no cidadão, que não se vê no direito de opinar nas decisões coletivas que lhes dizem respeito, na escola isso é muito visível, desta forma, as ONGs cumprem seu papel como “Cavalos de Tróia”<sup>22</sup> do neoliberalismo global” (HARVEY, 2008, p.190).

Para além disto colocado, estes institutos privados ou ONGs quando ancorados na escola, “cabe selecionar o conhecimento, condensá-lo em apostilas ou manuais, orientar a forma de ensinar, definir os métodos de ensino, os critérios e

---

<sup>20</sup> Não-estatal - que não seria nem totalmente pública, nem totalmente privado. Neste propósito, os serviços sociais ficariam sob a responsabilidade das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, de direito privado, que tenham finalidade de interesse público.

<sup>21</sup> Meritocracia é um sistema ou modelo de hierarquização e premiação baseado nos méritos pessoais de cada indivíduo. A origem etimológica da palavra meritocracia vem do latim *meritum*, que significa “mérito”, unida ao sufixo grego *cracia*, que quer dizer “poder”. Assim, o significado literal de meritocracia seria “poder do mérito”. Disponível em: <https://www.significados.com.br/meritocracia/>

<sup>22</sup> Cavalos de Tróia é um dos principais símbolos da famosa guerra de Tróia, usado como estratégia pelos gregos para derrotar os troianos. De acordo com a história narrada na obra “Ilíada” de Homero, o Cavalos de Tróia era feito de madeira e totalmente oco por dentro. Disponível em: <https://www.significados.com.br/cavalo-de-troia/>

processos de avaliação e controle dos alunos e dos professores (FRIGOTTO, 2011, p.248).

Outro mecanismo desta prática, consiste no ataque à formação docente, no disseminar da ideologia de que a formação acadêmica é muito teórica, ineficiente, e não capacitam o professor a “bem ensinar”, e por sua vez, as fundações e Organismos Internacionais tem total condição de fazê-lo, e assim entram em cena para “ensinar” o professor a ser “professor”.

Frigotto (2011), chama estas técnicas para que o professor seja um “sucesso” de - “adestramento docente”. Os melhores são premiados e entram na lógica meritocrática, desta forma, o sistema fica alimentado com esses professores que engendram o terceiro mecanismo, a premiação nas escolas

Trata-se das ações de desmontar a carreira e organização docente mediante políticas de prêmio às escolas que, de acordo com critérios oficiais, alcançam melhor desempenho, remunerando os professores de acordo com sua produtividade em termos do quantitativo de alunos aprovados. Os institutos ou organizações privadas, para assessorar ou atuar diretamente nas escolas, têm a incumbência de avaliar professores e alunos de acordo com os conteúdos, métodos e processos prescritos. O que se busca, para uma concepção mercantil de educação, é, pois, utilizar na escola os métodos do mercado (FRIGOTTO, 2011, p.248).

Este molde de ajuste econômico faz com que haja competição em larga escala, sendo “vencedor – o melhor”, quem mais se preparou, ficando para os “fracassados” o que sobra do trabalho, na grande maioria das vezes, informal, como temos visto recentemente no campo da educação a ameaça real de professores “horistas”<sup>23</sup> terceirizados. A disputa no campo educacional é cada vez mais acirrada, na Educação Infantil, esta disputa tem sido conquistada por muitas empresas que por meio de Parcerias público/privados, acabam por conquistar o “mercado educacional”, dos alunos-clientes.

Nesta lógica do capital, onde a educação é poderoso meio de propagação de seus ideais, o Brasil intensifica nas políticas educacionais às práticas mercadológicas, imprimindo sorrateiramente nos documentos oficiais como a CF (1988) a LDB (1996) o PNE (2014) entre outros, o seu leque de atuação. Num tensionamento entre Estado e Sociedade civil, tais documentos são sancionados, vertendo algumas

---

<sup>23</sup>Que recebem por hora trabalhada, com contratos temporários e flexíveis a demanda.

vitórias para a Educação Infantil e outras derrotas, principalmente pela morosidade de converterem-se em realidade, num círculo de prorrogação. Esta temática veremos nesta próxima seção, quando a LDB é sancionada.

### 3.4 NA LDB - A EI CONTIDA NA EDUCAÇÃO BÁSICA: AVANÇOS E CONTINUIDADES

Tal qual a CF, para a Educação Infantil, a LDB vem consagrar o direito da criança ao acesso e permanência na Educação Infantil institucionalizada. Ela estabelece normas que regularão toda a educação nacional, em suas instâncias que compreendem: demanda; financiamento; matrícula; formação; e regulação. Define ainda organização e responsabilidade de sua oferta e em quais condições.

A promulgação da LDB (BRASIL, 1996) marca uma nova fase para a Educação Infantil, a pertença da mesma na Educação Básica,<sup>24</sup> isso traria benefícios para esta etapa de educação. Neste interim de forças ideológicas quando de sua promulgação, Saviani (1998) historiciza, idas e vindas, avanços e retrocessos dados pelas negociações políticas inerentes à sua promulgação, afirmando que uma grave brecha foi deixada: dado a responsabilização pela Educação Infantil na lei, que possibilitou a continuidade da PPP

[...] a cogestão das unidades educacionais se configura dentro da proposta de parcerias público-privado, política neoliberal orquestrada durante a Reforma do Estado de 1995 e balizada pela CF e pela LDB. Esta política pública estabelece parceria entre o setor público, no caso a prefeitura, e as ONGs para a oferta desse serviço básico (SILVA, 2016, p.71).

Em consonância com a CF (BRASIL, 1988) com o ECA (BRASIL, 1990), a LDB (BRASIL, 1996) assegura nos Artigos,

Art. 4º I – Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) Ensino Fundamental; c) Ensino Médio;  
II – Educação Infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;

---

<sup>24</sup> A educação básica, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - 9.394/96), passou a ser estruturada por etapas e modalidades de ensino. As três etapas da educação básica são: educação infantil (subdividida em creche e pré-escola), o ensino fundamental de nove anos e o ensino médio. As modalidades são: educação escolar indígena, educação especial, educação de jovens e adultos (EJA), educação do campo e educação profissional. É uma forma de ofertar de modo mais justo e adequado a educação básica, a partir do contexto do alunado.

Art. 21 – A educação escolar compõe-se de 1. Educação Básica, formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Art. 29 - A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A Educação Infantil será oferecida em: I – creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até 3 (três) anos de idade; II – pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (BRASIL, 1996).

Neste esteio, Silva (2016) argumenta que toda criança, adolescente e jovem, tem o direito de estudar e sendo dever da família e do Estado a garantia dessa concretização, o Estado tem por obrigação garantir vagas suficientes a todos que queiram se matricular.

É fato que as instituições de Educação Infantil podem ser públicas ou privadas, asseguradas no Art. 19

As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (BRASIL, 1996).

A organização privada se configura em dois grupos: - os particulares com fins lucrativos e as comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos. Para melhor entender o que cada uma comporta, vejamos o que segundo a LDB no Art. 20, denota como categorias mantenedoras,

I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo; II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III – confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; IV – filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

A delimitação acima, deixa claro a liberdade de criação das categorias de oferta à Educação Infantil, o que devemos ficar atentos é sobre a condução da oferta e à destinação dos recursos públicos estatal de interesse comum, conquistados legalmente e atribuídos ao dever do Estado, sendo que a expansão desse atendimento público não estatal pode pôr em risco a democratização pela expansão dessas categorias.

No art.77, sobre a destinação dos recursos públicos nas escolas públicas, prevê a possibilidade de ser direcionados para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, condicionadas desde que

I – Comproven finalidade não lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto; II – apliquem seus excedentes financeiros em educação; III – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades; IV – prestem contas ao poder público dos recursos recebidos (BRASIL, 1996).

A concessão de recursos públicos do Estado ao Terceiro setor, se efetiva mediante ajustes na modalidade convênio, termo de parceria, contrato de gestão e com marco regulatório do Terceiro setor -Lei Federal nº 13.204/15, serão acrescidos os termos de colaboração e de fomento, o que nos alertam na visão dos autores, que esses convênios são meios de baixo custo para o município, e isso o torna atraente, uma vez que

Ocorre que, por um lado, o recurso público, já escasso, se dirige a entidades privadas, mesmo que sem fins lucrativos e, por outro lado, ao destinar cada vez mais recursos para essas instituições, mais o poder público se distancia da possibilidade de investir e ampliar sua rede própria (CORREA; ADRIÃO, 2010, p.12).

Foi constatado por meio de pesquisas realizadas pelas autoras (2010), que acenam para o repasse *per capita* do Estado para instituições com fins lucrativos, com crescente incidência de casos no Estado de São Paulo (CORREA; ADRIÃO, 2010). Nessa conjuntura legal, se efetivavam na prática em novos paradigmas de descentralização, no qual a municipalização, ao ser responsabilizada pela oferta da EI, se viu sem captação financeira definida para tal. A LDB consolidou o que CURY (1992) preconizava ao analisar a Constituição<sup>25</sup>, na qual haveria a possibilidade de legitimação e incentivo das Parcerias público/privado no país, principalmente nas políticas públicas à Educação Infantil, com agravamento para a creche, como no trecho que se segue

---

<sup>25</sup> Artigos 205, 209 e 213 - estabelecem distinções entre o ensino privado com e sem fins lucrativos, sendo que o primeiro não pode receber subvenção ou repasse do estado. “Mas abre brechas para que as sem fins lucrativos, possam coexistir em parceria com os órgãos públicos” (CURY, 1992, p. 35).

No entanto, quando no Art. 4º a LDB estabelece os deveres do Estado na oferta do ensino público, verifica-se que, embora seja direito de todos, apenas o Ensino Fundamental foi estipulado, em 1996, como de caráter obrigatório, o que levou muitos estados e municípios a investirem maciçamente nesta modalidade de ensino, não reservando os mesmos recursos para a Educação Infantil e para o Ensino Médio (SILVA, 2016, p.161).

Por certo, a LDB reafirma o compromisso da CF de garantir a gratuidade do ensino para crianças para atendimento em creches e pré-escolas. A LDB vem reafirmar essa ideia de direito à educação pública, gratuita. Outra importante observação está no art. 69, previsto a captação dos recursos de origem pública, deslegitimando o repasse para instituições privadas sem fins lucrativos, já que a natureza não é pública

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de 18 (dezoito), e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25% (vinte e cinco por cento), ou o que consta nas respectivas constituições ou leis orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público (BRASIL, 1996).

Uma outra abordagem de suma importância da LDB, está no artigo 89, estabelece que a criação das creches e pré-escolas recém-criadas teriam um prazo de três anos (a partir da LDB) para integrar-se ao sistema de ensino, deixando assim o caráter assistencialista que perdurava até então.

Há uma alteração quanto a idade de atendimento na pré-escola, (antes até 6 anos) para agora, de 4 e 5 anos, devido inicialmente ao atendimento da adequação do Ensino Fundamental de 9 anos – Lei no 11.274/2006 que determina que as crianças de 6 anos de idade sejam matriculadas no primeiro ano do EF.

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº59/2009 (BRASIL, 2009a) estabelece a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos, numa estratégia de universalização da Educação Básica, sendo que os municípios tinham até 2016 para garantir a inclusão desse corte etário na escola pública. Esta estratégia, na prática, trouxe sérios prejuízos para a EI, principalmente para a creche. Pesquisas realizadas por Fúlvia Rosemberg em outros países que adoraram a obrigatoriedade desta etapa, indicam que não existe o milagre da ampliação democrática, com qualidade de oferta, ela coloca categoricamente,

O temor da cisão entre pré-escola e creche, e o abandono pelo Estado das crianças de 0 a 3 anos, também me parece fundar-se tanto na análise da própria PEC 277/08, quanto no que pude apreender pelos estudos sobre implementação da obrigatoriedade nos países vizinhos da AL. Com todo respeito aos países *hermanos*, ao ministro da Educação e aos representantes do UNICEF e da UNESCO, o que pude apreender pela análise da legislação e da oferta da EI nesses países mostrou-me que não são modelos a serem seguidos. Prefiro nosso percurso histórico que, pelo menos no plano da legislação educacional, não estabeleceu hierarquia entre creche e pré-escola (ROSEMBERG, 2009, p. 55).

Os erros são simultâneos, a fragmentação na EI é instaurada entre creche e pré-escola, forçando os municípios absorver toda a demanda de 4 e 5 anos. O Estado assume posições de interesse do capital, oscila de interventor para gerenciador, transita por interesses neoliberais e do Terceiro setor, o que influencia grandemente nas políticas educacionais, “reduzir a atuação estatal e prestigiar a iniciativa privada, liberdade de competição e modos privados de gestão das atividades sociais e das atividades econômicas a cargo do Estado” (DI PIETRO, 2005, p.26).

Neste esteio, a promulgação da LDB (BRASIL, 1996), foi marcada pela participação da sociedade civil no enalço da democratização do ensino público, e para a EI, de valor único: fazer parte integrante da Educação Básica. Consideramos o Estado como provedor da educação pública e gratuita, mais evidenciamos que medidas políticas resultam na disseminação de convênios entre a esfera pública e a privada, o que permeia o ensino da EI.

A marcha histórica traria uma esperança da concretização da CF e da LDB à população brasileira, a chegada de um operário na Presidência da República. Veremos no próximo capítulo o desenrolar dos anos 2000 e suas implicações para a EI.

#### **4 EI NO CONTEXTO DE TENSIONAMENTOS POLÍTICOS NOS ANOS 2000**

A relação entre o que foi dito nos capítulos anteriores com o cenário da EI no Governo do PT (a partir de 2003), conserva uma ordem histórica marcada pela luta da população, presença de intelectuais, pesquisadores e militantes da EI vinculados por diversas frentes de resistência e enfrentamentos, que se traduzem em marcos regulatórios da EI nos documentos oficiais da Política Educacional, que é causa de muitas disputas antagônicas de interesses mercantis.

A trajetória histórica tem revelado uma mudança de comportamento do Estado (Liberal, Interventor, de Bem-Estar e Neoliberal), que para manter o controle, sua função se altera a serviço do mercado, delineando o formato das políticas sociais, na qual a educação está estreitamente ligada para alicerçar estruturas e infraestruturas de controle do mercado.

Para adentrar nesse período, foi preciso fazer uma leitura dos principais documentos deste período como: FUNDEB (2007); PNE (2001); PNE (2014) e procurar articulá-los, ora confrontá-los a partir das especificidades dos interesses da Sociedade civil e do Estado, principalmente na elaboração dos PNE. Neste esforço, buscamos visualizar a totalidade da conjuntura histórica concreta, viva, na materialidade do movimento do dia a dia, sem perder o olhar apurado para nosso objeto de pesquisa: a Parceria público/privado na EI.

O primeiro documento concretizado nesse período, é o Plano Nacional de Educação (Lei nº10.172/2001), que foi promulgado ainda no Governo do FHC (em 2001) e logo em seguida, assumido pelo Governo do presidente Lula, que teve duração de dois mandatos (2003-2010). Salientamos que antes de ser promulgado, foi objeto de muitas discussões, no esforço de organizar um Plano de Educação no Brasil, pela sociedade brasileira, traduzido nos esforços concretos dos documentos do CONED e CONAE, que serão discutidos a diante.

O Estado tem mudado de vertente no decorrer dos períodos históricos, e assim seu comportamento (Liberal, Interventor, de Bem-Estar, Neoliberal), conserva as bases a serviço do capital, e dessa forma, se mantém hegemônico, o mesmo se reinventa pelas sucessivas crises econômicas.

A formulação dos documentos de Política educacional, deriva em parte da pressão exercida pela sociedade civil, que ora se materializa, ora são reprimidos por forças políticas. Portanto, é importante compreender o contexto em que foram criados em uma leitura que revele as entrelinhas.

O Congresso Nacional de Educação (CONED)<sup>26</sup> foi realizado por todo o país, num esforço de sistematizar a promulgação do PNE. Esse documento que antecedeu o Plano Nacional de Educação, denominado “Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira” consolidado pela plenária de encerramento do II CONED realizado em Belo Horizonte no ano de 1997.

Este documento referência, foi resultado de ampla participação popular, onde profissionais da área de educação, cientistas, estudantes, políticos, representante de sindicatos se uniram em prol da construção do PNE. Constitui-se como um documento diagnóstico e apresentou uma proposta de organização da educação nacional, baseados no princípio da configuração da gestão democrática, criação de um Sistema Nacional de Educação e a questão do financiamento da educação.

A experiência de elaboração coletiva de um Plano Decenal de Educação, envolvendo cerca de cinco mil educadores, a partir de encontros municipais, estaduais e nacionais, que iam selecionando e “refinando” os diagnósticos e as sugestões apresentadas para a universalização do atendimento da demanda e a melhoria da escola e dos sistemas públicos de ensino, em todos os níveis e modalidades, nunca havia sido experimentada (ARELARO, 2007, p.903).

A autora menciona que este documento, fruto da elaboração da sociedade brasileira, pressionou o Congresso Nacional a confrontar com a proposta elaborada pelo governo federal, sendo colocado a crivo por várias instâncias, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), e ainda o próprio MEC.

Seguiu-se que o relator do Projeto de Lei na Câmara Federal, contradizendo o documento popular, “teve que realizar nove vetos no Projeto aprovado, todos eles com repercussão financeira nos sistemas públicos de ensino, anulando, na prática o que de positivo havia sido proposto” (ARELARO, 2007, p.904).

---

<sup>26</sup> O Fórum Nacional de Professores, organizou o I e o II Congresso Nacional de Educação (CONED), nos anos 1996 e 1997, respectivamente, derivando dele, após amplo debate, a proposta do Plano Nacional de Educação PNE–Sociedade Civil. Essa proposta foi transformada em projeto de lei, de 10 de fevereiro de 1998 e protocolou a sua proposta no MEC, sendo anexada ao PNE– Sociedade Civil.

O CONED representava o desejo da sociedade brasileira para a educação, uma escola democrática, de livre acesso, caso fosse aprovado, viria a defender os interesses da população, o que não ocorrera. Nesse tensionamento, o PNE foi promulgado, e mais uma vez, a vontade popular foi abafada.

Neste ensejo, o PNE traduziria como um documento que representa um anseio da sociedade brasileira, na busca de elucidar soluções para inúmeros problemas de dimensões sociais, culturais, políticas e educacionais, já que a educação perpassa por todos esses segmentos. Ele foi assim previsto na CF (1988) no art.214 “ A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração [...]”.

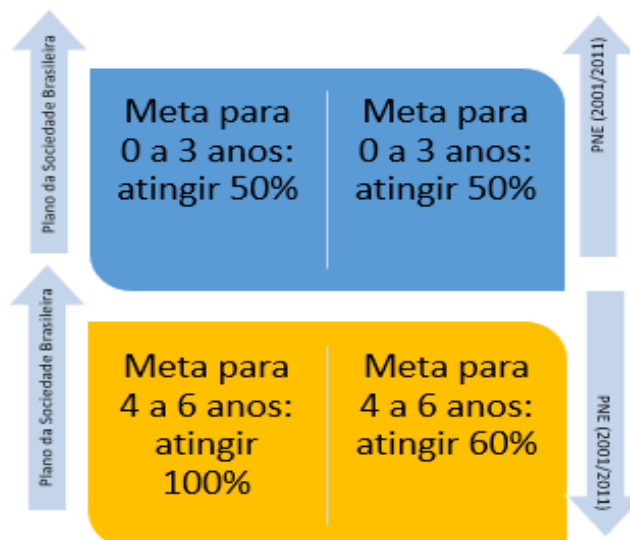
Na mesma direção, previsto na LDB (BRASIL, 1996), que prevê a necessidade da criação de um Sistema de Educação Brasileiro, anseio este de democratização do ensino, no Art.10, inciso III “elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as de seus municípios; ” (BRASIL, 1996).

Além disso, a duração e o referencial desse plano se encontram no Art. 87, inciso 1

A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta lei [23/12/96], encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1996).

As funções compartilhadas na LDB estão atreladas entre Estado, Municípios, Distrito Federal sob um articulado regime de colaboração. Dado a relevância desse documento, faremos uma breve comparação com o PNE promulgado em 2001, ao que diz respeito as alterações sofridas no que compete a EI, já que apresentou discrepâncias importantes no texto final traduzido em prejuízo, caso não fosse alvo de prorrogação.

O PNE final - Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que discutiu e previu, para os dez anos de sua vigência, objetivos e metas que envolveram a gestão democrática da educação (BRASIL, 2001). No tocante à Educação Infantil, o PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001), e o PNE: Proposta da Sociedade Brasileira (1997) tiveram variações na porcentagem de previsão de atendimento decenal.

**Quadro 2- Metas do PNE da Sociedade Brasileira X Estado**

**Fonte:** (BRASIL, 2001; CONED, 1997). Elaborado pela autora

As metas, ao final do PNE foram prorrogadas para o próximo PNE. Encontramos dado ao avanço da municipalização da Educação Infantil, no PNE (2001-2010) a distribuição das matrículas entre as esferas públicas e a iniciativa privado, mudanças no cenário do atendimento

Observando a distribuição das matrículas entre as esferas públicas e a iniciativa privado, constata-se uma redução acentuada no atendimento por parte dos Estados, uma pequena redução na área particular e um grande aumento na esfera municipal. Em 1987, os Estados atendiam 850 mil e, em 1997, somente 600 mil, baixando sua participação no total de matrículas de 25,9% para 9,6% e as da iniciativa privado, de 34 para 24%. Em 1998, a retração foi maior ainda: para 396 mil matrículas. Já os Municípios passaram, naquele período, de 1,3 milhão de matrículas para 2,7 milhões, aumentando sua parcela, no conjunto, de 39,2% para 66,3%. Esse fenômeno decorre da expressão e pressão da demanda sobre a esfera de governo (municipal) que está mais próximo às famílias e corresponde à prioridade constitucional de atuação dos Municípios nesse nível, simultaneamente ao Ensino Fundamental (BRASIL, 2001, p.6).

Houve uma reação por parte dos municípios quanto ao aumento do atendimento. Mas a preocupação preponderante tem foco na pré-escola, e ainda somente após ter sido atendido o Ensino Fundamental. Com toda essa dificuldade de atendimento, as PPP foram novamente sendo justificadas, já que sem investimento na construção de novas instalações, contratação de profissionais, etc., o governo para ampliar o atendimento, continua a prática das parcerias antigas e faz novos conveniamento,

[...] observamos um fomento direto e indireto do atendimento em Educação Infantil via entidades privados sem fins lucrativos. Direta pelo fato de o fortalecimento dessa estratégia estar presente nos próprios documentos-base das políticas, e indireta pelo estabelecimento de prioridades para o Ensino Fundamental, ou no melhor dos casos, para as crianças maiores de quatro anos. Essa opção induz os municípios a buscarem formas alternativas de financiamento e de serviços, principalmente para as crianças menores de três anos (ZARPELON, 2011, p.97).

Essa é apenas uma justificativa, pois alegam, como mencionamos anteriormente, que a qualidade desse tipo de atendimento é superior ao do realizado no ensino público. Por certo, os estabelecimentos das metas para a Educação Infantil no PNE (2001/2010), sem a previsão de recurso financeiro estaria fadada a prorrogação mais uma vez, como o foi.

#### 4.1 O PERCURSO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO INÍCIO DO SÉC. XXI

Durante a execução do PNE (2001-2010) houve uma mudança radical de governo, ao assumir o poder, após perder três eleições anteriores, o ex-operário Luiz Inácio Lula da Silva- Lula, finalmente chega ao Governo nas eleições de 2002, ele, que emergiu do meio do povo brasileiro criou uma expectativa de mudanças profundas na sociedade, era a promessa de uma ascensão da “minorias desvalida” sobre a “maioria prepotente” (FRIGOTTO, 2011, p.246). Porém, uma dúvida pairava no ar, era o fato de que o “Lulismo” fosse colocar em prática as ideias de esquerda do Partido dos Trabalhadores, já que o PT criticava abertamente a hegemonia dominante dos partidos conservadores de direita, que oprimiam o povo

Entre os novos desdobramentos, poderia estar aquilo que os clássicos brasileiros do pensamento crítico definiram como *revolução nacional*, capaz de abrir amplo acesso aos bens econômicos, sociais, educacionais e culturais por parte da grande massa até hoje submergida na precária sobrevivência e com seus direitos elementares mutilados (FRIGOTTO, 2011, p.237).

Mas na marcha da história, um “circuito” (FRIGOTTO, 2011) se instalou, a manutenção de alguns ministérios financeiros do governo FHC que havia estabilizado a moeda nacional com o Plano Real, se efetivou no governo Lula. Em contrapartida, promoveu importantes políticas voltadas para o povo, alavancou o crescimento econômico – neoliberal, porém de grande desenvolvimento para o país. O problema se instalou na falta de estrutura para acompanhar esse desenvolvimento, o Brasil não avançou nessa questão e segundo Paulani (2008, p.15)

Desde seu início em janeiro de 2003, o governo Lula vem praticando uma política econômica de inclinação equivocadamente liberal, confirmando o que muitos esperavam, alguns com angústia, outros com alívio. Teses e argumentos incansavelmente defendidos ao longo dos oito anos do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), sempre criticados pelos partidos dos trabalhadores são agora afirmados pelo governo deste último com desconcertante naturalidade.

A autora acima menciona que este modelo, nada mais é do que um meio de fomentar a acumulação flexível<sup>27</sup> e desta forma, acaba por exercer práticas das políticas neoliberais da gestão anterior, numa roupagem de governo desenvolvimentista.

Oliveira (2003), para fomentar a discussão, faz uma metáfora comparando o Brasil ao animal ornitorrinco, quando mensura sobre avanços e retrocessos, como o animal, que não é uma coisa, nem outra, já que é promessa de ser uma potência mundial, mas que na verdade fica preso às questões de infraestrutura e a insubordinação econômica de países desenvolvidos pelos Organismos Internacionais.

Desta forma, o “ornitorrinco” capitalista está condenado a perpetuar uma sociedade desigual que serve o mercado via meios primitivos de produção, pelo atraso tecnológico e industrial, o que resta são alternativas privatistas que propiciaram o domínio do capital financeiro, “elas são apenas transferências de patrimônio, não são, propriamente falando, “acumulação”. O ornitorrinco está condenado a submeter tudo à voragem da financeirização, uma espécie de “buraco negro” (OLIVEIRA, 2003, p.150).

Assim, o PT prossegue a marcha da hegemonia no país, porém com um diferencial, de uma política social que possibilitasse ao povo (por meio das Bolsas, por exemplo) a ter poder de compra no mercado, mesmo que minimamente. Ocorre ainda as primeiras denúncias de corrupção no Congresso, o que deveria ser agravado nos anos seguintes. Dessa forma, o governo que continha a esperança do povo, faz pacto com o capital, numa contradição política ideológica partidária.

---

<sup>27</sup> A acumulação flexível se apoia, segundo Harvey (1992, p.140) “na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo”. Vem em confrontação com o modelo fordista de produção. Precisa adaptar a utilização das novas tecnologias aos diferentes contextos mundiais - “compressão do tempo-espço” no mundo capitalista.

#### 4.2 O FINANCIAMENTO VIA FUNDEB PARA A EI

O governo Lula firmou parcerias envolvendo instituições na implementação de programas sociais como: Organização Não-Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), os sindicatos, dando sequência no já vinha sido feito no governo FHC.

Os primeiros três anos de governo não apresentaram políticas que indicassem mudanças significativas, foi apenas no final do primeiro mandato que por meio da Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, consolidando nova redação ao parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Este Fundo de natureza contábil,<sup>28</sup> foi então regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, convertida na Lei nº 11.494, de 20/06/2007, efetivando o FUNDEB e ampliando a destinação dos recursos, em relação ao Fundo anterior – o Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que não contemplava a Educação Infantil e nem o Ensino Médio em seu financiamento. Este é o principal mecanismo de financiamento da Educação Básica, compreendendo agora suas três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, com duração prevista para 14 anos, ou seja, até o ano de 2020.

Saviani (2007) denuncia que o repasse do governo federal para composição do FUNDEB não cumpriu a meta com repasse de 30% do seu orçamento em 2007, o que causou sérios problemas aos municípios. Este autor explica ainda que, embora tenha sido positivo este Fundo inserir a Educação Infantil, o Ensino Médio e as modalidades educativas, o investimento financeiro na educação não aumentou na mesma proporcionalidade que o aumento de alunos a serem atendidos por este novo fundo (FUNDEB).

Em relação ao financiamento para o atendimento de crianças da creche e a da pré-escola, o FUNDEB em seu Art. 8º, parágrafo 3º - trata da relação entre

---

<sup>28</sup> O FUNDEF foi um indutor à municipalização e levou ao FUNDEB. De acordo com a medida provisória Nº 339/2006, o FUNDEB teria como fontes os impostos: ITCMD, ICMS, IPVA, ITR, entre outros, assim como receitas da dívida ativa tributária e ganhos em decorrência de aplicações financeiras.

Parcerias público-privadas. Nas pré-escolas, instituições privadas somente receberão recursos provenientes do FUNDEB, as que forem conveniadas com o poder público por meio das Secretarias Municipais de Educação até 2011. Já as creches, estende o conveniamento até o final da vigência do FUNDEB em 2020, de acordo com o art. 8º parágrafo 1º (BRASIL, 2007a).

Para tratar das parcerias, a Lei 11.107 de abril de 2005, dispõe sobre as contratações de consórcio públicos e altera o art. 241 da CF, que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferido (BRASIL, 2005).

A exigência para que as conveniadas filantrópicas/ sem fins lucrativos recebam recursos do FUNDEB, está atrelada à necessidade de

- I - Oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
- II - Comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo;
- III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;
- IV - Atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
- V - Ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento (BRASIL, 2007a).

As diferenças estabelecidas para creches e pré-escolas no FUNDEB, fortalecem ações de conveniamento para atender as creches (com concessão de parceria conveniada até 2020), já que a prioridade é a pré-escola devido ao tempo hábil de parceria ter sido mais curto (até 2011), voltando a atenção para a pré-escola e tendendo o atendimento da creche com conveniamento terceirizados (BRASIL, 2007a).

Zarpelon (2011, p.101) alertou que isso causaria “crescimento das matrículas de 4 e 5 anos em instituições públicas, enquanto que as matrículas das crianças de 0 a 3 anos são induzidas a crescer em instituições privados conveniadas com o poder público”.

Ao integrar as crianças de 0 a 3 anos nas políticas públicas de educação e ao considerar o espaço privado como sendo um espaço privilegiado para atendimento infantil, “a EI disputou publicamente recursos públicos; tais recursos serão partilhados pelo atendimento público e conveniado” (ROSEMBERG, 2007, p.3).

Neste ensejo, a União estabeleceu a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos como estratégia de universalização da Educação Básica, por meio da E.C. nº.59/2009 (BRASIL, 2009a) e os recursos do FUNDEB passam a integrar essa demanda, ampliando ainda mais a divisão do montante financeiro para os municípios.

O Ensino Fundamental é priorizado, no Art. 3º, inciso 3º “A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 2009a).

Na preocupação da oferta do que é “obrigatório”, Zarpelon (2011) explica que este é um fator que induz o conveniamento de instituições privadas para as crianças da creche (0 a 3 anos) como uma saída para expansão de atendimento. O mesmo autor revela

A constatação do crescimento dessa situação parece ter mobilizado também os gestores do MEC, levando-os a divulgar em 2009 um documento orientando os municípios a organizarem uma “política de conveniamento” atendendo os critérios estabelecidos pelo Fundeb. Esse documento, denominado Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil, é destinado especificamente a Secretarias de Educação e Conselhos Municipais de Educação, responsáveis respectivamente pela execução e regulação desta etapa educativa nos municípios (ZARPELON, 2011, p.102).

No documento norteador do MEC- Orientações sobre convênios entre Secretarias Municipais de Educação e instituições comunitárias são fixados sobre os valores de concessão,

O recurso financeiro a ser repassado pelo (indicar município) será calculado com base no número de crianças atendidas por instituição, segundo faixa etária e período de atendimento (parcial/integral) com os valores e critérios estabelecidos. O repasse das parcelas (indicar de mensais, trimestrais ou anuais) estará vinculado a aprovação do calendário institucional pelos respectivos órgãos ou gerências responsáveis filantrópicas (BRASIL, 2009b, p.41).

O repasse do FUNDEB é expresso na Resolução nº1 de 27/03/2008 (FNDE, 2008)<sup>29</sup> da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e do Ministério da Educação mediante poder público municipal, de modo que não ultrapasse 40% do valor, sendo que 60% dos recursos anuais deve se destinar a remuneração dos profissionais do magistério da rede pública, inclusive os que estão cedidos para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sendo os valores do repasse abaixo apresentados

**Tabela 1 - Valores de repasses do FNDE para creche e pré-escolas**

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação											
Fatores de Ponderação – 2007-2017											
Segmentos da Educação Básica Considerados	Fatores de ponderação										
	2007 <sup>(1)</sup>	2008 <sup>(2)</sup>	2009 <sup>(3)</sup>	2010 <sup>(4)</sup>	2011 <sup>(5)</sup>	2012 <sup>(6)</sup>	2013 <sup>(7)</sup>	2014 <sup>(8)</sup>	2015 <sup>(9)</sup>	2016 <sup>(10)</sup>	2017 <sup>(11)</sup>
I - Creche pública em tempo integral	0,80	1,10	1,10	1,10	1,20	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
II - Creche pública em tempo parcial	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	1,00	1,00	1,00	1,00
III - Creche conveniada em tempo integral		0,95	0,95	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
IV - Creche conveniada em tempo parcial		0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
V - Pré-Escola em tempo integral	0,90	1,15	1,20	1,25	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
VI - Pré-Escola em tempo parcial	0,90	0,90	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Fonte: FNDE, 2008.

Houve um aumento mínimo do repasse em dez anos, ao estabelecer uma média nacional de gasto por criança sendo que o FUNDEB possibilitou a expansão do atendimento da Educação Infantil, mas por ele prever as Parcerias público/privados, “Fica claro que o FUNDEB é determinante no que diz respeito à política de conveniamento para a oferta de Educação Infantil, sobretudo na etapa da creche” (ABDALA, 2016, p.41).

<sup>29</sup> Para saber mais, veja em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes\\_convenios.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes_convenios.pdf)>

Ele possibilita o aumento dessas parcerias em muitos municípios, os repasses são feitos com base *per capita* da Educação Básica, tendo como referência as matrículas do ano anterior por Censo Educacional, quanto maior o número de alunos, maior o repasse, uma alternativa encontrada pelos municípios para angariarem mais recursos, foi vincular matrículas de instituições privadas conveniadas, à rede pública, sendo contabilizadas juntas, falseando que a expansão do atendimento a EI tenha sido via esfera pública estatal (ADRIÃO; DOMICIANO, 2010).

Estas denúncias, revelam o quanto precisamos estar atentos para fazer leituras de índices e estatísticas, que podem estar mascaradas muitas vezes, contabilizadas como públicas, sendo publicizadas. A naturalidade de tais medidas precisa serem reprimidas e denunciada, pois desta forma se confirma a ação do governo neoliberal, na configuração do público “não-estatal”, como temos visto no percurso anterior da década de 1990.

#### 4.3 DESDOBRAMENTOS DE PROGRAMAS DO GOVERNO DO FEDERAL

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado no início do segundo mandato do presidente Lula, em abril de 2007. Nele estão contidos ações que englobam todos os níveis e modalidades de educação que norteou a gestão do presidente Lula e mantida por Dilma Rousseff, por meio do documento denominado Plano de Meta Compromisso Todos pela Educação - Decreto nº 6.094/2007.<sup>30</sup>

O modelo de planejamento adotado para se efetivar o PDE foi o Plano de Ações Articuladas (PAR), este planejamento ocorreu por meio de um diagnóstico da realidade local, propôs um plano educacional subdividido em ação e sub-ação, alinhado às políticas da lógica da educação mercadológica que “[...] visam criar uma ‘nova consciência’, uma ‘nova sensibilidade social’ com relação ao direito à educação e à responsabilidade social que o exercício desse direito implica” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p.226).

---

<sup>30</sup> O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pode ser entendido como um conjunto de programas que objetivam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE). O Plano compreende mais de 40 programas que podem ser organizados em torno de quatro eixos norteadores: Educação Básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (REZENDE; JANNUZZI, 2008. p.15).

No tangente da PPP, dentre as 28 diretrizes, destacamos duas delas, do decreto nº 6.094, de 24 de abril,

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007b).

Estas diretrizes indicam para os entes federados, a parceria com entidades diferentes das escolares, para fins escolares. A manutenção da escola por esta gama de representantes, amenizaria a atuação do Estado da incumbência de prover esta modalidade de ensino. Observamos a presença dos representantes empresariais, confirmando a política mercadológica educacional.

Neste cenário, onde o “Terceiro setor” é caracterizado na categoria da totalidade, é um acontecimento real, pois faz um papel de manutenção dos princípios neoliberais que fundamentam na sociedade, à responsabilidade de ser solidário com seus pares na prática do voluntariado, num novo “contrato social”, destinada para a população não atendida nos casos anteriores, na oferta filantrópica,

Neste sentido, o objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na “questão social” e de transferi-la à esfera do “terceiro setor”, não é por motivos de eficiência (como se as ONGs fossem naturalmente mais eficientes que o Estado), nem apenas por razões econômicas, como reduzir os custos necessários para sustentar esta função estatal. O motivo é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão em relação a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de auto culpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda-mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, criando, a partir da precarização e focalização (não universalização) da ação social estatal e do “terceiro setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2004, p.12).

Em termos de ação concreta do PDE para a Educação Infantil, Saviani (2007b) destaca apenas uma ação, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - “Proinfância” pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, que utilizou recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Educação (FNDE) no financiamento “Assim, a ação “Proinfância” é

dirigida especificamente à Educação Infantil, visando garantir o financiamento para a construção, ampliação e melhoria de creches e pré-escolas” (SAVIANI, 2007b, p.1235).

Reconhecidamente, esse feito foi de ganho ímpar para a Educação Infantil pública, o programa foi intensificado na segunda parte do Plano de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2) em 2010. Infelizmente, por problema de licitações, execução de obras, problemas burocráticos e administrativos, muitos Proinfâncias não se concretizaram, outros foram iniciados e não acabados e muitos concluídos. No Relatório de avaliação da execução de programa de governo nº 80/2017 de implantação de escolas para EI, encontramos

O Proinfância contribuiu pouco para o atingimento da Meta 1 do PNE e apresentou baixa eficácia, visto que das 8.824 obras previstas, 2.708 apresentam o status de 100% concluída e, conforme informações do MEC, 1.478 escolas estão em funcionamento. Em função das fragilidades do Programa, identificou-se um dano potencial de R\$ 829 milhões, relativo a obras inacabadas, paralisadas e canceladas (BRASIL, 2017b, p.3).

Como veremos no próximo item, em 2014, com a publicação do PNE 2014/2024, o Proinfância foi alçado como o programa que poderia contribuir para o alcance da Meta 1, que trata da ampliação de oferta de vagas na Educação Infantil, e em parte, atingiu esse objetivo, já que foi a primeira iniciativa de um governo na construção desse porte de alcance nacional para a EI.

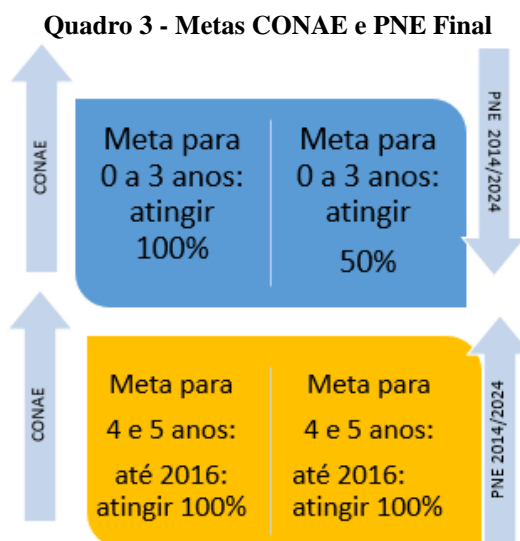
#### 4.4 TENSÕES DA EI QUANTO AO DESAFIO DO ATENDIMENTO NO NOVO PNE

Como as metas anteriores não foram atingidas, o novo PNE na Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que vigora no decênio de 2014-2024 (BRASIL, 2014), promulgado no Governo de Dilma Rousseff, incorporou medidas de planos anteriores e valeu-se de novas metas. A lei possui 14 artigos, com 20 metas e 256 estratégias.

Antes de sua promulgação, o MEC convocou uma Conferência Nacional de Educação (CONAE), que foi realizada em 2010 com o tema a “Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação”. Foi a primeira vez nas lutas por educação de qualidade de sociedade civil (população) e sociedade política (governo) trabalharam conjuntamente, num aparente interesse comum, desmascarado pelo resultado final do documento por meio de suas emendas aditivas.

A ampla participação da sociedade civil por meio do CONAE foi inédita, Gadotti (2014) menciona que foram 3,5 milhões de pessoas envolvidas na construção do documento. Este trabalho resultou no Projeto de Lei (PL) 8.035/10, no qual a Educação Infantil é citada em sua primeira meta: “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos. Ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender a população de 0 a 3 anos em cinquenta por cento até 2016 e universalizar o atendimento da demanda manifesta até 2020”.

No documento oficial, sobre atendimento, o parecer merece destaque, pois trata da Parceria público/privada, a qual foi abordada na meta 1.7 -“articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014, p.50). Em nosso entender, o atendimento de creche contabilizado nesse molde de “entidades beneficentes”, como comunitárias e filantrópicas fere o princípio constitucional da gratuidade e dos investimentos feitos na rede pública. Vejamos a síntese das metas do CONAE e do PNE final, no quadro que se segue



**Fonte:** CONAE (BRASIL, 2014, p.54). Elaborado pela autora.

Observa-se que a meta da creche foi mantida da mesma forma que a do PNE do decênio anterior, porém, no desenrolar dos anos, o espectro da protelação assombra mais uma vez o PNE, que corre risco eminente de não atingir novamente as metas. Averiguamos na meta nº 274, que traz uma abrangência do que queria a CONAE para o atendimento da EI

1. Fomentar, expandir e promover a qualidade da educação em todos os níveis, etapas e modalidades, por meio do/a: 1.1 Universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade, ampliando e garantindo **(IV,127)** a oferta no campo e na cidade **(IV,128)** de educação infantil em creches, preferencialmente nas escolas e educação infantil **(IV,129)** de forma a atender, com qualidade e espaços adequados **(IV,130)** no mínimo em 16,6% a cada ano, atingindo **(IV,131)** 100% da demanda manifesta **(IV,132)** das crianças de até três anos, garantindo a infraestrutura, mobiliário e materiais adequados, visando assim a concepção de infância e aprendizagem **(IV,133)** adequar espaços específicos para atender em tempo integral a educação infantil **(IV,134)** adequando a quantidade de crianças por sala, respeitando a faixa etária de acordo com a legislação atual, **(IV,135)** até o final da vigência deste PNE, por meio de recursos da união aos municípios para a adequação dos espaços físicos das escolas, oferta de transporte escolar adequado e recursos aos municípios para o pagamento de maior número de profissionais da educação **(IV,136)** por meio da construção de novas unidades, ampliando as já existentes, capacitando profissionais de ensino infantil e disponibilização de recursos provenientes do MEC adequação arquitetônica e construção de novos espaços físicos **(IV,137)** atendendo os padrões exigidos pelo MEC, assegurando estrutura física com condições adequadas e oferecendo formação continuada específica para os profissionais habilitados **(IV,138)**. Redução do número de crianças por sala na etapa da Educação Infantil (pré-escola), sem exceder a quantidade de 15 (quinze) crianças, a fim de oferecer um atendimento de qualidade através de professores e atendentes com formação específica na área de Educação Infantil **(IV,139)**. Melhorar o espaço físico e ampliar a estrutura escolar, investir na formação pessoal com capacitação de profissionais específicos e habilitados na área. **(IV,140)** XI UNIÃO (S) - X2 FEDERAL (N) - DF (S) - ESTADOS (N) – MUNICÍPIOS (S) (BRASIL, 2014, p.209).

Tais metas estão longe de se concretizar para a oferta da EI no Brasil, principalmente, no que tange a preocupação com a qualidade da oferta. O atendimento de creche no Brasil de acordo com o observatório da criança e do adolescente, de crianças de 0 a 3 anos possui valor absoluto de 3.406.796, em 2017 (número de crianças matriculadas em estabelecimentos das redes estadual, federal, municipal ou privados da Educação Infantil (creches). Por sua vez, o atendimento de 4-5 anos (pré-escolas) em 2016, foi de 5.790.670 (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2018).

A dificuldade de efetivar a meta do atendimento, o que alarga a PPP, entre tantos desafios está também na formação de professores,

Para ampliar a taxa de atendimento na creche dos atuais 16% para 50%, meta estabelecida no PNE 2014-2024 para os próximos dez anos, serão necessários outros 210 mil trabalhadores docentes, ou seja, uma demanda de mais de 500 mil novos professores para a universalização da primeira etapa da Educação Básica (FREITAS, 2014, p.45).

Dado ter na CF a incumbência dos municípios da responsabilidade pela oferta desse nível de ensino, considerando a situação em que muitos deles se

encontram para arcar com estes custos, cabe à União assumir seu papel supletivo, para que haja a ampliação da oferta de creches e pré-escolas, via transferência de recursos financeiros para este fim, o que nem sempre ocorre.

As metas que dizem respeito a EI no PNE (BRASIL, 2014, p. 49) são

**Meta 1:** universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

**Meta 4:** universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

**Meta 6:** oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da Educação Básica.

Mesmo que as metas estejam sob responsabilidade dos municípios, tem direito de contar com colaboração de outros entes federados - Estadual e Federal para obter orientações técnicas, apoio nos processos de gestão e financiamento, além de formação para os profissionais.

Reconhecemos que foram muitos os avanços legais para garantir a universalização da Educação Infantil no Brasil. O desafio é fazer elas saírem do papel e se efetivarem em forma de acesso, permanência e qualidade nas escolas.

O direito à educação pública, gratuita e de qualidade seria um trampolim para conquistas de humanização, já que a aprendizagem neste nível escolar é de grande importância para o desenvolvimento do ser humano, na constituição de sua personalidade, em sua cognição, linguagem e relações com o meio físico e natural, bem como nas relações socioafetivas que constrói. O que ocorre é que as forças do capital interrompem planos, como veremos a seguir quando da tomada do poder pelo Governo Temer.

#### 4.5 MEDIDAS QUE FORTALECEM AS PPP EDUCACIONAIS NA ATUAL CONJUNTURA POLÍTICA

Após a aceitação do processo de *impeachment* pelo Senado Federal da Presidente Dilma Rousseff em 12 de maio de 2016, o vice-presidente da República, Michel Temer, assumiu interinamente o cargo de Presidente da República, o fato que se

iria concretizar em 31 de agosto do mesmo ano, quando o Brasil enfrentava uma grave crise econômica. Neste ínterim, houve uma mudança intensa na articulação política brasileira, com grande impulso econômico da Terceira via, trazendo consequências em toda a sociedade brasileira, na qual a Educação Infantil também foi impactada, devido principalmente à crise instalada.

A primeira medida de peso foi a Emenda Constitucional nº 95 (PEC 241/55) com o nº55/2016, (BRASIL, 2016a) que institui o Novo Regime Fiscal no Brasil, ao limitar por 20 anos os gastos públicos, sendo que a revisão só poderá ser feita após o décimo ano. De acordo com o texto, a base para a despesa primária será sempre a do ano anterior, mais a correção de inflação decorrente do ano, de acordo com seu acúmulo, conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Esta medida impacta diretamente a Educação, que nesses 20 anos, (previstos até o ano de 2036), irão vigorar no período do PNE (2014-2024), e também o período do próximo PNE que deverá ser o de 2025 a 2035,

Pode-se concluir, portanto, que a Meta 20 foi “liquidada” pela PEC 241/55, o que impossibilita o cumprimento das metas do PNE (2014-2024), exatamente como ocorreu com o PNE (2001-2011), que teve a meta vinculada aos recursos financeiros vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e, por isso, tornou-se um PNE “fracassado” (AMARAL, 2016, p.662).

Este estrangulamento financeiro, inviabiliza crescimento de educação pública, por todos os recursos que esta demanda exige, dado ao prazo por demasiado longo que determina. Sem recursos, todas as metas do PNE ficam comprometidas, abrindo uma brecha sem precedentes para a Parceria público/privada atuar no cenário educacional.

Importante destacar neste governo Temer, a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre o Marco Legal da Primeira Infância, que tem em uma de suas bases o Programa Criança Feliz, “Tais políticas são efetivadas a partir de diferentes equipamentos da rede de proteção social, existentes nos territórios e nos campos da assistência social, saúde, cultura, educação e direitos humanos” (BRASIL, 2016b).

O programa incentiva as famílias a cuidarem melhor de suas crianças, com orientação de equipes técnicas e da assistência social, voltado para as famílias de vulnerabilidade social em visitas domiciliares, sendo que as crianças beneficiárias do

Programa Bolsa Família (0 a 3 anos) e daquelas de até 6 anos que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Em 42 artigos, o Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016), faz alterações consideráveis no ECA, no Código de Processo Penal, na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na legislação referente à declaração de nascido vivo. Ele estabelece princípios e diretrizes para a implementação de políticas públicas para a primeira infância. Porém mantém a LDB e reafirma o PNE.

Em todo o documento, apenas três vezes aparecem a palavra Educação Infantil, uma no art. no art. 5º; e duas do art. nº16

Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a Educação Infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.

Art. 16º A expansão da Educação Infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica.

Parágrafo único. A expansão da Educação Infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais (BRASIL, 2016b, p. 2, p.5).

Como dispõe os artigos, as leis anteriores deverão ser cumpridas, tais leis de políticas públicas devem promover o desenvolvimento amplo da criança. Este programa já se espalhou por todo o território nacional, afirma que visa sobretudo, garantir o pleno desenvolvimento da criança.

Outra medida que de grande impacto para a Parceria público/privada foi a Lei de concessões nº 13.529 de 4 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017a) como ação do PAC, que dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e Parcerias público-privado e altera as concessões anteriores de 2004; 2007 e 2012 - sobre o assunto, é a chamada Lei da Parceria Público Privado.

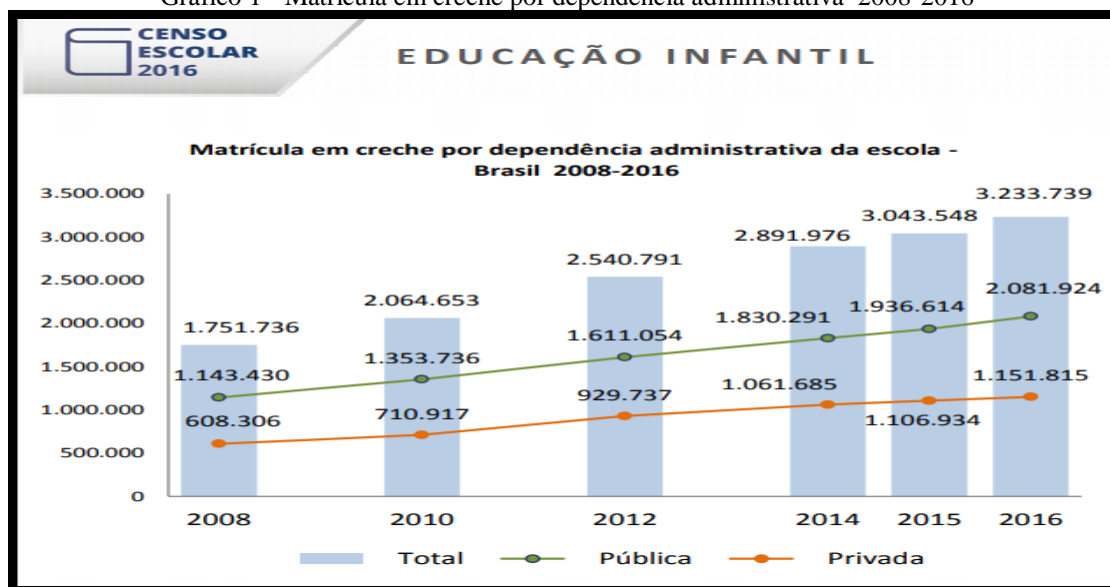
Ela reporta dois tipos de concessão, a Administrativa e a Patrocinada. Na primeira, a receita do investidor vem direto do orçamento público com pagamentos

periódicos e a segunda mescla orçamento do usuário com o do público. Compreendemos que o setor público é o responsável por prover serviços essenciais como a Educação, e na PPP, o Estado franqueia essa responsabilidade com as empresas privadas para complementar o de desenvolvimento, num tripé: Público-Privado-Sociedade.

A grande mudança está no fato de que é feita uma única licitação que vai gerir os termos de contrato àquela prestação de serviço, contratos superiores a 10.000,00 (dez milhões) na lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, quando o valor mínimo era de 20.000,00 (vinte milhões). Houve uma diminuição do limite do teto e uma ampliação do valor de concessão de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais – Art. 16º /2004) para 180.000,00 (cento e oitenta milhões de reais- art. 1º/2017).

Esta prática é revelada no Censo Escolar 2016, que apresenta a matrícula da criança, com grande escalada da PPP neste ano

Gráfico 1 - Matrícula em creche por dependência administrativa 2008-2016



Fonte: Portal do MEC

Observamos um salto no atendimento à EI tanto na rede pública, como na rede privada. Há uma proporção bastante próxima nos oito anos quanto ao atendimento público e privado no crescimento da oferta, praticamente dobrando em ambos os casos. O investimento na rede pública ou em convênios com unidades privados é uma política que está diretamente ligada ao município, sendo que alguns

estão preocupados em aumentar o atendimento público, e outros tantos em ampliar o privado conveniado (BRASIL, 2016a).

A lei nº 13.529 de 4 dezembro de 2017, vem alterar as leis anteriores (Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 e nº11.578, de 26 de novembro de 2007), que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública (BRASIL, 2017b).

Antes, de consultar lei, precisamos definir o convênio, que de acordo com Di Pietro (2000, p.284), numa visão administrativa, o Convênio é uma “forma de ajuste entre o poder público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”. Ele ainda mensura que os dirigentes das instituições conveniadas são responsáveis pela prestação de contas, que deve estar em conformidade com as leis e normas das autoridades administrativas competentes.

Num estreitar da realidade, o modo que a maioria das prefeituras executam a PPP para a oferta da EI, é o convênio, a despeito deles

O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da Educação Infantil. Tal estratégia pressupõe que as duas partes, poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança – e prestam mútua colaboração para atingir seus objetivos. A atuação do poder público não deve se limitar ao repasse de recursos, mas envolve permanente supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica (BRASIL, 2009b, p.14).

Encontramos também no documento Orientações sobre convênios entre Secretarias Municipais de Educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil (BRASIL, 2009c), a prerrogativa de que os recursos do FUNDEB à serem repassados à instituição conveniada, são definidos pela Secretaria Municipal de Educação e deve estar previsto no “termo de convênio” firmado entre ambas

Ele pode ser igual, maior ou menor do que o valor aluno/ano do Fundeb. Cabe ressaltar que o valor aluno/ano do Fundeb é estimado em função da expectativa de arrecadação de receita dos Governos dos Estados, Distrito Federal e Municípios e poderá sofrer alteração de valor no decorrer do exercício. Dessa forma, o termo de convênio deverá tratar de todas as especificidades do Fundo, inclusive da variação do valor aluno/ano (BRASIL, 2009c, p.52).

Estes convênios são instrumentos utilizados para firmar as parcerias público-privadas, onde o conveniado recebe um valor do poder público e permanece com a natureza de dinheiro público e devido a isso “precisa prestar contas de seu uso ao ente repassador e ao Tribunal de Contas” (DI PIETRO, 2000, p.285). Esta estratégia é muito utilizada pelos municípios devido ao custo menor que representam em relação aos CMEIs.

Adrião (2009) clarifica que após o processo de municipalização do ensino e da ampliação das responsabilidades municipais para a EI e o EF, esse recurso se tornou mais procurado pelas prefeituras por ser alternativas rápidas e baratas. Na mesma percepção, Montañó (2004, p.168) menciona que ocorre “um verdadeiro processo de esvaziamento da dimensão de ‘conquista’ e de ‘direito’ das políticas sociais”.

A justificativa de ser barato está no fato de não precisar contratar professores estatutários, e assim, os salários costumam ser bem inferiores e ainda não entram na Lei de Responsabilidade Fiscal, além da questão da infraestrutura adequada (ADRIÃO, 2009). Nas orientações para convênio (BRASIL, 2009c), encontramos a questão da regulamentação, trata-se do conjunto de leis e normas que orienta a criação, a autorização, o funcionamento, a supervisão e a avaliação das instituições de Educação Infantil,

Os sistemas de ensino têm autonomia para complementar a legislação nacional por meio de normas próprias, específicas e adequadas às características locais. O município que não organizou o sistema municipal de ensino, bem como não implantou o Conselho Municipal de Educação – CME, permanece integrado ao sistema estadual e segue as normas definidas pelo Conselho Estadual de Educação – CEE. Nas cidades em que o sistema municipal de ensino foi organizado, a competência da regulamentação da Educação Infantil é do Conselho Municipal de Educação – CME (BRASIL, 2009c, p.6).

Isso justifica a divisão estadual por Jurisdição regional, pois assim, um município que possua o CME deliberativo fica responsável pelos demais municípios que possuam apenas o caráter consultivo, como ocorre na Jurisdição do NRE de Londrina. Para a celebração do convênio, alguns requisitos precisam ser seguidos,

1. Objeto do convênio: atendimento educacional à criança de zero a seis anos na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica;
2. Documentação exigida;
3. Elaboração, pela instituição, de um Plano de Trabalho;

4. Estabelecimento da contrapartida, que é a parcela de participação do conveniente na consecução do objeto do convênio, que pode ser concretizada mediante o aporte de recursos financeiros ou alocação de bens, materiais e serviços que possam ser economicamente mensuráveis;
5. Número de parcelas a serem repassadas e cronograma de desembolso;
6. Período de vigência e prorrogação do convênio;
7. Formas e sistemática de prestação de contas;
8. Motivos para a rescisão do convênio (BRASIL, 2009c, p.18).

Feito nestes termos o convênio, existe toda a questão da documentação<sup>31</sup> cabe a Secretaria repassar o dinheiro às instituições privadas, de acordo com a quantidade de crianças atendidas, observando os casos integrais e parciais e a faixa etária de idade da criança, sendo cumprido os combinados e as parcelas de repasse.

Dessa forma, a configuração política atual fortalece à Parceria público/privada, já que concursos são ofertados cada vez menos, muitas obras estão paradas aguardando recursos e licitações para serem finalizadas, e para atender a lei, os municípios buscam medidas que não traduzem direitos às crianças, ao aderirem os convênios e renová-los.

A lei não se faz autoaplicável e necessita sempre de regulamentação, como aconteceu com o FUNDEB, com as constantes revisões da CF, LDB e do PNE, desta forma a EI, fragmentada em obrigatoriedade (4-5 anos) e não obrigatória (0-3 anos) precisa ser vista no sentido do aumento de sua oferta (não-obrigatória) pelo poder público, de forma gratuita, universal e de qualidade.

Neste percurso histórico de lentas conquistas, a filantropia assistencialista se fez presente pelo conveniamento entre Estado e entidades privados sem fins lucrativos, na qual os Organismos Internacionais viram um nicho para a defesa de interesses mercadológicos, do “aluno-cliente”<sup>32</sup>.

Dessa forma, os CEIs filantrópicos são tidos como Terceiro setor,

---

<sup>31</sup> Ver todos os termos da formalização do convênio em (BRASIL, 2009c, p.19). Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes\\_convencios.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes_convencios.pdf)>

<sup>32</sup> Bresser-Pereira, quando da proposta do Plano de Reforma do Aparelho do Estado, substituiu a administração burocrática pela administração gerencial, ele defende que a administração gerencial é mais eficiente e ágil, reduzindo custos e aumentando a qualidade. A compra, por parte do cidadão, dos serviços oferecidos pela iniciativa privada possibilitava, pela lei da oferta e da procura, a regulação e a qualificação do serviço pelo consumidor: o “cidadão cliente”.

Essas organizações que não fazem parte do Estado, nem a ele estão vinculadas, mas se revestem de caráter público na medida em que se dedicam a causas e problemas sociais e em que, apesar de serem sociedades civis privadas, não têm como objetivo o lucro, e sim o atendimento das necessidades da sociedade (TENÓRIO, 2001, p. 07).

Como a história não é linear, não para, as interpretações pelo enfoque materialista histórico, fazem com que as inquietações sejam ainda mais aguçadas para compreender a práxis social no universo escolar inicial da EI. Tal institucionalização até se tornar Educação Básica, foi marcada por lutas de intelectuais, pesquisadores militantes, mães trabalhadoras, que desde a década de 70 somaram esforços na defesa dos direitos da criança à EI.

A passagem da EI da esfera privada- filantrópica assistencialista para a esfera pública educacional, se devem as transformações de sociedade, às reformas políticas, econômicas e sociais ocorridas, bem como a mudança de paradigma da concepção de criança e de como ela aprende, direciona o atendimento da EI, para um sujeito de direito, o que torna possível o avanço que temos hoje.

O capítulo final, que vem a seguir, apresenta a análise do questionário eletrônico enviado aos 19 municípios da Jurisdição do NRE de Londrina, a fim de mapear a EI deste recorte geográfico, e para além de mapear, ele procura desvelar as relações das PPP tão enraizadas na oferta da Educação Infantil, como vimos até agora no desenrolar da investigação histórica e documental.

## 5 A JURISDIÇÃO DO NRE DE LONDRINA E SUAS CONQUISTAS PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DA EI

Este capítulo foi elaborado a partir da investigação feita por meio de formulário eletrônico do *Google Forms (link)*<sup>33</sup> enviado para os dezenove municípios que compõem a Jurisdição do NRE de Londrina e também com pesquisas em sites oficiais. A construção do mapeamento foi pensada de forma a contemplar um bom recorte da Educação Infantil da região do Norte do Paraná, diante da investigação da Parceria público/privada, que ocorre por meio de conveniamento entre prefeituras municipais e instituições filantrópicas sem fins lucrativos.

Também levantou dados mais abrangentes, como: IDH Municipal de Educação; sua população; organização sistêmica de funcionamento; matrículas em creches e pré-escolas municipais e filantrópicas; demanda manifesta por vaga; dados dos profissionais de Educação Infantil do CEI e do CMEI; recursos financeiros; convênios e contratos; dados históricos da primeira parceria; justificativa para atendimento filantrópico; rescisão contratual; instituições municipalizadas; tipos de mantenedoras; coparticipação financeira das famílias; número total de crianças atendidas em CMEI e em CEI; e o contato do responsável pelo preenchimento do formulário.

A metodologia empregada na pesquisa dispõe das categorias de Cury (1995) para compreender e interpretar os dados, com destaque para a Hegemonia, Totalidade e a Contradição” (CURY, 1995), corroborando com a ideia de que as mesmas “devem explicitar os propósitos da pesquisa e, ao mesmo tempo, ser internamente homogêneas, externamente heterogêneas, coerentes e plausíveis” (LÜDKE; ANDRÉ, 2012, p. 43).

Ao empregar técnicas de análise de dados para decifrar, em cada dado coletado, no intento de subtrair o núcleo da pesquisa, essa etapa consistiu num processo de análise, interpretação e inferências sobre as respostas obtidas, ao buscar desvelar as relações das Parcerias público/privadas na EI, pertencentes ao NRE da Jurisdição de Londrina.

---

<sup>33</sup> Consta no apêndice 2 e no Link: <https://docs.google.com/forms/d/1dxGNqvNg55PTCIQaV-cdK93jIhmkIYlhyiP3ee2b8jc/edit#responses>

O primeiro contato foi feito no dia 12 de fevereiro de 2018, por meio de telefonema, às Secretarias Municipais de Educação dos 19 municípios, para apresentar e explicar a motivação da pesquisa. Na oportunidade, foi solicitada a colaboração dos mesmos no preenchimento do formulário, que tornaria possível a investigação. Foram necessários quatro dias consecutivo para conseguir falar com todos. Em sua grande maioria, demonstraram solicitude para com o convite. Em seguida, foi enviado o termo livre e esclarecido de participação<sup>34</sup>, contendo o compromisso de ética e de devolutiva da pesquisa quando de seu término e publicidade, enfim, o envio do *link* do formulário.

As respostas foram gradativas e lentas, com exceção de Alvorada do Sul, que fez a devolutiva no mesmo dia do envio. Desta forma, foi necessário encaminhar e ligar diversas vezes, bem como reencaminhar o questionário. Em julho haviam sido respondidos 12 questionários e realizado a última ligação e envio do formulário na tentativa de ainda obter retorno dos 7 municípios que não responderam, o que não aconteceu.

Decidimos então, que apenas um dado do questionário,<sup>35</sup> seria buscado de outra forma, para ter um mapeamento mais completo do corte da amostragem, dado a importância da informação de quantos CMEIs e quantos CEIs a cidade possui. As 7 cidades que não responderam o formulário foram: Florestópolis; Ibiporã; Jaguapitã; Lupianópolis; Porecatu; Primeiro de Maio e Rolândia.

O próximo passo foi enviar uma única tabela, solicitando esta informação mencionada acima, ainda assim, dois deles não responderam: Ibiporã e Lupianópolis. Então, encontramos a informação correspondente no site do Paraná Digital, finalizando a investigação dos 19 municípios sobre quantos CMEIs e CEIs cada cidade possui.

No tratamento dos dados, alguns gráficos de Londrina foram separados, devido ao número superior de atendimento, bem como por ser ele o responsável pelos demais municípios da Jurisdição.

---

<sup>34</sup> Apêndice 01.

<sup>35</sup>O meio de busca foi o site do Paraná Digital. Disponível em:  
<<http://www.consultaescolas.pr.gov.br/consultaescolas-java/pages/templates/initial2.jsf?windowId=9df&codigoMunicipio=990>>

Finalmente, o capítulo retrata o perfil da EI, dentro do recorte da pesquisa nesta região do norte paranaense. Desta forma, foram definidas as unidades de análise, compilando as respostas em quatro grupos de análises, como veremos a seguir.

### 5.1 CONJUNTURA GEOGRÁFICA E POPULACIONAL DA REGIÃO DA JURISDIÇÃO DO NRE DE LONDRINA

O Estado do Paraná possui 399 municípios, com um total de 10.439 601 habitantes<sup>36</sup>, sendo que a região norte do Paraná, onde se encontra o NRE de Londrina, agrega os municípios de: Alvorada do Sul; Bela Vista do Paraíso; Cambé; Centenário do Sul; Florestópolis; Guaraci; Ibiporã; Jaguapitã; Londrina; Lupionópolis; Miraselva; Pitangueiras; Porecatu, Prado Ferreira; Primeiro de Maio; Rolândia; Sertanópolis e Tamarana.

O Estado do Paraná, geograficamente, se encontra na região Sul do Brasil e faz fronteira ao norte com o estado de São Paulo; ao Sul com Santa Catarina; a Noroeste com Mato Grosso do Sul; a Oeste com o Paraguai; e a Sudoeste com a Argentina.

O Paraná tem uma história de colonização recente. No século XVI, nos primórdios da colonização brasileira, a ocupação populacional era restrita apenas ao litoral paranaense e à região em que hoje se encontra a capital do estado. A ocupação intensiva da região norte paranaense ocorreu somente a partir de 1940 e foi em decorrência da expansão do cultivo do café em São Paulo. De fato, a cafeicultura, de meados do século XIX, foi o motor do desenvolvimento deste estado da federação. Até um passado recente, o Norte do Paraná foi uma das áreas mais prósperas do Estado.

Por ser o NRE de Londrina, responsável pelos demais 19 municípios, achamos pertinente uma breve caracterização da cidade, tendo como uma das fontes o site da Prefeitura Municipal de Londrina<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Dado contido no site: < <http://www.consultaescolas.pr.gov.br/consultaescolas-java/pages/templates/initial2.jsf?windowId=0ba>> Acesso em 06/08/2018

<sup>37</sup> Disponível em:< [http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3&Itemid=5](http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=5)> Acesso em 07/08/2018.

### 5.1.1 A FORMAÇÃO DE LONDRINA E AS PRIMEIRAS PPPS PARA ATENDIMENTO DAS CRIANÇAS

Londrina, criada em 1934, em pouco tempo, na década de 1950, já emergiu no cenário nacional como importante cidade do interior do Brasil. Neste período, apresentou considerada expansão urbana em razão da produção cafeeira no norte do Paraná, o que levou à intensificação do setor primário de toda região. Nesta década a população passou de 20.000 habitantes para 75.000, sendo que quase metade se encontrava na área rural. No final desse decênio, Londrina contava com um complexo urbano que consistia em faculdade, colégios, postos de saúde, hospitais, rádios e complexos destinados ao lazer.

Em franco desenvolvimento, na década de 1970, Londrina já contava com 230.000 habitantes e uma produção agrícola voltada para o mercado externo. Nesta época criou-se os primeiros centros industriais que visavam o incentivo e a coordenação do desenvolvimento industrial da cidade. Houve uma ampliação na prestação de serviços como educação, sistema de água e esgoto, pavimentação, energia elétrica, comunicação, e a criação do Parque Arthur Thomas, a construção da nova Catedral, Ginásio de Esporte Moringão, entre outras obras.

Como a história é marcada pela contradição, em Londrina não foi diferente, ou seja, ao mesmo tempo em que há um grande desenvolvimento econômico, parte dos migrantes e da população em geral, não conseguiram elevar seu padrão de vida, ou ao menos viver com dignidade. Sobre isso, os estudos realizados por Alves (2002), revelam,

O empobrecimento nesse caso explica-se pelo processo de migração provocado pelo êxodo rural na sociedade brasileira, que possui bases escravocratas e cujo modelo agroexportador favorece a concentração das terras, da produção e da renda nacional, gerando uma divisão de classes sociais bem distintas entre aqueles que são proprietários das terras e dos instrumentos de produção e a grande maioria que se constitui o braço forte que semeia, cultiva e colhe os frutos, mas que não tem o direito de usufruir o resultado final da produção, sobrevivendo em condições mínimas e permanecendo pobre mesmo que trabalhe por toda a sua vida (ALVES 2002, p.85).

Muitos desses migrantes, que vieram em busca de uma vida melhor para Londrina, tiveram dificuldades de adaptação e sobrevivência, Alves (2002) comenta que o processo de empobrecimento da população ocorreu por falta de trabalho

na zona rural para todos, gerando inadimplência para pagar seus lotes, formando a periferia de Londrina, vivendo na informalidade profissional. No decorrer do período de colonização das terras do norte do Paraná, os grandes proprietários tiveram dificuldades no cultivo do café, faltava mão-de-obra, fato que com a crise de 1929 se reverteu, pois, a mão-de-obra passou a ser excedente, explica Alves (2002).

A década de 1980 foi marcada pela fase de ação administrativa, quando o poder público demonstrou uma preocupação com o capital comercial e desenvolveu ações que incentivaram o planejamento urbano, tais como a retirada da ferrovia do centro, a criação das vias Expressa Norte-Sul e da Avenida Leste-Oeste, bem como a instalação do Terminal Urbano de Transporte Coletivo.

Londrina se consolidou como Polo Regional de bens e serviços e se tornou, a terceira mais importante cidade do Sul do Brasil na década de 1990. A região Norte da cidade, que nas décadas anteriores se enquadrava como região rural, revelou-se como maior área residencial, a cada década a década, verifica-se que Londrina teve um crescimento constante, consolidando-se como principal ponto de referência do Norte do Paraná, bem como exercendo grande influência e atração regional.

Como a totalidade não ocorre sem a contradição e composição das partes, o progresso trouxe consigo demandas de necessidades sociais, e dado a educação, seguiu os mesmos moldes nacionais, alicerçando atendimento filantrópico de ações voltadas à população pobre,

As Igrejas e a rede de organização das entidades filantrópicas da sociedade civil se encarregaram de organizar a prestação de serviços assistenciais: creches, lares para órfãos, asilos para velhos, hospitais. Como resultado desse processo, Londrina possui atualmente um maior número de entidades mantidas pela sociedade civil do que pelo poder público municipal. Este, por sua vez teve as atenções mais voltadas para a questão da habitação e da saúde, permanecendo como subsidiário da assistência social, cuja responsabilidade recaiu sobre as Organizações Não-Governamentais (ALVES, 2002, p.259).

E assim, a formação de Londrina e região se fez com a participação da filantropia. A Casa da Criança, que iniciou os atendimentos em agosto de 1956, tinha como parceira a LBA, entre as atividades ofertadas, estava a creche na escola maternal, que foi inaugurada em 15 de setembro deste ano, com 13 crianças. Tinha por objetivo “acolher filhos pequenos de mães que precisam trabalhar fora e que ali ficaram

entregues aos cuidados de pessoal habilitado para assisti-las moral e materialmente” (ALVES, 2002, p.448).

Fica retratado a função higienista deste primeiro período, em relação a mantenedora (LBA de Londrina), que para se sustentar lançaram a Campanha do “Sócio da Criança”<sup>38</sup>, deixando sua marca presente nesse período de colonização da cidade, a filantropia e os Organismos Internacionais, pela ação da LBA.

As entidades filantrópicas estão historicamente imbricadas ao ato de dar emola, auxílios materiais, morais, intimamente ligada a caridade cristã, atrelada a Assistência Social, desenvolveu serviços em Londrina desta sua origem, e permanecem até os dias atuais, em um reconhecido esforço de muitas dessas entidades que tem compromisso com a EI.

#### 5.1.2 ALGUNS DOS DADOS DA ORGANIZAÇÃO EDUCACIONAL DE FUNCIONAMENTO MUNICIPAL

O Núcleo Regional de Educação de Londrina, com endereço na Av. Maringá, 290 – Jardim Dom Bosco, Londrina/PR, é o responsável pela Jurisdição dos 19 municípios circunvizinhos. No questionário eletrônico, obtivemos os seguintes dados quanto a organização sistêmica,

**Quadro 4 - Número de habitantes /IDH/Conselho deliberativo/Plano Municipal de Educação**

MUNICÍPIOS	Nº HABITANTES	IDH	CONSELHO DELIBERATIVO	PME
1. ALVORADA DO SUL	11.237	0,617	SIM	SIM
2. BELA VISTA PARAÍSO	15.000	0,604	NÃO	SIM
3. CAFEARA	3.000	0,693	SIM	SIM
4. CAMBÉ	105.347	0,651	NÃO	SIM
5. CENTENÁRIO DO SUL	11.190	0,668	SIM	SIM
6. GUARACI	5.000	0,811	NÃO	SIM
7. LONDRINA	558.439	0,778	SIM	SIM
8. MIRASELVA	2.000	0,787	NÃO	SIM
9. PITANGUEIRAS	2.800	0,754	NÃO	SIM
10. PRADO FERREIRA	3.434	0,593	SIM	SIM
11. SERTANÓPOLIS	16.315	0,655	NÃO	SIM
12. TAMARANA	14.143	0,621	SIM	SIM

**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina

<sup>38</sup> Jornal Folha de Londrina. ANO IX. N 1248 de 31 /08/1955.p.10

Londrina e Cambé são as cidades que têm mais de 100 mil habitantes e com isso, maiores índices de vaga e de demanda reprimida de EI do NRE da Jurisdição de Londrina, sendo os demais considerados municípios de pequeno porte.

Sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), consiste baseado na média que retrata três aspectos: Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita*; o grau de escolaridade da população (média de anos de estudo da população adulta e expectativa de vida escolar, ou ainda o tempo que uma criança ficará matriculada) e por fim, o nível de saúde (expectativa de vida da população). Por meio da média geométrica desses três fatores, obtêm-se um valor que varia de 0 a 1, e quanto mais se aproxima de 1, maior é o IDH local. O Brasil tem a nota de 0,754 (PIRES, 2017), enquanto o Paraná ocupa o sexto lugar no *ranking* nacional com nota 0,820.

Tendo por base o Estado do Paraná, a região pesquisada ficou abaixo da média estadual, sendo mais aproximado da média nacional. O sistema educacional é considerado um elemento da crise da estrutura capitalista, que impacta diretamente na desigualdade social. Diante do desafio de elevar o nível de escolarização da população para melhorar o IDH, o Estado também reflete o interesse da classe social dominante, pois exerce manutenção da convivência social, quer seja para a divisão social do trabalho, quer seja pela alienação ideológica que pode exercer, sempre num viés contraditório e complexo.

O Conselho Municipal de Educação (CME) é instituído por meio de Lei Municipal aprovado pela Câmara Municipal e sancionada pelo prefeito. Pode ser de caráter consultivo ou deliberativo<sup>39</sup>. Seus representantes são nomeados por eleição ou indicação, conforme a lei aprovada. Os conselheiros devem elaborar um plano de atividades e contar com todo o apoio da Secretaria Municipal de Educação.

A União dos Conselheiros Municipais de Educação (UNCME) orienta minuciosamente a criação do Conselho Municipal, que após formado, pode executar funções, desde o funcionamento de escolas e de cursos, como sugerir normas pedagógicas e administrativas. Cabe ao CME regulamentar, acompanhar e avaliar e fiscalizar ações referentes a educação municipal,

---

<sup>39</sup> O Conselho Municipal é um órgão que possibilita a participação e o controle social das políticas educacionais. Os de caráter consultivo apenas respaldam as ações políticas já constituídas. Os deliberativos, podem gerir de forma autônoma sua administração com criação de leis, avaliação, normas de funcionamento, abertura ou fechamento de escolas, etc.

A representatividade social tem como fundamento a busca da visão de totalidade a partir dos olhares dos conselheiros desde os diferentes pontos de vista da sociedade. Um ator, situado em seu ponto de vista verá parte da realidade, nunca o todo. Tomando-se, por exemplo, um cubo, o olhar desde qualquer posição somente verá uma face de frente e na sua plenitude. Outras faces serão vistas de viés. Somente seis atores poderão ver de frente, e na sua plenitude, as seis faces de um cubo, ou seja, o todo. E, ainda assim, a visão de cada parte pode ser contaminada pelas idiossincrasias de cada ator, o que recomenda mais de um olhar de cada parte. O foco do olhar dos conselheiros será sempre a qualidade da educação, o estudante, o interesse coletivo (BORDGNON, 2009, p.69).

A representatividade do CME deve garantir o interesse democrático das crianças. Todos os municípios que respondem a Londrina, possuem o CME de caráter consultivo, sendo que Londrina responde por eles por possuir caráter deliberativo, como dissemos anteriormente. Uma das necessidades do CME, está condicionada ao financeiro

O Plano de Ações Articuladas é um instrumento de planejamento da educação por um período de quatro anos. É um plano estratégico de caráter plurianual e multidimensional que possibilita a conversão dos esforços e das ações do Ministério da Educação, das Secretarias de Estado e Municípios, num SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. A elaboração do PAR é requisito necessário para o recebimento de assistência técnica e financeira do MEC/FNDE (FNDE, 2012).

Sobre a equipe que realiza o acompanhamento no NRE de Londrina, consta apenas duas técnicas pedagógicas para toda a Jurisdição para Educação Infantil e Anos Iniciais, com grande demanda de trabalho<sup>40</sup>.

Outra informação coletada, também contida no quadro 3, foi sobre o Plano Municipal de Educação, fruto da Constituição de 1988, e efetivado somente em 2001, decorrente do PNE, que é um plano de Estado, para além dos governos. Ele organiza os planos estaduais e municipais em regime de colaboração, para alcance dos objetivos das instâncias federativas. Foi o PNE que determinou que os Estados e Municípios construíssem seus planos decenais.

O PME se faz então, como instrumento de operação do sistema, nele, os princípios são definidos e a construção é participativa, sendo ele subordinado a

---

<sup>40</sup> À Equipe de Educação Infantil e Anos Iniciais compete dar assessoramento pedagógico às escolas que ofertam esta modalidade, bem como promover reuniões técnicas e formação continuada. Disponível em: <<http://www.nre.seed.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=428>> Acesso em 15/10/2018

instância de leis superiores. A estrutura e fases do PME são apresentadas por Bordignon (2009, p.106)

- A. O Município a) Histórico e contexto atual do município b) Análise da situação educacional do município c) Concepção de educação d) Políticas e diretrizes municipais para a educação;
- B. Objetivos e metas por área a) Educação Infantil b) Ensino Fundamental c) Educação Inclusiva e Especial d) Educação de Jovens e Adultos (EJA) e) Profissionais da educação f) Gestão e financiamento;
- C. Mecanismos do regime de colaboração com o Estado e a União;
- D. Acompanhamento e Avaliação do Plano.

Desta forma, nas respostas obtidas pelo questionário eletrônico, relataram que todos os municípios construíram seu PME, comprovando uma preocupação dos municípios de construir suas políticas educacionais.

O PME tem implicações diretas condicionantes ao recebimento financeiro proveniente do Estado, desde sua valoração jurídica contida na exigência da Lei nº13.005 de 2014 (BRASIL, 2014) que determina que todos os municípios brasileiros devem elaborar seus planos até 2016, meta cumprida na Jurisdição do NRE de Londrina.

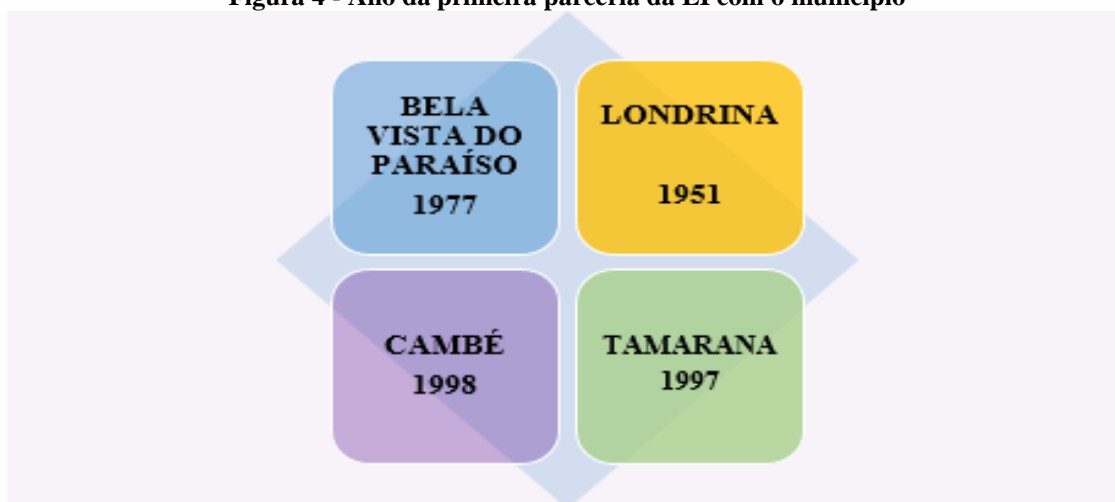
Quanto à organização sistêmica do funcionamento educacional, foi elucidado que o PME se concretizou nos municípios pesquisados, mas sobre o CME não se têm conhecimento ampliado, pois alguns alegaram não possuir o Conselho Municipal de Educação, o que inviabilizaria o acesso ao Plano de Ações Articuladas do FNDE. O caráter do CME dos municípios pesquisados é consultivo, e não deliberativo como em Londrina, o que faz dele responsável pelos demais municípios.

## 5.2 NOVOS ARRANJOS PARA VELHAS PRÁTICAS DA FILANTROPIA NA EI

O início do atendimento da EI em Londrina era feito pela Assistência Social, condizente com o ocorrido em todo o país, como vimos anteriormente. Com a CF (BRASIL, 1998), o ECA (BRASIL, 1990) e a LDB (BRASIL, 1996), a Educação Infantil passa a ser incumbência da Secretaria de Educação, cabendo aos municípios sua oferta. A vinculação das creches e pré-escolas ao sistema educacional, foi uma conquista sem precedentes para a superação de uma situação administrativa que mantinha um segmento de instituições educacionais para a infância, especialmente para os pobres, fora do ensino regular (KUHLMANN JR, 2007).

Com a LDB (BRASIL, 1996), houve a divisão da Educação Infantil, nas modalidades creche e pré-escola, significava, portanto, o início de um processo de reestruturação administrativa, técnica, política e pedagógica, principalmente junto às instituições de Educação Infantil atuantes na esfera da Assistência Social, permeada pela filantropia, que teriam de se adequar ao vínculo educacional e integrar o sistema regular de ensino, preconizadas pelas diretrizes legais. No quesito - primeiro convênio<sup>41</sup> do questionário, perquirimos sobre o ano da primeira parceria, sendo que apenas quatro municípios responderam, os demais disseram não ter conhecimento, vejamos

**Figura 4 - Ano da primeira parceria da EI com o município**



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

A parceria mais antiga relatada é a de Londrina, sobre isso, em Alves (2002, p.313) verificamos que foi firmada a primeira parceria com o Lar Batista Paranaense Crianças órfãs e abandonadas, da Igreja Batista (1951), seguida da Casa da Criança em 1956, tendo por mantenedoras LBA de Londrina em parceria com a Prefeitura Municipal, registrando a presença dos Organismos Internacionais em sua formação.

Bela Vista do Paraíso destacou o ano de 1977, quando justamente estava em voga as políticas dos Organismos Internacionais no Brasil, Unesco e Unicef, promovendo o Projeto Casulo, da LBA com fins compensatórios de atendimento à Educação Infantil, que conclamou a sociedade a abraçar causas sociais se

<sup>41</sup> Modelo do Termo de Convênio:

[http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/licitacao/convenios/termo\\_de\\_conv\\_9316.pdf](http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/licitacao/convenios/termo_de_conv_9316.pdf)

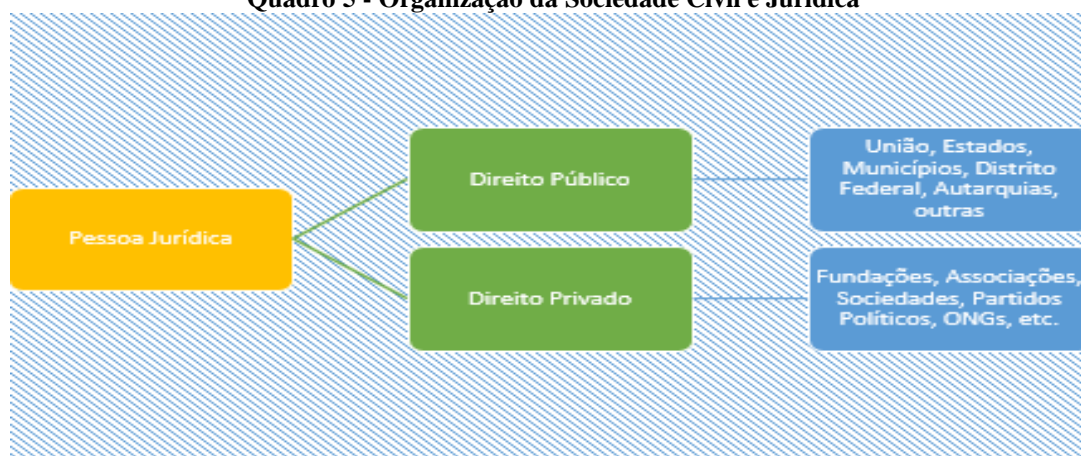
responsabilizando por elas, sendo que o poder público “para responder às pressões populacionais de um lado e, ampliar o atendimento às crianças de outro, apoiou nesta época as creches comunitárias, iniciativas da comunidade há muito existentes e que se ampliaram nesse período” (DOMICILIANO, 2009, p.48).

Por certo, como vimos na introdução desta pesquisa, a filantropia na EI remonta ao Brasil Império, e não demonstra sinais de extinção, já que consta nas políticas de financiamento público para a EI da atualidade. Corroboramos com a autora que diz,

Assim, o terceiro setor é uma das alternativas propostas pela Terceira Via, tanto para que o Estado não seja mais o principal executor das políticas sociais como para que o conteúdo mercantil possa, através das parcerias, aprofundar a lógica de mercado nas políticas públicas, “qualificando-as” (PERONI, 2013, p. 13).

E assim, na passagem da Assistência Social à Educação, as entidades filantrópicas se mantiveram, precisando se adequar ao novo perfil de atendimento: Educar e Cuidar: indissociáveis! Neste cenário, os CEIs se efetivaram como o conjunto de instituições, ONGs, fundações, etc. que, desempenhando funções públicas, encontram-se fora do Estado, no espaço de interseção entre este e o mercado, sem, contudo, declarar fins lucrativos (MONTAÑO, 2004).

Em nossa região, as mães trabalhadoras compõem o mercado nas lavouras, no comércio, nas escolas, hospitais, nas atividades informais, etc., e precisam das creches e pré-escolas para deixarem seus filhos, assim como acontece em todo o Brasil. A urgência de ampliação de atendimento para as crianças, sobremaneira deriva da necessidade da mãe trabalhadora que precisa trabalhar para ajudar no sustendo do seu lar, ou mesmo, em muitos casos, provê-lo, ao mesmo tempo em que a Educação Infantil também é um direito da criança. As instituições filantrópicas se enquadram na categoria de Direito Privado. Para compreender o que é a Pessoa Jurídica de Direito, vejamos o que cada segmento de denominações reporta no Direito Público e Direito Privado, representadas desta forma,

**Quadro 5 - Organização da Sociedade Civil e Jurídica**

**Fonte:** Elaborado pela autora com base no Código Civil

O Código Civil - Parágrafo único, define as associações da sociedade civil da seguinte forma no art. 53 “Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos” (BRASIL, 2008b), da mesma forma delimitando a abrangência para constituição com fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

As associações e fundações possuem características próprias quanto às linhas ideológicas, políticas e religiosas, atuam no tear histórico, tradicionalmente marcados pelo assistencialismo, muitas das vezes religioso, e para se adequar à lei, tem então o provimento de educar. Os acompanhamentos de adequações de funcionamento, fiscalização e permissão de funcionamento, são realizados pela Secretaria de Educação do Município.

A Lei Federal 9.790, de 23 de março de 1999, dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, jurídicas de direito privado nas circunstâncias – “Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público” (OSCIP), desde que se enquadrem nos termos da Lei.

A opção governamental por uma política compartilhada de responsabilidades com a sociedade civil, já discutida no terceiro capítulo, no qual Shiroma; Moraes e Evangelista (2011) afirmam que esta proposta na reforma do Estado promovida nos anos de 1990 é alinhavada aos ideais do Terceiro setor. Isto se manteve em nossa região pela prática do conveniamento, tão arraigado na oferta da EI.

### 5.3 IMPLICAÇÕES DA FORMAÇÃO DOCENTE INICIAL NO CMEI E NO CEI

Um dos gargalos mais acirrados para oferecer a EI é a contratação dos professores. Para o Estado/Município, ocorre via concurso público e testes seletivos e para as instituições privadas, a contratação.

Questões de exigência da formação inicial para admissão docente de EI, podem ser encontradas na LDB (BRASIL, 1996), contudo, antes desse marco legal regulatório, houve um período de transição da Assistência Social que não exigia formação profissional para atuar no cargo, ficando a cargo das contratações locais.

A partir da Lei, ficam expressas as determinações nos artigos 62 e 63

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (Redação dada pela lei nº 13.415, de 2017).

Art. 63. Os Institutos Superiores de Educação manterão: I-Cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do Ensino Fundamental; II-Programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de Educação Superior que queiram se dedicar à educação básica; III-Programas de educação continuada para profissionais de educação dos diversos níveis (BRASIL, 1996).

Tal formação abre leque de possibilidades de inserção na profissão docente, (vide artigos anteriores), são expressas no questionário, devido a contratação privada e ao ingresso pelo concurso.

Para a formação inicial do professor, os dados da tabela 2 revelaram exigência de acesso aos CMEIs, dos municípios de Cafeara, Cambé, Centenário do Sul, Londrina e Sertanópolis, a licenciatura em nível superior, somados ao magistério, ou Pedagogia. Para os demais municípios, admitem o Magistério como forma de inclusão. Por sua vez, para atuar em CEIs, apenas Centenário do Sul e Sertanópolis exigem o Ensino Superior, sendo os demais, todos, o Magistério. Este dado é revelador, já que a formação docente é um indicativo de qualidade, e a maioria destes professores de nível Superior encontram-se nos CMEIs.

**Tabela 2 -Professores do CMEI e do CEI: perfil financeiro e formação inicial**

MUNICÍPIOS	DADOS DO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL					
	CMEI - Formação Inicial			CEI - Formação Inicial		
	0 a 3 anos	4 a 5 anos	Salário Inicial	0 a 3 anos	4 a 5 anos	Salário Inicial
Alvorada Do Sul	Magistério	Magistério	2.455,35	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Bela Vista Paraíso	Magistério	Magistério	1.239,35	Magistério	Magistério	1.099,60
Cafeara	Pedagogia	Pedagogia	2.455,85	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Cambé	Pedagogia	Pedagogia	1.541,21	Magistério	Magistério	1.100,00
Centenário Do Sul	Pedagogia	Pedagogia	1.277,00	Pedagogia	Pedagogia	1.277,00
Guaraçá	Magistério	Magistério	2.455,25	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Londrina	Licenciatura	Licenciatura	2.915,85	Magistério	Magistério	1.675,00
Miraselva	Magistério	Magistério	1.789,00	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Pitangueiras	Magistério	Magistério	1.400,00	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Prado Ferreira	Magistério	Magistério	2.455,35	Não se aplica	Não se aplica	0,00
Sertãoópolis	Magistério	Pedagogia	2.345,00	Magistério	Pedagogia	1.100,00
Tamarana	Pedagogia	Pedagogia	2.455,35	Magistério	Magistério	2.455,35

**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina.

Seis cidades declararam valores do salário inicial dos professores do CMEI e do CEI, sendo que os demais se abstiveram de responder, ao mencionar “não se aplica”. Os declarantes foram: Bela Vista do Paraíso e Cambé trouxeram um valor aproximado de ambos; Centenário de Sul e Tamarana indicaram o mesmo valor; Londrina e Sertãoópolis, indicaram disparidade indicando valor superior para o CMEI.

O valor menor de CMEI foi declarado por Centenário do Sul, e o maior em Londrina. No CEI, o menor fica com Bela Vista do Paraíso, e o maior em Tamarana. A disparidade é grande, considerando que o salário do professor, pode ser um indício de qualidade na oferta.

Em Londrina, desde o concurso de 2001 é necessário comprovar Ensino Superior para lecionar na EI, exigência esta do edital do concurso, pois, a deliberação 002/16, que regula tanto a rede pública quanto privada de Londrina aponta,

Art.50. O professor para atuar na Educação Infantil deverá ter a formação em nível superior, em curso de licenciatura em Pedagogia ou Normal Superior de graduação plena, em instituições de ensino superior, sendo admitida como formação mínima a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (LONDRINA, 2016).

Como não há indicativo único na exigência da formação docente, fica condicionada à possibilidade ou ao interesse do gestor da rede privada, já que a Lei prevê que o Magistério seja condição ingressante.

Em Londrina, na negociação salarial dos CEIs, participam três instituições: 1 Sindicato Dos Professores das Escolas Particulares de Londrina e Norte do Paraná (SINPRO); 2 Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Paraná (SECRASO) - representando os trabalhadores; 3 Prefeitura Municipal (PM) representando as mantenedoras e a Secretaria de Educação.

Em nossa região, o SINPRO defende os interesses dos professores de escolas particulares, no qual encontramos o estatuto que regulamenta a carreira do professor, que diz

Fica estipulado o piso salarial a vigorar a partir de 01/03/2016 em R\$ 1047,20 (Hum mil e quarenta e sete reais e vinte centavos) já incluído o pagamento do repouso semanal remunerado, por uma jornada de 30(trinta) horas/aula semanais de 2ª feira a 6ª feira, considerando sempre a jornada diária regular é de 6 horas/aula para os professores (SINPRO, 2016, p.1).

A hora atividade (h/a) do professor da rede particular, de acordo com o Sinpro é de 10% da jornada de trabalho, sendo o da rede pública em Londrina é de 33%. Por sua vez, no último edital 172/15 do concurso de Londrina para Professor de Educação Infantil definiu a exigência da candidatura e as vantagens salariais e carga horária,

Ensino Superior/Licenciatura em Pedagogia ou Normal Superior, ou Curso de Magistério de Nível Médio (normal colegial), expedido por Instituição de Ensino reconhecida pelo órgão competente, desde que acompanhado de Licenciatura, graduação plena, devidamente registrada e reconhecida para Salário: R\$2.915,85 de Carga Horária: 30h (LONDRINA, 2015).

Esta disparidade salarial entre pública e privada faz que haja um “mal-estar” entre professores dos CMEIs e CEIs, já que o trabalho é o mesmo, porém a exigência expressa acima, é condição para ingresso na rede pública, deixando muito acirrado a busca por uma vaga pública quando há concurso, pois, cada vez estão mais escassos. Esse é um indicativo de suma importância no que tange a qualidade do ensino ofertado. Sobre isso, Saviani (2013, p.221) corrobora com nosso estudo, ao enfatizar que há

Precariedade na infraestrutura e nos equipamentos das escolas, na formação de professores, nas condições de exercício docente, nos baixos salários; em

suma, na desídia das autoridades em assumir, na prática, a prioridade conferida à educação no texto da Constituição, nas leis complementares, assim como no discurso que se tornou hegemônico entre os políticos, empresários e em todos os setores que compõem a sociedade. Na verdade, este discurso valorizador da educação convive, contraditoriamente, com uma visão que enfraquece o papel do Estado em benefício dos mecanismos de mercado negando, na prática, o enunciado constitucional da educação como direito de todos e dever do Estado.

Sendo assim, os profissionais da Educação Infantil enfrentam desafios tanto de formação inicial, competição no mercado de trabalho, poucos concursos, salários baixos, diferenciados dentre a mesma etapa de ensino, fazendo com que a carreira docente seja pouco atrativa para os jovens, que optam por outras carreiras mais valorizadas. Um fator preponderante é o financeiro, o qual veremos a seguir.

#### 5.4 ENTRAVES DOS RECURSOS FINANCEIROS PARA A EI

O grande desafio da oferta da EI para as prefeituras está ancorado na questão financeira. O custo é elevado e faz com que as parcerias com as entidades conveniadas sejam uma solução de baixo custo em comparação com a oferta pública, em sua integralidade. A necessidade da creche é uma questão social, é preciso dar uma resposta à população, Cury, pondera que

Passar da aplicação de 5,4% do PIB para 7%, em cinco anos, em uma condição político-econômica na qual o PIB está baixando é um problema bastante complexo. Podemos ver esse reflexo no Programa de Ações Articuladas (PAR), que vem sofrendo pelos limites do financiamento. A proposta de ampliação da aplicação do PIB na educação, nas discussões havidas na construção do PNE, estava assentada nos royalties do pré-sal e do petróleo. A crise põe essa condição em suspenso, e muitas questões então surgem: como se dará essa redistribuição? Vai ser via Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)? Via Custo Aluno-Qualidade (CAQ)? Como vai ser isso? Vai somar o PIB do município com o do estado, com o da União, ou vai ser o PIB da União? Existe uma série de barreiras de ordem econômico-financeira. Há ainda um problema adicional que, em geral, a área da educação não costuma discutir, que é o da previdência. Então, a passagem de 5,4% para 7% do PIB é muita coisa, é muito dinheiro!! E de 7% para 10%, então, é maior ainda, e em 10 anos. E aí entram as questões da qualidade. Elas estão relacionadas com a formação de professores, com plano de carreira, com melhoria salarial, com extensão da jornada etc. Todo esse contexto implica na melhoria da educação, e sem o financiamento tais avanços ficam comprometidos (CURY, 2015, p.913).

Essa explanação feita por Cury (2015) vem ao encontro da situação enfrentada pelos municípios. O FUNDEB está com prazo até 2020 de vigência,

umentando a tensão das incertezas. O Custo Aluno Qualidade<sup>42</sup> (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Inicial<sup>43</sup> (CAQi), mencionados por Cury (2015), são importantes indicadores para mensurar e definir o financiamento necessário, incidindo sobre a qualidade da educação. Ele traduz em valores, o quanto se deve investir por aluno ao ano para garantir ao menos um padrão mínimo de qualidade do ensino, com o objetivo de balizar as diferenças regionais colossais no Brasil. Em relação ao repasse, entre diferentes etapas, e tipos de atendimento, encontramos

Art. 1º Ficam aprovadas as seguintes ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, para vigência no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, no exercício de 2014: I - creche em tempo integral: a) pública: 1,30; b) conveniada: 1,10. II - pré-escola em tempo integral: 1,30; III - creche em tempo parcial: a) pública: 1,00; b) conveniada: 0,80. IV - pré-escola em tempo parcial: 1,00 (BRASIL, 2013).

Conforme dados apresentados na tabela 2, a diferença de valor monetário é pequena ao olhar individualmente, porém, num montante nacional, a diferença fica colossal no oferecimento público em relação ao filantrópico. Deve-se salientar, ainda que os custos sejam mais altos, é dever do Estado assegurar o exercício dos direitos sociais, como educação, conforme a Constituição Federal de 1988 determina no preâmbulo. Na Meta 20 do PNE (BRASIL, 2014) em quatro, das doze estratégias, o tema do financiamento da educação aparece.

É possível dizer que o financiamento é o meio pelo qual, todas as metas relativas à educação básica poderiam ser cumpridas no PNE.

---

<sup>42</sup> O CAQ, que está sendo discutido e calculado pela rede da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, representará o esforço do Brasil em se aproximar dos países mais desenvolvidos do mundo em termos educacionais.

<sup>43</sup> O CAQi é um mecanismo criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Ele traduz em valores o quanto o Brasil precisa investir por aluno ao ano, em cada etapa e modalidade da educação básica pública, para garantir, ao menos, um padrão mínimo de qualidade do ensino. Para realizar este cálculo, o CAQi considera condições como tamanho das turmas, formação, salários e carreira compatíveis com a responsabilidade dos profissionais da educação, instalações, equipamentos e infraestrutura adequados, e insumos como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas cobertas, materiais didáticos, entre outros, tudo para cumprir o marco legal brasileiro. Assim, o CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que os professores consigam ensinar e para que os alunos possam aprender. Disponível em: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>> acesso em 25/09/2018.

Tabela 3 - Recursos financeiros: Custo/aluno CMEI e CEI

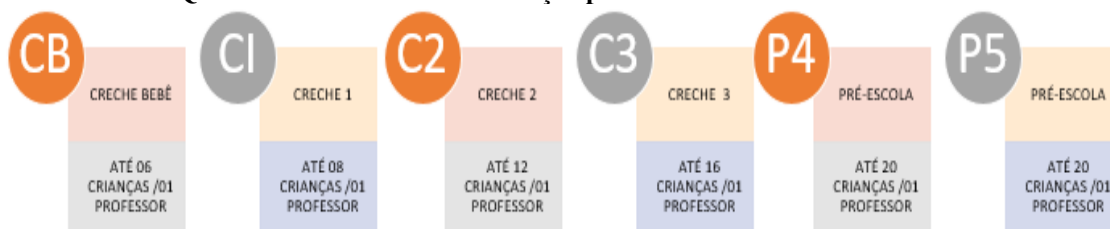
Municípios	CMEI			
	0 a 1 ano	2 a 3 anos	3 a 4 anos	4 a 5 anos
BELA VISTA DO PARAÍSO	800,00	800,00	800,00	400,00
CAFEARA	168,00	168,00	168,00	168,00
CENTENÁRIO DO SUL	313,00	313,00	322,00	322,00
MIRASELVA	400,00	400,00	400,00	400,00
Municípios	CEI			
	0 a 1 anos	2 a 3 anos	3 a 4 anos	4 a 5 anos
BELA VISTA DO PARAÍSO	522,00	522,00	522,00	522,00
LONDRINA	555,00	375,00	375,00	168,00

Fonte: Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina –Elaborado pela autora.

Os dados obtidos pelo questionário eletrônico, infelizmente não foram suficientes para trazer um bom mapeamento do custo do aluno da EI de nossa Jurisdição. Vários municípios não responderam à questão, deixando de apontar os gastos no setor público e no privado, (nem sendo inseridos na tabela 3).

Os declarantes foram registrados, porém, ao citar valores em apenas um deles, impossibilitou a comparação. Apenas Bela Vista do Paraíso registrou no CMEI e no CEI: A indicação dos números é de que o gasto maior é na creche em CMEI (R\$ 800,00) sendo no CEI (R\$ 522,00) e ao contrário na pré-escola, CMEI (R\$ 400,00) e no CEI (R\$ 522,00). O que foi possível aferir, é que a creche demanda maior investimento financeiro do que a pré-escola na proporção declara de 34,75% superior e ao gasto com a criança do CMEI, em detrimento a do CEI. Encontramos uma possível justificativa para esse valor superior demandado a creche na deliberação do Conselho Municipal de Educação de Londrina, CMEL, Nº 002/2016- de 24/10/2016, que define

Quadro 6 - Nomenclatura e relação professor/aluno de atendimento

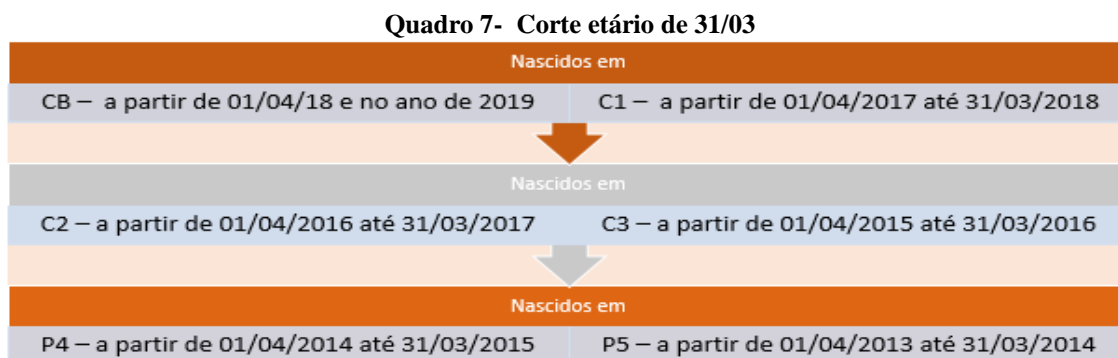


Fonte: Londrina, 2016<sup>44</sup>. Elaborado pela autora.

<sup>44</sup> Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br>>

Os parâmetros para a organização de turmas deverão respeitar as condições concretas de desenvolvimento das crianças e suas especificidades, sendo considerada as nomenclaturas e a relação professor/aluno no quadro 6 de referência.

Cada agrupamento, atende uma faixa etária de idade das crianças, seguindo o corte etário de 31 de março<sup>45</sup>,



**Fonte:** Londrina, 2016<sup>46</sup>. Elaborado pela autora.

Mais uma questão que esbarra no financeiro são as visitas técnicas e pedagógicas aos CEIs, pois a equipe é pequena, quando não, duas profissionais, como é o caso do NRE de Londrina, na qual atendem 19 municípios para fazer o acompanhamento, fiscalização e formação.

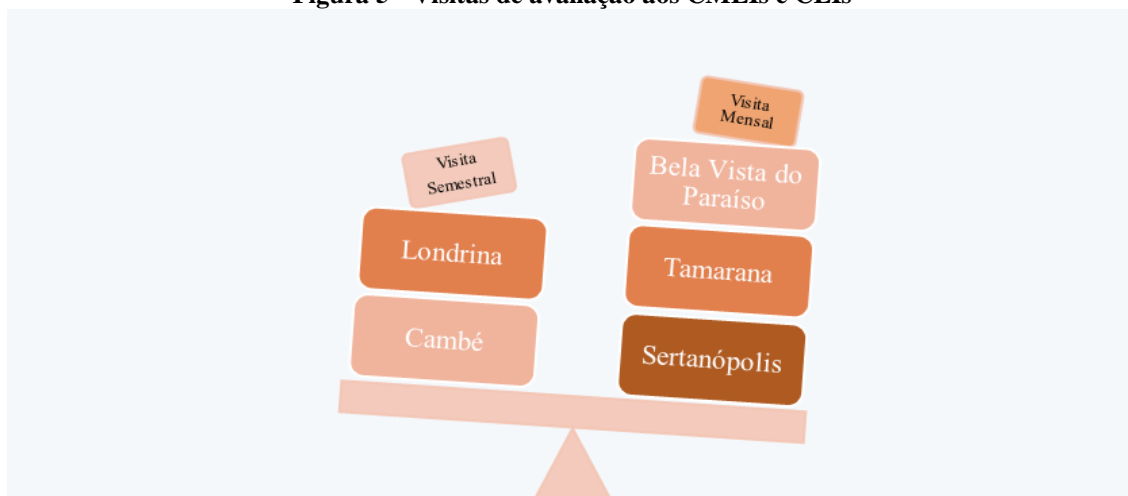
No questionário, encontramos relatos de visitas esporádicas, devido à dificuldade dessas equipes para conseguir se locomover e dar conta de visitar todas as instituições, já que prestam serviço para toda a Educação Infantil do município: pública, privada filantrópica e privada.

---

<sup>45</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF), definiu por 6 votos a 5, o corte etário de 31 de março, que devem ser matriculadas no 1º ano do Ensino Fundamental crianças de 6 anos. O mesmo vale para o ingresso na Pré-escola, cuja a idade mínima admitida foi mantida aos 4 anos de acordo com a resolução nº 1 e nº6/2010 do Conselho Nacional de Educação (CNE). Disponível em:< <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/corte-etario-stf-confirma-idade-de-entrada-na-escola>> Acesso em 25/10/2018

<sup>46</sup> Disponível em:  
<[http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons\\_educacao/cmcl/deliberacao/deliberacao\\_n%20002\\_16\\_normas\\_regulacao\\_sup\\_avali\\_smcl\\_cmcl.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons_educacao/cmcl/deliberacao/deliberacao_n%20002_16_normas_regulacao_sup_avali_smcl_cmcl.pdf)>

**Figura 5 - Visitas de avaliação aos CMEIs e CEIs**



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

As visitas de acompanhamento técnico-pedagógico nas instituições, possibilitam um olhar apurado à qualidade da EI, nela é possível conversar com a equipe gestora, pedagógica, com os professores, famílias e comunidade em geral, crianças, averiguar o espaço, a higiene, enfim, presta orientação para melhoria do trabalho.

A equipe também tem incumbência de orientar a elaboração e alimentação do Projeto Político Pedagógico, organizar eventos de formação continuada e elaborar documentos da política municipal. Portanto, quanto maior o campo de atuação da equipe técnico-pedagógica, maior o conhecimento da realidade e em consequência, maior os problemas identificados e buscado soluções.

### 5.5 PARCERIAS COM AS MANTENEDORAS

Como vimos na pesquisa, as PPP nos moldes de mantenedoras filantrópicas (conveniados) remontam o Brasil Império, sendo que desde a origem os convênios com as mantenedoras religiosas marcam presença. Elas recebem repasse da Prefeitura para atender a demanda que seria municipal pública e gratuita. No mapeamento foi possível levantar sua particularidade de atendimento, vejamos

**Tabela 4 - Tipos de mantenedoras**

MUNICÍPIOS	MANTENEDORAS				
	BAIRROS	MORADORES	RELIGIOSA	CLUBE DE MÃES	OUTRAS
BELA VISTA DO PARAÍSO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	2
CAMBÉ	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	1
CENTENÁRIO DO SUL	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	1
LONDRINA	NÃO	2	16	6	22
SERTANÓPOLIS	NÃO	NÃO	1	NÃO	NÃO
TAMARANA	NÃO	NÃO	1	NÃO	NÃO

**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Averiguamos que dos tipos de mantenedoras, as religiosas continuam sendo em maior número (se considerarmos que a opção “outras” são somadas todas as demais denominações juntas).

A entidade mantenedora precisa colocar sua parte na parceria complementando os recursos que recebem da Prefeitura, seguindo a minuta estabelecida entre o conveniamento. O convênio está presente nos marcos regulatórios, legitimando a publicização da reforma estatal. Ele é o instrumento entre a Prefeitura e as entidades mantenedoras sobre regime jurídico entre o Estado e a Sociedade Civil, tem por objetivo

[...] orientar secretarias e conselhos estaduais e municipais de educação nas questões referentes ao atendimento de crianças de zero a seis anos de idade, realizado por meio de convênio na Prefeitura/Secretaria Municipal de Educação com instituições privadas, sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais (BRASIL/MEC/SEB, 2009b, p.9).

Nosso entendimento sobre o conveniamento nos moldes da publicização é que vai além de uma estratégia induzida pelo governo federal e acatada pelos municípios no provimento da EI, como aparentemente se faz. O percurso histórico retrata, que se trata de uma política de expansão da Educação Infantil.

Os estudos de Susin (2009) sobre qualidade na oferta da EI, revelam que o convênio entre a Prefeitura e as creches não cobrem o custo que a instituição tem para atender às crianças matriculadas, sendo preciso cobrar mensalidade como meio de saldar os custos, o que pode restringir o acesso e a permanência de muitas crianças nos CEIs. No questionário, apenas Londrina e Tamarana assumiram que esta prática de coparticipação financeira da família é usual.

## 5.6 MATRÍCULAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS: NO ENCALÇO DAS VAGAS

As matrículas em creches e pré-escolas nas cidades pesquisadas, revelam uma tendência das conquistas históricas do direito das crianças à Educação Infantil, que tem sido ampliada nesta região pesquisada,

**Tabela 5 -Matrículas CMEI- 2018 NRE Jurisdição de Londrina**

Municípios	MATRÍCULAS CMEI 2018		
	Quantidade	Matricula 0 a 3 anos	Matricula 4 a 5 anos
ALVORADA DO SUL	5	228	185
BELA VISTA DO PARAÍSO	1	50	80
CAFEARA	1	71	19
CAMBÉ	24	1.132	2.175
CENTENÁRIO DO SUL	2	73	79
GUARACI	2	101	138
LONDRINA	34	2.122	8.107
MIRASELVA	1	78	54
PITANGUEIRAS	1	98	86
PRADO FERREIRA	2	114	56
SERTANÓPOLIS	1	90	0
TAMARANA	1	112	50
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>4.269</b>	<b>11.029</b>

**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

**Tabela 6 -Matrículas CEI – 2018 NRE Jurisdição de Londrina**

Municípios	MATRÍCULAS CEI 2018		
	Quantidade	Matricula 0 a 3 anos	Matricula 4 a 5 anos
ALVORADA DO SUL	0	0	0
BELA VISTA DO PARAÍSO	2	140	119
CAFEARA	0	0	0
CAMBÉ	1	25	79
CENTENÁRIO DO SUL	3	132	159
GUARACI	0	0	0
LONDRINA	53	4.286	2.078
MIRASELVA	0	0	0
PITANGUEIRAS	0	0	0
PRADO FERREIRA	0	0	0
SERTANÓPOLIS	2	280	30
TAMARANA	1	30	40
<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>4.893</b>	<b>2.505</b>

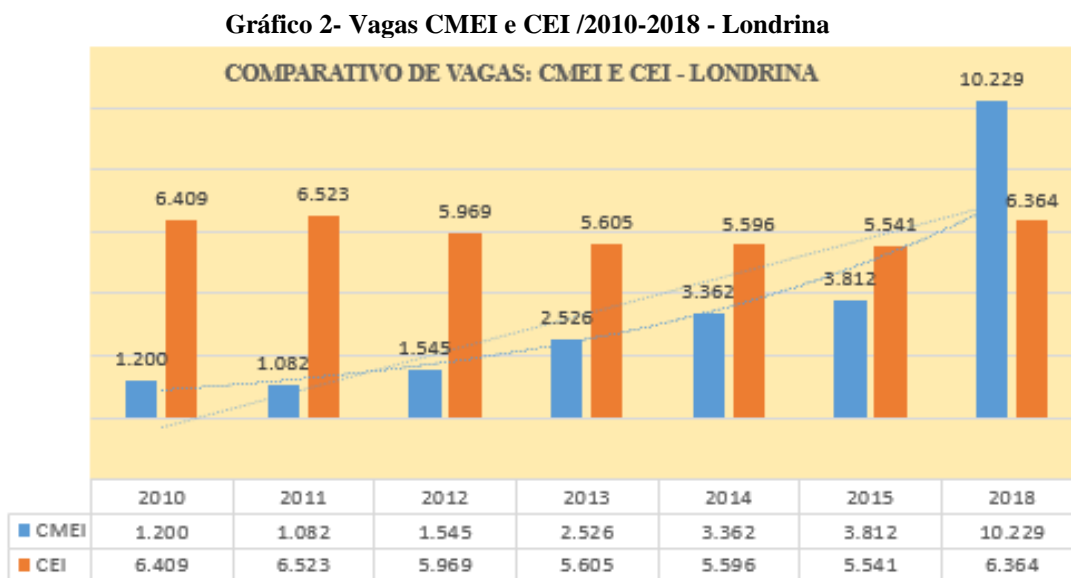
**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Após estes dois levantamentos, foi possível verificar que o montante de atendimento na creche (0 a 3 anos) no CEI é superior ao do CMEI em ambos os casos, público e filantrópico, isso foi preconizado por Rosemberg (2007), em texto que discute o Pós-FUNDEB na EI, ao afirmar que “a relutância persistente, de certos setores, em integrar as crianças de 0 a 3 anos nas políticas públicas de educação ao

consideram o espaço privado, e não o público, como o mais adequado para elas” (ROSEMBERG, 2007, p.3).

Isso se justifica sobremaneira pelo investimento deficitário para com a Educação Infantil, valendo-se das instituições filantrópicas que nem sempre possuem as mesmas condições de qualidade na oferta do serviço público, prolongando sua dívida histórica com as crianças pequenas brasileiras, acentuando a oferta em instituições filantrópicas.

Ao buscar no plano Municipal de Educação de Londrina, encontramos as PPP na meta 17- Estratégia 17.6) “criar plano de metas para municipalizar gradativamente as entidades filantrópicas de educação infantil conveniadas com o município” (LONDRINA, 2015, p.44). Esta meta vem sendo buscada em Londrina, conforme o gráfico 2 apresenta,



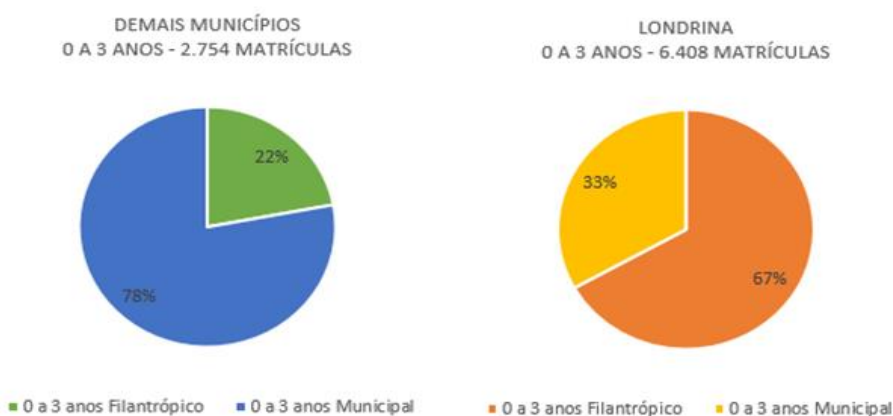
**Fonte:** Gerência de Documentação Escolar/SME. Elaborado pela autora.

No gráfico 2, é possível conferir que há uma crescente municipalização da Educação Infantil em Londrina, que retrata uma alavancada no atendimento municipal e confirma a estratégia do PME de aumentar o atendimento municipal da EI. Averiguamos também que as filantrópicas continuam tendo uma participação grande na oferta de vaga, principalmente para a creche.

No montante geral dos 12 municípios, nos gráficos abaixo, são organizados a porcentagem de atendimento dividido em CEI e CMEI da região e de

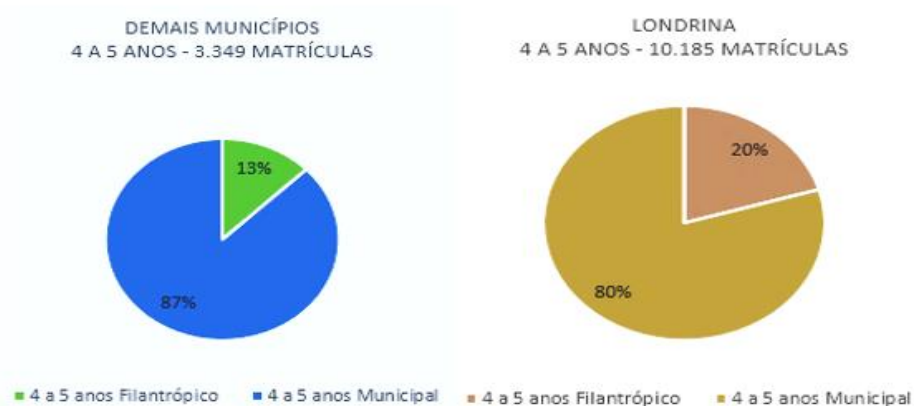
Londrina, e ainda, por corte etário - creche e pré-escola, bem como a somatória do atendimento em CMEI e CEI, de ambos, com o intento de tornar visível a presente oferta em sua totalidade,

**Gráfico 3 - Soma dos Municípios e de Londrina de CEI (0-3 anos)**



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

**Gráfico 4 -Soma dos Municípios e de Londrina de CMEI (4 e 5 anos)**



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Os gráficos apresentam que na somatória por faixa etária de 0 - 3 anos, há superioridade no atendimento filantrópico, e por sua vez, de 4 e 5 anos, um atendimento muito superior no público municipal, sendo justificado dessa forma,

A consequência destas distinções já pode ser antecipada: crescimento das matrículas de 4 e 5 anos em instituições públicas, enquanto que as matrículas das crianças de zero a três anos são induzidas a crescer em instituições privadas conveniadas com o poder público (ZAPERLON, 2011, p.111)

Isso é evidenciado, como preconizou Zaperlon (2011) ao observar os números, percebe-se o quanto a questão econômica pesa nas políticas públicas para atendimento da EI, devido a obrigatoriedade dos 4 anos, que fez com que esteja muito superior à oferta para a pré-escola nos CMEIs. O FUNDEB determinou o prazo de 2016 para que os municípios assumissem a pré-escola e assim houve uma corrida por parte das prefeituras para não perder esse prazo, já que isso seria revertido em prejuízo na captação de recursos para a educação, como explica a pesquisadora,

Essa situação se agravou, pois, a partir de 2016 as matrículas da pré-escola em CEIs filantrópicas conveniadas não foram computadas para distribuição de recursos do FUNDEB. Nesse mesmo ano, esse atendimento teve um total de 1.944 matrículas que não receberam recurso do fundo, prejudicando as finanças da educação. Logo, o município só recebe pelas matrículas de 4 e 5 anos em unidades municipais, reforçando o encaminhamento desse atendimento nos CMEIs e, de modo paliativo, nas escolas de ensino fundamental, reportando ao problema do espaço adequado para o pré-escolar e às tensões para a organização do atendimento da educação infantil (LIMA, 2018, p.182).

Com a universalização da EI pré-escolar (4 e 5 anos), prevista no PNE (BRASIL, 2014), o atendimento oferecido pelo município tornou-se obrigatório a partir de 2016, não sendo mais admitido, a partir de então, o cômputo das matrículas desta faixa etária nas entidades conveniadas para a distribuição dos recursos do FUNDEB. Tal fato acarretou perda de recurso relativo à esta faixa etária atendida pelos Centros de Educação Infantil conveniados, além do repasse de recursos municipais aos conveniados por esse mesmo atendimento. Totalizando valores imprescindíveis para aplicação na educação do município de Londrina.

E assim, as creches ultrapassam o atendimento em CEIs em relação ao CMEI, e a distância entre creche e pré-escola continua sendo ampliada, mantendo a preferência municipal pela oferta da pré-escola.

Tendência esta, que foi reforçada pela obrigatoriedade da pré-escola, uma vez que o Inciso 3º do Artigo 3º estabelece que: “A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 2009a).

Cury (1995) nos ajuda a compreender melhor a estruturação da sociedade capitalista e sua ramificação na educação, em um processo contraditório,

onde os interesses financeiros se sobressaem à necessidade do povo, pois o determinante é econômico e não a necessidade da população, já que quanto menor a idade da criança (0 a 3 anos), maior a necessidade das famílias trabalhadoras da vaga para as crianças, devido sua total dependência de supervisão de um adulto.

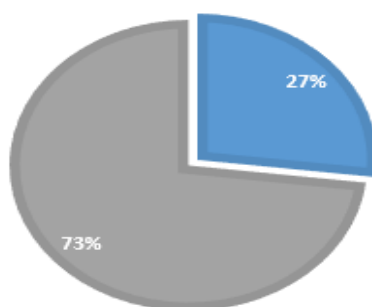
Neste cenário, as vagas na Educação Infantil foram consolidadas a partir de uma totalidade contraditória, de esforços díspares da sociedade, que ao pressionar o Estado a ofertar vaga pública e gratuita, tem conquistado esse direito, mesmo que lentamente, e com muitos ajustes, de tal forma que em cada tempo histórico requer uma reformulação da organização política para a Educação Infantil, confirmando que o real é um processo e movimento de mudança de reflexão do homem (CURY, 1995).

No questionário, a síntese das matrículas total da EI, se configura no gráfico abaixo,

**Gráfico 5 -Total de matrículas 2018 na Jurisdição do NRE de Londrina**

**TOTAL DE MATRÍCULAS NA JURISDIÇÃO -2018**  
**22.696 MATRÍCULAS**

■ DEMAIS MUNICÍPIOS ■ LONDRINA



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Londrina oferece 73% das vagas de EI de sua Jurisdição, devido ao porte populacional superior aos demais municípios pesquisados. E nesta cidade, a evidência dos CEIs no atendimento de 0 a 3 anos se sobressai, tornando claro a dificuldade municipal de ampliar as vagas para essa etapa da creche.

É do tensionamento entre Sociedade Civil e Estado, que resultam a Política Educacional, é fato que as influencias motivadas pelo capital, fazem com que essa correlação de forças seja desigual, o que temos visto são os atores internacionais

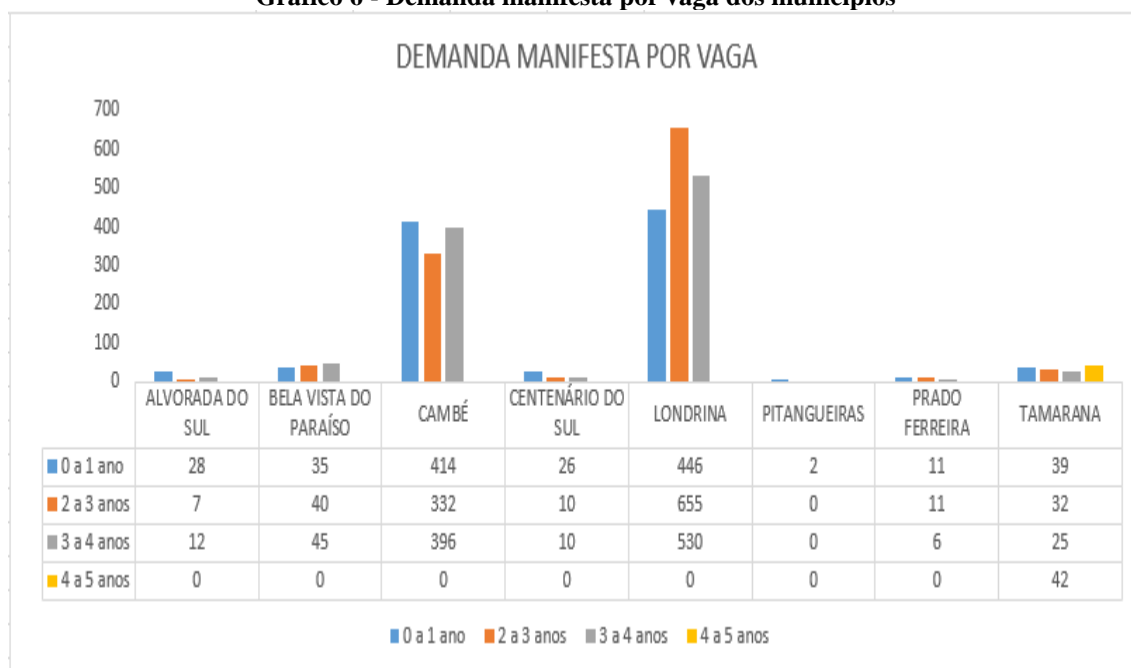
ditar normas da Política Educacional, alargada “[...] no regime de acumulação e no modo de regulamentação social e política a ele associado” (HARVEY, 1992, p.117). Deste movimento, a hegemonia do capital pesa mais que a vontade do povo no que tange seus direitos e necessidades.

Neste interim, não sendo prioridade a creche, isto pode se tornar, ou se torna, um fator indutor de ampliação ou manutenção do conveniamento como estratégia dos municípios para a expansão do atendimento de 0 a 3 anos.

### 5.7 DEMANDA MANIFESTA REPRIMIDA POR VAGA NA EI: RECORRÊNCIAS DA PRORROGAÇÃO

Na marcha histórica por vagas de EI, deparamos com a seguinte realidade na Jurisdição pesquisada, na qual, em comparação com décadas anteriores, apresenta muitos avanços na oferta, sem sanar a demanda<sup>47</sup>

**Gráfico 6 - Demanda manifesta por vaga dos municípios**



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Observamos que apenas Tamarana mencionou falta de vagas à pré-escola. Um dos motivos da quase universalização é a obrigatoriedade dos quatro anos,

<sup>47</sup> Demanda pode ser entendida como a procura pela vaga. A demanda manifesta reprimida é aquela declarada pelos pais, e que não é sanada pela falta de vagas.

que passou a ser exigida em 2016<sup>48</sup>, em detrimento da lei 59/2009 (BRASIL, 2009a). Os demais municípios declararam zerar a lista de espera, atendendo toda a demanda.

Recentemente, as políticas educacionais têm acirrado a pressão para que se consolide o direito da criança à EI, mas são muitos os desafios decorrentes, como

[...] a organização dos sistemas municipais; a necessidade de que as políticas de educação infantil sejam articuladas com políticas sociais; a formação dos profissionais da educação infantil e os problemas relativos à carreira; as ações e pressões de agências internacionais, que têm exigido um constante alerta da parte dos movimentos sociais, em particular dos fóruns estaduais e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB); as precárias condições das creches comunitárias não transferidas para as redes municipais de educação (KRAMER, 2006, p. 803).

O gráfico apresenta que em Londrina e Cambé, existe uma longa fila de espera por vagas da creche, contudo, ressaltamos que Londrina conseguiu triplicar o atendimento público nos últimos anos, todavia, a filantropia tem uma parcela muito importante de atendimento,

Não há dúvidas de que o Fundeb representou um avanço para toda a educação básica, particularmente à educação infantil, no entanto, está imiscuído de uma lógica que tende a induzir o aprofundamento da segmentação entre creche e pré-escola, fomentando a oferta pública desta última e induzindo a expansão das primeiras, via convênios com instituições privadas sem fins lucrativos (CAMPOS, 2010, p. 307).

Neste desafio de investimentos para ampliação de oferta, é preciso também disseminar a consciência da importância da Educação Infantil desde a tenra idade, pois além do benefício para o desenvolvimento da criança, existe a real necessidade das famílias pela vaga na creche, para poderem prover seu sustento, tendo na EI um local adequado de educação e cuidado para seus filhos, enquanto trabalham.

Em Londrina, uma medida tomada pela prefeitura para zerar a fila de espera de 4 e 5 anos, foi a parcialidade do turno de atendimento. Todas as crianças da pré-escola passaram a ser atendidas em meio período (início em 2017) dobrando o número de atendimento desse corte etário, sendo que o atendimento em jornada parcial, deve ser no mínimo de quatro horas diárias, o de período integral, igual ou superior a sete horas diárias, ambas em período diurno, regulado e supervisionado por órgão competente do sistema de ensino (LONDRINA, 2016a).

---

<sup>48</sup> Conforme §3º, do artigo 2º da Lei nº 13.348, de 10 de outubro de 2016 (BRASIL, 2016).

O problema da falta de vagas em Londrina, fez com que houvesse um retrocesso na garantia dos direitos fundamentais das crianças, com o período parcial de atendimento. O Ministério Público<sup>49</sup> (G1, 2018) estabeleceu um prazo para que se encontrasse solução para o problema, iniciado no segundo semestre do ano de 2017, fazendo com que todas as matrículas de 2018 - para a pré-escola, fossem parciais, afetando pouco mais de 2000 crianças de quatro anos. Sobre ações dessa natureza, Arelaro (2007, p.22) alega que ao não dar conta dessa responsabilidade, “[...] o poder público admite sua incompetência relativa e transitória de não cuidar ou atender, de forma imediata, alguns setores historicamente desprestigiados”.

Mas, sabemos que as Prefeituras se encontram em situação caóticas de abandono dos entes federativos, onde há cortes de repasses federais aos municípios, isso faz com que elas, busquem soluções próprias. Em meio à crise econômica agravada pelo desemprego, os serviços de educação pública aumentam a demanda, quando famílias que tinham seus filhos matriculados em escolas particulares,<sup>50</sup> agora, desempregados, procuram uma vaga pública, inchando ainda mais a demanda reprimida.

A fala da Secretária de Educação de Londrina, Maria Tereza Paschoal de Moraes, em entrevista a Folha de Londrina, expõe essa dura realidade, que se desdobra por todo o país: “Vamos imaginar que a rede cresça 5% em função da migração. São 2 mil novos alunos. Cada aluno custa em torno de 7 mil por ano ao município, segundo dados do Tribunal de Contas do Estado. Estamos falando de um aumento de R\$ 14 milhões no ano” (PARODI, 2017).

Em julho de 2018, o Ministério Público determinou que no ano de 2019, volte o atendimento integral para as crianças de 4 anos que já desfrutava desta modalidade de ensino, sob pena de multa de R\$ 1 (um) mil reais para cada dia de descumprimento da determinação. Essa medida foi pressionada pela sociedade civil, quando as mães fizeram abaixo assinado para que voltasse o atendimento integral,

---

<sup>49</sup> Reportagem de 16/07/2018 no G1 Disponível em: < <https://g1.globo.com/pr/norte-noroeste/noticia/mp-pede-retorno-do-ensino-em-periodo-integral-para-criancas-de-4-anos-em-creches-de-londrina.ghtml> > Acesso em 25/09/2018

<sup>50</sup> “Os pais estão fazendo malabarismo para garantir educação de qualidade aos filhos. A escola particular está pesando no orçamento e muitas famílias já optam por migrar para a rede pública. Apesar de não ter um dado estatístico oficial, a rede privada estima que encolheu 20% o número de alunos matriculados em 2016 em todo o País” (FOLHA DE LONDRINA, 16 de out. 2016)

Disponível em <<https://www.folhadelondrina.com.br/economia/educacao-mais-economica-967887.html>> Acesso em 16/10/2018.

entregue ao Ministério Público. A data do reordenamento do atendimento para 2019, foi protocolada no dia 10 de julho de 2018 na 1ª Vara da Infância e da Juventude (PARODI, 2017).

Desta forma, a Folha de Londrina informou que o MP determinou o retorno do atendimento para 2019, das crianças de 4 anos, bem como, sugeriu duas outras possibilidades de ação civil pública, sendo: a criação de um programa de atividades no contra turno (que já havia sido sinalizado pelo município, mas que não saiu do papel o projeto) com atendimento prioritário a vagas de vulnerabilidade social, e a outra medida sugerida pelo MP, é a compra de vagas de instituições particulares (baseado no projeto de lei que cria o “Programa Bolsa Creche” de 2015<sup>51</sup>) que prevê essa possibilidade (G1, 2018).

Esses novos arranjos de subsídios destinados às instituições lucrativas, vem sendo pesquisados recentemente em municípios paulistas, quando é realizada parcerias entre o setor público e instituições privadas lucrativas em deformidade com a CF (BRASIL, 1988) e a LDB (BRASIL, 1996). (ADRIÃO; DOMICILIANO, 2010); (CORREA; ADRIÃO, 2010; BORGHI, 2012); (OLIVEIRA, 2013); (COSTA, 2014); (AZEVEDO, 2014).

A cidade de Maringá - PR, vizinha de Londrina, acaba de adotar essa mesma medida, segundo o jornal G1 Norte e Noroeste do PR, a administração pretende contratar 2 mil vagas na rede privada para famílias com renda mensal até R\$3.8mil para atender as crianças de 0 a 3 anos, “ de acordo com a prefeitura, a solução para essas salas deverá vir de uma contratação de 230 professores, prevista para este ano. Com as contratações das vagas na rede particular, o município prevê chegar próximo de encerrar a fila de espera” (LINJARD, 2018), sendo que atualmente, há 3.757 crianças da creche aguardando vaga na EI. A prefeitura irá licitar as vagas ainda esse ano, para que em fevereiro de 2019, as matrículas sejam realizadas.

---

<sup>51</sup> A Câmara de Londrina aprovou em novembro de 2015 o projeto de lei que cria o “Programa Bolsa Creche” na cidade. O projeto de autoria do vereador Jamil Janene (PP) autoriza a prefeitura a pagar creche para as crianças de 0 a 3 anos de idade que não sejam atendidas por Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Como o projeto “autoriza”, o prefeito não é obrigado a implantar. Entre as informações usadas pelos vereadores para analisar o projeto, está o déficit de 4 mil vagas nas CMEIs. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/camara-de-londrina-autoriza-bolsa-creche-que-pode-chegar-a-r-18-mi-8d4bshxn5wmvg7cfiog2qa3n6/>> Acesso em 25/09/2018.

Essa medida tem se propagado em várias regiões, em especial no Estado de São Paulo, conforme pesquisas contidas no balanço de teses e dissertações deste trabalho, dando nova engrenagem para o avanço das PPP. A pesquisa de Azevedo (2014), denuncia esta prática de novos arranjos da PPP, com fins lucrativos, já que legalmente só pode ser feito com instituições sem fins lucrativos, dado prever mútua colaboração e um único fim por força da lei

Assim, quando as administrações públicas municipais destinam verbas públicas às escolas de Educação Infantil com fins lucrativos, verifica-se o descumprimento dos princípios da legalidade, já que a CF/88, a lei do FUNDEB e a LDB impedem o repasse de recursos públicos a entidades privados de finalidade lucrativa (AZEVEDO, 2014, p.79).

Na busca da superação desses entraves citados acima, devemos reconhecer que a expansão da Educação Infantil na Jurisdição do NRE de Londrina, possibilitou nos 19 municípios, uma ampliação de ofertas de vagas no CMEI, mas que ainda

As estratégias foram insuficientes, os recursos também. Neste cenário, os Municípios devem ter em seu planejamento políticas educacionais que visem suprir essa nova demanda, de modo a estabelecer ações voltadas à estruturação da rede física, de pessoal, de formação de professores, ampliando assim a oferta da educação infantil. Além disso, deve-se cumprir as exigências legais contemporâneas e aspectos que estejam diretamente relacionados à qualidade da educação infantil. O enfoque descritivo do histórico da educação infantil no município espera dar subsídio para novas pesquisas e novas políticas, promovendo efetivamente a democratização (LIMA, 2018, p.187).

Falar sobre demanda de vagas na EI, levanta ainda, muitas questões como: a política de conveniamento é só uma política de repasse de recursos, ou tem preocupação como um todo da qualidade da oferta a EI? Que prognósticos teremos em decorrência dessa política daqui a alguns anos? Essa é uma defesa do MEC para ampliação da oferta? A preocupação de que as creches funcionem com o que restam de recursos de outras instâncias obrigatórias de ensino, onde o convênio e outras medidas como “bolsa-creche”; “mães-crecheiras”, “tickets educação” tem se tornado cada vez mais comuns na oferta pública da EI, na lógica da “terceirização, publicização e privatização” (BRASIL, 1995). Corroboramos a ideia de que

As críticas aos programas “não-formais” não decorre de sua “informalidade”, nem do baixo custo em si, mas do fato de que são programas incompletos, implementados como soluções de emergência, porém extensivas, o que redundam, geralmente, em atendimento de baixa qualidade e de grande

instabilidade, sendo destinados, exatamente, a populações pobres que, da ótica de política afirmativa, necessitam e têm direito a programas completos e estáveis como medidas de correção das injustiças que vêm sofrendo historicamente e sistematicamente (ROSEMBERG, 2002b, p. 57).

O prognóstico da demanda reprimida em Londrina e Cambé, contido na figura 6, requer preocupação, devido ao índice elevado de crianças que esperam vagas, e ainda, que há um distanciamento entre o fundamental e a creche. Averiguamos no gráfico 6, que praticamente zerou a fila dos 4 e 5 anos, atendendo praticamente toda a demanda, mas para a creche, que é um direito, não há obrigatoriedade, ficam com a demanda reprimida, direcionando para esta etapa para o atendimento conveniado. No quesito que investigou a justificativa da PPP na EI no município, cinco deles responderam demanda reprimida, ou seja, a falta de vagas públicas, sendo eles



**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina. Elaborado pela autora.

Em e-mail enviado à SME de Londrina, pedindo posição da prefeitura frente a demanda de vagas reprimidas, obtivemos como resposta da diretora de planejamento da Secretaria de Educação (MOREIRA, 2018), o seguinte argumento

O planejamento para 2018 otimizou os espaços das unidades escolares, onde 3050 novas matrículas foram disponibilizadas, reduzindo amplamente a lista de espera por vagas de 0 a 3 anos. Do ano de 2017 para 2018 foram criadas 1098 vagas novas de 0 a 3 anos e 296 vagas de 4 e 5 anos na Rede Municipal de Ensino. Com o objetivo de tornar o atendimento de 0 a 4 anos da Educação Infantil exclusivo do município e destinar o atendimento de 0 a 3 para as unidades conveniadas, há a previsão de construção de 11 Proinfâncias, sendo que 6 desses já estão liberados para processo licitatório, com previsão de conclusão em 2019/2020. Estas ações gerarão 1504 novas vagas, fortalecendo a ampliação da oferta para os alunos de 4 anos.

A fala anterior é motivadora, se tais expectativas se cumprirem, um grande passo à municipalização se efetivará em Londrina, sendo que os esforços estão

sendo feitos nesse ideal de municipalização, demandando muito esforço da SMEL e a fiscalização e pressão da sociedade.

Consideramos então, que na demanda manifesta por vaga reprimida, a concentração fica para a creche, já que para a pré-escola houve praticamente a universalização do acesso (com exceção de Tamarana que declarou ausência de 42 vagas para esta etapa). A maior concentração fica em Londrina, tanto em matrícula, quanto em demanda reprimida de vagas, o que é justificável, pois é um município de grande porte, e os demais, com exceção de Cambé, de pequeno porte.

Tendo em vista os fatos e princípios apontados, o processo em que a Política Educacional se concretiza, demanda uma visão da conjuntura de totalidade, na qual, o Terceiro setor possui parcela de importante atuação. As consequências são sérias no entorno do ideal de democratização para a EI, pois, passam a ilusória impressão, de que são ganhos à população, quando na verdade, sobretudo atendem interesses do mercado.

Finalmente, a investigação traz um último dado, que clarifica a quantidade de unidades de EI filantrópicas e municipais, ao conter a informação completa dos 19 municípios que compõem a Jurisdição do NRE de Londrina. Para a elaboração desta tabela, foi necessário buscar os dados dos sete municípios que não responderam à pesquisa, meios estes, conforme indicados na legenda e na tabela 7.

- Questionário eletrônico
  Outras formas

**Tabela 7 -Número de CMEI e CEI dos 19 municípios NRE de Londrina**

MUNICÍPIOS	CMEI	CEI	Função do Responsável pelo Preenchimento
	Quantidade	Quantidade	
1 ALVORADA DO SUL	5	0	Assessora Pedagógica
2 BELA VISTA PARAÍSO	1	2	Dirigente Municipal da Educação
3 CAFEARA	1	0	Técnico Administrativo
4 CAMBÉ	24	1	Secretária de Educação
5 CENTENÁRIO DO SUL	2	3	Diretora Pedagógica
6 FLORESTÓPOLIS	5	0	Secretária de Gerência
7 GUARACI	2	0	Secretário de Educação
8 IBIPORÃ	17	0	Consulta Escolas - Paraná Digital.

<b>9 JAGUAPITÃ</b>	3	1	Documentadora Escolar
<b>10 LUPIANÓPOLIS</b>	3	0	Consulta Escolas- Paraná Digital.
<b>11 LONDRINA</b>	34	53	Apoio Pedagógico
<b>12 MIRASELVA</b>	1	0	Coordenação Pedagógica
<b>13 PITANGUEIRAS</b>	1	0	Secretária de Educação
<b>14 PORECATU</b>	3	0	Assessora Pedagógica da Educação Infantil
<b>15 PRADO FERREIRA</b>	2	0	Secretário de Educação
<b>16 PRIMEIRO DE MAIO</b>	4	0	Coordenadora Pedagógica Educação Infantil
<b>17 ROLÂNDIA</b>	9	4	Gerente Documentação Escolar Municipal
<b>18 SERTANÓPOLIS</b>	1	2	Coordenação Pedagógica
<b>19 TAMARANA</b>	1	1	Assessora Pedagógica
<b>TOTAL</b>	<b>119</b>	<b>67</b>	

**Fonte:** Questionário eletrônico da Jurisdição do NRE de Londrina/ Consulta Escolas - Paraná Digital. Elaborado pela autora.

Ao analisar tais dados, o que causou surpresa e contentamento, foi que eles comprovam os avanços de atendimento municipal à EI em toda a Jurisdição, fato este que destoa das pesquisas já realizadas, apontadas no balanço de teses e dissertações desse trabalho. Os esforços efetuados em prol de garantir atendimento via CMEI neste recorte da pesquisa, tem sido traduzido em garantia de direitos das crianças, que são atendidas em quantidade maior em CMEI do que em CEI, defesa esta, que é almejada no esforço de tantos em prol da EI.

Porém, uma questão que merece ser investigada em uma próxima pesquisa, seria a qualidade da oferta, tantos dos CMEIs, como dos CEIs, já que cada realidade pode condicionar uma realidade polivalente da oferta, o que interfere na democratização do acesso recebido. De acordo com Susin, grande parte dos estudos

[...] sobre qualidade na educação infantil tem levado em conta o desenvolvimento e aplicação de critérios que se resumem em critérios estruturais, processuais e de resultado. Os critérios estruturais referem-se aos recursos como tamanho do grupo, níveis de treinamento dos funcionários, proporção de adultos em relação ao número de crianças e a existência de um currículo e o seu conteúdo. Os critérios processuais referem-se às atividades das crianças, ao comportamento dos funcionários e às interações entre crianças e adultos. [...]. Ultimamente, outro critério tem

sido associado aos demais, que é a satisfação dos pais, numa concepção ampliada da qualidade do cuidado à criança, que leva em consideração os interesses e as preocupações dos familiares (2009, p.89).

Diante de todas estas questões, temos na materialidade concreta, determinantes que merecem ser investigados em um outro momento, como: os espaços, rotinas, turno de atendimento parcial e integral, a efetivação do Projeto Político Pedagógico, os professores e os diversos profissionais que atuam nas instituições de educação infantil, a alimentação, materiais ofertados. Enfim, cuidar e educar requerem muitos fatores para alcançar qualidade de oferta. O MEC no Documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil<sup>52</sup> tem por objetivo,

[...] contribuir com as instituições de educação infantil no sentido de que encontrem seu próprio caminho na direção de práticas educativas que respeitem os direitos fundamentais das crianças e ajudem a construir uma sociedade mais democrática (BRASIL, 2009c, p.7)

Contudo, há de que considerar que esse documento não foi amplamente divulgado, marcando um descaso com a Qualidade na EI, e com os incansáveis professores e profissionais<sup>53</sup> que se empenharam para sua concretização, a fim de que a criança, em qualquer parte do mundo, tenha suas necessidades garantidas, o que vai muito além da garantia de acesso

A garantia de acesso, por si só, não leva à inclusão social; a qualidade da aprendizagem, as condições de socialização no ambiente escolar podem ao mesmo tempo que incluem alguns, contribuição para excluir outros, tanto objetivamente, pela oportunidade, diminuídas ou negadas, como subjetivamente, pela vivência de experiência de rejeição social e de não reconhecimento de identidade (CAMPOS, 2010, p. 13).

---

<sup>52</sup> Em 2004, a organização não-governamental Ação Educativa, de responsabilidade da UNICEF, PNUD e INEP- MEC, e o grupo de trabalho responsável pela primeira versão da publicação foi: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, CENPEC, CNTE, CONSED, Fundação Abrinq, IBGE, Instituto Polis, IPEA, UNDIME e UNCME com apoio do UNICEF e MEC, elabora os Indicadores de Qualidade na Educação, direcionado ao Ensino Fundamental, conhecido como “Indique”, um amplo instrumento auto-avaliativo com formato e metodologia originais, que é nacionalmente distribuído pelo MEC e UNICEF tendo boa aceitação por todo o país. Os Indicadores da Qualidade “avançam” para a Educação Infantil. Quando e fase inicial de concepção o projeto é uma iniciativa da Ação Educativa em parceria com o MEC, UNDIME, UNICEF e Fundação Orsa- no documento “Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil” em 2006, já ressaltavam a necessidade de “Indicadores de Qualidade”, que após muita luta de militantes pela EI, passando aproximadamente por oito versões, chegou a promulgação no ano de 2009. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic\\_qualit\\_educ\\_infantil.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf)> Acesso em 15/10/2018

<sup>53</sup> Texto final de: Ana Paula Soares da Silva; Maria Malta Campos; Rita Coelho; Samantha Neves; Vanda Mendes Ribeiro; Tizuko Morchida Kishimoto; e a incansável Fúlvia Rosemberg (*in memórian*).

A criança precisa ter garantido as especificidades e peculiaridades próprias da infância que proporcionem sua aprendizagem e desenvolvimento, como o brincar, o experimentar, o interagir, o descobrir, o construir e o relacionar-se. Características estas que nem sempre são respeitadas e proporcionadas. Ela dialoga com o mundo, e o espaço onde ela se relaciona com as outras crianças e com os adultos é uma etapa de construção de conhecimento e de construção de identidade, e prezar pela qualidade da educação é essencial para a garantia de seus direitos em plenitude.

Tendo um norte para aferir qualidade, defendemos a ideia, assim como nos estudos de Lima, que

Garantir a *qualidade* das condições do atendimento à criança é um pressuposto que deve estar proeminente nas políticas da educação. Especialmente na educação infantil, que foi tecida num cenário de condições deficientes. A elaboração e implementação de políticas com princípios qualitativos não garantem a qualidade desse atendimento, sendo necessário problematizar os sentidos das condições dos aspectos que envolvem esse atendimento: formação de professores, infraestrutura, espaço físico, financiamento, projeto pedagógico, aspectos sociais e políticos que incidem diretamente no cotidiano escolar e no engendrar das relações educacionais (LIMA, 2018, 55).

O poder público, desde os primeiros atendimentos, como vimos no segundo capítulo, optou por um modelo de baixo custo, ou foi direcionado a ele pelo critério do mercado, com as parcerias que cumpriam papel assistencial às crianças.

No entanto, essa forma de atendimento não deve ser colocada como definitiva, e sim superada pelos avanços da educação pública ao assumir essa responsabilidade legal que lhe cabe. Os direitos se concretizam se promovidos pelas políticas públicas e impulsionados pela mobilização da sociedade civil, para acompanhar, fiscalizar e participar da sua concretização.

Cenário posto, cabe ressaltar por fim, que tal intento das PPP não nascem desligados de um contexto sócio-cultural-financeiro, e sim, em resposta às mudanças sociais, que contraditoriamente oscilam entre ações da Sociedade civil e do Estado. A demanda manifesta por vaga na EI, percorre um longo período histórico, sem previsão real para acabar, o que temos acompanhado é a prorrogação dessas datas, que não se efetivam nos decênios dos PNE.

Em síntese, observamos três grandes características na Parceria Público/privada na região pesquisada: 1 Ao conveniamento ser firmado com entidades privadas sem fins lucrativos junto às prefeituras, ganha destaque a mantenedora de origem religiosa; 2 Existe grande avanço na municipalização do atendimento à EI, sendo que 11 municípios, dos 19 pesquisados, já atingiram a municipalização, o que não equivale dizer que tenha garantido a universalização; 3 Há ameaça real de oferta de EI por meio de PPP com fins lucrativos em Londrina, caso não seja absorvida a demanda manifesta por vaga, sob ameaça dos mandatos de segurança junto ao Ministério Público, para garantia de vagas em creche.

Consubstanciando essa realidade, devemos considerar também, que a sociedade civil da Jurisdição do NRE de Londrina, juntamente com militantes da área, tem se engajado fortemente na luta pelos direitos à EI, no qual o Fórum de Educação Infantil do Paraná (FEIPAR) Pé-Vermelho<sup>54</sup>, tem tomado postura a embates políticos e de formação docente, traduzindo ações qualitativas que se traduzem em benefícios para as crianças da Educação Infantil.

---

<sup>54</sup> O Feipar Pé Vermelho, no qual atuo, tem realizado ações como: Quatro Jornadas Pedagógicas; Ciclo de debate de Política educacional; Reuniões com vereadores; Participação em audiências públicas; Publicações de artigos; Capítulos de livro; Elaboração de Livro; Seminários; Criação do Blog BaguncEI; Parcerias com projeto de Extensão e Pesquisa; Participação em Congressos, Seminários, Simpósios.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com os dados e premissas aqui abordados, consideramos ser possível responder à pergunta inicial que suscitou esta pesquisa: No atendimento institucional da criança de Educação Infantil, pertencentes aos dezenove municípios da Jurisdição do Núcleo Regional de Educação de Londrina, a oferta está concentrada atualmente no setor público, ou no setor privado-filantropico?

No que tange às considerações finais, para enfim responder à pergunta acima, faz-se necessário uma síntese do caminho percorrido, até ao revelado. Cabe a certeza, de a história não para, e nesse momento de mudanças que enseja à Educação Infantil, faremos as últimas amarrações sobre o cenário atual, em que se encontra o recorte do NRE da Jurisdição de Londrina, reconhecendo a pequena contribuição desta pesquisa, pois nosso ponto de chegada, pode ser ponto de partida de outros, que assim como nós, desejam uma Educação Infantil democrática, universal e de qualidade a todas as crianças.

No encalço do objetivo de descobrir os determinantes políticos, econômicos e sócio históricos, que permeiam as relações das PPP - sem fins lucrativos, na prática do conveniamento entre Mantenedoras e Prefeituras, na oferta da EI, verificamos com os autores que sustentaram esta pesquisa, bem como nos documentos oficiais, que a hegemonia mercadológica permeia o cenário educacional da EI.

Ressaltamos que quaisquer políticas destinadas à infância, que desconsiderem o poder de transformação social advinda da Educação, não poderá avançar para a democratização e universalização do atendimento, pois não se trata de oferecer qualquer educação, a qualquer criança, e sim, uma EI capaz de ser o ponto de partida para a emancipação do sujeito que se faz em todas as etapas de sua formação humana.

Esses vieses das Parcerias público/privado para a EI, foram sendo construídos paulatinamente, no avançar do percurso histórico, que a princípio, teve enfoque assistencialista caritativo, com à Roda dos Excluídos no Brasil Colônia (compensatório), e evoluiu para o perfil higienista de atendimento (saúde), sem deixar, contudo, as PPP na oferta em ambos os perfis.

No atendimento do período seguinte, que viria a ser consolidado até o presente momento com a creche (perfil compensatório e de saúde), voltado para crianças pobres de filhos de trabalhadores, a Assistência Social assumiu esta incumbência, sobre pressão dos Organismos Internacionais, especialmente nas décadas de 70 e 80, quando a força do neoliberalismo dominava o cenário mundial.

A luta pela EI no Brasil, está fortemente marcada pela defesa da educação compensatória, que visa diminuir a pobreza, os abismos culturais, enfim, como uma resposta à vulnerabilidade social das crianças pobres, o que, segundo os Organismos Internacionais, denotam em fracasso escolar e conseqüentemente levam a marginalidade, que em nada interessa ao mercado.

Nestes interesses do capital, a EI seria um fator que de impulso à escolarização, o que contribuiria para maior eficiência e produtividade, diminuindo os custos com saúde pública e segurança social e ainda aumentando a arrecadação, e colocando o mercado em giro, competitivo e forte.

Saviani (1998) historiciza o circuito das idas e vindas, dos acertos e erros, ganhos e perdas e as tramitações políticas inerentes de sua promulgação, afirmando que brechas ou falhas sancionadas nos diferentes projetos de lei, acabaram por diluir responsabilidades em relação a Educação Infantil e contraditoriamente, enfraquecer o Estado no enunciado da CF sobre Educação que é “direito de todos”.

Os “novos arranjos” na oferta da EI pelo Terceiro setor, na compra de vagas para oferta da educação pública, já é uma realidade que tem se propagado. Todavia, para compreender esses fenômenos sociais, é preciso descortinar aspectos objetivos e subjetivos de interesses entre Sociedade civil e Estado; Estado e Mercado, para então fortalecer a resistência, fazendo valer os direitos constituídos legalmente após muita luta para sua concretização, na CF (1988) e LDB (1996), onde finalmente a EI é entendida como direito da criança, de acesso público, gratuito e de qualidade.

A transferência sistemática das responsabilidades de oferta da EI do Estado para as ONGs, na qual a filantropia se vincula, é uma forma de submissão aos ditames das políticas internacionais indicadas pelo modelo neoliberal, que leva em conta sobremaneira, os interesses do mercado. Necessário se faz, que o Estado, para diminuir as desigualdades, intervisse com responsabilização da oferta de EI, investindo

fortemente nela, que é uma Educação de Base, para dar sustentação às demais etapas de ensino.

As políticas para a EI ancoradas nos organismos multilaterais, merecem críticas e ponderações, o revelar histórico mostram que esses atendimentos redundam geralmente, em baixa qualidade, de fins compensatórios, e se efetivam por programas que conclamam a sociedade a se responsabilizar por áreas sociais que o governo deveria dar conta, já que os impostos recolhidos, se bem administrados, poderiam suprir necessidades sociais. Além, disso, há o agravante de que as ONGs, promovem a competitividade, como vem ocorrendo, com premiações aos “bons professores” e ainda resultam em exclusão, já que se destinam a população mais carente, como um meio de alívio da pobreza, acentuado o problema nas contribuições financeiras para permanência nos CEIs.

Os anos 2000, foram importantes para ampliação de direitos à EI, quando o PT estava no poder, um dos marcos foi a participação do FUNDEB na EI, que foi um ganho ímpar no avanço para a oferta pública e gratuita. Porém, o estabelecimento da legalidade do conveniamento no documento, seguido de orientações estabelecidas para a efetivação das parcerias (mesmo que o documento não obrigue o conveniamento), viria a estimular a prática, visto o repasse *per capita* ser pouco menor para atender conveniadas, e em contrapartida, os custos das conveniadas para prefeituras serem bem menores que no oferecimento público municipal, dado a parceria.

A ênfase no PNE (BRASIL, 2001), deve-se a meta da ampliação da oferta de EI, prevista gradativamente o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos e de 80% das de 4 a 6 anos (vigente na época) até o final do decênio. Vimos a prorrogação dessa meta no novo PNE (BRASIL, 2014), que estabelece universalização da pré-escola até 2016, e 50% das crianças da creche até o final da vigência, ou seja 2024. E ainda averiguamos, que novo PNE traz em seu bojo, a Parceria público/privada na expansão da oferta na rede pública com as entidades beneficentes, dando amparo legal e perpetuando a prática nas Políticas Educacionais à EI.

Refletir sobre falhas ocorridas no processo sócio histórico, e perceber contradições nela existente, é um processo que auxilia na luta por Políticas Educacionais voltadas para garantia dos direitos conquistados a duras penas. O período

em que o PT esteve no poder, a opção foi por políticas neodesenvolvimentistas, em que ao mesmo tempo que atende políticas sociais, engendra ação hegemônica do capital.

No findar desta pesquisa, pontuamos algumas afirmações diante da investigação realizada, ao aclamar avanços para a EI, como: Concretização em espaços institucionais e coletivos, não-domésticos, de origem pública ou privada, e submetidos a fiscalização de origem pública; direito de vinculações de recursos financeiros do FUNDEB; práticas de educação que concebe a criança enquanto sujeito de direitos, com ensino fundamentado em práticas de cuidar e educar – indissociáveis; a exigência de trabalho desenvolvidos por professores habilitados; ampliação significativa em instituições públicas –CMEIS na Jurisdição do NRE de Londrina.

Essa pequena contribuição no espaço acadêmico, incitou pensar numa realidade inversa, o que ficou pelo percurso como lacunas que possibilitem novas investigações em outro momento e pesquisa. As incertezas que permeiam o cenário das Políticas Educacionais à EI são numerosas, e não implicavam ser tratadas nesta pesquisa, que teve como foco as PPP, mas se fazem necessárias em outro momento, a saber: Como ocorre o acesso de vagas em CMEIs e CEIs, decorrente das classes sociais e etnias. Os chamados materiais apostilados das grandes empresas do mercado educacional estão se propagando em CMEIs e CEIs? Existe acompanhamento do CAQi e CAQ para aferir qualidade na EI pública e privada filantrópica? E ainda, em que proporção se amplia os novos arranjos entre prefeituras e instituições privadas com fins-lucrativos, que vem se desenhando nesses tempos de forte investida do mercado educacional?

Vimos que, devido a EC nº. 59 da obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos (BRASIL, 2009a), houve uma inversão de ótica, o Estado que somente deveria ofertar a vaga, passa a cobrar dos pais o dever da matrícula dessa idade, sob risco de sanções previstas no Código Penal, e assim, um direito que era subjetivo, do desejo pessoal, passa a ser direito positivo, isto é, um direito posto.

Outro fator referente a obrigatoriedade que viria causar muitos impactos frente ao conveniamento, foi a fragmentação da creche e pré-escola, no qual, os olhos foram voltados para o “obrigatório”, deixando desigual o peso da oferta do município, que então, sofreria punições frente a não oferta da Pré-escola.

Na prática, a obrigatoriedade, que já era um direito da criança e um dever do Estado, após a EC nº 59 (BRASIL, 2009a), faria com que os municípios lançassem mão de muitas ações, a saber: Transferência de crianças de 0 a 3 anos para a filantropia, concentrando o atendimento público (CMEIs) na Pré-escola; Utilização prediais de Ensino Fundamental para atendimento de EI, com ajustes precários de adequação de espaço; atendimentos parciais de turno para dobrar capacidade de oferta. Tais desdobramentos são sentidos na Jurisdição do NRE de Londrina.

No governo federal atual, houve um impulso da Terceira Via nas políticas promovidas pelo ajuste fiscal, de modo a potencializar o capital. Todavia, o capitalismo é um sistema suscetível a crises cíclicas, que ao mesmo tempo que ameaça o sistema, o renova com novas roupagens, como tem sido as Parcerias público/privado com fins lucrativos, acenadas na oferta da EI, previstas em Lei nas cidades de Londrina e Maringá.

No governo atual, as PPP são fortalecidas, por ações como a Lei nº55/2016, do congelamento dos gastos públicos para os próximos 20 anos (BRASIL, 2016a), tornando inviável a concretização da meta 20 do PNE (BRASIL, 2014) sobre financiamento da Educação. A Lei de concessões (BRASIL, 2017a) vem ampliar e direcionar as parcerias, facilitando para os municípios os trâmites de documentação.

Em defesa da oferta pública para a EI, corroboramos com os estudos realizados no capítulo introdutório, de Oliveira (2013) e Costa (2014) que há sérias implicações negativas na qualidade do atendimento às crianças de zero a três anos de idade quando ofertadas por entidades privadas/filantrópicas. Contudo, este estudo não teve por finalidade discutir qualidade educacional da EI, sendo que o conceito de qualidade é polissêmico e não consensual, necessitando novas pesquisas para suprir, uma discussão fundamentada.

No final desta pesquisa, podemos constatar, que a etapa da pré-escola foi praticamente universalizada no recorte geográfico pesquisado, com uma única exceção do município de Tamarana. Averiguamos também, que a demanda manifesta por vaga está longa para a creche, o que é justificável no propósito que se segue.

No esforço de análise dos dados sustentados nas categorias da Contradição, Totalidade e Hegemonia (CURY, 1995), tornou-se evidente o quanto é difícil, mesmo que se queira, para os municípios atingirem a oferta dos atendimentos da

EI, principalmente para a creche. No item que investigou a conjuntura geográfica e populacional, foi possível conferir a precariedade da população pelo IDH revelado. Ao adentrar a cidade de Londrina, a análise constatou a PPP desde sua colonização, junto a entidades religiosas.

Averiguamos que a prática do conveniamento foi superada por 11 municípios, dos 19 investigados, o que representa um ganho imensurável às crianças, são eles: Alvorada Do Sul; Cafeara; Guaraci; Florestópolis; Ibiporã; Lupianópolis, Miraselva; Pitangueiras; Porecatu; Prado Ferreira; Primeiro De Maio.

A maioria de atendimentos realizados nos CMEIS declarados em nossa região, destoa da realidade apontada no balanço de teses e dissertações, o que deve ser reconhecido com êxito, dados aos esforços da sociedade civil e dos municípios para a aumento de atendimento público. Isso não deve ser tomado como conquista final, e sim parcial, pois enquanto não houver a universalização do atendimento público para a EI, muito esforço será demandado por várias frentes de ação junto às Políticas Públicas.

Defendemos que a EI se concretize em espaços institucionais educacionais, não domésticos, que podem ser públicos ou privados, mas que seja direito de escolha da população, e não imposição por falta de vaga pública. Sustentamos que ambos sejam submetidos a diversos mecanismos de acompanhamento e avaliação, fundamentados pelos direitos da criança de aprender por meio da brincadeira e da interação com seus pares conforme a DNCEI (2009d), desenvolvidas por professores habilitados e qualificados, fundamentados pela sistematização e efetividade do Projeto Político Pedagógico, em que haja recursos materiais e físicos previstos legalmente.

Compreendemos que o Materialismo Histórico Dialético, contribuiu para a realização desta pesquisa, ao buscar desvendar na historicidade os vieses ideológicos de hegemonia do capital. Possibilitou, tendo em vista a categoria da Totalidade, verificar os determinantes econômicos, políticos e sociais, a fim de ampliar o olhar para além das particularidades, que também foram destacadas e analisadas, neste estudo. As crianças fazem parte do contexto do capital, e as condições de vida da classe trabalhadora atingem diretamente essas crianças, que por tanto tempo, quando do acesso, ficaram segregadas ao assistencialismo e privadas de uma educação emancipadora.

Buscamos reforçar a ideia de que toda educação pode ser uma forma de dominação e é justamente na superação da alienação, que a educação ganha destaque ímpar para a transformação social desigual. Isto exige um comprometimento sociopolítico por parte dos estudiosos da EI, bem como daqueles que atuam diretamente com a EI e aqueles que fazem Política Educacional.

Pensar dialeticamente a complexidade da contradição que permeia o cenário das PPP, foi um desafio que requereu aprofundamento teórico, investigações de campo e análise criteriosa. A história, se faz em suas condições reais de materialidade dadas e não de escolhas, nas amarras institucionais, e dessa forma, a Educação e a pesquisa científica podem adquirir força de transformação social.

Finalmente, a conquista do Direito da Criança a uma Educação pública e de qualidade dos 0 aos 5 anos de idade, ainda é elemento de luta política da sociedade organizada, no sentido de exigir do Estado sua oferta, manutenção e permanência. Se faz necessário a conquista de condições de trabalho digno para os professores de EI, salários justos a estes, juntamente com outras ações com vistas a efetivar a democratização e a universalização da EI na sociedade brasileira.

Pudera que a prática de nossa Jurisdição do NRE de Londrina, como indicou o resultado desta pesquisa, numa marcha crescente para a municipalização, seja buscada como meta de universalização, não somente neste recorte geográfico, mas em todo o território nacional, na superação das PPP, a fim de efetivar a o que consta na LDBEN 9394/96, que garante a todas as crianças que assim desejarem, a ter uma educação pública, gratuita e de qualidade na Educação Infantil.

## REFERÊNCIAS

- ABDALLA, Patrícia Adriana. **O Pós Fundeb no oferecimento de matrículas para a Educação Infantil no Estado de São Paulo**. 2016.104f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro. Rio Claro, 2016.
- ADLER, M. *The Paidéia Proposal*. New York: Macmillan, 1982.
- ADRIÃO, Theresa. (Coord.) **Estratégias municipais para a oferta da Educação Básica**: as parcerias público-privadas. Relatório de pesquisa: Fapesp. 2009.
- ADRIÃO, Theresa. DOMICILIANO, Cassia Alessandra. **Atendimento à Educação Infantil em São Paulo**: Abordando o Subsídio Público ao Setor Privado. 2010 disponível em:<[www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/117.pdf](http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/117.pdf)> Acesso em 15/05/2018.
- ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera Maria Vidal. **A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 3, nº 4, p. 107-116, jan. /jun. 2009. Disponível em:<[retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/105/294](http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/105/294) > Acesso em 10/04/2018.
- ALVES, Jolinda de Moraes. **História da Assistência Social aos pobres em Londrina: 1940 – 1980**. Tese Doutorado – Faculdade de Ciências e Letras de Assis –Universidade Estadual Paulista, 544f. Assis, 2002. Disponível em:<<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/103193>> Acesso em 11/10/2018
- AMARAL, Nelson Cardoso. **PEC 241/55: A “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais**. RBPAE - v. 32, nº 3, p. 653 - 673 set. /dez. 2016. Disponível em:< <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262/39677>>. Acesso em 27/03/2018.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ARELARO, L. R. G. **Formulação e Implementação das Políticas Públicas em Educação e as Parcerias Público-Privadas**: impasse democrático ou mistificação política. O Ensino Fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. Educação e Sociedade, Campinas, v. 28, nº 100 – Especial, p.899-919, out. 2007.
- AZEVEDO, Caroline de Fátima Nascimento de Jesus. **Parcerias entre municípios paulistas e entidades privados com fins lucrativos para a oferta de Educação Infantil**: análise dos instrumentos jurídicos adotados. 2014. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Rio Claro, 2014.
- BORDGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município**: Sistema, Conselho e Plano. Editora e livraria Instituto Paulo Freire, São Paulo, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Atualizada 2017. Disponível em:< [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br) > Atividade Legislativa > Legislação > Constituições Brasileiras>. Acesso em 29/05/2018.

BRASIL. **Lei nº 8.069/90 de 13 de julho de 1990**. Dispões sobre a proteção integral à criança e do adolescente. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. Brasília Federal, 1990.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. 14.ed. Centro de Documentação e Informação Edições Câmara Brasília, 2017. Disponível em:< <http://livraria.camara.leg.br/ldb-lei-de-diretrizes-e-bases-da-educac-o-nacional-939.html>> Acesso em 29/05/2018.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 janeiro de 2001**. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.107 de 6/4/2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm).> Acesso em 15/05/2018

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007a**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm)> Acesso em 09/04/2017.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Básica. Disponível em< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>: Acesso em:12/03/2018.

BRASIL. **Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008a**. Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 para assegurar vaga na escola pública de Educação Infantil ou de Ensino Fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4(quatro) anos de idade. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm)> Acesso em 10/05/2018.

BRASIL, **Código Civil** (2002). Código civil brasileiro e legislação correlata. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008b.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009a**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 nov. 2009a.

BRASIL. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de Educação Infantil.** Brasília: MEC, SEB, 2009b.

BRASIL, MEC, SEB, COEDI. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEB, 2009c.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 05/2009**, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. 2009d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 07/12/2018.

BRASIL. CONAE 2010. **Conferência Nacional de Educação.** Construindo o sistema nacional articulado de educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação. Documento final. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf) > Acesso em 06/02/2018.

BRASIL. **Resolução nº 1, de 31 de dezembro de 2013.** Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2014. Disponível em: <[http://www.gepam.adm.br/noticias/files/14220\\_FUNDEB\\_2014\\_ponderacao.pdf](http://www.gepam.adm.br/noticias/files/14220_FUNDEB_2014_ponderacao.pdf)> Acesso em 26/09/2018.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024** [recurso eletrônico] Lei nº 13,005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015.** Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1)> Acesso em 12/04/2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº95 de 2016a.** Altera o Ato das Disposições Transitórias, para instituir o novo regime fiscal, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>> Acesso em 28/05/2018.

BRASIL. **LEI 13.257/2016 (LEI ORDINÁRIA) 08/03/2016b.** Dispõe Sobre As Políticas Públicas Para A Primeira Infância. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm) Acesso em:03/04/2018

BRASIL. **Lei nº 13.348, de 10 de outubro de 2016c.** Altera as Leis nºs 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta de educação infantil, para incluir as crianças beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada - BPC e as crianças com deficiência e estabelecer novas regras de repasse do apoio financeiro, e 11.494, de 20 de junho de 2007, que “Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art.

60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências”.

Disponível em:

< [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13348.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13348.htm)> Acesso em 02/11/2018

BRASIL. **Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017a.** Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas. 2017a. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13529.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13529.htm)> Acesso em 27/03/2018.

BRASIL. MEC. Observatório da criança e do adolescente. **Taxa de cobertura em creche 2017b.** Disponível em:< <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/educacao-infantil/541-taxa-de-cobertura-em-creche?filters=1,77>> Acesso em 06/02/2018.

BRASIL. **Observatório do PNE, 2017c.** Fundação Abrinq. Disponível em:<<http://www.observatoriopne.org.br/metaspne/1-educacao-infantil>> Acesso em 12/07/2017.

BRASIL. **Programa Criança Feliz.** A intersectorialidade na visita domiciliar. 2017d. Disponível em:< <https://www.google.com/search?q=programa%20crian%C3%A7a%20feliz&source=435cd7fee455403281d98a2e014b5899>>. Acesso em 31/07/2017.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90:** Lógica e mecanismos de controle crise e reforma. 1997. Disponível em:<<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>> Acesso em 25/07/2017.

CAMPOS, Maria Malta. ROSEMBERG, Fúlvia; FERREIRA, Isabel M. **Creches e pré-escolas no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1995.

CAMPOS, Roselane Fátima. Democratização da educação infantil: as concepções e políticas em debate. **Retratos da Escola**, v. 4, nº 7, p. 299-311, jul. /dez. 2010. Disponível em: < <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/88>>. Acesso em: 13/09/2018.

CANCIAN, Renato. **Igreja Católica e Ditadura Militar no Brasil.** Ed. Claridade, SP, 2011.

CASAGRANDE, Ana Lara. **As parcerias entre o público e o privado na oferta da Educação Infantil em municípios médios paulistas.** 2012. 201f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro. Rio Claro: 2012.

CASASSUS, Juan. **A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização.** *Cad. Pesquisa.* [On-line]. 2001, nº114, pp.7-28. Disponível em:< [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742001000300001&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742001000300001&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em: 03/12/17.

CHAGAS, Eduardo F. **O Método Dialético de Marx**: investigação e exposição crítica do objeto. *Síntese - Revista de Filosofia*. Belo Horizonte, v. 38, nº 120, p. 55-70, 2011. Disponível em:

<[https://www.ifch.unicamp.br/formulario\\_cemarx/selecao/2012/trabalhos/6520\\_Chagas\\_Eduardo.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2012/trabalhos/6520_Chagas_Eduardo.pdf)> Acesso em 26/09/2018.

CHAHINE, Marien Abou. **Instituições de Educação Infantil**: lugar onde filantropia e direitos se encontram. 2006. 141f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Faculdade de Ciências e Letras de Assis - UNESP, 2006.

CORREA, Bianca. ADRIÃO, Theresa. **Direito à educação de crianças de até 6 anos enfrenta contradições**. Revista *Adusp*. Setembro/2010.

COSTA, Beatriz Aparecida da. **Programa pró-creche e atendimento público municipal**: um olhar para as condições da oferta de educação para a primeira infância. 2014, 259 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista. Instituto de Biociências do Rio Claro. Rio Claro, SP. 2014.

CUNHA, Marcus Vinicius da. A escola contra a família. p.447-468. *In*: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FILHO, Luciano Mendes de Faria; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. 3.ed. 1. Reimp., Belo horizonte: Autêntica, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O público e o privado na educação contemporânea**: posições e tendências. Cadernos de pesquisas, São Paulo, nº81, p. 33-44, maio 1992.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 6.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Infantil como direito. *In*: MEC. **Subsídio para credenciamento e funcionamento de instituição infantil**. Vol. II, Brasília, 1998, p. 09-16.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Um olhar sobre o momento atual da educação brasileira**: entrevista com Carlos Roberto Jamil Cury. Revista e-Curriculum, São Paulo, v.13, nº04, p. 908 -922 out./dez.2015 e-ISSN: 1809-3876 Programa de Pós-graduação Educação: Currículo – PUC/. Entrevista concedida aos autores: DURLI, Zenilde; COSTA, Vanessa do Socorro da Silva; SANCHES, Ana Lúcia. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum>> Acesso em 25/09/2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2000. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/43520/27390>>. Acesso em: 25/09/2018.

DOMICIANO, Cassia Alessandra. **O Programa Bolsa Creche nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia**: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privado. 2009. 226 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro. Rio Claro, 2009.

EVANGELISTA. Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de Política Educacional. *In*: Ronaldo M.L. Araújo; Doriedson S. Rodrigues. (Org.) **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1 ed. Campinas-SP: Alínea, 2012. V.1, p.52-71.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FNDE. **Resolução /CEB/CNE/MEC nº1, de 27 de março de 2008**. Define os profissionais do magistério, para efeito da aplicação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em:<<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3231-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-1-de-27-de-mar%C3%A7o-de-2008>> Acesso em 12/09/2018.

FNDE. **Resolução/CD/FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012**. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR). Disponível em:< <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3524-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-14-de-08-de-junho-de-2012>> Acesso em 20/10/2018.

FREITAS, Helena Costa Lopes. **PNE e formação de professores: contradições e desafios**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 8, nº 15, p. 427- 445, jul. /dez. 2014. Disponível em:<[www.esforce.org.br](http://www.esforce.org.br)> Acesso em 22/05/2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XX**. Revista Brasileira de Educação, v. 16, nº46 jan/abr.2011.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Observatório da criança e do adolescente**. Disponível em<<https://observatoriocrianca.org.br/>> Acesso em 12/03/2018.

G1. MP pede retorno do ensino em período integral para crianças de quatro anos em creches de Londrina. **Globo.com**. Norte e Noroeste RPC. 16. jun. de 2018a. Disponível em:< <https://g1.globo.com/pr/norte-noroeste/noticia/mp-pede-retorno-do-ensino-em-periodo-integral-para-criancas-de-4-anos-em-creches-de-londrina.ghtml>> Acesso em 25/09/2018.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Brasília: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <[http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo\\_moacir\\_gadotti.pdf](http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf)>. Acesso em: 01/03/2018.

GAMBOA, Silvio Ancizar Sanchez. A dialética na pesquisa em educação: elementos em contexto. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo, Cortez, 1989.

GAWRYSZEWSKI, Bruno. MOTTA, Vânia Cardoso da; PUTZKE, Camila Kipper. **Gestão privada de escolas públicas da Educação Básica: um novo mercado sob a tutela do Estado**. Práxis Educativa, Ponta Grossa, *Ahead of Print*, v. 12, nº 3, set. /dez. 2017. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>> Acesso em 20/11/2017.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GROPPO, Luís Antônio. **Das origens ao colapso do Estado de Bem-estar**: uma recapitulação desmistificadora. 2005. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/20/art07\\_20.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/20/art07_20.pdf)> Acesso em: 10/03/2018.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1992. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/6184511/david-harvey---a-condição-pos-moderna-livro-completo>> Acesso em 12/03/2018.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

KRAMER, S. **As crianças se 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil**: Educação Infantil e é fundamental. *Educação Sociedade*. São Paulo, vol. 27, nº 96, p. 797-818, out. 2006.

KUHLMANN JR M. Educando a infância brasileira. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FILHO, Luciano Mendes de faria; VEIGA, Cynthia Greice. **500 anos de educação no brasil**. 3.ed. 1. Reim., Belo horizonte: Autêntica, 2007.

LIMA, Daniela Zanoni de Oliveira. **Políticas públicas de educação infantil**: uma análise da democratização no município de Londrina. Dissertação Mestrado em Educação. UEL, Londrina, 2018. Disponível em: <[www.uel.br/pos/mestrededu/images/stories/downloads/.../LIMA\\_-\\_Daniela\\_Zanoni.pdf](http://www.uel.br/pos/mestrededu/images/stories/downloads/.../LIMA_-_Daniela_Zanoni.pdf)> Acesso em 13/09/2018.

LINJARDI, Fábio. Prefeitura de Maringá prevê compra de vagas em creches para famílias com renda mensal de até R\$ 3,8 mil. **Norte e Noroeste- RPC Maringá, G1**, em 23/10/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pr/norte-noroeste/noticia/2018/10/23/prefeitura-de-maringa-preve-compra-de-vagas-em-creches-para-familias-com-renda-mensal-de-ate-r-38-mil.ghtml>> Acesso em 25/10/2018.

LONDRINA. **Deliberação nº 002/2016- C.M.E.L.** Normas para a Regulação, Supervisão e Avaliação da Educação Infantil e do Ensino Fundamental em Instituições de Ensino mantidas e administradas pelo poder Público Municipal e por pessoas jurídicas ou físicas de direito privado, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Londrina. Disponível em: <[http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons\\_educacao/cmcl/deliberacao/deliberacao\\_n%20002\\_16\\_normas\\_regulacao\\_sup\\_aval\\_i\\_smcl\\_cmcl.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons_educacao/cmcl/deliberacao/deliberacao_n%20002_16_normas_regulacao_sup_aval_i_smcl_cmcl.pdf)> Acesso em 04/11/2018.

LONDRINA. **Edital nº 172/2015 de concurso público - DDH/SMRH**. Disponível em: <<http://concursos.fafipa.org/concurso/concurso.jsp?id=245>> Acesso em 20/09/2018

LONDRINA. **Lei nº 12.291, de 23 de junho de 2015**. Adequa o Plano Municipal de Educação de Londrina. Jornal Oficial da Prefeitura de Londrina, nº 2.749, 24 jun. 2015b. Londrina, 2015a. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_2749\\_extra\\_assinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2749_extra_assinado.pdf)> Acesso em 16/08/2018.

- LONDRINA. **Normas e Princípios para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Londrina**. Deliberação n° 3158, 13 de dezembro de 2016a. Londrina: CMEL, 2016. Disponível em:  
<[http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons\\_educacao/cmcl/deliberao/deliberacao\\_n%20003\\_2016\\_normas\\_educacao\\_infantil\\_smel\\_cmcl.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cons_educacao/cmcl/deliberao/deliberacao_n%20003_2016_normas_educacao_infantil_smel_cmcl.pdf)>  
Acesso em 12/10/2018.
- LÜDKE, M. ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: 11. Reim, Ed. EDU, 2012.
- MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, M.C. (org.) **História Social da Infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.
- MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.
- MEC. **Matrícula em creche por dependência administrativa da escola 2008-2016**. Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br/docman/fevereiro-2017-pdf/59931-app-censo-escolar-da-educacao-basica-2016-pdf-1/file>> Acesso em 03/04/2018.
- MELO, M.P. de. FALLEIROS, I. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, L.M.W. (org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias da burguesia brasileira para educar o consenso na atualidade**. Rio de Janeiro, 2005.
- MERISSE, A. et. al. **Lugares da infância: reflexões sobre a história da criança na fábrica, creche e orfanato**. São Paulo: Arte & Ciência, 1997.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo, Cortez, 2002.
- MONTAÑO, Carlos. **O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”**. 2004. Revista Lutas Sociais. Disponível em:  
<[http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v8\\_carlos\\_montano.pdf](http://www4.pucsp.br/neils/downloads/v8_carlos_montano.pdf)> Acesso em 10/03/2018.
- MOREIRA, Lúcia. (edu.regional13@londrina.pr.gov.br). Envio de informações de origem em 04/10/2018. Enviado as 12h21min. Mensagem para Cristiane dos Santos Farias (crispajopa@gmail.com).
- OESTREICH, Marlise. **Democratização da Educação Infantil no município de Florianópolis: uma análise das “creches ampliadas”**, 2011. 209f. Dissertação de mestrado. UFSC, Florianópolis, 2011.
- OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. Boitempo, São Paulo, 2003.
- OLIVEIRA, Jaqueline dos Santos. **O atendimento público e privado concessionário na Educação Infantil: um olhar sobre as condições de oferta**. 2013. 196 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro. Rio Claro, 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à Educação. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Thereza (orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3.ed. São Paulo, Xamã, 2007.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. **A creche no Brasil**: mapeamento de uma trajetória. Rev. Faculdade de Educação de São Paulo, 1988. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfe/article/view/33402/36140>>. Acesso em 26/10/2017.

PARODI, Aline Machado. Educação mais econômica. **Folha de Londrina**. Londrina, 16 de Jan de 2017. Folha economia e negócios. Disponível em:<<https://www.folhadelondrina.com.br/economia/educacao-mais-economica-967887.html>> Acesso em 16/10/2018.

PAULANI, Leda. **Brasil delivery**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Redefinições no papel do Estado**: parcerias público-privadas e a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013. Disponível em: <<https://plone.ufrgs.br/gprppe/livros/redefinicoes-das-fronteiras-entre-o-publico-e-o-privado-implicacoes-para-a-democratizacao-da-educacao/view>>. Acesso em: 12/10/2018.

PERONI, Vera Maria Vidal. OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari De Oliveira; FERNANDES, Dilnéia Espíndola. **Estado e Terceiro setor**: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da Educação Básica brasileira. Educ. Soc., Campinas, vol. 30, nº 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>> Acesso em 02/04/2018.

PIRES, Breiller. **Brasil despenca 19 posições em ranking de desigualdade social da ONU**. Jornal El País. São Paulo, 21 de mar de 2017. Disponível em <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/21/politica/1490112229\\_963711.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/21/politica/1490112229_963711.html)>Acesso em: 15/08/2018

REZENDE, L. M. JANNUZZI, P. M. **Monitoramento do Plano de Desenvolvimento da Educação**: proposta de aprimoramento do Ideb e de painel de indicadores. Revista do Serviço Público, Brasília 59 (2): 121-150. abr./jun. 2008.

ROSEMBERG, Fúlvia. **O movimento das mulheres e a abertura política no Brasil**: O caso da creche. Temas em debate. Criação Carlos Chagas, 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1462/1457>> Acesso em 26/10/2017.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão**. Cadernos de Pesquisa. nº 7, p. 7-40, jul.1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15741999000200001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15741999000200001)> Acesso em 26/10/2017.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da Educação Infantil. MACHADO, Maria Lúcia A. (Org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2002a. p. 63-78.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organismos multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *In*: **Cadernos de Pesquisa**, nº115, pp. 25-63, março. São Paulo: 2002b.

- ROSEMBERG, Fúlvia. **Educação Infantil pós-FUNDEB**: avanços e tensões. Seminário Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais. Curitiba, agosto 2007. Disponível em: < <https://pt.scribd.com/document/306655788/Educacao-Infantil-Pos-FUNDEB-Avancos-e-Tensoes-Fulvia-Rosemberg>> Acesso em 01/04/2018.
- ROSEMBERG, Fúlvia. **A educação pré-escolar obrigatória**: versão preliminar. XXXII Reunião Anual da Anped. Trabalho encomendado GT 07, pp. 1-56, out. 2009. (mimeo).
- RUIZ, Maria José Ferreira. **A democratização da escola pública no estado do Paraná** (1983 a 2010). Londrina: Eduel, 2014.
- SANTOS, Boaventura Souza. **O Estado, a sociedade e as políticas sociais**. Rev., Crítica de Ciências Sociais, nº23, set/1987. Disponível em:< <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/10798/1/Estado%2C%20sociedade%2C%20pol%C3%ADticas%20sociais.pdf>> Acesso em 12/04/2018.
- SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra política nacional. Campinas (SP): Autores Associados, 1998.
- SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao FUNDEB**. Coleção Educação Contemporânea: Autores Associados, São Paulo, 2007a.
- SAVIANI, Demerval. **O plano de desenvolvimento da educação**: Análise do projeto do MEC. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, nº 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007b. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/873/87313704027.pdf>> Acesso em 12/11/2018.
- SAVIANI, Demerval. A educação na Constituição Federal de 1988, avanços no texto e sua neutralização no contexto de 25 anos de vigência. **RBP AE**, v. 29, nº 2, p. 207-221, maio/ago. 2013.
- SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significados, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.
- SHIROMA, Eneida Oto. MORAES, Maria Célia M. de. EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Série: O que você precisa saber sobre. 3. Edição, Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- SHIROMA, Eneida Oto. CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso Garcia. **Decifrar textos para compreender a política**: subsídios teórico-metodológicos. PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 23, nº 02, p. 427-446, jul. /dez. 2005. Disponível em:<<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>Acesso em 19/10/2017.
- SHIROMA, Eneida Otto. GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.
- SILVA, Nélia Aparecida da. **Educação Infantil E As Relações Público-Privado No Município De Campinas**: O Programa Naves-Mãe. Dissertação (Mestrado em

Educação).2016. 192f. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2016.

SINPRO. **Convenção Coletiva De Trabalho 2016/2017**. Disponível em: <<http://www.sinprolondrina.com.br/wp-content/uploads/2017/02/68-CCTSinproxSecraso2016-2017-NortedoParana.pdf>> Acesso em 20/09/2018

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. **A Educação Infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias**. Porto Alegre: 2005.232f. Dissertação (Mestrado em Educação) UFRGS. Porto Alegre, 2005.

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. **A Qualidade na Educação Infantil Comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas**. Porto Alegre: 2009, 363 f. e Anexos. Tese (Doutorado em Educação) UFRGS, Porto Alegre, 2009.

TENORIO, Fernando (org.). **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. 5. ed. São Paulo: FGV, 2001.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1.ed.14. Reimp. São Paulo: Atlas, 2006.

UNESCO. Conferência Mundial De Educação Para Todos. **Declaração Mundial de Educação para Todos**. Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem. Brasília, DF: UNIFEC, 1990.


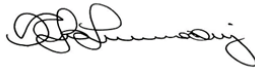
ZARPELON, Geovani. **A Relação Público-Privado Na Educação Infantil: Um Estudo Sobre Os Convênios Com Entidades Privados Na Rede Municipal De Educação De Joinville/Sc**.2011.243f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis 2011.

## **APÊNDICE**

## Apêndice 01: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

<b>TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b>	
Pesquisadora Acadêmica	Cristiane Dos Santos Farias <a href="mailto:crispajopa@gmail.com">crispajopa@gmail.com</a> Celular: (43)999830693
Orientadora da Pesquisa	Dra Maria José Ferreira Ruiz <a href="mailto:mjfruib@gmail.com">mjfruib@gmail.com</a>

<b>CONVITE à PARTICIPAÇÃO DE PESQUISA CIENTÍFICA</b> TEMA: POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DA JURISDIÇÃO DO NRE DE LONDRINA NAS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADO
<p>Eu, CRISTIANE DOS SANTOS FARIAS, matrícula -201710180084, acadêmica do curso de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina – UEL, sob orientação da Dra. Maria José Ferreira Ruiz, CONVIDO seu município a participar da pesquisa acadêmica que tem por objetivo mapear a relação entre o setor público e o setor privado, sem fins lucrativos na prática do conveniamento da Educação Infantil na Jurisdição do NRE de Londrina. DECLARO para todos os fins , que a pesquisa realizada sobre Política Educacional em Educação Infantil, iniciada no ano de 2017 e com término previsto para 2018, assim que for publicada, trará uma devolutiva para as Secretarias Municipais de Educação participantes da pesquisa, com vistas no resultado obtido deste esforço, onde é de fundamental importância a devolutiva do questionário eletrônico enviado às SMEs junto aos 19 municípios pertencentes ao NRE- Londrina, o mesmo está sendo feito com total cumprimento ético e científico ao qual a pesquisa se propõe.</p>

Acadêmica	Orientadora
 Cristiane Dos Santos Farias	 Maria José Ferreira Ruiz
<b>Estando de acordo</b> , segue a assinatura eletrônica da Secretária da SME- (cidade)	
<hr style="width: 30%; margin: auto;"/> Nome	

Londrina, 20 de março de 2018.

## Apêndice 02: Questionário eletrônico enviado aos municípios do NRE da Jurisdição de Londrina

16/10/2018

POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

### POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADO

O presente instrumento faz parte de pesquisa realizada em nível de pós-graduação Stricto Sensu em Educação (UEL 2017/2018), pela acadêmica Cristiane Dos Santos Farias, tendo como orientadora Dr<sup>a</sup>. Maria José Ferreira Ruiz, núcleo de pesquisa de Política Educacional. Tem como estratégia de ação, a participação por meio deste questionário, aplicado nos 19 municípios da Jurisdição de Londrina-PR. O foco específico desta pesquisa é o levantamento de dados e informações que permitam fazer o mapeamento da realidade da Educação Infantil da região do Norte Pioneiro do Estado do PR, diante da investigação das parcerias público/privadas, entre Prefeitura Municipal e Instituições Filantrópicas conveniadas- sem fins lucrativos. Tal diagnóstico subsidia a pesquisa no mapeamento da realidade de políticas educacionais locais que direcionem para a efetivação do direito à criança em ter acesso e permanência na Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade.

Dúvidas - Entrar em contato com Cristiane (43) 999830693 (Whats App)

\*Obrigatório

1. **Endereço de e-mail \***

---

2. **MUNICÍPIO PARTICIPANTE \***

---

3. **NÚMERO DE HABITANTES \***

---

4. **IDH MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO \***

---

### **2 - ORGANIZAÇÃO SISTÊMICA DE FUNCIONAMENTO**

---

5. **Possui Conselho deliberativo ? \***

*Marcar apenas uma oval.*

- SIM  
 NÃO

6. **Número do Decreto em caso afirmativo:**

---

7. **Caso não tenha Conselho Deliberativo quem responde pelo município ?**

---

16/10/2018 POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

**8. Possui Plano Municipal de Educação ? \***

*Marcar apenas uma oval.*

- SIM  
 NÃO

**9. Número da Lei:**

\_\_\_\_\_

**3 - MATRÍCULAS EM CRECHES E PRÉ ESCOLAS (Unidades de ensino / Número de crianças atendidas)**

---

**3.1 PÚBLICAS:**

---

**10. Quantidade de CMEI: \***

\_\_\_\_\_

**11. Número total de crianças atendidas: \***

\_\_\_\_\_

**12. Crianças de 0 a 3 anos: \***

\_\_\_\_\_

**13. Crianças de 4 a 5 anos: \***

\_\_\_\_\_

**3.2 FILANTRÓPICAS:**

---

**14. Quantidade de unidade de filantrópicas  
conveniada:**

\_\_\_\_\_

**15. Número total de crianças atendidas:**

\_\_\_\_\_

**16. Crianças de 0 a 3 anos:**

\_\_\_\_\_

**17. Crianças de 4 a 5 anos:**

\_\_\_\_\_

**4 - DEMANDA MANIFESTA POR VAGA**

---

FILA DE ESPERA POR VAGA

16/10/2018 POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

18. De 0 a 1 ano: Número de crianças: \*

\_\_\_\_\_

19. De 2 a 3 anos: Número de crianças: \*

\_\_\_\_\_

20. De 3 a 4 anos: Número de crianças: \*

\_\_\_\_\_

21. De 4 a 5 anos: Número de crianças: \*

\_\_\_\_\_

22. Qual o instrumento utilizado para o levantamento da demanda ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Cadastro Online
- Lista de Espera Centralizada na SME
- Na própria unidade de educação infantil
- Outro: \_\_\_\_\_

23. Qual o critério utilizado para a seleção de vaga ? \*

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## 5 - DADOS DO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL

---

### 5.1 Professores dos CMEIs

---

24. Qual a formação inicial mínima exigida para as/os profissionais que atendem diretamente as crianças de 0 a 3 anos ? \*

\_\_\_\_\_

25. Qual a formação inicial mínima exigida para as/os profissionais que atendem diretamente as crianças de 4 e 5 anos ? \*

\_\_\_\_\_

26. Qual o salário inicial do professor(a) no CMEI ? \*

\_\_\_\_\_

## 5.2 Professores dos CEIs Filantrópicos

---

27. Qual a formação inicial mínima exigida para as/os profissionais que atendem diretamente as crianças de 0 a 3 anos ?

---

28. Qual a formação inicial mínima exigida para as/os profissionais que atendem diretamente as crianças de 4 e 5 anos ?

---

29. Qual o salário inicial do professor(a) no CEI ?\*

---

## 6 - RECURSOS FINANCEIROS

---

### 6.1 - CMEI

---

#### Qual o valor (custo/aluno) em seu município ?

---

30. De 0 a 1 ano: (R\$)

---

31. De 2 a 3 anos: (R\$)

---

32. De 3 a 4 anos: (R\$)

---

33. De 4 a 5 anos: (R\$)

---

### 6.2 - CEI

---

#### Qual o valor (custo/aluno) em seu município ?

---

34. De 0 a 1 ano: (R\$)

---

35. De 2 a 3 anos: (R\$)

---

16/10/2018 POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

36. De 3 a 4 anos: (R\$)

\_\_\_\_\_

37. De 4 a 5 anos: (R\$)

\_\_\_\_\_

## 7 - CONVÊNIO / CONTRATO

---

38. O município possui convênio ou contrato com instituições filantrópicas ? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não

Outro:

\_\_\_\_\_

39. Caso afirmativo, informe o número de convênios ou contratos vigentes.

\_\_\_\_\_

40. Qual a fonte captação de recursos ?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

41. Como é realizado o cadastro dos CEIs no município ?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

42. Com que frequência há acompanhamento / fiscalização (visitas da SME) nos CEIs ?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

16/10/2018 POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

43. **Que instrumento é utilizado no acompanhamento e fiscalização ?**

---

---

---

---

---

**8 - QUANDO SE INICIOU A PRIMEIRA PARCERIA PÚBLICO / PRIVADA DO MUNICÍPIO ?**

---

44. \*

---

---

---

---

---

**9 - QUAIS AS JUSTIFICATIVAS PARA O ATENDIMENTO FILANTRÓPICO EM SEU MUNICÍPIO ?**

---

45. \*

---

---

---

---

---

**10 - JÁ HOUVE CASOS DE RESCISÃO CONTRATUAL DO CONVÊNIO POR PARTE DA PREFEITURA? POR QUAIS MOTIVOS?**

---

46. \*

---

---

---

---

---

**11 - QUANTAS ENTIDADES JÁ FORAM MUNICIPALIZADAS ? O REPASSE FOI PACÍFICO ? COMENTE SOBRE A TRAJETÓRIA.**

---

47. \*

---

---

---

---

---

## **12 - QUEM SÃO AS MANTENEDORAS? QUANTAS?**

---

48. Marque todas que se aplicam.

 Associação de bairro

49. Quantas ?

---

50. Marque todas que se aplicam.

 Associação de moradores

51. Quantas ?

---

52. Marque todas que se aplicam.

 Associação religiosa

53. Quantas ?

---

54. Marque todas que se aplicam.

 Clube de mães

55. Quantas ?

---

56. Marque todas que se aplicam.

 Outras

57. Quais e quantas ?

---

---

---

---

---

16/10/2018

POLÍTICA EDUCACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: O COMPASSO DO NRE DA JURISDIÇÃO DE LONDRINA NAS PAR...

### **13 - EXISTE CO-PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DAS FAMÍLIAS NO FUNCIONAMENTO DO CEIS?**

---

58. \*

*Marque todas que se aplicam.*

- SIM
- NÃO
- Outro: \_\_\_\_\_

### **14 - NÚMERO DE CRIANÇAS ATENDIDAS NO TOTAL**

---

59. **CMEIs** \*

---

60. **CEIs** \*

---

### **15 - Dados do responsável pelo preenchimento**

---

61. **Nome:** \*

---

62. **RG:** \*

---

63. **Função que ocupa no município:** \*

---

64. **Telefone para contato com DDD:** \*

---

Uma cópia das suas respostas será enviada para o endereço de e-mail fornecido

Powered by  
 Google Forms