



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA
FILHO”
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E
ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Thiago Aparecido Cetroni

**PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE MONTE
ALTO - SP**

**FRANCA
2018**

THIAGO APARECIDO CETRONI

**PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE MONTE
ALTO - SP**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. Área de Concentração: Desenvolvimento Social. Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional.

Orientador: Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes
Co-orientadora: Profa. Dra. Maria Aparecida Bovério

**FRANCA
2018**

Cetroni, Thiago Aparecido.
PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA
CIDADE DE MONTE ALTO - SP / Thiago Aparecido Cetroni.
-- Franca,2018
326 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista
(Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientador: Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes.
Coorientadora: Profa. Dra. Maria Aparecida Bovério.

1. Programa Proinfância.
2. Desenvolvimento social.
3. Educação infantil.
4. Políticas públicas.

THIAGO APARECIDO CETRONI

**ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO CAMPO EDUCACIONAL:
PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE MONTE
ALTO - SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – *campus* de Franca, para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, área de Concentração: Desenvolvimento Social. Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional.

BANCA EXAMINADORA

Presidente:

Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” campus Araraquara/SP

1º Examinador:

Prof.^a Dr.^a. Hilda Gonçalves- Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” campus Franca/ SP

2º Examinador:

Prof.^a Dr.^a. Alessandra David – Centro Universitário Moura Lacerda – Ribeirão Preto/SP

Franca, 05 de outubro de 2018.

Dedico a todos que acreditam na
força transformadora da educação e
na necessidade de semear a
esperança, na construção de um
caminho que levem as pessoas à
política, para que saiam da
indiferença, e sejam protagonistas
de seus caminhos, de seu futuro, de
suas vidas e do bem comum.
Aos meus amigos, minha mãe e
principalmente minha esposa, pelo
apoio, compreensão e renúncia ao
longo deste caminhar acadêmico
que muitas vezes pareceu
interminável.

AGRADECIMENTOS

A Deus por conceder cada dia da minha vida para que pudesse chegar ao término do Mestrado com fé, esperança e caridade.

À minha esposa Shelly, pela paciência e compreensão nos dias em que não pude estar ao seu lado devido ao desenvolvimento deste trabalho.

A minha mãe Maria Inês que sempre soube com paciência apoiar-me em todos os momentos importantes e difíceis de minha vida.

Aos amigos e familiares pela compreensão do afastamento no período da formação acadêmica e pela torcida sempre carinhosa.

Aos funcionários da UNESP – Campus de Franca que despercebidamente passaram por nossas vidas durante o período de nossa formação, mantendo nossa faculdade dentro dos padrões de limpeza e qualidade, disponibilizando assim um ambiente agradável e seguro para nosso maior conforto.

Aos membros da Banca de Qualificação e Defesa, Profa. Dra. Célia Maria David, Profa. Dra. Hilda Gonçalves e Profa. Dra. Alessandra David pelas contribuições quanto à organização racional desta pesquisa.

Aos professores Doutores, Álvaro Martim Guedes e Maria Aparecida Bovério, pelo companheirismo, disponibilidade e por sempre me motivarem a continuar perseverante no desenvolvimento da pesquisa.

Os servidores públicos e familiares das crianças atendidas que participaram respondendo ao questionário aplicado nesta pesquisa, sem as quais não poderíamos atingir os objetivos almejados.

Aos Professores, Direção e Coordenação, que souberam administrar a unidade de forma coesa para o bom desempenho dos graduandos, de maneira especial, agradeço ao Erick Vivan, da seção técnica, pelo atendimento sempre eficiente e empático para com todos.

Por último, mas não menos importante, aos meus colegas de turma, de forma especialíssima, aos caroneiros Paulo Mermejo, Hugo Berlingeri Campos, Marcos Morise, Tais Otsuko, Thais Franzão e Lindinara Vieira, por todos os bons acontecimentos que passamos juntos, pela extensão do aprendizado nos lanches, nas estadias ou mesmo nas viagens de ida e volta, momentos que jamais esqueceremos.

“Brincar com crianças não é perder tempo, é ganhá-lo; se é triste ver meninos sem escola, mais triste ainda é vê-los sentados enfileirados em salas sem ar, com exercícios estéreis, sem valor para a formação do Homem.”

Carlos Drummond de Andrade

CETRONI, Thiago Aparecido. Programa Proinfância: um estudo de caso na cidade de Monte Alto - SP. 2018. 326f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2018.

RESUMO

Este estudo decorre da observação da realidade educacional da primeira infância no município de Monte Alto, no Estado de São Paulo. Foram realizadas análises da literatura que trata da temática e das informações oriundas do Ministério da Educação. Foi contextualizada a evolução no atendimento da primeira infância, por meio de sua história, encaminhamentos, marcos legais e importância social. Foram também retratadas as diferentes abordagens sobre o programa, presentes no banco de teses e dissertações da CAPES, e sistematizados os dados relativos ao Programa. O setor educacional do município foi caracterizado por meio de análise documental e foi descrito o processo de implementação do Programa no município. Houve, também, entrevistas semiestruturadas com os gestores municipais, entrevistas abertas com *stakeholders* e questionário com perguntas fechadas, dicotômicas, tricotômicas e de múltipla escolha para os responsáveis das crianças matriculadas. Com essas foi possível identificar e analisar o perfil das famílias atendidas e a percepção em relação à estrutura e ao atendimento da unidade do Proinfância. Com base nos dados obtidos nesta pesquisa, é retratado o funcionamento do Programa Proinfância na cidade de Monte Alto. Por conclusão, há a proposição de ações para que futuras decisões sejam voltadas à universalização do atendimento educacional nos primeiros anos da criança, em especial, do programa Proinfância.

Palavras-chave: Programa Proinfância; Desenvolvimento social; Educação infantil; Políticas públicas.

CETRONI, Thiago Aparecido. **Proinfância Program: a case study in the city of Monte Alto - SP**. 2018. 326f. Dissertation (Master's Degree in Planning and Analysis of Public Policies) - Faculty of Human and Social Sciences, Paulista State University "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2018.

ABSTRACT

This study emerges from the observation of the educational reality from the first infancy of Monte Alto, a small town in the countryside of São Paulo state. The theory used to conduct this study is the analyses of the literature that deals with the theme here presented, as well as information that come from the Education Ministry. At first, it was attempted to contextualize the evolution in the attendance of the first infancy, discoursing about its history, routings, its legal marks and social importance, undertaking in retreating the different approaches about the program constants in the theses and dissertations of CAPES database, so that following this, it was possible to systemize the data specified from this Program. Secondly, through documental analyses it was presented the main characteristics from the educational sector and from the city selected for the research field, describing all the process of the public politics implantation in this city. It was also used interviews semi-structured for the municipal managers; open interviewd with stakeholders and a questionnaire with closed, dichotomic, trichotomic and multiple choice questions for those responsible for enrolled children, with the purpose of identifying and analyzing the profile of the families served, as well as the perception regarding the structure and attendance of the Proinfancia unit. Based on the data obtained in this research, it is expected to present an overview of the operation of the Proinfância Program in the city of Monte Alto-SP, and, from this, propose actions to the municipal government instances so that their future decisions are guided to the development of public policies for the universalization of educational care in the first years of the child, in particular, the Proinfancia program.

Keywords: Proinfância Program; Social development; Basic Education; Public politics.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Percentual de crianças de 0 meses a 5 anos atendidas pelos Estados brasileiros.....	22
Quadro 2: Distribuição das ações que compõem o PDE	53
Quadro 3: Organização do Programa Proinfância.....	57
Quadro 4: Lista de Dissertações identificadas na base de dados da Capes.....	66
Quadro 5: Lista de Teses identificadas na base de dados da Capes.....	91
Quadro 6: Informações iniciais das escolas de Primeira Infância do município de Monte Alto/SP.	148
Quadro 7: Equipe Técnica Administrativa da EMEB “Laís Amanda Adriano”	158
Quadro 8: Equipe de Agentes de Educação Infantil da EMEB “Laís Amanda Adriano”	159
Quadro 9: Equipe Operacional da EMEB “Laís Amanda Adriano”	159
Quadro 10: Alunos matriculados na EMEB “Laís Amanda Adriano”	160
Quadro 11: Quadro Geral dos indicadores, ações e quantidade de sub ações de cada dimensão do PAR(2007-2011) do município de Monte Alto com pontuação inferior a 3.	167
Quadro 12: Detalhamento do Indicador 5 e sub ação 4 que permitiu a adesão do município ao Proinfância	176
Quadro 13: Quadro Resumo dos aditivos ao Contrato Administrativo nº 19/2011 ..	188
Quadro 14: Quadro das medições realizadas pela engenharia e pagamentos efetuados pela contabilidade.....	197
Quadro 15: Quadro Comparativo do valor aditado no reequilíbrio econômico e do valor efetivamente pago na medição do item estrutura em madeira para cobertura.	201
Quadro 16: Quadro das vistorias inseridas no SIMEC para o Convênio da construção da unidade do Proinfância.....	202
Quadro 17: Quadro Comparativo da evolução do volume contrato registrado no SIMEC e nas medições constantes no processo do departamento de licitação para efeito de pagamento.....	205
Quadro 18: Quadro Resumo das Inconformidades e Restrições registrados no SIMEC	211
Quadro 19: Identificação e delimitação das ações financiadas dos dois primeiros itens do termo de compromisso	228

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa do Estado de São Paulo com indicação do município de Monte Alto	118
Figura 2 - Mapa da região administrativa de Ribeirão Preto	118
Figura 3 - Vista do saguão principal da Rodoviária - última revitalização foi em 2013	120
Figura 4 - Vista aérea da WEG Cestari – uma das grandes empresas do município	121
Figura 5 - Fachada da Fábrica 1 da multinacional Hutchinson – a empresa possui quatro unidades no município (três em funcionamento).....	121
Figura 6 - Fachada da unidade Fugini no município – empresa de origem local: destaca-se nacionalmente no ramo, possuindo uma unidade também na cidade de Cristalina/GO.....	122
Figura 7 - Tela do SIMEC da primeira vistoria inserida	194
Figura 8 - Aba Restrições e Inconformidades do SIMEC	209
Figura 9 - Destaque da porcentagem efetuada da cobertura na vistoria realizada em 25 de agosto de 2013.....	217
Figura 10 - Detalhe do campo para inserção das fotos da vistoria realizada em 25 de agosto de 2013 que mostra todo o pátio já coberto com telhas cerâmicas, sem a presença de telhas de vidro.	218
Figura 11 - Registro da inconformidade da cobertura da passarela no SIMEC.	219
Figura 12 - Envio das providências tomadas pelo município em relação a inconformidade da cobertura da passarela.	219
Figura 13 - Mapa de Monte Alto com localização da unidade do Proinfância e bairros atendidos.....	232
Figura 14 - Fachada da unidade do Proinfância construída no município de Monte Alto/SP	234
Figura 15 - Vista lateral da fachada da unidade do Proinfância construída no município de Monte Alto/SP	235
Figura 16 - Porta principal que mostra a “Turma da Mônica”, como a temática utilizada para decorar a unidade do Proinfância no município de Monte Alto/SP	235
Figura 17 - Pátio descoberto com teatro de arena	236
Figura 18 - Mesas no pátio coberto que é utilizado como refeitório	236
Figura 19 - Sala de TV, vídeo e leitura.....	237
Figura 20 - Espaço de permanência para atividades e brincadeiras internas em um dos blocos pedagógicos.....	237
Figura 21 - Sala de para banho das turmas do berçário I	238
Figura 22 - Sala do Sono	238
Figura 23 - Pátio Coberto com a tela de proteção contra pássaros instalada.	244
Figura 24 - Aberturas do Pátio Coberto vedadas com material acrílico.	245
Figura 25 - Gráfico sobre parentesco do entrevistado com a criança matriculada na unidade do Proinfância.....	247
Figura 26 - Gráfico da faixa etária dos entrevistados	248
Figura 27 - Gráfico da escolaridade dos entrevistados	248
Figura 28 - Gráfico do percentual de pessoas que residem na casa	249
Figura 29 - Gráfico do total das crianças que residem no imóvel.....	249
Figura 30 - Gráfico da quantidade de pessoas da residência que trabalham	250
Figura 31 - Gráfico da faixa salarial da família	251
Figura 32 - Gráfico da espera na lista pra obtenção de vaga.....	251

Figura 33 - Gráfico do tempo de espera para obtenção da vaga	252
Figura 34 - Gráfico da frequência escolar da criança antes do Proinfância	253
Figura 35 - Gráfico das mães empregadas e desempregadas	253
Figura 36 - Gráfico da Interferência da oferta de vaga com emprego das mães	254
Figura 37 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento motor da crianças após matricula no Proinfância.....	255
Figura 38 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento socioafetivo da crianças após matricula no Proinfância.....	255
Figura 39 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento cognitivo da crianças após matricula no Proinfância.....	256
Figura 40 - Gráfico do percentual de entrevistado que conhecem a estrutura da unidade	257
Figura 41 - Gráfico da avaliação da estrutura do pátio e da área ao ar livre	257
Figura 42 - Gráfico da avaliação da estrutura do playground.....	258
Figura 43 - Gráfico da avaliação da estrutura da área coberta	258
Figura 44 - Gráfico da avaliação da estrutura do acesso às salas	259
Figura 45 - Gráfico da avaliação da estrutura das salas de aulas.....	259
Figura 46 - Gráfico da avaliação da quantidade de crianças por turma	260
Figura 47 - Gráfico da avaliação dos materiais de ensino/aprendizagem e dos espaços para atividades	261

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEI	Agente de Educação Infantil
APO	Avaliação Pós-Ocupação
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
AVCB	Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros
BDI	Benefício e Despesas Indiretas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CLT	Consolidação das Leis de Trabalho
COEDI	Coordenação Geral de Educação Infantil
CTN	Código Tributário Nacional
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DPE	Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEB	Escola Municipal de Educação Básica
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
EMEIEF	Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental
FACED	Faculdade de Educação
FEBEM	Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNABEM	Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor
FUNADEM	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção, Desenvolvimento e Valorização do Magistério da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção, Desenvolvimento e de Valorização do Magistério do Ensino Fundamental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Indicadores Demográficos e Educacionais
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFET	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OEI	Organização dos Estados Ibero-americanos
ONG	Organização Não-Governamental
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGA	Programa de Pós-Graduação em Administração
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica
PPP	Projeto Político Pedagógico
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RMVA	Região Metropolitana do Vale do Aço
SEB	Secretaria de Educação Básica
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SIMEC	Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação no Brasil.
SME	Secretaria Municipal de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNB	Universidade de Brasília
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
2. METODOLOGIA.....	29
3. CONCEPÇÕES SOBRE OS PRIMÓDIOS DA EDUCAÇÃO PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA.	36
3.1 A primeira infância.....	37
3.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação	47
3.3 Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	55
3.4 O Programa Proinfância	56
3.5 O Plano de Ações Articuladas (PAR)	60
4. O PROINFÂNCIA NA BASE DE DADOS DA CAPES	63
4.1 Aspectos metodológicos da pesquisa e critérios de análise dos dados	63
4.2 Análises do Proinfância sob o olhar dos pesquisadores	65
4.3 Considerações sobre as diferentes abordagens do Proinfância	108
5. O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO PACTO FEDERATIVO, O MUNICÍPIO DE MONTE ALTO E O ATENDIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA.	114
5.1 Histórico e formação administrativa do município.	114
5.2 Geografia, serviços e demografia do município	117
5.3 Aspectos gerais do marco legal da administração dos municípios	123
5.4 Os condicionantes legais dos cargos de livre provimento no Município de Monte Alto	127
5.5 A estrutura administrativa do Município de Monte Alto	129
5.6 Estrutura administrativa da Secretaria de Educação.....	132
5.6.1 As Escolas de Primeira Infância do Município de Monte Alto: um estudo de caso	145
5.6.2 A Escola Municipal de Educação Básica “Laís Amanda Adriano” – Proinfância e seu contexto	157
6. O PROGRAMA PROINFÂNCIA NO MUNICÍPIO DE MONTE ALTO/SP.	161
6.1 A adesão do município ao Proinfância	162
6.2 O Trâmite Licitatório para a construção da unidade do Proinfância	181
6.3 A construção da unidade e seus entraves.....	187
6.4 As complementações ao Projeto e o início do atendimento	222
6.5 Caracterização das famílias atendidas	247
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	262
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	275
APÊNDICE A - Roteiro de entrevista realizada com a Prefeita Municipal responsável pela implementação do Proinfância no município de Monte Alto	286

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista realiza com a Supervisora de Ensino quando da implementação do Proinfância no município e atual Secretária Municipal de Educação	287
APÊNDICE C – Questionamentos realizados junto ao MEC por meio do Sistema Eletrônico do Serviços de Informação ao cidadão	289
APÊNDICE D - Questionário para aplicação com as famílias atendidas pela unidade do Proinfância da cidade de Monte Alto -SP	291
APÊNDICE E – Questionário situacional das unidades de primeira infância	294
APÊNDICE F – Transcrição da entrevista com Cisele Ortiz, coordenadora adjunta do Instituto Avisá-la.	296
ANEXO A – Declaração de Autorização	307
ANEXO B – Parecer Consubstanciado do CEP	308
ANEXO C –Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE).....	310
ANEXO D – Lista de Diretorias que integram as doze Secretarias Municipais responsáveis pela gestão administrativa do município	311
ANEXO E – Documento enviado via SIMEC das providências tomadas pelo município em relação a inconformidade da cobertura da passarela.....	312
ANEXO F – Análise Técnica do FNDE sobre uso de Saldo para implementação de Projeto Técnico de Segurança Contra Incêndio para obtenção de AVCB	316
ANEXO G – Termo de compromisso PAR Nº 201500189 para aquisição de equipamentos para a unidade do Proinfância	320
ANEXO H – Planta Baixa do Projeto Padrão – Proinfância Tipo B	325

1. INTRODUÇÃO

Menino pequeno, perdido no mundo
sozinho e cercado de imagem e ilusão,
vagando, vagando sem número e data,
descobre a verdade no meio do chão.
Descobre na terra, de olhos pr'o ceu,
pequeno menino perdido e sozinho,
reinados de estrelas, de sóis e de flores,
poemas ficados na cruz de um caminho.
Menino pequeno, sozinho encontrou

Antoine de Saint-Exupéry

Falhas no desenvolvimento de políticas públicas eficientes para a garantia do atendimento das crianças em seus primeiros anos de vida, tem sido verificadas em diversificadas situações.

Essa realidade tem levado ao cerceamento do direito de centenas de milhares de crianças ao cuidado e desenvolvimento educacional. Resulta, também, em muitos casos, em crianças deixadas sob a responsabilidade de irmãos mais velhos – porém também crianças – que por vezes precisam cuidar, dar banho e até mesmo lidar com fogo para preparar a alimentação.

Por um lado, as crianças maiores tem sua infância limitada e ainda jovens precisam se desprender de brincar, correr e aprender, pois prematuramente assumem sozinhos funções específicas de adultos, e, por outro lado, os pequenos em seus primeiros anos de vida, são afastados pela família, que não encontra outro caminho, já que precisam prover o sustento da casa.

É nos primeiros anos de vida, desde a gestação, que está sendo moldado fisiologicamente o cérebro humano. É nesse período que são estabelecidas as bases para toda a vida posterior: a capacidade de aprender, de se relacionar, de se expressar. Até mesmo a maneira como se reagirá a situações estressantes, como a perda de um emprego, é definida quando ainda se é criança.

Além disso, ao nascer a criança é imediatamente inserida nas relações sociais: todas as suas necessidades são atendidas pelo adulto, que se torna o centro das atenções do bebê. A atenção, o cuidado, o carinho e a fala permanente com a criança, produzem nela uma necessidade social mediada: a premência de novas impressões, ou seja, a necessidade de ver mais, sentir mais, ouvir mais, tocar mais e receber as impressões do toque (BOZHOVICH, 1981).

De colo em colo, das frases carregadas de elogios, nas brincadeiras lúdicas a criança percebe instintivamente os cheiros, as pessoas, os sons e tudo que rodeia o seu universo. Mesmo sem ter percepção plena do que acontece, a fase que compreende a primeira infância contempla os anos mais importantes para a formação da pessoa humana.

A percepção que integra a formação psicológica central nos primeiros anos de vida, oportuniza a apropriação sensorial do mundo em um encadeamento comunicativo emocional direto com o adulto.

Nesse primeiro período do desenvolvimento psíquico, a atividade principal que possibilita o desenvolvimento mais amplo das capacidades intelectuais e práticas e da personalidade da criança é pontualmente a comunicação emocional, que o bebê principia com as pessoas de seu entorno (LEONTIEV, 2010).

Assim, conhecendo quanto o trabalho educativo sistematizado e intencional pode impulsionar o desenvolvimento da criança, a presente pesquisa buscou investigar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública de Educação Infantil (Proinfância). É esse Programa a principal ação do Governo Federal de infraestrutura educacional, para a implantação de escolas para Educação Infantil e aquisição de equipamentos e mobiliários, com o fim de ampliar a oferta de vagas públicas para crianças em seus primeiros anos de vida.

Embora as últimas décadas tenham trazido para o país uma série de políticas públicas, que fortaleceram a concepção dos direitos das crianças e o aperfeiçoamento dos estudos sobre a infância, toda essa coletânea de conhecimentos, abordagens pedagógicas e princípios políticos nem sempre conseguem se concretizar enquanto ação prática que atua diretamente na vida das pessoas. Além disso, as constantes transformações na conformação das famílias, inclusive as brasileiras, tem levado às mulheres, que tradicionalmente recebiam a função do zelar, cuidar e educar os filhos nos primeiros anos de vida, a ampliar sua participação no mercado de trabalho e consequentemente aumentar a demanda por vagas em unidades de ensino.

De uma maneira geral, vale observar, tende-se a pensar no amor materno como algo instintivo, como uma tendência inata das mulheres. Contudo, as atitudes maternas, bem como o papel de mãe, têm se modificado com o decorrer da história, o que pode levar a entender a maternidade como um comportamento social, que se ajusta a um determinado contexto sócio histórico (BADINTER, 1985).

Badinter (1985) lembra que, no último terço do século XVIII, surgiram inúmeras publicações em que as mães devessem cuidar pessoalmente de seus filhos, que fossem mães antes de tudo. São concebidas as proposituras do instinto materno ou do amor espontâneo de toda mãe por seu filho. Neste pensamento, o amor de mãe estaria na origem da criação no ninho afetivo, onde a ela, cada vez mais, caberia a incumbência pela felicidade ou infelicidade dos filhos.

Assim, os filhos, de maneira especial nos primeiros anos de sua existência, passaram a ser entes privilegiados da atenção materna, tendo a mulher o dever exclusivo de abandonar-se em favor do filho (BADINTER, 1985). Badinter (1985, p.238) frisa que nesta concepção “a mulher enclausurada em seu papel de mãe, não mais poderá evitá-lo sob pena de condenação moral”. Diante de tamanha responsabilidade dirigida somente a mãe, se perpetuou a ideia condenatória de que a mãe que não exercesse suas funções com perfeição, seria imputada de maldade, incapacidade e até mesmo egoísmo. Contudo, conforme já mencionado, ocorreram amplas transformações sociais na estrutura familiar, inclusive da brasileira, decorrente sobremaneira, do novo papel desempenhado pela mulher no mercado de trabalho.

No Brasil, em particular, a concepção da família hierárquica a partir do poder patriarcal dominante, figurado na década de 1950, embora ainda presente nos dias de hoje, passou por um novo delineamento na metade da década de 1980. É elaborado um modelo familiar mais igualitário, onde não há um figura central de poder soberano, que subjuga posições, mas sim um entendimento onde todos os integrantes da família são encarados como iguais.

Conquanto, as diferenças etárias e de sexo estejam presente, surge um ideal de liberdade e respeito à individualidade de cada um, que permite a mulher, por opção ou mesmo por necessidade, buscar seu espaço no mercado de trabalho. Portanto, indicando a necessidade da criação de espaços públicos que visem o atendimento dessas crianças, que já não tem mais na progenitura a exclusividade do educar e zelar pela saúde física de crianças.

Deste modo, observa-se que a força de trabalho feminina tem crescido a cada ano como população economicamente ativa e vem crescendo proporcionalmente. Com isso a demanda por vagas públicas de atendimento dos filhos dessas mães trabalhadoras tem aumentado. O Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostra que o nível de ocupação das mulheres no mercado de

trabalho brasileiro apresentou um salto considerável na última década. Em 2000, 35,4% das mulheres tinham uma ocupação, número que aumentou para 43,9% em 2010. O desempenho foi quase quatro vezes maior do que o masculino, que também cresceu no período, de 61,1% em 2000 para 63,3% em 2010 (IBGE,2012)

Ainda de acordo com o Censo IBGE, em 2010, 37,3% das 50,0 milhões de famílias (únicas e conviventes principais) que residiam em domicílios particulares, tinham a mulher como responsável. Verifica-se no período um aumento de 15,1% em relação a 2000, onde o Censo apresentou anteriormente o número de 22,2%. Já a contribuição delas no rendimento familiar era de 40,9% em média, aumento de 7,9%, quando comparado com o ano de 2000 que trazia o percentual de 33% (IBGE,2012).

Neste contexto, a Constituição Federal, em seu art. 7º, garante à mãe trabalhadora o direito de, após o nascimento de seu filho, requerer licença de 120 dias de afastamento do trabalho, sem prejuízo do seu salário (BRASIL,2000). No entanto, após esse período, os pais, em especial a progenitora que precisa trabalhar, em sua maioria, recorre-se às instituições públicas de atendimento infantil.

O art. 54 do Estatuto da Criança e do Adolescente¹ (ECA), e o art. 208 da Constituição Federal do ano de 1988, asseguram o atendimento em creche e em pré-escola às crianças de 0 meses a 5 anos de idade, todavia esta não é a realidade vista no dia a dia das mães que procuram por vagas para seus filhos (BRASIL,2000; BRASIL,1990).

Segundo a Pesquisa Nacional Caracterização das práticas educativas com crianças de 0 a 6 anos de idade, por todo o país os municípios enfrentam uma série de dificuldades para garantir as vagas para as crianças menores de 4 anos. Os resultados quantitativos da pesquisa, no universo de crianças de 0 a 6 anos residentes em áreas rurais, mostram que 12,1% frequentam creches (0 a 3 anos) e 67,6% frequentam pré-escolas (4 a 6 anos), um valor inferior ao das áreas urbanas, que também se revela pouco representativo, onde a cobertura é de apenas 26% de

¹ No Brasil, alguns normativos legais pela sua importância, são concentrados em codificações que facilitam o tratamento das questões jurídicas no âmbito mais específico e detalhado do assunto selecionado pela sua prioridade social. Dentre estes normativos legais, existe o Estatuto da Criança e do Adolescente(ECA) que trata do universo mais específico vinculado ao tratamento social e legal que deve ser oferecido às crianças e adolescentes do país, dentro de um espírito de maior proteção e cidadania decorrentes da própria Constituição promulgada em 1988. O ECA dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, sendo fruto da lei 8.069 de 13 de julho de 1990.

frequência para a creche e de 83% em turmas de pré-escola (ALBUQUERQUE e FERNANDES,2012).

Embora alguns caracterizem o direito a esse atendimento uma área estritamente educacional, não se pode desprezar a forte carga assistencial existente sobre esse direito. A Constituição Federal contextualiza o direito ao atendimento infantil dentro dos direitos sociais, uma vez que sem ele, limita-se a possibilidade dos pais buscarem espaço no mercado de trabalho e seus filhos, cidadãos com direito, à assistência digna.

Determina a Constituição Federal, em seu artigo 7º, inciso XXV, que:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...] XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas. (BRASIL, 2000, p. 26)

Além do dispositivo Constitucional, outros instrumentos legais podem ser citados e que também garantem o direito ao atendimento infantil, tais como a Lei Ordinária Federal nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação² (LDB):

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos de idade, 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 - creche ou entidades equivalentes, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a cinco anos de idade. (BRASIL, 1996, p.12)

No mesmo caminho, a primeira meta do Plano Nacional de Educação³ (PNE), lei aprovada pelo Congresso em 2014, estabelece a ampliação de vagas em creches para atender, pelo menos, a metade das crianças de 0 meses a 3 anos:

² A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB 9394/96) é a legislação que regulamenta o sistema educacional (público ou privado) do Brasil (da educação básica ao ensino superior), sendo a mais importante lei brasileira que se refere à educação. A LDB também é conhecida popularmente como Lei Darcy Ribeiro, em homenagem ao educador e político brasileiro, que foi um dos principais formuladores desta lei. Ela é composta por 92 artigos que versam sobre os mais diversos temas da educação brasileira, desde o ensino infantil até o ensino superior.

³ O Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, com vigência até 2024, tem como uma de suas funções promover a articulação dos esforços nacionais em regime de colaboração entre os entes federados e, como objetivo, tornar universal a oferta obrigatória da educação de 4 a 17 anos. Agregam-se a esse objetivo o aumento do nível de escolaridade da população, o aumento da taxa de alfabetização, a melhoria da qualidade da educação básica e superior, o aumento do acesso ao ensino técnico e superior, a valorização dos profissionais da educação, o aumento dos investimentos em educação, a redução das desigualdades sociais e a democratização da gestão.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014, p.49)

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2013, por sua vez, apresenta dados que demonstram a realidade em relação a estes indicadores da Meta 1A (Percentual da população de 4 e 5 anos que frequenta a escola) e 1B (Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche) do PNE, onde o país atende apenas 18,5% da população de 0 a 3 anos com atendimento em escola/creche (BRASIL,2015).

Complementarmente, o Quadro 1 contém informações fornecidas pelo Ministério de Educação (MEC), por meio do mapa de monitoramento do PNE. Este revela a realidade de cada estado da federação, no que se refere ao atendimento de crianças pela Educação Infantil. Nele o Indicador 1A mostra o percentual de atendimento de crianças entre quatro e cinco anos e o 1 B as crianças de zero meses a três anos.

Quadro 1: Percentual de crianças de 0 meses a 5 anos atendidas pelos Estados brasileiros.

	Indicador 1A (%)	Indicador 1B (%)
Brasil	74,7	18,5
Norte		
Estado	%	%
Amazonas	63,61	4,74
Acre	58,64	7,40
Roraima	73,81	11,61
Pará	73,86	11,21
Amapá	62,37	8,52
Rondônia	53,96	8,80
Tocantins	67,36	12,12
Nordeste		
	%	%
Maranhão	87,18	15,11

Piauí	93,89	16,07
Ceará	93,01	22,13
Rio Grande do Norte	89,73	25,56
Pernambuco	82,05	20,71
Paraíba	87,85	17,14
Sergipe	92,18	21,61
Alagoas	75,57	20,66
Bahia	85,99	17,97
Centro-Oeste		
	%	%
Goiás	69,12	14,12
Mato Grosso do Sul	75,57	23,34
Mato Grosso	71,77	15,90
Sudeste		
	%	%
Minas Gerais	80,86	21,18
Espirito Santo	81,77	26,13
Rio de Janeiro	84,03	27,46
São Paulo	87,59	32,06
Sul		
	%	%
Paraná	77,68	30,30
Santa Catarina	84,04	38,53
Rio Grande do Sul	63,81	29,88

Fonte: Mapa de Monitoramento do PNE (2015)

Diante dos dados apresentados, diversas políticas de Estado e de Governo surgiram como, por exemplo, no estado de São Paulo, conforme sítio da Secretaria de Estado da Educação, o Programa Creche Escola, que objetiva auxiliar os municípios a aumentar o número de vagas na Educação Infantil, por meio de convênios firmados com as prefeituras das cidades paulistas. Na iniciativa, o governo estadual fica responsável por repassar os valores financeiros e acompanhar o andamento das construções. Já as prefeituras devem apresentar o terreno, realizar a

licitação e a condução dos serviços. Até abril de 2018, o programa contava com 299 unidades entregues, 247 em execução e 45 em fase de licitação ou projeto, espalhadas por todas as cidades do estado de São Paulo⁴.

Já no âmbito nacional, o Governo Federal criou o programa Proinfância⁵, por meio da resolução nº 6 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destacando que o programa visa o envio de recursos financeiros para os municípios, objetivando a construção de unidades de atendimento para crianças da primeira infância. De acordo com o portal do FNDE entre 2007 e 2014, o Programa investiu na construção de 2.543 escolas, por meio de convênios e a partir de 2011, com sua inclusão no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC2), outras 6.185 unidades de educação infantil foram apoiadas com recursos federais, totalizando 8.728 novas unidades em todo o país.

Diante de toda essa realidade e tendo este pesquisador a experiência profissional de doze anos como servidor público de carreira, no município de Monte Alto, SP, e de maneira especial, pois no exercício de fiscalizador de políticas públicas, na condição de vereador, e, também, de formulador e implementador de políticas públicas no exercício da função de Secretário Municipal da Educação, pode obter condição especial para verificar as dificuldades e entraves em se firmar a execução de políticas públicas que permitisse a universalização desse acesso.

Além disso, por ser o Programa Proinfância a principal ação do Governo Federal no campo de infraestrutura educacional, para a implantação de escolas para a Educação Infantil e aquisição de equipamento e mobiliários para ampliar a oferta de vagas, definiu-se como objetivo principal desta pesquisa a investigação do Proinfância, seus marcos legais, fundamentos; percursos e perfil/percepção das famílias atendidas no município de Monte Alto, estado de São Paulo.

Não obstante, vale salientar o problema de pesquisa que Gil (2008, p.33) evidencia:

[...] na acepção científica, problema é qualquer questão não resolvida e que é objeto de discussão, em qualquer domínio do conhecimento [...] pode-se dizer que um problema é testável cientificamente quando envolve variáveis que podem ser observadas ou manipuladas.

⁴ Ver: <http://www.educacao.sp.gov.br/creche-escola>

⁵ Ver: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia>

Com base no exposto, pretende-se descrever os conceitos fundamentais do atendimento da educação para a primeira infância, conhecer com maior profundidade o programa federal Proinfância, enquanto política pública de incentivo a universalização da educação de 0 a 5 anos, em todos os seus processos e interferências. Pretende-se, também, apresentar as características principais do setor educacional e do município selecionado para a pesquisa de campo, descortinando a funcionalidade e efetividade do referido programa, desde sua concepção junto à Prefeitura de Monte Alto, até seu efetivo funcionamento e atendimento do público alvo. Além disso, será possível identificar e analisar o perfil das famílias das crianças matriculadas e a percepção em relação à estrutura e ao atendimento da unidade do Proinfância.

Por fim, propor reflexões e apontamentos sobre o programa e sua implementação no município estudado e a possibilidades de pesquisas futuras relacionadas ao Proinfância.

Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, por meio de uma investigação de campo, com uso de questionários e entrevistas como instrumentos para a coleta de dados. Acredita-se que ao optar pela pesquisa qualitativa, além de utilizar vários métodos e instrumentos, — reflete uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos, dado estes não serem abordados por aqueles de uma forma neutra (BOGDAN; BIKLEN, 1998, p. 51).

Neste sentido, esta pesquisa, está dividida em duas etapas interligadas: (1) levantamento bibliográfico acerca da conceituação da Educação na Primeira Infância e do panorama geral e exploratório do Proinfância; (2) Pesquisa de Campo sobre o município selecionado relativo ao contexto e a implementação do Proinfância.

Na introdução, tratamos das motivações e inquietações, descrevendo a conjuntura do problemas encontrado, suas especificidades e como ele se tornou o objeto de pesquisa. Apresentou-se ainda, a estrutura e organização do trabalho, além da opção metodológica que foi detalhada no capítulo II.

No Capítulo III – Concepções sobre os primórdios da Educação na Primeira Infância – apresentou-se informações que tratam dos conceitos fundamentais da primeira infância, tais como o surgimento, a evolução e a importância desse tipo de atendimento, bem como as leis promulgadas durante todo esse processo.

Em um segundo momento, procurou-se aprofundar em toda a trajetória e definições do PDE, do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” e do PAR⁶, elementos básicos para se compreender a origem do Programa Proinfância.

Durante muito tempo, as creches - em níveis mundiais e de Brasil -, organizaram seus espaços e sua rotina diária em função de ideias do que significava educar tais crianças. A assistência, a custódia e a higiene constituíram o centro do processo educativo.

No Brasil, a década de 1980 passou por um momento de ampliação do debate a respeito das funções das creches para a sociedade moderna, que teve início com os movimentos populares dos anos 1970 (WAJSKOP, 1995).

A partir desse período, as creches passaram a ser pensadas e reivindicadas como o lugar de educação e cuidados coletivos das crianças de zero a seis anos. E educar deixou de ser apenas cuidar, assistir e higienizar. A abertura política permitiu o reconhecimento social desses direitos manifestados pelos movimentos populares e por grupos organizados da sociedade civil.

A partir do lançamento do PDE em abril de 2007, os Estados, Municípios e Distrito Federal foram convidados a assinar o Plano de Metas “Compromisso todos pela Educação”, que é uma conjugação de esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, no seguimento de 28 diretrizes pautadas em resultados de avaliação de qualidade e rendimento dos estudantes. Uma vez assinado o compromisso uma das primeiras atividades a serem executadas pelos municípios era exatamente a elaboração do (PAR), que se encontra no seu terceiro ciclo (2016-2019), premissa para que os municípios tenham acesso ao apoio da união conforme estabelece o §5º do artigo 8º da Seção I do Decreto 6094/2017.

O programa Proinfância nasceu como uma das 30 ações constantes no Plano de Desenvolvimento da Educação, inserida no bloco de 17 ações da educação básica, e integra as atuações de nível de ensino. Neste seguimento, por fim, nos

⁶ O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino. Trata-se de uma estratégia para o planejamento plurianual das políticas de educação, em que os entes subnacionais elaboram plano de trabalho a fim de desenvolver ações que contribuam para a ampliação da oferta, permanência e melhoria das condições escolares e, conseqüentemente, para o aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de suas redes públicas de ensino.

empreenderemos na elaboração de um retrato do Programa Proinfância em si, enquanto política pública de universalização da educação na primeira infância, em todos os seus processos e interferências, descrevendo as estratégias e desafios em sua implementação.

No Capítulo IV – O Proinfância na Base de Dados da CAPES – com o objetivo de verificar os estudos já existentes sobre o programa, empenhou-se no levantamento do estudos constantes na CAPES, buscando identificar a efetividade do Proinfância.

No Capítulo V – O Papel dos Municípios no Pacto Federativo, o município de Monte Alto e o atendimento da primeira infância – inicialmente, incursiona o leitor, de forma breve, na historicização do município que serve de plano de fundo para o estudo prático da implementação do Proinfância e à contextualização do papel dos municípios na elaboração, aplicação e execução de políticas públicas e prestação de serviços públicos. Por último, já dentro da pesquisa de campo apresenta-se a estrutura administrativa municipal, com foco na educacional, e de maneira especial, as normas legais e estrutura disponibilizada na rede municipal de ensino para o atendimento infantil na primeira infância.

No Capítulo VI – O Programa Proinfância no município de Monte Alto – expõe-se todo estudo dos dados referente ao o processo de adesão, licitação, construção, complementação do projeto e funcionamento da unidade escolar, além da análise dos dados obtidos por meio da aplicação do questionário junto às famílias atendidas pelo programa na unidade construída com recursos do Proinfância na cidade de Monte Alto, estado de São Paulo.

No Capítulo Final – optou-se por formular uma seção que além de trazer o momento de analisar a trajetória da pesquisa, alicerçada nos objetivos traçados, permiti a discussão de outras questões que não puderam ser tratadas, direcionando para a elaboração de outros estudos relativos a temática. Concluiu-se que a o Proinfância, embora apresente um avanço significativo na construção de Políticas Públicas para o atendimento na Primeira Infância, necessita de uma reavaliação sistemática em sua condução, tanto a nível do governo central, como da execução por parte dos governos locais.

Ademais, os procedimentos de acompanhamento, execução e controle disponíveis para o gerenciamento do Programa são demasiadamente diminutos e equívocos.

Digno de nota também declarar que o acesso a informações dos recursos aplicados, das situação atual de cada obra, ou seja, a transparência pública, não é satisfatória, uma vez que as informações sobre o desenvolvimento do programa não são de fácil acesso ao cidadão comum.

Além disso, o Proinfância, embora seja a principal ação do Governo Federal com vista ao atendimento da Meta 1, do Plano Nacional de Educação, esse pouco contribuiu para o alcance da Meta, na universalização da pré-escola até 2016, e na ampliação da oferta de educação infantil, de forma a atender no mínimo cinquenta por cento das crianças de até três anos, até o final da vigência do PNE. Isso porque, de forma divergente das informações fornecidas pelo MEC, a Controladoria-Geral da União, aponta que das 8.824 obras previstas, 2.708 apresentam o status de 100% concluída e apenas 1.478 escolas estão em funcionamento.

Por fim, ressalta-se que objetivou-se com essa dissertação relatar o distanciamento da elaboração de uma Política Pública por meio de um governo central e os inúmeros percalços que surgem em todo esse processo, buscando assim contribuir nas formulação da atual e futuras políticas de atendimento educacional na primeira infância.

Assim, instiga-se os leitores, a exemplo do sempre fabulista e fabuloso Guimarães Rosa ao dizer que “O animal satisfeito dorme”, sobre o risco da sedução do repouso, do comodismo e até mesmo da indigência intelectual. Procuo, portanto, fazer com que essa leitura mais aguçe a reflexão, investigação e curiosidade do que acalme.

2. METODOLOGIA

Considerando-se que há várias formas de se classificar uma pesquisa, foi circunscrita à definição de alguns procedimentos metodológicos assumidos. Assim, esta pesquisa fundamentou-se nos conceitos de alguns autores que norteiam as metodologias e os tipos de pesquisa.

Para Gil (2008) a pesquisa é o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo trazer as respostas para os problemas sugeridos. Lakatos e Marconi (2001) afirmam que todas as pesquisas implicam no levantamento de dados de várias fontes, seja qual for o método ou técnica empregada. A pesquisa deve ser pensada em suas múltiplas formas e nos métodos que ela exige. Nesse sentido, e de acordo com Berto e Nakano (2000), pode-se afirmar que as abordagens de pesquisa são procedimentos que orientam o processo de investigação, ou seja, tratam da natureza e formulação do problema que se pretende estudar, levando à identificação dos métodos e dos tipos de pesquisa que se adequam às situações buscadas.

A pesquisa é caracterizada como qualitativa, que, segundo Diehl (2004), são as que descrevem a complexidade de determinado problema, para bem compreender e classificar os processos dinâmicos vividos nos grupos e, assim, contribuir no processo de mudança, possibilitando o entendimento das mais variadas particularidades dos indivíduos.

Nesse sentido, para atender aos objetivos estabelecidos, o primeiro passo foi o estudo bibliográfico que Michel (2005, p. 32) define como: “uma fase da pesquisa, cujo objetivo é auxiliar na definição de objetivos e levantar informações sobre o assunto objeto de estudo”. Nessa abordagem, de acordo com Cervo e Bervian (2002), a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. A pesquisa bibliográfica é o passo inicial na construção efetiva de um protocolo de investigação e constitui o procedimento básico para os estudos.

A pesquisa bibliográfica, como define Vergara (2014, p.46), é o “estudo sistematizado desenvolvido com base em materiais como livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral”, e aqui foi utilizada para atingir o primeiro objetivo específico da pesquisa.

Assim, apresentou-se conceitos fundamentais da primeira infância, a gênese do Proinfância por meio da trajetória e definições do PDE, do Plano de Metas

“Compromisso Todos pela Educação” e do PAR. Retratou-se também as diferentes abordagens sobre o programa, objeto de estudo da pesquisa, constantes na base de dados das teses e dissertações da Capes, trazendo assim significativa revisão bibliográfica do Proinfância. Vale ressaltar outra fonte importante de pesquisa, que foram os conteúdos específicos publicados pelo Ministério da Educação sobre o Programa.

Sendo a política pública do Proinfância elaborada no governo central e implementada por meio de práticas e ações dos governos locais, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, buscou-se também um breve levantamento dos aspectos gerais do marco legal da administração do municípios, discorrendo sobre a administração do Estado Brasileiro, sua fundamentação Constitucional, as fontes de recursos e as limitações de gastos dos municípios.

Para atingir o segundo objetivo específico, o presente estudo, também foi utilizada pesquisa documental que, de acordo com Gil (2002), vale-se de materiais que não receberam tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

A análise de documentos, seguida na maioria das investigações educacionais, pode ser usada segundo dois primas:

- Servir para complementar a informação obtida por outros métodos, esperando encontrar-se nos documentos informações úteis para o objeto em estudo;
- Ser o método de pesquisa central, ou mesmo exclusivo, de um projeto e, neste caso, os documentos são o alvo de estudo por si próprios (Bell, 1993).

Para abordagem documental, importante elucidar alguns conceitos como dado, documento e análise:

- Dado: “Suporta uma informação sobre a realidade, implica uma elaboração conceptual dessa informação e o modo de expressá-la que possibilite a sua conservação e comunicação” (Flores, 1994, p.16).
- Documento: impressão deixada num objeto físico por um ser humano e pode apresentar-se sob uma multiplicidade de formas, como: fotografias, filmes, dispositivos eletrônicos, além da mais comum que é a impressa, dentre outras. (Bell, 1993).

- Análise: em investigação educativa, de uma forma geral, consiste na detecção de unidades de significado num texto e no estudo das relações entre elas e em relação ao todo (Flores, 1994).

Assim a pesquisa documental consistiu na análise de dados em documentos dos arquivos da municipalidade, na página da Prefeitura e Câmara Municipal com a finalidade de obtenção de dados históricos, demográficos, geográficos e principais normas legais relativas ao ordenamento do governo municipal.

Também buscou-se informações junto aos dezenove volumes do processo de formalização à adesão do município ao programa Proinfância, arquivados no departamento de licitações, além de documentos junto ao setor de engenharia, e evidentemente educacional, objetivando retratar todo o processo e interferências na implementação do Proinfância, descrevendo as estratégias e desafios adotados em sua efetivação.

Uma ação metodológica que agregou elementos para a pesquisa foi, ainda, a aplicação de questionários e a realização de entrevistas. Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, por meio de uma investigação de campo. Acredita-se que “fazer pesquisa qualitativa é analisar e interpretar os dados, refletir e explorar o que eles podem propiciar buscando regularidades para criar um profundo e rico entendimento do contexto pesquisado” (OLIVEIRA, 2010, p. 22).

Para a coleta de dados, ainda objetivando atender o segundo objetivo específico, foram feitas entrevistas semiestruturadas, tal como são entendidas por Lakatos e Marconi (2001) como uma técnica que permite o contato direto entre o pesquisador e o pesquisado e possibilita que os dados sejam analisados quantitativa e qualitativamente, ou seja, com os gestores municipais envolvidos com a efetivação do programa, a saber: a Prefeita Municipal da gestão 2009-2016, período de adesão, implementação e funcionamento da unidade do Proinfância e com atual Secretária de Educação que no mesmo período de 2009-2016 exerceu a função de Supervisora de Ensino respondendo pelo desenvolvimento do PAR e monitoramento do SIMEC no tocante as informações ligadas à educação, que forneceram informações acerca de todo o trâmite de adesão e efetivação do Programa Proinfância no município selecionado para a pesquisa de campo.

Segundo Chizzotti (2001, p. 103) a entrevista

[...] tem por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas e situações vivenciadas na empresa, além de reunir e organizar um conjunto comprobatório de informações para fundamentar o estudo de caso que será, por sua vez, objeto de análise crítica pelos informantes.

As entrevistas semiestruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o entrevistado pode tratar sobre o tema proposto. Já o pesquisado deve seguir um conjunto de questões pré-definidas, dentro de um contexto semelhante ao de uma conversa informal, todavia o entrevistador deve permanecer alerta para, no momento que julgar oportuno, intervir trazendo o discussão para o assunto proposto, e complementando com questões adicionais possam elucidar pontos que não ficaram classificados.

Conforme Minayo (2000) ela não significa uma conversa frugal e ambígua, já que se caracteriza como forma de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeito-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada, por isso o propósito não deve ser perdido.

Ainda com olhar no processo exploratório, para detalhamento de questões e formulação mais precisa dos conceitos relacionados adotou-se também a entrevista aberta, onde o pesquisador pode explorar mais amplamente questões relevantes à pesquisa, dentro de uma conversação informal, deixando o entrevistado com mais liberdade para discorrer do tema proposto.

Dotta (2006, p.50) destaca a importância de os sujeitos expressarem-se espontaneamente durante as entrevistas, considerando que a conversação é que molda e anima as representações sociais.

Minayo (1993) lembra que a entrevista aberta é utilizada em momentos onde o pesquisador almeja obter a maior quantidade possível de informações sobre o determinado tema, do ponto de vista do entrevistado, e também para obter um maior detalhamento do assunto.

Assim, a coleta de dados por meio da técnica de entrevista aberta se deu com o Coordenadora Adjunta do Instituto Avisa Lá, órgão que prestou assessoramento técnico-pedagógico ao MEC na formação das equipes que atuavam em unidades do Proinfância, com o Diretor do Departamento de licitações da municipalidade selecionada para desenvolvimento do estudo de caso e com a Diretora da Unidade Escolar construída com recursos do Proinfância.

Na entrevista com a coordenadora adjunta do Instituto Avisa lá buscou-se principalmente informações quanto ao projeto pedagógico inserido no projeto construtivo do Proinfância, no sentido de reconhecer a importância que espaço físico tem no desenvolvimento integral da criança, enquanto elemento essencial para a aprendizagem, ainda que no cuidar, educar e brincar.

Com o diretor do Departamento de Licitações rastreou-se detalhes sobre procedimentos e ações constantes do processo licitatório para a construção da unidade do Proinfância no município.

Já com a diretora da escola tentou-se alcançar a compreensão inicial das profissionais da educação, sobre a infraestrutura da nova unidade de primeira infância, inclusive as impressões da própria diretora que sendo concursada como agente de educação infantil – categoria profissional do município que atua à frente das salas de primeira infância – assumiu de forma inédita na rede municipal de ensino a direção da nova unidade escolar.

Tanto na entrevista aberta como na semiestruturada, tem-se a viabilidade da utilização de diversos recursos visuais, como cartões, fotografias, o que pode deixar o entrevistado mais confortável a lembrar de fatos, o que não seria possível num questionário, por exemplo (SELLTIZ et alii, 1987).

As técnicas de entrevista aberta e semiestruturada têm a vantagem de maleabilidade quanto ao tempo de execução, o que favorece levantamento mais intenso sobre determinados assuntos. Ademais, a interação entre o entrevistador e o entrevistado estimula respostas francas e desinibidas, permitindo até adentrar em assuntos mais complexos e delicados. Isso porque: “a arte do entrevistador consiste em criar uma situação onde as respostas do informante sejam fidedignas e válidas” (SELLTIZ, 1987:644).

Ainda com vista ao atendimento do segundo objetivo específico, aplicou-se com as gestoras das unidades escolares de primeira infância questionário com questões abertas, que permitiu o levantamento situacional de cada unidade para bem compreender quais são as características dos educadores e profissionais que integram essa política.

O questionário com perguntas abertas permite ao entrevistado liberdade para responder com suas próprias palavras, sem se limitar a escolha entre um rol de alternativas, proporcionando comentário, explicações e esclarecimentos significativos,

evitando o perigo existente no caso das questões fechadas, do pesquisador deixar de relacionar alguma alternativa no rol de opções.

O questionário pode buscar resposta a diversos aspectos da realidade. As perguntas, assim, poderão ter, segundo ensina Gil (1999, p.132), conteúdo sobre fatos, atitudes, comportamentos, sentimentos, padrões de ação, comportamento presente ou passado, entre outros.

Desta forma, o momento de formulação das questões deve ser encarado com uma particularidade e atenção específica pois como destaca Gil (1999, p.133):

- a) as perguntas devem ser formuladas de maneira clara, concreta e precisa;
- b) deve-se levar em consideração o sistema de preferência do interrogado, bem como o seu nível de informação;
- c) a pergunta deve possibilitar uma única interpretação;
- d) a pergunta não deve sugerir respostas;
- e) as perguntas devem referir-se a uma única ideia de cada vez.

Como dito inicialmente, foram ouvidas as diretoras das unidades de primeira infância buscando levantar os históricos, dados e perfil de cada unidade de atendimento educacional de primeira infância no município de Monte Alto, SP.

Para tanto realizou-se um estudo de campo por meio de questionário com questões fechadas, com as gestoras das oito escolas de primeira infância existente no município, elencando 5 pontos de relevância para a investigação, a saber: a escola e seu contexto, os profissionais envolvidos no atendimento, a quantidade por turma de alunos matriculados, a infraestrutura predial disponível e os principais eventos pedagógicos-culturais desenvolvidos durante o ano letivo.

Com vista no alcance do terceiro objetivo específico, a pesquisa lançou mão da aplicação de um questionário como procedimento técnico para coleta de dados, junto às famílias das crianças matriculadas na unidade escolar, aspirando identificar e analisar o perfil das famílias, bem como a percepção em relação à estrutura e o atendimento da unidade do Proinfância.

A entrevista estruturada ou questionário geralmente é utilizado em recenseamentos como, por exemplo, os do IBGE, nas pesquisas eleitorais, nas pesquisas mercadológicas, nas pesquisas de opinião, pesquisas de audiência, etc.

Segundo Barros (2000, p.91) as vantagens do uso do questionário são as seguintes:

- Abranger um número maior de pessoas;
- Facilitar a tabulação dos dados obtidos;

- O anonimato pode garantir mais certeza nas respostas;

Os questionários – que continham perguntas fechadas, dicotômicas, tricotômicas e de múltipla escolha, com ênfase no perfil da família da criança, no atendimento e na percepção em relação à estrutura do prédio e do ensino – foram entregues aos responsáveis que chegavam até a unidade para deixar a criança, sendo informados do objetivo da pesquisa, descrito acima do questionário e explicado brevemente as questões pelo pesquisador. Não foi solicitada a identificação dos respondentes. Na aplicação do questionário obteve-se um taxa 70% de retorno dos questionários entregues.

Esta forma de pesquisa busca informação diretamente com um grupo de interesse a respeito dos dados que se deseja atingir, tratando-se de um procedimento útil, especialmente em pesquisas exploratórias e descritivas (SANTOS, 1999).

Gil (2010), entende que o questionário constitui o meio mais rápido e barato de obtenção de informações, além de não exigir treinamento de pessoal e garantir o anonimato; reconhece, entretanto, o autor referenciado que o formulário constitui na contemporaneidade a técnica mais adequada nas pesquisas de opinião e de mercado.

Os entrevistados foram orientados ainda, de que o preenchimento poderia ser feito em outro momento e devolvidos, assim que respondidos, às agentes de educação infantil responsáveis pelas salas ou mesmo na própria secretaria escolar.

Para a concretização do presente estudo, buscando o quarto e último objetivo específico, foram realizadas as considerações finais e encaminhamentos propondo contribuições, reflexões e propostas de novas pesquisas para melhoria no desenvolvimento do programa.

3. CONCEPÇÕES SOBRE OS PRIMÓDIOS DA EDUCAÇÃO PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA.

Esta seção apresenta informações que tratam inicialmente dos conceitos fundamentais para o atendimento da primeira infância, trazendo de forma sucinta à discussão o surgimento, a evolução e a importância desse tipo de atendimento, bem como as leis promulgadas durante todo esse processo.

A legislação de Educação Infantil no Brasil durante todo seu processo de elaboração foi marcado pela luta das mulheres, lutas sociais e políticas em busca de reconhecimento e garantia dos direitos das crianças. Em vista disso, é imprescindível entender como os avanços e as mudanças foram se consolidando na legislação brasileira.

Desse modo, é apresentada toda a trajetória e definições do PDE, do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” e do PAR, elementos básicos para se compreender a origem do Programa Proinfância.

Por fim, é elaborado um retrato do Programa Proinfância, enquanto política pública de universalização da educação na primeira infância, em todos os seus processos e interferências.

Assim, a última parte desta seção refere-se a análise do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Criado em 2007, o programa teve como foco realizar investimentos nas redes públicas de ensino do Distrito Federal e dos municípios. Os investimentos são para a construção, reestruturação e melhoria da infraestrutura de creches e pré-escolas, além da compra de mobiliários e equipamentos.

Na primeira fase de implementação da política pública (2007-2010), Pré-PAC2, as transferências dos recursos aconteceram por meio da assinatura de convênio entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE) e os municípios, que ficavam responsáveis pela gestão da obra. Para a União, representada pelo FNDE, a obrigação era de repasse dos recursos e acompanhamento da execução das obras.

Em 2011, iniciou-se uma nova fase no Proinfância, com a decisão do Governo Federal, de modificar a forma de execução do programa, por meio de sua inserção na segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), com a expectativa de ampliar os investimentos na referida política pública, financiado a

construção de seis mil unidades de educação infantil em todo país, com a perspectiva de investimento dos primeiros quatro anos (até 2014) de R\$ 7,6 bilhões.

3.1 A primeira infância

Ao longo da história, diversas denominações foram dadas às organizações de educação de crianças, como: Creche, Escola Maternal, Sala de Asilo, Escola de Tricotar, Jardim da Infância, Pré-Primário e Pré-escola. O nome e a visão norteadora da prática educacional dessas organizações mantêm direta relação com a concepção de infância vigente à época e com a classe social a qual se destinava a instituição.

Oliveira et al (1992) lembra que a teoria mais aceita do conceito de desenvolvimento infantil tem sido o ambiente familiar, desempenhado pela própria mãe ou outra figura da família. A industrialização, porém, inseriu significativo número de mulheres casadas e solteiras no trabalho nas fábricas. Assim, as que eram mães, se depararam com a realidade do cuidado de seus filhos, tendo cada uma delas dado uma solução a esta situação, muitas vezes pagando vizinhas para cuidar de seus filhos (OLIVEIRA et al, 1992).

Segundo Merisse (1997, p.25):

[...] a história do atendimento à infância corresponde a uma fase exclusivamente filantrópica; uma segunda acrescenta-se uma preocupação e uma orientação higiênico-sanitária e uma terceira de caráter marcadamente assistencial e, finalmente, uma fase em que aparece uma dimensão educacional.

A partir dos séculos XV e XVI, começa a ser desenvolvidos princípios educacionais que visam superar a realidade da sociedade europeia da época, então em desenvolvimento, em especial, ao progresso científico, cultural e comercial decorrente do Renascimento, resultando em perspectivas sobre a criança e como ela deveria ser educada e formada.

De acordo com Pinto (1997, p.44):

[...] a infância constitui uma realidade que começa a ganhar contornos a partir dos séculos XVI e XVII. [...] As mudanças de sensibilidade que se começa a verificar a partir do Renascimento tendem a deferir a integração no mundo adulto cada vez mais tarde e, a marcar, com fronteiras bem definidas, o tempo da infância, progressivamente ligado ao conceito da aprendizagem e de escolarização. Importa, no entanto, sublinhar que se tratou de um movimento extremamente lento, inicialmente bastante circunscrito às classes mais abastadas.

A Revolução Industrial na Europa trouxe como consequência a rápida e intensa urbanização, uma vez que ocorreu uma grande mecanização do campo substituindo a mão-de-obra não qualificada. Assim, milhares de pessoas ficaram desempregadas e foram para a cidade em busca de melhores condições de vida e de empregos nas fábricas e indústrias. Com esses acontecimentos as condições sociais estavam mais precárias, particularmente para a população infantil, muitas crianças eram vítimas da pobreza, abandono e maus tratos. Para superar esta realidade, algumas mulheres se organizavam e criavam espaços alternativos para atender a demanda infantil, muitas vezes, escolhendo uma das casas ou espaço religioso para a guarda destas crianças. Desta forma, espaços formais para o atendimento de crianças fora do ambiente familiar foram aparecendo, em instituições de caráter filantrópico que Kuhlmann (1999, p.61) classifica como sendo algo que: “representaria a organização racional da assistência, em substituição à caridade, prática dominada pela emoção, por sentimento de simpatia e piedade”. Nessas instituições, de caráter filantrópico ou religioso, as crianças não tinham uma proposta formal de instrução, embora tivessem atividades de canto, memorização de rezas, passagens bíblicas e exercícios de escrita e leitura. Nesse modelo formativo as crianças teriam bons hábitos de comportamento, regras morais e valores religiosos (KUHLMANN, 2010). Este mesmo autor evidencia ainda aquelas que seriam as primeiras instituições dedicadas à formação educacional de crianças pequenas: escolas de tricotar fundadas pelo Padre Oberlin, jardins da infância, os *kindergarten* fundado por Froebel e as creches fundadas por Marbeau.

Desta maneira torna-se estimulante refletir sobre outro contexto de desenvolvimento para a criança pequena que não seja o familiar, a creche.

A creche, palavra de origem francesa que significa manjedoura, foi criada para educar, guardar e abrigar crianças pequenas, cujas mães necessitavam trabalhar ou crianças que necessitavam de assistência (OLIVEIRA et al, 1992). Elas surgiram no século XIX, na Europa, acompanhando a estruturação do capitalismo, sendo um local em que mulheres que necessitavam trabalhar deixavam seus filhos para exercer seu ofício. Esse princípio fica evidenciado no texto de Oliveira et al (1992, p.17) que destaca:

A história da creche liga-se às modificações do papel da mulher na sociedade e suas repercussões no âmbito da família, em especial no que diz respeito à

educação dos filhos. Essas modificações inserem-se no conjunto complexo dos fatores contraditórios presentes da organização social, com suas características econômicas, políticas e culturais. Em especial, a creche deve ser compreendida dentro de um contexto social que inclui a expansão da industrialização e do setor de serviços, ao mesmo tempo em que a urbanização se torna cada vez maior.

Concomitantemente, a creche surgiu também para acolher os filhos das “mães incompetentes”, assim consideradas por não serem boas donas-de-casa e cuidarem de maneira inadequada seus filhos, não evitando os perigos que pudessem levá-los à vagabundagem e à morte. Desta forma, caracterizou-se como uma relação de favor entre as associações provedoras e as famílias (HADDAD, 1991).

Oliveira et al (1992, p.19) lembra que a creche era também defendida, naquele período, por “médicos sanitaristas preocupados com a higiene das condições de vida da população mais pobre, que dispunha, em geral apenas de moradias insalubres e superlotadas”. O trabalho junto às crianças nas creches nessa época era de cunho assistencial-custodial, tendo como norte das preocupações a higiene, alimentação e segurança física das crianças, pois “um trabalho voltado para a educação, para o desenvolvimento intelectual e afetivo das mesmas não era valorizado” (OLIVEIRA et al, 1992, p.19)

No Brasil, em 1943, a partir da criação da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), o presidente Getúlio Vargas, procurou regulamentar as difíceis relações entre empregados e empregadores, incluindo na referida lei a organização de berçários pelas empresas para abrigar os filhos das operárias durante o período de amamentação. A CLT, do ano de 1943, em seu Artigo 389, garante que:

§ 1º - Os estabelecimentos em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação (Incluído pelo Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967).

§ 2º - “A exigência do § 1º poderá ser suprida por meio de creches distritais mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Social do Comércio (SESC), da Legião Brasileira de Assistência (LBA) ou de entidades sindicais” (Incluído pelo Decreto - lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967).

Em sua seção V, que trata da proteção à maternidade, a CLT estabelece o seguinte:

Art. 396 - “Para amamentar o próprio filho, até que este complete 6 (seis) meses de idade, a mulher terá direito, durante a jornada de trabalho, a 2 (dois) descansos especiais, de meia hora cada um.”

Parágrafo único - Quando o exigir a saúde do filho, o período de 6 (seis) meses poderá ser dilatado, a critério da autoridade competente.

Contudo, o poder público não fiscalizou a oferta de berçários pelas empresas e “esta pequena conquista não foi, em geral efetivada na prática, pois poucas creches e berçários nas empresas foram organizados nesta época e mesmo posteriormente” (OLIVEIRA et al, 2012, p.19).

De acordo com Campos et al (2001, p.63):

Todas as avaliações efetuadas, principalmente a partir dos anos 70, quando se iniciaram as mobilizações das mulheres em torno de seus direitos, apontam para o não cumprimento da CLT e das Portarias subsequentes pelas empresas brasileiras dadas a ineficiência de fiscalização e o baixo montante de multa prevista.

Com o avanço da industrialização brasileira, novos fatos se somaram à discussão sobre o funcionamento e finalidades da creche. Oliveira et al (1992) destaca que, dentre tantos pontos, como a redução do espaço de brincar das crianças – resultado da especulação imobiliária nas médias e grandes cidades –, ocorreu também um aumento significativo da participação no mercado de trabalho de mulheres da classe média, onde não só operárias procuravam pelo serviço de cuidado dos filhos, mas também professoras, funcionárias públicas, domésticas dentre outras, o que fez com aumentasse a demanda por tal serviço.

A partir da década de 1950, as creches existentes fora das indústrias, em sua grande maioria, eram de responsabilidade de entidades filantrópicas, laicas e muitas delas de cunho religioso, cujo objetivo era suprir as carências da pobreza.

Segundo Kuhlmann (2001, p.67):

A pequena oferta de atendimento supunha o estabelecimento de um clima de competição entre os que necessitassem dos serviços: os mais subservientes seriam atendidos. Além disso, o caráter de baixa qualidade dos serviços prestados era um meio para não torná-lo atraente e alvo de reivindicações generalizadas. Quem quisesse o atendimento precisaria expor sua vida privada ao escrutínio dos que ofereciam.

No período dos governos militares pós 1964⁷, as políticas sociais adotadas a nível federal, através de órgãos então criados como LBA, Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Educacional (FUNADEM) e em nível estadual, continuaram a

⁷ No Brasil, a década de 1960, marca um período de crise política alinhado com o contexto da guerra fria, que findará com o golpe militar de 1964.

acentuar a ideia de creche como equipamento de assistência à criança carente, como favor prestado à criança e à família. Assim, intensificaram-se ainda mais a ajuda do governo às entidades filantrópicas. (OLIVEIRA et al, 1992).

Os programas de assistência, dentre eles os programas de educação infantil propagados no período da ditadura militar sob a orientação da Doutrina de Segurança Nacional, buscavam responder aos ideários da guerra fria, visando ao combate à pobreza enquanto estratégia de enfrentamento dos ideários comunistas (ROSEMBERG apud ANDRADE, 2010, p.140).

Muitas instituições filantrópicas de atendimentos às crianças “passaram gradativamente, a esboçar uma orientação mais técnica a seu trabalho, incluindo preocupações com aspectos da educação formal das crianças nas creches” (OLIVEIRA et al., 1992, p.20).

Um fato que influenciou muito nessa orientação técnica foi a teoria da “privação cultural” difundida nas décadas de 60 e 70, no Brasil e no exterior, para desvendar a marginalidade das camadas sociais mais pobres. A partir delas, considerava-se que o atendimento à criança em creches permitiria a suplantação das condições sociais precárias que a criança estava sujeita, por meio de um atendimento denominado de “educação compensatória”, sem de fato atacar os percalços das estruturas sociais existente na raiz dos problemas que levavam a precariedade social dos indivíduos (OLIVEIRA et al., 1992).

Desde cedo, percebeu-se a disparidade entre as crianças das famílias pobres e aquelas pertencentes às famílias mais abastadas. As creches foram criadas para atender de modo assistencial as famílias que trabalhavam e não tinham onde deixar seus filhos, ao passo que as famílias mais abastadas encaminhavam seus filhos para os “jardins da infância” que, segundo Bastos (2001), atendiam somente as crianças do sexo masculino de 3 a 6 anos e desenvolviam atividades de desenho, pintura, ginástica, leitura, cálculo, história, geografia e religião.

Os efeitos da agitação política e econômica da década de 1960 influenciaram significativamente na política de atendimento às crianças. Andrade (2010) salienta que o regime autoritário instalado a partir do golpe militar de 64 e a exacerbação das condições de vida de grande parcela dos brasileiros, levaram a ações atenuantes e reguladoras da explosão social, ocasionando profundas mudanças na ação governamental em relação à infância e adolescência, de maneira especial na

formulação e aplicação de atos e programas desarticuladores, marcados pelo clientelismo político e repressão.

Nesse sentido, o governo militar apresentou uma Política Nacional de Bem-Estar do Menor, através da criação de instituições, como por exemplo, em 1964 a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor⁸ (FUNABEM) que representou uma mudança na política voltada para a infância e Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor(FEBEM), visando atender os menores "abandonados", "infratores", de "conduta antissocial" e em 'situação de risco" (ANDRADE, 2010).

Nesse seguimento, as lutas que se travaram desde a década de 40, levou a proposição de uma reforma de atendimento ao menor abandonado com uma forte carga compensatória.

Ferrari (1982, p.26) destaca que:

[...] trata-se de implementar uma verdadeira política de educação compensatória que vise a equalizar as oportunidades educacionais não apenas em termos quantitativos de oferta de vagas, mas principalmente em termos qualitativos, de preparo global da população para o início do processo regular de escolaridade. Ou seja, colocar a grande massa de crianças culturalmente marginalizadas num nível de relativa igualdade de desenvolvimento de que desfrutam, pela riqueza do 'currículo oculto', as crianças de classe média e alta.

Uma nova teoria de trabalho começa a chegar até as creches nos anos que seguem a década de 60, baseada nas teorias da privação cultural e da sua solução: a educação compensatória.

Os discursos pedagógicos da época defendiam a ideia da privação cultural onde só haveria um modelo de criança: a da classe média, e desta forma, as crianças pobres, quando comparadas com as "crianças-modelo" eram consideradas "inferiores", faltando lhes atitudes e conteúdo.

Desse modo, uma nova atribuição é dada as entidades, que é a de compensar as deficiências bio-psico-culturais que as crianças apresentem no decorrer do seu desenvolvimento. Com isso novos profissionais começam a ser inseridos no atendimento das crianças como, por exemplo, professores, recreacionistas, psicólogos e pedagogos. Foram adotadas medidas de reorganização, houve redistribuição do espaço, diminuição do tempo de espera da criança e ênfase na sua autonomia e independência. (HADDAD, 1991).

⁸ Para melhor entendimento do que é o FUNABEM, ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm

Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 4.024, em 20 de dezembro de 1961, os jardins de infância seriam criados, conforme previsto nos artigos 23 e 24, onde se lê:

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, p.6).

A LDB apresenta as novas orientações e determinações que devem ser cumpridas pelas creches governamentais e privadas. Nessa lógica, a creche passa a ser organizada e analisada de forma mais efetiva. Passadas três décadas, a referida lei ainda estava em vigência, uma vez que apenas em 1996 a LDB de 1961 foi substituída pela Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e que encontra em vigência até o momento.

Em agosto de 1971 foi instituída a lei nº 5.692 que fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e destacava o surgimento do termo pré-escola, onde expressava que crianças com idade inferior a 7 anos fossem amparadas por jardins de infância, escolas maternas e instituições equivalentes. No artigo nº 50, consta que: “As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado” (BRASIL, 1971).

O desenvolvimento cultural da creche variava de um grupo social para outro. As crianças mais pobres continuavam a ser atendidas em creches sem propostas educativas, com foco no cuidado com a saúde e segurança, enquanto que nas creches das crianças ricas tinham como objetivo ampliar o seu cognitivo em um ambiente estimulador.

Na abordagem de Kuhlmann (2010, p. 83):

A exposição pedagógica de 1883 caracterizou-se na questão da educação pré-escolar pela legitimação dos interesses privados. Embora houvesse referências à implantação de jardins de infância para atender à pobreza, estas não encontravam o menor eco em iniciativas concretas. As preocupações daqueles que se vinculavam às instituições pré-escolares privadas brasileiras era com o desenvolvimento de suas próprias escolas. Note-se, entre eles, a utilização do termo ‘pedagógico’ como uma estratégia de propaganda mercadológica para atrair as famílias abastadas, como uma atribuição do jardim de infância para os ricos, que não poderia ser confundida com os asilos e creches para os pobres.

Os movimentos sociais na década de 70 intensificaram de maneira a instigar que mães trabalhadoras buscassem, juntamente ao poder público, apoio para manter as creches e criar outras mais organizadas, conquistando esta instituição como um dos direitos da mãe trabalhadora.

No tocante ao atendimento à criança em seus primeiros anos de vida, Merisse (1997), salienta que surgiu, na cidade de São Paulo, o Movimento de Luta por Creches, resultado das necessidades da mulher mais pobre- que passou a ser cada vez mais exigida no trabalho extra lar. Tal movimento também se deu graças à atuação de grupos de mulheres pertencentes às camadas médias da sociedade, com orientações feministas.

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).

Na cidade de São Paulo, o Movimento de Luta por Creches, nos anos de 1970, desenvolveu forte influência sobre o poder municipal para a instalação desses equipamentos. O movimento tinha como base as mulheres de operários, que pretendiam conseguir um local para deixar seus filhos e assim poder trabalhar, tendo em vista o aumento da renda familiar. Como as vagas nas empresas eram poucas e específicas, as operárias e/ou esposas dos operários buscavam outra forma de solucionar o déficit de vagas – lutar junto à Prefeitura pela expansão da rede de creches (ROSEMBERG, 1984).

Ainda no Brasil, a década de 1980 passou por um momento de ampliação do debate a respeito das funções das creches para a sociedade moderna, que teve início com os movimentos populares dos anos 1970. Abramowics et al (1999), lembram que as creches passaram a ser idealizadas e requeridas como um local de educação e cuidados coletivos das crianças de zero a seis anos. Assim o educar da creche, deixou de ser, exclusivamente, cuidar, assistir e higienizar.

A abertura política permitiu o reconhecimento social desses direitos manifestados pelos movimentos populares e por grupos organizados da sociedade civil.

Na década de 80 houve um grande avanço para a educação infantil, que foi a Constituição Federal de 1988, a primeira constituição que tratou a criança como um sujeito de direitos e principalmente citou a creche e a pré-escola.

A Constituição de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, definiu como direito das crianças de zero a seis anos de idade e dever do Estado o atendimento em creche e pré-escola, ao constar em seu artigo 208, inciso IV: “um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado”, opondo-se à visão de favor prestado à criança pobre, com funções apenas assistencialistas e de substituição da família, confirmado anos mais tarde, em julho de 1990, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente que reafirmou, em seu artigo nº 54, IV: “É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente [...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero à seis anos de idade”.

Muitos fatos ocorreram de forma a influenciar essas mudanças nas creches: o desenvolvimento urbano, as reivindicações populares, o trabalho da mulher, a transformação das funções familiares, as ideias de infância e as condições socioculturais para o desenvolvimento das crianças.

Expressões como educação infantil, sugeriram graças a dispositivos legais, como os presentes na Constituição Federal de 1988 e na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) de 1996, especialmente em seu artigo 30, incisos I e II com a redação:

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:
I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.
(BRASIL, 1996, p.11)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de número 9.394/96, foi elaborada com a função de estabelecer novas propostas e determinações organizacionais para a educação no Brasil. Sendo assim, a educação infantil também recebeu novos direcionamentos quanto a proposta pedagógica e sua estrutura. Esta lei não somente inclui a educação infantil como primeira etapa da educação básica, garantindo atendimento gratuito para crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-

escolas, como também apresenta várias referências sobre a educação infantil e sua organização como é definido a partir do Capítulo I artigo 21:

A educação escolar compõe-se de:
I – Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
II - Educação superior. (BRASIL,1996, p.7)

Além disso, reafirma a responsabilidade dos municípios com a educação infantil em creches e pré-escolas através de seu artigo 11:

Título IV
Art.11 os municípios incumbir-se-ão de:
V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL,1996, p.11)

No âmbito da formação, a LDB define as creches como equipamentos educativos, desenvolvendo ações educativas que integrem os cuidados essenciais e a ampliação dos múltiplos conhecimentos, linguagens e expressões da criança, através de seu artigo 29, onde se lê que:

Art.29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (BRASIL,1996, p.11)

Outrossim, fica determinado quanto à divisão da faixa etária de atendimento na primeira infância, evidenciando o atendimento em creche e o pré-escola de acordo com a idade da criança, bem como a definição do sistema de avaliação na educação infantil, estabelecendo que não terá o objetivo de promoção para o acesso ao ensino fundamental, servindo então, para registro do desenvolvimento da criança.

Art.30. A educação infantil será oferecida em:
I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade.
II - pré-escola, para crianças de quatro a seis anos de idade.
Art.31. Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. (BRASIL,1996, p.11-12)

Os profissionais habilitados para atuar junto ao atendimento na educação infantil, tal como a integração do sistema de ensino com o nível fundamental não

deixaram de ser mencionados pela LDB estando presentes no artigo 62 e 89 respectivamente:

Art.62. A formação de docentes para atuar na educação far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Art.89. As creches e pré-escolas existentes ou que venham ser criadas deverão no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino. (BRASIL,1996, p.62,34)

Todavia, a realidade dos profissionais que atuam em diversas creches é bem distinta do que se determina a legislação. Hoje nos deparamos com pajens e assistentes despreparadas e sem formação adequada para este tipo de trabalho. Esta é uma das razões da desvirtuação da educação como tema central a ser desenvolvido nas creches.

Campos et al (1988) lembra que no tocante ao reconhecimento profissional em creche, ainda se tem um rastro de um trabalho leigo, “voluntário”, mais dependente do platonismo e boa vontade dos envolvidos, do que de uma formação profissional específica. Essa acepção, então, é repassada para o pessoal empregado nas instituições, fazendo com que possíveis demandas por melhoria de salários e condições de trabalho ganhem um caráter negativo, na medida em que se refuta a imagem de caridade e de favor, associada ao tipo de atendimento oferecido à população mais pobre.

A LDB trouxe à luz do conhecimento o conceito de que a educação infantil não deve ser um anódino, mas sim uma ação imprescindível para o desenvolvimento integral da criança, ressaltando a importância do vínculo entre a família e a entidade de ensino, igualmente exigindo a participação do poder público para a efetivação desta nova realidade apresentada.

3.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação

No ano de 2007, durante o segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o governo federal criou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) sendo apresentado em abril de 2007, por meio de seu ministro da Educação, Fernando

Haddad⁹. O PDE foi erigido a partir de uma série de deliberações evidenciadas nos seguintes Decretos publicados em 24 de abril de 2007:

Decreto nº 6.094: 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; Decreto nº 6.093: dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, com o intuito da universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais; Decreto nº 6.095: estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de instituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET); Decreto nº 6.096: institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI (BRASIL, 2007).

A concepção de educação que inspirou o Plano de Desenvolvimento da Educação reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individualização da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo (BRASIL, 2007).

Haddad (2008) destaca que os programas que integram o PDE têm como direção promover a individuação e socialização voltadas para a autonomia, ações que devem ocorrer não só no ambiente da educação formal, mas num esforço social mais amplo que decorre do envolvimento não só do Estado, mas também na família, comunidade e em toda forma de interação na qual os seres tomam parte. Tal visão evidenciada por este autor nos dirige a um olhar para a educação conforme já explicitada pela LDB: “processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e manifestações culturais” (BRASIL, 1996, p. 2). É evidente que o conceito destacado por Haddad (2008) de que a educação ocorre para além do espaço da educação formal, não é algo novo, afinal ela acontece em vários lugares, sob inúmeras particularidades e intentos. Nesse sentido, Brandão (1996, p. 7) diz que: “ninguém escapa da educação. Em casa, na

⁹ Fernando Haddad (São Paulo, 25 de janeiro de 1963) é acadêmico, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT). Foi prefeito da cidade de São Paulo entre 2013 e 2016. Professor de Ciência Política da Universidade de São Paulo, instituição onde se graduou em direito, fez mestrado em Economia e doutorou-se em Filosofia, foi ministro da Educação entre julho de 2005 e janeiro de 2012, nos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, foi o ministro da Educação responsável pelo lançando do PDE em abril de 2007.

rua, na igreja ou na escola, de um modo ou de muitos, todos nós envolvemos pedaços da vida com ela”.

O ex-ministro da Educação, Haddad (2008) realça ainda que, embora o Plano Nacional de Educação (PNE) apresente bom diagnóstico dos problemas educacionais, o mesmo deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. Desse modo, o PDE tem como proposta ser mais do que a simples tradução instrumental do Plano Nacional de Educação, apresentando-se como um plano executivo; como um conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas no PNE.

O PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social (HADDAD, 2008, p.6).

Por outro lado, o Ministério da Educação (MEC), recebeu inúmeras críticas pelo lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação. As desaprovações vieram em diversos âmbitos, destacadas a seguir: a) falta de debate público para a formulação do plano- de maneira particular os profissionais da educação ficaram alheios à formulação das medidas do PDE ou mesmo foram consultados na elaboração e debate das principais linhas do plano-; b) não publicação de um texto-base do PDE, pela acusação de não se considerar para a formulação do PDE, as metas estabelecidas pelo PNE aprovado pela lei nº10. 172, de 9 de janeiro de 2001; c) forte participação do empresariado, presente na articulação da sociedade civil, Compromisso Todos pela Educação, na formulação das prioridades e ação do plano de desenvolvimento da educação (GRACIANO, 2007).

A sinergia entre MEC e o grupo foi tão intensa que o termo de compromisso formulado para a adesão de municípios, em troca de apoio técnico e financeiro do MEC, foi batizado com o mesmo nome. O grupo emprestou o nome e também as metas a serem perseguidas. Para profundo dissabor de amplos setores da sociedade que participaram da formulação do Plano Nacional de Educação – PNE, as metas ali previstas não foram consideradas para a formulação do PDE. (GRACIANO, 2007, p.6).

Ainda de acordo com Graciano (2007), sobre a não publicação de um único documento-base, que permitisse conclusões ou análises definitivas sobre o plano, sendo adotada uma estratégia de anúncios sucessivos, ao longo dos meses que

decorreram ao lançamento, na página eletrônica do MEC que abrigava as ações, em 24 de agosto de 2007, quando recebeu as organizações que compõem o comitê diretivo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o ministro Fernando Haddad defendeu a estratégia: “a fluidez que marca a construção do PDE permite constantes e permanentes reformulações, adendos, incorporação de demandas de setores da sociedade civil.” (p.5). O mesmo enfatiza que o balanço das metas do PNE deveria ter orientado a formulação do Plano, que deveria ter sido debatido em Conferência, ainda no primeiro mandato do Governo Lula, conforme reivindicavam as entidades e pessoas que compõem a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e outros setores da sociedade civil.

O MEC, ao lançar o PDE, assumiu metas que teriam seus respectivos resultados avaliados apenas em 2022, perdendo a oportunidade e dever de estimular a análise e avaliação sobre a adequação das políticas e ações implementadas pelo Estado na década subsequente à aprovação do PNE de 2001, ao substituir as metas protelou 15 anos o momento desta avaliação (GRACIANO, 2007). Ao analisar o PNE de 2001 e contrapor sua estrutura com a do PDE, fica evidente que o último não retrata um plano, mas um conforme afirma Graciano (2007, p. 5) um “(...) alinhavado de iniciativas”. Saviani (2007, p.32) valida tal análise ao afirmar que o plano “se define, antes, como conjunto de ações que, teoricamente, se constituíram em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstas no PNE”. De fato, o PDE não parte de uma estratégia, do diagnóstico e das diretrizes para o cumprimento das metas do PNE, mas compõe-se apenas de ações que não se articulam organicamente como o PNE. (SAVIANI, 2007).

Ao realizar uma análise comparativa entre o PNE e o PDE, é possível constatar que, em sua elaboração, o PDE não considerou diversos elementos importantes que integravam o PNE, isto é, a implantação do PDE não considerou as características e metas já elaboradas pelo PNE, nem apreciou os seus avanços na política educacional. Aprofundando no estudo do PNE e do PDE, tomando por base a etapa de ensino infantil, objeto de estudo dessa pesquisa, comprova-se que existe apenas uma ação, o “Proinfância”, que prediz recursos federais por meio do FNDE, para financiar a construção, ampliação e melhoria das instalações escolares, não mencionando as demais 26 metas estabelecidas pelo PNE. No PDE está descrito como um conjunto de programas que visam melhorar a Educação no Brasil, em todas as suas etapas, num prazo de quinze anos a contar de seu lançamento, em 2007.

Pode se dizer que nele estão fundamentadas todas as ações do Ministério da Educação (MEC), tendo como prioridade a Educação Básica, que compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Nessa perspectiva, o documento supracitado, oferece uma concepção de educação alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil (BRASIL, 2007).

Com base nos fundamentos conceituais que ampararam a formulação do PDE, seus programas foram organizados em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização e sustentado sobre seis pilares: visão sistêmica, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social (BRASIL, 2007).

Haddad (2008) destaca que, no Brasil, durante muito tempo, preponderou um olhar fragmentado da educação, tendo-se a ideia de que níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo, mas tendo, cada qual, sua finalidade particular, inteirados numa unidade geral, como se fossem junções de uma corrente que deveriam se reforçar mutuamente. Este autor destaca que o PDE, através de sua construção com visão sistêmica, vem contrapor à visão fragmentada que surgiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que consideraram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal. A partir desse antagonismo entre a visão sistêmica do PDE e a visão fragmentada da educação, o Haddad (2008) frisa o olhar fragmentado que permaneceu por décadas no país, criando falsas oposições, enfatizando a ocorrida entre a educação básica e a educação superior como sendo a mais indesejável.

Diante da falta de recursos, alegava-se que caberia ao gestor público optar pela primeira. Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar a rede federal de educação superior, cujo custeio foi reduzido em 50% em dez anos, e inviabilizar uma expansão significativa da rede. Nesse particular, é forçoso lembrar a revogação, em 1996, do parágrafo único do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estabelecia: “Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional”. O resultado para a educação básica: falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas. (HADDAD, 2008, p.6).

Do mesmo modo, destaca ainda que o PDE oferece uma concepção de educação regulada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil. Tal regulação exige a edificação da unidade dos sistemas

educacionais como sistema nacional – o que se depreende multiplicidade e não uniformidade. Posteriormente, demanda pensar etapas, modalidades e níveis educacionais não apenas na sua unidade, mas também a partir das necessárias ligações da educação com a ordenação do território e com o desenvolvimento econômico e social, única forma de garantir a todos e a cada um o direito de aprender até onde o permitam suas aptidões e vontade (HADDAD, 2008).

Em seu discurso de lançamento do PDE, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, destacou que se pudesse sintetizar numa expressão o PDE, esta seria a “visão sistêmica da educação”. (BRASIL, Ministério da Educação, 2007). E, para destacar o referido olhar, cita de maneira especial, duas ações englobadas pelo PDE, uma ligada ao pós-doutorado e outra ligada ao ensino infantil, o Programa Proinfância, objeto de estudo desta pesquisa.

A visão sistêmica da educação que se traduz no compromisso do poder público, com todo o ciclo educacional, da creche à pós-graduação. E agora, neste dia, até mesmo com o pós-doutorado nós estamos comprometidos, porque o Brasil perdia talentos para países desenvolvidos, porque formava doutores e não havia um programa de manutenção desses quadros de elevada competência técnica em território nacional. E graças ao ministro Sérgio Resende e ao presidente da Capes, Jorge Guimarães, nós estamos estabelecendo um programa que visa manter, mediante concessão de bolsas, o doutor colaborando com as instituições de ensino superior do país. Visão sistêmica que também se estabelece quando, pela primeira vez, nós anunciamos um programa para construção e expansão da rede de educação infantil, o Proinfância. No Brasil, nós ajudamos a construir escolas de ensino fundamental, de ensino médio, às vezes escolas técnicas, mas hoje sabemos por todos os estudos internacionais, que se nós quisermos oferecer equidade no sistema de ensino, essa equidade se garante com a educação infantil. Essa equidade se garante fazendo a criança, sobretudo os filhos das famílias mais pobres do país, ter acesso à educação em tenra idade, para que as oportunidades sejam absolutamente equivalentes, e nós possamos oferecer a todos os brasileiros, rigorosamente, as mesmas condições e as mesmas oportunidades. (BRASIL, MEC, 2007)

Embora Haddad (2008) destaque que, o PDE, com seus programas e ações não pretende simplesmente elencar o conjunto de medidas propostas e nem se trata de apresentar o conjunto resumido da atuação do Ministério da Educação, Saviani (2009) sobreleva que o PDE rompe como um volumoso guarda-chuva que acaba por acolher praticamente todos os programas em desenvolvimento na época, pelo MEC.

Quando o governo federal decidiu lançar um Programa de Aceleração do Crescimento, denominado PAC, cada ministério teria que apontar as realizações que se adequariam no programa em questão. Dessa maneira, o MEC, por meio de sua

equipe técnica e seu Ministro Fernando Haddad, valendo-se do momento, propôs o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele vinculou uma série de empreendimentos que já se encontravam em execução e/ou pauta nos trabalhos deste Ministério, atualizando e repactuando algumas delas. As ações contidas no PDE tratam-se, com efeito, de ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura. As 30 ações apresentadas como integrantes do PDE aparecem no site do MEC de forma individualizada, encontrando-se justapostas, sem nenhum critério de agrupamento. (SAVIANI, 2009).

Para sistematizar a distribuição das ações que compõem com Plano de Desenvolvimento da Educação, com base nas informações fornecidas por Saviani (2009), foi elaborado um quadro tendo em vista ilustrar a distribuição das atuações constantes no PDE. É possível verificar a indicação de 17 atos que contemplam a educação básica, sendo 12 (doze) de peculiaridade global e 05 (cinco) inerentes aos níveis de ensino. Nele, similarmente, é possível observar 05 ações direcionadas ao ensino superior e 03 para a educação especial, além da alfabetização de jovens e adultos, através do Brasil Alfabetizado e de uma ação voltada para o estágio como atividade educativa.

Quadro 2: Distribuição das ações que compõem o PDE

Resumo das Ações que compõe o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	
EDUCAÇÃO BÁSICA – 17 AÇÕES	
Ações em Caráter Global	Ações Específicas aos níveis de ensino
FUNDEB	<u>Ensino Infantil</u>
Plano de Metas do PDE-IDEB	Proinfância
Piso do Magistério	<u>Ensino Fundamental</u>
Formação do Magistério	Provinha Brasil
Transporte Escolar	Programa Dinheiro Direto nas Escolas
Luz para Todos	Gosto de Ler
Saúde nas Escolas	<u>Ensino Médio</u>
Guias de tecnologias	Biblioteca na Escola
Censo pela Internet	

Mais educação	
Coleção Educadores	
Inclusão Digital	
EDUCAÇÃO SUPERIOR – 05 AÇÕES	
FIES-PROUNI	Educação Superior
Pós-doutorado	Professor Equivalente
Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior	
EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA E FORMAÇÃO PROFISSIONAL – 3 AÇÕES	
Educação Profissional	Cidades-pólo
Novos Concursos Públicos	
EDUCAÇÃO ESPECIAL – 3 AÇÕES	
Salas de Recursos Multifuncionais	Olhar Brasil
Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiências Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social	
ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS – BRASIL ALFABETIZADO	
ESTÁGIO COMO ATIVIDADE EDUCATIVA	

Elaborado pelo autor a partir da análise do texto de SAVIANI, Dermeval. **(PDE) Plano de Desenvolvimento da Educação**. Análise Crítica da Política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

Dentro das ações da educação básica, sobretudo, as de nível específico de ensino, cabe enfatizar o objeto de estudo desta pesquisa, o Programa Proinfância. No livro do Ministério da Educação “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas¹⁰” é colocada como uma das três inovações incorporadas ao FUNDEB, colocando o Proinfância como um programa que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública.

Três inovações foram incorporadas ao FUNDEB: 1) a diferenciação dos coeficientes de remuneração das matrículas não se dá apenas por etapa e modalidade da educação básica, mas também pela extensão do turno: a escola de tempo integral recebe 25% a mais por aluno matriculado; 2) a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do Fundo¹³; e 3) a atenção à educação infantil é complementada pelo

¹⁰ BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007.

Proinfância, programa que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública. (BRASIL, 2007, p. 18).

3.3 Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

Diversos planos e programas foram e vem sendo elaborados pelo governo federal, no intento de amenizar ou até mesmo solucionar os problemas educacionais do Brasil. Dentre estes está o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Programa Proinfância e o Programa de Ações Articuladas, iniciativas que se inter-relacionam em sua gênese e concretização.

Vigente a partir do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, foi um método estratégico do Plano de Desenvolvimento da Educação e contém vinte e oito diretrizes, cujo objetivo principal é o desenvolvimento da educação no Brasil e:

(...) inaugurou um novo regime de colaboração, conciliando a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional (...) (BRASIL, Ministério da Educação, 2007).

Dessa forma, os estados e municípios ao adotar o referido Plano, deverão seguir tais diretrizes- destacadas abaixo-, analisando os resultados e desempenho dos alunos com base em processos avaliativos.

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico; III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente; IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra turno, estudos de recuperação e progressão parcial; V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não frequência do educando e sua superação; VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência; VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular; VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física; IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas; X - promover a educação infantil; XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos; XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação; XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional; XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa

ao sistema educacional local; XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola; XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor; XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º; XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola; XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; 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, Ministério da Educação, 2007).

De acordo com as diretrizes, no que se refere à frequência do aprendiz, a mesma expõe a importância de se acompanhar as faltas e o entendimento dos motivos pelas quais as mesmas acontecem, tendo em vista superá-las. Com base na observação de algumas realidades, sabe-se que a prática do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, está um tanto distante de sua teoria, quer seja por uma má administração oriunda da hierarquia governamental, quer seja pelo não entendimento da importância da participação da comunidade nas questões escolares por parte das famílias dos alunos que frequentam a instituição.

3.4 O Programa Proinfância

Com já dito, historicamente, um dos grandes obstáculos enfrentados pela sociedade brasileira ao longo dos anos centra-se no âmbito educacional. Não obstante, mediante a constatação da necessidade de construção de creches e escolas de Educação Infantil em muitas cidades do nosso país e, no intento de proporcionar

melhorias no processo de ensino- aprendizagem de crianças, o governo federal criou, por meio da Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, o Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil-Proinfância.

Componente das ações do Plano de Desenvolvimento Educacional e, tendo em vista atender as reais necessidades de infraestrutura educacional dos municípios e Distrito Federal, ficou determinado em três dos nove artigos do Programa Proinfância que seus recursos financeiros:

(...) serão destinados à cobertura de despesa de investimentos em construção, reforma, equipamentos e mobiliários para creches e escolas públicas das redes municipais e do Distrito Federal. (...) A assistência financeira, será concedida ao Distrito Federal e aos municípios definidos como prioritários no Manual de Assistência Financeira do FNDE-2007. (BRASIL, FNDE).

Ademais:

A assistência financeira será processada mediante solicitação do Distrito Federal e municípios de acordo com a esfera administrativa que a escola pleiteada pertence ou pertencerá, por meio de projetos de infraestrutura das redes públicas escolares e de equipamento e mobiliário, elaborados sob a forma de plano de trabalho. (BRASIL, FNDE)

Dessa forma, entende-se que o Programa Proinfância tem como objetivo primordial conceder subsídio financeiro aos locais que o aderir, propiciando o ingresso de uma clientela de 0 meses a 06 anos de idade a creches e escolas de educação infantil públicas. Para que o município possa receber os recursos oriundos deste Programa, é preciso que seja assinado o Plano de Metas Todos pela Educação. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é o órgão do Ministério da Educação responsável por acompanhar e liberar os recursos advindos do Proinfância. Desse modo, a partir desse momento, a prefeitura assume a responsabilidade de desenvolver o Plano de Ações Articuladas- o PAR-, que veremos mais adiante.

O projeto construtivo do Programa Proinfância, organiza- se da seguinte maneira:

Quadro 3: Organização do Programa Proinfância

Módulo	Idade Atendida
Creche I	0 meses a 1 ano
Creche II	1 a 2 anos

Creche III	2 a 4 anos
Pré – escola	4 a 6 anos

Fonte: Ministério da Educação, Cartilha Proinfância, Brasília (2009).

Foi criado um manual onde contém todos os procedimentos necessários para a construção dos centros infantis, com o intuito de orientar os municípios em suas ações, tanto no que se refere à arquitetura, quanto ao funcionamento interno das instituições, como gestão educacional, formação de profissionais docentes, práticas pedagógicas e avaliação, entre outros.¹¹

As instituições construídas contam com instalações consideradas de suma importância para a aprendizagem do educando, como salas de aula, banheiros: “(...) sala multiuso, (...) fraldários, recreio coberto, parque, refeitório, entre outros ambientes, que permitem a realização de atividades pedagógicas, recreativas, esportivas e de alimentação, além das administrativas e de serviço” (BRASIL, FNDE). Embora instituído em 2007, o primeiro encontro do Programa Proinfância, aconteceu no ano de 2009, em Brasília e teve como objetivo preparar engenheiros e arquitetos para a elaboração de projetos para a construção de creches. De acordo com o Ministério da Educação (2009), participaram deste encontro mais de mil e quinhentos municípios que estão dentro da lista de prioridades para o atendimento. As cidades, cujo índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)¹², seja inferior a 4,2 pontos, onde o número de mulheres que trabalham para o sustento da família seja elevado ou que possuam um número considerável de crianças na faixa etária compreendida, tem lugar preferencial na liberação do Proinfância pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

¹¹ Para maiores informações sobre o Manual Técnico de Arquitetura e Engenharia – Orientação para elaboração de projetos de construção de Centros de Educação Infantil, ver: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-projetos-arquiteticos-para-construcao>

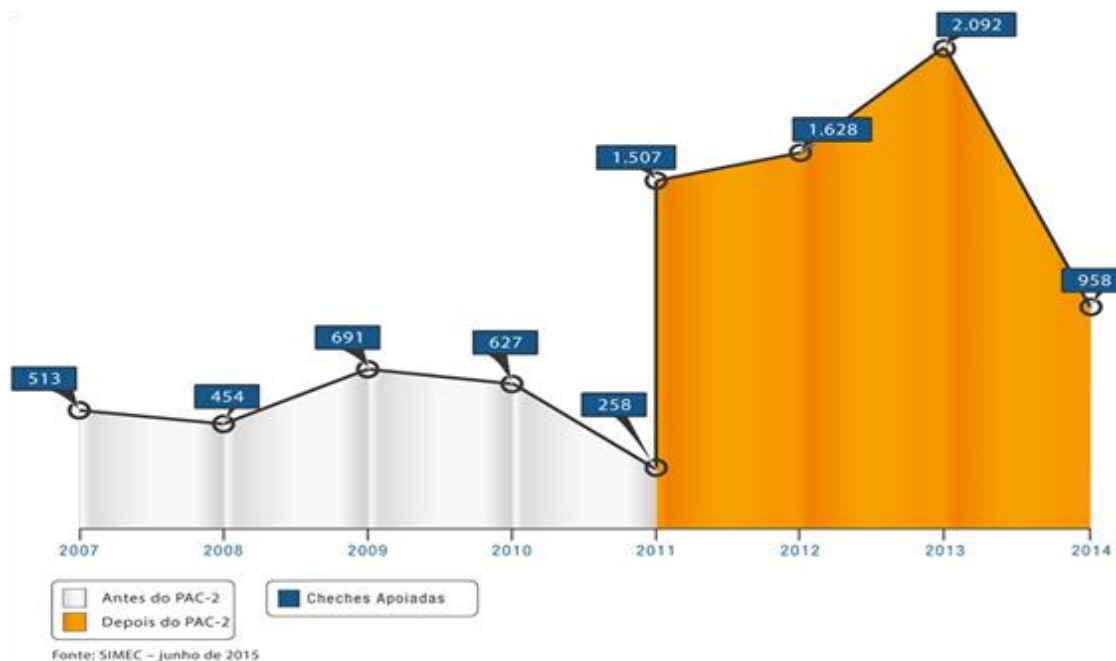
¹² Para maiores detalhes sobre o IDEB, ver: <http://ideb.inep.gov.br/>

Assim, a adesão das prefeituras a programas e planos governamentais, estaduais ou federais, deve ser pensado sob a ótica dos objetivos propostos e sua adaptação às necessidades locais a que se destina. Com base no Censo Demográfico de 2010, em seu estudo, Schabbach (2013), aponta que no ano citado:

(...) em torno de 80% das crianças de 4 e 5 anos frequentavam escola e 23% das de 0 a 3 anos de idade. Assim, para atingirem a meta prevista na legislação mais recente (EC 59 e Lei Federal 12.796/2013), os municípios brasileiros precisam providenciar, até o final do presente ano, mais 2.893.503 vagas para crianças de 0 a 3 anos (a fim de atingir 50% da demanda) e 1.154.572 vagas para crianças de 4 e 5 anos (de forma a atingir 100% da demanda). (p. 2)

No ano de 2011, o Programa Proinfância foi anexado a segunda fase do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) ¹³. Devido à facilidade de liberação de recursos e agilidade n/os processos burocráticos, este foi o ano de maior adesão do Programa pelas prefeituras, como veremos a seguir. A tabela abaixo demonstra a adesão dos municípios a datar da criação do Programa, desde o primeiro compromisso consolidado.

Programa Proinfância desde sua criação



Fonte: Creches apoiadas por ano pelo Proinfância, SIMEC- junho, 2015. Disponível em: <http://www.fn.de.gov.br/programas/proinfancia>

¹³ Engendrado em 2007, durante o governo Lula, o PAC, foi criado com o intuito de estabelecer prioridades de atendimento pelo governo federal. No ano de 2011, em sua segunda etapa, chamada PAC2, foi inserido o Programa Proinfância. Para maiores detalhes, ver: <http://www.pac.gov.br/>

Nota-se que, enquanto há um considerável aumento nas adesões e aprovações do Programa no ano de 2011- ano de sua inserção no PAC2, como salientado acima-, acontece um decréscimo brusco nas adesões a partir do ano de 2014. No que se refere ao tempo de espera para a concretização do Programa pelas prefeituras, o mesmo varia de acordo com as localidades, como veremos na pesquisa de campo que será realizada nesta pesquisa.

3.5 O Plano de Ações Articuladas (PAR)

Aderindo ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, as prefeituras que buscam a consolidação do Programa Proinfância em suas cidades, iniciam o processo de construção de seu próprio Plano de Ações Articuladas, conhecido como PAR. No Relatório Público de Apresentação do Plano de Ações Articuladas, consta que, no intento de prover um auxílio na construção do mesmo, o MEC (Ministério da Educação), engendrou um sistema chamado SIMEC- Módulo PAR Plano de Metas:

(...) integrado aos sistemas que já possuía, e que pode ser acessado de qualquer computador conectado à internet, representando uma importante evolução tecnológica, com agilidade e transparência nos processos de elaboração, análise e apresentação de resultados dos PAR. (BRASIL, Ministério da Educação, 2007)

Este sistema é aberto para consulta pública sendo, portanto, passível de supervisão e controle social daqueles estados e cidades que aderiram ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O desenvolvimento do Sistema se deu por software livre por meio de consultoria contratada, o que permitiu a sua utilização sem a obrigatoriedade de pagamento de licenças, já que a tecnologia empregada para seu desenvolvimento e funcionamento é do próprio Ministério da Educação.

Tratando ainda das especificações técnicas que amparam o funcionamento do Simec, destaca-se que é utilizado:

[...] dois servidores Dell 2900, 96 Gb de ram, 8 processadores, 500 Gb de Hd para a aplicação web e outro servidor, com a mesma especificação, para o banco de dados. O tráfego de dados utiliza link com a internet de alta capacidade, gerenciado por servidores com balanceamento de carga. Além disso, há um servidor storage para armazenamento de documentos da

aplicação e um servidor de backup. (CHAVES; FRANZOSI; GARCIA, 2010, p.203-204)

O sistema funciona via web, ou seja, não necessita da instalação de nenhum software específico no computador do usuário, podendo ser acessado diretamente pelo navegador de internet. De acordo com os autores a recomendação para uso do sistema é:

Quanto ao software, o sistema pode operar tanto em Linux quanto em Windows. A linguagem de programação é PHP (utilizada no desenvolvimento de aplicações para sítios da internet) e Java Script (outro tipo de linguagem de programação para escrever programas que se executem em páginas web); o banco de dados é PostgreSQL (programa gerenciador de banco de dados), e o controle de versão é feito pelo Subversion (um sistema de controle de versão é um software com a finalidade de gerenciar diferentes versões no desenvolvimento de um documento qualquer). Adotou-se a utilização de software livre e o sistema é operável tanto em navegador Mozilla Firefox quanto em Internet Explorer. (CHAVES; FRANZOSI; GARCIA, 2010, p.204)

Contudo, para um melhor entendimento do PAR, vale ressaltar o seu funcionamento. Num primeiro momento, as esferas estaduais e municipais devem fazer um levantamento rigoroso da situação educacional de sua região, a partir da análise de quatro dimensões, a saber: “Gestão Educacional; Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infra-estrutura Física e Recursos Pedagógicos” (BRASIL, 2007). Cada ponto obtido por item será de suma importância para a confecção do PAR, ou seja: “(...) na metodologia adotada, apenas critérios de pontuação 1 e 2, que representam situações insatisfatórias ou inexistentes, podem gerar ações” (BRASIL, 2007). Em seguida, tendo em mãos os resultados de tal diagnóstico, é elaborado pelo município um grupo de intervenções que será o PAR.

Para compreensão do que representa o programa, enquanto política pública educacional brasileira, especificamente como política pública de incentivo à universalização da educação na primeira infância, neste capítulo realizamos uma pesquisa bibliográfica no tocante aos primórdios da educação para a primeira infância e pesquisa documental sobre o programa, que consiste na exploração das fontes documentais publicadas em documentos secundários sobre o assunto. Dando seguimento, na próxima seção, nos empreenderemos a explorar as diferentes

abordagens existentes sobre o programa em questão, a partir de um levantamento bibliográfico junto aos meios eletrônicos disponíveis.

4. O PROINFÂNCIA NA BASE DE DADOS DA CAPES

O objetivo dessa seção foi realizar um levantamento na base de dados da Capes¹⁴ das teses e dissertações sobre o Proinfância, analisando as diferentes abordagens sobre este programa. Assim, neste momento, nos empreenderemos a realizar um levantamento das pesquisas existentes, priorizando as pesquisas da área educacional, mas também elencando pesquisas do campo da administração e outro de economia doméstica, considerada aqui como uma revisão bibliográfica do Proinfância.

4.1 Aspectos metodológicos da pesquisa e critérios de análise dos dados

O objetivo desta revisão é verificar o que as pesquisas já realizadas sobre esta temática indicam sobre o programa e, principalmente, o que as mesmas foram capazes de identificar sobre a efetividade da aplicação do Proinfância.

Como procedimentos metodológicos para a realização deste estudo, por meio da pesquisa bibliográfica, foram consultadas as informações das teses e dissertações disponíveis no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes¹⁵, que proporcionaram uma análise de todas as pesquisas realizadas até o presente momento, cujo objetivo foi o de compreender detalhadamente a origem e quais são os objetivos e metas desta política educacional, possibilitando a ampliação da contextualização do programa realizada na seção anterior.

Nesta seção faremos uso da abordagem qualitativa, onde nos basearemos na análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). Segundo esta autora, a análise de conteúdo consiste em um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, o qual as organiza nas seguintes fases: organização da análise; codificação; categorização; tratamento dos resultados e, inferência e interpretação dos mesmos (BARDIN, 2011). A intenção da análise de conteúdo é a compreensão de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), dedução esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não). Chizzotti

¹⁴ O termo *Capes* significa “Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”. Ver história e missão em: <http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>.

¹⁵ <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/>

(2010) lembra ainda que o objetivo da análise de conteúdo é compreender o sentido do texto, seu conteúdo e as significações, sejam elas explícitas ou ocultas.

Na pesquisa bibliográfica, através da consulta e análise das pesquisas disponíveis no banco de dados - teses e dissertações - da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) delimitada pela temática "Proinfância" foram encontradas, ao todo, vinte e três pesquisas, sendo vinte dissertações (dezessete de mestrado acadêmico e três profissional), além de três teses, todas no período compreendido entre 2011 a 2016.

Os critérios para eleger os estudos consultados passaram por uma seleção restrita, prioritariamente, às dissertações e teses oriundas do campo educacional, cuja temática possuía relação com objeto de estudo desta pesquisa- que é o Programa Proinfância-, seus marcos legais, fundamentos, percursos e reflexos no contexto social das famílias atendidas. A seleção do material foi feita por meio da leitura dos títulos -resumos e parte do conteúdo, onde nos deparamos com sete pesquisas de mestrado (cinco do campo educacional, uma da Administração, uma de Economia Doméstica) e duas teses advindas do campo educacional brasileiro.

Acentua-se que o foco de análise desta dissertação são as pesquisas provenientes do campo educacional, sendo que foram acrescentadas a este interesse, mais duas pesquisas, cuja seleção se deu através da opção "dissertação" no banco de dissertações e teses da CAPES, predizendo-se que seria interessante investigar o que as pesquisas sobre esta temática, vindas de outras áreas investigaram sobre o Proinfância. No caso da dissertação intitulada "Implementação do Programa Proinfância no Estado do Tocantins", foram analisados alguns dados ligados ao Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, no que tange ao papel social da mulher e sua inserção no mercado de trabalho e os reflexos na dinâmica familiar e na vivência da infância, bem como considerações a respeito da construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) e implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e da Organização dos espaços, mobiliários, seleção de conteúdos e propostas metodológicas dentro do âmbito do Proinfância.

Já na dissertação "Implementação de programas federais e descentralização de políticas públicas: um estudo de caso no contexto do Proinfância", ligada ao Programa de Pós-Graduação em Administração foram estudados, de modo especial os seguintes dados:

- a implementação de Políticas Públicas Federais por meio de ação dos governos municipais;
- as análises de multicasos da implementação do Proinfância que abrangeu as situações de carência de vagas na educação da primeira infância, mas ainda assim não aderiu ao programa;
 - a adesão ao Programa, porém sem conclusão das obras;
 - a adesão com conclusão e operacionalização da unidade escolar;
 - e estudo do questionário aplicado junto a municípios e a gestor do FNDE.

A partir desta seleção, foram agrupadas as ideias comuns ao tema desta pesquisa - sejam as questões que envolvem os marcos legais e fundamentos do programa, em todos os seus processos e interferências, bem como os reflexos e efeitos da execução da política pública na realidade dos atendidos - e selecionadas, separadamente, as ideias que, sob a ótica deste estudo, foram consideradas importantes. Após a apresentação dos aspectos metodológicos da pesquisa, os critérios de análise dos dados e a caracterização das pesquisas, a próxima subseção tratará da pesquisa documental sob o olhar dos pesquisadores, categorizados por dissertação e teses.

4.2 Análises do Proinfância sob o olhar dos pesquisadores

Referindo-se à descrição individual das pesquisas consultadas, a revisão da literatura ou revisão bibliográfica, precisa ter como propósito a construção de uma contextualização para o problema e a análise das possibilidades presentes na literatura consultada para a concepção do referencial teórico da pesquisa (ALVES-MAZZOTTI, 2002).

Assim, a partir de sua análise, permite ao pesquisador a elaboração de ensaios que favorecem a contextualização, problematização e uma primeira validação do quadro teórico a ser utilizado na investigação (ALVES-MAZZOTTI, 2002). Neste sentido, optou-se pela descrição dos dados que mais interessam, sem que fossem expostas, na íntegra, ou de modo sucinto, cada uma delas. Buscou-se análises relacionadas à concepção, implementação, fracassos e sucessos da Política Pública Federal do Proinfância e tentou-se identificar, nessas pesquisas, correlações entre as dissertações e teses, bem como com esta pesquisa. Apontaram-se conceitos em relação às políticas públicas para a educação infantil, em especial, a primeira infância,

além das condições e relevância do pacto federativo e aplicações de políticas públicas nos estados e municípios por meio da União. Também foram analisadas as aplicações pedagógicas no uso dos espaços disponíveis pelo Proinfância, tanto na visão de autores como das próprias educadoras que se utilizam desse espaço no trabalho desenvolvido junto às crianças- o que não é o objetivo desse estudo, mas pode complementá-lo, além de proporcionar sugestões para pesquisas futuras.

A partir desta seleção, foram agrupadas as ideias e conceitos ligados à temática do presente estudo e relevantes para o avanço na investigação do programa Proinfância, a saber, seus marcos legais, fundamentos; percursos e reflexos no contexto social das famílias atendidas. Ressalta-se que as respectivas pesquisas contemplam investigações de cursos de diversos programas de pós-graduação.

Diante da importância de compreender e estudar o que as pesquisas, em especial as do campo educacional e as da área de Administração e Economia Doméstica, identificadas na base de dados da CAPES, no período de 2011-2016, já investigaram sobre o programa, nos empreenderemos a realizar a análise do conteúdo das teses e dissertações disponíveis no banco da Capes delimitado por tipo (dissertação/tese).

- **Dissertação**

Dentre as pesquisas, há sete que contemplam a categoria dissertação, cuja autoria se remetem aos seguintes pesquisadores: Ramos (2011), Rezende(2013), Oliveira(2013), Garcia(2014), Mattos(2014), Klosinski (2016) e Martins (2016).

Os títulos, autores, universidades e ano podem ser observados no quadro abaixo:

Quadro 4: Lista de Dissertações identificadas na base de dados da Capes

Título	Autor	Universidade	Ano
Implementação de Programas Federais e Descentralização de Políticas Públicas: Um estudo de casos no contexto do Proinfância	Jorge Luiz Rocha Reghini Ramos	Universidade de Brasília	2011
Monitoramento e avaliação do programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar pública de educação	Leonardo Milhomem Rezende	Universidade de Brasília	2013

infantil – Proinfância: uma proposta metodológica.			
Aproximações do tratado de educação ambiental para sociedades sustentáveis e responsabilidade global e das diretrizes curriculares nacionais da educação infantil no processo de ampliação da educação infantil no município do rio grande a partir do Proinfância	Vânia Dias Oliveira	Universidade Federal do Rio Grande	2013
Políticas públicas para a educação infantil na cidade de chapadão do sul: estudo de caso do programa Proinfância	Wagner de Silvestre Albiol Oliveira Garcia	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul	2014
A implementação do Proinfância em juiz de fora e seus desdobramentos	Clarice da Silva Mattos	Universidade Federal de Juiz de Fora	2014
Uma avaliação da implementação do programa Proinfância em Erechim: a política dos espaços escolares	Daniele Vanessa Klosinski	Universidade Federal da Fronteira Sul	2016
Implementação do programa Proinfância no estado do Tocantins	Cláudia Miranda Martins	Universidade Federal de Viçosa	2016

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nos dados da Capes (2018)

Embora a ênfase deste estudo sejam pesquisas oriundas do campo educacional, foram acrescentadas duas pesquisas, cuja seleção se deu através da opção “dissertação” no campo de dissertações e teses da CAPES, prevendo que seria interessante investigar o que pesquisas de outras áreas investigaram sobre o programa.

Assim, o levantamento que iremos apresentar a seguir se refere a uma pesquisa realizada dentro do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília – UnB, que teve como objetivo principal estudar como a descentralização de políticas públicas determinada pelo pacto federativo brasileiro, em um contexto de heterogeneidade das administrações subnacionais, afeta a implementação de programas governamentais formulados pela União.

O Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) é vinculado à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência de Informação e Documentação (FACE) da UnB e tem como objetivo a produção e a disseminação de conhecimentos e tecnologias no campo da Gestão Organizacional, e a formação de pessoal com capacidade para atuar, de forma crítica e reflexiva, na pesquisa e na docência em Administração e na gestão de organizações públicas e privadas¹⁶.

O PPGA oferece dois cursos de mestrado – Administração (acadêmico), Administração (profissional) e um curso de Doutorado em Administração. Também compõem o PPGA, cursos de pós-graduação lato sensu em Administração ofertados para atendimento de demandas específicas. O Programa conta com uma área de concentração, Gestão Organizacional, constituída de quatro linhas de pesquisa: Estudos Organizacionais e Gestão de Pessoas; Formação e Gestão em Políticas Públicas; Inovação em Sistemas Sociais e Organizacionais; e Finanças¹⁶.

A partir da definição da centralidade de sua pesquisa, Ramos (2011), especifica outros pontos que integrarão as investigações, tais como: a descrição do programa; objeto de estudo e seu mecanismo de execução conforme previsto pelo governo federal; a descrição do fluxo de eventos associados à implementação pelos governos locais de programas executados pelo governo federal e, por fim, a identificação de variáveis associadas aos resultados obtidos no processo de implementação.

Ramos (2011) analisou a política do Proinfância a partir do aprofundamento da compreensão das relações entre a descentralização de políticas públicas determinada pelo pacto federativo e a implementação de programas federais. Dentre seus levantamentos o autor retrata as produções de Fiszbein (1997), Gillespie (2001) e Butler e Gheorghiu (2010). Estudos recentes que apontam a relevância das relações entre capacidade de gestão dos governos locais e o desempenho desses governos de maneira geral e na execução de programas financiados pelos governos centrais. Fiszbein (1997), por exemplo, estudou casos exitosos de desenvolvimento de capacidades administrativas locais na Colômbia, concluindo que esse desenvolvimento foi fundamental para o sucesso do processo de descentralização administrativa ocorrido naquele país.

Gillespie (2001), ao estudar a implementação de programas nutricionais, também aponta as capacidades locais como variável fundamental para a

¹⁶ Ver: http://www.ppga.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=197.

compreensão de falhas observadas. Pode-se dizer que o mesmo de Butler e Gheorghiu (2010), que anotam a relevância dos direitos básicos ciganas na Romênia.

Ramos (2011) aponta que, dentre os três trabalhos, considera o de Fiszbein (1997), o de maior relevância ao definir "capacidade" como a existência, nos governos locais, de ferramentas que tornem possível a atuação exitosa desses governos, sendo três as dimensões dessas ferramentas: o trabalho (habilidades e conhecimentos das equipes responsáveis pela implementação dos programas no nível local), o capital (existência de instalações e equipamentos de trabalho adequados) e a tecnologia (forma de organização dos governos locais e estilo administrativo dos chefes desses governos). Fiszbein (1997) chegou ainda a conclusão de que fatores de contexto, como a competição local, a emergência de líderes locais e a participação das comunidades nos processos decisórios e de acompanhamento da execução, eram fundamentais para o sucesso do processo de constituição das capacidades necessárias para a execução, por parte dos governos locais, dos programas de governo.

O autor realizou também pesquisa de caráter qualitativo, exploratório e descritiva, adotando a estratégia de estudo múltiplos casos. Os casos estudados buscaram caracterizar diferentes situações de implementação pelo município, isto é, três situações possíveis na implementação de um programa federal que depende da adesão do ente subnacional: o não acesso; o acesso com falha na construção da escola e o sucesso da implementação, mediante a construção e início de operação da escola.

A seguir são detalhados os critérios para a seleção dos casos de acordo com Ramos (2011, p.57):

Caso Alfa: primeira modalidade de "falha" na implementação corresponde a um município, que apesar da carência de vagas na educação infantil, não chega a acessar ao programa;

Caso Beta: segunda modalidade de "falha" na implementação, corresponde a município que se candidatou para recebimento dos recursos, foi selecionado, formalizou a adesão ao programa, recebeu os recursos programados, mas não conseguiu concluir a obra e colocar a nova unidade em funcionamento.

Caso Gama: a terceira situação, de sucesso na implementação, corresponde àquela na qual o município apresenta proposta para recebimento dos recursos, é selecionado, formaliza a adesão, recebe os recursos programados, conclui a obra e inicia a operação da nova unidade de educação infantil.

Vale ressaltar, também, que para identificação e seleção dos casos, Ramos (2011) utilizou os editais de divulgação dos resultados dos processos seletivos para o Proinfância de 2007 e 2008, dados da estimativa populacional do IBGE para 2008 (por faixa etária), e informações coletadas junto aos técnicos do governo federal responsáveis pelo programa.

Indispensável destacar que todos os municípios utilizados, tanto no Caso Alfa, Beta e Gama, se enquadravam na situação entre aqueles com população inferior a 50mil habitantes, em 2008 sendo essa faixa populacional, menos de 50 mil habitantes, a mesma parcela que atualmente se encontra o município escolhido para análise na presente pesquisa.

Para o estudo dos casos o autor definiu um conjunto de categorias de análise baseado em quatro dimensões, a saber: 1) as influências dos requisitos formais do programa; 2) os condicionantes do estabelecimento de relações interorganizacionais; 3) a atuação das burocracias locais; 4) e as capacidades locais para a implementação. Através destas categorias foram analisados os resultados das entrevistas realizadas com gestores locais e registros formais do programa.

Ramos (2011) estabelece que há pouco a ser explorado no caso Alfa pois, embora o município tenha uma série de características próprias dos municípios aptos para receberem o Proinfância, a Gestão Municipal não foi capaz de preencher os requisitos necessários para adesão. Assim, o município tem características para receber o programa, mas só isso não basta. Não basta ser um município pobre, com baixo índice no IDEB e com déficit na oferta de vagas de 0 a 5 anos. A Gestão Municipal, para aderir, precisa preencher os requisitos. O autor não explicita quais foram, no entanto, podemos elencar alguns requisitos, dos quais, assinar o compromisso todos pela educação e ter o terreno para a construção da unidade; dentre outros. Dessa forma, não houve a implementação do Proinfância neste município- mesmo a cidade possuindo todas as peculiaridades para receber prioritariamente da união os recursos uma vez que, de acordo com o autor, o município do caso era pobre, possuía baixo índice no IDEB, tinha problemas na infraestrutura de funcionamento das vagas existentes de educação infantil e vinha apresentando déficit relevante de atendimento das crianças de até cinco anos.

Desse modo, restaram os dois casos, Beta e Gama que, de fato, chegaram a implementar o programa e por isso possuem um histórico de execução que possibilita uma análise comparativa.

Para tanto, o autor objetivando fazer uma análise comparativa desses processos, construiu um cronograma sintético¹⁷ com os eventos sendo apresentados nos respectivos meses e anos em que ocorreram, separados entre aqueles relacionados com a tramitação da documentação formal do convênio e os relativos ao andamento das obras, levando em consideração o histórico de implementação dos dois casos.

Ramos (2011) aponta que um primeiro resultado dessa organização foi clarificar o processo de implementação, ou seja, da perspectiva do material analisado (documentação formal e entrevistas com gestores locais), concentra-se no trâmite dos documentos entre as duas esferas de governo e dentro do governo federal, sendo que a evolução das obras aparece apenas em momentos centrais: início, paralisações (quando registras oficialmente nos sistema SIMEC e/ou documentos formais) e conclusão. Uma vez que o ator o responsável pela execução das obras, é uma organização privada vencedora de um processo licitatório e, portanto, um ator não governamental, algo concebível diante da metodologia de pesquisa adotada.

O segundo fato explicitado pelo quadro comparativo, segundo Ramos (2011), é a grande similaridade do andamento do processo de implementação até o início das obras. Ao analisar as informações do quadro é possível observar que tanto o município, Beta quanto Gama, demonstram seu interesse no mesmo período, sendo comunicado pelo governo federal da seleção e solicitados o envio de documentação adicional, com apenas um mês de diferença entre os dois casos, sendo o primeiro comunicado em outubro de 2017.

Assim o empenho orçamentário foi realizado respectivamente nos meses de maio e junho de 2008 e os despachos da ordem de serviço para início da construção também ocorreram em datas aproximadas (ago/2008 para o Caso Beta e Set./2008 para o caso Gama).

O autor coloca que isso é explicado, de certa maneira, pela organização do trabalho do governo federal que:

(...) ajuda a padronizar esse andamento, por exemplo, quando realiza o empenho de todos os municípios selecionados no Proinfância em 2007 e 2008 de uma única vez. Por outro lado, também evidencia que ambos os municípios apresentaram capacidade de resposta semelhante às demandas decorrentes da implementação, em especial a apresentação de estudo de

¹⁷ O cronograma Sintético foi construído por meio do Quadro 1 constante nas páginas 125-129 da pesquisa de Ramos (2011).

demanda, de terreno em condições adequadas (topográficas, localização, dominialidade e etc.) para a construção, apresentação do plano de trabalho, licitação e contratação da construtora. (RAMOS, 2011, p.123)

A terceira ocorrência revelada pelo quadro comparativo é a mudança dos tempos de implementação a partir do início das obras, inclusive no que se refere aos procedimentos formais do convênio. Um dos exemplos é o não envio de documentação por parte do caso Beta de documentação necessária para assinatura de termo aditivo que corrigisse o valor do total da obra, o que possivelmente ocasionou à frente, um atraso nas obras que, de acordo com a justificativa, foi pela indisponibilidade dos recursos financeiros. Diferentemente do caso Gama que encaminhou a documentação quando solicitada, teve o valor do contrato reajustado antes que o total repassado inicialmente pela União se encerrasse.

Por fim, Ramos (2011) considera que as principais contribuições do trabalho para os estudos no campo da implementação de programas de governo são: o ângulo a partir do qual a descentralização de políticas públicas no contexto brasileiro é avaliada; a utilização de um modelo inédito para a análise do problema de pesquisa, que combina com elementos da literatura sobre relações interorganizacionais, sobre a implementação e sobre capacidades locais; as evidências de que as burocracias locais têm papel central na implementação de programas federais, principalmente no que tange à adesão dos governos locais às iniciativas federais; evidências de que a disponibilidade de recursos, acrescendo financeiros, pelos governos locais é condição necessária ao sucesso da implementação de programas federais em áreas de políticas públicas descentralizadas, mesmo quando o governo federal arca com cobre perto da universalidade dos custos do objeto a ser implementado; e, por fim, as evidências de que a condução de transições de governo organizadas é, também, um elemento constituinte da institucionalização das capacidades locais.

Rezende (2013) realizou um estudo que potencializou os Planos Plurianuais e os Planos Nacionais de Educação brasileiros que apresentam sempre a necessidade de ampliação do atendimento escolar infantil, trazendo a ampliação de vagas de educação infantil para a agenda das políticas educacionais do país nas últimas décadas.

Destacou ainda a criação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) no de 2007, indicando as duas fases do programa: Pré-Pac que conveniou 2543

unidades entre 2007 e 2011, chegando à época a um percentual de apenas 39,68% de unidades construídas e a segunda fase chamada PAC2 que teve início em 2011 com a meta de aprovação de 6000 unidades até 2014.

Objetivando elaborar uma metodologia para monitoramento e avaliação do Proinfância que se baseou no mapeamento da etapa de implementação do programa e a detecção dos pontos críticos, Rezende (2013) também realizou entrevistas com 8 gestores federais e a análise de 3.494 contatos realizados entre os órgãos federais e as prefeituras municipais, além de 80 relatórios de auditorias da Controladoria Geral da União.

Com base nos dados levantados, o autor conclui que existem diversos pontos considerados problemáticos na implementação do programa, principalmente referente à atividade de execução, onde é observada a maior parte dos problemas. E as subatividades mais problemáticas são as que ocorrem nos municípios como: licitação e construção.

Em tese, Rezende (2013) pautou e propõe 15 indicadores, objetivando o monitoramento e subsídio à avaliação, com foco para os pontos críticos do Proinfância, sendo: taxa de Frequência à Escola/Creche - população de 0 a 3 anos; taxa de Frequência à Escola - população de 4 e 5 anos; percentual de obras concluídas que entraram em funcionamento; percentual de matrículas novas geradas pelo Proinfância; correlação entre as cotas estabelecidas e o déficit de atendimento escolar infantil; percentual de municípios que cadastrou 100% da cota na seleção do ano I; percentual de cadastramento de projetos no ano I; PAC-2; unidades escolares do Proinfância aprovadas; percentual de obras aprovadas com Termo de Compromisso assinado; tempo médio para a liberação da primeira parcela dos recursos federais; percentual de obras com licitação em atraso; percentual de obras paralisadas; percentual de obras atrasadas; número de obras concluídas; percentual de obras sem fiscais cadastrados.

O estudo de Oliveira (2013) traz à discussão uma perspectiva diferenciada das demais, pois une o tema da Educação Infantil e Educação Ambiental. Por meio de uma pesquisa de cunho qualitativo esta autora buscou analisar as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil e o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, tendo em vista possibilitar a compreensão da proposta da cidade do Rio Grande para a ampliação da Educação Infantil, alicerçado pelo Proinfância.

Embora a pesquisa de Oliveira (2013) pareça se distanciar desta pesquisa por tratar das aproximações do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil no processo de ampliação da educação infantil no município do Rio Grande a partir do Proinfância, o referido trabalho traz, de maneira especial, um importante relato da construção e realidade da educação e do Proinfância no município. Por meio de pesquisa documental e de entrevistas semiestruturadas- uma com a Superintendente Pedagógica e outra com o Secretário Municipal de Educação, a autora estabelece uma discussão em torno dos relatos dos processos de implementação das unidades do Proinfância, os avanços e limitações frente à legislação federal e municipal, além de expor as expectativas para educação infantil no município com o Proinfância. A mesma enfatiza, com sua análise histórica de como as principais políticas públicas para a Educação Infantil foram se formando no contexto social, que estas peculiarizam-se em conquistas educacionais que garantem os direitos das crianças e das famílias brasileiras, a partir da LDB de 1996. Assim, o estudo assevera que, mesmo com todo o aparato legal que qualifica o discurso social e político, reafirmando o direito à Educação Infantil, o que se observa na prática é que este não está garantido, já que apenas com a promulgação das leis, não se efetivam novas práticas nem se promove a mudança social que se espera.

Por fim, Oliveira (2013) frisa que foi possível compreender, com a análise dos diálogos dos sujeitos da pesquisa e dos documentos estudados, as aproximações do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, uma vez que se unem em busca de uma educação de qualidade, pautada no diálogo e por princípios éticos, políticos e estéticos, considerando a relação da cidadania e sustentabilidade como fundamentais nos processos de efetivação das políticas públicas para a Educação Infantil.

Garcia (2014) manifesta em sua pesquisa, partindo da Constituição de 1988- que trouxe a descentralização da educação infantil para os municípios-, também a análise do processo de implementação e implantação do Proinfância, por meio de uma abordagem qualitativa, na unidade de educação infantil CEI Sibipiruna, na cidade de Chapadão do Sul/MS. O autor utiliza-se de análise documental e também de pesquisas semiestruturadas com docentes que atuam na unidade do Proinfância-

coordenadora, diretora e a ex-secretária de Educação-, e, para isso, utilizou-se de temas como rotina, qualidade, aspectos políticos e pedagógicos.

As entrevistas com as docentes trouxeram informações a respeito do funcionamento e rotina da unidade, do Projeto Político Pedagógico, do planejamento das atividades em sala com o propósito de verificar como avaliam o programa e, de que forma a qualidade se evidencia nesses depoimentos. Já com os gestores, direção, coordenação e ex-secretária a entrevista buscou uma reflexão mais aguçada sobre as políticas públicas desenvolvidas para aquela unidade específica do Proinfância, com o intuito de compreender como foi o processo de implantação e implementação do programa no município.

Por meio de sua pesquisa Garcia (2014) admite parecer que os projetos de implantação e de implementação do Proinfância em Chapadão do Sul, possuem níveis de qualidade questionáveis, citando a lentidão na provação, tramites burocráticos, impossibilidade de alteração da planta padrão da estrutura física. O autor inclusive registra o questionamento da ex-secretária de Educação, que participou da implantação do programa no município, e menciona o porquê de não serem levadas em consideração as diferenças regionais. No caso de Chapadão do Sul, a incidência de chuvas, sol e ventos poderiam ter sido amenizadas se a disposição dos prédios fosse diferente.

No caso das entrevistas com as gestoras e professores, foram apontados fatores que tornam questionáveis a qualidade naquela unidade: a inauguração sem a conclusão das obras, a demora na efetivação dos funcionários, a falta de material, a demora no início das aulas, o desconhecimento em relação à filosofia e proposta do programa Proinfância, bem como a ausência do PPP.

Com base na entrevista da diretora e coordenadora, Garcia (2014) evidencia que a unidade não estava preparada para o início das atividades e que não havia número suficiente de funcionários- os quais desconheciam a estrutura e o funcionamento do programa. Outra questão que o autor pontua é a pouca experiência dos profissionais que, segundo a coordenadora, poderia ser superada com pesquisas na internet.

Por fim, Garcia (2014) constata que a estrutura física oferecida pelo Proinfância não é fator preponderante para uma Educação Infantil de qualidade. A estrutura física é fator relevante, mas somado a ele deve haver um conjunto de aspectos como, por exemplo, a elaboração de um Projeto Político Pedagógico – (PPP) construído

democraticamente com a participação da comunidade escolar, a capacitação dos profissionais atuantes na Educação Infantil e uma gestão que considere a participação dos responsáveis na organização da unidade. Para o mesmo, o programa Proinfância em Chapadão do Sul trouxe efetivamente para a Educação Infantil a necessidade de se pensar uma nova proposta para um novo espaço. Espaço este pensado especificamente para as crianças, muito diferente das casas adaptadas ou alugadas. Outro fator trazido pelo autor é sobre a importância de futuras unidades de atendimento da educação infantil a serem construídas no município seguirem um padrão estrutural como do Proinfância.

Mattos (2014) pesquisou a implementação do programa Proinfância na cidade de Juiz de Fora/MG, com o objetivo de analisar as dificuldades enfrentadas durante a implementação por parte da equipe da Secretaria Municipal de Educação e identificar as falhas no processo. Para tanto, partiu do resgate da trajetória da educação infantil no país e inclusive na cidade objeto de estudo, discorrendo as formas de atendimento e as concepções que caracteriza a educação infantil a contar da década de 70, incluindo a participação dos principais personagens, instituições e movimentos que marcaram sua história.

Para a caracterização da educação infantil a autora teve por base a política nacional, os documentos publicados pelo MEC e as legislações que fundamentam a sua oferta, destacando a Constituição Federal de 1988.

Mattos (2014) se utilizou de análise documental e bibliográfica além da realização de entrevistas semiestruturadas. Na pesquisa de campo entrevistou a chefe de Departamento da Educação Infantil, o Supervisor de Sistema de Comunicação e Informação da Secretaria de Educação, a gestora de uma unidade do Proinfância, o chefe de Departamento de Execução Instrumental o chefe do Departamento da Gestão da Informação a Secretária de Educação que atuava na primeira fase de implementação do Programa e o Secretário de Educação que exercia a gestão em 2014.

De acordo com a autora os resultados levantados nas entrevistas demonstraram pouca articulação entre os membros da Secretaria de Educação e sujeitos sociais relevantes para o sucesso da política no município de Juiz de Fora.

Mattos (2014) traz ainda para a discussão e, inclusive insere em suas considerações para a proposta de intervenção a verificação da ausência de um aspecto apontado na atualidade, como relevante na implementação de políticas, a

adoção de mecanismos institucionalizados de participação social no decorrer da operacionalização. Esta autora pontua que se, durante muitos anos as políticas públicas implementadas em território nacional ocorriam de maneira centralizada, com a participação restrita de alguns setores da sociedade, geralmente ligados a classes sociais mais favorecidas economicamente, hoje se vive uma nova realidade que revela a importância do envolvimento de novos atores sociais para a eficácia desta implementação.

Assim, Mattos (2014) propõe a realização de um Fórum sobre essa política, em parceria com a Secretaria de Educação, apoiando-se na relevância do maior envolvimento das equipes gestoras das instituições contempladas com recursos do Proinfância e da institucionalização de espaços democráticos com a participação de representantes destas comunidades, durante o processo de implementação do Programa em Juiz de Fora, como instrumento estratégico para o êxito da política pública.

Neste ponto, merece ressalva, as contribuições que Nuria Cunill Grau (1998), através do seu livro “Repensando o público através da Sociedade”, resultado de sua tese de doutorado defendida na área de Ciências Sociais na Universidade Central da Venezuela e que tanto influenciou a reforma administrativa brasileira nos anos 1990.

Grau (1998) retrata a reforma administrativa do Estado e as novas relações entre este e a sociedade. Essas novas relações revelam-se pela emergência do público não-estatal (sob a forma de organizações sem fins lucrativos), por meio de mecanismos de controle social e de participação dos cidadãos no exercício da democracia direta. A obra está dividida em três capítulos. No primeiro, baseado em Jürgen Habermas, filósofo e sociólogo alemão, a autora discute o engano de delimitar o público à esfera estatal, e examina historicamente os processos de deslocamento do público para o social. Esse processo é observado através do surgimento e da ascensão da sociedade civil burguesa, nos séculos XVIII e XIX e no segundo, no século XX. São observados, então, formas neocorporativas de integração Estado-sociedade. Essas ocorrem a partir de interesses de determinados grupos que buscam sobrepor-se à esfera pública. É despojada, assim, essa esfera de maior coletivização de seu limitado conteúdo democrático e é, por consequência, ampliada a área de administração burocrática do Estado.

Ao longo do XX, o Estado¹⁸ e as formas corporativas de administrá-lo entram em crise, abrindo espaço para o surgimento de novas formas de democracia direta ou participativa. Consubstanciam-se essas novas formas nos movimentos sociais e nas várias alternativas de participação cidadã, que promoveram a produção de serviços sociais, principalmente os de educação e saúde, por meio de instituições sem fins lucrativos. A sociedade civil adquire, assim, uma nova definição como espaço público não-estatal, distinta das formas anteriores de representação corporativa de interesses.

No segundo capítulo da obra de Grau (1998), são colocados os novos desafios apresentados ao regime democrático a partir de novas propostas de participação cidadã e de controle social. Delineia-se a criação de uma nova institucionalidade que torna a gestão pública mais permeável a demandas emergentes da sociedade. O resultado observado é o retirar do Estado e de agentes sociais privilegiados, o monopólio exclusivo da definição da agenda social. No capítulo seguinte, a autora define como objetivo da reforma administrativa pós-burocrática a "publicização" da administração pública. O significado desse novo termo disseminado em nossa língua é o de uma administração verdadeiramente pública e democrática, a partir da rearticulação das relações entre sociedade e Estado. Grau determina que há a transição de uma matriz centrada no Estado para uma matriz centrada na sociedade. Essa transição é identificada pela autora como a mudança de uma referência "estadocêntrica" para "sociocêntrica". O fato é que uma reforma democrática do Estado envolve, por um lado um maior grau de inter-relação entre Estado e Sociedade, e por outro, uma maior eficiência do Estado na prestação de serviços ao cidadão. Para a autora esta reforma é inevitável, embora devendo buscar inspiração na administração privada não se reduz a ela.

No prefácio escrito por Luiz Carlos Bresser-Pereira, fica evidenciado que:

Estamos diante de um livro extraordinário. Um livro em que a filosofia política, a sociologia crítica e a administração pública se integram, nos aspectos contraditórios da crise de Estado e da amplificação da esfera pública. Vivemos um tempo de ambiguidades e contradições que o livro traduz e analisa de um modo particularmente feliz. A produção de bens públicos a partir de organizações públicas não-estatais e de controle social -

¹⁸ Aqui me refiro a uma forma organizacional cujo significado é de natureza política. Há duas matrizes principais no pensamento político contemporâneo que procuram explicar essas relações: 1) liberal, que tem raízes no pensamento dos filósofos iluministas, do século XVII e dos economistas da escola clássica, do século XVIII; 2) marxista, baseada no pensamento do filósofo Karl Marx, que foi o mais contundente crítico do pensamento político, filosófico e econômico vigente à sua época. A partir dessas duas matrizes surgiram as formas de governo: Liberal, Socialista, Neoliberal e de Bem estar Social.

principalmente em termos locais - das agências e serviços públicos cada vez mais descentralizados são processos que podem erroneamente ser entendidos como estratégias conservadoras para reduzir o poder do Estado mas que resultam, definitivamente, no fortalecimento do Estado em termos de representatividade, capacidade institucional e responsabilidade pública. (GRAU, 1998, p.13).

Com base nessa visão mais abrangente e dinâmica é que a obra de Grau nos oferece uma possibilidade de compreensão da reforma do Estado, em andamento à partir dos anos 1980 em vários países do mundo, que não tolhida pela simples análise ideológica. Resulta daí sua importante contribuição. Apesar dos esforços ocorridos antes da década de 80, é nesse período que se fortalece a participação cidadã. Foi essa uma década marcada na América Latina, dentre outras coisas, pelo fim de regimes autoritários, surgindo modelos de economia aberta, mesmo que já preconizando o Estado Mínimo. Ainda nesse contexto ocorre um fortalecimento da participação cidadã nos municípios a partir da possibilidade das eleições municipais (GRAU, 1998).

Já na década de 1990, é possível verificar a aprovação de uma série de reformas constitucionais, que enfatizam os instrumentos da democracia direta, dando oportunidade à participação cidadã na administração pública. Há, ainda, a ocorrência da transferência dos serviços sociais do governo central para os entes subnacionais, ocorrendo, dessa forma, uma descentralização dos serviços sociais. Como resultado desses componentes, os programas sociais se estruturam cada vez mais com base na cooperação entre setor público e setor privado e possibilitam que a sociedade civil organizada tenha participação ativa na sua execução (GRAU, 1998).

Quanto à participação cidadã dentro das democracias que começaram a surgir na Europa e nos EUA, Grau (1998) nos oferece um interessante levantamento de premissas que imprimem algumas características moldadas em propostas da democracia associativa, sendo elas:

- O reconhecimento da centralidade dos grupos na política, num duplo sentido: podem tornar mais corporativo o aparelho do Estado, porém, inversamente, sob determinadas condições, podem contribuir para sua democratização. A tendência a estabelecer essas condições mais propícias à democratização deve, pois, converter-se em uma política deliberada.
- Associações secundárias contribuem para a igualdade política, ao possibilitar a representação de interesses que tem pouca ou nenhuma influência na formulação ou, no mínimo, na implementação das políticas públicas. Contrabalançam o poder político e o tornam mais responsável.
- Junto com sua virtualidade na redistribuição do poder, a representação funcional, por meio de associações secundárias na vida política, é funcional

para a competência do governo e melhora o rendimento econômico. A cooperação e o acordo são ações importantes (GRAU, 1998, p.92).

Ainda de acordo com esta autora:

É no quadro da descentralização da gestão municipal, que a noção de “co-governo” adquire seu maior impulso. E ainda que a ideia de constituir um novo órgão – o conselho municipal ou de bairro que passam a ter determinados poderes decisórios. A premissa central considerada nesse sentido é que o bairro – devido a seu tamanho reduzido – confere aos cidadãos a oportunidade de participar das decisões que os afetam e que por isso constitui uma sociedade política. (GRAU, 1998, p.94).

Estabelece-se assim a dicotomia entre a participação consultiva, sustentada fundamentalmente pelos âmbitos governamentais, ainda que também seja defendida no âmbito social pelos que recusam a possibilidade de corresponsabilidade nas decisões estatais, e a participação resolutiva, que aduz que o problema central é conseguir compartilhar o poder público em função de sua redistribuição (GRAU, 1998).

Dando seguimento, Grau (1998) defende um novo modelo de administração pública baseado em alianças estratégicas entre o Estado e a sociedade, por meio da chamada “publicização” da administração pública. Essa “publicização”- conceito de suma importância trazido pela autora-, significa a transferência da gestão de serviços e atividades não exclusivas do Estado para o denominado setor público não-estatal. Atribui-se, dessa forma, caráter público à entidade de direito privado, porém sob vantajosa autonomia administrativa e financeira. Embora essa não seja em si uma novidade, visto experiências históricas similares com as autarquias, nesse momento, observa Grau (1998), que há novas formas de participação emergindo, o que possibilitam mudanças qualitativas substantivas na ação do Estado. Ademais, o termo “publicização” incorpora a tendência de tornar o que é público sob domínio público de fato.

Retomando as considerações para a proposta de intervenção de Mattos (2014), o mesmo, inclui a importância da propagação de experiências exitosas, utilizando mecanismos como fóruns federativos. Nesse sentido, o autor menciona que:

Em alguns lugares do país, instituições de Educação Infantil construídas com recursos do Proinfância vêm buscando estabelecer parcerias e propagar experiências exitosas que confirmam a importância da formação de rede de apoio que viabilize a continuidade das políticas que estão sendo implementadas e o seu aprimoramento. Neste sentido, a implementação do Proinfância não fica restrito à construção de instituições, mas, envolve

também às condições de seu funcionamento, incluindo questões pedagógicas. (MATTOS, 2014, p.105)

Ademais, cita como exemplo municípios do Mato Grosso e de Rondônia que receberam recursos do Proinfância e que já possuem suas unidades de educação infantil, que recorrerão ao assessoramento de consultores contratados pela Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) vinculada ao MEC.

O autor apresenta, ainda, a declaração da consultora do MEC Caroline Velho:

[...] A vivência pessoal da consultoria ao Proinfância nos estados do Mato Grosso e de Rondônia apontou como necessária a discussão da consultoria *in loco*, como estratégia do Ministério da Educação para fortalecer as ações municipais para a Educação Infantil (MATTOS, 2014, p.105).

A partir do trecho supracitado, a respeito da existência de assessoramento e consultoria oferecida pelo MEC, buscou-se maiores informações sobre o assunto.

Para garantir a qualidade e assessorar os municípios na formulação da política de educação infantil, o MEC disponibiliza, além do apoio técnico e financeiro para a realização da obra, assessoramento pedagógico para os municípios organizarem o funcionamento das instituições de educação infantil.

Para isso, o MEC buscou diversas parcerias, entre elas com o Instituto *Avisa lá*- organização não-governamental (ONG), com finalidade pública e sem fins lucrativos-, que, desde 1986, vem contribuindo para qualificar a prática pedagógica das redes públicas de Educação Infantil. O Instituto *Avisa lá*, em parceria com o Ministério da Educação, desenvolveu, em diversas cidades do país, o projeto “Diretrizes em Ação”, voltado para Formação Continuada de professores de turmas de Educação Infantil, atuantes em unidades escolares do Proinfância.

Objetivando clarificar o trabalho desenvolvido pelo Instituto *Avisa lá*, no tocante ao trabalho de assessoramento técnico-pedagógico oferecido aos municípios contemplados com o programa, foi realizada uma entrevista com a Sra. Cisele Ortiz - coordenadora adjunta do Instituto -, na sede do órgão na Rua Apinajés, 2032 em Sumaré na cidade de São Paulo/SP.

Dentre as diversas informações fornecidas pela a coordenadora adjunta, merece ressaltar a reflexão sobre ser professor de bebês:

Ser professor de bebês é uma atividade muito complexa, que envolve diferentes conhecimentos, diferentes atitudes e diferentes procedimentos. Os bebês possuem uma interação muito recíproca com os adultos, quando se

fala da importância de escutar os bebês, é escutar no sentido de que tudo que eles fazem, é uma linguagem que precisa ser reconhecida pelo adulto, reconhecer a linguagem dos bebês, significa com eles também através da linguagem, considerando essas crianças como um real interlocutor. Neste sentido é preciso preparar as professoras que estarão praticamente por 12 horas com essas crianças, pois não basta ter uma educação infantil em quantidade, é preciso também tê-la em qualidade¹⁹. (fala da Coordenadora Adjunta do Instituto Avisa Lá em entrevista realizada no dia 20 de outubro de 2016)

Mattos (2014) pontua também que durante a pesquisa, alguns dados disponibilizados permitiram a relevante verificação de que existe pouca disponibilização de informações às gestoras que atuam em instituições que receberam recursos do Proinfância, sobre as reais condições de operacionalização da política no município, ocorrência que não tem viabilizado a ação destes agentes e das comunidades beneficiadas na concretização da política pública proposta pelo governo federal aos estados e municípios.

Outra preocupação levantada durante as entrevistas, mas que não poder ser dimensionada é as despesas que as referidas unidades em funcionamento irão gerar a partir do seu funcionamento e capacidade financeiras da Poder Executivo Municipal de manter a escola em funcionamento, uma vez que até agosto de 2014, conforme menciona Mattos (2014), nenhuma das dez unidades pactuadas tinham sido finalizadas.

É importante salientar que essa mesma autora não identificou, em nenhum depoimento realizado por meio das entrevistas, a ocorrência de problemas na liberação dos recursos oriundos do Governo Federal para a construção das unidades do Proinfância. A mesma ainda faz a observação de que as mudanças no programa por meio de sua inserção no PAC2 podem estar ligadas as melhorias no repasse e no desenho da política pública do Proinfância:

Ainda que o período inicial da política (fase Pré-PAC) tenham sido apresentados alguns entraves que dificultaram a sua implementação, algumas mudanças foram consideradas como estratégicas pelos entrevistados tais como: o mecanismo de inscrição no programa, a realização do processo licitatório pelo FNDE e adoção das metodologias inovadoras. (MATTOS, 2014, p.108)

¹⁹ Informações oriundas da entrevista realizada no dia 20 de outubro de 2016, na sede do Instituto Avisa Lá, na cidade de São Paulo/SP.

Ademais, merece ressalva que a observação feita por Mattos (2014) não é uma constante já que até o presente momento todos os pesquisadores anteriores não demonstraram essa mesma realidade de facilidade do repasse dos recursos, nem mesmo este pesquisador encontrou informações neste sentido, muito pelo contrário. Por isso é valoroso destacar duas análises que essa autora faz ao longo de sua pesquisa: a primeira de que ela não encontrou, nos depoimentos, menções a atrasos e dificuldades nos repasses, a pesquisadora não ter identificado não necessariamente significa que não tenha ocorrido, em especial, pela segunda observação que fazemos quando a autora pontua que verificou que existia pouca disponibilização de informações às gestoras que atuavam nas instituições que receberam recursos do Proinfância.

A pesquisa de Klosinski (2016) teve como temática as Políticas Públicas Educacionais para a Educação Infantil e o Espaço Escolar, com o foco no Programa Proinfância. O trabalho transcorreu por meio de pesquisa voltada para a estruturação desses espaços, partindo de uma compreensão histórica, social e política da infância, dos diferentes contextos em que se apresenta o atendimento a crianças pequenas ao longo dos anos, assim como das políticas sociais e do que determina a lei sobre o financiamento da Educação Infantil.

Com base nos “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil” - documento que preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação, elaborado em parceria com educadores, arquitetos e engenheiros envolvidos em planejar, refletir e construir/reformar os espaços destinados à educação das crianças de 0 a 6 anos-, a autora trouxe um importante relato das recomendações e diretrizes para as edificações de uso na Educação Infantil, incluindo esse documento na referência do processo de elaboração dos Projetos de Espaços Escolares do Programa Proinfância.

O documento supracitado, foi lançado em 2006 pelo Ministério da Educação, a partir da Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, por meio da Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) do Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental – (DPE), contendo concepções, reforma e adaptação dos espaços onde se realiza a Educação Infantil.

A construção coletiva do referido documento pelo MEC foi realizada com o objetivo²⁰ de propiciar o cumprimento do preceito constitucional de descentralização administrativa, bem como a participação dos diversos atores da sociedade envolvidos com a educação infantil na formulação das políticas públicas voltadas para as crianças de 0 a 6 anos e foram realizados, em parceria com as secretarias municipais de educação e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, oito seminários regionais para a discussão do documento preliminar.

O documento lembra ainda que:

As contribuições dos gestores públicos, dos técnicos das secretarias e de outros segmentos que atuam nos municípios formulando e executando políticas para a educação infantil tiveram importante papel no sentido de contemplar as especificidades de cada região. (BRASIL. Ministério da Educação, 2006, p. 3)

Os espaços na Educação Infantil devem ser planejados e preparados pelos professores em conjunto e sintonia com os próprios educandos, tornando cada ambiente fomentador de diversas interações e perspectivas de aprendizagens. Baseado nisso, o espaço torna-se um grande aliado do professor, no sentido de tornar-se um grande plano de fundo em todas as suas ações pedagógicas. (KLOSINSKI, 2016)

A pesquisa em seu cerne acontece mediante uma incursão na Política de Educação Infantil adotada no município de Erechim/RS apresentando-se dados sobre Escolas Públicas, Filantrópicas e Comunitárias e a compra de vagas de Escolas Particulares, sobre a utilização e disposição dos espaços físicos que compõem essa Política, assim como os memoriais descritivos de cada projeto do Proinfância e a própria construção do programa e sua realidade já com responsabilidade do poder local do município estudado.

Na pesquisa Klosinski (2016) exhibe dados referente a lista de espera na educação infantil da cidade objeto de seu estudo (Erechim/RS). Nos escritos, segundo dados da própria central de vagas, crianças de quatro e cinco anos têm vaga garantida nas escolas públicas municipais, não enfrentando o município a situação de defasagem desse atendimento, ou seja, o município já cumpre a Meta do Plano

²⁰ Informações extraídas do documento que pode ser encontrado no site: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf

Nacional de Educação (PNE), que é ofertar, até 2016, atendimento para todas as crianças de quatro e cinco anos na Educação Infantil.

Já em relação ao atendimento das crianças de zero a três anos, a realidade é outra. Apesar do município atender a segunda parte do PNE que é, até 2024, a oferta de 50% de atendimentos em creche para crianças de zero a três anos e contendo a oferta de 53% de vagas da demanda, ainda está muito aquém da necessidade do município.

Os dados coletados por Klosinski (2016) comprovam que as famílias, vem a cada dia, optando mais pela adesão à educação pública municipal de Erechim, pois que o número de crianças que esperam para ser atendidas tem crescido consideravelmente: em 2013, eram 885 crianças; em 2014, eram 497; em 2015, 512 crianças; no primeiro semestre de 2016 o número já chegava a 374 crianças.

A autora também desenvolveu a avaliação, de caráter qualitativo, estabelecendo parâmetros a partir dos estudos, realizados por Kowaltowski (2011) e, a partir dos quais se organizou quadros comparativos entre as escolas, o que tratam os memoriais descritivos e as perspectivas apontadas pela mesma.

Concluindo a pesquisa, Klosinski (2016) aborda os aspectos que se apresentaram nos quadros avaliativos, com apontamentos e sugestões para a reformulação de espaços físicos escolares do Programa, baseados em reflexões e análises contextualizadas e levando em consideração o público alvo da política pública que é a criança.

Os comparativos realizados entre a estrutura física das unidades escolares, a proposta do Programa, apresentada por meio de memoriais descritivos e os estudos da autora fazem levar a análise para além do espaço físico. Como muitas vezes mencionado ao longo desta pesquisa, essa análise remete a uma proposta enquanto política social pensada e estruturada para o adequado atendimento da infância, a qual apresenta peculiaridades que precisam ser consideradas no momento do seu planejamento e que foram consideradas no momento de determinar e instrumentalizar os pontos de avaliação. (KLOSINSKI, 2016, p.93)

Em tese, a autora que estudou o programa na cidade de Erechim/RS, onde foram pactuados quatro unidades do Programa Proinfância- tendo duas, no período da pesquisa, em pleno funcionamento, com a expectativa de atender ao todo aproximadamente 320 crianças, a partir do funcionamento das outras duas unidades- , declara que o programa tem relativamente contemplado seu objetivo principal, na ampliação de espaços para o atendimento de crianças pequenas.

Todavia, é de suma importância esclarecer que, por meio da pesquisa, foram elencados alguns elementos que devem ser considerados para uma reformulação ou adequação do Programa, com o propósito de ampliar a qualificação da proposta, sendo o Proinfância uma ação significativa na construção de uma política pública de espaços escolares para a Educação Infantil. (KLOSINSKI, 2016)

Embora o foco de análise desta dissertação sejam as pesquisas oriundas do campo educacional, foram acrescentadas duas pesquisas, cuja seleção se deu através da opção “dissertação” no campo de dissertações e teses da CAPES, prevendo que seria interessante investigar o que pesquisas de outras áreas investigaram sobre o programa.

Assim o levantamento que iremos apresentar a seguir se refere a uma pesquisa realizada dentro do Programa de Pós Graduação em Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa – UFV, que teve como ênfase a compreensão do processo de implementação do Programa Proinfância no Estado do Tocantins e a identificação dos fatores que facilitaram ou impediram o alcance dos objetivos do referido Programa no Estado.

O Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica (PPGED), tanto em nível de mestrado como de doutorado, que acontece junto a UFV, tem como objetivo formar pesquisadores, professores e profissionais capazes de produzir, difundir e aplicar conhecimentos sobre família e suas inter-relações com a sociedade. Concentrando seu foco nessa área, o PPGED visa capacitar os estudantes a interpretar e compreender os processos econômicos e simbólicos da família e suas relações de interação com os demais sistemas da esfera pública da sociedade, bem como, propiciar condições para a formação de pesquisadores e docentes qualificados para atuar no ensino, na pesquisa e na extensão em instituições públicas e privadas que desenvolvam projetos e programas que primem pela promoção social e melhoria da qualidade de vida de indivíduos, famílias e grupos²¹.

A partir da definição da centralidade de sua pesquisa, Martins (2016) especifica outros pontos que integrarão as investigações, tais como a análise da relação entre família e infância; caracterização do Programa Proinfância no âmbito das políticas públicas para a Educação Infantil no Brasil e em Tocantins; identificação dos

²¹ Disponível em: http://www.ppged.ufv.br/?page_id=51, acesso em 02/02/2018.

pressupostos do Programa Proinfância e sua contextualização no espaço e tempo da implementação das políticas públicas na conjuntura da educação tocantinense.

Em sua pesquisa bibliográfica Martins (2016) disserta sobre a conceituação e caracterização de políticas públicas para a educação infantil e traça um retrato das distintas concepções históricas entre a relação infância e família, culminando com o papel social da mulher e sua inserção no mercado de trabalho.

Martins (2016) mostra, que, ao longo dos séculos, a família passou a ter como função a garantia da sobrevivência física, social e psicológica da prole, favorecendo a manutenção das relações sociais e produtivas do modelo capitalista. A responsabilização da educação das crianças à mulher veio acompanhada pelo ideal do amor materno, concebido como natural e instintivo, levando-a a exercer com abnegação e dedicação o papel de mãe.

A reestruturação da ordem urbana reinventou a família, determinando novos hábitos domésticos, delimitando o espaço para o afeto. Essas mudanças se consolidaram como um produto da expansão da racionalidade do capitalismo. E, ao servir ao sistema de controle exercido no capitalismo, a família passa a ser considerada uma instituição social imprescindível, com funções sociais insubstituíveis (MARTINS, 2016).

Desse modo, é importante destacar que:

A ideia de infância não existiu sempre da mesma maneira. Ao contrário, ela aparece com a sociedade capitalista, urbano-industrial, na medida em que mudam a inserção e o papel social da criança na comunidade. Se, na sociedade feudal, a criança exercia um papel produtivo direto (“de adulto”) assim que ultrapassava o período de alta mortalidade, na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. Esse conceito de infância é, pois, determinado historicamente pela modificação nas formas de organização da sociedade. (KRAMER, 1982, p.18)

Ao discorrer sobre o papel social da mulher e sua inserção no mercado de trabalho, Martins (2016) se vale dos estudos de Nunes (2003), para afirmar que a mudança no papel social da mulher provoca a ruptura da vida familiar nos moldes tradicionais, ou seja, nos moldes da família nuclear, patriarcal, acarretando o surgimento das famílias denominadas de classe média, que podem ser definidas por meio de seu caráter efêmero, indicando transitoriedade. Assim, com o intuito de universalizar as normas dominantes na classe média urbana, “(...) assume-se no interior do grupo social a concepção de que a mulher deve trabalhar no mercado, a

educação dos filhos deve ser dividida com o Estado e com a iniciativa privada e o matrimônio deixa de ser eterno, indissolúvel” (NUNES, 2003, p.46).

Martins (2016) realizou um levantamento bibliográfico em diferentes fontes (bancos de teses, bibliotecas, anais de eventos, periódicos etc.) intencionando identificar os trabalhos publicados (especialmente artigos e livros) sobre o Proinfância. Esse esforço permitiu incrementar as análises sobre o respectivo Programa, a partir das distintas realidades de Estados e municípios brasileiros. De acordo com o autor, o diálogo com os pesquisadores contribuiu para avançar na elaboração de pressupostos teóricos e metodológicos, assim como a avaliação dos impactos e desdobramentos deste Programa nas políticas de Educação Infantil e na sociedade. O mesmo também fez uso da pesquisa organizada por Rodrigues et al, resultante dos trabalhos realizados no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica entre a Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC) e a Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) (Projeto MEC/SEB/UFRGS 2012-2013), para prestar assessoramento técnico-pedagógico na implementação do Proinfância a um grupo de municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

A metodologia utilizada dialogou com procedimentos de pesquisa qualitativa e levantamento de dados quantitativos, com técnicas de pesquisa no âmbito da documentação indireta e documentação direta, tais como a pesquisa documental, consulta em fontes estatísticas, pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, que contemplou técnicas como observação direta, entrevistas e preenchimento de questionários. No tocante à construção de sua pesquisa, em especial, na seção 4- que trata da implementação do Proinfância e os desafios da Educação Infantil Tocantinense, onde a autora perpassa pelos temas do Proinfância e sua implementação em Tocantins, a celebração de convênio e pactuação entre o FNDE e os municípios tocantinenses, a execução da obra pelo município e o funcionamento da Instituição-, é importante salientar que grande parte da pesquisa de campo se deu com base no documento “O atendimento da educação infantil em municípios do Tocantins e a proposição de orientações na implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” elaborado por meio de Cooperação Técnica, entre a Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC).

Embora não citado no estudo, merece ressalva que a autora da pesquisa em questão, atua desde 2013 como consultora MEC/SEB/COEDI, o que possivelmente tenha levado a utilização da referida base de dados para a realização da sua pesquisa²².

A partir do contato com a realidade averiguada em Tocantins e dos resultados alcançados por intermédio da pesquisa, Martins (2016) evidencia a necessidade do fortalecimento de políticas públicas para a Educação Infantil que sejam capazes de criar espaços coletivos de saberes, aprendizados e brincadeiras para as crianças, além de fomentar a construção de ambientes que transbordem esperança e que sejam moldados pela harmonia e cooperação.

Dentro da subseção “Planejamento institucional” a autora traz considerações a respeito da construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) e implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e da Organização dos espaços, mobiliários, seleção de conteúdos e propostas metodológicas.

Na primeira parte de seu estudo, Martins (2016) expõe que independente da denominação escolhida na definição do Projeto Político Pedagógico da unidade de ensino, o documento, enquanto guia da prática educativa, deve, necessariamente, apresentar uma “contextualização histórico-social uma vez que ele está sempre inserido num momento e num território social determinado, dos quais refletem valores e concepções”. (MEC 2013b, p. 10)

Dessa forma, o documento disponibilizado pelo MEC (2013b) e analisado por Martins (2016), procedeu de estudos a partir da leitura de todos os documentos coletados no trabalho de Consultoria, incluindo as informações levantadas durante as visitas realizadas nos 11 municípios tocantinenses, denominados nesta pesquisa por A, B, C, D, E, F, G, H, I, J e K. Para tanto, considerou a complexidade da tarefa da escrita, uma vez que esta expressa não só uma realidade, mas também os sonhos daqueles que participaram de sua execução, seus dilemas, entendimentos e desentendimentos. Ademais, evidenciou o fato de que a prática é mais complexa, mais contraditória e mais rica do que a teorização de uma proposta.

A autora afirma ainda que, ao analisar a participação especificamente do professor/educador, interlocutor privilegiado dos documentos, esperava-se que fosse considerado como sujeito construtor de conhecimento e não como mero executor de

²² Informação obtida por meio do acesso ao currículo da pesquisadora na plataforma lattes. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/2619135467265177>. Acesso em 02/02/2018.

propostas prontas. Portanto, o MEC (2013b) assegurou que, além dos documentos analisados não representarem um processo de construção coletiva e participação ativa dos professores na produção de conhecimentos, percebe-se que poucos apresentam informações sobre o processo de construção da proposta pedagógica e sobre os fatores que geraram necessidade de reformulação.

Foi citado também que nem todas as instituições que realizam o atendimento das crianças de 0 a 05 anos nos 11 municípios visitados no Estado do Tocantins, possuem um documento orientador que embasa a prática docente (MARTINS, 2016).

Dando seguimento, ao tratar sobre a organização dos espaços, mobiliários, seleção de conteúdos e propostas metodológicas a autora buscou embrenhar-se na análise da organização do espaço, conteúdos e metodologias, objetivando verificar se o arranjo escolar existente condiz com a proposta pedagógica da instituição.

A análise buscou conjuntamente, contribuir para verificação do processo de implementação do Proinfância ao que é pertinente ao aproveitamento dos espaços projetados e seu uso, utilizando-se para isso o memorial descritivo do Projeto Tipo B do Proinfância e as maquetes eletrônicas do projeto, disponíveis no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Martins (2016) afirma acreditar que o Proinfância pode fortalecer ações que priorizem o desenvolvimento integral das crianças, ao construir espaços adequados para essa fase do crescimento e desenvolvimento humano com a ampliação do acesso as creches e pré-escolas sendo, de fato, capaz de agir na construção de uma sociedade mais digna e justa, especialmente para os filhos da classe trabalhadora brasileira. Salienta que a implementação do Proinfância oportuniza uma diversidade de atividades que explorem vários ambientes, uma vez que foi projetada pensando nas especificidades da sua principal usuária: a criança (MARTINS, 2016).

Contudo, a autora menciona que é preciso considerar as diferenças entre o desenho, a idealização do Programa e sua implementação conforme cada realidade e a assimetria de interesse e exercício de poder. Examinando sobre o que está no plano e no desenho no âmbito do MEC, com o que é necessário para materializar o Proinfância, a mesma observa que o governo federal precisa criar mecanismos de comunicação direta com os municípios, com os executores da política pública.

O sentido disso é claro, ao proporcionar capacitação das equipes locais, elas próprias criam potenciais de gerenciamento e de acompanhamento do Proinfância no processo de implementação em todas as suas etapas. Por conseguinte, facilitando a comunicação do MEC com os municípios, eles

podem conhecer melhor os reais objetivos e a importância da política. (MARTINS, 2016, p. 195)

Em tese, para concluir a presente análise -feita com base na consulta e exame de sete dissertações disponíveis no banco de dados - teses e dissertações - da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) delimitada pela temática "Proinfância", tendo sido selecionadas as que mais se aproximavam do tema de pesquisa desta dissertação-, pode-se inferir sobre a legitimidade da descentralização de políticas públicas para a superação da falta de serviços e de recursos ocorridas nos municípios. Serviços e recursos que precisam ser aplicados, de maneira especial, na implementação de políticas públicas capazes de garantir o desenvolvimento integral e integrado das crianças desde sua mais tenra idade, conforme preconizado pela própria Constituição Federal vigente que coloca a criança como prioridade absoluta.

- **Teses**

Igualmente como foi procedido o levantamento das dissertações, buscou-se estudar e compreender o que as pesquisas de doutorado, em especial, as que se aproximam do objeto de estudo desta dissertação, identificadas na base de dados da CAPES, em todo o período disponibilizado pela plataforma, investigaram sobre o programa Proinfância.

A busca junto ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES para esta análise, se deu com a seleção da opção "teses", onde foi possível obter três teses que contemplam a categoria dissertação de autoria dos pesquisadores Costa (2015), Vieira (2016) e Brasil (2016). Os títulos, autores, universidades e ano podem ser observados no quadro abaixo:

Quadro 5: Lista de Teses identificadas na base de dados da Capes

Título	Autor	Universidade	Ano
Programa Proinfância: Considerações sobre os Efeitos nas Políticas Municipais de Educação Infantil.	Sandro Coelho Costa	Universidade Federal de Minas Gerais	2015

Imagens da Experiência Educativa de Professores da Educação Infantil no Espaço-Ambiente do Proinfância.	Daniele Marques Vieira	Universidade Federal do Paraná	2016
Espaço(s) na educação infantil: entre políticas e práticas.	Maria Ghisleny De Paiva Brasil	Universidade do Estado do Rio de Janeiro	2016

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nos dados da Capes (2018)

Por meio da análise dos títulos, dos resumos e dos conteúdos, levando em consideração a proximidade do tema de estudo desta dissertação, foram selecionadas para realização da análise de conteúdo as teses depositadas por Sandro Coelho Costa e Maria Ghisleny De Paiva Brasil. Já a tese “Imagens da Experiência Educativa de Professores da Educação Infantil no Espaço-Ambiente do Proinfância” de autoria de Daniele Marques Vieira, consistiu em compreender como o saber da experiência educativa incide na reflexão sobre o espaço-ambiente da educação infantil. Embora esta seja de imprescindível relevância para o desenvolvimento da educação, a mesma realizou um estudo que se distancia muito do foco desta pesquisa- que busca investigar o programa Proinfância, seus marcos legais, fundamentos, percursos e reflexos no contexto social das famílias atendidas e por isso não foi selecionada para análise de conteúdo.

Vale lembrar que o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) é um sistema de busca bibliográfica, que reúne registros desde 1987 e, nesta data, começou a ser alimentado pelo aplicativo Coleta. Possui como referência a Portaria nº 13/2006, que instituiu a divulgação digital das teses e dissertações produzidas pelos programas de doutorado e mestrado reconhecidos²³.

A partir de 1996, continuou a ser atualizado pelo aplicativo eletrônico chamado “Cadastro de Discentes”. Atualmente, tanto os metadados quanto os arquivos completos das teses e dissertações são informados diretamente à Capes pelos programas de pós-graduação que se responsabilizam pela veracidade dos dados, na Plataforma Sucupira e sincronizados periodicamente com o Catálogo²⁴.

²³ Disponível em: <http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/periodicos/3571-como-funciona-o-banco-de-teses> Acesso em: 08/02/2018

²⁴ Ibid.,

Completada essas observações iniciais partimos para análise de conteúdo de Costa (2015) que estudou o Programa Proinfância e suas considerações sobre os efeitos nas Políticas Municipais de Educação Infantil, objetivando analisar o programa e identificar suas implicações na organização das políticas de Educação Infantil de três Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Para o alcançar o seu objetivo geral, Costa (2015, p.29) estabeleceu como objetivos específicos:

- Analisar os efeitos do Programa na expansão das matrículas da Educação Infantil nos Municípios pesquisados;
- Descrever as estratégias e desafios na implementação do Proinfância;
- Identificar os desafios dos dirigentes municipais na adesão aos requisitos fixados pelo Governo Federal e desenvolvimento do Programa no Município;
- Compreender as formas de cooperação estabelecidas entre os entes federados (União, Estados e Municípios) no âmbito do desenvolvimento do Programa;
- Descrever e identificar os procedimentos operacionais do Programa bem como a mobilização financeira articulada em decorrência do atendimento à Educação Infantil;
- Compreender as relações entre o MEC e os Municípios para a realização do Proinfância.

O autor realizou comparações entre os referenciais e estudos da regulação das políticas públicas, bem como das questões que envolvem as relações federativas no Brasil. Em busca de compreender as complexas relações que envolvem os entes federados nacionais na implantação da Educação Básica no Brasil, Costa (2015) realizou um histórico do pacto federativo e as implicações políticas do mesmo na oferta de unidades educacionais.

Importante destacar, brevemente, as fases do federalismo republicano brasileiro, advindo da proclamação da República em 1889, exposto por Costa (2015, p. 58):

- Primeira República (1889-1930) – período em que os grupos dominantes nos Estados gozavam de autonomia em relação ao poder central;
- Era Vargas (1930-1945) – iniciada com a Revolução de 1930, esse período foi consequência da crise do capitalismo mundial, marcada pelo fim do liberalismo econômico e político. O poder passa a se centralizar totalmente na União, com o rigor de um regime autoritário;
- Experiência democrática (1946-1964) - período em que os Estados vão recuperando a autonomia perdida no regime ditatorial anterior;
- Regime Militar (1964-1984) – a União amplia seus poderes por meio do golpe militar de 1964 e da instalação de atos como o AI-5 em 1968, que retirava autonomia dos Estados e centralizava o poder novamente no Governo Federal;
- Constituição Cidadã (1988 em diante) – com o fim do Regime Militar o Brasil retoma suas relações federativas. A constituição implantada,

conhecida como Constituição Cidadã, amplia as competências e confere autonomia a todos os entes federados: Estados e Municípios.

Este mesmo autor apresenta ainda a criação de uma Comissão em 2012, formada por 14 especialistas e presidida pelo ex-ministro do STF, Nelson Jobim, com o foco na proposição de novo desenho para o pacto federativo brasileiro, tendo em vista corrigir as distorções históricas existentes nas relações, principalmente financeiras, envolvendo a União e os demais entes federados.

Durante a entrega do relatório parcial ao presidente do Senado na época, José Sarney, Nelson Jobim classificou o atual sistema de federalismo do Brasil como predatório, com base nas tensões existentes no federalismo desde o Império até a República, afirmando ainda que a centralização de recursos nacionais foi intensificada no regime militar (COSTA, 2015).

O autor aponta ainda que o pacto federativo estabeleceu regras para a distribuição de recursos entre os entes federados, devendo assim propiciar entre eles o equilíbrio fiscal. Entretanto, o pacto federativo em vigência atua na contramão disso, já que a maioria dos estados possuem dívidas impagáveis com o Governo Federal e inúmeros municípios não cumprem as responsabilidades a eles atribuídas, em especial, pela falta de recursos (COSTA, 2015).

Costa (2015) ressalta a influência que o desenho federativo tem no processo político de formulação das políticas públicas do país e, para corroborar com as afirmações, o autor apresenta Abrucio e Franzese (1998, p.1), ao enfatizarem que a produção de políticas públicas é fortemente afetada pelo desenho institucional adotado por cada país. Dentre os fatores que impactam a ação estatal, os autores citaram a “organização territorial do poder, o que, no caso brasileiro, diz respeito à influência do federalismo sobre as decisões dos gestores governamentais”.

Costa (2015) denota também as relações federativas, o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) enfatizando que a política educacional do Brasil conta com uma legislação e documentos importantes como o PNE e o PDE, que definem metas, estratégias e programas para a área educacional em todo o território e em todos os níveis de ensino.

O PDE é um plano que auxilia os entes federados, com diferentes programas, a atingir a média 6,0 do IDEB até 2022. Já o PNE estabelece o planejamento das políticas para o período entre 2014 a 2023. O escopo de ambos é fomentar uma organização que vai além da política de governo, tendo o objetivo de implementar uma

política de Estado para a área, uma vez que as metas e estratégias contidas nos documentos ultrapassam os mandatos de quatro anos dos governos, superando assim os tradicionais planos plurianuais (COSTA, 2015).

O autor disserta sobre a gênese da política pública do Proinfância, descrevendo as ações do programa, sua fase inicial, sua inserção junto ao PAC2, todo o processo de adesão e seleção dos municípios interessados, bem como seus desafios na implementação, desde a licitação até a execução do projeto, além de registrar suas perspectivas.

Outro ponto importante retratado por Costa (2015) é o assessoramento técnico-pedagógico utilizado pelo MEC. Fato que já fora citado ao longo desta pesquisa, por meio da entrevista realizada com a Sra. Cisele Ortiz, coordenadora adjunta do Instituto Avisá-la e que já prestou o referido assessoramento técnico-pedagógico junto a unidades do Proinfância. O tema também foi citado ao realizar as análises bibliográficas das dissertações: “A Implementação do Proinfância em Juiz de Fora e seus Desdobramentos”, desenvolvida no ano de 2014 por Clarice da Silva Mattos e “Implementação do Programa Proinfância no estado do Tocantins”, desenvolvido no ano de 2016 por Cláudia Miranda Martins.

Costa (2015) expressa que a COEDI/MEC propôs as consultorias ao identificar que, após decorridos dois anos do início do Programa e se aproximar a data da inauguração das primeiras unidades, somente a construção física das unidades não seria suficiente para garantir o funcionamento da unidade. O mesmo destaca que, não bastasse todas as dificuldades enfrentadas para se reunir toda a documentação necessária para a autorização e o funcionamento da unidade, a sistematização escrita do Projeto Político Pedagógico foi um grande desafio que se apresentou para a equipe escolar instalada no Proinfância. Diante disso, a COEDI/MEC propôs mais um braço do programa, que consistiu na realização de consultorias pedagógicas prestadas por especialistas da área aos técnicos (as) das secretarias municipais de educação.

Costa (2015) traz ainda a declaração da coordenadora de Educação Infantil do MEC à época que manifesta que a preocupação convergente nas consultorias e em documentos do Ministério se traduz no foco estabelecido na criança, como protagonista dos processos desenvolvidos nas unidades de Educação Infantil:

A concepção que nós queremos assegurar por meio dessa consultoria é a das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, principalmente àquelas expressas nos artigos 8º e 9º, que trata das práticas cotidianas, da

proposta pedagógica, das múltiplas linguagens, na dimensão de experiências, interações e brincadeiras. (COSTA, 2015, p. 175).

Em seus estudos, Costa (2015) realizou ainda, uma pesquisa de campo em três cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Todavia, antes disso, empreendeu a contextualização das políticas de Educação Infantil no estado de Minas Gerais, pelo fato dos municípios escolhidos para comporem a amostra intencional e não representativa analisada na tese, estarem inseridos na RMBH- Região Metropolitana de Belo Horizonte. O autor esclarece que, para a escolha dos municípios pesquisados, levou-se em conta que o estado de Minas Gerais possui duas Regiões Metropolitanas, sendo elas a RMBH, formada pela capital e mais 33 municípios, onde se concentra a maior parte da população do Estado e os Municípios que registram maior Produto Interno Bruto – PIB e a RMVA (Região Metropolitana do Vale do Aço) que é a mais nova região metropolitana formada principalmente por quatro municípios: Coronel Fabriciano, Ipatinga, Santana do Paraíso e Timóteo.

Nesse sentido, Costa (2015) trouxe informações como: dados contextuais do estado, matrículas da educação infantil, o Proinfância em Minas Gerais e na Região Metropolitana de Belo Horizonte, a assessoria técnico-pedagógica e os aspectos da política de educação infantil no estado, na RMBH e a implementação do Proinfância.

O autor considerou concentrar os esforços na RMBH, por esta abrigar a maior parte da população do Estado, sendo a terceira maior aglomeração urbana do país e a maior fora do eixo Rio-São Paulo.

Costa (2015) apresenta ainda estimativas do IBGE que evidencia o fato de que moravam na RMBH cerca de 5.152.217 habitantes em 2013, o que representa aproximadamente 25% da população total do Estado. Além disso, com a entrada do programa no PAC2 houve um direcionamento das unidades do Proinfância, para o G1²⁵, grupo formado pelas onze Regiões Metropolitanas.

²⁵ Para fins de planejamento e estabelecimento de metas, o PAC 2 dividiu os municípios em três grupos de atendimento, a saber: G1 (11 RMs (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Fortaleza, Curitiba, Campinas, Belém e Santos, acima de 70 mil habitantes no N, NE e CO, acima de 100 mil habitantes no S e SE); G2 (Entre 50 e 70 mil habitantes no N, NE e CO e entre 50 e 100 mil habitantes no S e SE); G3 (Abaixo de 50 mil habitantes) Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/acesso-a-informacao-1/sic/2012/creches_beneficiadas_no_pac-2.pdf. Acesso em 10/02/2018

Para integrar essa parte da pesquisa este autor se utilizou de informações disponibilizadas nos sites oficiais dos órgãos que disponibilizam dados estatísticos dos Municípios e do Estado de Minas Gerais, como INPE e IBGE. Ademais, foram levantados documentos e normativas concernentes de âmbito federal, estadual e municipal. Por meio disso foram apresentadas as duas ramificações do Proinfância em Minas Gerais, a distribuição das construções no território, por região e uma discussão acerca das consultorias realizadas por equipes contratadas pelo MEC.

A escolha dos Municípios para compor a amostra levou em consideração:

- a) Os critérios de atendimento do programa, conforme explicitado no capítulo dois dessa tese, o Programa tem priorizado as 11 grandes regiões metropolitanas brasileiras, dentre elas a RMBH;
- b) Unidade do Proinfância pronta e inaugurada;
- c) Outro fator relevante foi a proximidade das três cidades RMBH1, RMBH2 e RMBH3 da capital; (COSTA,2015, p.176)

Com a triagem dos três municípios, a partir da escolha, convite e disponibilidade dos mesmos em colaborar com o fornecimento dos dados para serem analisados, foi iniciada a fase de observação das políticas de Educação Infantil nestes deles, onde o autor partiu, então, para a caracterização e levantamento dos efeitos do Proinfância em cada um deles, fechando com uma análise comparada dos três contextos.

Para a pesquisa de campo foi realizada análise documental e entrevistas com os técnicos das Secretarias de Educação dos municípios. Os dados dos municípios foram apresentados de acordo com a data de realização da coleta de dados no campo. Assim, o primeiro Município RMBH1 é o menos populoso e mais distante da capital, os outros dois, RMBH2, é o mais populoso e o RMBH3 considerado de médio porte e localizam-se em regiões limítrofes de Belo Horizonte.

Neste ponto de sua pesquisa Costa (2015) levantou aspectos da política de educação infantil antes e depois da adesão da municipalidade ao Proinfância. Os diagnósticos realizados envolveram aspectos fundamentais para a organização da educação infantil como primeira etapa da educação básica nos municípios, apontando para os seguintes itens:

- Organização da política de Educação Infantil municipal (documentos e legislações);
- Caracterização das instituições do Município (nº de turmas, profissionais, espaços);

- Formação e condições de trabalho das professoras que atuam na Educação Infantil;
- Aspectos da gestão na Educação Infantil; (COSTA,2015, p.176)

Em posse de tais informações obtidas junto as Secretarias Municipais de Educação, Costa (2015) habilitou-se para análise e descrição do contexto de inserção do Proinfância no município e apontamento dos impasses e desafios do processo de implantação. Analisou, da mesma forma, as unidades em funcionamento, traçando um retrato de cada uma delas e, bem como as considerações acerca das mesmas.

Nesta seção, o autor utilizou-se de imagens para analisar o projeto e o uso dos espaços nas unidades do Proinfância em funcionamento nos dois municípios, já que em um dos municípios, embora a obra estivesse finalizada e inaugurada, ainda não se encontrava em funcionamento. O levantamento dos dados contou ainda, com visita às unidades e observação de um dia de atividades nas mesmas, momento em que se privilegiou a escuta de professores, coordenadores pedagógicos e dirigentes da instituição.

Além do espaço físico, atou-se com a análise da proposta inicial do MEC, das concepções difundidas nas DCNEIs e a implantação das unidades pelos Municípios, sendo observadas as propostas pedagógicas escritas e o cotidiano das mesmas que foram reveladores das práticas e concepções que não estão descritos no documento.

Encerrando a seção, o autor se lança a empreender as considerações acerca das unidades do Proinfância nos municípios estudados, sendo observadas instituições inauguradas e em funcionamento em dois municípios da amostra, uma vez que em um deles a unidade não estava em funcionamento.

Assim Costa (2015), dentre outras observações, identificou estratégias pedagógicas distintas na implementação da unidade nos municípios. Destaca que, enquanto o Programa se restringe ao projeto construtivo, sendo assessoria ofertada por adesão e somente ofertada, em Minas Gerais, no ano de 2010, cada município organiza a unidade de acordo com a disponibilidade de recursos e com suas concepções de Educação Infantil, estando dessa maneira, identificadas e descritas estratégias distintas na organização da política de atendimento. Este mesmo autor comenta um fato curioso, de que os municípios não estão isolados, já que existe, de certa forma, uma rede de trocas onde são realizadas visitas e observação de experiências entre eles, sendo mencionada a realização de visita técnica para conhecer o modelo de política de Educação Infantil implantado em outros Municípios.

Costa (2015) também aponta a influência política na formação da equipe pedagógica, visto que a mesma é formada por indicação e não concurso público. Correndo o risco, desse modo, de toda a construção de informações formada e disponibilizada por meio dessa rede de trocas de experiências e também conhecimentos adquiridos na prática do dia-a-dia pelos técnicos, se perderem com as alterações da equipe das Secretarias Municipais de Educação a cada mandato do chefe do poder executivo ou até mesmo do titular da pasta.

Similarmente, o autor constatou que os funcionários atuantes na unidade, em regra, apresentam desconhecimento do projeto arquitetônico disponibilizado pelo FBDE/MEC, assim muitas críticas são realizadas devido a não se visualizar a utilidade para utensílios ou espaços com funções específicas dentro da unidade de Educação Infantil.

Por fim, Costa (2015) revela que as políticas públicas demandam articulação eficiente entre os entes federados e mecanismos mais explícitos que regulem essa articulação. Assim, mesmo sendo uma iniciativa de grande abrangência nacional, envolvendo aporte de recursos financeiros relevantes, o Proinfância necessita de aportes técnicos complementares no âmbito dos municípios para que as políticas de Educação Infantil possam responder satisfatoriamente à demanda e o estatuto da obrigatoriedade, quantitativa e qualitativamente.

Esclarece que o ineditismo das ações no atendimento da educação infantil, em especial, da primeira infância e o volume de recursos financeiros, da ordem de 3,5 bilhões no ano 2014.

Conforme já explicitado anteriormente a investigação, junto ao Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES para esta análise, se deu com a seleção da opção “teses”, por meio deste acesso foram obtidas três teses que contemplam a categoria dissertação com os seguintes títulos e pesquisadores “Programa Proinfância: Considerações sobre os Efeitos nas Políticas Municipais de Educação Infantil”(Sandro Coelho Costa), “Imagens da Experiência Educativa de Professores da Educação Infantil no Espaço-Ambiente do Proinfância”(Daniele Marques Vieira) e “Espaço(s) na educação infantil: entre políticas e práticas”(Maria Ghisleny De Paiva Brasil). A partir do levantamento procurou-se selecionar as pesquisas cuja temática continham estrita correspondência com o alvo de estudo desta pesquisa que envolve a investigação do programa Proinfância, seus marcos legais, fundamentos, percursos e reflexos no contexto social das famílias atendidas.

Nesse sentido observou-se em relação objeto de estudo desta pesquisa, que o texto da pesquisadora Daniele Marques Viera muito se apartava, diferentemente da proximidade da tese de autoria de Sandro Coelho. Já a pesquisa de Maria Ghislény de Paiva Brasil intitulada “Espaço(s) na educação infantil: entre políticas e práticas”, que embora se distancie um pouco do tema desta pesquisa, expondo, de forma insuficiente, sobre a gênese e fundamentos principais do Proinfância enquanto política pública, porém trazia importantes, reflexões da aplicabilidade dos espaços disponibilizados por este programa na execução do desenvolvimento da educação infantil.

Por isso e, para que não fosse realizada a análise bibliográfica de uma única tese, optou-se por manter no inventário das selecionadas a referida pesquisa.

Elencadas tais considerações seguimos para análise de conteúdo de Brasil (2016), que buscou investigar como é dado novo significado a política nacional de edificação dos espaços, através do Proinfância, no cotidiano de uma sala de berçário numa creche municipal.

A parte empírica da pesquisa foi apresentada em dois momentos. Primeiramente, por meio do estudo do espaço no ciclo de políticas e, posteriormente, com a intervenção nas salas do berçário.

Para tanto, a autora analisou as políticas nacionais voltadas para o espaço da educação Infantil: Parâmetros Básicos de Infraestrutura (2006); Parâmetros de Qualidade (2006); Indicadores de Qualidade (2009); Critérios para o atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais das crianças (2009); Diretrizes Curriculares Nacionais (2009); Brinquedos e brincadeiras na creche (2012); o Novo Plano Nacional de Educação (2014); e o Proinfância (2007).

Brasil (2016), apresenta alguns aspectos relativos aos estudos da Teoria Histórico-Cultural e suas contribuições para a organização de espaços propícios para o desenvolvimento das crianças. Dessa forma, inicia sua pesquisa tratando da organização do espaço da infância nas teorias e nas políticas públicas de educação infantil. A autora perpassa pela educação infantil, pelo conceito de espaço, os lugares para a primeira infância e a teoria histórico cultural- espaço e desenvolvimento infantil na psicologia ambiental-, a abordagem das políticas nacionais para a educação infantil sobre o espaço, além de tratar sobre o próprio programa Proinfância.

Desta forma recorre a Vygotsky (1994), para destacar que o desenvolvimento do indivíduo é resultado de sua relação ativa com o ambiente sócio-cultural. Por isso,

o papel social do outro é de fundamental importância, uma vez que o indivíduo aprende e se desenvolve a partir do convívio com os outros e com sua cultura. Para Vygotsky (1994), as culturas guardam em si as qualidades humanas criadas ao longo da história, no mesmo processo em que foram criados os elementos da própria cultura. Nesta abordagem, é na parceria com o adulto mais experiente que o processo de desenvolvimento infantil ocorre, tornando-o o mediador e promotor de ambientes de desenvolvimento. É na mediação entre a criança e a cultura histórica socialmente acumulada a ser apropriada pelas novas gerações que ocorre o processo de humanização.

Brasil (2016), ainda se referindo aos estudos desse teórico afirma que o meio só será apropriado e entendido pelas crianças através do contato concreto das interações estabelecidas através da experiência. Nesse sentido:

(...) no começo também se trata de um mundo muito pequeno, o mundo do quarto, o mundo do parque mais próximo da rua. Com os passeios, seu mundo aumenta e, cada vez mais, novas relações entre a criança e as pessoas que a circundam tornam-se possíveis. [...] Cada idade possui seu próprio meio, organizado para a criança de tal maneira que o meio, no sentido puramente exterior dessa palavra, se modifica para a criança a cada mudança de idade (VYGOTSKY, 2010, p. 638)

Para Vygotsky (2010), desde que a criança nasce, entra no mundo da cultura por meio daqueles que dela cuidam e com os quais convive. A criança é histórica e social, produto da cultura e também produtora de cultura. A relação entre ser humano e ambiente é concebida como uma unidade, não existe ser humano desconectado do ambiente, do seu contexto.

Nesse sentido, analisando o ciclo de políticas com o apoio das referidas abordagens é que Brasil (2016) direciona sua pesquisa na importância do espaço físico e, os diferentes modos de estar nele, influenciam de forma significativa o processo de desenvolvimento infantil. Este autor leva o leitor a adentrar na história do espaço pensado para a infância, em seguida realça concepções teóricas sobre o espaço/ambiente, buscando encontrar, nas diferentes perspectivas, as especificidades de cada uma. Exibe ainda as discussões trazidas nos documentos legais da Educação Infantil acerca da organização do espaço, apresentando diversas concepções de espaço/ambiente e lugar em cada documento analisado.

Ao tratar sobre as Políticas Nacionais para a Educação Infantil e o Ciclo de Políticas, o autor retrata as principais contribuições da abordagem do ciclo de políticas

para a análise das políticas educacionais que são objeto do estudo. Para isso utiliza-se dos conceitos elaborados pelo sociólogo inglês Stephen Ball (2011), envolvendo a análise de cinco diferentes contextos (influência, produção do texto, contexto da prática, resultados/efeitos e estratégia política). - sendo, os três primeiros, utilizados na pesquisa de Brasil (2016) para analisar a evolução histórico/política das concepções e o uso do espaço para a criança e infância.

Apoiada no Ciclo de Políticas de Ball (2011), a pesquisa buscou investigar os embates e as lutas presentes nos contextos de influência e produção de textos, via entrevistas com as Secretárias de Educação e análise dos documentos dos municípios de Patu, Rafael Godeiro, Umarizal e Olhos D'água do Borges no Rio Grande do Norte, escolhidos por afinidade e ligação acadêmica.

Ao dissertar sobre o espaço da educação infantil no contexto da prática no Proinfância, a autora, acompanhando a perspectiva do ciclo de políticas, apresenta a conjuntura do Programa Federal Proinfância, sua história de produção, seu propósito e organização no município de Olho D' Água do Borges, dando destaque à edificação da creche onde foi realizada a intervenção.

A autora relaciona os conceitos de teoria e prática, trazendo à discussão se aquilo que foi pensado/planejado possui efetivamente efeitos práticos, reforçando que o contexto da prática é onde a política é interpretada e recriada, onde acontecem os efeitos e consequências e, a partir daí, a política original pode sofrer mudanças e transformações.

Recorrendo a Ball et al. (1992, p. 22) traz o seguinte recorte:

Os profissionais que atuam no contexto da prática não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que as histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disto, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes.

Brasil (2016), evidencia a pró atividade existente por parte dos atores, quando a ideia de uma política pública se materializa na comunidade, onde as políticas serão interpretadas diferentemente por cada um, uma vez que as histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos, há a produção de sentidos.

Na pesquisa da autora, o contexto da prática foi vivido e está representado pelos registros existente através da intervenção realizada na unidade construída pelo Proinfância no município de Olho D' água do Borges/RN.

Para compreender o novo significado que esse contexto permite à releitura da política original, Brasil (2016) pesquisou seus participantes, o público para qual a política foi implementada e em que medida a sua execução concretiza uma política pública de colaboração entre União, estados e municípios na ampliação efetiva da organização do espaço físico para a criança em seus anos iniciais. Também foram ouvidas pela a autora a Secretária de Educação local e as professoras do berçário da instituição pesquisada, através de encontros temáticos e entrevistas, além de observação participante e intervenção na sala do berçário.

Após transcorrer sobre um breve histórico do município, os aspectos territoriais e demográficos, sistema de educação e cultura, relatar o contexto da educação no município estudado e a edificação da unidade do Proinfância a autora evidencia que:

Alguns aspectos positivos e mudanças ocorreram com a chegada do Proinfância, pois, como o próprio Ball (1994) enfatiza, é preciso evitar a perspectiva de que as políticas são sempre respondidas de maneira negativa ou que as políticas são sempre repressoras e conservadoras. Assim, podemos destacar os seguintes benefícios: O primeiro refere-se à ampliação do espaço, o que gerou novas vagas; o segundo diz respeito à criação de salas de apoio (vídeo, brinquedoteca, leitura etc); e o terceiro refere-se às mudanças da prática pedagógica com as crianças a partir do que o novo espaço possibilita. (BRASIL, 2016, p.142)

Próximo ao desfecho de sua pesquisa Brasil (2016) discorre sobre sua análise de intervenção onde apresenta o estudo dos dados referente ao momento que marca o início da interlocução com os profissionais da creche, particularmente, com as duas educadoras do berçário.

Para a produção dos dados da intervenção, foram realizados encontros temáticos; observação e registro em diário de bordo; fotografias dos espaços; debates sobre eles e proposições de transformações; poemas dos desejos; confecção de maquetes da sala desejada; introdução de almofadas temáticas e estantes; e, ações em *follow up*.

O processo de intervenção teve início com a apresentação do projeto de tese e de intervenção à equipe da creche, revelando o embasamento teórico, clarificando que de acordo com o ciclo de políticas o âmbito do contexto da prática, seria naquele espaço educacional.

No encontro foram apresentados os objetivos, questões e perspectivas metodológicas da pesquisa, com o objetivo de informar, ouvir e obter a adesão voluntária das que passariam a ser co-pesquisadoras, já que na ocasião foi exposto o interesse em realizar uma pesquisa-intervenção, mais especificamente na sala do berçário.

Após diálogo com a direção, surgiu a necessidade de apresentar o projeto às famílias para solicitar autorização da participação dos filhos em fotos e filmagens, sendo a turma do berçário composta por treze crianças, que contou com a participação de das mães e um pai no encontro. A autoria evidencia que entende que as famílias fazem parte da comunidade educativa, devendo, portanto, ser envolvidas no cotidiano da creche.

Continuando à primeira intervenção – apresentação da proposta às professoras do berçário –, Brasil (2016) realizou encontro temático para analisar as 36 (trinta e seis) fotos produzidas por elas. A maioria das fotografias foi feita em torno de espaços que, na visão das educadoras, apresentando dificuldades, em relação à quantidade e, mais ainda, sobre a qualidade dos aspectos espaciais.

Dentre as diversas ponderações feitas pode-se destacar:

- “Algumas fotos apresentavam ambientes totalmente impróprios para as crianças, espaços que poderiam ser prazerosos, mas não eram por sua localização.” (BRASIL, 2016, p. 149)
- “Evidenciamos, através das fotos e das falas das professoras, que a área onde fica o parque de diversão fica a maior parte do tempo sob o sol, as crianças do berçário pouco utilizam a parte exterior da creche, havendo pouca atividade motora, ao ar livre.” (BRASIL, 2016, p. 150)
- “Também foi enfatizado, nas fotografias, o tamanho das salas. De acordo com as imagens, as professoras consideram inadequado o espaço da sala para a realização das diversas atividades com as crianças.” (BRASIL, 2016, p. 152)
- As bancadas de mármore, que ocupam grande parte do espaço e que são acessíveis somente aos adultos, foi outro aspecto enfatizado pelas professoras, como dificuldade na sala de atividades. (BRASIL, 2016, p. 154)

- As professoras também destacaram, nas fotos, os espaços vazios sem decoração (embora a sala seja pequena), falta de brinquedos, além de ausência de espelho nas salas para os pequenos. (BRASIL, 2016, p. 155)

No segundo encontro temático foi realizado o estudo de documentos oficiais, utilizados na tese, sobre a organização do espaço na educação infantil. São eles: Resolução nº 5/2009 das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs)/2009; Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil/2006; Indicadores de Qualidade na Educação infantil/2009; Brinquedos e Brincadeiras nas creches(2012); Critérios para o atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais das criança.

Para facilitar a realização do encontro, Brasil (2016) elaborou um PowerPoint com a apresentação das principais concepções de espaço contidas nos documentos, bem como a entrega às duas copesquisadoras dos seis documentos em estudo. Em seguida, em co-construção, solicitou que as educadoras falassem sobre o acesso ou conhecimento que tinham daquele material e por unanimidade responderam que não conheciam nenhum dos documentos apresentados.

Perante o desconhecimento das professoras sobre as atuais políticas voltadas para o espaço infantil Brasil (2016, p.64) declara: “constatamos que o divórcio entre o proposto nas políticas educacionais e sua materialização nos espaços educativos tornou-se lugar comum. Percebemos uma contradição entre o dito, o escrito e o feito/efetivado nas escolas.”

Dando sequência ao processo de intervenção a autora se utilizou de uma técnica denominada Wish Poem²⁶, ou Poema dos Desejos, com objetivo de compreender os desejos das educadoras do berçário sobre o seu ambiente de trabalho (BRASIL, 2016).

Nesta perspectiva, no Encontro Temático, a autora solicitou que às educadoras do berçário “representassem através de desenho (sem limitações, normas ou constrangimentos os desejos e aspirações de cada uma) ou através de texto a organização das salas e o que gostariam que elas tivessem”. (BRASIL, 2016, p. 167)

²⁶ Técnica comum às avaliações propostas por Henry Sanoff (1991) e de utilização na arquitetura a APO – Avaliação Pós-Ocupação. Uma das principais vantagens deste instrumento é conhecer, através da espontaneidade do discurso ou do desenho do adulto ou da criança, seus sentimentos, sonhos e desejos sobre o ambiente ideal. (Brasil, 2016, p. 167)

O produto deste trabalho foi a construção de dois mapas planos contendo as aspirações e os desejos das duas educadoras do berçário sobre a sua sala de atividades, destaca Brasil (2016).

A autora (2016, p.168) evidencia que os desenhos das educadoras através do Wish Poem revelaram “o desejo de um espaço com tapetes coloridos, almofadas, muitos brinquedos, ventiladores, estantes vazadas e uma variedade de cantinhos, dentre outros aspectos”.

Para não deixar dúvidas das afirmações, Brasil (2016, p. 169) apresenta falas das educadoras Jucelia e Nazia:

Gostaria que os diferentes cantos da sala fossem separados por alguma coisa, tipo prateleiras, agora que fossem prateleiras que as crianças não se machuquem, tenho medo demais que eles se machuquem, e queria que elas possibilitassem que as crianças me vejam. (...) Gostaria de um espaço bem agradável pra minhas crianças, bem colorido, com almofadas, muito brinquedos, móveis adaptados, tudo cheio de coisas lindas, pra que as crianças fiquem bem felizes. (BRASIL, 2016, p. 169)

A última etapa foi a oficina de caixa-ambiente, que completou a Wish Poem, uma vez que a intervenção realizada foi conduzir as professoras a arquitetar, em caixas de sapato, a sua sala ideal, de acordo com o que fora desenhado anteriormente na técnica Poema dos Desejos.

Na seção que antecede as considerações finais a autora trata sobre a introdução de novos objetos no espaço do berçário, onde continua a intervenção e apresenta a análise dos resultados, a partir dos significados e sentidos produzidos pelos sujeitos (pesquisadora e co-pesquisadoras), enfatizando o contexto da prática a partir dos dados construídos através dos cinco momentos (introdução de almofadas temáticas, seleção dos brinquedos e a escolha do ambiente para a introdução das estantes vazadas, introdução dos brinquedos, introdução das estantes e análise das fotografias da organização dos espaços) que foram introduzidos os novos materiais no espaço do berçário em estudo.

Ao findar a seção Brasil (2016) avança sobre a análise do contexto da prática realizada a partir da compreensão de ter sido para o contexto da prática que a política do Proinfância foi criada, e nele, foram reinterpretadas e recriadas.

Assim, o objetivo principal do estudo efetuado na seção foi “compreender como as educadoras, usuárias da creche, veem sua inserção nessa política, a partir de suas concepções de espaço e de criança.” (BRASIL, 2016, p. 213)

Desta forma Brasil (2016, p.214) encerra com a afirmação de que ao findar o capítulo:

Compreendendo como Ball (2001) que as políticas de educação nacional não são nunca mera transposição das agendas educacionais externas. Mesmo que se tente implementar uma política de edificação dos espaços de forma determinada, com ordem e certezas definidas, faz-se necessário entendê-la por outro prisma, vendo-a em sua complexidade, com todas as desordens e, principalmente, considerando a demanda histórico-cultural para onde está sendo interpretada e ressignificada.

Ao concluir sua pesquisa Brasil (2016) apresenta os avanços conquistados e os recuos no entendimento das políticas públicas, no campo da Educação infantil, como instrumento fundamental para a melhoria da qualidade do espaço nessa etapa de ensino.

A autora afirma que apesar da expansão de infraestrutura proclamada pelo Proinfância, foi constatado, através dos dados, o afastamento existente entre o ideal e o real e o quanto ainda é preciso avançar. O desafio é estreitar a distância entre o que é proposto para um trabalho que respeite os direitos das crianças e o que se tem traduzido em orientações e nas práticas municipais.

A análise das políticas públicas sobre o espaço da educação infantil, de modo especial, o Proinfância, feito por Brasil (2016) sugere reflexão e ação. Categorizando o Proinfância como uma ação indispensável para a ampliação do acesso e da qualidade na oferta de Educação Infantil, podendo representar, ainda, uma política de igualdade, considerando-se a ampliação significativa do acesso à vaga para grupos historicamente excluídos (no estudo da autora, os bebês) desse direito.

Ainda no contexto da unidade pesquisada, Brasil (2016) afirma que a edificação do Proinfância é a primeira oferta de educação para as crianças bem pequenas, no caso, do berçário estudado. Sendo assim, reconhece:

Entendemos que esse programa tem sido promotor da ampliação do acesso à educação para as crianças de até dois anos, ainda que essa expansão seja tímida. Contudo, para que se efetive o direito à educação, não é suficiente garantir a ampliação de vagas; torna-se indispensável a realização de ações, visando à formação continuada dos/das profissionais que irão atuar nas escolas edificadas pelo programa. (BRASIL,2016, pg. 220)

As considerações finais da pesquisa, traz ainda menções em relação a elaboração do projeto arquitetônico do Proinfância, embora o documento de criação do programa, explicita está em consonância com as orientações dos Parâmetros

Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil (MEC/SEB/COEDI, 2006) e a legislação correlata, que garante a acessibilidade, a segurança, a higiene, além de espaços para brincar e interagir com adultos e outras crianças, Brasil(2016) afirma que, infelizmente, não saiu como planejado.

O estudo apurou que há tensões entre o texto das políticas e suas redefinições no contexto da prática. Os resultados indicam que as intervenções através de ações co-construídas com as profissionais do campo possibilitam ressignificações nos arranjos espaciais, visando à qualidade do trabalho cotidiano com as crianças.

A autora constata que, na creche pesquisada, sua arquitetura não favorece as demandas regionais, bem como muito dos seus espaços estão voltados para as peculiaridades dos adultos.

A pesquisa comprovou que a arquitetura da creche, possui as mesmas características de arquitetura das demais do país. Sobre essa questão, autora afiança que algumas intervenções realizadas contribuíram para amenizar e transformar algumas dessas falhas, resultado da padronização.

Junto com as co-pesquisadoras, pensamos e transformamos o espaço em que as crianças do berçário permaneciam todo o dia. Isso foi um dos desafios, porém um dos resultados mais positivos da pesquisa. Mudar e/ou trocar os elementos de lugar trouxe novos significados para uma rotina com mais potência para as crianças. (BRASIL, 2016, pg. 221)

Por fim, a investigação apontou que a Educação Infantil vive um momento significativo em sua história, onde o do reconhecimento de sua importância para a formação humana, possuindo como grande desafio possibilitar que as crianças de zero a cinco anos tenham acesso a uma educação de qualidade e possam frequentar as instituições de ensino, com a garantia de que encontrarão um espaço adequado para atender às suas necessidades e aos seus interesses, tendo respeitadas, dentro do coletivo, suas individualidades.

4.3 Considerações sobre as diferentes abordagens do Proinfância

Como considerações pode-se inferir que esta revisão bibliográfica possibilitou a consulta de um número significativo de pesquisas disponíveis no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, 07 de mestrado e 02 de doutorado, cujo objeto de estudo é integralmente a política pública educacional e no entender deste pesquisador social

do Proinfância, defendidas no período entre 2011 – 2016, sem que tivesse a pretensão de se compor um estado da arte, mas sim de entender os “significados” do Proinfância enquanto política pública que por meio de assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas da educação infantil, busca garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil públicas, em consonância com a Meta 1²⁷ do Plano Nacional de Educação (PNE).

Todas as pesquisas nos permitem inferir que há um significativo interesse desta política pública, principalmente no campo educacional brasileiro e, no caso de dissertações, também prevalece tal interesse, acrescido de 1 tese de Administração e 1 Economia Doméstica. Todas as teses proporcionaram a ótica de diferentes e interessantes olhares, cada um com foco na sua linha de pesquisa, seja no campo educacional, na Administração ou em Economia Doméstica, cujas análises foram realizadas com fundamentação teórica, documental e empírica. Contudo, não foi encontrada nenhuma pesquisa que abordasse diretamente estudo de caso da implementação e efetivação do programa em municípios do estado de São Paulo, uma vez, as pesquisas existentes no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES até o momento discutem casos da implementação do programa em cidades do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio do Norte, além de uma pesquisa que analisa a aplicação do Programa em todo o estado do Tocantins.

É verdade que na pesquisa de Ramos (2011) que buscou traçar o desenho do programa, o autor selecionou três municípios que chamou de “caso polares”, por representar três situações possíveis na implementação de um programa federal que depende da adesão do ente federativo, sendo o primeiro da região nordeste e os outros dois da região sudeste.

Todavia, não é possível determinar por meio da leitura de seu trabalho se o caso Beta e Gama (ambos os municípios da região Sudeste) são de cidades localizadas no estado de São Paulo, uma vez que a região possui outros três estados.

²⁷ Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE em 2020. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil>. Acesso em: 20 fev. 2018

Assim, podemos afirmar categoricamente que este estudo, com vista no banco da CAPES, é o único que procurou especificamente o estudo sobre a implementação do Programa Proinfância em uma comuna paulista.

Foi possível explorar como a descentralização de políticas públicas, determinada pelo pacto federativo brasileiro, afeta a implementação de programas governamentais formulados pela União. As proposições indicadas pela maioria dos sujeitos pesquisados trouxeram à luz do debate tal temática com direcionamento no papel da União e do Distrito Federal e municípios a partir da adesão ao Programa Proinfância, explorando as diversas barreiras enfrentadas por cada um dos órgãos subnacionais.

A temática da formação histórica das Políticas Públicas para a Educação Infantil foi uma constante nos trabalhos pesquisados, dando ênfase para a peculiaridade trazida por meio da Constituição Cidadã de 88 que trouxe a descentralização da educação infantil para os municípios, e as conquistas educacionais que garantem os direitos das crianças a partir da LDB de 1996 e mais atualmente o PNE.

Nesse sentido, conforme demonstrado nos estudos, mesmo com todos os mecanismos legais instaurados que caracterizam o discurso social e político, ratificando o direito à Educação Infantil, o que se percebe na prática é que este não está garantido, pois toda a legislação vigente não tem sido suficiente para se fixar novas práticas, nem tão pouco promover a mudança social que o país espera e necessita.

Não ficou de fora dos resultados apresentados pelos sujeitos pesquisados a identificação da ausência de um aspecto apontado na atualidade, como relevante na implementação de políticas, ou seja, a adoção de mecanismos institucionalizados de participação social no decorrer da sua operacionalização.

Durante os trabalhos foram levantados elementos que fundamentam a importância da criação de mecanismos institucionalizados, através dos quais o Poder Público, em sintonia com as comunidades locais atendidas, possam realizar de maneira agrupada, cooperativa e transparente ações que assegurem a execução das políticas locais. Afinal, a filosofia que perdurou por muito tempo, de políticas públicas implementadas em todo território nacional, de maneira centralizada, com a participação privativa de apenas a alguns setores da sociedade, geralmente vinculados a classes sociais economicamente favorecidas, o mundo atual,

impulsionado pela democracia, tecnologia e redes sociais, mostra que é de grande relevância o envolvimento de novos atores, que ao exercer o controle social, colaboram com a eficácia da implementação das políticas públicas.

Foi possível estudar e avaliar os problemas e desafios da aplicabilidade dos espaços disponibilizados pelo Proinfância na execução do desenvolvimento da educação infantil, considerando que a organização dos espaços, conforme concebido e organizado, pode representar ou não, um ambiente de criatividade e criação para as crianças, revelando-se em um lugar acolhedor e prazeroso onde elas possam brincar e sentir-se estimuladas e felizes, tem-se que o espaço deve ser organizado pensando no objetivo da Educação Infantil em promover o desenvolvimento integral das crianças.

Inclusive, quanto à elaboração do projeto arquitetônico do Proinfância, conquanto os documentos da formulação da política do programa, explane estar em consonância com as orientações dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil (MEC/SEB/COEDI, 2006) e a legislação correlata, que garante a acessibilidade, a segurança, a higiene, além de espaços para brincar e interagir com adultos e outras crianças, lamentavelmente, com base no levantamento bibliográfico, os pesquisadores evidenciam que não saiu como planejado. Sendo constatado que a arquitetura não favorece as demandas regionais, do mesmo modo que seus espaços estão voltados para as peculiaridades dos adultos e não das crianças.

As propostas de melhorias identificadas nas pesquisas tratam da ampliação dos assessoramentos técnicos-pedagógicos desenvolvidos via Secretaria de Educação Básica por meio de parceria ou pelo pela própria Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) do Departamento de Políticas Públicas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

A aspiração do MEC de impulsionar políticas municipais de acesso e qualidade na Educação Infantil pode ser explicitada especialmente no documento intitulado Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil. Por meio dele, um ano antes do lançamento oficial do Proinfância, o ministro da Educação à época, Fernando Haddad, assumia essa função em relação à política educacional dos Municípios ao apresentar o referido documento contendo concepções, reforma e adaptação dos espaços onde se realiza a Educação Infantil.

Por meio do mesmo COEDI/MEC, responsável pela gestão do Programa em âmbito nacional, foi desenvolvida o assessoramento técnico-pedagógico, muitas vezes em regime de parceria, em razão do número de técnicos no setor, centralizados em Brasília-DF, ser insuficiente para prestar assessoramento pedagógico a todos os entes federados participantes do programa. Por isso, para viabilizar o trabalho de assessoria pedagógica a COEDI/MEC firmou contratos de cooperação com dois organismos internacionais: Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura - OEI e Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO que, após seleção realizada por meio de análise de currículo firmaram contrato com profissionais de reconhecido trabalho na área para prestar consultorias aos Municípios participantes do Proinfância.

A iniciativa do assessoramento técnico-pedagógico foi sendo ampliado e novas parcerias com diversos institutos foram realizadas, mas ainda assim, insuficiente para atender a demandas das centenas de municípios que receberam as unidades do Proinfância, ocasionando inclusive, pouca disponibilização de informações às gestoras que atuam em instituições que receberam recursos do Proinfância, sobre as reais condições de operacionalização da política no município.

A análise das pesquisas ainda indica a necessidade ampliação e fortalecimento dessa ação de oferta de assessoramento técnico-pedagógico, uma vez que a estrutura física é fator relevante, mas somado a ele deve haver um conjunto de aspectos, a elaboração e execução de um Projeto Político Pedagógico, construído democraticamente com a participação da comunidade escolar; a capacitação dos profissionais atuantes na Educação Infantil e uma gestão que considere a participação dos responsáveis na organização da unidade. Tais aspectos perpassam os dados, tabelas e estatísticas, findando uma qualidade social.

As propostas de melhorias identificadas nas pesquisas, além das já mencionadas vão desde a criação de indicadores que possam ser usados na etapa de planejamento (e diagnóstico) para a escolha do público-alvo, na etapa de implantação para avaliar os insumos, estabelecer metas ou no monitoramento e avaliação das etapas do ciclo e na tomada de decisões dos gestores públicos, até novas propostas para ressignificação dos espaços do Proinfância.

Em suma, as propostas de adequações nos espaços disponíveis nas unidades do Proinfância, não se trataram de elaborar uma programação rígida e predefinida para o uso dos espaços, muito menos reduzir a criança na primeira infância ao papel

de aluno que deve ter uma educação precoce nestes espaços, mas de pensá-los como contextos que educam. Isso significa dissolver a ideia de trabalho pedagógico que ainda está muito relacionada com aquilo que acontece puramente dentro da sala de aula. As propostas levaram em consideração, não só os espaços internos, mas também o uso dos espaços externos, tendo a criança como sujeito que experimenta e constrói o mundo, percorrendo os trajetos pedagógicos num contexto escola, cujo propósito priorize espaços e tempos para brincar, interagir, criar e ressignificar sua própria visão de mundo.

5. O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO PACTO FEDERATIVO, O MUNICÍPIO DE MONTE ALTO E O ATENDIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA.

Esta seção apresentará informações pertinentes à cidade de Monte Alto, obtidas por meio de pesquisa documental nos arquivos do município, no sítio da rede mundial de computadores da prefeitura²⁸ e da Câmara Municipal²⁹. Dessa forma, obtivemos dados históricos, demográficos, geográficos e sobre o ordenamento do governo municipal.

Com olhar voltado na contextualização do papel dos municípios na elaboração, aplicação e execução de políticas públicas e prestação de serviços públicos será exposto os aspectos gerais do marco legal da administração dos municípios, discorrendo sobre a administração do Estado Brasileiro, sua fundamentação Constitucional, as fontes de recursos dos municípios e as limitações de gastos dos municípios.

Esta conceituação é fundamental para compreensão do contexto em que os municípios brasileiros, de maneira, especial o município que serve de plano de fundo para o estudo de caso desta pesquisa, está inserido, compreendendo seu papel e suas limitações. Também apresentaremos, de modo mais abrangente, a estrutura administrativa prefeitura, com maior destaque à estrutura educacional. Serão indicadas as principais normas legais relativas à educação municipal e a infraestrutura física, bem como quantitativos de pessoal disponível para o atendimento das crianças em idade de primeira infância.

5.1 Histórico e formação administrativa do município.

O fundador de Monte Alto, o Capitão cirurgião-mor do Império, Pórfiro Luiz de Alcântara Pimentel, também criador de Monte Aprazível, iniciou o empreendimento de criação do povoado na segunda metade do século XIX. Conforme conta a sua biografia, foi a partir de um sonho, no qual após grandes dificuldades, chegaria a uma região igual à que encontrou junto à nascente do rio Turvo e quase ao pé da elevação correspondente à "serra de Jaboticabal".

²⁸ Para maiores detalhes, ver: www.montealto.sp.gov.br

²⁹ Para maiores detalhes, ver: www.camaramontealto.sp.gov.br

Adquiriu aí quatro alqueires de terras para a formação de um patrimônio em louvor ao Senhor Bom Jesus de Pirapora. Foi erguido um Cruzeiro³⁰ no local e rezada a primeira missa em 15 de maio de 1881. Com esses atos, fundou-se "Bom Jesus de Pirapora de Monte Alto das Três Divisas", primeiro nome atribuído a localidade. Após este feito, os moradores foram erguendo suas casas, tornando então realidade o desejo do fundador de construir a "Cidade do Sonho", cognome pelo qual é conhecida atualmente Monte Alto.

A cafeicultura foi, inicialmente, o principal fator de progresso e crescimento, elevando a localidade à condição de Distrito de Paz, em 1895, pertencendo, à época, à cidade de Jaboticabal. Posteriormente, desmembrado de Jaboticabal, foi elevado à categoria de município com a denominação de Monte Alto, por Lei Estadual nº 363, de 31 de agosto de 1895. Constituído do Distrito Sede, sua instalação verificou-se no dia 08 de dezembro de 1896.

Com a criação do Município, iniciou-se uma fase de industrialização que acelerou o desenvolvimento do centro urbano. Esse processo resultou em novos adensamentos populacionais, o que criou novas divisões administrativas.

No ano de 1911, o Município de Monte Alto foi composto por quatro (04) distritos: Monte Alto, Tabapuã, Ariranha e Palmares.

Sete anos mais tarde, por meio da Lei Estadual nº 1603, de 20 de dezembro, o Distrito de Ariranha deixou de integrar o território montealtense e, no ano seguinte, foi a vez do distrito de Tabapuã tornar-se independente de Monte Alto, tornando-se município por intermédio da Lei Estadual nº 1662, de 27 de novembro de 1919.

Após a emancipação de Ariranha e Tabapuã, em 1918 e 1919, respectivamente, novos distritos na região foram criados e passaram a compor o território da cidade de Monte Alto. Em consonância com a nova divisão administrativa do estado de São Paulo, datada de 1933, o município montealtense era composto pela sua sede e mais quatro distritos, sendo eles: Aparecida do Monte Alto, Fernando Prestes, Palmares e Vista Alegre.

O Decreto-Lei Estadual nº 7029, criado em 25 de março de 1935, transferiu o Distrito de Palmares para o Município de Catanduva e o Decreto nº 7354, de 05 de

30 Grande cruz de pedra ou de madeira que se ergue nos adros das igrejas, nas praças, nos cemitérios etc. CRUZEIRO. Dicionário online Aurélio. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/cruzeiro/>>. Acesso em 20 mar. 2018.

julho de 1935, desmembrou do Município de Monte Alto o Distrito de Fernando Prestes.

Em divisões territoriais datadas de 31 de dezembro de 1936 e 1937, bem como no quadro anexo ao Decreto-lei Estadual nº 9073, de 31 de março de 1938, o Município de Monte Alto compreende o único termo judiciário³¹ da comarca de Monte Alto e se divide em três Distritos: Monte Alto, Aparecida de Monte Alto e Vista Alegre.

Pelo Decreto Estadual nº 9775, de 30 de novembro de 1938, o distrito de Ibitirama, então pertencente ao município de Jaboticabal, é extinto e tem parte de sua área incorporada ao município de Monte Alto.

No enquadramento para vigorar entre 1939 a 1943, o Município de Monte Alto é composto dos Distritos de Monte Alto e Vista Alegre do Alto (Ex-Vista Alegre) e Aparecida de Monte Alto, e é termo único da comarca de Monte Alto, formado por dois Municípios: Monte Alto e Pirangi.

Em virtude do Decreto-lei Estadual nº 14.334, de 30 de novembro de 1944, que fixou o quadro territorial para vigorar em 1945 a 1948, o Município de Monte Alto ficou composto dos Distritos de Monte Alto, Montesina e Vista Alegre do Alto, e constitui o único termo judiciário da comarca de Monte Alto, a qual é formada pelos Municípios de Monte Alto e Pirangi.

No período de 1949 a 1953, por meio da Lei nº 233, de 24 de dezembro de 1948, o município de Monte Alto continuou composto pelas mesmas localidades do período anterior, constando como única alteração a mudança de denominação do distrito de Montesina, que passou a ser chamado de Aparecida do Monte Alto.

A composição assim se manteve para o período seguinte, de 1954 a 1958, com a fixação da Lei nº 2456, de 30 de dezembro de 1953.

Com a edição da Lei Estadual nº 5285, de 18 de fevereiro de 1959, o então distrito de Vista Alegre do Alto, consegue sua emancipação política-administrativa, se se desvencilhando do município de Monte Alto e a mesma lei extingue o Distrito de Monte Aparecida do Monte Alto.

Em divisão territorial datada de 01 de julho de 1960 o Município de Monte Alto é formado apenas pela sede do município.

³¹ Conforme Maria Helena Diniz (Dicionário Jurídico – vol. 4, Editora Saraiva, 2ª ed., 2005, p.652): “TERMO. (...) 3. Direito processual. d) circunscrição judiciária abaixo da comarca, sob a jurisdição de um juiz ou de um pretor.”

Em 1985, com a Lei Estadual nº 4954, de 27 de dezembro, fica criado novamente o Distrito de Aparecida do Monte Alto, e incorporado ao município de Monte Alto.

A Lei nº 4954, de 27 de dezembro de 1985, cria novamente o Distrito de Aparecida do Monte Alto, e incorpora ao município de Monte Alto.

Em divisão territorial datada de 01 de junho de 1995, o município é constituído de sua sede e do Distrito de Aparecida do Monte Alto, assim permanecendo em divisão territorial datada de 15 de julho de 1999.

5.2 Geografia, serviços e demografia do município

O município de Monte Alto está localizado no interior do estado de São Paulo, há cerca de 360 quilômetros da capital paulista. Monte Alto conta com 97,3% de arborização das vias públicas, com altas serras e clima tropical. A altitude média da sede do município é de 735 metros, sendo sua latitude de 21 graus 10' 34" e longitude 48 graus e 33"³². Possui uma geografia diversificada que, de acordo com as informações da Câmara Municipal de Monte Alto, pode ser assim classificada:

Topografia: Terreno irregular, solo constituído na maioria de arenito, de média fertilidade, com exceção das terras várzeas ou terrenas onde são férteis e próprias para culturas; Relevo: Formação Grupo Bauru, período cretáceo superior, ligeiramente ondulado; Parte superior da serra: Formação Marília 65 a 70 milhões de anos, arenito grosseiros, abundantes, módulos calcíferos; Parte inferior da serra: Formação adamantina 80 milhões de anos arenitos finos; Vegetação: Grandes árvores margeando a serra, predominando angicos, jequitibás, aroeiras, perobas e jacarandás. Flora: Orquídeas, vários tipos de bromélias e trepadeiras; Fauna: Macacos, Quatis, Jaguatiricas, Lontras, Ariranhas e Cachorros do Mato; Aves: Sábias, Saracuras, Pássaros-Preto, Tuins, Periquitos, Maritacas e Maracanãs; Rios: Turvo (nascente), Rio da Onça, Córrego Rico (nascente) Cachoeiras: Sacani, Martins, Macacão, Ganida, Anhumas, Primavera, Cachoeira da Divisa, Água Limpa, entre outras; Serras, Vales e Morros: Dona Ana, Água Limpa, Morro de Santa Luzia, Anhumas, Ventanias, entre outros³².

A seguir é possível observar na Figura 1 a localização do município ao norte do estado de São Paulo e na Figura 2, na extremidade esquerda do Mapa a localização de Monte Alto dentro da Região Administrativa de Ribeirão Preto:

³² Disponível em: <http://camaramontealto.sp.gov.br/>. Acesso em 02/02/2017

A extensão territorial do município de Monte Alto é 16 km² de área urbana, 331 km² de área rural perfazendo um total de 347km², com densidade demográfica de 134,61 hab/ km². Segundo o Censo 2010 (BRASIL, 2010), Monte Alto contava com 46.642 habitantes sendo: 44.543 Zona Urbana e 2.099 Zona Rural. Para o ano de 2017 a população estimada foi de 49.979 habitantes. Isso coloca o município na posição 133, dentre 645 municípios do Estado. Em comparação com outras cidades do Brasil, fica na posição 647^o, dentre 5.570 e em 3^o na microrregião de Jaboticabal, composta de 17 municípios³².

A densidade demográfica de Monte Alto é de 134,61 habitantes por quilômetro quadrado, colocando-a na posição 526^o quando comparada com os outros 5.570 municípios brasileiros, em 141^o de 645 do Estado de São Paulo e na posição 1^a colocação quando confrontada com as 17 outras cidades da microrregião. A distribuição da população é de 50,7 % do sexo feminino e 49,3 % sexo masculino, conforme mostra o censo 2010 (mulheres 23.664 e homens 22.978)³³.

Com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,768, Monte Alto faz parte do grupo elevado, ocupando a 121^a posição no Estado de São Paulo e 249^a posição entre os municípios brasileiros e na posição 4^o em comparação com as 17 cidades da microrregião³³.

Já o transporte público intermunicipal se dá por meio do terminal rodoviário “Clotilde Artioli Mazza”, inaugurado em 28 de julho de 1976. No ano de 2013 o local passou por revitalização e reforma, recebendo adequações para receber com maior mobilidade urbana os usuários e também possibilitar a integração urbana, considerando que até janeiro de 2018 não havia acontecido³⁴.

De acordo com os dados do transporte intermunicipal³⁴, atualmente o terminal é servido pelas seguintes companhias: Expresso Itamaraty, que faz as linhas: Jaboticabal, Ribeirão Preto, Vista Alegre do Alto, Pirangi, São José Rio Preto, e Empresa Cruz que faz Taquaritinga, Araraquara, São Carlos e São Paulo.

³³ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/sp/monte-alto/panorama>> e <<http://www.deepask.com/goes?page=Veja-o-IDH-Municipal---indice-de-desenvolvimento-humano---do-seu-municipio>>, acesso em 02/02/2018.

³⁴ Informação recebida via e-mail, em 8 jan. 2018. O contato foi mediado pelo Diretor de Trânsito Municipal, Renato César Ulian.

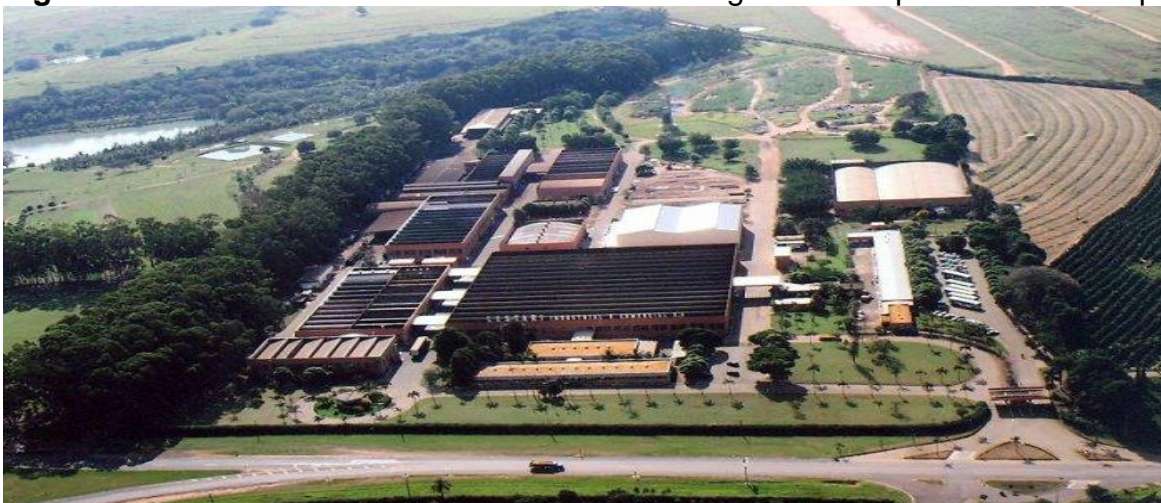
Figura 3 - Vista do saguão principal da Rodoviária - última revitalização foi em 2013



Fonte: <http://www.oimparcialmontealto.com.br/noticias/terminal-rodoviariocompleta-40-anos/>

A cidade conta com várias indústrias siderúrgicas, peças automotivas e motopeças, como a WEG Cestari, a Fundação BB Ltda., a Quinelato Freios e a Dia Frag, além das indústrias de artefatos de borracha, como a BMA, a multinacional Hutchinson Brasil Automotive e indústrias alimentícias, como a Fugini e a CEPÊRA.

Figura 4 - Vista aérea da WEG Cestari – uma das grandes empresas do município



Fonte: <https://www.weg.net/institucional/BR/pt/news/produtos-e-solucoes/weg-entra-no-mercado-de-redutores-e-motorreduores>

Figura 5 - Fachada da Fábrica 1 da multinacional Hutchinson – a empresa possui quatro unidades no município (três em funcionamento)



Fonte: <http://www.sinborma.com.br/empresas/>

Figura 6 - Fachada da unidade Fugini no município – empresa de origem local: destaca-se nacionalmente no ramo, possuindo uma unidade também na cidade de Cristalina/GO.



Fonte: https://galeria.cuiket.com.br/foto/fabrica-da-fugini-alimentos-em-monte-alto-sp_14814.html

Em 2015, o salário médio mensal era de 2,6 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 30.5%. Na comparação com os outros municípios do Estado e com a microrregião de Jaboticabal, ocupa as posições 165º de 645, e 4º de 17, respectivamente. Já na comparação com cidades de todo o país, ficava na posição 460º de 5.570. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 27,3% da população nessas condições, o que o colocava na posição 560º de 645 dentre as cidades do Estado, 12º de 17 entre a microrregião e no lugar 113º de 5.570 dentre as cidades do Brasil³³.

Sua agricultura é caracterizada pela predominância da pequena propriedade rural e pela policultura, com destaque para a cebola, a manga, a goiaba e a cana-de-açúcar.

O Senso Agropecuário 2006 traz uma realidade de 426 estabelecimentos agropecuários, numa área de 11.563 hectares. A condição do produtor desses estabelecimentos são: 410 proprietários, 06 parceiros, 07 arrendatários e 01 unidade para as categorias de produtor sem área, ocupante e assentado sem titulação definitiva, desse total, 406 são homens e 20 mulheres.

Monte Alto é também a primeira cidade que sediou os Jogos Abertos do Interior, considerada a maior competição esportiva amadora da América Latina.

5.3 Aspectos gerais do marco legal da administração dos municípios

Nos termos do art. 1º da Constituição Federal, município é um ente federativo, ao lado da União, dos estados e do Distrito Federal. Isso significa que o município é autônomo e não está subordinado a esses outros entes federativos. Disso decorre a possibilidade de o município:

- a) eleger o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores;
- b) elaborar a sua Lei Orgânica, na qual estarão previstas as principais regras de funcionamento dos órgãos públicos municipais;
- c) produzir leis e outras normas jurídicas em áreas de sua competência; e
- d) arrecadar tributos e prestar serviços públicos de sua competência.

A administração do Estado brasileiro é dividida em três âmbitos de governo: federal, estadual e municipal. Todos os municípios são membros da Federação e com autonomia política prevista na Constituição da República (Art.18), ainda que em menor grau que a dos estados (Art.25).

A concessão constitucional de autonomia política aos municípios é uma singularidade da Federação brasileira que é composta por vinte e seis estados-membros, um Distrito Federal e 5.570 municípios, cada um com um chefe do Executivo e parlamentares (MELLO, 2001).

Consoante a Constituição, os limites dessa autonomia determinam os assuntos que podem ser legislados e os limites de ação do Executivo. Desse modo, não há hierarquia entre eles e, ao contrário do que muitos imaginam, o Presidente da República não rege os governadores, que também não chefiam os prefeitos. (MEIRELLES, 1998).

O governo municipal é constituído de um Poder Executivo (prefeito e vice-prefeito) e um Poder Legislativo (Câmara Municipal, constituída de vereadores), todos eleitos pelo povo.

O governo municipal é constituído de um Poder Executivo (prefeito e vice-prefeito) e um Poder Legislativo (Câmara Municipal, constituída de vereadores), todos eleitos pelo povo para mandato de quatro anos.

Conforme opção da Constituição Federal de 1988, os municípios não apresentam Poder Judiciário próprio. Os mesmos são criados, modificados ou extintos a partir de leis de seus estados, ouvindo-se a população interessada de acordo com os requisitos estabelecidos em lei complementar federal. Entretanto, como ainda não foi editada essa lei, não é possível a criação de novos municípios.

Meirelles (1998) lembra que mediante lei municipal elaborada, em consonância com a legislação estadual, os municípios podem ser desmembrados em distritos, que são divisões meramente administrativas, mas utilizadas para facilitar a prestação de serviços públicos municipais e estaduais. Os distritos não são autônomos e continuam submetidos à legislação e administração municipais. Os municípios recebem recursos de diversas fontes: de um lado, há tributos locais e, de outro, recursos recebidos de outras fontes como a União, os estados, os fundos orçamentários, a exploração do patrimônio municipal e os empréstimos.

Segundo o artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), um tributo é toda “prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. A CF em seus arts. 145, 149, 149-A, classifica os tributos pela Pentapartição (impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais). E o CTN em seu art. 5º segue a teoria da Tripartição (impostos, taxas e contribuições de melhoria): “Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”.

Nos artigos 16, 77 e 81 da Lei nº 5172, de 25 de outubro de 1966, foram explicitados a definição de cada dos tributos prescritos:

- a) Impostos: cobrados em razão da identificação da capacidade econômica do contribuinte;
- b) Taxas: cobradas em razão da prestação efetiva ou potencial de um serviço público específico e divisível ou pelo efetivo exercício do poder de polícia;
- c) Contribuições de melhoria: cobradas em razão da valorização de imóveis decorrentes de obras públicas;

Acrescenta-se ainda, o tributo classificado como demais contribuições, que são tributos destinados a financiar determinadas atividades, como a contribuição de iluminação pública ou a contribuição cobrada de servidores públicos para custeio do sistema previdenciário.

Os impostos municipais estão previstos no art. 156 da Constituição Federal, disciplinados pelo Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), e por outras leis federais. Por serem municipais, esses tributos têm os valores (alíquotas) definidos por lei municipal, observados os parâmetros da legislação federal, conforme o artigo 156 da Constituição Federal:

- a) Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);
- b) Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos por Ato Oneroso de Bens Imóveis e Direitos Reais sobre Imóveis (ITBI); e
- c) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Além das receitas tributárias, os municípios recebem também recursos da União, dos estados e de fundos orçamentários, conforme estabelecido nos arts. 158 e 159 da Constituição. Os principais são:

- a) 50% da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) recolhido pela União;
- b) 20% da arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) recolhido pelo estado sobre veículos licenciados no município;
- c) 25% da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações (ICMS);
- d) Recursos oriundos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- e) Participação na exploração de recursos minerais, como petróleo e produção de energia elétrica, nos termos do art. 20, §1º, da Constituição Federal;
- f) Recursos recebidos de fundos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS);
- g) Transferências voluntárias para auxílio financeiro entre entes federativos, nos termos do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Os municípios podem receber ainda recursos resultantes da exploração de seu próprio patrimônio, como o aluguel ou a venda de bens e empréstimos junto a instituições nacionais e estrangeiras.

É importante destacar também as limitações dos gastos dos municípios onde, por meio de diversos atos normativos, foram estabelecidos os limites da aplicação dos recursos públicos, de maneira especial, na própria Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade fiscal. Entre as principais proibições existentes na Constituição Federal citada, cabe citar:

- a) Realização de despesas sem prévia previsão nas leis orçamentárias;

- b) Concessão ou utilização de recursos orçamentários ilimitados;
- c) Gasto com publicidade de obras, serviços e programas com utilização de nomes, símbolos e imagens para promoção pessoal de agente público;
- d) Gastos obrigatórios com saúde e educação: os municípios devem gastar com os serviços de educação, no mínimo, 25% de suas receitas de impostos e de recursos de impostos federais e estaduais a eles repassados; e com os serviços de saúde, no mínimo, 15% dos recursos de impostos, do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e das transferências de recursos recebidas de impostos federais;
- e) Possibilidade de gasto de, no máximo, 60% da sua receita líquida com servidores públicos, existindo limites específicos para o Poder Legislativo municipal; e
- f) Respeito aos limites próprios de endividamento estabelecidos em resolução do Senado Federal.

Tendo em vista o objetivo de manter a lisura e a justa competição dos candidatos nas eleições, a Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 3 de setembro de 1997), também estabelece diversas proibições de gasto público municipal. Assim, dentro dessa mesma Lei, no art.73, podemos destacar o seguinte:

- a) Utilizar bens e recursos públicos em proveito próprio, de partido ou de candidato à eleição;
- b) Ceder servidor público durante o período de expediente para realização de atos de campanha;
- c) Realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecederam a eleição;
- d) Fazer revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir de 20 de julho do ano das eleições e até a posse dos eleitos;
- e) Fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo município; e
- f) Distribuir gratuitamente, no ano em que se realiza eleição, bens, valores ou benefícios, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Finalmente, trazemos à discussão a organização administrativa das prefeituras, elaborada pelo Poder Executivo local, deve ser aprovada pela Câmara Municipal. Já à Câmara Municipal compete estabelecer sua estrutura administrativa e seu regimento interno, que independem de aprovação externa.

A estrutura administrativa da prefeitura está vinculada aos serviços municipais, os quais sempre foram, no sistema governamental brasileiro, a partir do Império, vagamente definidos. Assim, prevaleceu, nas constituições federais de 1934, 1939, 1946, 1967 e 1988, a prática das competências concorrentes entre os três âmbitos de governo em diversas áreas. (MELLO, 2001)

A Constituição Federal de 1988 menciona, no art. 30, a competência dos municípios, de maneira especial, no inciso V, sobre os serviços:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

É importante destacar que, excluindo a menção inequívoca aos transportes coletivos e à criação de guardas municipais destinados à proteção de seus bens, serviços e instalações, (Art. 144, § 8º da Constituição Federal), os “serviços públicos de interesse local” é uma referência muito ampla que tem levado à prática das competências concorrentes entre municípios, estados e União.

De acordo com Mello (2001), porém, os organogramas das prefeituras têm mudado bastante nos últimos anos. Antes, apenas os municípios de grande porte tinham secretarias, subdivididas em departamentos, sendo estes separados em divisões e as primeiras em seções. Atualmente, predominam as secretarias mesmo em municípios de pequeno porte, ramificadas em departamentos, como componentes fundamentais de estrutura administrativa.

5.4 Os condicionantes legais dos cargos de livre provimento no Município de Monte Alto

Nesse contexto de maior desconcentração administrativa, através da criação de secretarias com maior autonomia, em Janeiro de 2018 a Prefeitura Municipal de Monte Alto possuía 1.270 (um mil, duzentos e setenta) funcionários públicos de carreiras alocados em 12 (doze) secretarias, com 26 (vinte e seis) diretorias e setenta

e três funcionários comissionados de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo. Os departamentos, por sua vez, são subdivididos em seções com chefias ocupadas por funcionários de carreira que, por essa condição, recebem um acréscimo sobre seu salário base na forma de gratificação, variável em 25% a 50%, de acordo com decisão do chefe do Poder Executivo.

A Lei Orgânica do Município de Monte Alto, em seu Artigo 91, define os ocupantes de cargo, emprego ou função de livre nomeação e exoneração do Prefeito Municipal, pertencentes ao primeiro escalão de servidores do Município como sendo esses auxiliares diretos do Chefe do Poder Executivo. Particulariza, no Parágrafo Único desse Artigo 91, que será em lei municipal específica que constituirá as atribuições desses auxiliares diretos, definindo-lhes a competência, deveres e responsabilidades.

São esses ocupantes de cargos em comissão os que têm como função maior promover a governança, ou seja, atuar internamente para que as ações de governo sejam efetivadas pela administração pública. Portanto, são aqueles que exercem, entre o conjunto de servidores, maior liderança gerencial e de caráter político. Nesse aspecto, podemos citar Dror (1999) que define como tarefas de líderes políticos as atividades de “identificar e desenvolver escolhas críticas” ou de “mapear o potencial evolutivo” e “lidar com ambientes turbulentos”. Observa-se, nessa lista de tarefas, um ensaio de detalhamento de competências por meio de referenciais de desempenho.

Outro autor de relevância na temática de planejamento, mas que se aplica a essa questão da liderança interna, é Matus (1996) que trata do tema ao descrever as características do que chama de “âmbito tecnopolítico” da gestão pública. Esse é aquele no qual se dá o exercício das funções executiva, direção, assessoria, planejamento e alta gerência. Para este autor, os profissionais que atuam nesse grau necessitam utilizar, sinergicamente combinados, conhecimentos técnicos, habilidade política e capacidades organizativas para serem capazes de lidar com as complexidades intrínsecas ao ato de governar.

Matus (1996) evidencia, ainda, o que considera serem os conteúdos específicos desses conhecimentos, habilidades e capacidades, destacando a inevitável necessidade de que os três elementos sejam conectados entre si.

Dessa forma, o Secretariado detém papel fundamental no auxílio da consecução das ações de governo. Tal condição é evidenciada na Lei Orgânica

Municipal, que estabelece as diretrizes básicas da organização política do Município e os princípios probos da Administração Pública local. No caso do município de Monte Alto, a Lei Orgânica reservou os Artigos 92 a 96³⁵, para tratar especificamente de questões inerentes ao cargo comissionado de Secretário Municipal. Os artigos citados tratam, dentre outros, das condições de investidura, atribuições gerais, obrigações e responsabilidades. De forma sucinta, esses artigos disciplinam responsabilidades e obrigações desses secretários e, especificamente o Art. 95, indica que “os Secretários serão nomeados em comissão, obrigando-se à declaração pública de bens no ato da posse e no término do exercício do cargo”. Tal exigência legal evidencia a intenção de exercer um controle sobre o patrimônio pessoal com vistas ao impedimento de apropriações não condizentes com o nível de renda. Embora não incisivo, possibilita meios de penalização daqueles que vierem a atuar de forma incompatível com o que se espera como honestidade.

5.5 A estrutura administrativa do Município de Monte Alto

A partir da Constituição de 1988, é irrefutável que os municípios no Brasil, fortificaram sua importância do prisma político, econômico e social, como centro de tomadas de decisões para o cotidiano da vida das pessoas.

Importante lembrar que mesmo antes da Constituição de 88, diversos autores tratavam e defendiam a descentralização das atribuições governamentais. O professor Eugênio Augusto Franco Montoro, em artigo publicado na Revista de

³⁵ Art. 92 São condições essenciais para a investidura no cargo de Secretário Municipal:

I - ser brasileiro;

II - estar no exercício dos direitos políticos;

III - maiores de vinte e um anos.

Art. 93 Além das atribuições fixadas em lei, compete aos Secretários Municipais:

I - subscrever atos e regulamentos dos órgãos internos pertencentes à Secretaria Municipal sob sua responsabilidade;

II - expedir instruções para a boa execução das leis, decretos e regulamentos;

III - apresentar ao Prefeito anualmente, no mês de dezembro de cada exercício, relatório anual dos programas, investimentos e serviços realizados pela Secretaria Municipal;

IV - comparecer à Câmara Municipal, sempre que convocado, para prestação de esclarecimentos oficiais, sob pena de responsabilidade;

V - referendar os atos e decretos assinados pelo Prefeito, pertinentes à sua área de competência;

Art. 94 A competência dos Secretários Municipais abrangerá todo o território do Município, nos assuntos pertinentes às respectivas Secretarias.

Art. 95 Os Secretários serão nomeados em comissão, obrigando-se à declaração pública de bens no ato da posse e no término do exercício do cargo, tendo os mesmos impedimentos dos Vereadores e do Prefeito enquanto permanecerem no efetivo exercício do cargo.

Art. 96 Os Secretários Municipais são solidariamente responsáveis com o Prefeito, pelos atos que assinarem, ordenarem ou praticarem.

Administração de Empresas em 1976 destaca que a descentralização sempre foi um dos traços característicos da história brasileira:

Desde a Independência já surgiram manifestações significativas em favor da descentralização. Os movimentos de rebeldia contra centralização excessiva do poder político foram constantes no período imperial. E juntamente com a proclamação da República instituiu-se no país o regime federativo (MONTORO, 1976, p.1).

E para contradizer as afirmações de que o Brasil teria muitos municípios o autor traz um quadro comparativo mostrando dados da população, número de unidades de governo local, extensão média da unidade de governo local e população média da unidade de governo local, do Brasil, Estados Unidos, México, Suíça e Itália.

No quadro elaborado pelo autor é possível observar que é bastante extensa a área em km² atingida por uma unidade de governo local no Brasil (2.288km²) em relação aos Estados Unidos (102km²) e México (788km²), países que também possuem grande território.

Já no tocante a população média de cada unidade de governo local a situação brasileira é bem distinta. Enquanto nos Estados Unidos uma unidade de governo local comporta uma população média de 2.077 habitantes, na Itália de 6.465 habitantes e na Suíça, de 1.860 habitantes, no Brasil para cada município têm-se uma população média de 20.540 habitantes.

O autor então destaca que a existência de um governo local é primordial para o desenvolvimento de qualquer comunidade, inclusive enfatizando que um dos primeiros movimentos que surgem espontaneamente com o desenvolvimento de uma região é a campanha por sua emancipação política.

E que por isso o país deveria exigir não a supressão de municípios, mas, pelo contrário, a expansão em número das unidades de governo local, como necessidade para descentralizar o aparelho governamental.

Na mesma linha, e no mesmo período de pesquisa do autor anterior, VIEIRA (1971), em seu trabalho publicado na Revista de Administração Pública, intitulado “*Em busca de uma teoria da descentralização*” realiza uma análise comparativa de diversos países concluindo que o crescimento do Produto Nacional Bruto e o aumento dos níveis de industrialização e urbanização estão diretamente associados ao grau de descentralização governamental, sendo a descentralização caracteriza pela existência de um número significativo de unidades de governo local.

Se realmente a descentralização se associa ao processo de desenvolvimento nacional, principalmente no que se refere ao desenvolvimento econômico, pois a descentralização se correlaciona significativamente com variáveis de natureza econômica, devem-se estimular fórmulas e estruturas descentralizadas nos países em desenvolvimento, para acelerar-se o processo desenvolvimentista (VIEIRA, 1971, p.63)

De acordo com dados de 2017 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)³⁶ o Brasil conta com 5570 municípios. Em todo o país, são 207,7 milhões de habitantes, um crescimento de 0,77% em comparação com o ano anterior.

Desta forma, importante salientar que embora se tenha a compreensão de que a esfera do debate público está exatamente situada nas cidades, onde a vida real das pessoas transcorre no anônimo, não são poucos os desafios apresentados à gestão dos municípios: crise política-econômica-financeira, controle da poluição, gestão dos resíduos sólidos, a prestação de serviços públicos de qualidade, saneamento básico, controle de poluição, universalização da educação, a racionalização do uso do solo e o controle dos gastos públicos são alguns exemplos.

A prestação dos serviços públicos necessários aos cidadãos de Monte Alto devem ser prestados por meio de uma estrutura de administrativa determinada inicialmente Lei Complementar 192/2005³⁷, que dispõe sobre a Organização Administrativa, o Plano de Classificação de Cargos e as Carreiras do Município de Monte Alto, institui nova tabela de vencimentos, e a sua regulamentação por meio do Decreto nº 2101, de 28 de julho de 2005³⁸ que dispõe sobre enquadramento e a reclassificação de cargos em comissão do Município, integrantes do Plano de Classificação do Quadro de Servidores do Município.

É de suma importância destacar a alteração³⁹ feita à lei 192/2005, em novembro de 2010 que desdobrou as secretarias municipais de Educação, Cultura,

³⁶ https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm. Acesso em 02 fev. 2018.

³⁷ A lei pode ser acessada por meio do endereço eletrônico: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/monte-alto/lei-complementar/2005/20/192/lei-complementar-n-192-2005-dispoe-sobre-a-organizacao-administrativa-o-plano-de-classificacao-de-cargos-e-as-carreiras-do-municipio-de-monte-alto-institui-nova-tabela-de-vencimentos-e-da-outras-providencias?q=192>>

³⁸ O Decreto pode ser acessado por meio do endereço eletrônico: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/monte-alto/decreto/2005/210/2101/decreto-n-2101-2005-dispoe-sobre-a-regulamentacao-da-lei-complementar-192-05-sobre-enquadramento-e-a-reclassificacao-de-cargos-em-comissao-do-municipio-integrantes-do-plano-de-classificacao-do-quadro-de-servidores-do-municipio-e-da-outras-providencias>>

³⁹ A alteração se deu por meio da Lei Complementar nº 293, de 23 de novembro de 2010, que pode ser acessada no endereço eletrônico: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/monte-alto/lei->

Esportes e Lazer; Obras e Planejamento; e, Administração e Finanças, na estrutura básica da organização administrativa da municipalidade.

Atualmente as doze Secretarias Municipais (Administração; Agricultura e Meio Ambiente; Assistência e Desenvolvimento Social; Cultura, Esportes e Lazer; Educação; Finanças e Orçamento; Governo; Indústria, Comércio, Turismo e Marketing; Negócios Jurídicos; Obras e Infraestrutura; Planejamento e Saúde) que compõem a estrutura de governo do município de Monte Alto, são subdivididas em 26 (vinte e seis), departamentos (Anexo D)

Embora o Programa Proinfância, objeto de estudo desta pesquisa, seja uma política pública que parte da iniciativa do governo central, é nos municípios que ela efetivamente será implementada. Desse modo, é indispensável para a compressão da aplicação do desse Programa, o levantamento realizado nesta subseção que traçará o contexto administrativo do município de Monte Alto, onde este será concretizado, de maneira especial, a estrutura administrativa da Prefeitura, com ênfase ao ordenamento educacional tema do próximo item desta pesquisa.

5.6 Estrutura administrativa da Secretaria de Educação

Somente por meio da Lei nº 1737, de 04 de dezembro de 1992, regulamentada pelo Decreto nº 713 de 4 de janeiro de 1993 é que a Secretaria Municipal de Educação de Monte Alto teve sua instituição legal dentro da estrutura administrativa da Prefeitura. Embora existisse a execução de algumas políticas públicas municipais de Educação conforme documentalmente podem ser comprovada por meio de leis da época, tais como:

- a. Lei nº 1182 de 25 de abril de 1984 que dispõe sobre a instituição do Cerem - Centro de Recreação e Educação Municipal;
- b. Lei nº 1312 de 30 de setembro de 1986 que autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Ministério da Educação, com a

nterveniência da Secretaria de Estado da Educação, objetivando o desenvolvido programa da municipalização da merenda escolar;

c. Lei nº 1319 de 07 de novembro de 1986 que autoriza o executivo municipal a celebrar convênio, com a Secretaria da Educação, objetivando a implantação e o desenvolvimento do programa de formação integral da criança – PROFIC;

d. Lei nº 1391 de 01 de setembro de 1987 que autoriza a Fazenda do município de Monte Alto a receber, por doação e com encargos, a Creche do Jardim Paraíso, construída e idealizada pelo Rotary Club da cidade;

e. Lei nº 1433 de 19 de fevereiro de 1988 que instituiu, no município de Monte Alto, o ensino pré-escolar, com 2 (dois) estágios correspondentes a 2 (dois) anos letivos, destinados a crianças de 5 (cinco) cinco incompletos a 7 (sete) anos incompletos.

f. Lei nº 1434 de 19 de fevereiro de 1988 que autoriza a celebrar convênio, com a Secretaria de Estado da Educação, objetivando a implementação de medidas conjuntas para a efetiva municipalização da educação pré-escolar.

g. Lei nº 1474 de 18 de agosto de 1988 que cria o Núcleo de Promoção Social - NUPROICIAL, vinculado ao Setor de Assistência e Promoção Social, com a finalidade básica de planejar e desenvolver, dentro de um contexto de socialização complementar ao da família, um programa de atendimento da criança, destinado a proteger e a propiciar cuidados diurnos integrais de higiene, alimentação, educação e saúde, incorporando atividades ligadas ao Centro de Recreação e Educação Municipal - CEREM, ao Ensino Pré-Escolar e ao Programa de Formação Integral da Criança – PROFIC.

h. Lei nº 1564 de 13 de dezembro de 1989 que autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar convênios e termos aditivos com o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria da Educação, objetivando a execução do Programa de Municipalização do Ensino, envolvendo as áreas de: construções, reformas, ampliações, conservação e manutenção de prédios escolares, merenda, material de apoio às atividades didáticas, aperfeiçoamento de pessoal, apoio a eventos escolares, transporte escolar, integração do currículo à realidade da escola, assistência ao aluno.

i. Lei nº 1593 de 15 de agosto de 1990 que autorizada à criação de sala de Leitura, em cada escola municipal, desde que haja condições físicas de instalação e não implique em prejuízo da demanda escolar.

O inciso IV, do artigo 1º da referida lei, a recém-criada Secretaria abrangia não somente o setor educacional, mas também Cultura, Esporte, Turismo e Lazer: “Ficam criadas na estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, as seguintes Secretarias: IV- Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Lazer”.

Das 25 competências da nova Secretaria, estabelecidas no parágrafo 7º da Seção IV, dois são gerais abrangendo todas as áreas de alçada da Secretaria, cinco estão ligadas ao turismo e lazer, três aos esportes, seis a cultura e as dez primeiras funções relacionadas ao âmbito da educação, sendo elas:

a) ao desenvolvimento dos programas educacionais do Município, em nível de Pré-Escola e Primeiro Grau, administração dos programas oriundos dos planos de municipalização do ensino e, bem assim, cumprimento das diretrizes estabelecidas pelas Constituições da República e do Estado e pela Lei Orgânica do Município;

- b) ao planejamento, coordenação e fiscalização da merenda escolar, transporte de alunos e dos serviços de apoio administrativo e pedagógico à rede escolar do município;
- c) ao entendimento permanente com o Conselho Municipal de Educação, para tomada de decisões;
- d) à coordenação das creches municipais e suporte às creches pares titulares, em colaboração com o Conselho Municipal de Educação e entidades assistenciais do Município;
- e) à colaboração, dentro dos recursos do Município, com o sistema educacional estadual, federal ou particular, no âmbito municipal respeitado a legislação vigente;
- f) à promoção e coordenação de cursos profissionalizantes;
- g) ao levantamento de dados indicadores para a análise e planejamento global, inclusive para a avaliação da necessidade de aumento ou redução de classes;
- h) à administração dos convênios já existentes ou que venham a ser firmados na área da educação, em conjunto com o Conselho Municipal Educação;
- i) à coordenação de projetos visando a incentivar a arte e cultura, em todas as suas manifestações, no município;
- j) à realização de programas pedagógicos, buscando a formação artística e cultural da comunidade; (MONTE ALTO, 1992).

Com a instalação da Secretaria Municipal da Educação, ainda que na referida lei, fora criada juntamente com Cultura, Esporte, Turismo e Lazer, permitiu o estabelecimento de melhores condições para gerir de forma mais eficiente e transparente o dinheiro da educação, os serviços de gestão de pessoal, alimentação e transporte escolar e manutenção da secretaria e da rede de escolas municipais.

O Decreto nº 713, de 4 de janeiro de 1993, que regulamentou a lei municipal 1737/92 além de mencionar as competências da Secretaria, no artigo 9º, em seu parágrafo único especifica que o órgão será composto de duas diretorias.

Parágrafo único: Compõe a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Lazer:

- a) Departamento de Educação e Cultura; e,
- b) Departamento de Esporte, Turismo e Lazer.

De acordo com a secretária de educação, atuante na rede municipal de ensino desde 1994, passando pelas funções de professora, coordenadora, diretora e supervisora de ensino, até a edição da lei municipal nº 1734/1992, a Secretaria Municipal de Educação não possuía uma estrutura formal definida e, na época da elaboração e promulgação da lei, embora se vislumbrasse a municipalização da educação, o papel do setor era essencialmente na educação infantil com o Jardim e Pré-Escola, Educação de Jovens e Adultos e Projeto Cerem.

Já no ano seguinte foi publicado o Decreto Municipal nº 849, de 26 de janeiro de 1994, que aborda os critérios de atribuição de aulas na rede regular de ensino

municipal, instituindo uma maneira mais fiel aos princípios da administração pública. Através desse Decreto, os encaminhamentos para a atribuição de aula tornaram-se mais nítidos por estabelecer critérios de prioridades para a escolha das salas, como o tempo de serviço no magistério municipal e certificado de aprovação em Concurso Público de Provas e Títulos, para provimento do cargo do qual é titular, fato que até então era desconsiderado, fazendo-se a atribuição das salas por decisão monocrática de acordo com a afinidade do encarregado do setor da educação.

Em 1995 a Lei nº 1886 de 01 de junho, garantiu a promulgação do Estatuto do Magistério Público Municipal, tendo como princípios fundamentais: elevar o nível de qualidade do ensino público municipal e valorizar os profissionais de ensino.

Este documento garantiu aos professores da rede municipal de ensino a possibilidade de evolução funcional por via acadêmica e não acadêmica, tornando-se um meio de incentivo e melhoria dos níveis salariais dos professores de acordo com interstícios previstos no mesmo.

No final do mesmo ano, com a aprovação da lei nº 1924, de 15 de dezembro de 1995, foram regularizadas e re-denominadas as escolas já instaladas:

Art. 1º Ficam criadas e denominadas as seguintes unidades de ensino municipais, já instaladas e em funcionamento regular:

I - Escola Municipal do Largo São Benedito, localizado na Travessa da Saudade, inaugurada de fato no mês de agosto de 1979;

II - Escola Municipal "Professora Antonia Florenzano", localizada no Largo 8 de fevereiro, inaugurada de fato no de fevereiro de 1980;

III - Escola Municipal "Professora Oraildes Barroso Zocco", localizada na Avenida Comendador Castro Ribeiro, no 40-B, inaugurada de fato no mês de agosto de 1980;

IV - Escola Municipal do Jardim Centenário, localizada na Avenida Antônio Inforcatti, no Conjunto Habitacional Centenário, inaugurada de fato no mês de fevereiro de 1989;

V - Centro Educacional Municipal "Professor Thyrso Jorge dos Santos Galasso", localizado na Rua Castro Alves, nº 500, no Jardim Paraíso, inaugurado de fato no dia 21 de julho de 1990;

VI - Escola Municipal CIEM - Centro Integrado de Educação Municipal "Engo Dr. Antônio Marra", localizado na Rua Wady Elias, nº 191, no Jardim Alvorada, inaugurada de fato no dia 30 de novembro de 1992.

Além da regularização das unidades observadas no artigo 1º, também fora criada no bairro Novo Bela Vista, uma nova unidade escolar que funcionaria concomitantemente como creche e escola.

Art. 2º Fica criada e denominada de "Manoel Carvalho Lima", a Creche e Escola Municipal Jardim Novo Bela Vista, localizada na Avenida Nadir de Andrade, a ser inaugurada

No início de 1996, com a edição da Lei Complementar nº 15 de 12 de janeiro, foi garantido na rede pública municipal de ensino, o atendimento aos alunos especiais, com a criação de 16 (dezesesseis) efetivos de professor de educação especial, além de dois cargos comissionados de Assessor de Educação Especial. Um ano depois, uma nova transformação viria dar significativos contornos a educação municipal – a oferta do ensino fundamental – uma vez que, até aquele momento, era ofertado somente o ensino infantil. O Decreto nº 1250, de 20 de maio, evidencia o fato, alterando a denominação da unidade "Prof.^a Oraildes Barroso Zocco" de EMEI (Escola Municipal de Educação Infantil) para EMEIEF (Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental). A mesma transformação acontece com a Escola Prof.^a Maria Aparecida Olivério Tiezerini, em janeiro de 1999, com a publicação do Decreto Municipal nº 1387/1999.

Em 2004, com a promulgação da Lei nº2318, de 01 de outubro, a Escola “Professor Florindo Gesualdo da Silva” também deixa de ser uma unidade apenas de ensino infantil, passando também a ser denominada Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental.

Passados dois anos, ocorreram alterações legais em âmbito do atendimento na primeira infância. As unidades educacionais, ora denominadas creches, por edição dos presentes decretos, passaram a receber o nome de Centros de Educação Infantil.

De maneira, especial, o artigo 4º do Decreto nº 2231 de 16 de agosto de 2006, especifica:

A partir de 18 de agosto de 2006, as creches municipais da rede e as de cunho filantrópico, conveniadas ou não, passam a denominar-se Centro de Educação Infantil - CEIs mantido o cumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 1º deste decreto (MONTE ALTO, 2006).

Neste ano, dois decretos de agosto, trataram de sacramentar a nova realidade e entendimento que se tinha da primeira infância, deixando o vínculo meramente assistencialista.

O primeiro deles de número 2231, com base no disposto do artigo 29 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1.996 (Lei de Diretrizes e Bases), considerando que a aplicabilidade do inciso IV do artigo 4º LDB não pode estar

dissociada da garantia de atendimento sócio-educativo à criança, além do fato de que o atendimento sócio-educativo envolve ações compartilhadas entre a Secretaria Municipal de Educação (SME), e a Secretaria Municipal da Assistência Social, decretou a efetivação das diretrizes de integração das creches ao Sistema de Ensino Municipal:

Art. 1º As crianças de 0 (Zero) a 03 (três) anos terão atendimento nas creches municipais de Monte Alto e as crianças de 04 (quatro) a 06 (seis) anos de idade terão atendimento na pré-escola.

Parágrafo único. Os equipamentos referidos no "caput" deste artigo manterão atendimento adequado par crianças a partir de 04 (quatro) anos de idade, a fim de garantir-lhes a oferta de conteúdo pedagógico próprio a essa faixa etária, obedecendo à Lei de Diretrizes e Bases.

Art. 2º Compete à Secretaria Municipal de Educação estabelecer e cumprir, em ação conjunta, as diretrizes de natureza pedagógica, administrativa e material, relativas às atividades desenvolvidas nos equipamentos mencionados no artigo 1º deste Decreto (MONTE ALTO, 2006).

O segundo instrumento legal, de número 2232/2006, considerando que os Centros de Educação Infantil da Rede Municipal direta compõe o Sistema Municipal de Ensino, em consonância com as disposições da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1.996 (Lei de diretrizes e Bases), devendo integrar a Rede municipal de Ensino e também que os recursos necessários ao atendimento das pessoas dos referidos equipamentos acham-se alocados na Secretaria Municipal de Educação, nos termos da lei orçamentária do exercício de 2.002, decretou a transferência dos Centros de Educação Infantil da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação. Os artigos 1º e 2º do referido decreto especificam:

Art. 1º Os Centros de Educação Infantil - CEIs, da Rede Direta Municipal, com suas atribuições, pessoal, acervo, recursos financeiros e próprios municipais em que se encontram atualmente instalados, ficam transferidos da Secretaria Municipal de Assistência Social - SAS para a Secretaria Municipal de Educação - SME, integrando a Rede Municipal de Ensino.

Art. 2º As Secretarias Municipais de Assistência Social e de Educação diligenciarão visando à doação das providências necessárias às transferências de bens patrimônios, serviços e competências atinentes aos CEIs (MONTE ALTO, 2006).

No ano de 2008 três documentos legais merecem destaque. Inicialmente o Decreto nº 2473 de 18 de março que altera a denominação do Centro de Inclusão para Serviço de Apoio Especializado à Educação Básica, órgão da Secretaria de Educação, que permanece em atividade até os tempos atuais. Embora não tenha sido encontrado regulamentação que especifica suas funções, desenvolve suas atividades

junto às salas de recursos instaladas junto às escolas, que tem a frente os professores efetivos – educação especial, além da oferta de serviços de psicólogos, psicopedagogos e fonoaudiólogos

Outra alteração importante ocorreu com a Lei Complementar nº 257 que alterou a Lei Complementar nº 57/1998. Esta reorganiza o Estatuto do Magistério e Institui o Plano de Carreira, vencimentos e salários do quadro do magistério municipal de Monte Alto.

O artigo 4º alterou o artigo 9º, inciso I, da Lei Complementar nº 57, de 24 de Junho de 1998, inserindo no campo de atuação dos professores de Educação Básica I, os Centro de Educação infantil e suas respectivas turmas, conforme abaixo:

Art. 4º O artigo 9º, inciso I, da Lei Complementar nº 57, de 24 de Junho de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 9º ...

I - Centro de Educação Infantil:

- a) Creches - 0 a 03 anos
- b) Jardim I - 04 anos
- c) Jardim II - 05 anos
- d) Pré-Escola - 06 anos."

Por fim, em consulta ao banco de legislação municipal, encontramos o Decreto nº 2562, de 18 de setembro de 2008 que cria o Comitê Local do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e dá outras providências. Este Comitê, de acordo com o Decreto, foi constituído pelo titular da Gerência Municipal de Educação, a quem coube a coordenação dos trabalhos sobre o um integrante de cada órgão: Conselho Municipal de Educação; Equipe Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação; Gestores Escolares; Pais e alunos; Conselhos Escolares;

Professores; Equipe administrativa da Secretaria Municipal de Educação; Equipe de Programa da Secretaria Municipal de Educação.

O Art. 3º deste mesmo Decreto definiu as atribuições do Comitê:

- I - Elaborar o diagnóstico da situação educacional do município;
- II - Elaborar e acompanhar a implementação e execução do Plano de Ações Articuladas - PAR;
- III - Analisar as estratégias de implementação das propostas do PAR;
- IV - Analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas;
- V - Avaliar o desempenho e os resultados alcançados pelo Plano de Ações Articuladas;
- VI - Identificar possibilidades de articulação e parcerias que possam contribuir para acelerar a implantação e execução do Plano de Ações Articuladas;

VII - Contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da Adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil.

Conforme já citado na seção 1 deste estudo, o Programa Proinfância está inserido dentro de inúmeras ações constantes do Plano de Desenvolvimento da Educação, que exige dos municípios a assinatura do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o preenchimento do Plano de Ações Articuladas (PAR), uma vez que os critérios de agrupamento e classificação dos municípios para seleção de ingresso no recebimento de recursos, no âmbito do Proinfância, foram definidas de forma a potencializar o efeito das demais ações prevista no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

No ano de 2009 mais uma significativa mudança acontece na área educacional, envolvendo inclusive as creches, área de interesse desta pesquisa.

Tomando por base diversas legislações federais, o decreto nº 2635 de 06 de maio de 2009 denominou todas as escolas e creches públicas que integram a rede municipal de ensino, sediadas neste Município de Monte Alto, como Escola Municipal de Educação Básica - E.M.E.B. O decreto levou em consideração a Emenda Constitucional nº 14/96, publicada em 12/09/96, que implantou o FUNDEF - Fundo de Manutenção, Desenvolvimento e de Valorização do Magistério do Ensino Fundamental, bem como a Lei federal nº 9.424, de 24/12/96, que o regulamentou; que o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB - Fundo de Manutenção, Desenvolvimento e Valorização do Magistério da Educação Básica, conforme Emenda Constitucional nº 53/2006, Publicada em 19/12/2006, e a LDBEN 9.394/96, publicada em 20/12/96; que o FUNDEB abrange todos os níveis de ensino da educação básica, a saber: Educação Infantil - de 0 a 3 anos; Pré-Escola- de 4 a 5 anos; Ensino Fundamental- de 6 a 14 anos, Ensino Médio- de 15 a 19 anos; EJA - Educação de Jovens e Adultos, a partir de 14 anos completos e por fim que em razão da Emenda Constitucional nº 53/2006, é necessário que se faça a alteração da denominação das escolas e creches públicas municipais, para que se cumpram as normas legais dos referidos níveis de ensino da Educação Básica.

Após essa renomeação das unidades escolares, o Poder Executivo Municipal por meio do Decreto nº 2773 de 14 de abril de 2010, regulamentou a divisão das vinte EMEB's - Escolas Municipais de Educação Básica, em sete unidades de educação

infantil em creche, e treze unidades de ensino fundamental e de educação infantil em pré-escola.

Art. 1º Ficam divididas as 20 (vinte) EMEB's - Escolas Municipais de Educação Básica, em 7 (sete) unidades de educação infantil, em creche, às crianças de 0 a 3 anos de idade, e pré-escola, às crianças de 4 e 5 anos de idade, e, 13 (treze) unidades, tanto de ensino fundamental, às crianças a partir de 6 anos de idade, quanto de educação infantil, em pré-escola, às crianças de 4 e 5 anos de idade.

Parágrafo único. Caberá a direção superior das 13 (treze) EMEB'S destinadas ao ensino fundamental e à educação infantil, em pré-escola, aos diretores de escolas ou de EMEB'S, e as 7 (sete) EMEB's destinadas à educação infantil, em creche e à pré-escola, aos supervisores de creches.

Todavia, vale ressaltar que ao tratar das treze unidades de ensino fundamental o decreto falha ao omitir, em seu artigo 1º, as três unidades que atendem a segunda etapa do ensino fundamental.

A promulgação de duas leis marcam o ano de 2010 em relação ao setor educacional. Primeiramente com a mudança da denominação dos cargos efetivos ocupados pelas profissionais que desenvolvem as atividades junto às crianças matriculadas nas EMEB's de educação infantil – creche – de 0 a 3 anos e, num segundo momento, o desdobramento na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

A primeira foi a lei complementar nº 282, de 27 de abril de 2010 que modifica a denominação de cargos de Agente de Desenvolvimento Pré-Escolar em Agente de Educação Infantil:

Art. 3º Fica transformada a denominação de 85 (oitenta e cinco) cargos de provimento efetivo de Agente de Desenvolvimento Pré-Escolar I, referência salarial 4-A, do Anexo II, do Quadro de Servidores Efetivos, de que trata o artigo 39 e parágrafo único, da Lei Complementar nº 192, de 02/06/2005, dentre as 91 (noventa e uma) vagas criadas pela letra "a", do artigo 1º, da Lei Complementar nº 258, de 11/06/2008, em Agente de Educação Infantil I.

§ 1º A transformação da denominação de cargos efetivos, de que trata este artigo, fica condicionada à comprovação, por parte dos respectivos servidores titulares, de que possuem habilitação específica em nível de magistério em Educação Infantil, por meio de programa especial de formação docente de nível médio para Educação Infantil ou programa especial para Educadores de Creche.

§ 2º As 6 (seis) vagas remanescentes dos cargos de Agente de Desenvolvimento Pré-Escolar I, cujos servidores efetivos não possuírem habilitação específica, prevista no parágrafo anterior, permanecerão com a denominação original, até a ocorrência da vacância, para preservação de direito adquirido, quando então providenciar-se-á, automaticamente, o implemento da transformação, de que trata este artigo.

§ 3º As competências e habilidades do cargo efetivo de Agente de Educação Infantil I são as mesmas descritas no Anexo VIII, da Lei Complementar nº 192, de 02/06/2005, para o cargo efetivo de Agente de Desenvolvimento Pré-

Escolar I, sobressaindo-se a execução de trabalhos destinados ao desenvolvimento de ações educativas, que integram os cuidados essenciais e a ampliação dos múltiplos conhecimentos, linguagens e expressões da criança de 0 a 5 anos.

§ 4º Os titulares dos cargos de Agente de Educação Infantil I atuarão no Centro de Educação Infantil, de que trata o inciso I, do artigo 9º, da Lei Complementar nº 57, de 24/06/1998, com a nova redação dada pelo artigo 4º, da Lei Complementar nº 257, de 23/04/2008, atendendo, nas creches, crianças de 0 a 3 anos, e nos Jardins I e II, de 4 e 5 anos.

Recentemente, inúmeras agentes de educação infantil ajuizaram ações judiciais em face do Município, sendo certo que, em alguns processos estas conseguiram, com decisão transitada e julgada, o reconhecimento da incorporação do piso nacional dos profissionais do magistério público da educação básica estabelecido na Lei Federal nº. 11.738/2008 aos seus vencimentos. Os processos foram baseados na Lei Complementar Municipal nº 282/2010, que alterou a denominação dos cargos das profissionais que atuam junto às creches, em seu artigo 3º, §3º, prevê como funções típicas do agente de desenvolvimento pré-escolar a “execução de trabalhos destinados ao desenvolvimento de ações educativas, que integram cuidados essenciais e a ampliação dos múltiplos conhecimentos, linguagem e expressões de crianças de 0 a 5 anos” e no Decreto Municipal 2635/2009 que alterou a denominação de todas as unidades escolares para Escola de Educação Básica, bem como em legislações federais, a saber:

- a. Lei nº. 11.738, de 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica;
- b. Artigo 2º, §1º, da referida lei estabelece que “o piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais”, enquanto o parágrafo terceiro do aludido dispositivo permite o pagamento às demais jornadas de trabalho;
- c. Na própria Lei nº. 11.738/2008, no artigo 2º, parágrafo 2º, traz a definição de que quais os profissionais são por ela abrangidos, a saber: “por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional”;
- d. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº. 9.394/96 – a qual estabelece nos artigos 11, 29 e 30 que caberá aos municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas até os seis anos de idade, com prioridade, o ensino fundamental tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade;

e. No artigo 206 da Constituição Federal determina que o ensino será ministrado com base, dentre outros, do seguinte princípio: “VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal”;

f. No princípio constitucional da hierarquia das leis, no qual uma lei municipal não pode se sobrepor a uma lei federal, devendo, desta forma, se submeter aos seus parâmetros e mandamentos;

Já a Lei Complementar nº 293, de 23 de novembro de 2010, dispõe sobre o desdobramento das secretarias municipais de Educação, Cultura, Esportes e Lazer; Obras e Planejamento; e, Administração e Finanças, na estrutura básica da organização administrativa.

O instrumento normativo estabeleceu a caracterização e finalidade da Secretaria de Educação, ou seja, promover e incentivar a educação básica, com a colaboração da família e da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, bem como diagnosticar e planejar as demandas e atividades inerentes ao plano municipal de educação. Em seu artigo 1º, a lei estabelece que cabe a Secretaria Municipal de Educação:

a. Garantir o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, com duração mínima de nove anos, inclusive, para os que dele não tiverem acesso na idade própria, atendendo ao educando através de programas suplementares de material didático – escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

b. Garantir o atendimento de creches e de escolas de educação infantil às crianças de zero a seis anos de idade, proporcionando – lhes ampla e completa orientação educacional e pedagógica;

c. Oferecer educação escolar, na rede regular de ensino público, para educandos portadores de necessidades especiais, promovendo o atendimento em classes, escolas ou serviços especiais, sempre que não for possível a sua integração nas classes comuns;

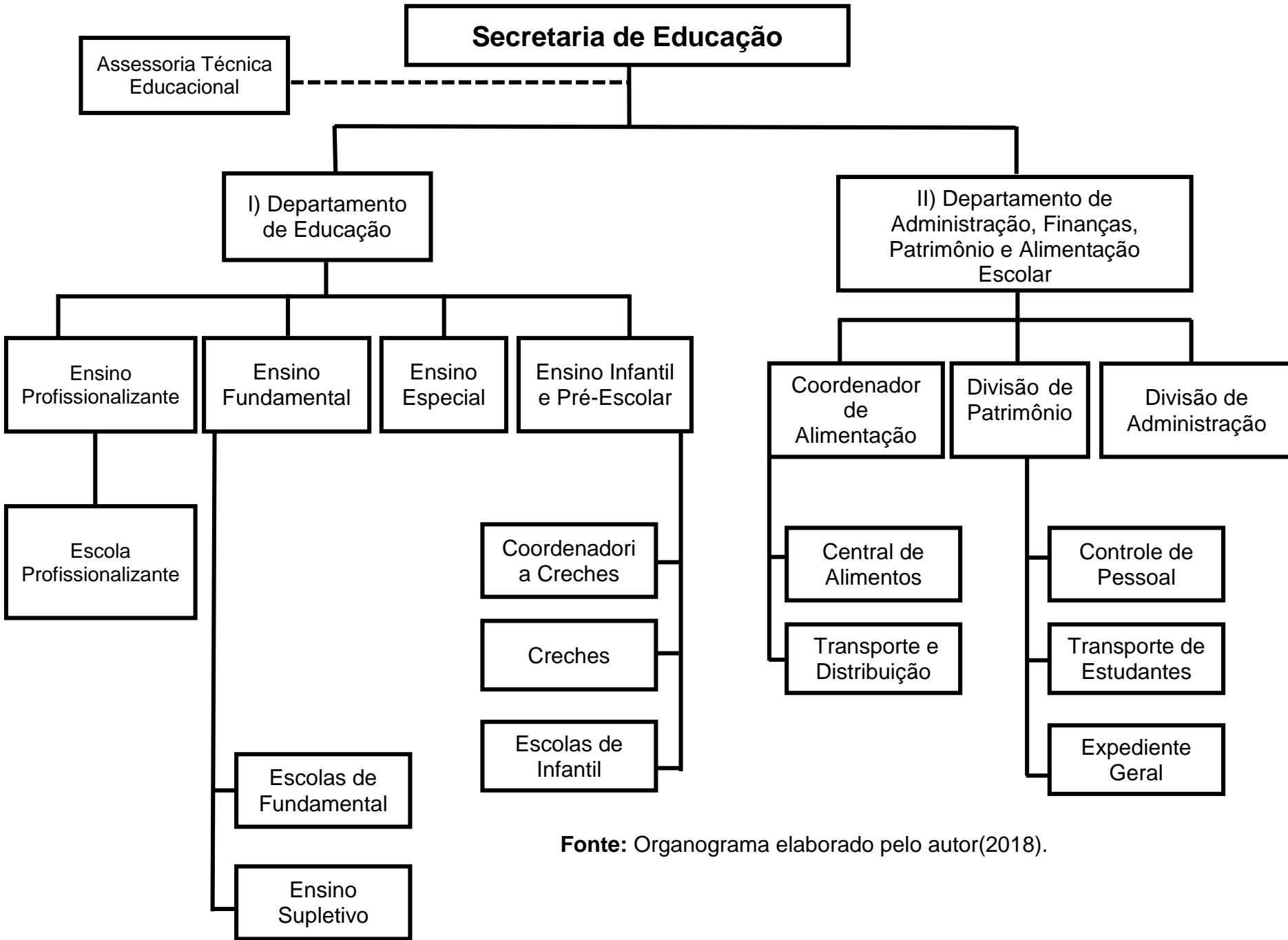
d. Proporcionar transporte eficiente e seguro à população estudantil, para estimular o acesso a qualquer nível de ensino e a diminuir, sistematicamente, as taxas de evasão escolar;

e. Coordenar a organização, preparação e distribuição de merenda escolar para todos os alunos da rede física de educação infantil e do ensino fundamental;

f. Executar outras tarefas correlatas, que forem determinadas pela autoridade superior, o Prefeito Municipal. (BRASIL. Lei Complementar nº293, de 23 de novembro de 2010, art.1º)

A lei garantiu ainda o desligamento da Educação das áreas de Cultura, Esporte e Lazer, passando a ser regida por uma estrutura exclusiva, dotada de uma assessoria técnica educacional e dois departamentos, ligados diretamente ao gabinete da Secretaria. As diretorias de Educação e Administração, Finanças, Patrimônio e Alimentação Escolar se desdobram ainda em coordenadorias e seções.

Toda a atual estrutura administrativa educacional pode ser observada a seguir em organograma elaborado com base na lei complementar nº293, de 23 de novembro de 2010.



Fonte: Organograma elaborado pelo autor(2018).

Após este levantamento que objetivou relatar as características principais do setor educacional e do município onde está instalada a unidade do Proinfância – analisada na pesquisa de campo – dimensionando todo seu contexto, o tópico a seguir apresentará o conjunto de unidades educacionais que atendem à demanda do público alvo do Proinfância.

5.6.1 As Escolas de Primeira Infância do Município de Monte Alto: um estudo de caso

Voltando o olhar para a prática, esta subseção pretende apresentar, dentro da abrangência da universalização do atendimento da primeira infância que o Programa Proinfância busca atingir, a conjuntura da educação infantil no município de Monte Alto/SP, tendo em vista compreender os múltiplos fatores relacionados ao processo de constituição da educação infantil e implementação da unidade construída por meio da Política Pública deste Programa nesse município.

Muitas variáveis pertencentes a diferentes esferas e atores dentro do jogo social cercam a elaboração de uma política pública, desde sua criação até a implementação na prática junto aos interessados.

Diferentemente da realidade do setor privado, caracterizado por ser um ambiente em que pessoas com o desejo de realização de objetivos comuns estabelecem relações de cooperação, no ambiente público muitos interesses políticos, econômicos e de outra natureza se expressam, criando uma série de variáveis e nuances. Assim, é preciso compreender os impactos das políticas públicas e das influências políticas sobre estas, considerando ainda os contextos sociais, políticos e econômicos.

Rua (2012) destaca a complexidade das políticas públicas ao mencionar a sua ocorrência dentro de um campo tenso e de alta densidade política, marcado por disputas de poder, indefinidamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, além de agências intersetoriais, inclusive com embates entre os poderes do Estado, no nível nacional e níveis subnacionais, incluindo os setores da comunidade política e a forte carga burocrática presente no setor público. Este mesmo autor lembra que a política pública é a forma pela qual se consegue chegar à solução dos problemas da sociedade, por meio da formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos.

Embora seja a tradução técnica e funcional para a solução dos anseios, interesses e demandas da comunidade, sua elaboração e implementação é significativamente marcada pela atuação de diversos atores sociais que interagem, ora por meio de cooperação, conflito ou até mesmo competição (RUA, 2012). Tal entendimento é importante para a compreensão da Política Pública do Proinfância que, embora formulada dentro de um prospecto do governo central, necessita ser compreendida por meio da realidade local onde foi implementada.

Na perspectiva do ciclo de políticas públicas, o contexto da prática, de acordo com Ball et al (1992), é o território onde as políticas estão sujeitas a interpretações e recriações. É também onde elas produzem efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas nas formas como elas foram originalmente formuladas.

Os autores evidenciam que o ponto que desencadeia a compreensão do assunto é que as políticas não são meramente implementadas na prática, mas expostas às interpretações e, portanto passíveis de serem “recriadas”:

[...] os profissionais que atuam no contexto da prática [escolas, por exemplo] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (Ball et al., 1992, p. 22)

Neste estudo, o contexto da prática⁴⁰ está circunscrito nas oito unidades educacionais de ensino infantil (incluindo a escola construída com os recursos do programa federal), que realizam o atendimento do mesmo público alvo do Programa Proinfância.

⁴⁰ Stephen Ball e Richard Bowe criaram uma abordagem para o ciclo de políticas com vistas a subsidiar análises das políticas educacionais. Os autores definem cinco contextos: Contexto de influência, contexto da produção de texto, contexto da prática, contexto dos resultados/sujeitos e contexto de estratégia política. Pode se dizer que o contexto da prática seria como uma “peça teatral. Onde se tem as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa.

Para conhecer as ressignificações que esse contexto possibilita à releitura da política original do Programa, foi necessário compreender em que contexto de estrutura educacional o Programa Proinfância foi inserido na cidade de Monte Alto.

Preocupou-se em compreender quais as características dos educadores e profissionais que integram essa política pública, bem como quais as demais unidades que prestarão os serviços educacionais desta faixa etária para não sobrecarregar a unidade construída pelo programa. Para isso foram ouvidas as diretoras das unidades de primeira infância buscando levantar os históricos, dados e perfil de cada unidade de atendimento educacional de primeira infância no município de Monte Alto/SP.

Para tanto realizou-se um estudo de campo por meio de entrevista com as gestoras, das 8 (oito) unidades educacionais de primeira infância existente no município, elencando 5 pontos de relevância para a investigação, a saber: a Escola e seu contexto, os profissionais envolvidos no atendimento, a quantidade por turma de alunos matriculados, a infraestrutura predial disponível e os principais eventos pedagógicos-culturais desenvolvidos durante o ano letivo.

Assim num primeiro momento, foi elaborado um quadro com detalhes a respeito da localização e criação de cada unidade escolar. Mais adiante preocupou-se em investigar alguns dados relativos a equipe administrativa, operacional e educacional de cada unidade, que atuam no atendimento das crianças matriculadas, bem como a infraestrutura e peculiaridades de cada escola.

A seguir é apresentado o quadro 6 que mostra as informações iniciais de cada unidade, com a indicação do nome, detalhes da localização e dados sobre sua criação institucional.

Quadro 6: Informações iniciais das escolas de Primeira Infância do município de Monte Alto/SP.

NOME DA ESCOLA	LOCALIZAÇÃO	CRIAÇÃO INSTITUCIONAL
Escola Municipal de Educação Básica “Lar do Pequeno Montealtense”	Situada em um bairro residencial, no centro da cidade, à Rua Coronel Pires Penteado, nº. 275 à esquerda fica localizado o Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente, à frente, o escritório de Contabilidade Mantovani. Também é próximo à EMEB com atendimento pré-escolar “Profª Oraíldes Barroso Zocco”, ao Fórum, à Prefeitura Municipal, à Secretaria Municipal de Educação, à EMEB com atendimento de ensino fundamental I “Dr. Raul da Rocha Medeiros”, Unidade Básica de Saúde Silvio Govoni, Secretaria de Assistência Social, Centro de Referência Especializado da Assistência Social e à Rua Nhonhô do Livramento, coração da Cidade Sonho.	Embora o atendimento educacional ocorra nesta unidade desde a década de 80, conforme se encontra menção na Lei nº 1182 de 25 de abril de 1984, a mesma funcionava como Associação de Defesa de Direitos Sociais “Lar do Pequeno Montealtense” e recebi subvenção social da municipalidade. Apenas com a promulgação da Lei Municipal nº 2427 de 11 de junho de 2007, que o município assumiu a entidade subvencionada, que passou a ser uma unidade orçamentária do município, classificada dentro da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, cuja funcional programática é o custeio do atendimento de crianças em creche.
Escola Municipal de Educação Básica “Maria Martinez Grecco”	A escola está situada em um bairro residencial, na Avenida Nelly Bahdur Canno nº 825, principal logradouro do bairro, a uma quadra do Posto de Saúde da Família “Dr. João Thiago de Camargo”, da EMEB “Prof. Florindo Gesualdo da Silva”, mais a frente localiza-se a EMEB “Prof.ª. Juventina de Oliveira Pena Campos” e a Faculdade de Monte Alto-UNIESP, também próximo a lojas, comércio de frutas, igreja, supermercados, bares, e chácaras, a referida avenida ainda dá acesso a vicinal que liga ao povoado	A unidade escolar foi criada inicialmente em 07 de novembro de 2002, por meio da Lei nº 2230, com a da denominação de “Creche Jardim Alvorada”, mas não sem antes passar por um série de dificuldades conforme observa-se Decreto nº 1598 de 08 de maio de 2001, que estabeleceu a adoção de medidas saneadoras das irregularidades encontradas no contrato administrativo nº 045/2000, para efeito de prosseguimento e conclusão das obras de construção da creche municipal do jardim alvorada. Somente em 2011 com a promulgação da lei nº 2806, de 14 de outubro de 2011 que recebeu a atual denominação.

	de Ibitirama e posteriormente a cidade de Jaboticabal.	
Escola Municipal de Educação Básica “Jardim Paraíso”	Funciona em prédio construído por meio do Rotary Clube de Monte Alto no início dos anos 80. Oferece Educação Infantil em período integral às crianças de 04 meses a 03 anos, bem como atividade complementar a crianças de 03 a 04 anos, agrupadas de acordo com a idade, respeitando-se a data base para matrículas.	Foi declarada utilidade pública em 02 de julho de 1982, por meio da lei nº 1124. Posteriormente, através do Projeto de Lei nº 059/87, de 21 de Agosto de 1987, foi editada a Lei nº 1391, de 1º de setembro de 1987, que autorizou a Fazenda do Município de Monte Alto a receber por doação e com encargos a EMEB, sendo inaugurada em 09 de Outubro de 1988. Da escritura constou cláusula de reversão, termos e condições que asseguraram a utilização do imóvel, com exclusividade, nos serviços assistenciais e cooperativos da EMEB, a prestar assistência e educação a menores. No ano seguinte, em razão da Lei nº 1545 de 22 de novembro de 1989, foi autorizada a celebração de convênio com a Secretaria de Estado da Promoção Social para o término de construção e ampliação da EMEB “Jardim Paraíso”. Através da Lei nº 2231, de 16 de agosto de 2006, foi integrado ao Sistema Municipal de Educação, da Lei nº 2232 de mesma data, transferida para a Secretaria Municipal da Educação e por fim mediante Decreto nº 2635 de 06 de maio de 2009 foi alterada a denominação para Escola Municipal de Educação Básica Jardim Paraíso.
Escola Municipal de Educação Básica “Estella Faria Netto do Valle”	Situada em um bairro residencial popular denominado “Jardim Canaã”, na rua Carlos Roberto Bovério nº 150, a unidade foi construída em um amplo espaço que concentra a uma quadra de distância o Posto de Saúde da Família “Dr. José Jesus Victório Rodrigues, próximo a lojas, comércio de frutas,	A construção do prédio teve início no ano de 2014, por meio da parceria entre o município e do Programa Creche Escola do Governo do Estado de São Paulo, sendo finalizada em abril de 2016 e iniciado seu funcionamento em agosto de 2017.

	<p>igreja, supermercados, bares, em especial, instaladas numa das principais avenida da cidade, Avenida Antônio Inforçatti, que leva a diversos Conjuntos Habitacionais construídos na década de 80. A unidade escolar foi construída entre dois bairros populares, Jardim Canaã e Jaqueline, atende uma área de 608 residenciais com população de 1878 pessoas, porção que representa 4,2% dos habitantes do município, sendo 49,5% de mulheres e 50,05 de homens. Atualmente, um empreendimento particular com denominação de bairro São Luiz e Parque das Flores colocou à venda 1100 lotes residenciais nas proximidades, e que quando iniciar sua habitação serão atendidos pela unidade escolar.</p>	
<p>Escola Municipal de Educação Básica “Cecília Soave Borges”</p>	<p>Localizada na região central do Distrito de Aparecida do Monte Alto, em um prédio construído em 1968, que originalmente pertencia ao Governo do Estado de São Paulo, onde funcionava a Escola de Primeiro Grau “Professora Floripes de Carvalho Motta”. A unidade instalada na Rua Florentino Júlio de Carvalho nº70, fica próxima da UBS “Drª Ana Maria Nacaratto Popim”, ao Santuário Diocesano da “Virgem Montesina” e também próximo a lojas, bares, ao supermercado e à farmácia. O centro de serviços para os moradores do distrito é o município de</p>	<p>Em seu início a EMEB funcionou em uma casa alugada onde ficou por cerca de cinco anos, posteriormente por 02 anos funcionou no atual prédio juntamente com o atendimento da Escola de Primeiro grau que ali funcionava. Com o aumento da demanda, a EMEB “Cecília” foi transferida provisoriamente para o Clube Recreativo Municipal “Turcão III”, funcionando lá por 2 anos, enquanto um novo prédio era construído para abrigar a EMEB “Floripes”, para que então a EMEB “Cecília” foi definitivamente instalada, após adequações, no prédio que por muitos anos abrigou a escola de primeiro grau, fato que ocorreu em dezembro de 2005.</p>

	<p>Monte Alto. Todavia a única forma de transporte entre o distrito e seu município é um veículo van que faz o trajeto Aparecida – Monte Alto às 7:30h, 13:30h e 17:30h e o trajeto inverso às 6h,11h e 16:30h, sendo que cada viagem custa R\$ 10,00 para ir até Monte Alto e mais R\$ 10,00 para retorna ao distrito.</p>	
<p>Escola Municipal de Educação Básica “Joana D’Arc de Souza”</p>	<p>A Escola Municipal de Educação Básica “Joana D’Arc de Souza Batista” está situada em um bairro residencial popular denominado “Vale do Sonhos”, na José Rodolfo Denadai, 95. A unidade está instalada no mesmo quarteirão da EMEB Profa. Lourdes Siqueira Martins Ferreira” que oferece o ensino fundamental I e atendimento complementar por meio do projeto CEREM. Durante a reforma ocorrida no ano de 2015 a 2016 a escola foi temporariamente transferida para o antigo prédio da escola Sesi, situado à Rua Bahia, nº. 371- Jardim São Guilherme, após 17 meses de obras, com o investimento de R\$ 462.500,00 de recursos próprios da municipalidade, a unidade ampliou sua capacidade de atendimento de 180 crianças de zero a cinco anos para, 250 alunos e retornando para o atual local.</p>	<p>Esta EMEB teve sua origem após o término da construção do Conjunto Habitacional Vale dos Sonhos, em agosto de 1989, quando a Construtora Lagoinha de Ribeirão Preto, responsável pela obra, doou para a Prefeitura Municipal de Monte Alto o prédio onde se instalaram os operários da obra. Na oportunidade foi instalada junto no imóvel a EMEF “Profa. Lourdes Siqueira Martins Ferreira”. Em 28 de maio de 1992, a escola de ensino fundamental ganhou no mesmo quarteirão onde funcionava, uma nova instalação, cedendo o lugar para a instalação de uma Creche Municipal denominada em homenagem ao novo bairro ali inaugurado de “Pequeno Sonhador”. Em outubro de 2008, o Centro de Educação Infantil Pequeno Sonhador passou por uma reforma geral, através de verba recebida pela Secretaria do Estado da Assistência e Desenvolvimento Social, por intermédio de um deputado estadual, em 2012 um novo galpão com 3 salas e dois banheiros foi construído em buscar de atender a demanda crescente. Porém foi só em 2015 devido à precariedade e o aumento da demanda por vagas em razão do crescimento do bairro onde está instalada e das cercanias adjacentes, o local passou por uma grande reforma, ampliação e adaptações, recebendo inclusive</p>

		uma nova denominação por meio da Lei nº 3219, de 25 de novembro de 2015, de Joana D'Arc de Souza Batista, em homenagem a uma funcionária que dedicou parte de sua vida - mais de 20 anos à escola no extinto cargo de encarregada de creche.
Escola Municipal de Educação Básica “Sonia Maria Morgado Piccolo”	Está situada em um bairro residencial popular, construído no sistema de mutirão, denominado “Jardim Esperança”, na Rua Luiz Carlos Basílio, 51. É um bairro periférico, bastante populoso, de pessoas muito carentes, desempregadas e muitos trabalhadores braçais, operários, lavradores, motoristas, pedreiros, pintores, balconistas, empregadas domésticas, diaristas, dentre outros.	Embora a unidade tenha recebido sua denominação em novembro de 2000, por meio da Lei nº 2125, somente dois anos depois, mais precisamente no dia 30 de abril é que a unidade abriu as portas para atendimento.
Escola Municipal de Educação Básica “Laís Amanda Adriano” – Proinfância	A Escola Municipal de Educação Básica “Laís Amanda Adriano” está situada em um bairro residencial popular denominado “Jardim Vera Cruz”, na rua Ana de Souza Callegari, 421.	A unidade foi construída por meio de recursos do Governo Federal, oriundo do Programa Proinfância. A obra teve início em maio de 2011, tendo seu funcionamento somente em janeiro de 2016.

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, a partir de entrevistas com gestoras das EMEBs de Primeira Infância (2018)

Dando seguimento, após apresentadas cada um das unidades educacionais que atendem o público alvo, objeto da política pública do Programa Proinfância, os próximos tópicos evidenciaram as informações do perfil profissional responsável pelo atendimento educacional e suporte das crianças matriculadas nas escolas apresentadas anteriormente, além da infraestrutura e peculiaridades de cada entidade.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Lar do Pequeno Montealtense” e seu contexto**

A formação da equipe técnica administrativa ocorre com três profissionais, sendo: uma diretora, uma coordenadora e uma escriturária e a equipe operacional de três funcionários.

Já a equipe docente é formada por 15 profissionais todas com ensino superior, das quais 66,7% possuem pós graduação. Ainda sobre o corpo docente importante ressaltar que 80% atuam no atendimento da primeira infância na referida unidade há mais de 10 anos.

A escola que está localizada na região central da cidade, dispõe de uma área total de 957 m², com 312 m² de área livre e 645 m² de área construída, contando atualmente com 81(oitenta e um), alunos matriculados nos quatro níveis de ensino, não havendo nenhum discente em lista de espera aguardando vaga na unidade.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Maria Martinez Grecco” e seu contexto**

Nesta unidade a diretora da unidade escolar é a única que integra a equipe técnica administrativa com dois funcionários atuando na área operacional de limpeza e serviços de merenda.

A equipe docente composta por 14 (quatorze) profissionais com ensino superior completo, mas apenas 14,3% possuem especialização. Já sobre o tempo de atuação na educação infantil da unidade 71,4% estão a 10 anos ou mais, outros 14,3% até 5 anos, e novamente 14,3% entre 5 e 10 anos.

Localizada em uma das regiões periféricas, a escola consta com uma área total de 450 m², sendo 167 m² de área livre e 283 m² de área construída, tendo 127 alunos matriculados nos seis níveis de ensino, não havendo nenhum aluno em lista de espera.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Jardim Paraíso” e seu contexto**

As crianças matriculadas nas atividades complementares da Escola Municipal de Educação Básica (EMEB) “Jardim Paraíso”, frequentam no período da tarde ou

manhã a EMEB Prof. Thyrso Jorge Galasso, possuindo ainda alunos que estão matriculados na EMEB Prof.^a Antônia Florenzano.

A equipe técnica administrativa é formada pela diretora da unidade e por uma coordenadora pedagógica, assim como a equipe operacional que também possui duas funcionárias.

Com 17(dezessete) profissionais todas com curso superior apenas 23,5% possuem especialização. No tocante o tempo de trabalho junto a função os dados mostraram um certo equilíbrio já que 35,3% trabalham junto ao atendimento das criança a mais de 10 anos, outros 35,3% em até 5 anos e os outros 29,4% entre 5 e 10 anos.

No questionário aplicado junto à diretora da unidade escolar não foi registrado o espaço total, construído e livre da unidade escola, apenas a estrutura para atendimento das 126 crianças matriculadas nos seis níveis de ensino que é: 1 sala de Berçário I com espaço para banho e lactário adaptado para bebês; 2 salas de Berçário II com banheiro adequado; 3 salas de Maternal I; 2 salas de Maternal II; 1 secretaria; 1 cozinha; 2 dispensas; 1 refeitório; 1 diretoria; 1 pátio coberto; 1 pátio descoberto; 1 lavanderia; 2 banheiros infantis; 2 banheiros administrativos; 1 brinquedoteca; 1 biblioteca; 1 parque externo; 1 parque interno; 01 cantinho da televisão.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Estella Faria Netto do Valle” e seu contexto**

A referida unidade escolar foi construída por meio da parceria entre o município e do Programa Creche Escola do Governo do Estado de São Paulo e é a mais nova unidade primeira infância do município, tendo iniciado suas atividades no ano de 2017. A exemplo do Programa Federal, Proinfância, objeto deste estudo desta pesquisa, o Programa Creche Escola, política pública do governo do estado de São Paulo, visa auxiliar os municípios a aumentar o número de vagas na Educação Infantil. As unidades do Creche Escola contam com berçários, fraldários, lactários, refeitórios e toda a infraestrutura necessária para atender crianças entre 0 e 6 anos. Na iniciativa, a Secretaria de Estado da Educação fica responsável por repassar os valores financeiros e acompanhar o andamento das construções e as prefeituras paulistas devem apresentar o terreno, realizar a licitação e condução dos serviços. Fruto de uma parceria entre as Secretarias da Educação e de Desenvolvimento Social, o

programa amplia o atendimento, prioritariamente, em localidades com maior vulnerabilidade social.

A formação da equipe técnica administrativa conta com um diretor de escola e um funcionário encarregado da escrituração intermediária.

Já a equipe docente é formada por 09 profissionais todas com ensino superior, das quais 66,7% possuem pós graduação. Ainda sobre o corpo docente importante destacar que a maioria das profissionais estão trabalhando na respectiva escola há pouco tempo já que 44,4% tem menos de 10 anos na carreira e outros 33,3% menos de 5 anos, apenas 22,2% desenvolve a atividade junto a primeira infância a mais de 10 anos.

A unidade conta com estrutura e recursos adaptados para o atendimento adequado de crianças com necessidades especiais, além de possuir o AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) num total de 800 m² de área construída, num espaço total de 1200 m².

A escola conta atualmente com 77 alunos matriculados nos três níveis de ensino, não havendo nenhum aluno em lista de espera aguardando vaga na unidade.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Cecília Soave Borges” e seu contexto**

A Escola Municipal de Educação Básica “Cecília Soave Borges” é a única unidade de ensino de primeira infância que se encontra fora do perímetro urbano da sede do município, localizada em um distrito que dista 21 km do município de Monte Alto.

Diferentemente das outras EMEB's, todas as refeições que recebem os alimentos produzidos na Central Municipal de Alimentos, devido aos custos logísticos são confeccionadas na própria unidade de ensino, sendo servidos diariamente café da manhã, colação, almoço, café da tarde e jantar, além de frutas. Contam também com todos os cuidados de higiene.

A equipe técnica administrativa é formada por uma monitora de recreação designada em cargo comissionado para exercer as funções de diretora da unidade, e duas funcionários de apoio operacional para limpeza e produção das refeições.

Esta é a unidade que possui o menor números de alunos e portanto o menor número de agentes de educação, são 5(cinco) profissionais todas com ensino

superior, mas apenas 2(duas) com especialização. Já em relação ao tempo de serviço três estão a mais de 10 anos, uma a três anos e última a nove anos.

A escola dispõe de uma área total de 900 m², com 610 m² de área livre e 290 m² de área construída, contando atualmente com 40(quarenta), alunos matriculados nos quatro níveis de ensino, não havendo nenhum discente em lista de espera aguardando vaga na unidade.

As crianças com idade entre 03 a 06 anos frequentam a EMEB “Profª. Floripes de Carvalho Motta”, no período contrário ao de aula. Para maior comodidade e segurança dos alunos, estes são transportados em veículos cedidos pela Prefeitura Municipal de Monte Alto e são acompanhados por monitor.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Joana D’Arc de Souza” e seu contexto.**

Com atendimento público e gratuito, a EMEB oferece Educação Infantil em período integral às crianças de 04 meses a 03 anos e em Atividade Complementar às crianças de 03 a 05 anos, enturmadas de acordo com a idade e respeitando-se a data base para matrículas.

A formação da equipe técnica administrativa se dá com uma diretora e um escrivão, já a equipe operacional consta de três de pessoas, todos profissionais efetivos do município.

A equipe docente composta por 20 (vinte) profissionais sendo 65% possuem o ensino superior completo, e apenas 40% declararam terem algum curso de pós graduação. Já sobre o tempo de atuação na educação infantil 55% atuam a menos de cinco anos, 30% estão a dez anos ou mais e 15% entre cinco e a dez anos.

A escola dispõe de uma área total de 1800 m², com 692,6 m² de área livre e 1107,40 m² de área construída, contando atualmente com 136 alunos matriculados nos seis níveis de ensino, a lista de espera por vagas são de 10 alunos, sendo: 04 para o maternal II, 04 para o jardim e 02 para a pré-escola.

- **A escola Municipal de Educação Básica “Sonia Morgado Piccolo” e seu contexto**

Tendo ocorrido o ato da criação da Escola Municipal de Educação Básica “Sonia Morgado Piccolo” em 16 de agosto de 2006, atende 173 crianças, oferecendo educação infantil em período integral às crianças de 04 meses a 03 anos e em atividade complementar às crianças de 03 a 05 anos, enturmadas de acordo com a idade, respeitando-se a data base para matrículas. As crianças matriculadas nas atividades complementares frequentam no período da tarde a escola “Profª Maria de Lourdes Bizelli Ulian”.

A equipe técnica administrativa é composta pela diretora da unidade e por escriturário, já a operacional conta com quatro agentes operacionais.

O trabalho educacional é desenvolvido por 16(dezesseis) profissionais todas com ensino superior completo, o mesmo não ocorre com a pós graduação já que apenas cinco agentes de educação manifestaram tal formação. Quanto ao período de atuação na unidade de ensino 69% está a menos de cinco anos, 25% entre cinco e dez anos e 6% mais que dez anos.

Localizada em bairro popular, com moradias construídas pelo regime de mutirão a escola consta com uma área total de 850 m², com 308,20 m² de área livre e 541,80 m² de área construída.

5.6.2 A Escola Municipal de Educação Básica “Laís Amanda Adriano” – Proinfância e seu contexto

Dentro da necessidade de trazer à discussão o contexto prático e social onde o Programa foi implementado, apresenta-se abaixo o detalhamento das informações referentes à unidade construída por meio do Proinfância no município objeto deste estudo.

Com atendimento público e gratuito a EMEB “Laís Amanda Adriano” (escola construída com recursos do Programa Federal Proinfância) oferece Educação Infantil em período integral às crianças de 04 meses a 02 anos e 11 meses, agrupadas de acordo com a idade, respeitando-se a data base para matrículas.

A unidade atende preferencialmente os bairros de sua setorização: Vera Cruz, Bela Vista, Novo Bela Vista, San Remo, Eldorado, Jardim das Oliveiras, Acapulco e São Miguel.

A maioria dos alunos são oriundos de famílias de nível socioeconômico cultural médio e baixo. Os pais ou responsáveis por esses alunos, na grande maioria, necessitam estar liberados para promover ou complementar a renda familiar e há também aquelas crianças que convivem em áreas de vulnerabilidade. As famílias atendidas em sua maioria vivem com baixo nível salarial, trabalhadores braçais como: operários, lavradores, motoristas, pedreiros, pintores, balconistas, empregadas domésticas e diaristas. Alguns alunos recebem ajuda de projetos sociais como: “Renda Cidadã.”, “Bolsa Família” e outros.

As fontes de lazer que a Comunidade dispõe são campo de futebol, academia ao ar livre na praça do idoso, quadra coberta, além de festas religiosas e populares. As crianças assistem TV em casa ou participam de brincadeiras nas ruas e imediações.

Os pais e a comunidade são parceiros valiosos e a EMEB intermedia a aproximação das famílias e comunidade de forma sistemática e ativa, com desenvolvimento de ações destinadas à realização de atividades culturais, artísticas e pedagógicas.

A formação da equipe técnica administrativa se dá conforme podemos observar no quadro abaixo:

Quadro 7: Equipe Técnica Administrativa da EMEB “Laís Amanda Adriano”

Função	Graduação	Tempo de atuação na Prefeitura Municipal	Tempo de atuação na unidade de ensino
Professor PEB I	Pedagogia / Educação Artística	30 anos	09 meses
Agente de Ed. Infantil	Pedagogia	07 anos	02 anos
Agente de Ed. Infantil	Administração de empresas / Pedagogia	10 anos	02 anos

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base na entrevista com a gestora da EMEB (2018).

No quadro abaixo é possível observar a equipe docente que compõem a escola.

Quadro 8: Equipe de Agentes de Educação Infantil da EMEB “Laís Amanda Adriano”

Graduação	Especialização	Tempo de atuação na Municipalidade
Pedagogia	Psicopedagogia	05 anos
Pedagogia	Não possui	06 anos
Magistério/Administração	Não possui	10 anos
Pedagogia	Não possui	01 ano
Pedagogia	Psicopedagogia	10 anos
Letras	Não possui	04 meses
Pedagogia	Não possui	10 anos
Magistério	Não possui	06 anos
Magistério	Não possui	26 anos
Pedagogia	Educação e tecnologias	07 anos
Pedagogia	Não possui	09 anos
Pedagogia	Não possui	7 meses
Magistério	Não possui	10 anos
Normal superior	Educação Infantil	08 anos
Pedagogia	Não possui	08 anos
Pedagogia	Não possui	06 anos
Pedagogia	Psicopedagogia	02 anos

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autora partir de entrevista com a gestora da EMEB.

No quadro abaixo é possível observar a equipe operacional que compõem a escola.

Quadro 9: Equipe Operacional da EMEB “Laís Amanda Adriano”

Função que é concursado	Tempo que atua na Prefeitura Municipal	Tempo que atua na unidade de ensino.
Agente de Apoio Operacional	04 anos	01 ano
Agente de Apoio Operacional	04 anos	03 meses
Agente de Apoio Operacional	11 anos	06 meses

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor a partir de entrevista com a gestora da EMEB (2018).

A unidade possui área construída da seguinte forma: 01 sala de espera; 01 secretaria; 01 diretoria; 01 sala de professores; 02 banheiros para funcionários; 01 brinquedoteca; 01 sala de vídeo e leitura; 02 banheiros adaptados (com acessibilidade); 02 banheiros para alunos; 02 salas de Berçário I com fraldários e lactário; 02 salas de Berçário II com banheiro e lactário; 04 salas de Maternal I; 01 lactário com geladeira e micro-ondas; 01 cozinha; 02 despensas; 01 lavanderia com despensa; 02 vestiários para funcionários; 01 pátio coberto; 01 tanque de areia; 01 estacionamento;

A escola conta com rampas para cadeirantes, vaga especial no estacionamento, vaga reservada para transporte escolar especial na portaria da unidade, além de banheiros adaptados com lavatório, chuveiro e vaso sanitário.

Dentre os diversos eventos destacam-se as comemorações de aniversário dos alunos realizadas mensalmente, Festa da Páscoa, Dia das Mães, Festa Junina, Dia dos Pais, Semana da Criança e encerramento do ano letivo.

Atualmente, a mesma possui 136 alunos matriculados nos três níveis de ensino, não havendo nenhum aluno em lista de espera aguardando vaga na unidade.

No quadro abaixo é possível observar o número de alunos matriculados por turma e período.

Quadro 10: Alunos matriculados na EMEB “Laís Amanda Adriano”

Turma	Quantidade – Integral
Berçário I	15
Berçário II	51
Maternal I	70

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base na entrevista com a gestora da EMEB (2018).

6. O PROGRAMA PROINFÂNCIA NO MUNICÍPIO DE MONTE ALTO/SP.

O objetivo dessa seção foi realizar por meio de pesquisa documental junto à Secretaria de Educação, Departamento de Licitações e Secretaria de Planejamento os dados técnicos e todos os processos e interferências; descrevendo as estratégias e desafios na implementação do Proinfância no município.

Também serão abordados os principais temas que emergiram a partir das entrevistas realizadas com os gestores responsáveis pela implementação do Programa no município de Monte Alto, a Supervisora de Ensino e atual Secretária de Educação e a prefeita quando da adesão e implementação do programa, no que se refere aos aspectos a situação atual do atendimento da Primeira Infância e os procedimentos realizados para que o município fosse contemplado com o Proinfância.

Ainda na seção de número seis, pretende-se realizar a caracterização da área de abrangência do lugar onde está instalada a unidade do Proinfância, destacando a localização dentro da área do município, o histórico de formação e funcionamento da unidade de ensino, entre outros.

Visando a análise qualitativa da realidade das famílias que necessitam do atendimento educacional na primeira infância, e que são atendidas pelo programa Proinfância na cidade de Monte Alto, esta seção apresenta o resultado da aplicação dos questionários junto às famílias atendidas pela unidade do Proinfância na cidade de Monte Alto.

Antes porém, é importante retomar alguns pontos da gênese do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) criado em abril de 2007, por meio de resolução do Conselho Deliberativo do FNDE, entidade da administração indireta vincula ao MEC.

A Resolução CD/FNDE nº 25, de junho de 2013, definiu os aspectos gerais do seu funcionamento a partir da qual determina a participação e as atribuições diretas da administração municipal no Proinfância.

O Proinfância embora configura-se uma política de governo, visa atender em sua concepção metas de políticas de Estado ligadas à Educação Infantil, inclusas nos Planos Nacionais de Educação, os quais preveem a ampliação dos atendimentos para a Educação Infantil em espaços adequados e qualificados.

O objetivo do programa é prestar assistência financeira, em caráter suplementar ao Distrito Federal a aos municípios para a construção e equipamentos de unidades de educação infantil, fase⁴¹ que envolve crianças de 0 a 6 anos de idade, considerada a primeira etapa da Educação básica atuando no desenvolvimento integral das crianças, ou seja, cognitivo, físico e socioemocional.

Conforme já evidenciado, o FNDE, disponibiliza projetos padronizados de construção, que recebem as verbas para a construção de novas escolas e aquisição de mobiliários, sendo previstas contrapartidas por parte dos municípios. O recebimento destes recursos acontece por meio de transferência voluntária do Governo Federal aos municípios e Distrito Federal.

Estes repasses da União para os demais entes federados, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira se dá com a assinatura de Convênios entre o Governo Federal e os municípios ou Distrito Federal. Em linhas gerais os procedimentos genéricos ligados ao firmamento do convênio, podem ser descritos como: proposição, formalização do convênio, execução e prestação de contas.

6.1 A adesão do município ao Proinfância

Em abril de 2007, o Ministério da Educação, apresentou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), colocando à disposição dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, instrumentos de avaliação e implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública.

Em sintonia com o PDE, o MEC, através do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE, que teve o intuito de implementar um novo regime de colaboração, conciliando a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais.

O PDE, compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas e efetivas, compartilha competências políticas, técnicas e

⁴¹ Esta fase está dividida em dois segmentos: creche (crianças de 0 a 3 anos) e pré-escola (crianças de 4 a 5 anos e 11 meses).

financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

No município de Monte Alto, durante a pesquisa de campo, não foi encontrado nos arquivos municipais, o documento de adesão ao Plano de Metas “Compromisso Todos Pela Educação”, porém fora constado dois documentos que comprovam a adesão do município ao compromisso, são eles: o Decreto nº 2562, de 18 de novembro de 2008 que criou o Comitê Local do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e a Portaria nº 4621 de 18 de novembro de 2008 que nomeou as pessoas para compor o comitê local criado pelo decreto.

Dentre outras providências o decreto estipulou que a coordenação do comitê seria exercida pelo titular da Gerência Municipal de Educação e também a representatividade dos segmentos da sociedade, conforme indica o artigo 2º:

- I - Conselho Municipal de Educação;
- II - Equipe Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação;
- III - Gestores Escolares;
- IV - Pais e alunos;
- V - Conselhos Escolares;
- VI - Professores;
- VII - Equipe administrativa da Secretaria Municipal de Educação;
- VIII - Equipe de Programa da Secretaria Municipal de Educação;
- IX - Associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil e Conselho Tutelar.

Já o artigo 3º evidenciou as atribuições do Comitê responsável pela gestão local do Compromisso Todos pela Educação com os seguintes pontos:

- I - Elaborar o diagnóstico da situação educacional do município;
- II - Elaborar e acompanhar a implementação e execução do Plano de Ações Articuladas - PAR;
- III - Analisar as estratégias de implementação das propostas do PAR;
- IV - Analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas;
- V - Avaliar o desempenho e os resultados alcançados pelo Plano de Ações Articuladas;
- VI - Identificar possibilidades de articulação e parcerias que possam contribuir para acelerar a implantação e execução do Plano de Ações Articuladas;
- VII - Contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da Adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil.

A portaria nº 4621 de 18 de novembro de 2008, por sua vez, nomeou as pessoas representantes dos segmentos estipulados no Decreto nº 2562, sendo importante destacar que o titular da pasta da Educação à época, é a atual Secretária

de Educação e Supervisora de Ensino durante a implementação do Proinfância no município.

A partir da adesão ao Plano de Metas, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR).

Conforme já explano na seção 1 desta pesquisa, o PAR é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, fundamentada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que consiste em oferecer aos entes federados um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino.

Trata-se de uma estratégia para o planejamento plurianual das políticas de educação, em que os entes subnacionais elaboram plano de trabalho a fim de desenvolver ações que contribuam para a ampliação da oferta, permanência e melhoria das condições escolares e, conseqüentemente, para o aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de suas redes públicas de ensino.

O planejamento, gestão, atuação e colaboração entre os entes subnacionais, concretizadas no âmbito do PAR, através da disponibilização de recursos técnicos e financeiros, asseguram o acesso dos estudantes às vagas escolares disponibilizadas nas instituições de ensino, em especial na educação básica, e sua permanência com sucesso na escola, por meio da oferta de produtos e serviços relacionados a vários fatores econômicos e sociais, dentre os quais se destacam: materiais didáticos e pedagógicos, formação de profissionais, equipamentos e infraestrutura escolar

A atual Secretária de Educação que também ocupava esta função em novembro de 2008, quando da formação do Comitê Local, lembrou que:

Quando assumi a Secretaria de Educação em abril de 2008, não tinha a informação do que seria o PAR, conforme fui me inteirando dos assuntos, percebi que seu desenvolvimento não estava ocorrendo, estava engavetado na verdade. Foi quando corremos para fazer os levantamento e inserirmos neste que foi o 1º Ciclo do PAR, que englobou os anos de 2007 à 2010. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Para subsidiar a fase de diagnóstico do PAR, o Ministério da Educação disponibiliza, para cada município, um conjunto de tabelas com Indicadores Demográficos e Educacionais (IDE) para que ele conheça o perfil da sua população e da sua rede de ensino. Esses dados podem ser encontrados nos sites do MEC (www.mec.gov.br) e do INEP (<http://www.inep.gov.br/>).

Em entrevista realizada com a Secretária de Educação, a mesma destacou que para todo o processo de elaboração do PAR, é indispensável a participação integral do dirigente municipal e a mobilização de toda sua equipe técnica para auxiliar na condução dos trabalhos.

Tivemos que parar a equipe por uma semana e focar os esforços nos estudos sobre o que era, como funcionava e quais os objetivos do PAR. Foi algo bastante árduo pois era um instrumento novo para nós e o tempo que dispúnhamos era muito pequeno. Começamos estudando o PNE, que era algo que já tínhamos conhecimento, e nesse momento já dialogamos sobre a necessidade futura que teríamos de desenvolver o nosso Plano de Educação. Em seguida partimos para os estudos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007), a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20/06/07 (estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007), a Resolução CD/FNDE nº 47, de 20/9/2007 (altera a Resolução CD/FNDE/Nº 29 de 20 de junho de 2007), a Resolução CD/FNDE nº 46, de 31/10/2008 (altera a Resolução CD/FNDE/Nº 29 de 20 de junho de 2007) e Resolução CD/FNDE nº 53 de 29/10/2009 (Manual de Assistência Financeira do FNDE). (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

O desenvolvimento do PAR, de maneira prática se dá em dois momentos: no primeiro deve ser realizado o diagnóstico da situação educacional local. Este diagnóstico proposto é de caráter participativo e tem por objetivo promover uma análise compartilhada da situação educacional da rede municipal.

O instrumento para o diagnóstico da situação educacional local está estruturado em quatro grandes dimensões: dimensão 1 - Gestão Educacional; dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; dimensão 3 - Práticas Pedagógicas e Avaliação; e dimensão 4 -Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

A secretária de educação lembra ainda que existiam questões pontuais para cada dimensão que deveriam ser respondidas por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle, sendo as da dimensão 1 pelo dirigente

municipal de educação e as das demais dimensões pela equipe técnica local depois de amplamente discutidas pelo grupo.

Cada dimensão é composta por áreas de atuação, e cada área apresenta indicadores específicos. Para o Par 2007-2011 foram 52 indicadores, pontuados segundo a descrição de critérios correspondentes a quatro níveis de pontuação (1,2,3 ou 4).

Após avaliação da equipe, a escolha de um desses quatro níveis devia corresponder à situação que melhor reflete a realidade local com relação aquele item. A equipe deveria discutir e avaliar cada situação, com o objetivo de chegar a um consenso sobre qual dos critérios melhor descrevesse a realidade local.

Além dos quatro níveis de pontuação, era possível também utilizar-se do critério “Não se aplica”, porém este, somente poderia ser utilizado caso a rede municipal de ensino não possuísse atribuição por um segmento, como, por exemplo, se a rede municipal é responsável apenas pelo ensino infantil e fundamental, e o indicador se referisse ao ensino médio, logo, nesse indicador, a opção escolhida não só poderia, como deveria ser “Não se aplica”.

A Secretária de Educação destaca que o juízo de valor sobre o nível de atendimento de cada critério foi construído a partir das fontes disponíveis: informações de caráter qualitativo (resultado da discussão da equipe local); e documentação (levantamento de evidências concretas, quando somente a discussão não leva a um consenso).

Finalizado o instrumento de diagnóstico da situação educacional local, o sistema gerava, automaticamente, um relatório com a sistematização da pontuação, justificativa e demanda potencial para cada um dos indicadores, distribuídos adequadamente em suas respectivas áreas e dimensões.

A partir daí se dava o segundo momento da elaboração do PAR, uma vez que quando se pontuava no indicador o critério 2 ou 1, era gerada uma mensagem automática com o seguinte dizer: “Alerta: A pontuação está baixa. É necessário cadastrar um plano de ação”.

Foi na fase que tínhamos que inserir para cada indicador que não estávamos bem, as ações e sub ações para melhoramos, que conseguimos buscar junto ao MEC apoio para a solução de diversos problemas já recorrentes em nosso município, como por exemplo, a demanda por vagas em creche. Foi ai que inserimos os pedido de unidades pelo Proinfância. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Ao analisarmos o conteúdo impresso de sessenta e três páginas do PAR(2007-2010) disponibilizado pela Secretária de Educação foi possível identificar os indicadores definidos a partir do diagnóstico e planejamento local, consolidados anualmente, para quatro dimensões do PAR, que obtiveram pontuação baixa durante o diagnóstico da situação educacional local.

Cada uma das dimensões é formada por um conjunto de áreas, indicadores, ações e sub ações, todas dentro de um cronograma físico que engloba os anos de 2007 a 2011.

Para melhor compreensão apresenta-se a seguir um quadro geral da estrutura do instrumento diagnóstico do PAR, explicitando as dimensões, as áreas e os indicadores de qualidade classificados com nível 1 ou 2, como suas ações e sub ações que compõe o Plano de Ações Articuladas do município de Monte Alto no ciclo 2007-2010.

Quadro 11: Quadro Geral dos indicadores, ações e quantidade de sub ações de cada dimensão do PAR(2007-2011) do município de Monte Alto com pontuação inferior a 3.

Dimensão 1: Gestão Educacional		
Área: Gestão Democrática e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino		
Indicador	Ação	Qte Sub ações
Existência e funcionamento de conselhos escolares	Implantar conselhos escolares nas escolas da rede que ainda não os possuem e incentivar a atuação dos conselhos escolares existentes	04
Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação	Incentivar a atuação do Conselho Municipal de Educação	03
Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar	Estabelecer normas democráticas para o melhor funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar	02

Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME, e de consideração das especificidades de cada escola	Promover a implantação do PP nas escolas da rede, considerando as particularidades de cada estabelecimento de ensino	07
Critérios para escolha da Direção Escolar	Adequar os critérios de escolha de diretores, fundamentando-os nos princípios democráticos	10
Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação	Promover a revisão das regras para o estágio probatório	02
Plano de carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar	Implementar o plano de carreira para os profissionais de serviço e apoio escolar	03
Área: Desenvolvimento da educação básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Implantação e Organização do ensino fundamental de 09 anos	Implantar o ensino fundamental de 09 anos e reestruturar a proposta pedagógica da rede	03
Existência de atividades no contraturno	Implantar atividades de contraturno articuladas com PP de cada escola	08
Área: Comunicação com a sociedade		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares	Buscar parcerias para o desenvolvimento de atividades complementares e expansão dos espaços escolares para atuação conjunta com a comunidade	03
Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas	Mobilizar a comunidade escolar na discussão das metodologias implantadas por meio de parcerias externas	04
Área: Suficiência e estabilidade da equipe escolar		
Indicador	Ações	Qte Sub ações

Cálculo anual/semestral do número de remoções e substituições de professores	Implementar ações de planejamento para provimento das demandas da rede (microplanejamento)	01
Área: Gestão de Finanças		
Indicador	Ações	Qte Subações
Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação	Implementar os dispositivos constitucionais de vinculação de recursos da educação	02
Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB	Implantar planejamento democrático da aplicação dos recursos do FUNDEB	03
Dimensão 2: Formação de Professores da Educação Básica		
Área: Formação Continuada de Professores da Educação Básica		
Indicador	Ações	Qte Subações
Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil	Implementar políticas de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas), considerando a Lei 10.639 e os princípios preconizados pelas Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo	08
Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ano fundamental	Implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, considerando, também, as especificidades das escolas do campo, em particular as escolas de organização multietária ou multisseriada e as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral.	15

Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ano fundamental	Formular e implementar políticas voltada para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental visando integralmente à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática, considerando, também, as especificidades das escolas do campo além das seguintes áreas temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada	18
Área: Formação de professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas de campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Qualificação de Professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.	Promover programas de formação e habilitação específica para professores que atuam em educação especial, nas escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas indígenas, e que contemplem também as temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.	04
Área: Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639/03 de 09 de janeiro de 2003.	Desenvolver plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da Lei 10.639/03.	03
Área: Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar		
Indicador	Ações	Qte Sub ações

Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos	Promover a participação dos profissionais de serviço e apoio escolar em programas de formação inicial e continuada.	05
Dimensão 3: Práticas Pedagógicas e Avaliação		
Área: Elaboração e Organização das práticas pedagógicas		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas	Implementar um sistema de supervisão da Rede Escolar.	04
Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino	Implantar um calendário com reuniões, preferencialmente semanais, para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino.	05
Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno	Expandir os programas de incentivo à leitura a todas as escolas, em especial, apoio pedagógico às escolas do campo que atendem a Educação Infantil e os anos iniciais do EF (classes multisseriadas).	04
Área: Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos	Incluir como componente da política educacional, o estímulo à auto-avaliação e as práticas interdisciplinares.	04
Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos		
Área: Instalações físicas gerais		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Biblioteca: instalações e espaço físico	Adequar ou construir as instalações da biblioteca de cada unidade escolar com a prioridade de intervenção e disponibilidade de recursos.	06

Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)	Implantar gradativamente laboratórios de informática, artes, ciências, e sala de recursos multifuncionais a partir de orientações do Manual de Padrões Mínimos, inclusive nas escolas indígenas e do campo.	08
Existência e conservação de quadra de esportes	Implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos em 100% das escolas, a partir das orientações do Manual de Padrões Mínimos.	05
Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório	Dotar gradativamente todas as escolas de cozinha e refeitório, de acordo com os critérios definidos no anual de Padrões Mínimos definidos para a rede.	06
Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário	Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede, observando as condições da estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo que atendam a Educação Infantil e aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.	08
Condições de acesso para pessoas com deficiência	Incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.	07
Área: Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública		
Indicador	Ações	Qte Sub ações
Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas	Implantar política de inserção das escolas na rede mundial de computadores	04

Existência de recursos audiovisuais	Implantar gradativamente, sala de vídeo nas escolas da rede com materiais didáticos atualizados.	04
Área: Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais		
Suficiência e diversidade do acervo bibliográfico	Elaborar plano para a ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede e incentivar a produção de material específico para as escolas do campo em consideração a sua diversidade cultural e regional e das comunidades remanescentes de quilombos	04
Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)	Elaborar plano de aquisição de materiais didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para todas as escolas da rede.	05
Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência	Elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, sexual e igualdade de gênero, e de pessoas com deficiência, e, ainda, os temas de direitos humanos e educação em saúde	04
Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos	Desenvolver uma estratégia de distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência	03

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base no Ciclo 2007-2011 do PAR do município de Monte Alto/SP (2018).

Ao todo o PAR apresentava aos municípios 52(cinquenta e dois) indicadores que deveriam ser pontuados segundo a descrição de critérios correspondentes a quatro níveis de pontuação, conforme já explicitado o quadro 39 apresenta apenas os indicadores em que o nível de atendimento do município de Monte Alto não foi satisfatório, ou seja, indicadores de qualidade classificados com nível 1 ou 2.

Assim, comparando os 52 indicadores disponibilizados pelo MEC para classificação do PAR com os dados do quadro, nota-se que o município possui nível de atendimento abaixo do necessário em 33 indicadores, cerca de 63,4% do total.

Desta forma, os únicos indicadores que tiveram após a avaliação da equipe a caracterização de nível 3 ou 4 foram:

Na dimensão 1 – a. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação, desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação; b. Plano de Carreira para o magistério; c. Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC; d. Relação com a comunidade/promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário; e. Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar.

Na Dimensão 2 – a. Qualificação dos professores que atuam nas creches; b. Qualificação dos professores que atuam na pré-escola; c. Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental; d. Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental.

Na Dimensão 3 – a. Estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar; b. Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem; c. Formas de registro de frequência; d. Política específica de correção de fluxo.

Na Dimensão 4 – a. Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos; b. Confecção de materiais didáticos diversos; na dimensão

A dimensão 4 é a que apresentar o pior índice com 11 indicadores (78%) de um total de 14 abaixo do nível, seguidos pela dimensão 1 com 13 indicadores (65%) de um total de 20, a seguir empatados com 50% do total de indicadores com notas aquém do esperados tem-se as dimensões 2 e 3, com respectivamente, 5 de 10 e 4 de 8 indicadores.

Isto posto, finalizada a fase de diagnóstico, iniciava-se o segundo momento de elaboração do PAR que era a inserção de um Plano de Ação para os indicadores que obtiveram critérios 1 ou 2, por meio de detalhamento das ações (cadastro das ações e sub ações), gerado automaticamente pelo sistema.

A estrutura do PAR apresenta uma ação para cada indicador pontuado com 2 ou 1. Para obter o resultado esperado dessa ação, entende-se que o município deve

realizar um conjunto de sub ações que, juntas, propiciariam condições para melhorar aquele indicador. Essas sub ações era habilitadas após o cadastro da ação.

Importante destacar que todos os indicadores pontuados com 2 e 1 podiam ser visualizados por meio do próprio SIMEC no item “Indicadores Qualitativos”, e estes necessitariam de ações imediatas que poderiam contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Embora fosse disponibilizado pelo módulo PAR no SIMEC uma série de ações e sub ações, era a equipe técnica local que fazia a seleção das ações e sub ações a serem cadastradas/adotadas naqueles indicadores onde o município não possuía uma situação favorável. Sendo importante que a equipe técnica lesse todas as sub ações com muita atenção, verificando a estratégia de implementação do programa selecionado e preenchendo aquelas que o município pretendesse executar com ou sem o apoio do MEC, pois caso o município julgasse que uma determinada sub ação não atendesse o perfil do município e a excluísse, não haveria mais como inseri-la.

Reforça-se a informação que nos indicadores pontuados com 4 ou 3 (que indicam uma situação favorável), o sistema não habilitava o cadastramento de ação e sub ações).

Mesmo sendo denominado o PAR de Ciclo 2007-2010, pois em 2011 iniciaria se o Ciclo 2011-2014, o cadastro e o detalhamento das ações e sub ações, com base no Guia Prático de Ações, disponibilizado no sítio do MEC, deveriam ser inseridas até 2011.

Na página “Cadastro de Ação”, a equipe técnica local era obrigada a informar o nome do responsável por aquela ação na Secretaria Municipal de Educação (ou na prefeitura), sua função (cargo), o período inicial e final da ação (essa informação deve coincidir com o início da primeira sub ação e com a data final da última sub ação a ser implementada).

Quanto ao resultado esperado, a equipe deveria considerar a demanda potencial informada no diagnóstico. Exemplo: se a demanda potencial para o indicador fosse “implantar Conselhos Escolares em dez escolas municipais”, o resultado esperado seria “Conselhos Escolares implantados em dez escolas municipais”.

Depois de preenchidos todos os campos da página “Cadastro de Ação”, habilitava-se o “Cadastro de Sub ação, que já vinha com alguns campos preenchidos automaticamente e outros para serem preenchidos pela equipe técnica.

Destaca-se aqui as formas de execução das sub ações que poderiam ser:

a. Executadas pelo município – quando a Secretaria Municipal de Educação era a responsável pela implementação da sub ação, sem a participação do MEC;

b. Assistência técnica do MEC: quando o MEC se comprometia a oferecer um apoio técnico para a realização da sub ação, seja disponibilizando recursos materiais, seja disponibilizando vagas para formação. Deixando claro qual seria a contrapartida do município;

c. Assistência financeira do MEC: quando o Ministério transferiria recursos financeiros para que a Secretaria Municipal de Educação realizasse a sub ação (exemplo: construção de unidade de Educação Infantil – projeto Proinfância). Também havendo a contrapartida do município: normalmente 1% do valor da obra e documentação que comprovasse a dominialidade do terreno).

No PAR municipal, as sub ações implementadas com assistência financeira do MEC encontravam-se na dimensão 4, área 1, indicador 5: “Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário”, e indicador 7: “Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos”.

No caso em estudo, destaca-se dentro da Dimensão Infra-estrutura Física e Recursos Pedagógicos, o indicador 5 da área de Instalações Físicas Gerais, mais especificamente a sub ação 4 – Construir unidade de Educação Infantil: projeto do Proinfância – que subsidiou a adesão futura do município ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).

No quadro a seguir apresenta-se o detalhamento do referido indicador com a sub ação ligada ao Programa Proinfância.

Quadro 12: Detalhamento do Indicador 5 e sub ação 4 que permitiu a adesão do município ao Proinfância

Dimensão 4: Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos			
Indicador 5	<i>Salas de Aula: instalações físicas</i>	Pontuação	2
Justificativa	Todas as unidades escolares possuem parte do mobiliário danificado, necessitando de reforma e/ou reposição, além de ampliação e construção de novas unidades.		
Demanda para Redes Municipais	Garantir reforma e reposição do imobiliário e ampliação das maioria delas. Construção de cinco unidades de educação infantil e uma de ensino fundamental.		

Demanda Municipal	Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotadas pela rede, observando as condições de estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo que atendam a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental.					
Ação: Adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotadas pela rede, observando as condições da estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas de campo que atendam a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental						
Nome do Responsável:	Jair Duran			Período Inicial:	01/03/2009	
Cargo do Responsável:	Engenheiro Civil			Período Final:	30/12/2011	
Sub ação: Construir unidade de Educação Infantil – projeto do Proinfância						
Estratégia de Implementação:	Construção de unidades escolares específicas para o atendimento da Educação Infantil (0 a 5 anos e 8 meses), adotando o Padrão Proinfância.					
Programa:	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância).					
Unidade de Medida:	Unidade(s) escolar(es)					
Forma de Execução:	Assistência financeira do MEC					
Quantidades Cronograma Físico:	2007	2008	2009	2010	2011	Total
	0	0	1	1	1	3
Valor Unitário	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	-
Valor Anuais	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	3,00

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nos documentos fornecidos pela Secretária de Educação do Ciclo 2007-2011 do PAR do município de Monte Alto/SP (2018).

Analisando as informações constantes nos quadro acima, retirados do PAR analítico do município de Monte Alto, fornecidos pela Secretária de Educação, observa-se os valores unitários inseridos para cada unidade foi “1,00”, acredita-se que o número fora inserido pois o sistema não aceitaria que tais campos não fossem preenchidos, mas a equipe técnica poderia ter inserido um valor mais aproximado da realidade, já que o valor máximo de financiamento para os modelos do Proinfância disponíveis a época eram de R\$ 1.100,00 por metro quadrado.

Também nota-se não constar a especificação dos itens que compõem a sub ação, além do detalhamento e de quem seriam os beneficiários e sua respectiva

quantidade. São nestes campos que o município definiria qual Projeto Modelo do Proinfância seria implementados e também quantas crianças da zona urbana e rural seriam atendidas pela unidade a ser construída. Observa-se ainda que foram solicitadas três unidades uma para cada ano a partir de 2009, mas apenas uma fora autorizada.

A demanda por vagas para crianças na faixa etária de creche é incansável, quando elaboramos o PAR inserimos a solicitação de três unidades pensando na fila de espera que tínhamos, também com base no atendimento de algumas unidades que estavam acima da sua capacidade e também visando atender os novos bairros que viriam a existir. Ao mesmo tempo que ficamos triste por termos sido contemplados por uma única unidade, hoje eu me pergunto o que teria sido se tivéssemos sido atendidos com o pedido das três, porque para concluir a construção de uma única foi extremamente burocrático e desgastante. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Quando questionada sobre os critérios para a seleção da localização da instalação das unidades, a secretária afirmou:

Após a contemplação é que se definia o local e se apresentava a contrapartida do terreno com todas as condições para a construção. Essa definição, na época, foi feita pela Secretaria de Planejamento de acordo com a possibilidade que o município tinha. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Para a habilitação na sub ação de construção com os projetos-padrão fornecidos pelo FNDE, cujos parâmetros técnicos de implantação são pré-definidos pela Autarquia, em consonância com as diretrizes da Secretaria de Educação Básica do MEC, as condições mínimas que a entidade proponente (município) deveria apresentar para a concorrer aos recursos eram:

- a. Disponibilidade de terreno com dimensões mínimas de 40 x 70m (Projeto Proinfância B) ou 60 x 45m (Projeto Proinfância C) em área urbana do município, apresentando superfície preferencialmente plana e com cota de nível superior ao nível da rua;
- b. Documento que comprove a dominialidade do terreno por parte da prefeitura, emitido pelo cartório de registro de imóveis competente, conforme orientações da Portaria Interministerial nº 127 de 29 de maio de 2008 da Secretaria de Tesouro Nacional;
- c. Estudo de demanda, embasado em dados oficiais, que comprove a necessidade de construção de escola de educação infantil na região definida (bairro, setor, conjunto habitacional etc), demanda mínima de 240 alunos na faixa etária de zero a 5 anos e 11 meses para concorrer ao projeto tipo “B” e 120 alunos para concorrer ao projeto tipo “C”, com base em dados do Educacenso;

- d. Relatório de vistoria de terreno (padrão FNDE), subsidiado de fotografias;
- e. Planta de situação do terreno onde seja possível verificar as dimensões do lote, ruas, confrontações limítrofes e norte magnético;
- f. Planta de localização do terreno mostrando a posição do lote em relação ao entorno imediato e população a ser atendida pela escola (ex.: foto aérea, foto de satélite, mapa da cidade etc.);
- g. Levantamento planialtimétrico do terreno com curvas de nível indicadas de metro em metro, e perfis topográficos (no mínimo dois: transversal e longitudinal) do terreno⁴²;

As ações de assistência técnica do MEC que fossem aprovadas no PAR seriam objeto de um Termo de Cooperação Técnica, a ser assinado pelo(a) prefeito(a) do município e pelo Ministro da Educação. Nesse Termo de Cooperação Técnica, estavam as ações de assistência técnica que seriam implementadas pelo Ministério da Educação até 2011, através da assinatura de um convênio específico para cada ano.

Ainda que o diagnóstico da equipe técnica do município tenha inserido no módulo PAR SIMEC a necessidade da construção de 3(três) unidades de educação infantil pelo programa do Proinfância para o município, conforme mostra o detalhamento da sub ação 4, do indicador 5 do quadro 40, apenas um unidade foi autorizada e conveniada pelo FNDE.

Assim, para buscar mais informações sobre os próximos encaminhamentos do Proinfância no Município levantou-se junto ao departamento de licitações da Prefeitura de Monte Alto o processo da SAF/SL nº 16/2011 que teve como o objeto a “Contratação de empresa de engenharia especializada para execução de obras de construção de creche modelo pró-infância”.

O processo conta com 19 (dezenove) volumes e por meio do estudo destes documentos observa-se que a formalização da adesão do município ao programa se deu por meio da assinatura do Convênio nº 702237/2010 em 13 de outubro de 2010, assinados pelo Presidente do FNDE, Daniel Silva Balaban, pela Prefeita de Monte Alto, tendo como testemunhas dois servidores públicos de Monte Alto: o Secretário de Planejamento) e o Engenheiro Civil responsável.

Dentre outras informações o Convênio estipulava como objeto a “construção de escolas(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da

⁴² Disponível em:

<http://portal.convenios.gov.br/images/_Convênios_e_outros_repasses_6ª_edição.pdf>, acesso em 02/07/2018.

Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância”. Nota-se que, assim como não fora apontado no PAR o tipo de projeto adotado pelo município para a construção (tipo B ou C) na cláusula primeira do convênio também não consta esta informação. Porém a subcláusula única menciona: “Integra o presente Convênio o Plano de Trabalho aprovado, independentemente de sua transcrição”.

E ao buscar esse plano de trabalho no anexo dois é possível constar as informações que já deveriam ser mencionadas no detalhamento da sub ação do PAR, ou seja, o modelo de construção do Proinfância e a perspectiva do total e tipo de beneficiários, constando então no referido anexo que a unidade autorizada pelo FNDE ao município foi o Tipo B com o atendimento de 224 crianças da zona urbana.

O documento traz ainda que o prazo de vigência de 720 dias, iniciando-se no dia 13 de outubro de 2010 e findando no dia 01 de outubro de 2012 e também os valores aprovado num montante de R\$ 1.141.398,30 (um milhão, cento e quarenta e um mil, trezentos e noventa e oito reais e trinta centavos) participando o FNDE com R\$1.129.984,32(um milhão, cento e vinte e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e trinta e dois centavos) e a Prefeitura com R\$11.413,98(onze mil, quatrocentos e treze reais e noventa e oito centavos), a título de contrapartida.

Esta liberação se daria em três parcelas, sendo a primeira de 50% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada após aprovação da área técnica do FNDE; a segunda 25% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 25% da execução físico-financeira das ações previstas, devidamente cadastradas pelo governo local no Sistema de Planejamento, Orçamento e Finanças(SIMEC), especificamente no Módulo de Monitoramento de Obras e a terceira parcela de 25% dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 50% da execução físico-financeira das ações objeto do convênio.

Concretizando a adesão ao programa foi publicado no dia 14 de outubro de 2010, no Diário Oficial da União o Termo de Cooperação Técnica firmado entre a Prefeitura Municipal de Monte Alto e o FNDE para a construção de unidade de Educação Infantil no âmbito do Programa Proinfância.

6.2 O Trâmite Licitatório para a construção da unidade do Proinfância

Para a execução das obras, a Prefeitura Municipal de Monte Alto realizou o Processo Administrativo Licitatório nº 16/2011, na modalidade Tomada de Preços nº01/2011, tipo menor preço global, cujo objeto foi a contratação de empresa de engenharia especializada para execução de obras de construção de creche modelo Proinfância, objeto do Convênio nº 702237/2010 firmando entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o município de Monte Alto, assinado em 13 de outubro de 2010, com vigência de 720 dias, encerrando-se em 01 de outubro de 2012. O Valor total do ajuste estipulado no convênio foi em R\$ 1.141.398,30 (um milhão, cento e quarenta e um mil, trezentos e noventa e oito reais e trinta centavos), sendo R\$1.129.984,32(um milhão, cento e vinte e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e trinta e dois centavos) provenientes do FNDE e R\$11.413,98(onze mil, quatrocentos e treze reais e noventa e oito centavos) a título de contrapartida financeira do município.

Em 25 de fevereiro de 2011 ocorreram os primeiros despachos do referido processo licitatório, sendo: o despacho da Prefeita Municipal autorizando a abertura do processo administrativo de licitação pública, da Secretaria de Administração reconhecendo que a seleção deveria ser feita através da modalidade de Tomada de Preço, em razão do valor estimado, apresentado na requisição da Unidade Administrativa e informação da contabilidade dizendo da disponibilidade financeira com base no convênio com a União Federal, através do Ministério da Educação, por intermédio do FNDE.

Ao consultar a requisição junto ao processo licitatório, observou-se dois pontos relevantes: o primeiro que embora a unidade administrativa requisitante seja a Secretaria de Educação, a mesma não consta a assinatura do gestor da pasta, apenas do engenheiro civil do município; o segundo é a incongruência nas datas da requisição, pois o mesmo documento apresenta duas datas diferentes uma de 17 de dezembro de 2010 e outra de 22 de setembro de 2009. Como o convênio com o FNDE foi assinado apenas em outubro de 2010, acredita-se que a data referente ao ano de 2009 foi inserida por um lapso do setor de engenharia da Prefeitura.

Do mesmo modo consta rasura no final do projeto básico em relação ao ano, embora rabiscado com caneta na cor preta, é possível observar que originalmente

encontrava-se “Monte Alto, 22 de outubro de 2009”, substituindo o ano de 2009 por 2010.

A reunião pública de abertura dos envelopes de habilitação, conforme previsão do edital publicado em 22 de março de 2011, ocorreu em 24 de março do mesmo ano, com a participação de duas empresas: Montesanto Engenharia e Construções Ltda e CCB Construções e Serviços Ltda.

Após abertos os envelopes com a documentação de habilitação exigida em capítulo próprio do edital convocatório e feitas as análises apurou-se a regularidade da documentação das empresas Montesanto e CCB ficando as duas habilitadas. O único representante das empresas presentes, no caso da CCB Construções e Serviços declarou a renúncia à faculdade de recurso administrativo e solicitou, por telefone, diretamente a empresa Montesanto que, a seu critério, enviasse por fac-símile, documentando também à renúncia à faculdade de recurso.

De posse do fac-símile e diante da argumentação do representante presente, o Presidente da Comissão de Licitação, que cinco meses depois assumiria o comando da Secretaria Municipal de Educação, acatou a solicitação dos representantes das empresas licitantes e autorizou a continuidade da sessão para a abertura dos envelopes contendo as propostas das empresas habilitadas no certame.

As propostas então foram examinadas, verificando que o conteúdo e formalidades atendiam os requisitos editalícios, assim a comissão não encontrou dificuldades em reconhecer as propostas e condições de prosseguirem com a licitação, conduzindo-as, portanto, para a fase final de julgamento.

Ao analisar as propostas relativas à cotação apresentada, verificou-se os seguintes preços totais ofertados: Montesanto Engenharia e Construções Ltda com R\$ 1.320.000,00 (um milhão, trezentos e vinte e mil reais) e CCB Construções e Serviços Ltda com R\$1.140.359,09 (um milhão, cento e quarenta mil, trezentos e cinquenta e nove reais e nove centavos).

A empresa Montesanto mesmo optando pelos benefícios da Lei Federal nº 123/06, como empresa de pequeno porte, não pode auferi-los pela razão de ter ofertado valor superior ao “empate ficto” descrito no citado diploma legal. Já a CCB Construções ofertou o menor preço global para o objeto licitado, todavia a comissão julgadora decidiu apurar com ampla conferência os valores discriminados nas propostas apresentadas, para só então, divulgar o resultado final do certame.

No dia 29 de março de 2011, a Comissão de Licitações se reuniu novamente, desta vez sobre uma nova Presidência, do Sr. Paulo César Carelo, que apresentou como pauta a análise e julgamento das propostas comerciais das licitantes.

Em sua análise a Comissão identificou que a proposta da empresa Montesanto estava acima do estimado pela administração municipal, desta forma nos termos da cláusula quinta, subitem 5.15 do edital convocatório, desclassificou por decisão unânime a proposta da empresa.

Importante destacar que desde a primeira reunião pública realizada no dia 24 de março, a empresa Montesanto poderia ser desclassificada pela Comissão Permanente de Licitações por apresentar uma proposta de preço acima do estimado pela administração na cláusula quinta do edital.

A própria Lei 8.666/93 estabelece, *in verbis* em seus artigos 40 e 48:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48. (BRASIL, 1993)

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (BRASIL, 1993)

Questionado sobre quais motivos que levaram a não desclassificação de imediato da empresa, o diretor do departamento de licitações afirmou:

Nos reservamos o direito que emitir decisões com calma, e sem o calor dos embates que muitas vezes ocorrem durante as reuniões públicas, em especial, quando há os representantes das empresas. Também optamos sempre por nos manifestar de maneira conclusiva, e no caso específico não teríamos o tempo hábil para no momento analisar item a item da empresa que ofertou o preço global abaixo do estimado pela administração, pois embora o critério de julgamento seja o preço global, a execução se dá pelo preço unitário e por isso sempre conferimos item a item da planilha para verificar se os valores batem. E para isso precisamos de tempo, não poderíamos julgar uma das empresas como desclassificadas e deixar a

análise da outra empresa pendente. (fala do Diretor do Departamento de Licitações em entrevista realizada no dia 06 de julho de 2018)

Sobre a fala do Diretor do departamento de licitações é importante lembrar o que ensina Justen Filho (2009) ao explicar sobre o chamado “jogo de planilha”, propiciado pelos defeitos e insuficiências dos projetos sobre os quais a licitação é instaurada. Isso se passa quando o licitante identifica a inadequação do projeto e localiza certo item da planilha que contempla quantitativos insuficientes, verificando que, em outras passagens, há quantitativos excessivos. O chamado “jogo de planilha” consiste em formular preços elevados para os quantitativos insuficientes e preços irrelevantes para os quantitativos excessivos previstos na planilha anexa ao edital. Isso redundará em um preço global reduzido, que pode assegurar a vitória ao licitante.

Iniciada a execução, confirma-se a previsão realizada por ocasião da licitação. Logo, é necessário a modificação contratual para elevar os quantitativos dos itens que tem preço elevados e reduzir as quantidades dos itens que tem preços reduzidos.

O resultado é uma alteração radical da proposta, refletindo a incompatibilidade entre o objeto licitado e aquele levado à efetiva execução.

Quanto a proposta da empresa CCB Construções, embora tenha ofertado valor abaixo do estimado pela administração municipal, mereceu alguns apontamentos, como divergência de valores (erros de multiplicação) em diversos itens da proposta: canteiros de obras, lajes, paredes e divisórias, cabos, fios, interruptores, entre outros. Por exemplo, no item tubo de descarga, considerando o valor unitário ofertado, o valor correto seria de R\$ 9.315,00 e não R\$93,10 como constou na proposta. O valor total da proposta (sem contar BDI) também está incorreto conforme conferência feita, o valor exato seria de R\$ 934.401,34 ao invés de R\$ 934.720,56 registrado na proposta do certame.

Desta forma, a Comissão Permanente de Licitações decidiu pela desclassificação da proposta da empresa, e nos termos do parágrafo terceiro, do artigo 48, da Lei Federal nº8.666/93, propondo o encaminhamento à autoridade superior, Prefeita Municipal, para decidir quanto a abertura de prazo de oito dias úteis para que as licitantes apresentassem novas propostas escoimadas das causas que provocaram suas desclassificações ou simplesmente quanto à reabertura da licitação.

Por decisão da Prefeita Municipal, nos termos do artigo 48, da Lei de Licitações, foi concedido o prazo de oito dias úteis para que as empresas apresentassem novas propostas livres das causas que lhes causaram as desclassificações.

Assim, no dia quatro de abril de 2011 a Comissão Permanente de Licitações se reuniu extraordinariamente para segunda análise e julgamento das propostas comerciais das licitantes.

Primeiramente, a Comissão analisou o expediente da empresa Montesanto Engenharia e Construções Ltda, no qual constava a desistência da apresentação de nova proposta, desta forma permaneceu desclassificada. Quanto empresa CCB Construções e Serviços Ltda, esta apresentou nova proposta no valor de R\$1.140.359,09 (um milhão, cento e quarenta mil, trezentos e cinquenta e nove reais e nove centavos), tendo ocorrido a conferência dos valores discriminados na nova proposta, o Colegiado apurou que os erros foram corrigidos, ficando assim, por determinação da Comissão Permanente de Licitações classificada a proposta da empresa CCB Construções e Serviços Ltda, elegendo-a vencedora do certame.

A municipalidade publicou o resultado do certame no Diário Oficial em 05 de abril de 2011 e convocou a empresa vencedora para a assinatura do contrato e homologação da licitação no dia 15 de abril do mesmo ano. A efetivação se deu cinco dias depois, com o Termo de Contrato para execução de obras de construção de creche modelo Proinfância nº 019/2011 com prazo de 9 meses para a conclusão da obra e vigência de 24 meses para o contrato.

Aqui observa mais uma incongruência já que o Projeto Básico disponibilizado pela Secretaria de Planejamento junto com aos documentos do Edital de Licitação constava que o prazo para a execução da obra seria de duzentos e setenta dias, portanto nove meses, diferente do que constou no contrato administrativo que foi de 24 meses. Vale ressaltar que o Projeto Básico elabora pela Secretaria de Planejamento diverge do estabelecido no cláusula quinta do Convênio com o FNDE, estabelecendo prazo de setecentos e vinte dias e não duzentos e setenta.

Ainda que o Projeto Básico pretendesse considerar ou mesmo predizer o prazo que levaria entre a assinatura do Termo de Cooperação com o FNDE e a efetiva contratação de empresa para a execução do programa, os prazos de vigência não seriam compatíveis com o que fora registrado, já que da assinatura do convênio até a assinatura do Contrato Administrativo com a empresa CCB passaram se exatos 190 dias ,assim a empresa CCB, da assinatura de seu contrato teria 530 dias para entregar a obra concluída dentro da vigência do compromisso do município com o Governo Federal.

Também não se pode deixar de notar ao analisar a documentação do trâmite licitatório na cidade de Monte Alto, a opção da municipalidade de se amparar no §3º do artigo 48 da Lei de Licitações, que se refere à faculdade de apresentação de novos documentos ou de novas propostas, caso a decisão seja de inabilitação de todos os licitantes ou de desclassificação de todas as propostas.

De forma correta à Comissão Permanente de Licitações encaminhou para a autoridade superior definir se abriria uma nova licitação ou se fixaria aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação, após a segunda sessão pública apontar a desclassificação das duas empresas licitantes, afinal a competência para determinar a aplicação do disposto no §3º não é da comissão de licitação.

A autoridade superior é quem dispõe de poderes para tanto, eis que a situação equivale a caso de dispensa de licitação. Mais precisamente, a decisão de não iniciar nova licitação escapa dos poderes da comissão.

Frisa-se que o referido dispositivo legal, não obriga a municipalidade a abrir o prazo para as licitantes apresentarem as novas propostas, pelo contrário faculta essa possibilidade, entrega ao poder discricionário da Administração Pública, ou seja, a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, à prerrogativa legal para a prática de determinados atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo

A lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito.

Administração está obrigada a sempre escolher os melhores meios para satisfazer o interesse público e não pode arriscar, deve escolher a melhor maneira para a prática de tais atos.

Neste sentido, em observância ao inciso III do artigo 21 e do §1º do artigo 23 que tratam da relevância de garantir a ampla competitividade, também considerando o artigo 3º da Lei 8666/93, onde consta que “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração”, a decisão autoridade superior deveria ter sido pela reabertura de uma nova licitação.

Justen Filho (2009, p. 638) ao tratar sobre o dispositivo usado pelo município para subsidiar a decisão de abrir prazo para apresentação de nova proposta é categórico ao afirmar que:

A regra infringe princípios constitucionais e não pode ser considerada válida. Uma vez verificada a existência de defeitos na documentação ou na proposta de todos os licitantes, a única solução cabível seria renovar o procedimento de seleção de interessados. A consequência seria, então, a extinção do procedimento licitatório.

Se todas as propostas foram desclassificadas, não há fundamento jurídico para restringir a apresentação de novas propostas apenas aos anteriores participantes.

Essa restrição é indevida e ofende os princípios de isonomia, da moralidade e da competitividade. Impede indevida e injustificadamente a participação de interessados no procedimento licitatório, por isso ao finalizar análise do trâmite licitatório, entende-se que a autoridade superior errou ao não extinguir o processo licitatório, tendo em vista que o caráter competitivo do certame foi prejudicado, resguardando o interesse público na competição e obtenção da melhor proposta, ademais deve-se considerar que as propostas se tornaram públicas e que portanto o princípio da competitividade foi afetado.

6.3 A construção da unidade e seus entraves

Após todo o trâmite licitatório realizado pela Tomada de Preço 01/2011 que teve como vencedora a empresa CCB Construções e Serviços Ltda (CNPJ 06.938.868/0001-13, situada Rua Maria Marcolina nº 1019, na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo) com o valor de R\$ 1.140.359,09 (um milhão, cento e quarenta mil, trezentos e cinquenta e nove reais e nove centavos), realizou-se o depósito, no dia 11 de maio, da garantia para assegurar o cumprimento da obrigação pactuada, no valor de R\$ 57.017,95 (cinquenta e sete mil, dezessete reais e noventa e cinco centavos), correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total e estimativo da avença, conforme estabelecido na cláusula sexta do Contrato Administrativo 019/2011 assinado entre as partes.

Desta forma, no mesmo dia a Secretaria de Planejamento, por meio de seu engenheiro responsável, emitiu o termo de início de obras para construção de uma creche tipo Proinfância-B para 16 de maio de 2011.

Os valores provenientes do concedente foram disponibilizados na conta específica do convênio nº 702237/2010, agência 950-4 do Banco do Brasil da seguinte forma: R\$ 564.992,16, em novembro de 2010; R\$ 564.992,16, em janeiro de 2014, totalizando R\$ 1.129.984,32. A contrapartida, no valor de R\$ 11.413,98, foi depositada na conta específica em dezembro de 2010.

Importante registrar duas observações: a primeira é que o repasse dos recursos se deu de maneira diferente do que havia sido pactuado na cláusula sétima do Convênio que estabelecia o repasse em três parcelas – 50% do valor dos recursos conveniados após aprovação da área técnica do FNDE; 25% do valor dos recursos conveniados, desde que haja comprovação de, no mínimo, 25% da execução físico-financeira das ações previstas, devidamente cadastradas pelo governo local no Sistema de Planejamento, Orçamento e Finanças(SIMEC), especificamente no Módulo de Monitoramento de Obras e os 25% restantes desde que haja comprovação de, no mínimo, 50% da execução físico-financeira das ações objeto do convênio. A segunda é o amplo intervalo de tempo entre o segundo e primeiro repasse, cerca de 38 meses, o que invariavelmente influenciou na demora e paralisação da obra que serão detalhados no decorrer desta seção.

O contrato com a empresa vencedora que originalmente tinha 24 meses de duração, com 270 dias para entrega da obra passou por um termo de aditivo para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste inicial e sete termos aditivos de prazos acrescentando 844 dias no prazo para a conclusão das obras, cerca de 312% a mais de prazo.

Com base na documentação existente junto ao departamento de licitações elaborou-se o seguinte quadro resumo dos aditivos ao contrato:

Quadro 13: Quadro Resumo dos aditivos ao Contrato Administrativo nº 19/2011

Termo Aditivo	Fim da Vigência Anterior	Prazo de Prorrogação (dias)	Fim da Vigência depois do Termo Aditivo
1º	19/04/2013	270	19/01/2014
Justificativa			
Este foi o único termo solicitado diretamente pela própria empresa, os demais foram iniciados pelo próprio setor de engenharia. A justificativa alegada em 16 de abril de 2013 foi que ocorreram chuvas torrenciais na região no período contratual, a obra só pode ser iniciada depois da terraplanagem de grande volume que era a cargo da Prefeitura, houve a necessidade de um tempo razoável para se determinar a			

<p>fundação a ser utilizada, também pela obra por não ser murada, passou por diversos problemas de roubos e vandalismo e por fim relatou-se que a empresa teve dificuldade de encontrar mão de obra na cidades para execução dos serviços.</p>			
2º	19/01/2014	120	19/05/2014
Justificativa			
<p>O engenheiro responsável relata que nos próximos dias seria feita a 7ª medição na porcentagem de 70,49% de serviços executados, uma vez que no dia 10 de janeiro o município havia recebido o repasse por parte do FNDE, explica ainda que o andamento da obra segue no mesmo ritmo das liberações dos recursos financeiros.</p>			
Termo Aditivo	Fim da Vigência Anterior	Prazo de Prorrogação (dias)	Fim da Vigência depois do Termo Aditivo
3º	19/05/2014	150	16/10/2014
Justificativa			
<p>O engenheiro responsável não apresenta nenhuma justificativa para a prorrogação do prazo, apenas solicita e anexa registro fotográfica e planilha atual da obra.</p>			
4º	18/08/2014	Aditivo para a recomposição do equilíbrio econômico e financeiro do contrato	16/10/2014
Justificativa			
<p>Após notificação da Prefeitura no dia 03 de abril de 2014 para que a empresa retomasse a obra em 48 horas e posterior manifestação do setor de engenharia em 07 de julho de 2014 solicitando a rescisão da contratação por descumprimento contratual e demais medidas administrativas e judiciais pertinentes, a empresa proferiu a defesa requerendo a nulidade da decisão de rescisão, se e somente se houvesse o restabelecimento da equação econômica financeira do contrato. Diante do pedido o engenheiro responsável considerando passado três anos desde a data inicial, recomenda a recomposição parcial dos valores do saldo remanescente, importando um acréscimo de R\$ 184.654,75 no valor estimado da contratação, incidentes sobre os valores de serviços pendentes de execução pela contratada.</p>			
5º	16/10/2014	120	14/02/2015
<p>O engenheiro embasou o pedido devido ao tempo em que a obra ficou paralisada, decorrente do processo de negociação e impasses quanto ao equilíbrio econômico e financeiro até sua formalização e conseqüente retomada das obras.</p>			
6º	14/02/2015	94	19/05/2015
<p>A justificativa baseou-se no andamento da obra, que se encontrava com 95% dos trabalhos executados, faltando apenas ajustes e retoques finais para sua conclusão, somou-se também o fato do convênio com o FNDE ter vigência até o mesmo dia 19 de maio, onde o engenheiro justificou a necessidade de igualar a vigência dos dois</p>			

contratos para que eventuais adequações e orientações indicadas pelo FNDE o município possua o contrato com a empresa contratada para cumprir tais exigências.			
7º	19/05/2015	90	17/08/2015
A justificativa de prorrogação foi pautada no andamento da obra, uma vez que houve atraso na execução dos serviços por parte da empresa contratada, faltando apenas ajustes e retoques finais para sua conclusão, sendo estes 5% de instalações elétricas, 10% de instalações hidráulicas e sanitárias, 5% de serviços complementares e 10% de assentamento do piso, visando atender as exigências estipuladas pelo convênio firmado entre o Governo Federal e o município.			

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nos documentos fornecidos pelo Departamento de Licitações do município de Monte Alto/SP (2018).

Paralelo aos termos aditivos – supervisionados pela Secretaria de Planejamento – firmados junto à empresa contratada, a Secretaria de Educação gerenciava os mesmos aditamentos junto ao FNDE por meio de informações inseridas no SIMEC.

O uso do SIMEC na gestão dos compromissos firmados entre estados e municípios com o Governo Federal trouxe mais dinâmica nas relações entre os entes federados, melhorando o fluxo de informações entre o ministério e as secretarias municipais, inclusive integrando departamentos com atribuições distintas em busca de objetivos comuns. Exemplo prático se dá justamente desta ação simultânea que a Secretaria de Educação desenvolveu junto ao FNDE para prorrogação do Convênio, na medida que o contrato com empresa contratada era aditado.

Estudos acerca da temática realçam alguns dos efeitos trazidos pelo sistema à gestão pública:

1. Integrou ferramentas de planejamento e gestão orçamentária, e estas a instrumentos de monitoramento de atividades estratégicas do Ministério, mediante desenvolvimento e implantação de nova metodologia de Integração: plano institucional-orçamento;
2. Fortaleceu a atividade de planejamento e gestão no âmbito do MEC, por constituir uma ferramenta permanente, suprimindo iniciativas pontuais e esparsas e facilitando a tomada de decisão;
3. Redefiniu o padrão de relacionamento e apoio às esferas estaduais e municipais, contribuindo para o fim da política de "balcão", uma vez que o processo de apresentação de propostas por esses entes, a partir da implantação dos módulos PAR, Plano de Metas e Brasil Profissionalizado ganhou maior transparência e racionalidade;
4. Permitiu apoiar atividades de supervisão de obras que recebem recursos do MEC, contribuindo para uma gestão mais eficiente dos recursos públicos;
- e
5. Adotou solução tecnológica que possibilita a criação e substituição de módulos conforme a necessidade dos gestores, conferindo-lhe flexibilidade e caráter evolutivo, bem como a replicação da metodologia e da plataforma a outros órgãos e esferas do governo (MESQUITA E BRETAS,2010, p.205).

Ao todo são doze termos aditivos firmados com o FNDE prorrogando a vigência do Convênio que teve início em 13 de outubro de 2010. O décimo segundo termo firmado em janeiro de 2018, prorroga por mais 180 dias a vigência, de 28/01/2018 a 26/07/2018, ao todo o convênio que inicialmente tinha a estimativa de duração de 24 meses vigerá aproximadamente 105 meses, 437% a mais do previsto.

Conforme já explicitado no quadro 41 ao todos foram 7 aditamentos ao Contrato entre a Prefeitura de Monte Alto e a empresa vencedora da licitação, CCB Construções, sendo 6 aditivos referente à prazo. Desta forma, a de se questionar quais motivos levaram à Secretaria de Educação solicitar ao MEC o dobro de aditamentos ao prazo do Convênio.

Em entrevista a Secretaria de Educação, explicou que isso foi necessário devido as inúmeras inconformidades e restrições que embora a obra tivesse finalizadas por parte da empresa, eram apontadas pela equipe técnica de obras do FNDE no SIMEC.

A maior dificuldade que tivemos na implementação do Programa no município, foi justamente em relação, integração entre o que determinava a Secretaria de Planejamento, através de seu engenheiro, na execução da obra e análise feita pelos técnicos do FNDE. Isso colaborou muito para que obra não caminhasse, pois as primeiras restrições, inclusive levavam ao não recebimento dos recursos. E nós da Secretaria da Educação nada podíamos fazer a não ser cobrar a Secretaria de Planejamento. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Quando da adesão do município ao programa e sua implementação o município contava com um único engenheiro, responsável por todas as movimentações da Prefeitura, tanto desenvolvimento de projetos, acompanhamento e fiscalização de obras, prestação de contas, assuntos relacionados a medição de terrenos, liberação de construção de casas, habite-se, entre outros.

A Secretária da Educação lembra que:

Não sei, parecia que o nosso engenheiro, não se entendia com a equipe técnica deles. E o acesso aos técnicos do setor de engenharia do FNDE se dava apenas pelo SIMEC, não tínhamos um telefone que pudessemos colocar em contato direto o responsável dele com o nosso. E ai foi assim, a obra se arrastava. Como a demanda de trabalho do setor de engenharia era muita, o engenheiro pouco visitava a obra e algumas partes foram construídas em desconformidade com o projeto padrão, por exemplo: o estacionamento deveria ficar do lado esquerdo da creche, e a empresa simplesmente fez do lado direito. A caixa d'água era para ser feita de anéis de concreto, mas foi instalada uma caixa metálica e tudo isso gerava

inconformidade e restrições. O que era documentação administrativa nós desenrolávamos e inseríamos no Simec ou com a senha do secretário ou do próprio prefeito, mas o que era técnico não tínhamos o que fazer. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

O próprio e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão) traz como resposta quando questionado sobre a formalização do convênio e o acompanhamento da execução do Programa relata o ativo envolvimento entre os entes por meio do SIMEC:

O município interessado em ser atendido pelo Proinfância deverá elaborar o Plano de Ações Articuladas – PAR a partir do diagnóstico da sua situação educacional, preencher e enviar eletronicamente os formulários e documentos disponibilizados no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação - SIMEC, módulo PAR, indicando as ações de infraestrutura física referentes às obras e serviços de engenharia, com os respectivos quantitativos para atendimento. (BRASIL. Nota de Resposta a Requerimento recebido via Lei de Acesso à Informação nº 23480.006190/2018-56, datado de 16 de abril de 2018)

Ainda com base na Lei de Acesso à Informação registrado no e-SIC sobre o protocolo nº 23480.006190/2018-56, obteve-se a seguinte informação:

Após a análise técnica e aprovação, empenha-se o recurso. Posteriormente, o ente federativo celebra com o FNDE Termo de Compromisso. Ressaltamos que o acompanhamento da execução da obra ocorre por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC), módulo Obras 2.0. Os Técnicos desta Autarquia, com base nas informações cadastradas, analisam o andamento da obra e seu equilíbrio físico-financeiro. Caso necessário, é realizada uma vistoria in loco por meio de empresas contratadas pelo FNDE.

Finalmente, via de regra, após o fim da vigência do instrumento pactuado, o ente municipal presta contas dos recursos recebidos também através do SIMEC. (BRASIL. Nota de Resposta a Requerimento recebido via Lei de Acesso à Informação nº 23480.006190/2018-56, datado de 16 de abril de 2018)

Ainda no mesmo protocolo de informação foi questionado sobre o qual seria o melhor modelo de equipe responsável pela execução do Programa e quais as etapas desenvolvidas por cada integrante e quais as principais dificuldades enfrentadas. Para tal questionamento auferiu-se o seguinte:

O FNDE não define modelos de equipes para o município, mas orienta que faça parte da equipe pelo menos um engenheiro, pois o ente federativo deverá alimentar o SIMEC com informações específicas da obra.

Nota-se que os municípios possuem dificuldades no processo de execução da obra que vão desde o planejamento, licitação e alimentação de informações no SIMEC até a sua conclusão. Essas dificuldades são decorrentes, especialmente, da carência de programas de qualificação para

os servidores. Além disso, há casos em que os entes federativos não possuem ou não conseguem enviar documentação de dominialidade do terreno. (BRASIL. Nota de Resposta a Requerimento recebido via Lei de Acesso à Informação nº 23480.006190/2018-56, datado de 16 de abril de 2018)

Embora o sistema constitua-se de uma tecnologia automatizadora de processos no interior da burocracia pública, possibilitando a inovação e redefinição de processos da própria gestão pública, sua efetiva aplicação perpassa pelas mãos, muitas vezes, de funcionários de carreira já acostumados há décadas com uma prática, e diante da mudança se mostram muitas vezes combativos ou mesmo displicentes.

A atual Secretária de Educação, que em 2013 na função de Supervisora de Ensino, atuava também como gestora do PAR , destaca que em consulta ao FNDE feita em fevereiro de 2013 para investigar a previsão do próximo repasse relativo ao Convênio do Proinfância, constatou que para o órgão federal, que acompanha a obra via SIMEC, nem a licitação do objeto do convênio havia sido realizada por parte da municipalidade, muito menos o início da execução, sendo que a licitação transcorreu entre os meses de fevereiro a maio de 2011 e o início da obra se deu em 16 de maio do mesmo ano.

Fiquei inconformada e desesperada quando soube que o engenheiro responsável não estava inserindo as informações no sistema. É verdade que não foi oferecido nenhuma formação para nós a respeito da operacionalização desse sistema, mas não era bicho de sete cabeças. Bastava vontade, responsabilidade e vou ser justa também, tempo, coisa que era difícil pra ele porque estava sobrecarregado. Mas ainda assim não justifica ele simplesmente não lançar as informações por praticamente dois anos. Com o SIMEC tudo funciona em tempo real, sei que às vezes pode parecer retrabalho, pois tudo que ele fazia para os registros internos teria também que fazer no sistema. Ou seja, publicou o edital. Tem que postar no sistema. Assinou contrato com a empresa, tem que postar no sistema, fez medição, pagamento, tem que ir no sistema. E ele não estava fazendo nada disso e nós já havíamos comunicado tanto o engenheiro quanto o Secretário de Planejamento sobre essas exigências. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Diante das informações da Secretária buscou-se informações junto a Plataforma SIMEC, mais especificamente na Aba Vistoria, comparando-as com as medições constantes nos documentos da licitação.

Por meio do acesso com o perfil do engenheiro responsável pela obra ao Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle, junto a aba “Vistoria”, para

efeito de exemplificação obteve-se a captura da tela da primeira vistoria realizada e inserida no SIMEC que pode ser observada na figura 7:

Figura 7 - Tela do SIMEC da primeira vistoria inserida

• Inserir Vistoria

Situação atual: **Concluída** | Última atualização: 14/09/2015 | Fiscal da Unidade: JAIR DURAN | [Lista de Opções](#)

Tipo de ensino: Educação Básica
Município - UF: Monte Alto - SP
Obra: (11759) 702237 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Proinfância - Construção - MONTE ALTO/SP
Para acessar o obras 1 e ver o histórico desta obra clique aqui.

Inserir Vistoria

Acompanhamento da Obra

Dados do Acompanhamento (Ver Gráfico de Evolução da Execução da Obra)

Data do Acompanhamento: 24/10/2011
Data Prevista de Conclusão:
Nome do Responsável: JAIR DURAN
Situação: Seleccione...
TODOS OS SERVIÇOS QUE COMPOEM A PLANILHA PACTUADA COM O FNDE FORAM CONTRATADOS? Sim Não

Detalhamento de Supervisão e Acompanhamento

Descrição	Valor (R\$)	(% Sobre a Obra)	Quantidade	Unidade de Medida	Data de Início	Data de Término	Última Supervisão		Supervisão Atual			Diferença para a Supervisão anterior	
							(%) do Item já Executado	(%) do Item já Executado sobre a Obra	(%) Supervisão	Valor Executado	(%) do Item já Executado sobre a Obra após Supervisão	Quantidade Executada	Valor Executado
↳ SERVIÇOS PRELIMINARES/TÉCNICOS	9.614,86	0,73	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	100,00	9.614,86	0,73	9.614,86	100,00
↳ INFRA-ESTRUTURA / FUNDAÇÕES SIMPLES	35.046,08	2,64	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	82,30	25.805,43	1,95	25.805,43	82,50
↳ SUPERESTRUTURA	343.271,18	25,91	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	28,43	91.693,48	6,82	91.693,48	28,63
↳ ALVENARIA/VEDAÇÃO/DIVISÓRIA	70.891,56	5,35	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	15,71	11.137,06	0,84	11.137,06	15,71
↳ ESQUADRIAS	62.333,95	4,70	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ COBERTURA	115.358,73	8,71	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES ELÉTRICAS	122.535,37	9,25	-	-	11/05/2011	17/09/2015	0,00	0,00	9,44	9.778,58	0,74	9.778,58	9,66
↳ INSTALAÇÕES LÓGICA / TELEFÔNICA	8.555,84	0,65	-	-	11/05/2011	17/09/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS	89.389,16	6,75	-	-	11/05/2011	17/09/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ IMPERMEABILIZAÇÃO, ISOLAÇÃO TÉRMICA E ACÚSTICA	33.254,66	2,51	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	56,06	18.642,56	1,41	18.642,56	56,06
↳ INSTALAÇÕES DE COMBATE A INCÊNDIO	2.537,03	0,19	-	-	11/05/2011	17/09/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ REVESTIMENTOS	114.275,61	8,62	-	-	11/05/2011	16/10/2014	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ VIDROS	10.508,49	0,79	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ PINTURA	58.135,03	4,24	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ SERVIÇOS COMPLEMENTARES	103.547,03	7,81	-	-	11/05/2011	17/09/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ RISO	147.759,28	11,15	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	1.325.013,84	100,00									12,58		

Justificativa da regressão de percentual

Relatório Técnico do Acompanhamento

SEGUERELATORIO FOTOGRAFICO DA OBRA DESDE O PREPARO DA FUNDAÇÃO BARRACÃO, AS FERRAGENS E ARMADURAS E CONCRETAGENS DA FUNDAÇÃO, NO LOCAL JÁ ESTA INSTALADO A LIGAÇÃO DE AGUA POTAVEL E ESGOTO SANITARTIO E ENERGIA ELETRICA, FOI CONSTRUIDO UM BANHEIRO DENTRO DO BARRACÃO.

Fotos do Acompanhamento (Arraste as imagens para a área de Fotos da Galeria para adicioná-las à galeria. Após adicioná-las, clique no botão 'Salvar' para confirmar as alterações.)

Fotos do Acompanhamento

Fotos da Galeria

Alterar Fotos Salvar Fotos

Voltar

Fonte: Print do SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Na aba “Vistoria” são inseridos dados como: data de acompanhamento, data da inclusão, responsável por inserção da informação, situação da obra, técnico responsável pelo acompanhamento da obra(engenheiro/arquiteto), percentual de serviços realizados na vistoria (o valor executado era calculado automaticamente), depois de inseridos o percentual de cada item da planilha, o próprio sistema apresentava o somatório dos itens executados.

Ainda na aba vistoria deveria ser inserida informações descritivas sobre a obra no “Relatório Técnico de Acompanhamento”, inserir fotografias que apresentassem as imagens de todos os serviços informados como executados e/ou em execução, além de fotos com visão panorâmica de toda a obra e os demais detalhes necessários para visualização.

Para cada vistoria, era solicitado a inserção de fotos, contendo ao lado de cada uma, campo aberto para legenda descritiva.

De acordo com a primeira vistoria realizada pelo engenheiro da municipalidade, constatou-se a execução total de 12,58% da obra, sendo 0,73% referentes aos serviços preliminares; 1,95% de Infraestrutura/fundações simples; 6,92% de superestrutura; 0,84% de alvenaria/vedação/divisória; 0,74% de instalações elétricas e 1,41% de impermeabilização, isolamento térmica e acústica.

Embora não integre os objetivos desta pesquisa a análise detalhada das ações, erros e acertos técnicos do projeto e do desenvolvimento das obras da unidade, é indispensável algumas considerações acerca do desenrolar da construção, pois podem influenciar diretamente na implementação e nos efeitos que se espera com a efetivação do programa. Assim cabe, mencionar um fato, no mínimo curioso, presente nesta primeira medição.

Foram pagos a empresa construtora da unidade a totalidade do serviços preliminares que eram compostos dos seguinte itens: barracão para escritório, placa de obra em chapa zincada, conforme modelo do governo federal e locação da obra estes correspondiam 0,73% do total da obra.

Conforme já documento no quadro 41, a assinatura do quarto termo aditivo realizado em 18 de agosto de 2014 foi para a recomposição do equilíbrio econômico e financeiro do contrato, ou seja, quando o licitante formula a sua proposta com base nos futuros encargos que será obrigado a assumir com a execução do contrato, estabelece-se uma equivalência dos ônus (obrigações contratuais assumidas) e bônus(a justa remuneração pelos encargos assumidos), a que a ordem vigente chama

de equilíbrio da equação econômica-financeira do contrato, com a guarita constitucional do art.37, XXI, *in verbis*:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O fato curioso está justamente na verificação de que já na primeira medição realizada pelo órgão competente os serviços preliminares correspondente a 0,73% do total da obra já haviam sido concretizados e pagos pela municipalidade e durante o reequilíbrio econômico realizado em agosto de 2014, cerca de 34 meses depois, constou na planilha da oitava medição, presente na pasta do setor de licitações volume XVII do Processo SAF/SL nº 016/2011, Tomada de Preços 001/2011, o reequilíbrio de preços também dos serviços preliminares que já haviam sido executados e pagos e por conseguinte não havia necessidade da aplicação de tal reajuste, passando de um valor total de R\$ 7.881,03 (valor na planilha da 1ª medição) para R\$ 9.614,86(valor na planilha da 8ª medição). Cabe ressaltar que a observação acima, não foi a única incongruência encontrada nas planilhas e medições, existe uma série de valores discrepantes, que serão abordados ao longo desta pesquisa, que podem ter interferido na implementação do projeto.

Todavia, antes de detalharmos as vistorias inseridas no SIMEC, é importante trazermos nesta pesquisa os valores repassados pelo FNDE, as medições e pagamentos realizados para a empresa CCB Construções e Serviços mediante levantamento junto a documentos do departamento de licitações e do departamento de contabilidade que podem ser observados no quadro a seguir:

Quadro 14: Quadro das medições realizadas pela engenharia e pagamentos efetuados pela contabilidade.

Data da Nota Fiscal	Medição	Fornecedor	Número da Nota Fiscal	Total da Nota Fiscal	Valor Pago ao Fornecedor Pelo Convênio + Contrapartida Obrigatória	ISS	INSS	Valor Pago ao Fornecedor Pela Contrapartida Não Obrigatória Banco do Brasil Agência: 0950-4 Conta: 130.078-4
24/10/11	1	CCB Construções	697	136.609,42	126.363,73	2.732,18	7.513,51	-
Cheque					850.001	850.003	850.002	
Data do Pagamento					03/11/11	04/11/11	04/11/11	
13/12/11	2	CCB Construções	721	43.035,87	39.808,18	860,72	2.366,97	-
Cheque					850.005	850.007	850.006	
Data do Pagamento					29/12/11	29/12/11	29/12/11	
31/01/12	3	CCB Construções	749	48.314,45	44.690,86	966,29	2.657,30	-
Cheque					850.008	850.010	850.009	
Data do Pagamento					23/02/12	24/02/12	17/02/12	
11/04/12	4	CCB Construções	809	30.054,07	27.800,02	601,08	1.652,97	-
Cheque					850.011	850.013	850.012	
Data do Pagamento					27/04/12	27/04/12	27/04/12	
11/04/12	4	CCB Construções	810	9.467,89	8.757,80	189,36	520,73	-
Cheque					850.011	850.013	850.012	
Data do Pagamento					27/04/12	27/04/12	27/04/12	

11/04/12	4	CCB Construções	811	10.629,18	9.832,00	212,58	584,60	-
Cheque					850.011	850.013	850.012	
Data do Pagamento					27/04/12	27/04/12	27/04/12	
11/04/12	4	CCB Construções	812	104.463,74	96.628,96	2.089,27	5.745,51	-
Cheque					850.011	850.013	850.012	
Data do Pagamento					27/04/12	27/04/12	27/04/12	
11/07/12	5	CCB Construções	884	44.209,54	40.893,83	884,19	2.431,52	-
Cheque					850.014	850.016	850.015	
Data do Pagamento					19/07/12	19/07/12	19/07/12	
07/11/12	6	CCB Construções	1.007	170.317,42	157.543,61	3.406,35	9.367,46	-
Cheque					850.020	850.019	850.021	
Data do Pagamento					23/11/12	23/11/12	28/11/12	
23/01/14	7	CCB Construções	1.381	206.578,62	199.554,95	4.131,57	2.892,10	-
Cheque					T - 61.301	D - 61.302	D - 61.303	
Data do Pagamento					13/06/14	13/06/14	13/06/14	
15/10/14	8	CCB Construções	1.456	105.201,52	63.683,73	2.104,03	1.472,83	37.940,93
Cheque					102.801	102.802	102.803	T - 102.802
Data do Pagamento					28/10/14	28/10/14	28/10/14	28/10/14
04/12/14	9	CCB Construções	1.462	133.828,74	81.013,22	2.676,57	1.873,61	48.265,34
Cheque					122.401	122.402	122.403	T - 303.198.635
Data do Pagamento					24/12/14	24/12/14	24/12/14	24/12/14
08/01/15	10	CCB Construções	1.463	192.942,03	112.745,67	3.858,84	6.752,98	69.584,54
Cheque					11.901	11.902	11.903	T - 11.901

Data do Pagamento					19/01/15	19/01/15	19/01/15	19/01/15
09/02/15	11	CCB Construções	1.464	60.100,51	36.381,84	1.202,01	841,41	21.675,25
Cheque					21.301	21.302	21.303	T - 315.849.781
Data do Pagamento					13/02/15	13/02/15	13/02/15	13/02/2015
26/03/15	12	CCB Construções	1.468	25.136,14	15.216,16	502,72	351,91	9.065,35
Cheque					40.803	40.801	40802	T - 329.534.230
Data do Pagamento					08/04/15	08/04/15	08/04/15	08/04/2015
Total Geral				1.320.889,14	1.060.914,56	26.417,76	47.025,41	186.531,41

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nos documentos fornecidos pelo Departamento de Licitações do município de Monte Alto/SP (2018).

Conforme já mencionado o município recebeu duas transferências do Governo Federal na conta específica do convênio no valor de R\$ 564.992,16, sendo uma em novembro de 2010 e a outra em janeiro de 2014, totalizando R\$ 1.129.984,32, além da contrapartida depositada pelo município em dezembro de 2010 no valor de R\$ 11.413,98.

Somados os recursos do convênio nº 702237/2010 chegavam num montante de R\$1.141.398,30, a empresa CCB Construções venceu a tomada de preços realizada em abril de 2010, com um valor de R\$ 1.140.359,09, com o valor acrescido no quarto Termo Aditivo de R\$ 184.654,75 a empresa deveria receber ao final da execução da obra o total de R\$ 1.325.013,84.

Entre outubro de 2011 e março de 2015 apurou-se que o município realizou doze medições para efeito de verificação da execução do objeto do contrato, pagando a empresa o valor total de R\$ R\$ 1.320.888,83, ou seja, R\$ 4.125,01 a menos do que estipulado ao contrato com os termos aditivos.

Digo de nota também é o fato de que entre o recebimento da primeira parcela e da segunda a municipalidade aprovou, através de seis medições, o pagamento de R\$ 597.101,27, sendo que os recursos disponíveis eram o da transferência de novembro de 2010 somado ao valor depositado da contrapartida num total de R\$ 576.406,14, uma diferença negativa de R\$ 20.695,13.

A indagação que se manifesta é a maneira pela qual o pagamento das medições foram feitos, de maneira especial o da sexta medição no valor de R\$ 170.317,42, já que neste momento em comparação com o repasse e a contrapartida o município teria na conta específica somente o valor de R\$ 149.622,29. A forma utilizada pela municipalidade foi a utilização dos rendimentos da conta, o que não é autorizado pelo FNDE, mas que no estudo de caso em questão fora executado.

Outro detalhe estranho nas medições/pagamentos está registrado na quarta medição na qual o setor de engenharia emitiu um atestado que consta o valor da quarta medição de R\$ 104.463,74 e outros três valores de R\$ 30.054,07; R\$ 9.467,89; e R\$ 10.629,18 referentes respectivamente apenas ao BDI da primeira, segunda e terceira aferição realizada, algo que não é comum, uma vez que o valor do BDI⁴³ que corresponde ao item relativo aos benefícios e às despesas indiretas a serem suportadas pelos contratados, encontra-se diluído em cada item no total da obra e devem ser pagos junto com a medição e não separados.

No Quadro Resumo dos aditivos ao Contrato Administrativo nº 19/2011, consta conforme já mencionado a assinatura do quarto termo aditivo realizado em 18 de agosto de 2014 para a recomposição do equilíbrio econômico e financeiro do contrato, em análise mais detalhada da planilha de reequilíbrio adotada pelo setor de engenharia observou-se que embora conste as colunas com os valores unitários dos itens com e sem o BDI, o valor total utilizado para se elaborar o termo aditivo de que

⁴³ O índice BDI na Construção Civil – do Inglês Budget Difference Income ou Benefícios e Despesas Indiretas em Português – é um elemento orçamentário que ajuda o profissional responsável pelos orçamentos da Construção Civil a compor o preço de venda adequado levando em conta os custos indiretos (os não relacionados a materiais, mão-de-obra, etc). Esse índice não é absoluto, cada obra ou serviço deve ter um BDI próprio, pois as condições de cálculo e o preço de venda são específicos para cada caso. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/2963/2963>. Acesso em 09/07/2018

alterou os preços unitários para a prestação dos serviços pendentes de execução foi o correspondente a multiplicação dos itens pelo valor sem o BDI.

Dando sequência a apuração, atentou-se que nos pagamentos que se seguiram, as medições foram efetuadas levando em consideração a base dos valores com o BDI, diferentemente do reequilíbrio econômico realizado no termo aditivo que adotou os valores sem o referido índice, levando, indubitavelmente, a uma discrepância e incompatibilidade de valores pagos e recebidos.

Exemplificando a afirmação acima, apresenta-se no quadro abaixo, os valores constantes na planilha formulada pela engenharia do município para a edição do termo aditivo de reequilíbrio econômico e os valores adotados pelo mesmo departamento para a realização dos pagamentos constante na oitava medição no tocante ao item 34: “Estrutura em madeira para cobertura”.

Quadro 15: Quadro Comparativo do valor aditado no reequilíbrio econômico e do valor efetivamente pago na medição do item estrutura em madeira para cobertura.

Valores constantes na Planilha utilizada para o termo aditivo de reequilíbrio econômico em 18 de agosto de 2014						
Item Descrição	Quantidade que falta executar	Custo Unitário Atual em R\$	Custo Unitário com BDI	Valor total em R\$ sem BDI		
Estrutura em madeira para cobertura	127,18 m ²	72,84	88,86	9.263,79		
Valores constantes na Planilha utilizada para o pagamento efetuado na oitava medição em 15 de outubro de 2014						
Descrição	Quantidade que falta executar	Custo Unitário Atual em R\$	Custo Unitário com BDI de 22%	Valor Total em R\$	% Executado	Valor em R\$
Estrutura em madeira para cobertura	127,18 m ²	72,84	88,86	11.301,21	75	8.475,91

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nas planilhas constantes nos documentos fornecidos pelo Departamento de Licitações do município de Monte Alto/SP (2018).

Embora o setor de engenharia tem estimado no reequilíbrio o valor total atualizado em R\$ 9.263,79, ou seja, 127,18 m² passivo de término, multiplicado pelo valor unitário (sem BDI) de R\$ 72,84, o mesmo departamento ao realizar a oitava

medição aplicou aos 75% dos serviços executados o pagamento com base no valor unitário com BDI de 88,76, resultando num montante de R\$ 8.475,91, em dissonância com o estipulado no termo aditivo, que havia estabelecido o valor sem BDI e por tanto – no exemplo apresentado – deveria ser pago o total de R\$ 6.947,84.

Também foi objeto de análise a compatibilidade entre as medições realizadas para efeito de pagamento e constantes nos arquivos do Processo SAF/DL nº16/2011 do departamento de licitações, e as vistorias inseridas junto ao SIMEC.

Diferente das medições exigidas dentro da municipalidade para efeito de comprovação de prestação dos serviços para se efetivar os pagamentos, que podem ser feitos a critério próprio do setor de engenharia ou conforme estabelecido no contrato administrativo, o SIMEC exigia que fosse feito ao menos uma vistoria por mês para acompanhamento do andamento da obra pelos técnicos do FNDE.

Ao todo o engenheiro responsável pela obra inseriu trinta e duas medições, no período compreendido de outubro de 2011 à setembro de 2015.

Embora o termo de início da obra tenha ocorrido em maio de 2011 a data da primeira vistoria realizada pelo setor de engenharia consta de 24 de outubro do mesmo ano, e ratificando a fala da Secretaria de Educação, de que desde a licitação o setor de engenharia não vinha alimentando em tempo real as ações desenvolvidas no SIMEC, apurou-se que embora a primeira vistoria date do dia 24 de outubro de 2011, ela somente foi inserida no dia 03 de março de 2013, portando 17 meses depois da vistoria e 28 meses depois do recebimento do primeiro repasse feito pelo FNDE.

No quadro 43 apresenta-se todas as vistorias constantes na respectiva aba do SIMEC, módulo obras 2.0, em relação ao convênio relativo a construção da unidade de educação infantil-Proinfância no município de Monte Alto.

Quadro 16: Quadro das vistorias inseridas no SIMEC para o Convênio da construção da unidade do Proinfância

Ord em	Data Acompanhamento	Data Inclusão	Inserido por	Situação da obra	Responsável	% do acompanhamento
1	24/10/2011	03/03/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	12,58%
2	16/12/2011	03/03/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	18,62%
3	18/04/2012	03/03/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	23,62%
4	18/04/2012	03/03/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	32,25%
5	11/07/2012	03/03/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	34,75%
6	13/11/2012	03/03/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	47,65%
7	15/05/2013	17/05/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	42,33%

8	19/06/2013	19/06/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	42,33%
9	02/08/2013	02/08/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	42,33%
10	25/08/2013	25/08/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	55,46%
11	17/11/2013	17/11/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	55,46%
12	11/12/2013	11/12/2013	Jair Duran	Execução	Jair Duran	55,46%
13	10/01/2014	10/01/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	57,08%
14	20/02/2014	20/02/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
15	24/03/2014	24/03/2014	Jair Duran	Paralisado	Jair Duran	60,92%
16	09/05/2014	09/05/2014	Jair Duran	Paralisado	Jair Duran	60,92%
17	18/06/2014	18/06/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
18	31/07/2014	31/07/2014	Jair Duran	Paralisado	Jair Duran	60,92%
19	20/08/2014	20/08/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
20	29/08/2014	29/08/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
21	19/09/2014	19/09/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
22	20/10/2014	20/10/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
23	24/10/2014	24/10/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
24	08/12/2014	08/12/2014	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
25	09/01/2015	09/01/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	60,92%
26	08/02/2015	08/02/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	87,94%
27	06/04/2015	06/04/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	87,94%
28	12/04/2015	12/04/2015	Jair Duran	Execução	Jair Duran	92,87%
29	17/06/2015	17/06/2015	Fabricio Belodi	Execução	Fabricio Belodi	94,08%
30	14/07/2015	14/07/2015	Fabricio Belodi	Execução	Fabricio Belodi	99,13%
31	11/09/2015	11/09/2015	Jair Duran	Concluído	Jair Duran	99,13%
32	14/09/2015	14/09/2015	Jair Duran	Concluído	Jair Duran	100%

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nas informações do SIMEC, módulo obras 2.0 município de Monte Alto/SP (2018).

No quadro que apresentada todas as vistorias inseridas pela municipalidade, é possível observar a quantidade de vistorias, a data de sua realização e inserção, o responsável pela obra, pela incorporação das informações, além do status e evolução da execução na obra.

De acordo com as vistorias inseridas pela municipalidade, a primeira paralisação da obra ocorreu na vistoria de número quinze, ocorrida em 24 de março de 2014, quando a obra possuía 60,92% de execução do volume contratado, permanecendo até dezoito de junho do mesmo ano quando da realização da décima sétima vistoria, onde o status da obra alterou para execução.

Todavia se observamos a evolução da obra pela porcentagem de acompanhamento podemos constatar que a retomada das obras na décima sétima vistoria, não condiz com a realidade dos fatos, pois a obra em nada evoluiu até a vigésima sexta vistoria, quando a execução da obra correspondia a 87,94%.

Portanto a obra ficou paralisada muito mais do que fora registrado pelo técnico responsável da municipalidade. Já que o mesmo definiu a situação da obra como paralisada apenas nos períodos que compreendem de 24/03/2014 à 17/06/2014 (oitenta e seis dias) e de 31/07/2014 a 19/08/2014(vinte dias).

De fato, em análise ao conteúdo da planilha das vistorias, observa-se que a primeira paralisação da obra ocorreu de 15/05/2013 à 02/08/2013 quando a construção permaneceu em 42,33% da execução do volume contratado; seguido do período que compreende de 25/08/2013 à 11/12/2013 quando a evolução se manteve estagnada em 55,46%, também do período de 20/02/2014 à 09/01/2015 que obra permaneceu inalterada em 60,92 e por fim, paralisada por mais dois meses, tano no período de 08/02/2015 à 06/04/2015 com uma evolução que não saiu dos 87,94%, quanto de 14/07/2015 a 11/09/2015 quando a construção se manteve em 99,13%.

Digo de nota que nas primeiras seis vistorias realizadas, que ocorreram entre outubro de 2011 a novembro de 2012, o avanço da obra ocorreu normalmente, com uma média de evolução de aproximadamente 8% para cada vistoria. Fato digno de relatar é que a partir da sexta medição e conseqüente pagamento realizado em 13 de novembro de 2012, os recursos provenientes do FNDE e também da contrapartida do município se findaram, não havendo mais recursos para pagamento das próximas medições.

Por todos os pontos já mencionados, fica claro o desleixo no preenchimento da planilha de vistoria do SIMEC, por parte do responsável técnico, assim, ainda em observação as informações constantes no quadro 43 é possível notar que na penúltima vistoria foi inserido como situação da obra a opção “concluído”, sendo que o próprio campo de acompanhamento da obra, define que apenas 99,3% estavam conclusão, informações contraditórias na mesma vistoria.

Se comparado ainda, as vistorias inseridas no sistema do FNDE, com as medições constantes na documentação levantada junto ao setor de licitações, detecta-se inúmeros desencontros com os registros da porcentagem de execução do volume contratado. O Quadro abaixo apresenta esses dados:

Quadro 17: Quadro Comparativo da evolução do volume contrato registrado no SIMEC e nas medições constantes no processo do departamento de licitação para efeito de pagamento.

Medição	Data da realização no processo	% do volume contratado e executado		Data da acompanhamento no SIMEC	Data da inclusão no SIMEC	Vistoria
		Constante nos autos do Processo SAF/SL nº 16/2011	Constantes na aba vistorias de acompanhamento do SIMEC			
1ª	24/10/2011	11,98%	12,58%	24/10/2011	03/03/2013	1ª
2ª	16/12/2011	15,75%	18,62%	16/12/2011	03/03/2013	2ª
3ª	16/02/2012	19,99%	23,62%	18/04/2012	03/03/2013	3ª
4ª	18/04/2012	44,38%	32,25%	18/04/2012	03/03/2013	4ª
5ª	11/07/2012	47,46%	34,75%	11/07/2012	03/03/2013	5ª
6ª	13/11/2012	62,74%	47,65%	13/11/2012	03/03/2013	6ª
7ª	24/01/2014	80,86%	57,08%	10/01/2014	10/01/2014	13ª
8ª	15/10/2014	88,88%	60,92%	20/10/2014	20/10/2014	22ª
9ª	04/12/2014	98,98%	60,92%	08/12/2014	08/12/2014	24ª
10ª	08/01/2015	113,54%	60,92%	09/01/2015	09/01/2015	25ª
11ª	09/02/2015	125,07%	87,94%	08/02/2015	08/02/2015	26ª
12ª	26/03/2015	126,97%	87,94%	06/04/2015	06/04/2015	27ª

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nas informações do SIMEC, módulo obras 2.0 e nas medições constantes nos documentos fornecidos pelo Departamento de Licitações do município de Monte Alto/SP (2018).

O quadro acima demonstra de maneira sistematizada as inúmeras discrepâncias existente na alimentação do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do FNDE, fruto de um acompanhamento técnico relapso do município e levou a existência de uma diversidade de inconformidades e restrições que barram o envio de novos repasses referentes ao convênio assinado, que por conseguinte levaram à não execução da obra dentro do cronograma estabelecido.

Além da inserção das vistorias no sistema terem iniciado, meses depois do início efetivo da obra, o acompanhamento registrado no sistema, em nenhum momento foi condizente com as medições realizadas para efeito de pagamento da empresa contrata. Nem mesmo a primeira medição inserida, foi de acordo com os valores documentados no processo instaurado junto ao departamento de licitação, onde o valor utilizado na medição do primeiro pagamento foi de 11,98% do contratado e no SIMEC consta 12,58%.

É possível identificar também no SIMEC a inserção de duas vistorias (3ª e 4ª) no mesmo dia (18 de abril de 2012) com valores diferentes 23,62% e 32,25%

respectivamente, como se fosse possível a obrar avançar no mesmo dia mais de oito por cento.

Mais uma vez observa-se que o engenheiro responsável não informava o sistema conforme orientado e pactuado junto ao FNDE, para o bom funcionamento da implementação do Programa Proinfância no município.

Das trinta e duas inserções, mais de noventa e três por cento são de autoria do engenheiro Jair Duran, apenas as vistorias 29 e 30, de 17 de junho de 2015 e 14 de julho de 2015 respectivamente foram inseridas por outro responsável, Sr. Fabrício Belodi.

De acordo com a Chefe do Poder Executivo de Monte Alto de 2009-2016, durante todas as fases do desenvolvimento no Programa em Monte Alto, a contratação de mais um engenheiro para o quadro de servidores efetivos do município era algo premente.

Há muitos anos que o município de Monte Alto tinha apenas um engenheiro para todos os serviços da Secretaria de Planejamento e também da Secretaria de obras. Ele já não estava dando conta do volume do trabalho há muito tempo, por isso no início de 2014 quando fizemos um novo concurso público, inserimos mais uma vaga de engenheiro. Na metade de 2014 chamamos a primeira colocada para o cargo, passado todos os prazos legais para assunção ao cargo, a moça que assumiu acabou ficando uns meses apenas e em agosto de 2014 pediu exoneração. Então acabamos optando por aguardar para chamar o próximo colocado, porque ficamos um tanto decepcionados por termos investido tempo e recurso para a integração da funcionária, somente em maio de 2015 foi quando convocamos o segundo colocado para o cargo de engenheiro. (fala da Prefeita Municipal - gestão 2009-2016 - em entrevista realizada no dia 12 de julho de 2018)

Sobre os motivos que levaram a municipalidade a substituir o engenheiro responsável pelo Proinfância, já que consta duas vistorias no SIMEC em nome de um engenheiro que não configurava como o responsável da obra no início da execução do Programa Proinfância do município, a Prefeita pontuou que:

O setor de educação tinha inúmeras obras enroscadas, obras inclusive objeto de convênio que tinham que ser finalizadas. Só do Governo Federal tínhamos a creche do Proinfância, a Quadra da Escola Norival Mendes e construção de uma nova Escola de Ensino Fundamental no Vera Cruz. No governo do Estado já tínhamos conseguido na Secretaria de Estado da Educação a construção de mais creche pelo Programa Creche-Escola, mas ainda faltava licitar. Somado a isso tínhamos também uma série de apontamentos do Tribunal de Contas em relação a necessidade de melhorias na estrutura física de algumas escolas, por tudo isso tínhamos a solicitação da nossa equipe da Secretaria de Educação que o novo engenheiro fosse designado naquele momento, para desenvolver seu trabalho especificamente para os assuntos da educação. Assim fizemos e o engenheiro recém contrato ficou locado na

Secretaria de Educação para ajudar com que as coisas andassem mais rapidamente. (fala da Prefeita Municipal - gestão 2009-2016 - em entrevista realizada no dia 12 de julho de 2018)

Questionada sobre o motivo de apenas duas vistorias do Proinfância terem sido executadas pelo novo profissional técnico alocado especificamente na Secretaria da Educação e posteriormente a responsabilidade técnica retornar ao engenheiro inicial, a Prefeita disse que foi uma pedido do próprio do engenheiro recém contratado pela administração devido aos fatos constantes no SIMEC serem de alteração do projeto padrão, que exigiria a emissão de responsabilidade técnica sobre o projeto alterado.

Depois de um mês, um mês e meio se inteirando do funcionamento desta parte de obras na Prefeitura. Pedimos ao novo engenheiro que priorizasse todas as questões de restrições e inconformidades apontadas no SIMEC em relação a obras do Proinfância, realizando as ações que visasse saná-las de uma vez, pois embora já tivéssemos recebido todos os valores correspondentes aos repasses, sabia que no futuro nós teríamos que fechar esse convênio e ele teria que estar redondo. Então o trabalho dele focou nisso, em buscar soluções para os apontamentos feitos pelos técnicos do FNDE, mas como uma das exigências é que ao menos uma vez por mês fosse feito vistoria na obra, o Fabrício não poderia deixar de acompanhar o andamento da obra, paralelo a busca de soluções para os apontamentos já feitos. Após esses dois meses que ele ficou como responsável técnico, ele elaborou as justificativas para algumas inconformidades, mas passado esse tempo ele nos apresentou que para algumas restrições/inconformidades, o responsável anterior que autorizou as modificações é que deveria buscar resolver, pois, por exemplo, no caso do castelo d'água, que deveria ser de concreto, mas acabou sendo feito de metal, teria que se emitir o atestado de responsabilidade técnica e que como não foi ele que tinha autorizado ele não poderia se responsabilizar. Por isso decidimos por retornar a responsabilidade da obra para o técnico inicial. (fala da Prefeita Municipal - gestão 2009-2016 - em entrevista realizada no dia 12 de julho de 2018)

Após a inserção das medições, relatório técnico e fotos por parte do engenheiro ou arquiteto da Prefeitura, o FNDE através de seus técnicos ou empresas supervisoras contratadas, realizavam o monitoramento/supervisão das obras, avaliando a existência de possíveis falhas, avaliando-se a execução da obra estava de acordo com objeto pactuado no convênio.

Durante o monitoramento ou supervisão das obras os técnicos apontam as falhas encontradas e lançam estes assentamentos na aba restrições e inconformidades, além da inserção das providencias que deveriam ser tomadas pelas instituições. Esta aba não deve conter nenhuma restrição, pois estas são impeditivas de liberação de pagamento.

Ressalta-se que as restrições e inconformidades são conceitualmente diferentes: somente as restrições não superadas impedem o repasse de recursos, já

as inconformidades, caso não sejam superadas, serão analisadas na prestação de contas ao final da obra. A superação das inconformidades está condicionada à correção, conforme projeto pactuado com o FNDE, ou serem justificadas conforme orientado no item providência esperada, visando não se constituir em motivo de glosa para a prestação de contas.

Na página do SIMEC quando uma obra possui restrições ou inconformidades inseridas pelo FNDE para o município, na lista de obras ela aparece com um sinal de advertência que pode ser: amarela aguardando providência ou correção, a vermelha aguardando providência ou correção a mais de quinze dias, a verde aguardando análise do FNDE, a azul restrição ou inconformidade superada, a roxa justificativa e a cinza cancelada.

Para responder a restrição ou inconformidade, que poder tanto de origem documental, quanto da execução das obras em si, o responsável do município deve acessar na própria página do SIMEC o ícone a esquerda na aba ação e lá que apresentará os detalhes da restrição ou inconformidade identificada pelo FNDE. Na mesma tela no campo previsão da providencia, será apresentada a data limite para o envio da providência, e no item providencia surgirá a providência que deve ser tomada pelo município. Caso seja necessário o município poderá também adicionar algum arquivo e então encaminhar todas as informações inseridas para análise do FNDE.

Depois de encaminhado para análise, a situação da inconformidade é alterada para “aguardando análise do FNDE”. Após analisada e aprovada pelo FNDE o status do item será alterado para restrição ou inconformidade superada, nestes casos não será necessário realizar mais nenhuma alteração.

Em casos de não aprovação, a restrição ou inconformidade será devolvida para correção apresentando uma legenda amarela ou vermelha. Caso o FNDE devolva para correção, a restrição ou inconformidade deverá ser preenchida novamente, levando-se em consideração o item “observações do trâmite da restrição e inconformidade”. Depois que todas as alterações forem finalizadas, deverá ser encaminhado novamente para apreciação técnica do FNDE.

Em levantamento feito junto ao SIMEC do município de Monte Alto, no módulo Obras 2.0, observou-se que ao longo da execução do projeto foram registrados onze apontamentos, sendo duas restrições e nove inconformidades.

A figura 8 mostra o layout da aba de restrições e inconformidades, do município de Monte Alto, constando inclusive a primeira inconformidade apontada na data de 18

de novembro de 2014, sobre as vigas da passarela, que deveriam ser de concreto armado e foram executadas em pranchões de madeira.

Figura 8 - Aba Restrições e Inconformidades do SIMEC

SIMEC Obras 2.0

Usuário: JAIR DURAN
Sua sessão expira em: 59min00s

Principal | Relatórios | Sistema | Sair

Dados da Obra | Projeto Executivo | Licitação | Contratação | Cronograma | Vistorias | Recursos | Documentos | Galeria de Fotos | **Restrições e Inconformidades** | Solicitação de Desembolso | Solicitações

Funcionamento da Obra | Cumprimento do Objeto | Execução Financeira

Situação atual: **Concluída** | Última atualização: 14/09/2015 | Fiscal da Unidade: JAIR DURAN | Lista de Opções

Tipo de ensino: Educação Básica
Município - UF: Monte Alto - SP
Obra: (11759) 702237 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Prioritária - Construção - MONTE ALTO/SP
Para acessar o obras 1 e ver o histórico desta obra clique aqui.

Restrições e Inconformidades

▲ Somente as RESTRIÇÕES não superadas impedem o repasse de recursos. Inconformidades, caso não sejam superadas, serão analisadas na prestação de contas ao final da obra. A superação das inconformidades está condicionada à correção, conforme projeto pactuado com o FNDE.

Providência: ● Aguardando Providência ou Aguardando Correção ● Aguardando Providência ou Aguardando Correção há mais de 15 dias ● Aguardando Análise FNDE ● Superada ● Justificada ● Cancelada

Ação	Providência	ID Item	Item	Fase	Tipo	Data da Inclusão	Descrição	Providência	Previsão da Providência	Criado Por	Superação	Situação Atual	Superado Por	Reavalia	Último Tramite	Data do Último Tramite	
		66449	Inconformidade Execução	Executivas	Executivas	18/11/2014	Vigas executadas em desconformidade com o projeto. As vigas (longarinas) da passarela, que deveriam ser de concreto armado foram executadas em pranchões de madeira.	O Município / Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa de custos (solução anterior X situação atual), informando o destino a ser dado para a diferença dos valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura a responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa Técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela Fiscalização da Obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de Responsabilidade Técnica pela solicitação da obra diante de execução estrutural de forma divergente do projeto.	18/12/2014	CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S/A	28/01/2016	Superada	MOISES DE MORAES	SIM	MOISES DE MORAES	28/01/2016 02:01	

Fonte: Print do SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Conforme pode ser observado na figura acima, o SIMEC disponibiliza uma série de abas (Dados da Obra, Projeto Executivo, Licitação, Contratação, Cronograma, Vistorias, Recursos, Documentos, Galeria de Fotos, Restrições e Inconformidades, Solicitação de Desembolso, Solicitações, Funcionamento da Obra, Cumprimento do Objeto e Execução Financeira) que devem ser alimentadas, por uma série de *stakeholders*, sejam eles: técnico do município, gestor municipal da Educação, Chefe do Poder Executivo, técnicos do FNDE e empresas contratadas para realização do monitoramento e fiscalização, cada qual com sua responsabilidade.

Como já detalhado também é possível notar na parte acima do quadro as legendas para cada uma das providências, representadas por seis esferas, cada um com sua respectiva cor.

Para efeito de exemplificação a imagem 8 mostra o sistema logado com o perfil do técnico do município conforme pode ser observado no canto superior da figura. Em destaque a primeira inconformidade apontada pela Concremat Engenharia e Tecnologia S/A (empresa contratada pelo MEC) inserida, no dia 18 de novembro de 2014, que versa sobre as vigas da passarela, que deveriam ser de concreto armado e foram executadas em pranchões de madeira.

Com o prazo de um mês para superar a inconformidade o município deveria apresentar o novo projeto para a referida passarela, constando toda a documentação técnica de engenharia, desde ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) até planilhas comparativas de custos e justificativa técnica que levou a modificação do projeto.

A seguir o quadro 45 apresenta o resumo da situação constatada em julho de 2018, de todas os 11 apontamentos realizados pelo FNDE em relação a execução do programa Proinfância no município de Monte Alto.

Quadro 18: Quadro Resumo das Inconformidades e Restrições registrados no SIMEC

Data da Inclusão	Descrição	Providência	Previsão da Providência	Data da Superação
18/11/2014	<u>Inconformidade</u> Vagas executadas em desconformidade com o projeto. As vigas (longarinas) da passarela, que deveriam ser de concreto armado, foram executadas em pranchões de madeira.	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) ou declarando ser a prefeitura a responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de responsabilidade Técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.	18/12/2014	28/01/2016
18/11/2014	<u>Inconformidade</u> Implantação executada em desconformidade com o projeto na fachada e fundos do terreno.	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de responsabilidade Técnica pela solidez da	18/12/2014	28/01/2016

		obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.		
18/11/2014	<u>Inconformidade</u> Cobertura executada em desconformidade com o projeto, As telhas translucidas (vidro), do pátio não foram colocadas.	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado.	18/12/2014	28/01/2016
18/11/2014	<u>Inconformidade</u> Em decorrência do monitoramento realizado por meio do sistema integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) e de supervisão realizada por empresa contratada pelo FNDE, verificamos que que existe uma grande divergência entre o percentual de execução da obra informada em vistoria pelo Fiscal do Estado responsável pela obra (60,92%) e o da empresa de supervisão (75,98%). Existe uma grande divergência entre o percentual de execução da obra informada em	1. Solicitamos o fiscal reveja os percentuais informados dos serviços executados, corrigindo-os se for o caso, ou que insira nova vistoria, com fotos atualizadas da obra, que comprovem o percentual de execução informado. 2. Solicitamos, no prazo máximo de 15 dias, que o cumprimento das providências requeridas seja informado a esta autarquia, por meio do sistema integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec). O não atendimento das providências solicitadas causará a suspensão do repasse de recursos dessa obra até sua resolução.	03/12/2014	25/02/2015

	vistoria pelo Fiscal do Estado responsável pela obra (60,92%) e o da empresa de supervisão (75,98%).			
28/01/2015	<u>Restrição</u> Falta inserir planilha contratada (assinada) na aba contratação com valor total igual ao contratado.	Inserir planilha contratada (assinada) na aba contratação com o valor total igual ao contratado.	27/02/2015	06/07/2015
28/01/2015	<u>Inconformidade</u> O contrato vencerá nos próximos 30 dias	Inserir o Termo Aditivo de Prazo, evitando que o contrato perca a vigência. Utilizar link\ “inserir aditivo\”, localizado na barra de menus.	27/02/2015	11/02/2015
01/07/2015	<u>Inconformidade</u> Implantação executada em desconformidade com o projeto. Os desníveis tanto na fachada lateral esquerda e fundos foram amenizados com rampas suaves e plantio de grama.	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C)Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de responsabilidade Técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.	31/07/2015	01/09/2015
01/07/2015	<u>Inconformidade</u> Implantação executada em desconformidade com o projeto. O	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido	31/07/2015	01/09/2015

	estacionamento foi locado do lado esquerdo da creche.	Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de responsabilidade Técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.		
01/07/2015	<u>Inconformidade</u> Castelo d'água executado em desconformidade com o projeto. Foi executado em estrutura metálica	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado; E) Termo de responsabilidade Técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.	31/07/2015	Não Justificada
01/07/2015	<u>Inconformidade</u> Vagas executadas em desconformidade com o projeto. As vigas (longarinas) da passarela,	O Município/Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido	31/07/2015	01/09/2015

	que deveriam ser de concreto armado, foram executadas em pranchões de madeira.	Projeto; C) Planilha comparativa dos custos (solução anterior x situação atual) informando o destino a ser dado para a diferença de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado.		
05/03/2018	<u>Restrição</u> Cumprimento do Objeto Diligenciado	Requisitamos que, num prazo máximo de 30 dias, contados do recebimento desta notificação, sejam atendidas as pendências descritas na aba “Cumprimento do Objeto”, para darmos andamento a Prestação de Contas do instrumento pactuado. Os documentos solicitados devem ser inseridos na própria aba “Cumprimento do Objeto” conforme orientação que consta em vermelho do seu cabeçalho. Após a inserção da documentação, clicar no comando “Enviar para Análise do FNDE”. Salientamos que a omissão por parte do (a) Senhor (a), no prazo estabelecido, poderá acarretar na cobrança integral dos valores repassados pelo FNDE. Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários acerca do preenchimentos das informações no SIMEC por meio do endereço eletrônico: cumorimentodoobjeto@fnde.gov.br .	19/04/2018	04/05/2018

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nas informações do SIMEC, módulo obras 2.0 na aba restrições/inconformidades do Convênio Proinfância do município de Monte Alto/SP (2018).

Mais uma vez ressalta-se que a inobservância do engenheiro da municipalidade em alimentar corretamente e em tempo consoante com a realidade do andamento da obra influenciou consideravelmente no andamento da obra.

Afinal, embora a obra tenha iniciado em 16 de maio de 2011 e a primeira medição/pagamento no autos do processo físico do departamento da licitação conste de 24 de outubro de 2011, apenas no dia 03 de março de 2013, portanto 17 meses depois, foi inserida a primeira vistoria no SIMEC.

Assim, se as informações das vistorias fossem inseridas no sistema exatamente quando realizadas as inconformidades e restrições apontadas teriam sido efetuadas pelo FNDE no mesmo passo do andamento das obras, agilizando o processo de correção das falhas apontadas.

Vale destacar que não há que eximir a Prefeita Municipal das responsabilidades das falhas de implementação do projeto, pois embora a pactuação ocorra entre o FNDE e o ente federado, o Gestor Municipal é o responsável pelo acompanhamento dos recursos e pelo total cumprimento das obrigações acordadas entre as partes.

A fiscalização da execução dos serviços deve ser uma ação contínua por parte da contratante e seus representantes, de modo que o estabelecido no contrato, em termos técnicos e administrativos, seja rigorosamente cumprido sob os preceitos da legislação em vigor.

Há que se constar ainda a morosidade do próprio FNDE que também deixou de realizar os apontamentos oportunamente, já que em análise da décima vistoria de 25 de agosto de 2013, constante no SIMEC (Figura 09), observa-se que 90,37% da cobertura havia sido paga, complementarmente as fotos da vistoria (Figura 10) mostra que todo o pátio estava coberto com telhas cerâmicas, não existindo sequer uma única telha translúcidas (vidro), porém o apontamento foi realizado apenas quinze meses depois em 18 de novembro de 2014.

Neste mesmo sentido podemos citar a lentidão do FNDE em fiscalizar o andamento das obras na desconformidade com o projeto padrão da alocação do estacionamento do lado esquerdo do prédio, ato registrado somente no dia 07 de julho de 2015, mas quando da primeira vistoria inserida no SIMEC no ano de 2013 já seria possível identificar esta inconformidade, pois a obra tinha nesse momento toda sua alocação plenamente definida.

Figura 9 - Destaque da porcentagem efetuada da cobertura na vistoria realizada em 25 de agosto de 2013

Dados do Acompanhamento (Ver Gráfico de Evolução da Execução da Obra)

Data do Acompanhamento: 25/08/2013
 Data Prevista de Conclusão: 31/01/2014
 Nome do Responsável: JAIR DURAN
 Situação: Selecionar...

TODOS OS SERVIÇOS QUE COMPOEM A PLANILHA PACTUADA COM O FNDE FORAM CONTRATADOS? Sim Não

Detalhamento de Supervisão e Acompanhamento

Descrição	Valor (R\$)	(% Sobre a Obra)	Quantidade	Unidade de Medida	Data de Início	Data de Término	Última Supervisão		Supervisão Atual			Diferença para a Supervisão anterior	
							(%) do Item já Executado	(%) do Item já Executado sobre a Obra	(%) Supervisão	Valor Executado	(%) do Item já Executado sobre a Obra após Supervisão	Quantidade Executada	Valor Executado
↳ SERVIÇOS PRELIMINARES/TÉCNICOS	9.614,86	0,73	-	-	11/05/2011	19/05/2015	100,00	0,84	100,00	9.614,86	0,73	0,00	0,00
↳ INFRA-ESTRUTURA / FUNDAÇÕES SIMPLES	35.046,06	2,64	-	-	11/05/2011	19/05/2015	82,50	2,26	82,50	25.805,43	1,95	0,00	0,00
↳ SUPERESTRUTURA	343.271,18	25,91	-	-	11/05/2011	19/05/2015	82,21	23,09	82,21	263.294,49	19,87	0,00	0,00
↳ ALVENARIA/EDAÇÃO/DIVISÓRIA	70.891,56	5,35	-	-	11/05/2011	19/05/2015	100,00	6,22	100,00	70.891,56	5,35	0,00	0,00
↳ ESQUADRIAS	82.333,95	4,70	-	-	11/05/2011	19/05/2015	41,56	2,24	41,66	25.533,81	1,93	0,00	0,00
↳ COBERTURA	115.388,73	8,71	-	-	11/05/2011	19/05/2015	90,37	7,95	90,37	90.709,58	6,85	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES ELÉTRICAS	122.505,37	9,25	-	-	11/05/2011	17/08/2015	3,67	3,36	37,87	38.334,87	2,89	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES LÓGICA / TELEFÔNICA	8.555,84	0,65	-	-	11/05/2011	17/08/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS	89.389,16	6,75	-	-	11/05/2011	17/08/2015	28,60	1,98	28,60	22.552,46	1,70	0,00	0,00
↳ IMPERMEABILIZAÇÃO, ISOLAÇÃO TÉRMICA E ACÚSTICA	33.254,66	2,51	-	-	11/05/2011	19/05/2015	100,00	2,92	100,00	33.254,66	2,51	0,00	0,00
↳ INSTALAÇÕES DE COMBATE A INCÊNDIO	2.537,03	0,19	-	-	11/05/2011	17/08/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ REVESTIMENTOS	114.275,61	8,62	-	-	11/05/2011	16/10/2014	64,15	5,82	64,15	66.319,68	5,01	0,00	0,00
↳ VIDROS	10.598,49	0,79	-	-	11/05/2011	19/05/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ PINTURA	56.135,03	4,24	-	-	11/05/2011	19/05/2015	26,43	0,54	26,43	6.106,46	0,46	0,00	0,00
↳ SERVIÇOS COMPLEMENTARES	103.547,03	7,81	-	-	11/05/2011	17/08/2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
↳ PISO	147.759,28	11,15	-	-	11/05/2011	19/05/2015	61,13	7,22	61,13	82.369,62	6,22	0,00	0,00
Total	1.325.013,84	100,00						55,46			55,46		

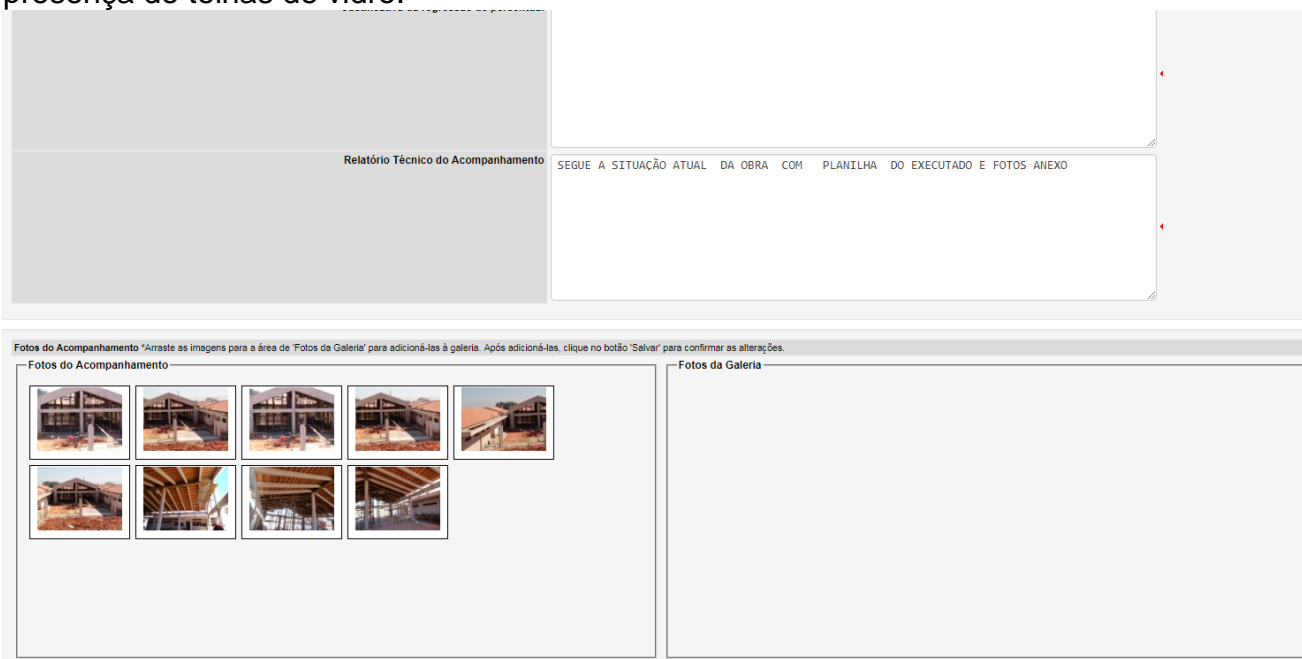
Fonte: Print da 10ª Vistoria inserida no SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Por meio do acesso ao sistema tentou-se buscar informações mais detalhadas para identificar se o apontamento feito devido a não instalação das telhas de vidro teria ocorrido apenas depois de efetuado o pagamento dos sete metros quadrados constantes da planilha de execução da obra, porém o SIMEC é falho nessa área.

O instrumento disponibilizado conforme demonstra a figura 8, não apresenta campos para a inserção do percentual de execução dos subitens da categoria, ou seja, apenas a categoria “Cobertura” é alimentada com percentual de execução, não estando disponível para preenchimento detalhado seus subitens, que no caso em estudo seria: Estrutura em Madeira para cobertura; telhas cerâmicas; telhas de vidro; cumeeiras/Espigões; Calha metálica e rufos de concreto.

Todavia é certo pelas fotos analisadas que constam na décima medição (Figura 10) que na área do pátio, onde deveria constar sete metros quadrados de telhas de vidro, foram instaladas apenas as telhas cerâmicas.

Figura 10 - Detalhe do campo para inserção das fotos da vistoria realizada em 25 de agosto de 2013 que mostra todo o pátio já coberto com telhas cerâmicas, sem a presença de telhas de vidro.



Fonte: Print da 10ª Vistoria inserida no SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Apesar de todos os percalços apresentados, a leitura do SIMEC referente ao convênio do Proinfância no município mostra que praticamente foram superadas todas as inconformidades e restrições, com exceção do apontamento feito sobre o castelo d'água por ter sido executado em estrutura metálica e portanto em desconformidade com o projeto, que consta com justificada e não sanada.

Para efeito de exemplificação das ações que o município procedeu a fim de sanar as situações registradas pelo FNDE, seja por meio de técnicos próprios ou contratados, apresentamos abaixo o detalhamento e as documentações anexas ao SIMEC sobre a inconformidade citada na figura 8: vigas da passarela, que deveriam ser de concreto armado e foram executadas em pranchões de madeira.

Acessando o Sistema de Monitoramento e Avaliação do FNDE, logado com o perfil do engenheiro responsável pela obra, ao acessar a inconformidade, o layout e as informações disponíveis são as apresentadas na figura a seguir.

Figura 11 - Registro da inconformidade da cobertura da passarela no SIMEC.

Restrições e Inconformidades

◀ Indica Campo Obrigatório.

Item: Restrição Inconformidade

Situação da Obra na Ocorrência: ◀

Tipo:

Descrição: Cobertura executada em desconformidade com o projeto. As vigas (longarinas) da cobertura da passarela, que deveriam ser de concreto armado, foram executadas em pranchões de madeira.

Previsão da Providência:


Providência: O Município / Estado deve enviar a seguinte documentação: A) Novo projeto, assinado pelo responsável técnico, autor do projeto; B) ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do referido Projeto; C) Planilha comparativa de custos (solução anterior X situação atual), informando o destino a ser dado para a diferença dos valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura a responsável pela despesa gerada (se for maior); D) Justificativa Técnica, devidamente assinada pelo engenheiro ou arquiteto responsável da Prefeitura pela Fiscalização da Obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o projeto apresentado.

Ressalva: Sim Não

Observação da Ressalva: De acordo com justificativa apresentada, há a possibilidade de superação da inconformidade.

Questão N° 11

Fotos da Supervisão:



[Acesso à Supervisão](#)


Estado Atual

Superada

Ações

nenhuma ação disponível para o documento


Histórico



Fonte: Print da tela da inconformidade registrada no SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Diante das anotações pontuadas pelo FNDE na execução do que foi pactuado para a construção da cobertura da passarela o município apresentou sua justificativa inserida no sistema em 08 de julho de 2015 conforme pode ser observado na figura abaixo:

Figura 12 - Envio das providências tomadas pelo município em relação a inconformidade da cobertura da passarela.

Lista de arquivos de Restrições e Inconformidades					
Ação	Tipo Arquivo	Descrição	Arquivo	Data de Inclusão	Gravado por
	Resposta à Registro de Atividade	Pendência 123825	PENDENCIA 01 MAIS ART.pdf	08/07/2015	FABRÍCIO FERNANDO BELODI

Fonte: Print da tela da inconformidade registrada no SIMEC, módulo obras 2.0 de Monte Alto/SP (2018).

Na imagem é possível observar a inserção de arquivo no formato PDF (Formato Portátil de Documento) pelo engenheiro da Prefeitura Municipal, Fabrício Belodi, que atuou junto ao convênio por alguns meses visando superar os apontamentos do FNDE.

No arquivo PDF, que encontra-se na íntegra no Anexo E, consta dentre outras informações: novo projeto assinado pelo responsável técnico, autor do Projeto; ART do referido projeto; planilha comparativa de custos (solução anterior x solução atual), informando o destino a ser dado para as diferenças de valores ou declarando ser a Prefeitura a responsável pela despesa gerada; justificativa técnica assinada pelo responsável pela fiscalização; termo de responsabilidade técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural divergente do projeto.

O documento, que embora postado pelo engenheiro Fabricio, fora assinado pelo engenheiro, Jair, traz como justificativa o fato de não ter ocorrido alteração no projeto arquitetônico inicial. De acordo com o engenheiro o design foi mantido, porém, houve uma mudança de material utilizado (madeira de lei x concreto). Para garantir a resistência e durabilidade necessária para a cobertura da passarela foram mantidas as especificações técnicas para um redimensionamento da secção do novo material (madeira de lei).

Ainda que concluída e as inconformidades/restrições sanadas o Convênio nº 702237/2010 firmando entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o município de Monte Alto, assinado em 13 de outubro de 2010, com prazo inicial de vigência de 720 dias, ou seja, encerrando-se em 01 de outubro de 2012, até este momento encontra-se em vigência, por meio do décimo segundo termo aditivo que tem por objeto a prorrogação do prazo de execução e do prazo de vigência, nos termos do art. 57, § 1º, inciso IV da Lei nº 8.666/1993, prorrogando por mais 180 dias, de 28/01/2018 a 26/07/2018.

Em entrevista a Secretária da Educação, informou, que apesar da execução da obra pactuada ter encerrado em abril de 2015, a escola ainda não poderia iniciar seu funcionamento em virtude de itens que não estavam contemplados no Convênio (muro no entorno do prédio, plantio de grama, adequações elétricas transformando rede primária para secundária e o AVCB), sendo necessária a execução direta do município.

No tocante ao AVCB, o município decidiu realizar solicitação de uso de saldo existente dos rendimentos dos recursos recebidos do FNDE, o que obriga a manutenção do convênio em vigência.

Depois da obra concluída, inicialmente decidimos manter o convênio em vigência, pois algumas inconformidades ainda estavam sendo justificadas pelo setor de engenharia, além da possibilidade do surgimento de novos apontamentos. Num segundo momento, devido as recomendações do Tribunal de Contas para que todas as nossas escolas tenham o auto de vistoria dos Bombeiros decidimos pedir ao técnico de segurança que desenvolvesse um projeto básico para contratação dos serviços de elaboração do projeto e posterior execução. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Segundo informações inseridas no SIMEC a solicitação foi efetivada sob o nº 2164, por meio do perfil da Prefeita Municipal, no dia 06 de novembro de 2015, tendo como justificativa:

A obra em questão está concluída, mas para que possamos inaugurá-la de forma segura e de acordo com o Decreto Estadual 56.819/2011 do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, e, desta forma, atender a demanda de vagas para as crianças, é necessária a instalação de dispositivos e equipamentos de combate a incêndio. Sendo assim, pedimos a utilização do saldo, o qual é de R\$ 101.468,97 (cento e um mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos). Este valor será utilizado, inicialmente, para a contratação de uma empresa especializada em engenharia para a elaboração de Projetos Técnicos de Segurança Contra Incêndio (Projeto Básico em anexo), e, posteriormente, para a execução do projeto, o qual será enviado por este canal para análise e aprovação. (informações extraídas do SIMEC de Monte Alto/SP, 2018)

Todavia em diligência realizada no dia 25 do mesmo mês e ano da solicitação, pela equipe do FNDE, foi constatado que era necessário a complementação da documentação, como encaminhamento de ofício assinado pela prefeita, revisão da justificativa da observação e o principal a utilização de uso do saldo, não poderia ser aplicada para a elaboração de projetos, apenas para efetivas ações construtivas, no caso apenas para a implementação das ações e equipamentos necessários para a obtenção do AVCB.

Quando o FNDE alimentou o sistema respondendo que não poderíamos usar o saldo para projeto, então decidíamos realizar uma contratação direta com recursos do próprio município para aquisição do projeto do AVCB e assim alimentar novamente o sistema para realizarmos a execução do projeto com os recursos que estavam na conta. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Após a inserção do projeto completo em fevereiro de 2016, uma nova diligência foi inserida pela técnica do FNDE ROBERTA BARBOSA DIAS que constava que os documentos enviados foram analisados, porém encontravam-se pendentes para atender à solicitação de Uso de Saldo dos Recursos provenientes de Aplicação Financeira, a anotação dizia ainda que todas as pendências estão listadas na Análise de Engenharia⁴⁴ da solicitação.

O principal apontamento foi que o município apresentou um novo projeto de prevenção e combate a incêndios, porém sem considerar que vários itens já constam na planilha originalmente conveniada com o FNDE e que foram pagos. Sendo necessário apresentar uma planilha orçamentária suprimindo os itens já pagos pelo FNDE.

Embora a nova providência a ser tomada pelo município fosse algo objetivo e até simples, não foi encontrado na plataforma SIMEC do município de Monte Alto novos encaminhamentos para atender as diligências do FNDE, mas ainda permanecendo com o Contrato nº 702237/2010 firmando entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o município de Monte Alto para a construção da unidade de educação infantil – Proinfância vigente até o dia 26 de julho de 2018.

6.4 As complementações ao Projeto e o início do atendimento

O FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil, disponibilizou para o município de Monte Alto o Projeto Proinfância Tipo B, modelo de projeto padrão de educação infantil. Este projeto tem capacidade de atendimento de até 224 crianças, em dois turnos (matutino e vespertino), ou 112 crianças em período integral.

Para as escola do Tipo B fora considerado como ideal para a implantação terreno retangular com medidas de 40m por 70m e declividade máxima de 3%, todavia dentre os itens contemplados no projeto não constava a construção de muros, esse deveria ser considerado como benfeitoria a fim de conservar, melhorar ou embelezar o terreno.

⁴⁴ A Análise completa da Engenharia pode ser conferida no Anexo E.

O próprio Manual Técnico de Arquitetura e Engenharia⁴⁵ para elaboração de projetos de construção das unidades disponibilizado pelo MEC especifica que:

As despesas inerentes a execução do projeto de implantação da unidade escolar, como aquisição, limpeza e terraplenagem do terreno, demolições, drenagem de águas pluviais, abastecimento de água e energia elétrica, ligação da rede de esgotamento sanitário a rede pública, cerca/muro de fechamento, calçada de acesso aos blocos e paisagismo, correrão por conta do município. (BRASIL, FNDE).

Assim, para a execução das obras, a Prefeitura Municipal de Monte Alto realizou o Processo Administrativo Licitatório nº 125/2014, na modalidade Concorrência Pública nº03/2014, tipo menor preço global, cujo objeto foi a contratação de empresa de engenharia para a construção de muro, calçada, gradil e colocação de grama, com utilização de recursos do próprio ente municipal.

Em 08 de agosto de 2014 ocorreram os primeiros despachos do referido processo licitatório, desde autorização da Prefeita Municipal autorizando a abertura do processo administrativo de licitação pública, da Secretaria de Administração reconhecendo que a seleção deveria ser feita através da modalidade de Concorrência Pública e informação da contabilidade dizendo da disponibilidade financeira.

A reunião pública de abertura dos envelopes de habilitação, conforme previsão do edital publicado em 17 de outubro de 2014, ocorreu em 19 de novembro do mesmo ano, com a participação de três empresas: Carol Construtora LTDA, K&G Construtora Garcia LTDA e Ângela Maria Santana da Costa Veiga ME.

Após abertos os envelopes com a documentação de habilitação exigida em capítulo próprio do edital convocatório e feitas as análises apurou-se a regularidade da documentação das empresas três empresas, ficando todas habilitadas. Os representantes das empresas, declaram a renúncia à faculdade de recurso administrativo, diante do requerimento, o Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Antônio Aparecido Ferreira Frasão, acatou a solicitação dos representantes das empresas licitantes e autorizou a continuidade da sessão para a abertura dos envelopes contendo as propostas das empresas habilitadas no certame.

⁴⁵Para maiores detalhes do Manual Técnico de Arquitetura e Engenharia de orientação para elaboração de projetos de construção de centro de educação infantil, ver: <http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/130-proinfancia?download=63:cartilha-proinfancia-projetos-proprios&start=522>

As propostas então foram examinadas, verificando que o conteúdo e formalidades atendiam os requisitos editalícios, assim a comissão não encontrou dificuldades em reconhecer as propostas e condições de prosseguirem com a licitação, conduzindo-as, portanto, para a fase final de julgamento.

Examinando mais detalhadamente as propostas as propostas, relativamente às cotações apresentadas, verificou-se os seguintes preços totais ofertados: Carol Construtora, valor total de R\$ 239.470,51, K&G Construtora Garcia, valor total R\$ 231.973,42 e Ângela Maria Santana da Costa Veiga, valor total de R\$ 221.390,56.

Constatou-se que a empresa Ângela Maria Santana da Costa Veiga ME ofertou o menor preço global para o objeto licitado, declarando à como vencedora do certame.

Assim, seguiu-se para a homologação da licitação e para a assinatura do contrato administrativo nº88/2014 que ocorreu no dia 01 de dezembro de 2014 com prazo para a entrega da obra estipulado em no máximo dois meses e vigência do contrato em dezoito meses.

Garantindo o cumprimento da obrigação pactuada, a empresa realizou o depósito da garantia estipulado de R\$ 11.069,53 no dia 02 de dezembro de 2014, tendo a Secretaria de Planejamento, por meio de seu engenheiro responsável, emitido o termo de início de obras para 01 de dezembro de 2014.

Após a realização de quatro medições realizadas entre os meses de janeiro à maio de 2015, num total de R\$ 211.588,30, foi firmado um termo aditivo de prazo e valores, passando o prazo para a entrega da obra de 60 para 300 dias e um valor adicional num montante de R\$ 25.465,96.

Na solicitação da Secretaria de Planejamento para tal termo aditivo não foi pontuado os motivos que levaram a necessidade de ampliação do prazo para a entrega da obra, que inclusive na data da solicitação já se encontrava expirado. Já em relação aos valores a justificativa se deu pelo fato de um lapso no levantamento dos materiais e serviços que seriam utilizados juntamente com a colocação dos gradis e calçadas.

A conclusão das obras ocorrerão em 21 de outubro de 2015, a um custo total para as contas do município de R\$ 237.054,26.

Paralelo a complementação do projeto com a construção do muro, calçada, gradil e colocação de grama, com utilização de recursos do próprio ente municipal, iniciou-se o Processo Administrativo Licitatório nº 73/2015, na modalidade Concorrência Pública nº 01/2015, tipo menor preço global, cujo objeto foi a

contratação de empresa especializada em engenharia elétrica para transformação de rede primária para secundária.

A obra foi necessária uma vez que o projeto padrão do FNDE dispunha de padrão de carga de tensão nominal máxima de 275 vca, com corrente de surto máximo de 40ka e quando solicitado a ligação de energia, a empresa concessionária de energia, a mesma identificou por meio da informação do levantamento da carga feito junto a unidade, que contava com chuveiros de 5500w, torneiras elétricas, duchas elétricas, além da iluminação e tomadas, que seria necessário a instalação por parte da municipalidade de um transformador específico dentro da unidade, já que o transformador da rua não seria o suficiente.

Assim, a Secretaria de Planejamento enquanto unidade requisitante apresentou a requisição em fevereiro de 2015, porém somente em abril, os três orçamentos para efeito de composição do preço médio foram juntados ao processo, fato que levou constar um preço médio na requisição diferente dos orçamentos apresentados.

A autorização da chefe do Poder Executivo se deu em 16 de junho do mesmo ano, a reunião pública de abertura dos envelopes de habilitação, conforme previsão do edital publicado em 03 de julho de 2015, ocorreu em 05 de agosto do mesmo ano, com a participação de duas empresas: RM Empreendimento Ltda e Mult Light Comercial Eireli EPP.

Após abertos os envelopes com a documentação de habilitação exigida em capítulo próprio do edital convocatório e feitas as análises apurou-se a regularidade da documentação das empresas duas empresas, ficando todas habilitadas. Os representante das empresas, declaram a renúncia à faculdade de recurso administrativo.

Diante do requerimento, o Presidente da Comissão de Licitação, Sr. Antônio Aparecido Ferreira Frasão, acatou a solicitação dos representantes das empresas licitantes e autorizou a continuidade da sessão para a abertura dos envelopes contendo as propostas das empresas habilitadas no certame, que após examinadas as formalidades e atendendo os requisitos, conduziu-se para a fase final de julgamento.

Examinando mais detalhadamente as propostas, relativamente às cotações apresentadas, verificou-se os seguintes preços totais ofertados: RM Empreendimento Ltda, valor total de R\$ 41.840,38 e Mult Light Comercial Eireli EPP, valor total de R\$

34.218,80, constatou-se que a empresa Mult Light ofertou o menor preço global para o objeto licitado, declarando à como vencedora do certame.

Assim, seguiu-se para a homologação da licitação e para a assinatura do contrato administrativo nº53/2015 que ocorreu no dia 18 de agosto de 2015 com prazo para a entrega da obra estipulado em no máximo trinta dias e vigência do contrato em seis meses.

Garantindo o cumprimento da obrigação pactuada, a empresa realizou o depósito da garantia estipulado de R\$ 1.710,94 no dia 01 de setembro de 2015, tendo a Secretaria de Planejamento, por meio de seu engenheiro responsável, emitido o termo de início de obras para 10 de setembro de 2015.

Após a realização de três medições realizadas entre os meses de outubro à dezembro de 2015, num total exato do valor licitado, sem existência de nenhum aditivo ou glosa.

A exemplo de todos os demais levantamentos realizados para a implementação do Programa no município, a obras para transformação de rede primária em secundária também não cumpriu os prazos estabelecidos em edital e contrato administrativo, no caso da Mult Light, as obras que deveriam ser entregues em no máximo trinta dias, findaram apenas quatro meses depois de seu início.

Desta forma, ao todo, uma obra que tinha previsão contratual de 9 meses para sua conclusão levou 52 meses.

Somados os recursos investido pelo Governo Federal e município através do convênio, o valor acrescido pelo reequilíbrio econômico e os valores complementares nas licitações posteriores para o muro, grades, plantio de grama e adaptações na rede elétrica chegaram à R\$ 1.596.286,90 (um milhão, quinhentos e noventa e seis mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa centavos).

Com o fim das obras de transformação da rede elétrica em dezembro de 2015, a unidade do Proinfância, instalada na rua Ana de Souza Calegari, nº 421, no bairro Jardim Vera Cruz, já denominada de EMEB “Laís Amanda Adriano”, pela Lei nº 3215, de 10 de novembro de 2015, teve sua data de inauguração definida pela municipalidade, para o dia 29 de janeiro de 2016 e o início das atividades no dia 01 de fevereiro do mesmo ano.

Todavia, uma série de estudos, planejamento e ações foram necessárias, como: a definição da equipe escolar, o público que seria atendido, a infraestrutura de

móveis, utensílios, brinquedos, material didático dentre outras coisas, para o efetivo funcionamento da unidade escolar.

A formação da equipe escolar que será responsável por cada uma das turmas matriculadas nas unidades de ensino, não é realizada de forma aleatória, para isso é anualmente a Secretaria de Educação pública resolução que dispõe sobre o processo de atribuição de turmas/sede, classes e aulas da Rede Municipal de Monte Alto.

A resolução visa à uniformização dos critérios relativos à contagem de tempo de serviço para fins de classificação e atribuição de sede, classes/aulas; tendo em vista garantir direitos e oportunidades iguais a todos os docentes, Agentes Especializados em Educação -monitoração- e Agente Especializado em Educação- área de atuação Agente de Educação Infantil (AEI); respeitando os critérios adotados de gozo de férias aos titulares de cargo e assegurando os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência nos atos administrativos.

No caso das unidades de primeira infância – creche – a atribuição das turmas é realizada para os servidores nomeados para o cargo efetivo de Agente de Educação Infantil I, que tem a responsabilidade da execução de trabalhos destinados ao desenvolvimento de ações educativas, que integram cuidados essenciais e a ampliação dos múltiplos conhecimentos, linguagem e expressões de crianças de 0 a 6 anos.

No município a direção escolar, desde a promulgação da Lei Complementar nº 257 de 23 de abril de 2008, passou a ser de caráter efetivo mediante aprovação em concurso público. Todavia por não haver em vigência nenhum concurso público para o referido cargo, e não havendo tempo hábil para o desenvolvimento de novo concurso, além de pouco viável economicamente por haver apenas a necessidade de uma vaga para um cargo, foi designada uma Agente de Educação Infantil para dirigir o estabelecimento de educação infantil, planejando, organizando e coordenando a execução dos programas de ensino e os serviços administrativos, com vistas a possibilitar o desempenho regular das atividades docentes e discentes; supervisionando a admissão de alunos, previsão de materiais e equipamentos, providenciando alimentos e transportes para os alunos, a fim de assegurar a regularidade do funcionamento da unidade escolar.

Já a equipe operacional para realização de manutenção interna e externa, serviços de copa, distribuição de merenda foi formada com a designação de funcionários de empresa terceirada que já prestava serviços para o setor de

educação. Vale destacar que a produção das merendas é totalmente realizada em uma Central Municipal de Alimentos que distribui para toda a rede de ensino municipal.

Em entrevista, à Secretaria Municipal de Educação lembra que outro fato preocupante foi equipar a unidade de ensino:

Embora tivéssemos um termo de compromisso com o Governo Federal especificamente para equipar a unidade do Proinfância, ele só foi disponibilizado em fevereiro de 2015, quando a obra atingiu uma certa porcentagem, diminuindo o tempo para realizar todos os processos administrativos necessários para aquisição deste equipamentos. E para piorar a situação, o termo de compromisso havia sido liberado, mas os recursos ainda não estavam depositados na conta de Prefeitura. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Os recursos citados pela Secretária foram estabelecido por meio do Termo de Compromisso nº 201500189 (Anexo F) firmado com o MEC em razão do PAR, num valor total de R\$ 101.129,17.

O referido termo de compromisso não repassava um determinado total de recursos que poderiam ser aplicados na aquisição de equipamentos para a unidade do Proinfância, de acordo com a discricionariedade do Poder Executivo Municipal, mas o invés disso, o termo de compromisso estipulava um determinado valor para cada item específico.

Para melhor compreensão o quadro 46 apresenta um recorte do referido termo de compromisso que demonstra a composição e delimitação dos itens e preços dos três primeiros itens do termo.

Quadro 19: Identificação e delimitação das ações financiadas dos dois primeiros itens do termo de compromisso

Subação	Tipo	Tipo de subação	Metas Quantitativas	Preço Unitário	Total
4.2.11.2008	Conjunto para aluno tamanho 01 cja01(Proinfância)	Mobiliário	24	R\$ 134,60	R\$ 3.230,40
4.2.11.2008	Berço com colchão bç1 (Proinfância)	Mobiliário	16	R\$ 609,00	R\$ 9.744,00
4.2.11.2008	Cadeira giratória com braços c6 (Proinfância)	Mobiliário	4	R\$ 203,98	R\$ 815,92

Fonte: Quadro elaborado pelo próprio autor, com base nas informações constante no Termo de Compromisso nº 201500189 entre o MEC e o município de Monte Alto/SP (2018).

A Secretaria destacou ainda que:

O próprio governo federal realizava ata de registro de preços⁴⁶ que o município poderia aderir. Nestas atas, os valores são compatíveis com os estipulados no termo de compromisso, mas quando nos foi liberado os recursos, não existia nenhuma ata de registro de preços em vigência, com todos os itens constantes no termo. Por isso aguardamos alguns meses até que o Governo Federal abrisse uma nova ata de registro de preços com os itens do nosso termo, mas infelizmente não aconteceu. Então a solução era iniciarmos uma licitação aqui, mas com uma licitação municipal seria impossível conseguirmos os preços estabelecidos no termo de compromisso, nós já havíamos feito algumas cotações de alguns itens, e os valores eram bem acima. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Diante deste cenário para dotar a unidade de equipamentos e imobiliários mínimos necessários para seu funcionamento o município adotou como estratégia utilizar, a título de empréstimos os excedentes de alguns itens existentes em outras unidades, realizou a compra direta de alguns itens que não constavam no termo de compromisso com recursos próprios, e determinou a abertura de uma licitação de dezenove itens da lista que teriam ao final da licitação que ser complementados com recursos próprios.

Por fim, a Secretaria de Educação lembrou que os berços com colchão, os brinquedos Gira-Gira e Escorregador foram adquirido por meio da adesão a ata de registro de preços federal, e mesmo após entregues e as notas inseridas no sistema a liberação dos recursos não fora realizado.

Ficamos meses sendo cobrados pelas três empresas que haviam entregue os produtos, mas nada podíamos fazer pois tínhamos que efetuar o pagamento somente com o recursos específico que viriam do termo de compromisso. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Para formação das turmas a Secretaria de Educação adota no município, o critério de zoneamento escolar, ou seja, quem optar por matricular o filho na rede pública municipal de ensino, deve procurar a escola mais próxima de sua residência.

⁴⁶ As atas de registro de preços são um recurso usado na contratação de bens e serviços, por meio de licitação na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas assumem o compromisso de fornecimento a preços e prazos registrados previamente. A contratação só é realizada quando melhor convier aos órgãos e às entidades que integram a ata. Para maiores detalhes, ver: <https://portal.fiocruz.br/atas-de-registro-de-precos>

Embora controversos em alguns aspectos, o zoneamento escolar atua enquanto política de gestão do sistema de matrículas, que visa a distribuição de vagas escolares, a partir do local de moradia do aluno.

O próprio Compromisso Todos pela Educação, plano de metas lançado pelo MEC, evidencia em seu sexto parágrafo sobre a necessidade de “matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência”.

Estudar longe de casa é um mal comum no Brasil, ocasionados por preferência por determinada Escola, falta de vagas em outras, recusa de matrícula por histórico escolar e violência na comunidade. Estes motivos levam crianças a estudar em escolas distantes de suas residências e este problema deve ser combatido. (BRASIL, 2008, p. 22)

Muito antes do Compromisso Todos pela Educação, o ECA, estabelecia em seu artigo 53, o direito ao acesso e à permanência dos estudantes em escola perto de sua residência:

Art. 53. A criança e ao 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;
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.**

(BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente, Brasília, DF, jul 1990, grifo do autor.)

Complementarmente em 13 de junho de 2008, a lei Federal nº 11.700 garantiu a todas as crianças com mais de 04 anos de idade o direito de estudar na escola mais próxima de casa. A norma acrescentou ao texto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no capítulo quatro:

Art. 1º O caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

Art.4º

X - vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (BRASIL. Lei nº 11.700 de 13 de Junho de 2008. 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, Brasília, DF, jun 2008.)

Embora haja toda uma regulamentação sobre o tema, existe uma série de questionamentos em relação a obrigatoriedade da criança frequentar a escola mais próxima de sua casa. Muitos tribunais tem entendido que tal normativa é um direito que a crianças tem, mas que pode-lhe ser facultado, desde que o menor não deixe de estudar.

A título de exemplo, a 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, rejeitou por unanimidade, Recurso Especial do estado do Paraná em que se pretendia obrigar um estudante a frequentar uma instituição de ensino próxima à sua casa, de acordo com critérios fixados pelo governo.

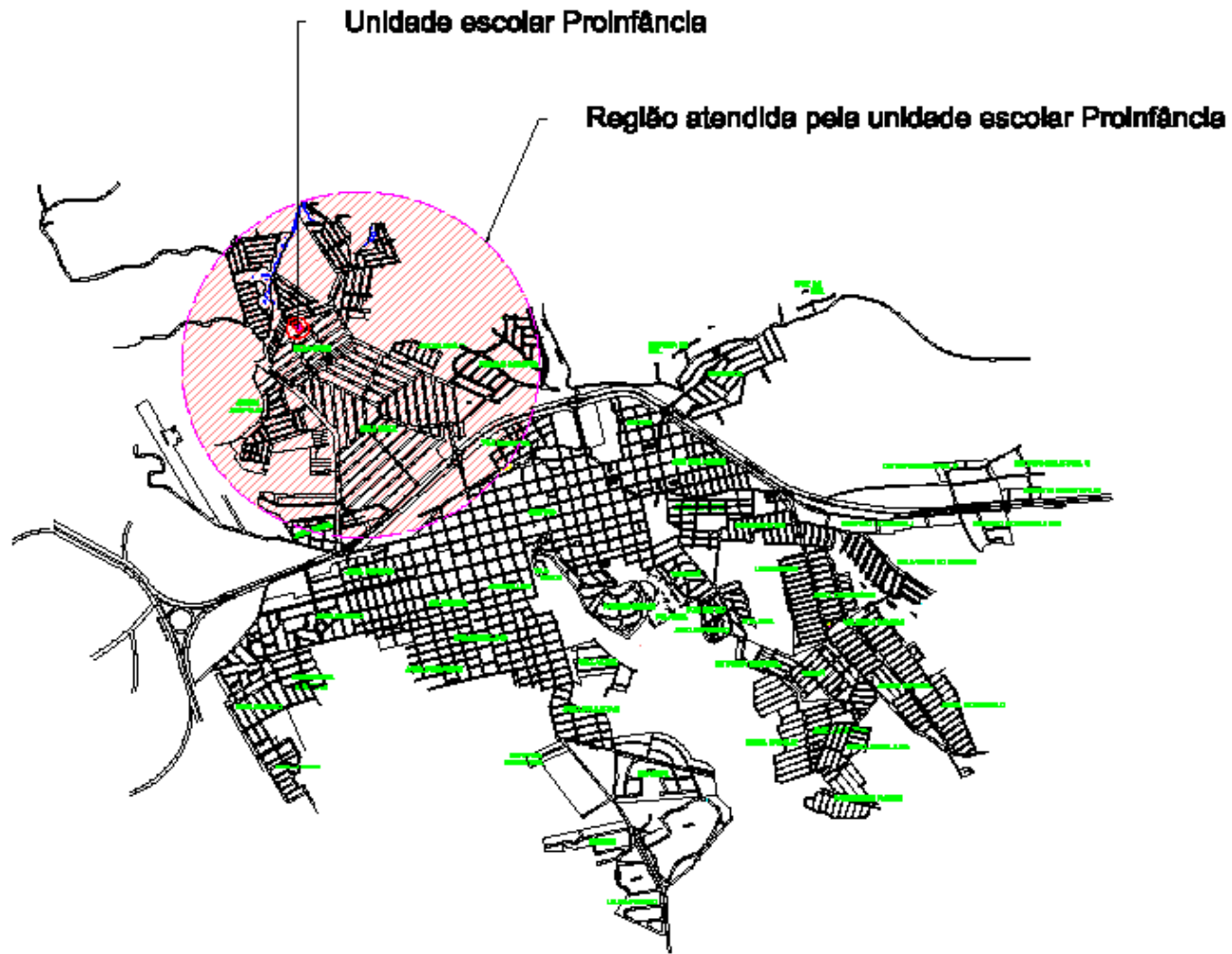
O Tribunal de Justiça do Paraná garantiu ao aluno o direito à matrícula em estabelecimento no qual já estava ambientado e que, na avaliação dos pais, teria melhor nível de ensino. A Justiça paranaense entendeu que o bom desenvolvimento físico e psicológico do jovem deveria prevalecer sobre as determinações da Secretaria de Educação do Paraná⁴⁷.

De toda maneira, as matrículas para a formação das turmas da nova unidade escolar – construída com recursos do Programa Proinfância – localizada no Bairro Vera Cruz se deu com base no zoneamento escolar determinado pela Secretaria Municipal de Educação. Neste, seria prioritariamente atendidos as crianças residentes nos bairros: Jardim Irina, Jardim Bela Vista, Jardim Novo Bela Vista, Eldorado, San Remo, Jardim Amélia, Jardim Acapulco, Jardim das Oliveiras, além dos bairros rurais: Tabarana, Cachoeira dos Martins, Homem de Mello, Paredão, Dr. Júlio, Barreiro e Aeroporto.

Na Figura 13 é possível observar o mapa da cidade de Monte Alto/SP, com destaque para o local onde está instalada a unidade do Proinfância, denominada de EMEB “Laís Amanda Adriano”, bem como a área de zoneamento escolar determinado pela Secretaria Municipal de Educação que compreende os bairros urbanos de abrangência da unidade escolar.

⁴⁷ Para maiores informações, acessar: <https://www.conjur.com.br/2010-mar-18/estudante-frequentar-escola-publica-longe-residencia>

Figura 13 - Mapa de Monte Alto com localização da unidade do Proinfância e bairros atendidos



Fonte: o autor (2018).

Para funcionamento da EMEB quanto ao atendimento de faixa etária, a equipe da Secretaria de Educação fez vários estudos sobre a demanda a ser atendida e devido ao crescente número de bairros decorrentes do Programa Minha Casa Minha Vida, CDHU entre outras formas de financiamento naquela região, optou-se, por atender em período integral as crianças de 0 a 3 anos.

Embora o programa Proinfância, em sua gênese, visasse o atendimento de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses, o município em virtude de experiência já bem sucedida em outras unidades escolares locais, decidiu por realizar na EMEB “Laís Amanda Adriano” o atendimento apenas dos alunos de 0 a 3 anos, ou seja, das turmas de berçário I (0 a 12 meses⁴⁸), berçário II (13 meses a 2 anos), maternal I (2 a 3 anos até a data base de 30 de junho).

Assim as crianças que complementaríamos 4 anos antes do dia 30 de junho do respectivo do ano corrente, eram matriculadas no maternal II da escola infantil “Manoel Carvalho de Lima”, recebendo na própria escola de Educação Infantil o atendimento complementar, ao invés de serem transportadas para o atendimento no contraturno para a unidade do Proinfância.

Com isso conseguimos três coisas: primeiro especializar o atendimento tanto no Proinfância, quanto na Manoel Carvalho; segundo foi ampliar o número de vagas nas duas unidades e terceiro trazer economia e bem estar para as crianças que não necessitaram ser transportadas de uma escola para outra na troca de turnos. (fala da Secretária de Educação em entrevista realizada no dia 02 de julho de 2018)

Com aplicação desta estratégia de atendimento, aplicado anteriormente ao Proinfância, com a EMEB de Primeira Infância “Jardim Paraíso” e “EMEB Thyrso Jorge dos Santos Galasso e posteriormente com as EMEB “Maria Martinez Grecco” e EMEB “Floriando Gesualdo da Silva” o município conseguiu deixar sua lista de espera por vagas em quantitativo próximo do zero, conforme já apresentado nos quadros da seção três, durante a descrição da rede de ensino da primeira infância no município.

Assim, com base no levantamento junto aos arquivos da unidade escolar, a EMEB “ Laís Amanda Adriano ” contou com 91 alunos matriculados , sendo : 15

⁴⁸ Embora por padrão use-se a expressão “0 a 12 meses” para explicitar a faixa etária de crianças atendidas no berçário I, é apenas a partir do quarto mês de vida que o município recebe crianças para atendimento nas unidades escolares de primeira infância.

alunos de berçário I, 28 de berçário II e 48 de maternal I, sendo atendidos em sua estrutura no primeiro dia de funcionamento.

O prédio basicamente é formado por oito salas de aula, divididas em dois blocos pedagógicos, um bloco administrativo, um bloco de serviços, um bloco multiuso, teatro de arena, castelo d'água, *playground*, pátio coberto e espaço não coberto, definindo-se como pátio da escola.

A seguir as figuras de 14 a 22 da unidade do Proinfância construído no município de Monte Alto, ilustram a estrutura arquitetônica do Projeto Tipo B, desenvolvido para crianças de 0 a 5 anos e 11 meses, com o atendimento de 224 crianças em dois turnos (matutino e vespertino) ou 112 crianças em tempo integral. Este espaço escolar destina-se para

Figura 14 - Fachada da unidade do Proinfância construída no município de Monte Alto/SP



Fonte: o autor (2018).

Figura 15 - Vista lateral da fachada da unidade do Proinfância construída no município de Monte Alto/SP



Fonte: o autor (2018).

Figura 16 - Porta principal que mostra a “Turma da Mônica”, como a temática utilizada para decorar a unidade do Proinfância no município de Monte Alto/SP



Fonte: o autor (2018).

Figura 17 - Pátio descoberto com teatro de arena



Fonte: o autor (2018).

Figura 18 - Mesas no pátio coberto que é utilizado como refeitório



Fonte: o autor (2018).

Figura 19 - Sala de TV, vídeo e leitura



Fonte: o autor (2018).

Figura 20 - Espaço de permanência para atividades e brincadeiras internas em um dos blocos pedagógicos



Fonte: o autor (2018).

Figura 21 - Sala de para banho das turmas do berçário I



Fonte: o autor (2018).

Figura 22 - Sala do Sono



Fonte: o autor (2018).

Investigou-se junto à Diretora da unidade⁴⁹ do Proinfância, a percepção inicial das profissionais da educação sobre a infraestrutura da nova unidade de primeira infância.

Guimarães e Kramer (2009) compreendem que os espaços de atendimento pedagógico vão além do desenho arquitetônico, pois expressam a identidade de quem os constrói e sobre eles reflete e interfere, imprimindo suas concepções em cada ambiente. Como palcos das atividades pedagógicas e de cuidado, esses espaços devem ser organizados e criados para proporcionar as vivências previstas.

Com as profundas transformações que a proposta de ensino tem passado, é indispensável que os projeto de arquitetura escolar considerem essa proposição, superando a organização espacial tradicional, com ambientes pouco flexíveis e improvisados.

Assim muitos pesquisadores da área de educação e arquitetura, tem unido práticas e conhecimentos, no propósito de buscar a construção de estruturas físicas de qualidade também pedagógica, para o desenvolvimento de práticas educacionais com espaços adequados para cada nível de ensino.

Em entrevista, a Diretora da unidade destacou sobre o bloco administrativo o fato estar disposto já na entrada principal da escola, proporcionando melhores condições de acolhida e atendimento aos pais. A área reúne os seguintes espaços: área externa de espera coberta definida entre o pórtico de entrada e a recepção; recepção interna; secretaria escolar; *hall* de espera e circulação, diretoria; sala de professores/reunião; Almoxarifado e sanitários.

Não temos nenhuma reclamação desta parte da escola, ela é perfeita. A adaptação foi muito fácil, porque é um espaço muito bem planejado, a secretaria fica bem de frente para entrada, o projeto já veio com bancos instalados, se algum pai precisar falar com uma das educadoras ou qualquer profissional que esteja em reunião ou na sala dos professores, é tudo muito perto, mas ao mesmo tempo bem privativo. As disposição das paredes permitiu essa separação dos espaços. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

O bloco administrativo é também por onde as crianças chegam antes de se dirigirem às salas de aula, portanto logo após o primeiro contato com a fachada da

⁴⁹ Por não haver concurso público para o cargo de Diretor de Escola, a unidade de ensino continua sendo gerida pela a mesma pessoa designada quando do início das atividades da unidade. Caso único no município a direção é ocupada por uma funcionária de carreira que ocupa originalmente o cargo de Agente de Educação Infantil (profissional da educação, que dentro da estrutura administrativa é responsável pelo cuidado e desenvolvimento educacional e pedagógico das crianças na fase da primeira infância).

escola, cheia de cores, das quais se destaca o azul, vermelho e amarelo, contando com texturas em diferentes ambientes, as quais se estendem para estímulo e desenvolvimento da criança, este bloco é o primeiro espaço que a criança percebe ao chegar na escola.

Desta forma é indispensável que seja devidamente planejado, para de fato, demonstrar para a comunidade escolar, seus princípios, prioridades, valores, além é claro, acolher e dialogar com as famílias.

Como sugestão, acho que deveria existir uma laje, uma cobertura do hall de entrada até o portão da escola, pois quando chove os pais tem que correr para entrar na escola e também, a cozinha fica isolada só tem entrada pela parte de trás. Deveria ter uma entrada pela frente com ligação ao pátio na cozinha, pois quando chove temos que ir de guarda chuva ou correndo para não se molhar. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Embora seja compreensível e justificadas as observações feita pela diretora da unidade, é importante destacar, em especial, sobre a possibilidade de acesso para cozinha a partir do pátio, que o memorial descritivo do Proinfância, ao buscar atender à criança como usuária principal da escola, tem como princípios, a segurança física da criança, restringindo o acesso da criança desacompanhada às áreas que ofereçam risco, tais como: cozinha, lavanderia, central de gás e castelo d'água, justamente por isso, não existe a ligação à cozinha por meio do pátio.

Com relação as oito salas de aula que integram o chamado “bloco pedagógico”, elas foram engendradas com vista nas necessidades específicas de cada faixa etária das crianças, e, por conseguinte, o memorial descritivo do Proinfância – Tipo B os distribuiu da seguinte forma: Bloco Creche I e II, destinado as crianças de 4 meses a 3 anos, Bloco Creche III e Pré-Escola crianças de 3 a 5 anos e 11 meses.

As salas que integram o Bloco Creche I e II possuem em sua estrutura espaços de: recepção, higiene pessoal, atividades, repouso, solário e alimentação. Já o Bloco Creche III possui espaço para recreação, atividades, repouso e solário, enquanto a Pré-Escola é composta de área para recreação, atividades e solário.

Com a estratégia adotada pelo município de atender na unidade do Proinfância apenas as crianças na faixa etária de 4 meses a 3 anos completos até a data base de 30 de junho, alguns ajustes foram necessários para a realocação das turmas na estrutura pedagógica.

As crianças em idade de berçário I foram divididas em duas turmas, A e B, passando a ocupar as duas salas do Bloco Creche I. O Berçário II, devido a demanda por vaga foi separado em três turmas, A, B e C, sendo que a turma A e B foi instalada nas duas salas do Bloco Creche II, enquanto as crianças que integram a turma C do berçário II são atendidos em uma das salas do Bloco Pré-Escola, mais especificamente a sala ao lado dos banheiros centrais da unidade.

Não teve jeito, a demanda era grande, porque todos os bairros do entorno, todos os bairros do pontilhão do Bela Vista para cima, mais o Jardim Irina fazem parte do zoneamento escolar nossa, então as crianças entre 4 meses e 3 anos devem ser atendidas aqui na nossa escola. As salas onde ficam os berçários I e II todas são equipadas com banheiros dentro da própria sala, já nesse espaço onde era pra ser o pré, não temos isso, então montamos a turminha do berçário II C com as crianças maiores, com idade mais próxima da turma de maternal e também aquelas crianças já mais independentes. E para facilitar colocamos na sala mais próxima do banheiro possível, na verdade na sala do lado. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

A forma de organização das salas que compõem as salas dos blocos creche I e II, é destacado pela diretora como uma das principais novidades e atrativos apontados pelas educadoras quando iniciarem seus trabalhos junto a unidade, pois até então, todas as escolas de primeira infância tinham um único banheiro, compartilhado para toda as crianças. Diferentemente na estrutura do Proinfância as quatro salas são dotadas de banheiros, banheiras embutidas nas bancadas de pedra, além de ducha elétrica para banho dos bebês.

As educadoras ficaram encantadas com essas salas, ficaram apaixonadas, porque nas outras creches não tínhamos isso, era bastante complicado e também bastante incômodo para as próprias crianças. Com a estrutura que temos ali naquelas salas, tudo é feito no mesmo ambiente, e facilita o trabalho delas, pois são apenas duas agentes para cada turma, quando uma saia para levar uma criança ao banheiro central, deixa a outra agente sobrecarregada com a responsabilidade de toda turma, além do inconveniente de ficar montado as banheiras, levando as toalhas roupas, talco, pomadas, enfim. Infelizmente precisaríamos de uma ampliação nos mesmos moldes dos berçários, que já temos pois o nosso berçário II está na sala onde era para ser a pré-escola e lá, não tem banheiros, por isso já que a unidade vai atender essa faixa etária precisaríamos de mais um sala igualzinha as que já temos. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Ainda sobre o funcionamento da terceira turma do berçário II constatou-se que na sala onde estão sendo atendidos, além de não ser dotada de banheiros, justamente

por ser projetada para atendimento da educação infantil, não possui o espaço que as demais salas possuem reservado para o sono, repouso das crianças.

Sobre isso a diretora destaca:

A sala do sono apesar de ser um espaço importante e reservado dentro do bloco, acredito que precisava ser revista no tocante a instalação de algumas janelas, pelo menos uma. Embora um escurinho ajude a crianças pegar no sono, o ambiente sem nenhuma janela fica muito insalubre, sem ventilação. Quando estávamos organizando o início do funcionamento recebemos a informação que o projeto do MEC, dispunha de termos oito berços na sala de sono, mas isso é impossível não cabem lá tudo isso, por isso tivemos que distribuir outros berços em demais espaços da sala, mas sem dúvida este espaço falta para a turma do berçário II C. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Sobre as salas constantes do Bloco Creche III, juntamente com as da Pré-Escola, a diretora menciona que seria muito importante que elas também viessem dotadas de banheiros internos, em especial, pois as turmas do maternal que utilizam essas salas, possuem entre um ano e sete meses e dois anos e onze meses, e embora não exista uma idade certa para a retirada das fraldas, em geral, por volta dos dois anos, a criança já atingiu o amadurecimento neurológico, motor e emocional necessário para usar vasos apropriados para o tamanho da criança ou mesmo penico.

As crianças ficam a maior parte do tempo delas na escola, somos nós que ensinamos a elas deixarem as fraldas e usarem o banheiro. É uma reclamação constante das agentes de educação, o quanto seria importante que as salas do maternal tivesse banheiros, pois iria auxiliar muito esse processo de tirada das fraldas da criança com um banheiro ali na sala. Porque como já disse, toda vez que educadora levava uma criança no banheiro, a sala fica desfalcada e muitas vezes, nesse processo de deixar a fralda, a gente leva a criança no banheiro e ela não consegue fazer a necessidades naquele momento, precisa levar de novo dez minutos depois, e por ai vai. Envolve muita paciência, tolerância e nada de pressa. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Embora conste na definição da política pública do Proinfância que a idealização da arquitetura escolar tenha seguido os Padrões de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil, não podemos deixar de reconhecer que existe uma lacuna entre a reflexão teórica e a realidade concreta das edificações escolares, sobretudo as destinadas à Educação Infantil.

Isto posto, é importantíssimo que seja dado ênfase ao enquadramento das particularidades das crianças no espaço físico da escola, dentro dos processos construtivos, e neste sentido se ressalta a ponderação feita por aqueles que estão no contexto da prática para a inserção de banheiro nas salas do Bloco Creche II e Pré Escola.

Afinal, da mesma forma que não se faz uma criança de seis meses andar, porque é de conhecimento que ela não tem ainda o controle neurológico e o equilíbrio preciso, também não devemos forçar a questão do uso do banheiro à uma criança que não possui controle dos esfíncteres ou ainda não dominou os medos de se sentar numa privada. A escola e o educador tem o papel de auxiliador na superação destas limitações, mas pra isso precisa da estrutura necessária.

A diretora trouxe também na entrevista a importância que tem os solários disponíveis em cada sala, ao se tornar um espaço externo, mas com as barreiras que garantem a segurança das crianças.

Não podemos deixar as crianças o dia todo na sala de aula, é importante que seja proporcionando atividades ao ar livre, porém embora toda fechada de muros, o ambiente externo é muito grande, isso faz com que as crianças se dispersem muitas vezes, além da preocupação que temos de um bicho picar alguma criança, então essas atividades necessitam atenção desdobradas e infelizmente às vezes temos falta de funcionários. O solário auxiliou muito nessa oferta de atividades extraclasse para as crianças, por embora seja um ambiente externo ele é todo pavimentado e cercado, assim as crianças tem a liberdade de interagirem verem o mundo para além da sala pedagógica, mas com segurança. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

O projeto do Proinfância Tipo B também dispõe de um pátio coberto e uma área descoberta com um teatro de arena⁵⁰ centralizado. Se o espaço de atividades no bloco pedagógico oportunizar às crianças principalmente o estar no chão, o arrastar-se, engatinhar, as atividades nos pátios devem dar a oportunidade principal de estar com os outros, e interagir com diferentes materiais, de texturas diferentes.

Tentamos usar o pátio da melhor maneira possível, mas falta na estrutura da escola um refeitório, o pátio coberto acaba sendo usado para essa finalidade, então fica um pouco difícil utilizado enquanto espaço de recreação e outras atividades. Sem contar que nós morremos de medo desse teatro que está no meio do pátio, é horrível, já tivemos criança que num descuido da educadora foi direto para aquele buraco. Não tem como tirar aquilo não? E outro o pátio é uma luta, ele é muito aberto, quando faz frio ou chuva não tinha como ficar nele, isso sem contar que os passarinhos e pombas adoram fazer ninho nas caixas das lâmpadas e ficar sobrevoando e excretando em cima das crianças,

⁵⁰ O teatro de arena pode ser observado na figura 17.

funcionários, inclusive na hora da alimentação, por isso tivemos que fazer algumas adaptações por conta. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Para solucionar as questões apontadas pela diretora da escola, a Secretaria da Educação foi acionada e contratou os serviços de instalação de uma tela de proteção que impeça aves de fazer ninho sobre as calhas que sustentam a iluminação do pátio, também foi providenciado o fechamento das aberturas existentes no alto do pátio com acrílico, além da aplicação de todos para criação de barreiras contra a chuva e o frio.

A figura 23 mostra como ficou o pátio após a instalação da tela de proteção e dos toldos, já a figura 24 mostra o detalhe das aberturas no alto do pátio coberto vedadas pelo material acrílico.

Figura 23 - Pátio Coberto com a tela de proteção contra pássaros instalada.



Fonte: o autor (2018).

Figura 24 - Aberturas do Pátio Coberto vedadas com material acrílico.



Fonte: o autor (2018).

Também foi apontado pela diretora a estrutura da cozinha, que na visão da equipe escolar foi super estimada, uma vez que toda a comida consumida pelas crianças da rede municipal de ensino, é produzida numa Central Municipal de Alimentos e distribuída para todas as escolas do município.

Alguns restaurantes da cidade não tem a estrutura que a nossa cozinha tem, mas infelizmente é um espaço totalmente desnecessário, porque a comida vem toda pronta, ai só de depósito para gêneros alimentícios temos quatro salas, usamos uma dela inclusive para guarda material escolar. As cozinhas tem inclusive dois banheiros um só com vasos e outro com espaço para vestiário, vasos e chuveiros. É um espaço que poderia ser melhor aproveitado, poderia por exemplo ter feito no local dos banheiros e depósitos uma refeitório todo fechadinho. (fala da diretora da unidade em entrevista realizada no dia 16 de julho de 2018)

Sobre esta percepção da equipe escolar sobre a estrutura da cozinha é importante trazer à discussão, as observações feitas, em entrevista⁵¹, pela Sra. Cisele Ortiz, coordenadora adjunta do Instituto Avisá-la, órgão que prestou, por meio de parceria estabelecida com o MEC, assessoramento técnico-pedagógico junto a unidades do Proinfância.

⁵¹ A transcrição na íntegra da entrevista realizada no dia 20 de outubro de 2016, na sede do Instituto Avisá Lá, na cidade de São Paulo/SP, encontra-se no Apêndice F.

Na educação infantil, não importa o tamanho do município, é super importante que a comida seja feita no local. Isso é pedagógico, não é uma questão de logística, não é uma questão de facilidade, de recurso, por quê? Porque se você deixa a criança próxima da produção de alimentos, ela vai sentir o cheiro daquela comida sendo preparada, ela vai poder participar da elaboração do cardápio daquele alimento, tem toda uma educação nutricional e alimentar por parte dessa questão da cozinha, então ela não é somente um adereço a parte, ela faz parte da proposta pedagógica. Você vai em alguns lugares, por exemplo, que a cozinha está no centro, porque os cheiros e que o que cozinheiras estão fazendo é como se fosse um aquário, todo mundo vê, todo mundo participa. A gente não pode pensar que esse processo de alimentação de uma criança que fica 10, 12 horas na escola, é algo a parte, independente, ele faz parte da proposta pedagógica da escola. Então tem esse princípio, por exemplo, bebê. Se você está recebendo um bebê, você tem que fazer toda a alimentação separada, e tem um monte de regras de higiene que as crianças vão aprendendo e vão se colocando ali naquela situação. (fala da Coordenadora Adjunta do Instituto Avisa Lá em entrevista realizada no dia 20 de outubro de 2016)

Embora a diretora da unidade tenha trazido da percepção da equipe escolar, que atua junto às crianças e desta forma se utilizam dos dispositivos do prédio, uma série de apontamentos em relação à possíveis adequações e melhorias, é importante salientar que a equipe carece ainda de informações da proposta pedagógica do Proinfância.

O MEC ou a própria Secretaria de Educação Municipal, ao não dotar os profissionais das informações necessárias sobre a proposta pedagógica do edifício escolar construído pelo Proinfância, acaba restringindo o processo educativo, ao não dar condições para que as educadores explorem as possibilidades pedagógicas do espaço físico e de seus arranjos espaciais no desenvolvimento infantil.

Ainda assim, ao final da entrevista a Diretora da EMEB “Laís Amanda Adriano” – Proinfância, que antes de desempenhar tal função atuou por vinte anos como agente de educação infantil, afirmou que desde o início pode-se perceber que o projeto daquela unidade, era algo diferenciado, em especial se comparado com escolas já existentes de primeira infância no município.

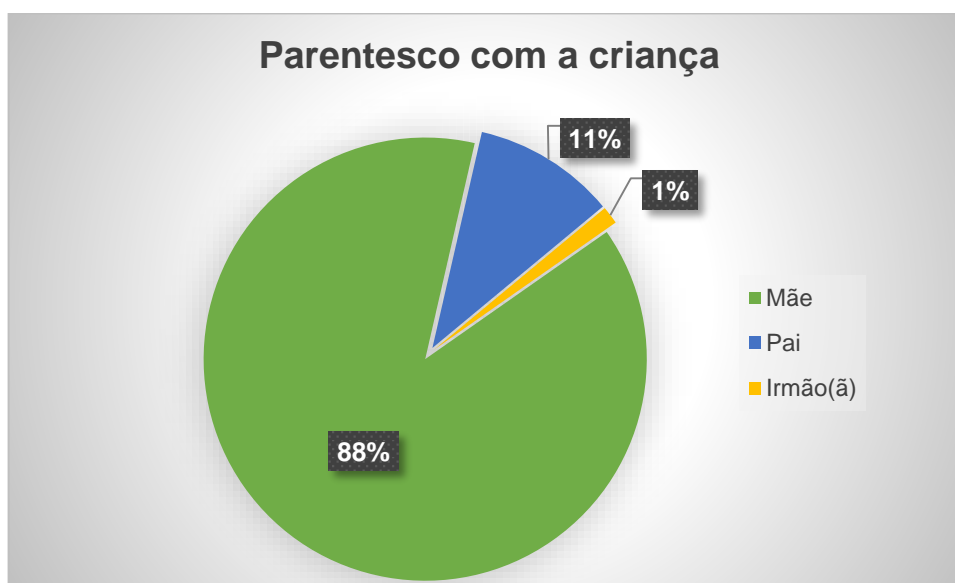
A diretora fez questão de enfatizar que a infraestrutura do Proinfância era privilegiada e possibilitando melhores condições de trabalho dos educadores de creche e proporcionando um melhor desenvolvimento cognitivo, socioafetivo e motor das crianças.

6.5 Caracterização das famílias atendidas

A leitura das transcrições dos questionários aplicados junto as famílias atendidas pela unidade construída com recursos do programa Proinfância na cidade de Monte Alto/SP permitiu a identificação dos seus postos-chaves, ou seja, pontos importantes que respondem às questões propostas no estudo e que estão ligados ao problema de pesquisa como um todo, ao objetivo geral e aos objetivos específicos.

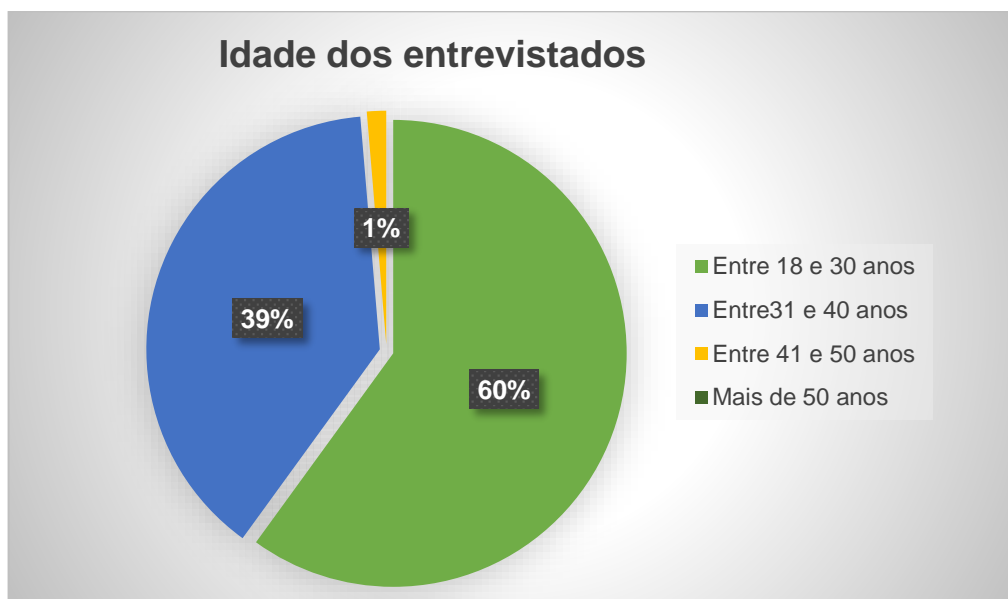
Assim nesta subseção são apresentados os dados coletados na pesquisa de campo com os familiares das crianças matriculadas na EMEB “Laís Amanda Adriano” em dezembro de 2018, objetivando trazer o perfil das famílias atendidas e percepção social na vida das famílias atendidas pela unidade educacional, sendo obtidos os seguintes resultados demonstrados abaixo:

Figura 25 - Gráfico sobre parentesco do entrevistado com a criança matriculada na unidade do Proinfância



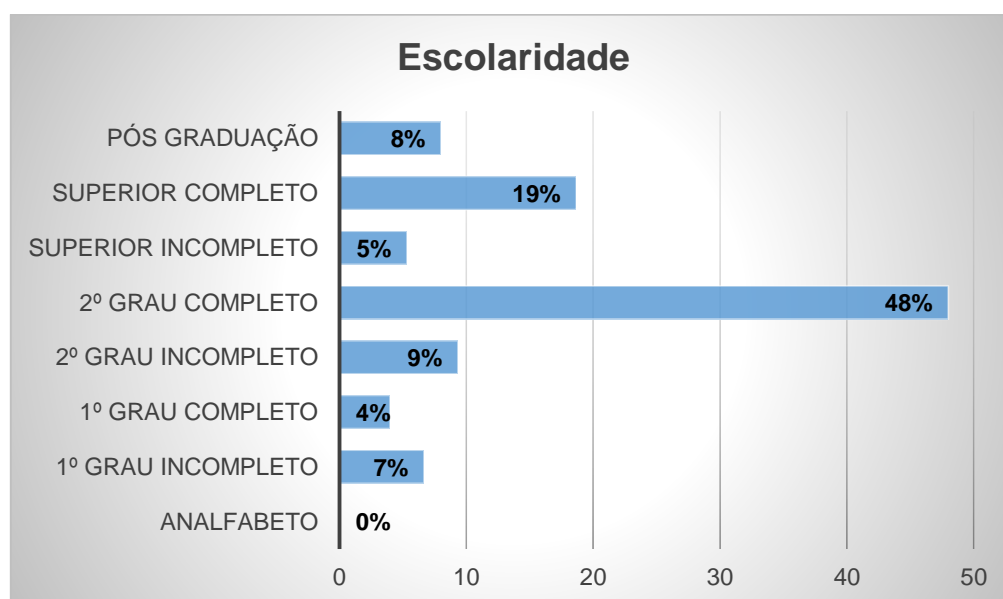
Fonte: O autor (2018)

O grau de parentesco do entrevistado com a criança matriculada na Proinfância resultou em 88% pela mãe, 11% pelo pai e 1% pelo irmão (a), e nenhum respondente selecionando a opção padrasto/madrasta ou outros, o que demonstra que a mãe ainda é a pessoa que mais se interessa e se envolve com a aprendizagem do aluno.

Figura 26 - Gráfico da faixa etária dos entrevistados

Fonte: O autor (2018)

A faixa etária dos entrevistados ficou entre 18 e mais de 50 anos, porém, pelo gráfico, apura-se que a maioria em 60% dos atores desta pesquisa, a idade é entre 18 e 30 anos, bem próxima também, a idade entre 31 e 40 anos, fixando em 39% e quase nenhum entre 41, 50 ou mais de 50 anos, o que se depreende que a família é composta, por pais jovens.

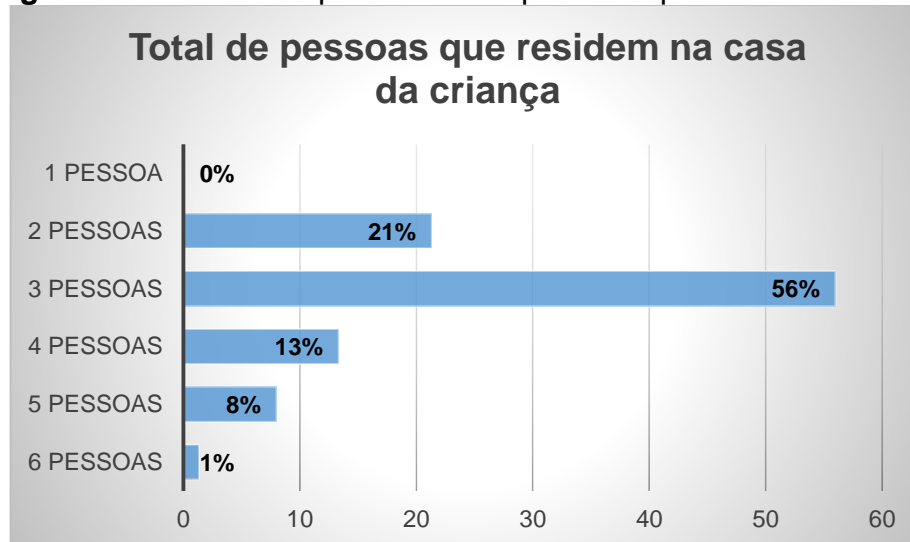
Figura 27 - Gráfico da escolaridade dos entrevistados

Fonte: O autor (2018)

A escolaridade é predominada pelo segundo grau completo, passando por todos os níveis, desde a pós graduação até o primeiro grau incompleto, em índices

bem menores, e nenhum analfabeto, representando uma taxa favorável dos familiares, em termos de formação acadêmica.

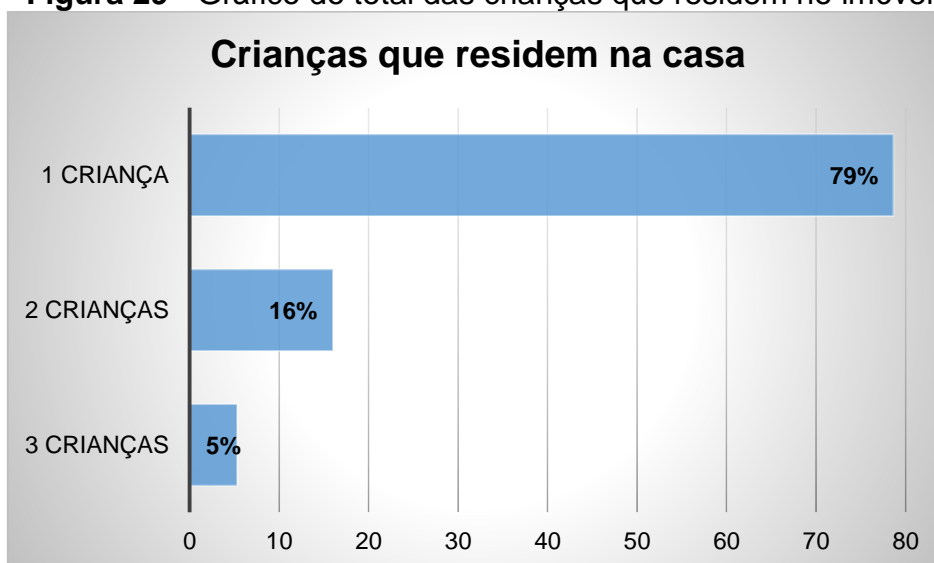
Figura 28 - Gráfico do percentual de pessoas que residem na casa



Fonte: O autor (2018)

O número de pessoas residentes em cada casa resultou em 3 (três) - que podem ser o pai, a mãe e o filho ou filha, mas, com duas pessoas, também foi apontado como 21% e cinco pessoas, no índice apurado de 6% e de seis pessoas em 1%. Analisa-se, desta forma, que as famílias não são numerosas, demonstrando uma preocupação com a manutenção da família.

Figura 29 - Gráfico do total das crianças que residem no imóvel



Fonte: O autor (2018)

O número de crianças, nas residências dos atores fica em torno de uma, com 79% dos entrevistados, e entre duas e três com 16% e 5%, também, identificando que o modelo de família, na atualidade são bem restritos a número de filhos, coadunando com as respostas apresentadas no gráfico da figura 28.

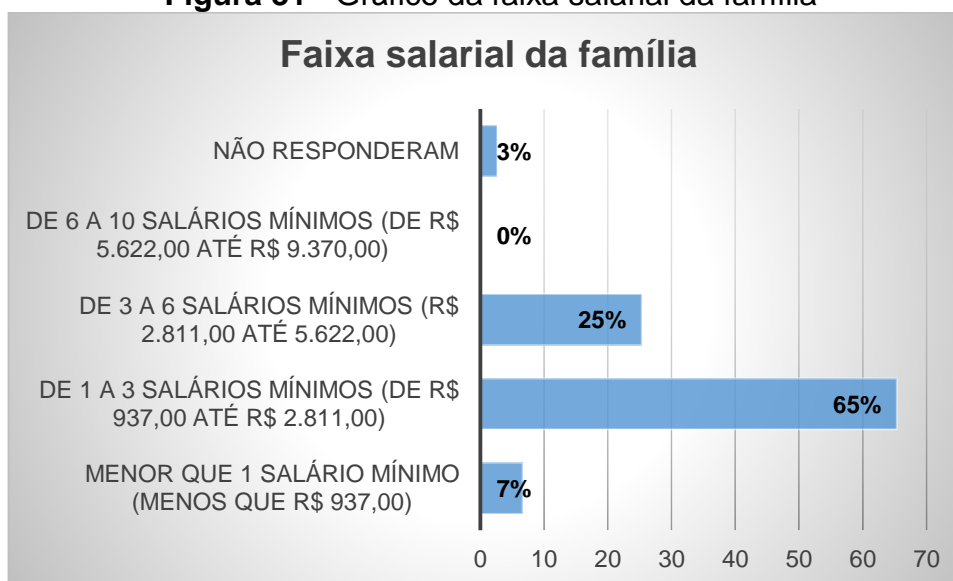
Figura 30 - Gráfico da quantidade de pessoas da residência que trabalham



Fonte: O autor (2018)

Quanto as pessoas empregadas, nas casas, apurou-se que 78% tem duas pessoas, sendo, possivelmente, o pai e a mãe e ou outras pessoas da família, 21% somente uma pessoa que trabalha e apenas 1% não tem ninguém trabalhando.

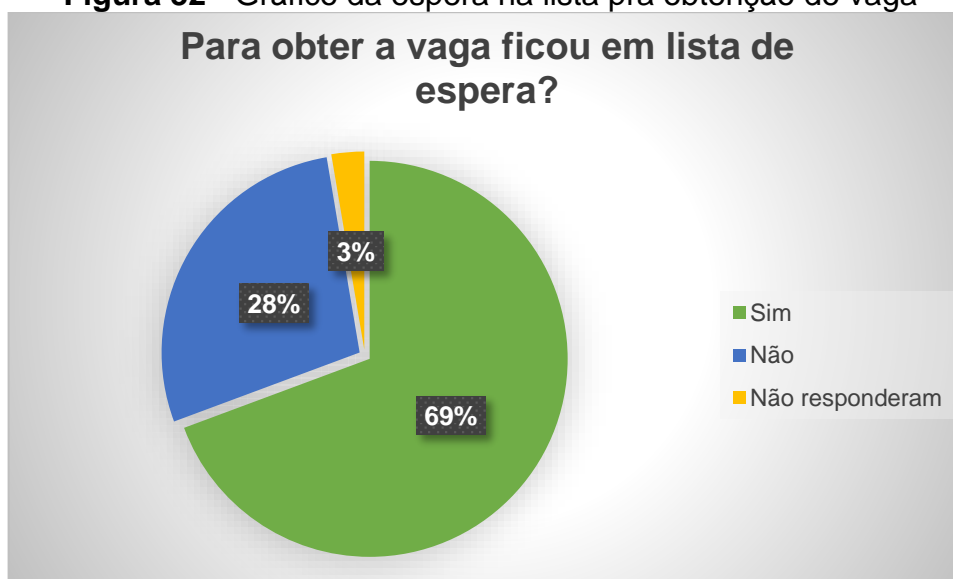
O que se denota é que duas pessoas, de três, por exemplo, estão trabalhando, que se verifica no gráfico 28, pelo número de pessoas na residência, onde a maioria se configura com três pessoas, sendo dois adultos e uma criança.

Figura 31 - Gráfico da faixa salarial da família

Fonte: O autor (2018)

Quanto à renda familiar mensal, 65% recebem entre um a três salários mínimos, 25% têm a renda em torno três a seis salários mínimos, e 7% não auferem um salário mínimo.

Pelo resultado, as famílias têm um rendimento razoável, ficando entre muito pouco e bem alto, demonstrando a perversidade e descalabro da divisão das classes sociais e pela distribuição de renda, no Brasil, onde se verificam os muito pobres, na base da pirâmide e os muito ricos, no topo da pirâmide.

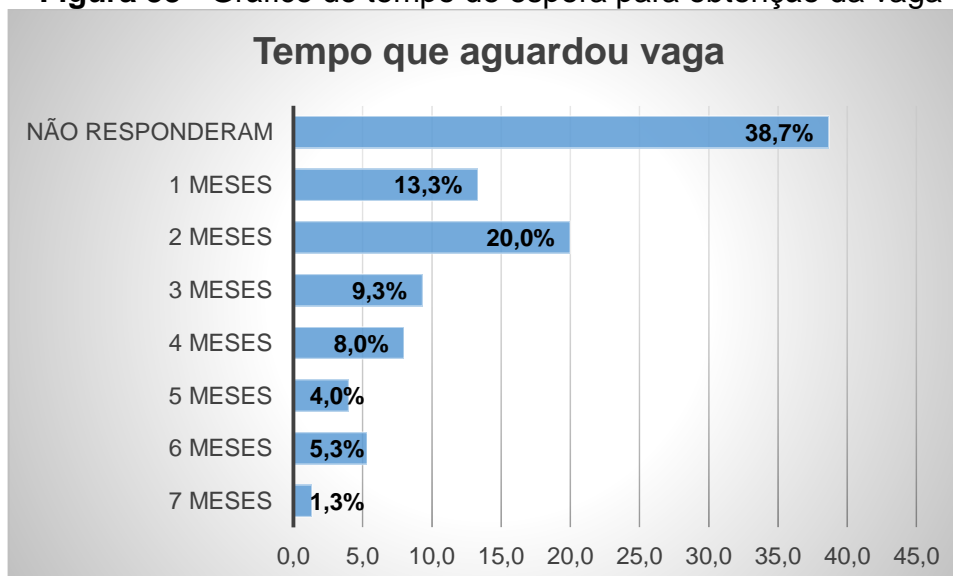
Figura 32 - Gráfico da espera na lista pra obtenção de vaga

Fonte: O autor (2018)

Para obter a vaga na Proinfância de Monte Alto, observa-se o índice de 69% que precisaram esperar pela vaga, 28% não esperaram pela vaga, e 3% não responderam a este quesito, permanecendo inertes.

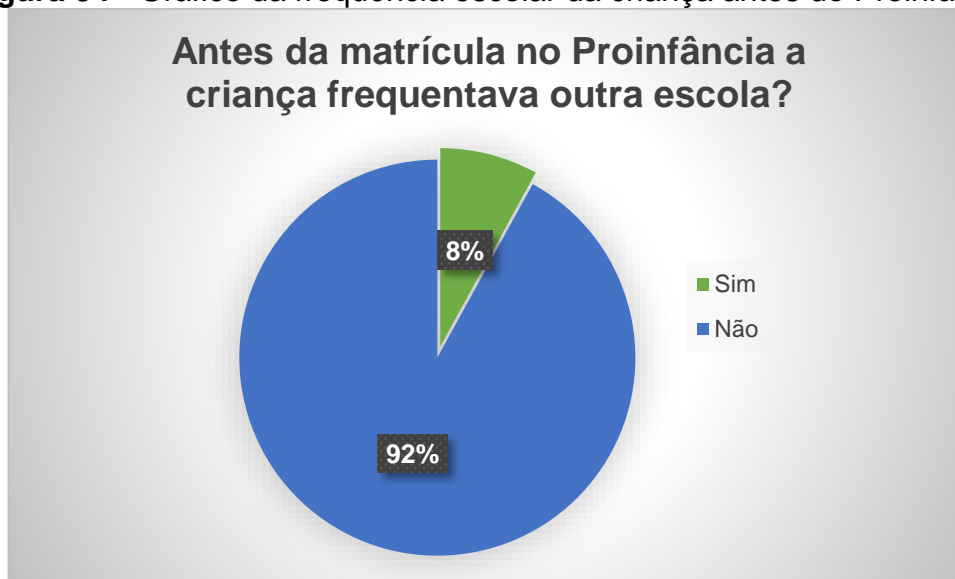
Comprova-se, neste resultado apurado, que as pessoas precisam esperar, para tudo, neste país. Espera-se pela moradia, pelo medicamento, pela cirurgia, e a vaga, na escola, ficou, ora comprovado, que se perpetua a espera contínua, na consecução dos direitos sociais constitucionais, previstos na Constituição Federal vigente, cujas políticas públicas não são eficazes para o exercício plena da cidadania.

Figura 33 - Gráfico do tempo de espera para obtenção da vaga



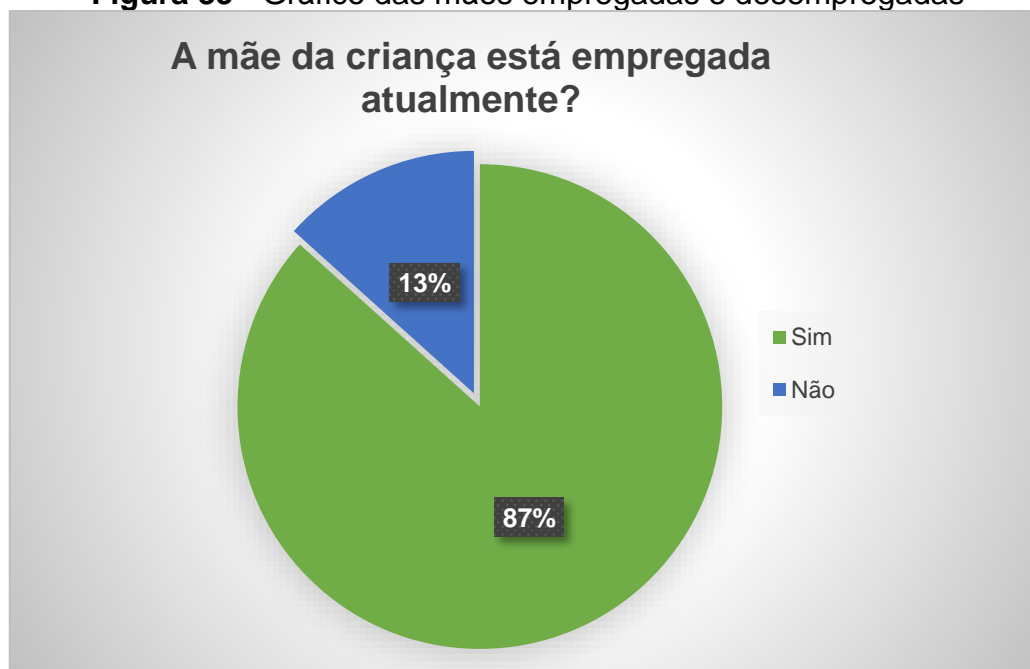
Fonte: O autor (2018)

Neste gráfico, fica, sobremaneira comprovada a espera pela vaga, que permeou entre 1 a sete meses, porém 38,7% dos atores não responderam, prejudicando, com precisão, este resultado.

Figura 34 - Gráfico da frequência escolar da criança antes do Proinfância

Fonte: O autor (2018)

Como são crianças pequenas, da primeira infância, 92% dos entrevistados disseram que as seus filhos não frequentaram nenhuma escola, antes desta vaga na Proinfância, denotando a importância e o acesso ao serviço pública que a implementação do Programa trouxe para o município.

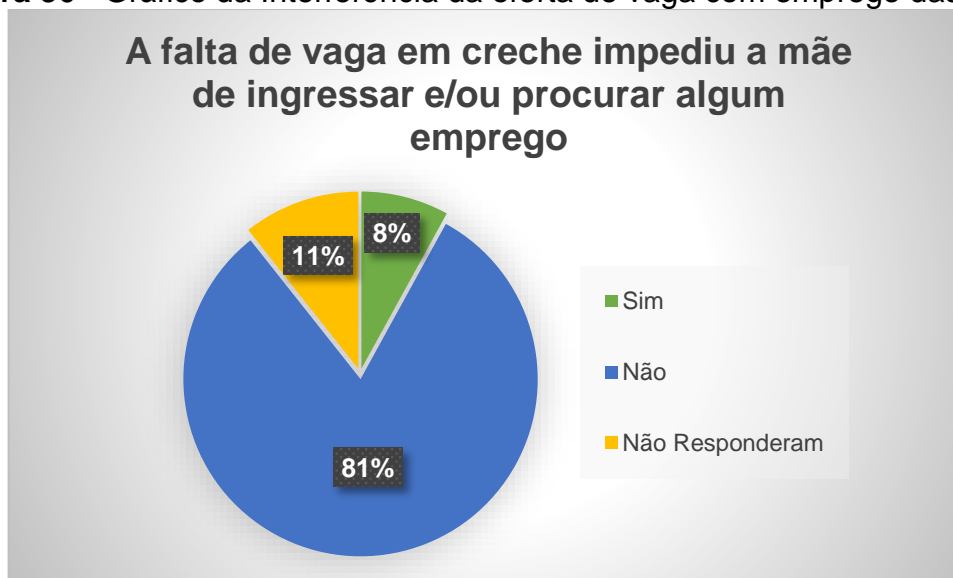
Figura 35 - Gráfico das mães empregadas e desempregadas

Fonte: O autor (2018)

Cerca de 87% dos entrevistados responderam que a mãe está empregada e apenas 13% por cento não estão empregadas. Esta resposta denota que a mãe,

desta comunidade trabalha fora, comprovando a atual situação da família brasileira, tanto o pai quanto a mãe precisam trabalhar, aumentando o orçamento, pelo baixo valor de salários, em vigor, no país.

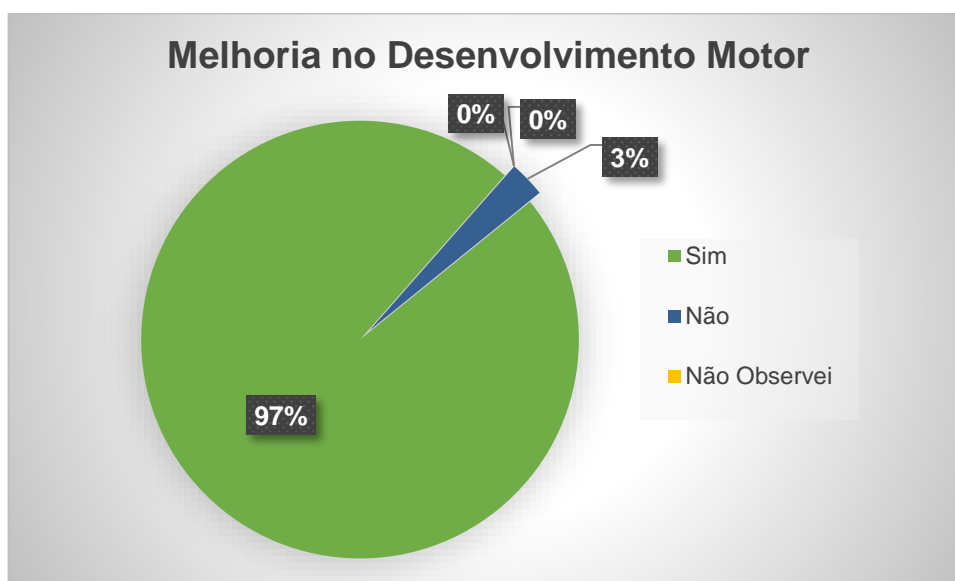
Figura 36 - Gráfico da Interferência da oferta de vaga com emprego das mães



Fonte: O autor (2018)

Perguntados se a falta de vaga contribuiu para que a mãe fosse impedida de trabalhar, 81% confirmaram o não, no quesito. Embora seja comum caso de mães que não puderam alcançar um emprego por não ter onde deixar o filhos, representando a necessidade da creche em todos os bairros para que a mãe possa trabalhar, devendo os governantes se dedicarem a ter mais recursos públicos, para fins de ampliação de vagas nas creches/escolas, no caso da pesquisa apenas 8% selecionaram a opção sim e 8% não responderam.

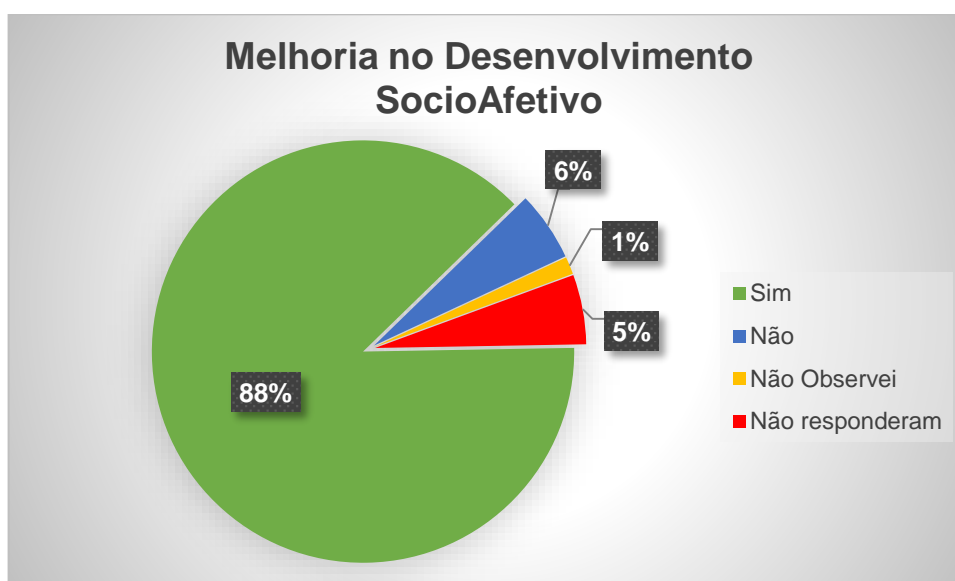
Figura 37 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento motor da crianças após matricula no Proinfância



Fonte: O autor (2018)

Quanto a este quesito, houve melhoria no desenvolvimento motor das crianças, pois, 97% responderam afirmativamente, e, apenas 3% responderam que não, aferindo-se que o projeto pedagógico está adequado neste item, fornecendo aos alunos atividades que produziram efeitos positivos na parte motora das crianças.

Figura 38 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento socioafetivo da crianças após matricula no Proinfância

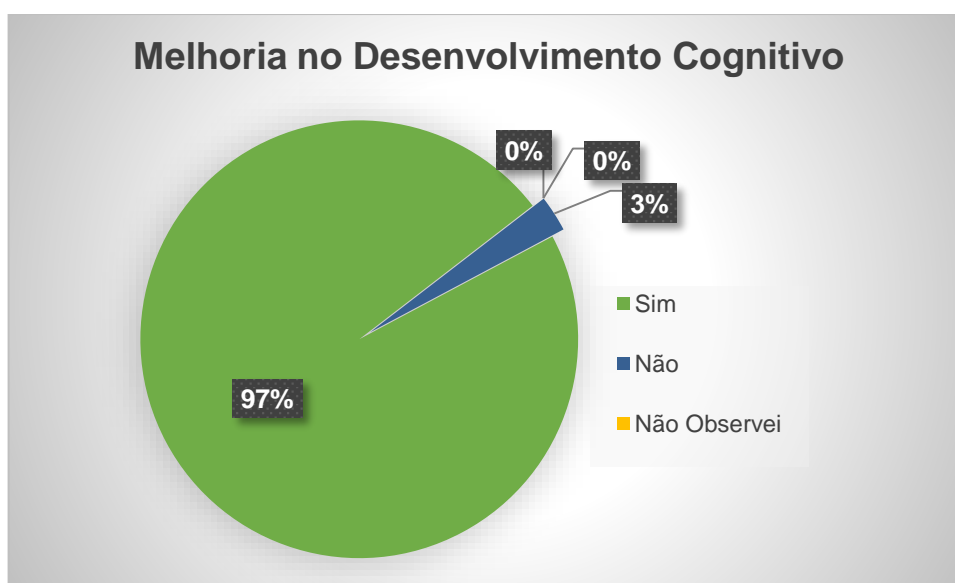


Fonte: O autor (2018)

Em relação ao desenvolvimento socioafetivo, os entrevistados afirmaram, em 88% que aconteceu melhoria, sendo que 6% disseram que não, 5% não responderam e 1% não observou este item.

Mais uma vez, comprovado está o projeto pedagógico comprometido com a progressão da personalidade das crianças.

Figura 39 - Gráfico da percepção do entrevistado em relação ao desenvolvimento cognitivo da crianças após matricula no Proinfância

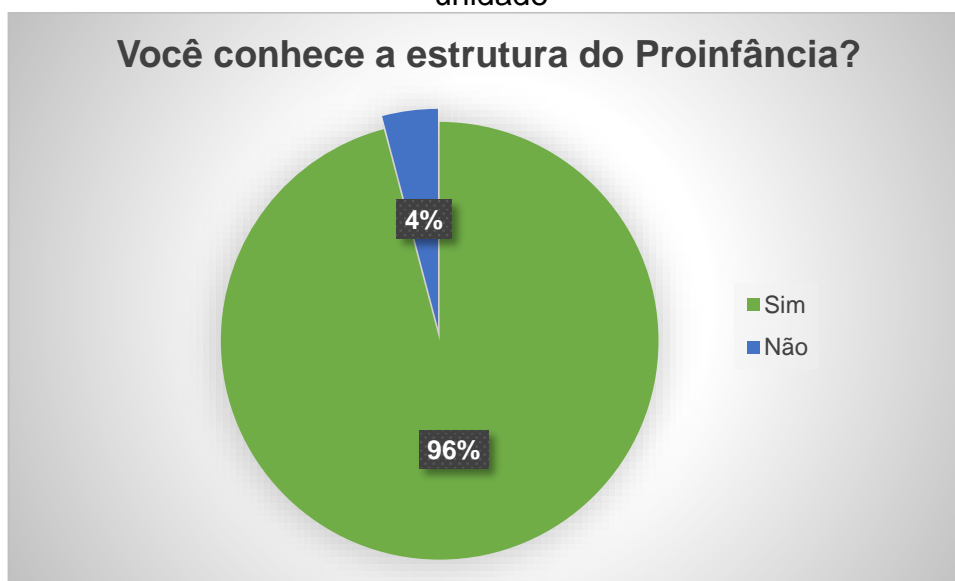


Fonte: O autor (2018)

Quanto ao desenvolvimento cognitivo, houve a mais significativa melhora, pois 97% disseram sim.

A opção não, ficou sem nenhuma seleção dos entrevistados e 3% não observaram este comportamento nas crianças, ou seja, a cada quesito pedagógico e ou psicológico, há uma melhoria bem pontual, em razão das atividades propostas do projeto pedagógico, demonstrando comprometimento da equipe com a relação ensino-aprendizagem.

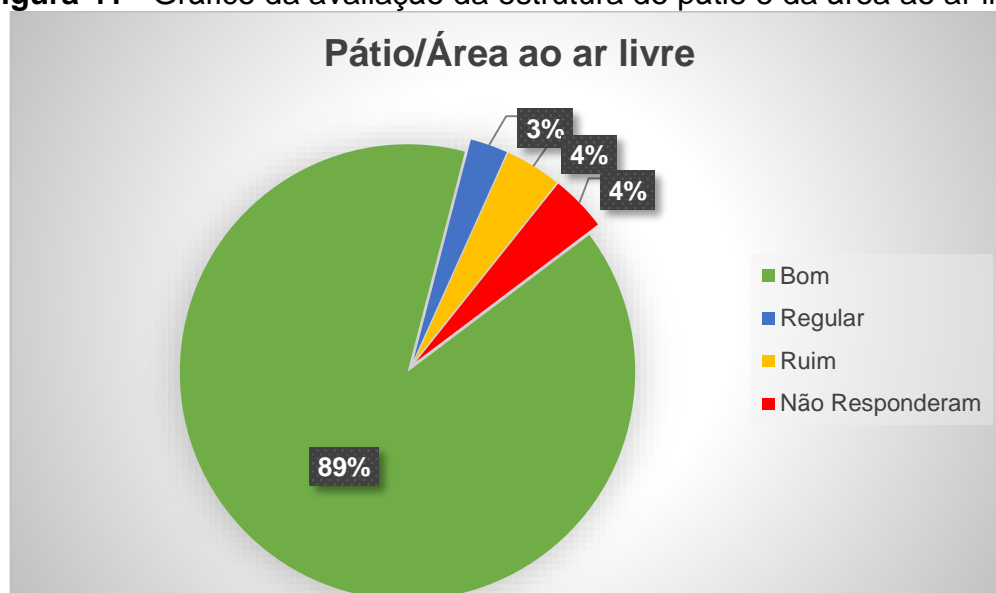
Figura 40 - Gráfico do percentual de entrevistado que conhecem a estrutura da unidade



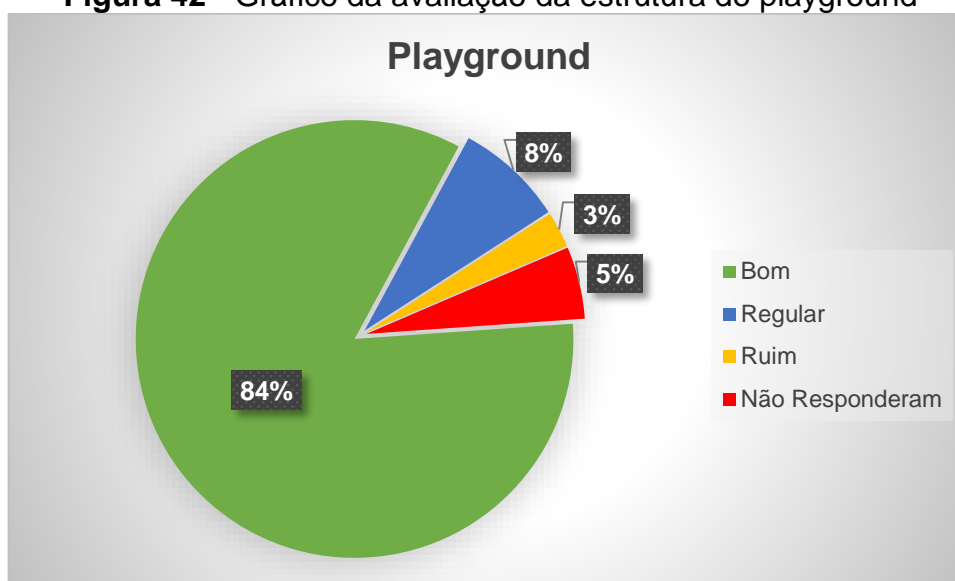
Fonte: O autor (2018)

Quando perguntados se conheciam a estrutura disponível aos alunos por meio da unidade construída com recursos do Proinfância, a maioria esmagadora de 96% declaram conhecer os recursos disponibilizados por meio da estrutura do prédio, com apenas 4% declarando não conhecer.

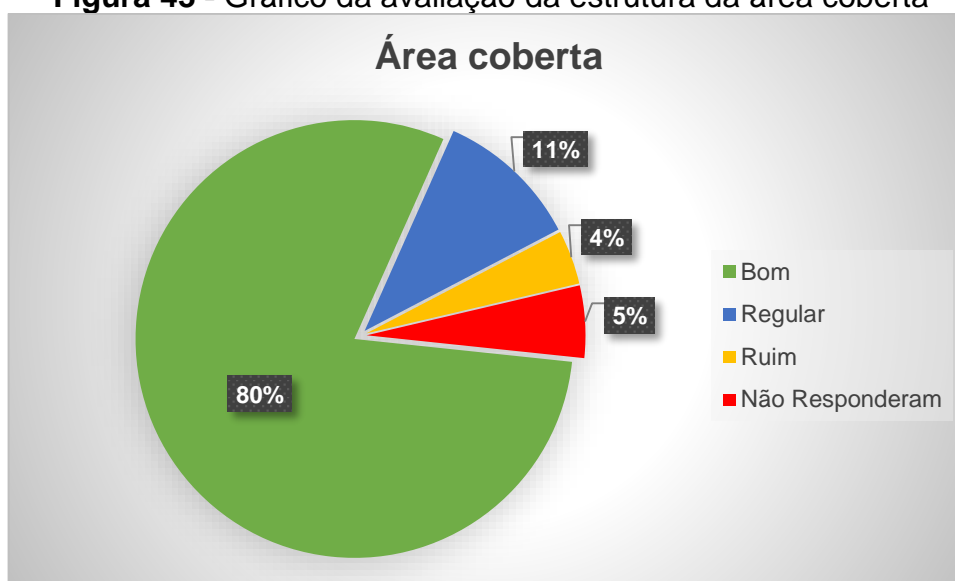
Figura 41 - Gráfico da avaliação da estrutura do pátio e da área ao ar livre



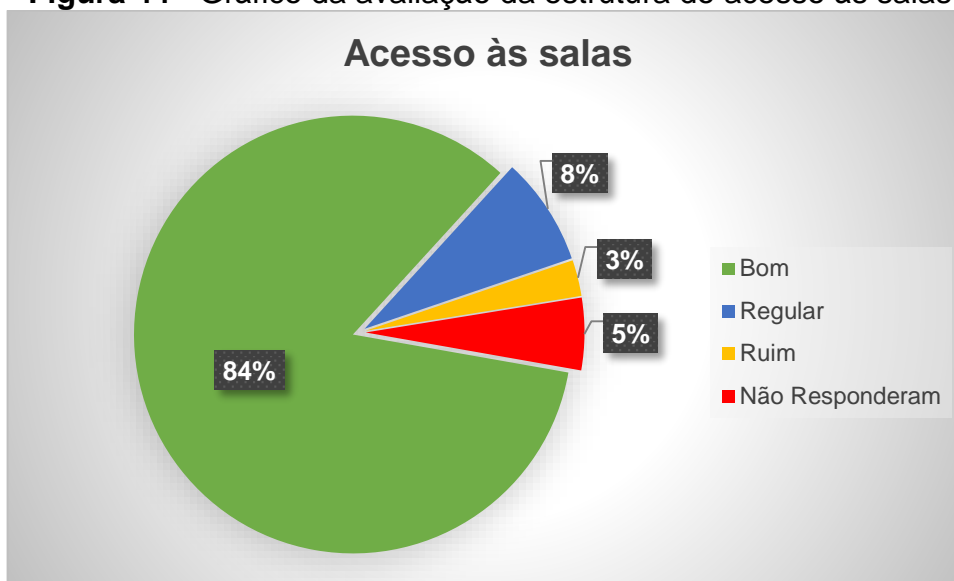
Fonte: O autor (2018)

Figura 42 - Gráfico da avaliação da estrutura do playground

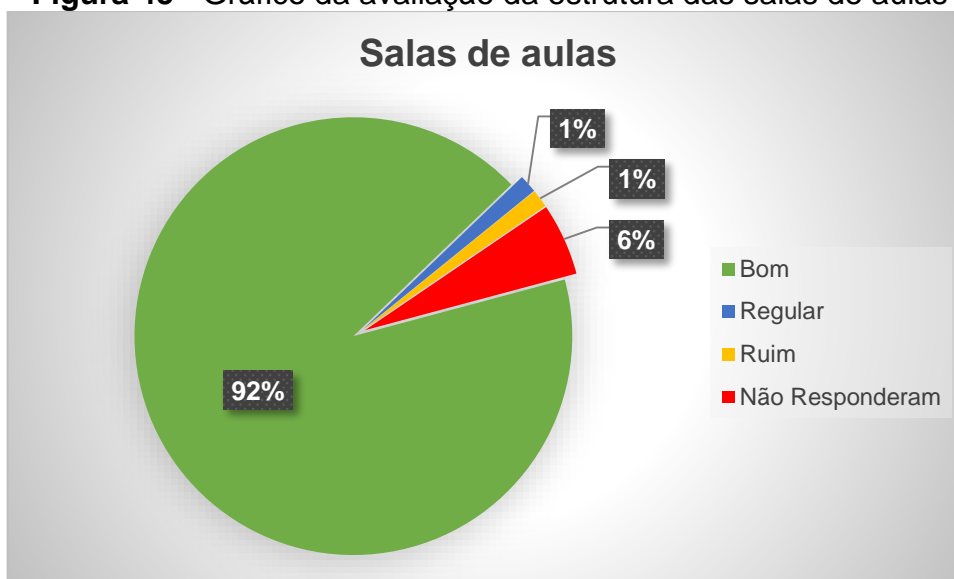
Fonte: O autor (2018)

Figura 43 - Gráfico da avaliação da estrutura da área coberta

Fonte: O autor (2018)

Figura 44 - Gráfico da avaliação da estrutura do acesso às salas

Fonte: O autor (2018)

Figura 45 - Gráfico da avaliação da estrutura das salas de aulas

Fonte: O autor (2018)

Os gráficos disponibilizados nas figuras 41 à 45, avaliam a estrutura física da EMEB “Laís Amanda Adriano” – construída com recursos do Proinfância - como área ao ar livre e o pátio, onde 89% responderam como bom, e os demais, itens, vão entre 3 e 4%, como regular, ruim e não responderam.

O playground também foi avaliado na mesma intensidade, com 84%, como bom, regular, 8%, ruim, 3% e 5% não responderam.

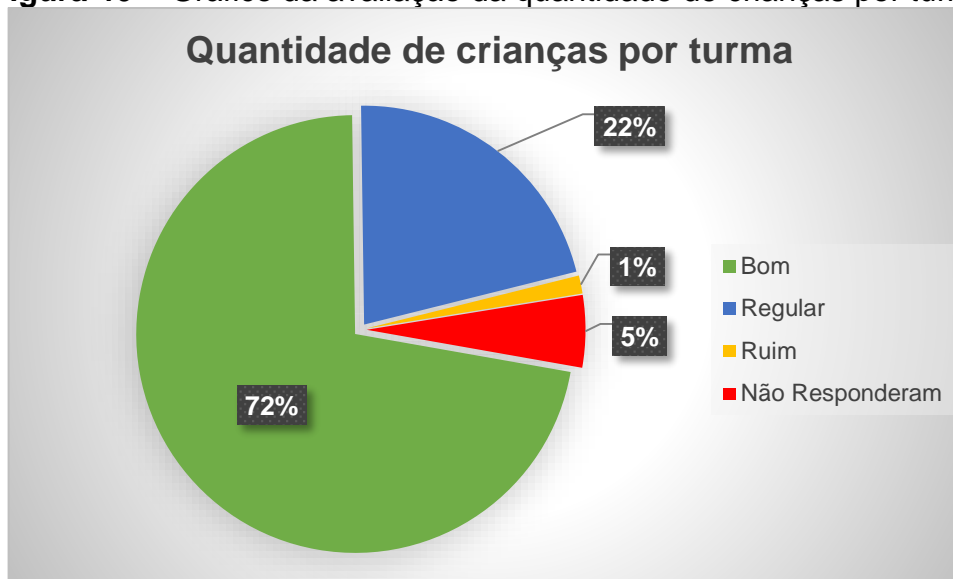
A área coberta também teve o mesmo ímpeto, nas respostas, com 80% de bom, regular, 11%, 5% não responderam e ruim, foi negativo, sem respostas.

A estrutura de acesso às salas de aula, também foi considerado bom, em 84%, regular, 8%, ruim, 3% e 5% não responderam

Quanto às salas de aula, houve aprovação quase geral, em 92%, como bom, regular, regular e ruim, 1% e 6% não responderam.

Como se percebe, pelos dados coletados, nestes itens, a escola de primeira infância, tem uma estrutura que condiz com a idade das crianças e agradou, sobremaneira a população envolvida, que são as famílias.

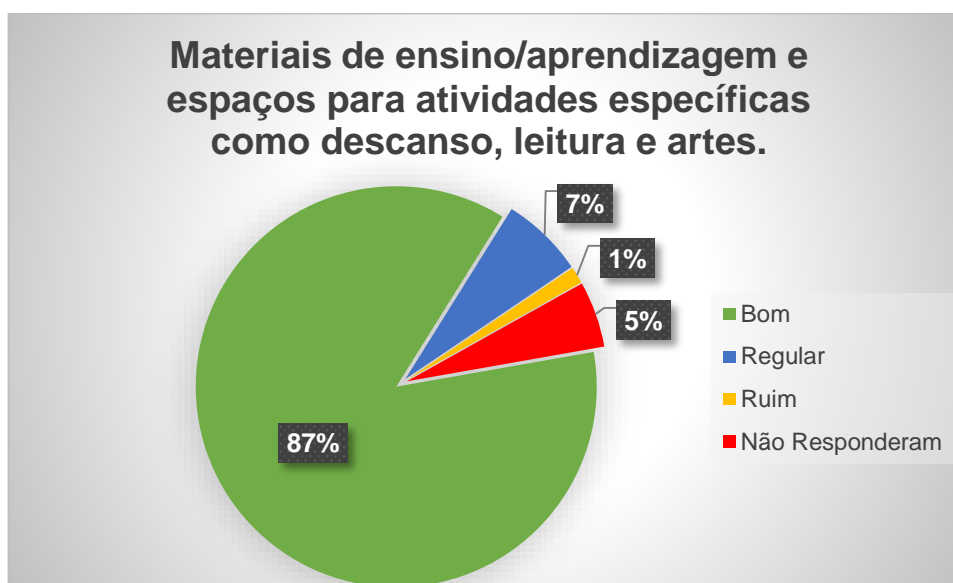
Figura 46 - Gráfico da avaliação da quantidade de crianças por turma



Fonte: O autor (2018)

No quesito de número de alunos por turma, há uma queda nas repostas, ficando com 72% afirmando ser bom, contudo, 22% disseram que é regular, 1% entendeu como ruim e 5% não responderam, o que se avalia que a população escolar, ou seja, os atores entrevistados não estão satisfeitos com o número de alunos por turma já que são 28% descontentes, identificados, como ruim, regular ou não responderam.

Figura 47 - Gráfico da avaliação dos materiais de ensino/aprendizagem e dos espaços para atividades



Fonte: O autor (2018)

Quanto a este item 87% responderam como bom, 7% regular, 1% ruim e 5% não responderam.

Os entrevistados afirmaram que os materiais /aprendizagem e espaços para atividades específicas como descanso, leitura e artes, estão adequados ao processo de aprendizagem, tanto que a grande maioria, em 87% entenderam como bom, concordando com estes itens, como instrumentos de atividades e espaços que correspondem às necessidades das crianças da equipe escolar.

Como um todo, os entrevistados aprovaram a estrutura, os espaços, os materiais, as atividades de desenvolvimento cognitivo, sócio afetivo e motor, a salas de aulas e ao cesso a elas, todas as áreas, como pátio, área livre, área coberta, mas as situações que devem ser revista são o número de alunos por turma e a espera pela vaga na escola que atrapalhou ou impediu a mãe de trabalhar e ou procurar trabalho.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo, ao fim da primeira fase, que buscou contextualizar a evolução no atendimento da primeira infância - discorrendo sobre sua história, encaminhamentos, marcos legais e importância social e também ao analisar a eficácia do Proinfância enquanto política pública, sua fundamentação e sistematização dos dados específicos deste Programa –, foi possível realizar um resgate histórico do atendimento desta faixa etária, evidenciando a trajetória das políticas públicas para a Educação Infantil.

A práxis do início do século XIV, impunha o marido como aquele responsável pelo sustento do lar, reservando às mulheres apenas atividades ligadas aos afazeres domésticos e cuidados dos filhos, não cabendo a elas, o dever e direito de ganhar dinheiro. As que, por alguma circunstância extraordinária da época, como, por exemplo, a viuvez, tinham a necessidade de desenvolver atividades, tais como cozinhar por encomenda e produzir peças artesanais de bordados e outros, eram desvalorizadas e mal vistas pela sociedade. Dessa maneira, a trajetória feminina histórica foi marcada pela submissão e pelas obrigações impostas pela sociedade.

Somente com a Revolução Industrial, e o desenvolvimento do sistema capitalista de produção, é que as mulheres começaram a participar com mais expressão na maquinaria do capital e extração de mais valia, todavia sob jornadas excessivas pelas quais recebiam baixos salários.

Com esse fortalecimento da industrialização e o ingresso marcante da mulher no mercado de trabalho, o desenvolvimento infantil, até então realizado essencialmente no âmbito familiar, passou a ocorrer por meio de instituições específicas para tal fim. O papel social da mulher e sua inserção no mercado de trabalho, repercutiu em modificações nas estruturas familiares, ocasionando para as crianças a necessidade de passar mais tempo sob cuidados não parentais.

Nunes (2003) afirma que a mudança no papel social da mulher provoca a ruptura da vida familiar nos moldes tradicionais, ou seja, nos moldes da família nuclear, patriarcal, incentivando o surgimento das famílias denominadas de classe média, que podem ser definidas, a partir de seu caráter efêmero, como transitórias. Assim, com o intuito de universalizar as normas dominantes na classe média urbana, “assume-se no interior do grupo social a concepção de que a mulher deve trabalhar

no mercado, a educação dos filhos deve ser dividida com o Estado e com a iniciativa privada e o matrimônio deixa de ser eterno, indissolúvel” (NUNES, 2003, p.46).

Incontestavelmente, ao recompor a trajetória do atendimento na primeira infância, fica evidenciado uma série de avanços e retrocessos, como esclarecido ao longo do tópico “Concepções sobre os primórdios da educação para a primeira infância”.

De um modo geral, as políticas públicas direcionadas para o ensino infantil, tem seus níveis muito abaixo do esperado de acordo com aquilo que se poderia chamar de avanços consideráveis. O distanciamento que há entre a legislação com o que ocorre na prática, é uma realidade há décadas, sendo o descompasso um aspecto permanente quando se reporta à Educação Infantil.

A Constituição de 1988, pela primeira vez, foi a que estabeleceu que a Educação Infantil seria um direito da criança, uma opção da família e um dever do Estado. Similarmente, determinou a mudança fundamental de gestão das políticas públicas, ao instituir a descentralização dos serviços da União para os Estados e Municípios e ao realçar nova relação entre Estado e Sociedade na formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis. A União passa a ter função de normatizar e coordenar as políticas e dar apoio técnico e financeiro aos demais níveis de governo, organizado em regime de colaboração.

A expressão educação infantil e sua concepção como primeira etapa da educação básica, foi, ainda, adotada pela lei maior da educação no país, que é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº. 9394, de 20 de dezembro de 1996. A concepção da Educação Infantil integrada à primeira etapa da Educação Básica foi o coroar do reconhecimento de que a educação começa nos primeiros anos de vida e é essencial para o cumprimento de sua finalidade, observado no Art. 22 da LDB:

A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar –
lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer –
lhes meios para progredir no trabalho e nos estudos posteriores. (BRASIL,
1996)

A LDB de 1996 deixa claro a necessidade de que a educação infantil promova o desenvolvimento do indivíduo em todos os seus aspectos, físico, psicológico, intelectual e social. Complementando assim a ação da família e da comunidade,

constituindo-se no sustentáculo para o pleno desenvolvimento da criança, indissociável das funções de educar e cuidar.

A conexão entre as experiências no início da vida e a saúde da nação estão intimamente ligadas. É possível também afirmar que desenvolvimento econômico e social do nosso país está intimamente ligado ao quanto e como se investe e se dedica à primeira infância. Isso porque, esse período da vida da criança caracteriza-se por aprendizagens muito importantes, como a marcha e a fala. Além disso, formam-se a imaginação e as capacidades de fazer de conta e de representar por meio de várias linguagens. Nesse período, as experiências são decisivas e seu conhecimento desenvolve-se mais do que em qualquer outra etapa da vida. É direto da criança, portanto, ter acesso a uma prática educativa de qualidade, compatível com o ritmo de seu desenvolvimento nos primeiros anos de vida.

O estudo também mostrou que, embora as políticas públicas para a Educação Infantil, elaboradas pelo MEC, possam ter contribuído para um pensar da Educação Infantil fora dos moldes assistencialistas, visando garantir qualidade a Educação Infantil - como exemplo, o programa Proinfância, implantado em todo o território nacional na tentativa de diminuir a demanda por vagas e fornecer aos entes federados uma estrutura física que respeitasse a criança em suas necessidades de aprendizado de qualidade-, o mesmo, assim como as outras 29 ações, não precisariam ser desenvolvidas dentro do âmbito de um novo Plano, lançado em 2007, que foi o PDE, uma vez que ainda estava em vigência o decenal Plano Nacional da Educação aprovado pela lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que inclusive constava em sua primeira meta a ampliação de vagas no ensino infantil.

1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60 % da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50 % das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.

2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo (BRASIL, 2001).

Ademais, o Plano de Desenvolvimento da Educação não se definiu como uma estratégia para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, pois não partiu do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas peculiares do PNE,

resumindo-se, assim, apenas em ações que não se vinculam organicamente com o mesmo.

Embora o PDE tenha definido o programa Proinfância como uma das ações do plano dentro do nível de ensino, atendendo a primeira meta do PNE, nada foi mencionado em relação às outras 26 metas estabelecidas nesse mesmo Plano Nacional da Educação. Identificou-se somente que os Estados, Municípios e Distrito Federal para terem acesso aos recursos via FNDE, deveriam a assinar o Compromisso Todos pela Educação, uma vez que a assinatura do compromisso juntamente com a elaboração do Plano de Ações Articuladas ficaram estabelecidos, pelo decreto 6097/2007, como condicionantes para o recebimento de recursos.

Ao final da segunda fase do presente trabalho, com a consulta ao banco de dissertações e teses disponibilizado na página da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), observamos a insuficiência de estudos que abordem a política nacional do Proinfância e seus efeitos na organização das políticas de educação dos Municípios, de maneira especial, de municípios do estado de São Paulo.

Procurou-se por dissertações e teses, realizadas entre 2011 e 2016, período equivalente aos cinco anos que antecedem o início desta dissertação. Como parâmetros de pesquisa no campo assunto, foi utilizada o descritor “Proinfância”. Ao todo, os resultados do levantamento trouxeram vinte e três pesquisas, sendo vinte dissertações (dezessete de mestrado acadêmico e três profissional) e três teses, todavia nenhum dos estudos trouxeram a análise da implementação da política pública em municípios do estado de São Paulo.

Essa constatação reforça a relevância desta pesquisa, que buscou investigar o programa Proinfância, seus marcos legais, fundamentos; percursos e reflexos na percepção do contexto social das famílias atendidas em um município do estado de São Paulo.

Com o estudo realizado junto ao banco de dados da CAPES, percebeu-se que embora seja incipientes, a quantidade de pesquisas sobre a política do Proinfância, assim como sua discussão metodológica, conceitual e teórica por pesquisadores que atuam nas áreas de políticas públicas e Educação Infantil, há um significativo interesse sobre essa política pública, principalmente na área educacional brasileira. Comum nas pesquisas foram as inúmeras ocorrências, entraves e diversos desafios

enfrentados no contexto da implementação da política do Proinfância nos diferentes estados brasileiros e em seus respectivos municípios.

Embora com o surgimento do PAC2, e a inserção do Programa em seu bojo, o Proinfância tenha ganho maior relevância, visibilidade, novas metas e recursos, sendo considerado a mais importante ação do governo central para a ampliação do atendimento na educação infantil, sua eficácia continuou contestável, com atividades de avaliação, monitoramento e suporte necessitando que fossem melhor avaliadas e encontradas suas deficiências na implementação do programa.

Nesse prospecto, um avanço significado é apresentado com surgimento do Portal SIMEC, com o fornecimento, dentre outras ferramentas, do módulo de monitoramento e acompanhamento de obras, bem como do módulo PPA. Instrumento esse auxiliar no acompanhamento e coleta de informações das ações orçamentárias e programas numa perspectiva focada no Plano Plurianual, todavia, sem o protagonismo do MEC no desenvolver das ações de infraestrutura da educação e de uma metodologia consolidada e consistente para a avaliação da política do Proinfância.

Com a importância e proporção que o Proinfância tomou após ser executado no contexto do PAC 2, é indispensável uma metodologia de monitoramento que contribua para a avaliação da política pública, em todos os seus processos e interferências, descrevendo as estratégias e desafios na implementação do Proinfância nos municípios brasileiros.

A própria consulta feita junto ao MEC, no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, nesta pesquisa, não pode valer-se de questionamentos feitos em relação a efetividade dessa política pública.

Por meio do protocolo nº 23480.006190/2018-56, junto ao e-SIC do MEC, obteve-se o número de unidades concluídas, obras paralisadas e em tramitação com quatro status: “em execução”, “licitação”, “contratação” e “em planejamento pelo proponente”

Conforme dados registrados no SIMEC, há 3.694 unidades do Proinfância concluídas. O processo de inauguração e funcionamento da obra é de competência do ente municipal. Existem ainda 3.746 obras com status “em execução”, “licitação”, “contratação” ou “em planejamento pelo proponente”, que são estágios da execução do projeto pactuado. Por outro lado, há 447 unidades do Proinfância paralisadas. (BRASIL. Nota de Resposta a Requerimento recebido via Lei de Acesso à Informação nº 23480.006190/2018-56, datado de 16 de abril de 2018)

É uma discrepância verificar, na resposta do MEC, que a simples e objetiva resposta que “a inauguração e funcionamento da obra é de competência do ente municipal”, como se o início do atendimento da unidade construída com os recursos do Programa Federal, de nada importasse para a efetiva implementação da política pública pensada e aplicada por meio do governo central.

Depura-se também que a efetividade do funcionamento das unidades pactuadas e previstas está muito aquém do esperado, já que das 2.543 obras conveniadas antes do PAC e das outras 6 mil unidades de educação infantil para crianças de até três anos de idade, prometidas até 2014, apenas 3.694 estão concluídas, e ainda sem a confirmação de funcionamento.

Savedra (2002) destaca que a avaliação de políticas públicas e programas deve ser concebida como um processo de constante estimativa da adequação entre os objetivos e as metas que o Programa deve realizar e seu envolvimento empírico. A autora propõe ainda que a avaliação aconteça pelo estudo dos resultados do programa em relação aos objetivos propostos e também propostas de aprimoramento ao Programa.

Fato que o Governo Federal parece desconhecer em relação ao Proinfância, programa que embora elaborado durante o governo Lula, continuado pelo governo Dilma, permanecendo em execução mesmo depois do impeachment da presidente Dilma, na gestão de seu então vice Michel Temer, conforme resposta do questionamento quinze feito ao MEC pelo e-SIC, sob o protocolo nº 23480.006190/2018-56 de abril de 2018: “A política de reestruturação física escolar infantil permanece inserida no âmbito do Plano de Ações Articuladas-PAR”, afinal continuou, mesmo depois de governos com três presidentes diferentes sem uma avaliação que implique em mudanças e melhorias para que a implementação do programa nos municípios, ou seja, a construção e efetivo funcionamento acontece dentro do programado na gênese do Proinfância e na mesma velocidade com que as milhares de famílias necessitam.

O monitoramento e avaliação dos programas de governo são ferramentas essenciais para a boa prática gerencial e um respeito aos princípios da administração pública, contidos no artigo 37 do dispositivo constitucional.

Fundamentalmente, conforme constado ao final da terceira seção desta pesquisa, em um país com proporções continentais como o Brasil, nem tudo que é pensado e idealizado a partir de Brasília chega a ser concretizado em plenitude nos

mais de 5.500 municípios. São nesses que os desafios ocorrem no cotidiano da vida do cidadão comum, que não reside na “abstrata União”, mas sim no “concreto município.

Incontroverso, é o fato que com a promulgação da Constituição Federal em 1988, os municípios brasileiros, consolidaram sua importância na perspectiva política, econômica e social, como centro de tomadas de decisões para nosso cotidiano. Porém não se executa política pública sem recursos orçamentários, não se constroem unidades educacionais, capacita-se professores, valoriza-se o magistério, moderniza-se a gestão pública e disponibiliza-se novos equipamento de serviços de saúde sem os recursos necessários.

Recursos que são originados por meio da contribuição de cada cidadão, que aguarda o retorno em forma de investimentos em serviços públicos, com o recebimento por meio de repasses constitucionais, adesão à programas que muitas vezes embora tenham caráter técnico necessitam da intervenção política ou ainda por meio de emendas parlamentares que prefeitos e vereadores conseguem para o município numa relação quase que promiscua para a obtenção da destinação.

Tudo isso, é fruto de uma forma de governo, que embora diga-se federado, desde a constituinte de 1891, com o pretexto de reconhecer como princípio básico da organização político-administrativa do país a autonomia dos estados e municípios, que não age de fato com o entendimento que o papel da descentralização tem como força propulsora do desenvolvimento nacional.

Por isso, a pesquisa alcançou também ao final da terceira fase, o perfil e a realidade administrativa da máquina pública, que gere e aplica as políticas públicas municipais e também aquelas desenvolvidas a partir do governo central. Singularmente foi possível oferecer relato das características principais do setor educacional da cidade, contexto onde a unidade do Proinfância foi inserida e, portanto, se coaduna.

A área administrativa, que possui história recente, enquanto espaço de destaque na administração local, em 1992 tornou-se Secretaria dentro de uma estrutura que englobava também Esportes, Lazer e Cultura, porém, somente há oito anos ganharia a estrutura de uma Secretaria exclusiva. Já os professores ganharam seu Estatuto em 1995 garantindo-lhes direitos que favorecem o investimento em suas carreias, inclusive com melhorias salariais.

Quanto aos agentes de educação infantil, categoria profissional da educação que atua nas EMEBs de Primeira Infância, desempenhando as funções de cuidado e desenvolvimento infantil, buscam desde o ano de 2006, quando o atendimento nos primeiros anos de vida passou a ser entendido como atendimento educacional, buscam até hoje serem reconhecidas como professores.

Enfatiza-se ainda que atualmente, o piso nacional do magistério representa o valor de R\$ 2.298,80, conforme Portaria Interministerial MEC/MF nº8, mas a Prefeitura paga R\$ 1.614,42, apesar de as funções desempenhadas pelos servidores ocupantes dos cargos de agente de educação infantil, serem de fato as mesmas desempenhas por integrantes do magistério. Isso porque o ato de cuidar e educar são indissociáveis na educação infantil, conforme definiu o Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução CNE/CEB n. 5/2009.

Ao final da quarta fase, com base nos dados técnicos e todos os processos e interferências obtidos, na descrição das estratégias e desafios na implementação do Proinfância e apurando-se as diversas ações e decisões tanto do governo local, quanto federal, foi possível compreender o que levou à procrastinação da efetivação do projeto no município.

De início apurou-se que a decisão tomada pela municipalidade diante das incongruências das propostas das licitantes, durante a fase de classificação de conceder prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação, ao invés de considerar frustrada e reabrir a licitação, limitou a participação no certame à apenas duas empresas. Contudo, na reapresentação das planilhas de proposta, apenas uma delas decidiu apresentar, restringindo ainda mais a concorrência. A única empresa vencedora, com o decorrer da obra, mostrou sem capacidade financeira no período entre as vitorias, fiscalização do FNDE e repasse dos recursos.

A opção do município pelo dispositivo adotado transformou as empresas participantes da licitação em uma espécie de titulares de faculdade incompatível com as regras princípios constitucionais. Logo, embora descumprindo as exigências, os licitantes desclassificados adquiriram faculdade privativa de fornecer novas propostas.

Analogamente, pode-se afirmar que a decisão transformou o processo quase que em uma tomada de preços entre pessoas pré-escolhidas e predeterminadas. Afinal, caso outras empresas que estivessem em condições de firmar contrato com o município e não tivessem participado da licitação, com a decisão da autoridade

superior do município teriam seu direito de participação frustrado na nova formulação da proposta.

Ainda que possa querer justificar que outras empresas que tivessem o interesse de participar deveriam ter se apresentado oportunamente, as vantagens derivadas do comparecimento tempestivo já se dissiparam, pois as que se apresentaram no momento favorável, incorreram em defeitos.

Assim, se todas as propostas foram numa primeira etapa desclassificadas, não há que se restringir a apresentação de novas propostas apenas aos participantes iniciais, pois como dito, a licitação foi frustrada e deveria ser reaberta, para garantir os princípios da isonomia, da moralidade e da própria competitividade. Todos esses argumentos derivam do fato de que o prévio conhecimento das propostas dos demais concorrentes permite que um dos licitantes, cuja proposta tivesse sido desclassificada por irregularidade na composição do preço, afinasse sua proposta de formar a ganhar a licitação a um preço somente pouco inferior ao segundo colocado. Fato muito próximo do ocorrido e quem sem dúvida influenciou na efetiva implementação do projeto no município.

Os erros da administração municipal se perpetuaram no decorrer da obra, sendo conivente, em especial o setor de engenharia, com o atraso das obras e não cumprimento das cláusulas contratuais. Fatos esses apontados desde o primeiro parecer jurídico, constante na solicitação do primeiro termo aditivo de prazo, que determinava a notificação da empresa, cuja ação não cumprida pela Secretaria de Planejamento, pois somente notificou a empresa para rompimento do contrato quando a mesma já havia abandonado a obra.

A empresa retornou apenas quando a municipalidade aceitou a realização de reequilíbrio econômico com base no tempo transcorrido desde a licitação até o momento em que a obra se encontrava. Ora, o atraso da obra não teria ocorrido pela própria empresa que não cumpriu o cronograma físico-financeiro?

Ainda assim, o município acatou o pedido de reequilíbrio econômico e concedeu a empresa o prêmio de mais de R\$ 184 mil reais, que foram aditados sem considerar o valor do BDI, mas pagos nas medições que se seguiram levando em conta o valor do item com BDI, e portando acima do aditado. Tudo isso pago pelo setor de contabilidade sem nenhuma conferência, pois se tivesse feito, facilmente teria identificado a falha entre o que fora aditado e efetivamente solicitado para pagamento.

Somado a isto, a engenharia da prefeitura foi displicente com a alimentação de dados no SIMEC, pois não o alimentou em acordo com a realidade dos ocorridos no município, o que levou a demora na fiscalização da execução da obra, por parte do FNDE, e conseqüente atrasos no repasse dos recursos orçamentário.

É importante registrar também a omissão da Secretaria de Educação, que no começo da implementação do projeto restringiu sua participação a elaboração do Plano de Ações Articuladas, não acompanhou o trâmite licitatório e o processo da construção em seu início. Afinal a Secretaria da Educação, por meio do seu gestor, juntamente com o Prefeito e o engenheiro responsável da obra, possui acesso ao SIMEC e teria constado que a alimentação não estava sendo realizada, devendo portanto exigir interdepartamentos as ações corretivas para o bom andamento da implementação do programa.

Não há que se eximir, também, o governo federal de suas responsabilidades, tanto na demora em despachar as inserções feitas no SIMEC, quanto por não oferecer um canal direto e de fácil acesso para gestão do convênio. Além de não avaliar a política pública em suas forças e fraquezas, disponibilizando mecanismos de apoio e suporte aos municípios para que a execução da obra ocorra de forma contínua.

Ressalta-se, ainda, conforme apurado, que o projeto tal como foi pensado pelos técnicos do FNDE, necessita de mais do que o terreno como contrapartida, pois o município, às custas de seus recursos próprios, necessitou investir mais de R\$ 250 mil reais em construção de muros, calçadas, plantio de grama e serviços de implementação da rede elétrica, para que a escola pudesse iniciar suas atividades. Situações como essas, é necessário observar, podem acabar inviabilizando pequenos municípios ou mesmo municípios maiores que não possuem recursos financeiros necessários para essa complementação

Apesar dos percalços apontados, a escola construída chama atenção pela sua arquitetura em relação aos prédios já existentes, que busca atender à criança como usuária principal da escola.

Com a entrevista junto a diretora da unidade revelou-se que o Proinfância, embora tenha como ponto negativo a replicação do mesmo projeto em todo país, sem levar em consideração as especificidades de cada região, buscou a elaboração de um estrutura física diferenciada do modelos de escolas. O projeto possibilitou às crianças diversificadas convivências, brincadeiras e experiências, por meio dos solários como extensões da sala, das janelas com vidros grandes na altura dos olhos da criança,

que possibilita o contato com o mundo exterior, ou até mesmo dos banheiros específicos à elas.

Já com as famílias a percepção apurada foi que antes do Proinfância, o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, bem como, a afirmação de “prioridade absoluta” destinada às crianças e adolescentes contidas nas competências referentes à Educação Infantil, tanto a Constituição Federal quanto a LDB, não era legitimado, uma vez que 92% dos entrevistados declaram que antes da unidade as crianças não estava matriculadas em outra escola.

A maioria dos entrevistados (96%) conhece a estrutura da unidade e avalia de forma positiva os aspectos pátio, área livre, playground, área coberta, acesso as salas, salas de aula, matérias de ensino e espaços para atividades específicas. Todas essas áreas foram avaliadas acima dos 80% pelos entrevistados como bom, mostrando a receptividade com estrutura diferenciada, voltada para o atendimento das crianças em seus primeiros anos de vida. Apenas a quantidade de aluno por sala foi avaliada abaixo dos 80%, que embora não seja caracterizada como superlotada poderia ser mais bem distribuída, caso houvesse maior número de salas para atendimento. Também é possível depurar que o perfil das famílias atendidas segue a tendência do próprio país, no tocante a quantidade de filhos por famílias, já que 79% declaram ter apenas um filho.

O que se propõe agora é a continuidade da busca pelas respostas para as questões de estudo. A continuidade da construção e as revisões esporádicas são e devem ser admitidas da mesma maneira que na elaboração e execução de uma política pública. Todo pesquisador, busca ao longo da investigação, evidenciar e esclarecer todas as complexas questões que envolvem o tema pesquisado.

A intenção primordial é sempre a de atingir os objetivos da pesquisa, e ainda ampliar os conhecimentos tecidos ao longo das leituras, da vivência prática e das descobertas. Todavia, por mais que se almeje clarificar todas as descobertas, é impossível num único estudo, ser capaz de compreender toda a complexidade do objeto de estudo, em virtude do próprio tempo, dos recursos disponíveis, da limitação ao acesso das informações e da própria problemática situacional que envolve não só objetos, mas pessoas e situações que continuam em movimento e adaptações.

Assim, não se espera chegar a uma síntese absoluta do Proinfância, mas refletir sobre o percurso percorrido durante toda investigação. O resultado é a percepção de que a averiguação e a indicação de continuidade sugere novos

trabalhos que contribuíam para o aperfeiçoamento e desenvolvimento de programas similares. O grande desafio da implementação do Proinfância está na execução do projeto em si, pensado a partir do Governo Federal e executado nos Governos Locais. E para superar esses desafios governos locais precisam evitar padrões em que empresas que firmam contratos não os efetivam conforme especificações e nos tempos previstos.

Com vista no reinventar e recriar a política pública equivalente ao Proinfância, visando correções de possíveis problemas e a agilidade da entrega das obras para a comunidade, é salutar a premência da realização de novas pesquisas focadas nas etapas do processo de implementação. Pesquisas que discutam questões para ampliar o horizonte do estudo de caso, com comparativos do desenvolvimento do programa em cidades de regiões administrativas, ou até mesmo de estados. Poderão ser observadas as principais ocorrências que ocasionaram, por exemplo, paralisação de obra, o contexto adverso em que se deu o trâmite licitatório, as ações em relação à atrasos e inconsistências das obras, o monitoramento feito pelo município, FNDE e empresas contratadas, a verificação de se os recursos foram suficientes, as principais medidas tomadas pelos gestores públicos diante das adversidades, a disponibilização de informações e orientações do FNDE aos municípios executores dentre outras mais possíveis. Enfim, questões não faltam para serem debatidas no âmbito da fase da implementação do Programa.

E, por fim, ainda que tudo isso possa parecer quimera, é justamente este “horizonte adversário” que nos faz utópicos, no sentido em que Eduardo Galeano utiliza a ideia, quando define:

Ya está en el horizonte— dice Fernando Birri —. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar. (GALEANO, 1993, p.230)

Utópico parece, falarmos nos tempos de hoje, onde a corrupção da vida pública brasileira foi escancarada, da transformação do país por meio da construção de políticas públicas que visem uma sociedade mais humana, justa e solidária.

Sim, falar de política é muito mais fácil do que estar nela, talvez por isso cada vez mais tenhamos menos e menos pessoas interessadas em transcender sua

existência pela luta pelo bem comum nas vias democráticas da participação cidadã. De fato, perturba muito hoje imaginar que, às vezes, nos esgotamos da democracia antes mesmo de completá-la, sendo assim é possível notar, na sociedade, um desânimo com a possibilidade de termos um Brasil honesto e correto, mas a mudança só acontece a partir de cada pessoa que exerce a sua participação cidadã.

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia então? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOWICZ, Anete; WAJSKOP, Gisela. **Educação infantil**: creches. Atividades para crianças de zero a seis anos. São Paulo: Moderna, 1999.
- ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. **Federalismo e políticas públicas**: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. s/d. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/242213262_Federalismo_e_politicas_publicas_o_impacto_das_relacoes_intergovernamentais_no_Brasil >. Acesso em: 26 mai. 2018.
- ALBUQUERQUE, Simone Santos de; FERNANDES, Cinthia Votto Fernandes (Coords.). **Pesquisa Nacional caracterização das práticas educativas com crianças de 0 a 6 anos residentes em área rural**. Brasília: MEC-SEB/UFRGS, 2012.
- ANDRADE, L.B.P. *Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais* São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 193 p. ISBN 978-85-7983-085-3. Disponível em: < <http://books.scielo.org/id/h8pyf/pdf/andrade-9788579830853-08.pdf> > Acesso em: 04 de abr. de 2017.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J. A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. In: BIANCHETTI, L.; MACHADO, A. M. N. (Orgs.). **A bússola do escrever**: desafios e estratégias na orientação e escritas de teses e dissertações. 2. ed. Florianópolis: Cortez, 2002. p. 25-41.
- BADINTER, E. (1985). **Um amor conquistado**: O mito do amor materno. (5ª ed.) (W. Dutra, Trad.) Rio de Janeiro: Nova Fronteira. (Original publicado em 1980)
- BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. Reforming Education & Changing Schools: case studies In: _____. **PolicySociology**. NewYork: Routledge, 1992.
- BALL, Stephen J.; Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v.1, n.2, p. 27-43, 2001.
- BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de L. de A. Rego e A. Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2006.
- _____. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011
- BARROS, A. J. da S.; LEHFELD, N. A. de S. **Fundamentos de metodologia científica**: um guia para a iniciação científica. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.
- BASTOS, Maria Helena Camara. **Jardim de crianças**: o pioneirismo do Dr. Menezes Vieira (1875-1887) In: MONARCHA, Carlos (Org.) *Educação da infância brasileira (1875-1983)*. Campinas: Autores Associados, 2001

BELL, J. **Como Realizar um projecto de Investigação** (3ª ed.). Lisboa: Gradiva, 1993.

BERTO, R.M.V.S.; NAKANO, D.N. **Produção Científica no Anais do Encontro Nacional de Engenharia de Produção**: um levantamento de métodos e tipos de pesquisa. *Produção*, Vol. 9, n. 2, p. 65-76, 2000.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Tradução: Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Portugal: Porto Editora. 1994.

BOZHOVICH, L. I. (1981). **La personalidad y su formación en la edad infantil**: investigaciones psicológicas. La Habana, Cuba: Pueblo y Educación.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo. Editora Brasiliense, 1996.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/leis/L4024.htm> Acesso em: 06 mai. 2017.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5692.htm> Acesso em: 06 mai. 2017.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm> Acesso em: 06 mai. 2017.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 06 jul. 2018.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: 10 jun., 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. **Proinfância**. Brasília, 2007. Disponível em:

<http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-projetos-arquiteticos-para-construcao>. Acesso em: 10 jun., 2017.

_____. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação: passo a passo, 2007**. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008.

_____. **Cartilha Proinfância: Orientação para elaboração de Projetos de construção de Centros de Educação Infantil**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-projetos-arquiteticos-para-construcao>. Acesso em: 10 jun., 2017.

BRASIL, M. G. P. **Espaço(s) na educação infantil: entre políticas e práticas**. 254f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Rio Janeiro, 2016.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007.

_____. Decreto nº. 6.093 de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, visando a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6093.htm. Acesso em: 17 junho 2017.

_____. Decreto nº. 6.094 de 24 de abril de 2007. **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. Acesso em: 17 junho 2017.

_____. Decreto nº. 6.095 de 24 de abril de 2007. **Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 17 junho 2017.

_____. Decreto nº. 6.096 de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 17 junho 2017.

_____. **Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 17 junho 2017.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015. 404 p.: il.

_____. Ministério da Educação. **Mapa de Monitoramento do PNE**. Brasília: Junho, 2015. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando/monitoramento-das-metas-do-pne-2014-2024>>. Acesso em: 9 out. 2017.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE- Escola)**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/137-programas-e-acoes-1921564125/pde-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-102000926/179-funcionamento>: Acesso em: 11 mai. 2017.

_____. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diretrizes_compromisso.pdf. Acesso em: mai., 2017.

_____. **Plano de Ações Articuladas PAR 2011-2014: guia prático de ações**. Brasília, DF: MEC, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/par/como-elaborar-o-par>. Acesso em: mai. 2017.

_____. IBGE. **Censo Demográfico 2010 – Características Gerais da População**. Resultados da Amostra. IBGE, 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. Acesso em 11 de junho de 2016.

_____. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2013** / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. - 2. ed. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

_____. **O atendimento da educação infantil em municípios do Tocantins e a proposição de orientações na implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Ministério da Educação, Brasília/DF, 2013b. Mimeo.

_____. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília/DF, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. Nota de Resposta a Requerimento recebido via Lei de Acesso à Informação. Protocolo nº 23480.006190/2018-56. **Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão**. Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Acesso em: 13 de abr. 2018.

BUTLER M.J.R.; GHEORGHIU, L. **Exploring the failure to protect the rights of the Roma child in Romania**. In: Public Administration and Development, 2010. Disponível em: <http://www3.interscience.wilwy.com/journal/123322530/abstract>. Acesso em 02 fev. 2018.

CALADO, S.dos S; Ferreira, S.C dos R. **Análise de documentos: método de recolha e análise de dados**. Disponível em: <http://docplayer.com.br/12123665-Analise-de-documentos-metodo-de-recolha-e-analise-de-dados.html>

CAMPOS, M. M. M., ROSEMBERG, F., CAVASIN, S. **A Expansão da rede de creches no município de São Paulo durante a década de 70**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1988. Mimeo.

CAMPOS, M.C.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. **Creches e Pré-escolas no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 2001.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Person Prentice Hall, 2002.

CHAVES, M.; FRANZOSI, E.; GARCIA, A. **Simec: uma mudança na cultura de gestão**. In: MESQUITA, C. S. F.; BRETAS, N. L. (Org.). Panorama da interoperabilidade no Brasil. Brasília: MP/SLTI, 2010.p.201-211.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez,2001.

COSTA, S. C. **Programa Proinfância: considerações sobre os efeitos nas Políticas Municipais de Educação Infantil**. 294f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2015.

CUNILL GRAU, Nuria. **Repensado o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social**. Tradução de Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 1998.

DIEHL, Astor Antonio. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DROR, Y. **A capacidade para governar**. São Paulo: Fundap, 1999.

FERRARI, A. **Pré-escola para salvar a escola?** Revista Educação e sociedade. Ano V, n12. São Paulo: Cortez 1982.

FISZBEIN, A. The emergence of local capacity: lessons from Colombia. **World Development**, v. 25, n 7. P. 1029-1043. 1997.

Flores, J. **Análisis de datos cualitativos – Aplicaciones a la investigación educativa**. Barcelona: PPU,1994.

GARCIA, W. S. O. A. **Políticas Públicas para a Educação Infantil na cidade de Chapadão do Sul**: estudo de Caso do Programa Proinfância 118f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Paranaíba, 2014.

GALEANO, Eduardo. **Las Palabras Andantes**. Montevideo, Uruguai: Ediciones Chanchito, 1993.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed.- São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GILLESPIE, S. Strengthening capacity to improve nutrition **FCND Discussion Paper**, n. 106. Washington D.C.: Internacional Food Policy Research Institute, 2001.

GRACIANO, Mariângela. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. – (Em Questão, v. 4)

GUIMARÃES, Daniela; KRAMER, Sonia. **Nos espaços e objetos das creches, concepções de educação e práticas com crianças de 0 a 3 anos**. In: KRAMER, S. (Org.) Retratos de um desafio. São Paulo: Ática, 2009.

HADDAD, L. **A creche em busca de identidade**. São Paulo: Loyola, 1991.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

INEP, Ministério da Educação (MEC). *IDEB- Resultados e Metas*. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**, 13. ed., São Paulo: Dialética, 2009.

KULHMANN JR. M. **Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios**, 1999.

_____. O jardim de infância e a educação das crianças pobres: final do século XIX início do século XX. In MONARCHA. C. **Educação da infância brasileira 1875 – 1983**. São Paulo: Autores Associados, 2001.

_____. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: mediação, 2010.

KLOSINSKI, D. V. **Uma Avaliação da Implementação do Programa Proinfância em Erechim: A Política dos Espaços Escolares.** 131f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Fronteira do Sul – UFFS. Chapecó, 2016.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: A arte do disfarce.** Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1982.

_____. **Propostas Pedagógicas e Curriculares: subsídios para uma leitura crítica.** In: **Educação e Sociedade**, Ano XVIII, n.60, dezembro, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEONTIEV, A. N. (1978). **Actividade, consciencia y personalidad.** Buenos Aires: Ciencias Del Hombre.

MARTINS, C. M. **Implementação do Programa Proinfância no Estado do Tocantins.** 215f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2016.

MATTOS, C. S. **A Implementação do Proinfância em Juiz de Fora e seus desdobramentos.** 147f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

MATUS, C. **Estratégias Políticas.** São Paulo: FUNDAP, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 23ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, D. L. **Governo e administração municipal: a experiência brasileira.** Revista de Administração Pública, v. 35, n. 2, p. 79-96, 2001.

MERISSE, A. **As origens das instituições de atendimento à criança: o caso das creches.** In: MERISSE, A. (et. al.) Lugares da infância: reflexões sobre a história da criança na fábrica, creche e orfanato. São Paulo: Arte & Ciência, 1997. p. 25-51.

MESQUITA, C. S. F.; BRETAS, N. L. (Org.). **Panorama da interoperabilidade no Brasil.** Brasília: MP/SLTI, 2010. p.201-211.

MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos.** São Paulo: Atlas, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 16 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MONTE ALTO. Câmara Municipal de Monte Alto- SP. **História da fundação de Monte Alto**. Disponível em: <<http://camaramontealto.sp.gov.br/historia-da-fundacao-monte-alto/>>

_____. Transporte Intermunicipal. Disponível em: <<http://camaramontealto.sp.gov.br/>>.

MONTORO, E. A. F. **O município no desenvolvimento brasileiro**. Revista de Administração de Empresas, v.16 n.5, set./out.,1976

NUNES, B. F. Infância como Objeto de Estudo; problemas e limites de análise. IN: _____. **Sociedade e Infância no Brasil**. Brasília, Editora UNB, 2003.

OLIVEIRA, V. D. **Aproximações do Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global e das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil no Processo de Ampliação da Educação Infantil no Município do Rio Grande a partir do Proinfância**. 151f. Dissertação (Mestrado em Educação Ambiental) - Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Rio Grande, 2013.

PINO, Ivany Rodrigues. **Revista Educação e Sociedade**, vol.31 n°.110. Campinas Jan./Mar. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000100001. Acesso em: mai., 2017.

_____. **Mapas de Monitoramento do PNE**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando/monitoramento-das-metas-do-pne-2014-2024>> Acesso em: 16 jun. 2016.

PINTO. M. **A infância como construção social**. In: PINTO. M SARMENTO, M. J. As crianças – contextos e identidades. Braga: Centro de Estudos da Criança/ Universidade do Minho – Portugal, 1997.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes et al. **Creches: Crianças, faz de conta & cia**. 5 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

OLIVEIRA, Almir Almeida de. **Observação e entrevista em pesquisa qualitativa**. Revista FACEVV. Vila Velha, Número 4, Jan./Jun. 2010 p. 22-27.

Portal Secretaria de Estado da Educação-SP. *Programa Creche Escola*. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/creche-escola>. Acesso em: 14 jun. 2015.

RAMOS, L. R. R. **Implementação de Programas Federais e Descentralização de Políticas Públicas: Um estudo de casos no contexto do Proinfância**. 174f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2011.

REZENDE, L. M. **Monitoramento e Avaliação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública De**

Educação Infantil – Proinfância: Uma Proposta Metodológica. 189f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2013.

ROSEMBERG, Fúlvia. **O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil:** o caso da creche. Cadernos de Pesquisa, (51), p.90-103, 1984.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** 2ª ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, 2012.

RUIZ, Jucilene Souza. **O surgimento da creche:** uma construção social e histórica. 2011. Disponível: www.5ebem.ufsc.br/trabalhos/eixo_02/e02b_t004.pdf. Acesso: 07 de mai. 2017.

SCHABBACH, Letícia M.; RAMOS, Marília 2013. **Fatores determinantes da implementação do Proinfância no Rio Grande do Sul.** Anais do 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013, Águas de Lindóia - São Paulo.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica:** a construção do conhecimento. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** Campinas, São Paulo, Autores Associados, 2007a.

_____. **(PDE) Plano de Desenvolvimento da Educação.** Análise Crítica da Política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

SELLTIZ, Claire et alii. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** Tradução de Maria Martha Hubner de Oliveira. 2ª edição. São Paulo: EPU, 1987.

SOUZA, Donaldo Bello de.; MENEZES, Janaína S. da Silva.; COELHO, Lígia Martha C. da.; BERNARDO, Elisângela da Sílvia. **Regime de colaboração e educação em tempo integral no Brasil.** Cadernos de Pesquisa, junho 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742017000200007&lang=pt> Acesso em: jan. 2017.

VELHO, C. O assessoramento técnico-pedagógico à implantação da proposta pedagógica em unidades do Proinfância como política pública do MEC nos Estados do Mato Grosso e Rondônia. In: **IX Congresso Nacional de Educação EDUCERE.** Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, de 23 a 26/9/2013.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** Atlas, São Paulo: 2014.

VIEIRA, D. M. **A Imagens da Experiência Educativa de Professores da Educação Infantil no Espaço-Ambiente do Proinfância.** 228f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016.

VIEIRA, P. R. **Em busca de uma teoria da descentralização.** Revista de Administração Pública, FGV 2, Rio de Janeiro: [s.n.], 1971.

VYGOTSKY, L. S.. O Manuscrito de 1929. **Revista Educação e Sociedade 71:** Cedes, 2000.

_____. **A Formação Social da Mente.** Martins Fontes - São Paulo. 5ª edição, 1994

WAJSKOP, G.. **Creches:** atividades para crianças de zero a seis anos. São Paulo: Moderna, 1995.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista realizada com a Prefeita Municipal responsável pela implementação do Proinfância no município de Monte Alto

1. Como foi que a municipalidade ficou sabendo do Programa Proinfância?
2. Por que solicitado apenas uma unidade do programa?
3. Quais motivos levaram a municipalidade escolher o bairro Vera Cruz para a instalação do programa?
4. O terreno onde foi instalada a unidade já era da Prefeitura ou foi adquirido/doado especialmente para o Programa? Como se deu esse processo, explicar.
5. Houve algum processo de consulta à comunidade?
6. Quais os principais desafios você apontaria na implantação do Proinfância?
7. Como tem sido realizado o diálogo com o MEC?
8. Como você relata a contribuição do Proinfância para a política municipal de Educação Infantil?

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista realiza com a Supervisora de Ensino quando da implementação do Proinfância no município e atual Secretária Municipal de Educação

1. O Município dispõe atualmente de Sistema Municipal de Educação instituído por legislação específica? Em caso afirmativo indicar o instrumento legal.
2. No tocante a Educação Infantil, de maneira especial, a primeira infância, há normas definidas pelo Conselho Municipal de Educação para o funcionamento das unidades de atendimento educacional? Quais?
3. Se tratando de educação infantil, quais são as instâncias municipais responsáveis e quais as suas competências?
4. Como a rede de atendimento a Educação Infantil está organizada?
5. Todas as unidades de atendimento são do município ou existe a compra de vagas para a educação infantil em estabelecimentos com fins lucrativos, ou em entidades filantrópicas ou ainda comunitárias? Qual a atuação da Secretaria na rede direta e na conveniada?
6. Existe no município padrões de qualidade definidos para a Educação Infantil (estrutura física, recursos materiais e recursos humanos)? Quais são eles? Eles são comuns para a rede direta e conveniada?
7. Descreva as instituições em relação ao atendimento: (só creche, só pré-escola, creche e pré-escola, classes anexas, período parcial/ integral).
8. Existem documentos norteadores elaborados no âmbito municipal para a Educação Infantil?
9. Qual é a proporção adulto/criança recomendada por turma na rede direta?
10. Quem são os profissionais que atuam nas unidades escolares (monitoras, professoras, auxiliares, recreacionistas, etc)? Como elas são admitidas?
11. A rede existente é suficiente para atender a demanda do Município? Caso contrário, quantas unidades a mais seriam necessárias para atender a todas as famílias que procuram a Educação Infantil?
12. Existem critérios para matrícula e lista de espera?
13. Existe um planejamento/estudo para a expansão da política de Educação Infantil? Seja para a construção, locação, cessão de novos prédios ou ainda a parceria com outras instituições para tal atendimento?

14. O Município possui um plano de carreira para o quadro do magistério e para os demais profissionais? O referido plano de carreira está garantido por meio de quais instrumentos legais? Explique resumidamente como ele funciona.
15. Os profissionais ligados ao atendimento da Primeira Infância estão contemplados pelo Plano de Carreira citado na questão acima? Explique.
16. Quais são os profissionais encarregados pela gestão administrativa e pedagógica das instituições de Educação Infantil, incluindo o nível da Primeira Infância? Qual a forma de ingresso nesses cargos?
17. Como é realizado o repasse de recursos financeiros para as unidades escolares?
18. O Município oferece formação continuada aos profissionais?
19. Quantas unidades do Programa Proinfância foram solicitadas e quantas foram autorizadas?
20. Como a Senhora enquanto supervisora de ensino que acompanhou o Proinfância no município ficou do Programa Proinfância?
21. Como a Secretaria definiu o local para a instalação das unidades construídas por meio do Programa Proinfância?
22. Quais os principais desafios você apontaria na implantação do Proinfância?
23. Como tem sido realizado o diálogo com o MEC?
24. Algum membro da Secretaria Municipal da Educação participou da consultoria disponibilizada pelo MEC para a construção do PPP da unidade do Proinfância? A Consultoria contribuiu com alguma mudança na política ou prática pedagógica utilizada pelo Município?
25. Como você relata a contribuição do Proinfância para a política municipal de Educação Infantil?
26. Além da unidade construída com os recursos do Programa Proinfância o município dispõe de outros prédios com estrutura física especificamente definida para realizar o atendimento da Educação Infantil na Primeira Infância?

APÊNDICE C – Questionamentos realizados junto ao MEC por meio do Sistema Eletrônico do Serviços de Informação ao cidadão

1. Qual o processo de execução do programa, desde a candidatura do município até a finalização?
2. Como ocorre o processo de seleção dos municípios?
3. Como é formalizado o convênio e como ocorre o acompanhamento da execução do programa?
4. Existe algum tipo de encaminhamento para os municípios onde o déficit de vagas é maior? (Em termos absolutos ou relativos)
5. Descreva o modelo da equipe responsável pela execução do Programa e quais as etapas desenvolvidas por cada integrante.
6. Como o senhor avalia o andamento da execução do Programa atualmente?
7. Quais as principais dificuldades enfrentadas? (Equipe, verbas, demandas, fragilidade dos municípios, terreno, etc.)
8. Como é efetuado o controle administrativo da execução do Programa?
9. Existe um sistema informatizado para controlar a execução do Programa nos municípios? Em caso afirmativo, informar quem tem acesso e como se dá o funcionamento do referido sistema?
10. Quais os motivos que impediram que determinados pedidos prosseguissem?
11. Quais bancos de dados eu poderia acessar para obter análises de caráter empírico?
12. Dê exemplos de casos de sucesso ou fracasso da aplicação do Programa.
13. Atualmente quantas unidades do Programa estão em funcionamento em todo país?
14. Quais cidades receberam unidades do Proinfância?
15. Quantas unidades estão em processo de construção? Dessas quantas estão em andamento e quantas estão paralisadas?
16. Ainda existe possibilidade dos municípios conseguirem unidades do programa? Em caso negativo, qual o motivo? Em caso positivo de que maneira?
17. No seu entender, qual(is) seria(m) o(s) principal(ais) protagonista(s) na execução do Programa no âmbito do Município? Poderia justificar a sua resposta?

18. Dentro da estrutura do Governo Federal, que outros agentes seriam importantes de se contatar?
19. Em relação aos projetos arquitetônicos, há uma feedback sobre a utilização do prédio, no sentido de fazer melhorias para futuros projetos?
20. Quais comentários o Senhor gostaria de acrescentar?

APÊNDICE D - Questionário para aplicação com as famílias atendidas pela unidade do Proinfância da cidade de Monte Alto -SP

1. Qual o seu grau de parentesco da criança matriculada na Proinfância?

() Pai () Mãe () Avô(a) () Irmão(ã) () Padrasto/ Madrasta () Outros

2. Idade do entrevistado (a)

() Entre 18 e 30 anos () Entre 31 e 40 anos () Entre 41 e 50 anos () Mais de 50 anos

3. Escolaridade

() Analfabeto () Primeiro grau incompleto () Primeiro grau completo

() Segundo grau incompleto () Segundo grau completo () Superior incompleto

() Superior completo () Pós Graduação

4. Quantas pessoas estão empregadas na casa? _____

5. A mãe da criança está empregada atualmente?

() Sim () Não

6. Qual a faixa salarial da família?

() Menor que 1 salário mínimo (menos que R\$ 937,00)

() De 1 a 3 salários mínimos (de R\$ 937,00 até R\$ 2.811,00)

() De 3 a 6 salários mínimos (R\$ 2.811,00 até 5.622,00)

() De 6 a 10 salários mínimos (de R\$ 5.622,00 até R\$ 9.370,00)

7. Quantas pessoas moram na casa da criança? _____ E quantas são crianças? _____

8. Do total de crianças da casa:

7.1 Qual a idade delas?

7.2 7.2 Colocar as que estão matriculadas, e em que ano.

1. _____

1. _____

2. _____

2. _____

3. _____

3. _____

4. _____

4. _____

7.3. Matriculadas na Pró infância

7.4 Há quantos anos?

1. _____

1. _____ anos

2. _____

2. _____ anos

3. _____

3. _____ anos

4. _____

4. _____ anos

9. A criança aguardou na lista de espera para ser matriculada?

() Não () Sim Quanto tempo? _____ Quantas
delas? _____

10. Antes da matrícula no Proinfância a criança frequentava outra escola?

() Não () Sim Qual? _____

10.1 Se não, onde ficavam?

() Irmãos

() Pagava para alguém cuidar na casa dela

() Pagava para alguém cuidar na casa da criança

() Avó ou Avô

() Nenhum deles Especificar: _____

11. A falta de vaga em creche impediu a mãe de ingressar e/ou procurar algum emprego?

() Sim () Não () Só quando não tinha ninguém para cuidar

12. Depois da matrícula na creche:

a. Você tem observado que seu filho tem mais facilidade para andar, segurar melhor os objetos, pular com mais facilidade? (Desenvolvimento Motor)?

() sim () não () não observei

b. Você tem observado que seu filho tem esperado mais sua vez, dividido os brinquedos, respeitado às regras e aos limites? (Desenvolvimento SocioAfetivo)?

() sim () não () não observei

c. Você tem observado que seu filho tem respondido aos estímulos sonoros e visuais com mais facilidade? (Desenvolvimento Cognitivo)

() sim () não () não observei

13. Você conhece a estrutura da creche (prédio, salas, brinquedos, cozinha)

() Sim () Não Qual motivo? _____

14. Caso a resposta da questão anterior seja positiva, como classifica as seguintes estruturas da creche:

a. Pátio/Área ao ar livre

() Bom () Regular () Ruim

b. Playground

()Bom ()Regular ()Ruim

c. Área coberta

()Bom ()Regular ()Ruim

d. Acesso às salas

()Bom ()Regular ()Ruim

e. Salas de aulas

()Bom ()Regular ()Ruim

f. Quantidade de crianças por turma

()Bom ()Regular ()Ruim

g. Materiais de ensino/aprendizagem e espaços para atividades específicas como descanso, leitura e artes.

()Bom ()Regular ()Ruim

APÊNDICE E – Questionário situacional das unidades de primeira infância

1. Nome da Escola:

2. Dados Informativos:

Endereço:

CEP:

Telefones:

E-mail:

Código CIE:

3. Nome da diretora:

4. Nome do(a) Coordenador(a) Pedagógico(a) ou outra função administrativas de coordenação ou direção:

5. Modalidades de Ensino oferecida:

6. Período de funcionamento:

7. Ato de Autorização da Escola (D.O.E.):

Instalação:

Resolução SE:

8. Histórico da unidade escolar

8.1 História do Patrono

8.2 Descrição das potencialidades da comunidade na qual a escola está inserida (contar um pouco das características da comunidade, do bairro.

9. Equipe de educadoras

Nº.	NOME	Formação Superior? Em caso positivo, qual curso?	Especialização na área de educação? Em caso positivo, qual?	Tempo que trabalha no atendimento às crianças junto à Prefeitura Municipal.
1				
2				
3				

10. Equipe de apoio técnico administrativo

Nº.	NOME	Função de Concurso	Formação Superior? Em caso positivo, qual curso?	Tempo que atua na Prefeitura Municipal	Tempo que atua na unidade de ensino.
1					
2					
3					

11. Equipe de apoio operacional

Nº.	NOME	Função que é concursado	Tempo que atua na Prefeitura Municipal	Tempo que atua na unidade de ensino.
1				
2				
3				

12. Quadro de alunos matriculados

Turma	Quantidade – Período Manhã	Quantidade – Período Tarde	Quantidade – Integral
Berçário I			
Berçário II			
Maternal I			
Maternal II			
Jardim			
Pré Escola			

13. Lista de espera de vagas por turma

Turma	Quantidade
Berçário I	
Berçário II	
Maternal I	
Maternal II	
Jardim	
Pré Escola	

14. A unidade escola de tem associação de pais e mestres, em caso positivo como é composta?

15. Espaço físico da escola:

16. Acessibilidade:

17. Principais festividades da unidade educacional

APÊNDICE F – Transcrição da entrevista com Cisele Ortiz, coordenadora adjunta do Instituto Avisá-la.

TC: Como funciona o trabalho do Avisa Lá

CO: Nós temos uma parceria com o MEC via UNICEF. Por quê? Por essas questões administrativas, o MEC não pode contratar diretamente uma ONG, ele só pode ter formação com Universidades Federais, Então nós não podíamos ter diretamente um vínculo com o MEC. Ai o MEC apresentou uma proposta para a UNICEF e a UNICEF nos contratou, para fazer o que?

Em primeiro lugar a gente teve esse programa aqui olha que também serviu como documento. Você conhece esse material?

TC: Não, não conheço...

Então, ele foi feito em parceria com o “CEDE” e UFSCAR, era para implantar uma das partes, porque assim, o PROINFANCIA faz parte de um conjunto muito grande, né, de orientações de implementação da educação infantil no Brasil. Então teve as diretrizes curriculares, teve vários documentos de apoio as diretrizes. Esses foram os primeiros documentos que foram feitos, que são das práticas promotoras de igualdade racial na educação infantil, que é onde tudo começa de fato, né. Então a gente já teve essa primeira aproximação com o MEC para produzir esse material. Ai depois o MEC nos chamou para fazer esse outro material, que é diretrizes em ação.

O diretrizes em ação tem a intensão de colocar as diretrizes dentro da escola, então, o que a gente tem que pensar, o que a gente tem que fazer para que as diretrizes ganhem concretude dentro da escola. Então a gente fez uma programa de formação lá no Maranhão e a partir do Maranhão nós trabalhamos 20 municípios em dois polos um em Atins e o outro em Imperatriz, então é a realidade como ela é. Estamos falando de uma média e municípios, como é que a gente implanta na verdade as diretrizes no cotidiano. E é um programa de formação que tem aqui: o que você tem que olhar, o que você tem que pensar... São guias está vendo? A parte de vídeos que a gente produziu...Aqui também tem vídeo que a gente produziu... Por que? Porque você tem que olhar as realidades e pensar a partir delas. E isso aqui foi produzido diretamente para as unidades do Proinfância.

Ai, qual outra parceria que a gente fez com o MEC. A gente tem alguns programas de educação e uns programas de formação, porque assim, o Avisa Lá, já te passo também para você conhecer, você entrou no nosso site? A gente tem 30 anos de atuação em educação infantil e ensino fundamental, a gente sempre teve

parcerias com empresas para financiar o nosso trabalho, para a gente trabalhar gratuitamente nas unidades de escolares.

Ao longo de 10 anos a gente trabalhou com a C&A fazendo formação de creches aqui na cidade de São Paulo, aí a C&A lançou o desafio da gente levar esse mesmo programa para outros municípios, aí a gente começou a discriminar pelo Brasil. Aí o outro desafio foi o de que vocês tem que atingir onde não dá para chegar, então vamos fazer o programa de formação a distância. Então a gente tem o programa de formação a distância em parceria com o MEC teve toda uma seleção, foi bastante grande para gente trabalhar com vinte, primeiro foram 19 municípios na Bahia, onde as creches do Proinfância estavam sendo construídas, este era o critério do MEC.

TC: E a formação era com as agentes que trabalhariam com as crianças?

CO: Não! Trabalhariam direto numa equipe técnica do município, equipe técnica da SME. A gente forma a equipe técnica para ela formar os diretores e coordenadores para eles formarem os professores, cozinheiras e faxineiras, a gente chama de uma formação em cadeia. Por quê?

Porque a gente acredita que todo mundo é responsável, pela aprendizagem, pela criança que está lá. Não dá para julgar essas agências externas, você tem que fortalecer o município para que ele tenha competência para fazer essa formação continuada, você não pode desvincular supervisão da formação, por exemplo: se o supervisor vai lá na creche e encontra uma série de dificuldades, ele tem que fazer uma formação, para mudar essa realidade, é isso que a gente acredita. Então, na primeira edição a gente trabalhou com 19 municípios na Bahia, pois é uma região mais... enfim, que o MEC precisava olhar com mais cuidado...

TC: Vulnerabilidade Social?

CO: É, uma região mais vulnerável, com menos recursos etc. E na primeira edição a gente trabalhou com 19 municípios que estavam nesse processo Proinfância, durante 3 anos a gente fez esse trabalho. Aí teve uma avaliação externa, e na segunda edição a gente está trabalhando com 20 municípios de diferentes regiões do Brasil. E esse municípios aí, nessa segunda edição, o critério era que o Proinfância estivesse em funcionamento que era para lidar mais com as realidades das questões do Proinfância.

Eu vejo assim: em 1º lugar, existe uma proposta pedagógica que antecede a construção e que não foi discutida com ninguém. Tem as diretrizes, mas você não

sabe na verdade, como é que você colocar isso em ação, dentro do programa Proinfância que tem prédio e que tem que traduzir essa proposta pedagógica.

Então, além dessa padronização, do ponto de vista físico que não atende as necessidades em um todo, também tem uma questão que ele tem por trás uma proposta pedagógica clara, que não está explicitada na hora que você constrói a coisa, então as pessoas não sabem o que fazer, por exemplo, essa questão da cozinha que você mesmo deu.

Na educação infantil, não importa o tamanho do município, é super importante que a comida seja feita lá. Isso é pedagógico, não é uma questão de logística, não é uma questão de facilidade, de recurso, por quê? Porque você deixa a criança próxima da produção de alimentos ela vai sentir o cheiro daquela comida sendo preparada, ela vai poder participar da elaboração do cardápio daquele alimento, tem toda uma educação nutricional e alimentar que parte dessa questão da cozinha, então ela não é somente um adereço a mais, ela faz parte da proposta pedagógica.

Você vai em alguns lugares, por exemplo, que a cozinha está no centro, porque os cheiros e que as cozinheiras estão fazendo, é como se fosse um aquário, todo mundo vê, todo mundo participa, a gente não pode pensar que esse processo de alimentação de uma criança que fica 10, 12 horas na escola a parte, independente, ele faz parte da proposta pedagógica da escola. Então tem esse princípio por exemplo. Bebê, se você está recebendo bebê, você tem que fazer toda a alimentação separada, e tem um monte de regras de higiene que as crianças vão aprendendo e vão se colocando ali naquela situação. Nas creches do Proinfância tem uma entradinha, não sei se você se lembra, tem como se fosse um mini corredor na entrada de cada sala, ai depois a sala abre, você lembra disso?

TC: Sim, me lembro!

CO: Então para que serve esse mini corredor? Eu fui visitar esses municípios e ninguém sabia para que isso servia, qual a intenção disso. Para mim, do ponto de vista pedagógico ele é super importante para acolher as crianças, você não chega com a criança já, naquele espaço grande, então é o lugar que ela pode guardar a mochila dela, lugar onde pode ter um espelho, pode se despedir dos pais, o pai e a mãe pode ficar ali com ela antes dela entrar naquele universo maior, ele é menor, é mais baixo, então é uma possibilidade dela se aproximar daquela rotina.

Então, tem o espaço externo maravilhoso, fantástico, que você vê as pessoas tiram as árvores para poder construir, ai as árvores não crescem logo, ai não tem

sombra e as crianças não saem, ou faz muito frio e as crianças não saem. Então assim, tem que ter uma forma de orientar que enquanto as árvores não crescem, o que que a gente faz nesse pátio? Porque as crianças estavam sem usar esse pátio, ou era muito sol ou era muito frio. Como assim gente? A criança tem que ficar fora, tem toda uma proposta pedagógica oculta aí para quem está participando do Proinfância, isso tinha que estar junto, casado.

TC: É nunca vi nenhuma explicação né, disso assim, pelo menos na internet eu pesquisei bastante. Não tem, não acha.

TC: Você saberia me dizer por exemplo, porque em algumas salas tem um quatinho sem janela, não sei se você se recorda?

CO: Que tem um vidro, que é para a criança dormir?

TC: Não, tem um lugar assim que não tem. Você tem as salas, como de fato você falou, o corredor, aí você tem a sala ampla, aí aqui você tem um salinha sem janela.

CO: Então, não era para você fazer o dormitório aí? Mas é esquisitíssimo!

TC: É, mais nossas agentes lá, são agentes de educação infantil, elas falam: “Não, pelo amor de Deus, as crianças passam mal aí dentro...”

CO: Claro, fora que tem alguns que enchem isso aqui de berço e não cabem as crianças, tem um monte de berço enorme, tem aquelas cadeiras de amamentação e as pessoas não sabem que precisa ter esse momento, que precisa valorizar esse momento da amamentação, que precisa recolher esse leite materno e dar para a criança esse leite materno. Então tem um monte de questões de pedagógica, de saúde da criança que está longe ainda, e não é só no Proinfância essa questão. Acho que a questão pedagógica é prioritária para você construir qualquer ambiente, você vai construí a partir da sua proposta, não é verdade?

TC: Sim, sim!

CO: O espaço físico, ele reflete as concepções que a gente tem, de criança, de ensino, de aprendizagem, de desenvolvimento. Aquele espaço tem que estar organizado para atender aquelas concepções. Então assim, o que que aconteceu no Proinfância. Eu acho do ponto de vista de você dar um estímulo para aprender a meta do PNE foi maravilhoso e assim, a gente precisava ter isso, é uma pena que a gente não conseguiu as seis mil que a gente queria no Brasil todo, alguns municípios que são mais rápidos, mais ágeis, que estão antenados, conseguiram seis, dez creches, outros não conseguiram nenhuma, ficaram aí nessa barra funda. Tem município que

está super....a creche está lá, num lugar que absolutamente ninguém faria creche, porque ela não tem acesso, porque é um buraco, entendeu? Vai inundar aquilo lá. E tem esse lado, foi importante para dar visibilidade que existe uma proposta que é importante que se atenda essa meta, que as crianças precisam disso, é um complemento da ação da família, vamos dar visibilidade para a questão, principalmente creche né? Mas por outro lado, ela foi engessada, na primeira fase ela foi muito engessada em relação ao espaço físico, agora a gente já vê milhões de adaptações, as pessoas já puseram a mão na proposta né, no projeto arquitetônico para atender essa diversidade do Brasil, principalmente de clima né, principalmente de clima, porque ela é uma creche muito quente né por um lado, e por outro tem um espaço muito aberto...

TC: É, no pátio eles reclamam, tanto que elas pediam que era para colocar um vidro, porque quando chove e quando venta ninguém fica lá.

CO: Mas vidro pelo amor de deus, ai vira um aquário, o pessoal do sul pôs vidro, ai teve que por ar-condicionado. Então assim, existem mil arranjos que viraram uma balburdia em função principalmente do clima, sol, chuva e frio.

Esse pátio tem uma coisa interessante de agregar os grupos lá, os agrupamentos pra lá, de poder fazer várias atividades diferentes nesse pátio, nesse pátio coberto, mas para isso também precisa de formação, precisa desse aconchego, precisa de algumas divisórias, precisaria pensar ali num outro recurso para isso né?

Então desse ponto de vista eu acho que foi bom, porém eu acho que precisava dessas adequações, precisava deixar muito claro, precisava ter uma formação em relação a proposta pedagógica do Proinfância, e a gente tenta para esses 20 vinte municípios, talvez se você pudesse até entrevistar esses municípios que receberam formação e que tenham o Proinfância em funcionamento, acho que seria interessante para a sua pesquisa, mesmo que você fizesse a distância, aqueles formulários lá...

TC: Do google docs?

CO: Isso. Fora que a gente tem dados deles né, de participação... A gente vai visitar esses municípios todos, faz parte da proposta.

TC: Eu consigo no site esses 20 municípios ou não?

CO: Eu acho que talvez consiga, você tem que entrar programa de educação infantil Santander.

TC: E são 20 municípios específicos do Proinfância?

CO: É, um dos critérios que a gente teve para que fosse selecionado era que tivesse o Proinfância em funcionamento.

TC: Legal, gostei! E sempre com as equipes técnicas?

CO: Sempre, a gente pede 3 pessoas de cada município, duas do pedagógico e uma para trabalhar na saúde e bem-estar, porque a gente acredita, nem sempre a gente consegue recurso para fazer isso e de 0 a 6 não dá para você separar, saúde e educação, cuidados, cuidar e educar que a gente fala que é insociável, só que se você nunca faz uma formação para os cuidados, porque você acha que os cuidados já estão resolvidos e não estão resolvidos, não estão mesmo.

Quando era assistência que a gente dizia que só cuida, mesmo assim cuidava do ponto de vista da assistência e não do ponto de vista de aprender a cuidar de si, aprender a cuidar do outro, aprender a cuidar do ambiente. Então a gente tem também esse âmbito na formação, não só do pedagógico, mas de cuidar da saúde e do bem estar das crianças. Então, tem a questão da troca, tem a questão da lavagem de mãos que é super importante, ninguém ensina a criança a lavar a mão e é um hábito que vai pro resto da vida dela. Tem a questão de aprender a limpar o nariz, as vezes em lugares mais quentes isso não seja tão problemático, mas aqui em São Paulo, é um problema nariz sujo.

Outra questão é você poder escovar dente, você pode ter controle das doenças das crianças, você ter uma boa parceria com o serviço de saúde, não só daquele programa saúde na escola, mas com o MEC você olha mesmo os protocolos das unidades, então o gestor da unidade ele tem que estar olhando para todas essas coisas, o programa pedagógico e a saúde e bem estar que a gente chama. Então essa equipe técnica pra gente é composta por três pessoas, a gente tem dois seminários presenciais em São Paulo que todos os municípios vem para cá.

TC: Gostei dessa palavra: Pedagógico e saúde bem estar.

CO: A gente tem dois seminários presenciais aqui em São Paulo, o programa traz essas pessoas, a gente paga para duas o município paga para uma, é caro né, você imagina.

TC: Não seria mais fácil vocês fazerem lá no Estado?

CO: Em cada cidade?

TC: Thiago: Não, não seria mais fácil fazer em cada Estado e eles irem?

CO: É muito disperso.

TC: Thiago: É mais fácil vir para cá.

CO: O único Estado que a gente tem 3 municípios é o Rio Grande do Sul o resto é um cada lugar, é mais fácil vir para São Paulo também, entendeu, e mais barato também.

TC: No Estado de São Paulo vocês tem?

CO: Temos! A gente tem outros programas parecidos, esse daqui tem esse nome porque ele é associado ao Santander, mas a gente tem igual, com outros nomes por causa dos parceiros, ele começou com o Formar em Rede, porque é isso que a gente queria, como é que a gente faz essa formação? Em rede, na rede de formação infantil que atinja esses municípios a distância. Então a gente tem municípios financiados por vários parceiros, tem município que paga do próprio bolso. No Estado de São Paulo a gente tem, faz parte desse daqui, mas não sei se todos eles tem Proinfância, a gente tem Itapira, que é nosso parceiro a muito tempo, a gente tem Lençóis Paulista, a gente tem Atibaia, a gente tem Ourinhos...Ourinhos faz parte do que?

Então e depois a gente tem uma plataforma onde esses municípios recebem todos os subsídios para fazer essa formação, eles tem que se comprometer a pelo menos uma vez por mês juntar lá os diretores e os CPs para fazer a formação em um dos focos que a gente tem. A gente tem vários focos pedagógicos a gente da foco porque a gente precisa aprofundar, não é um curso que nem de uma universidade, cada dia uma aula diferente, então a gente trabalha com aproximações da cultura escrita e principalmente leitura pelo professor, leitura pela criança, escrita pelo professor, escrita pela criança, então tem aproximações com a cultura escrita, tem desenho, é outra questão muito séria né? Tudo feito pelo professor, desenho biografado. Então essa é outra questão, a cidade em si, não tem outra proposta pedagógica, ou então ela tem uma proposta pedagógica que não valoriza a produção da criança, ou ela tem sistema de ensino, ela leva aquilo pra esse prédio, para o Proinfância, então também não faz muito sentido né?

A gente tem cultura escrita, desenho, onde eu coloquei o outro tem mais um, a gente tem um agora, é uma cidade do interior Santa Cruz do Rio Pardo, a gente vai ter a partir do ano que vem uma proposta de trabalho lá, que a gente vai trabalhar com movimento e alimentação, é uma questão para diminuir a obesidade.

Ai gente qual é o terceiro foco?! Cultura escrita, a gente tem matemática 4 a 6, crianças de 4^a a 6.

TC: O nosso Proinfância hoje está funcionando só de 0 a 3.

CO: Ah, não tem de 0 a 5.

TC: Não! O 4,5 e 6 atende em uma outra unidade.

CO: Nas EMEI's

TC: É, unidade pública, então o Proinfância ficou com 0 a 3.

CO: Outra questão Importante do Proinfância é o tamanho. A gente na nossa concepção até 150 crianças é o bom, é o melhor, mais do que isso essas creches dobradas né, que atendem 240 é muito estressante, você provoca uma situação de estresse para a criança e para quem trabalha, porque é muita gente pequena junta.

TC: Nos temos 110 crianças de 0 a 3

CO: Ótimo, é bastante, é bastante! Mas 150 a gente diria que é um número bom de você administrar. Administrar o número de crianças, o número de famílias, cuidar bem, promover inteirações muito interessantes. A gente briga muito aqui em São Paulo no nosso Plano Municipal de Educação, a gente tem grandes brigas para diminuir a proporção educador criança, é muito alta.

TC: La nós temos 12 por...

CO: Não bebês né?

TC: Não, bebês eu acho que são 6! 6 bebês.

CO: É a proposta do Proinfância!

TC: São 6 bebês! Maiores já, que estão andando são 12! Já assim com 3 anos são 12!

CO: Então, a gente tem que brigar para que essas proporções sejam menores para promover boas interações você entendeu?

Porque senão fica massificante, você fazer uma proposta pedagógica massificante para os bebês de 0 a 3, significa você ter uma interferência negativa no crescimento delas, muita responsabilidade, para elas você tem essa cozinha central também?

TC: Também!

CO: Os alimentos dos bebês não são feitos lá na creche na hora?

TC: Então, dos bebes é outra realidade ne! Porque eu me recordo inclusive, que o leite que era dado para os bebês, era um leite comum de caixinha ou em pó, leite que você toma, que eu tomo, até que foi substituído por um leite próprio para a idade e tal. Então, essas questões especificas são feitas na creche, temos crianças com diabetes, mas assim, o grosso da coisa...

CO: A papinha?

TC: Então, eu confesso que preciso me aprofundar nisso viu, mas eu acho que as crianças tem que comer comida já! Crianças de 3 anos.

CO: Então, isso é uma questão que tem a ver com essa coisa do cuidado né?

TC: Eu nunca vi dar papinha para as crianças.

CO: Nem para os pequeninhos, seis meses?

TC: Eu nunca vi, eu acho que eu nunca fui nos horários.

TC: Ai muita reclamação também em relação ao Proinfância com problemas de pássaros e pombas, é muita pomba fazendo ninho, fazendo cocô dentro dos pratos das crianças...

CO: Vocês não puseram tela?

TC: Como? Não tem como!

CO: Tem sim!

TC: Elas entram por baixo! Num outro bairro foi construída uma unidade com recursos do Governo do Estado através do Programa Creche Escola neste modelo a escola ela é alta, ela é arejada mas ela não tem espaço para esse problema. Fora que você anda nos corredores né, não sei se você já conhece, as salas tem um vidro, então dá para ver o que a educadora está fazendo com a criança, né! Então eu construí, a creche do Proinfância.

CO: Olha, essa é uma outra questão pedagógica, não que eu quero te dar aula, mas...

TC: Eu sou professor! Mas eu sou professor de ensino superior, então eu não sou pedagogo, eu sou engenheiro, quero aprender.

CO: Desculpa o que eu vou falar, mas esse vidro não é pra gente olhar o que as criança estão fazendo, é para as crianças olharem o que a gente está fazendo. Devia ser muito mais vidros. Vidros não são para ficar vigiando, entendeu?

TC: Eu estou vendo uma proposta errada! Nós conseguimos ver o trabalho que está sendo feito, porque as vezes nos É isso? (Risos)

CO: Não! (Risos)

TC: Então me explica porque eu estou vendo a proposta errada!

CO: Não, na verdade tinha que ter mais vidro ainda, para as crianças terem acesso ao mundo lá fora, ficar confinada dentro de casa.

TC: Tá certo, não é para nós vermos, é para as crianças então...

CO: É para elas verem vocês, ver quem passa! Para quem passa... Então, é assim, para vida entendeu... Tem aqueles terracinhos lá atrás?

TC: Tem!

CO: O Proinfância também tem né? Mas ele é mais sub utilizado...

TC: Tem

CO: É muito árido aqui em geral...

CO: As professores tem que buscar formação para aprenderem a ver o espaço com olha pedagógico. Você tem que garantir o que ta lá na LDB e no piso nacional, 30% da carga horária desse povo é da formação, você tem que garantir isso!

TC: Começou a ter, mesmo que de forma tímida.

CO: Precisa ter!

TC: As creches não tinham! Até para a creche? Porque eles não são professores, eles são agentes de educação infantil!

CO: São professores sim, se eles te processarem você tá preso! Porque eles são professores, não importa o nome que você dê, pela lei, eles são professores, só pode atuar com crianças, na educação quem é professor, ou você acha que não?

TC: Certo

CO: São professoras, não importa o nome que você der! Pode ler meu livro ai, ser professor de bebês, você deve ter esse livro, porque o MEC distribuiu para todo mundo, “cuida, educar e brincar numa única ação”

Ser professor de bebês: cuida, educar e brincar numa única ação.

Tudo que você faz para os bebês tem essas três dimensões, é isso que fala esse livro, então a pessoa mais importante de toda a cadeia é o professor, ele tem que ser mais especializado que o professor universitário...filho, você vai lá e dá um livro para um aluno e fala assim: Se vira!! Como é que você faz isso com um bebê? Ele tem que ter muitos conhecimentos de diferentes áreas de psicologia de pedagogia de antropologia enfim...

TC: Cisele, mais uma vez agradeço a atenção e todos os ensinamentos que compartilhou.

CO: Sou quem agradeço a oportunidade de falar do trabalho do nosso instituto. Vou te dar algumas produções nossas, mas também não deixe de acessar o site, lá tem muito conteúdo bacana.

ANEXOS

ANEXO A – Declaração de Autorização**PREFEITURA DE MONTE ALTO**
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Rua Dr. Raul da Rocha Medeiros, 1416 - Centro - Monte Alto - SP
Telefone: (16) 3244 3112
seceduca@montealto.sp.gov.br

DECLARAÇÃO

Declaro, para os devidos fins, que o pesquisador, Thiago Aparecido Cetroni, RG 40.569.723-5, aluno regularmente matriculado no mestrado profissional em Análise e Planejamento de Políticas Públicas, na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Campus Franca, tendo como tema de sua pesquisa: "Programa Proinfância: um estudo de caso na cidade de Monte Alto – SP", com a orientação do Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes e co-orientação da Profa. Dra. Maria Aparecida Bovério, está autorizado a realizar pesquisa na unidade do proinfância deste município, denominada de EMEB "Laís Amanda Adriano", situada à Rua Ana De Souza Callegari, nº 421.

Monte Alto, 01 de agosto de 2017.

Sueli Hipólito Amantéa
Secretária de Educação

ANEXO B – Parecer Consubstanciado do CEP

UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE MONTE ALTO - SP

Pesquisador: THIAGO APARECIDO CETRONI

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 73533317.9.0000.5408

Instituição Proponente: Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.241.806

Apresentação do Projeto:

O projeto apresentado atende ao que se exige em termos de análise do ponto de vista da ética em pesquisa com seres humanos para a área de ciências sociais aplicadas.

Objetivo da Pesquisa:

Estão claramente descritos e classificados de forma intelegível.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios mereceram um tratamento explícito na documentação anexada e revelam que o pesquisador tem deles consciência.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa está estruturada de modo a revelar coerência e consistência das ações nela previstas.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Estão acostados adequadamente. Apenas não aparecem os instrumentos de investigação a serem aplicados aos segmentos a serem entrevistados e os colaboradores respondentes. Isso ocorre porque o pesquisador justifica por meio da metodologia que apenas a pesquisa documental e regulamentar poderá permitir a construção desses instrumentos.

Recomendações:

Não há recomendações.

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

**UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA**



Continuação do Parecer: 2.241.806

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências

Considerações Finais a critério do CEP:

A coordenadora aprova "ad referendum" do colegiado o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_810695.pdf	22/08/2017 21:40:28		Aceito
Folha de Rosto	folha_rosto.pdf	22/08/2017 21:38:52	THIAGO APARECIDO CETRONI	Aceito
Outros	autorizacao_secretariaEducacao_pesquisaMestrado.jpg	05/08/2017 20:21:13	THIAGO APARECIDO CETRONI	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ppatualizado.docx	05/08/2017 20:20:38	THIAGO APARECIDO CETRONI	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_DE_CONSENTIMENTO.pdf	09/07/2017 21:29:19	THIAGO APARECIDO CETRONI	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

FRANCA, 28 de Agosto de 2017

Assinado por:
Helen Barbosa Raiz Engler
(Coordenador)

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900
Bairro: Jd. Antonio Petraglia **CEP:** 14.409-160
UF: SP **Município:** FRANCA
Telefone: (16)3706-8723 **Fax:** (16)3706-8724 **E-mail:** comiteetica@franca.unesp.br

ANEXO C – Termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE)



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE: _____

DATA DE NASCIMENTO: ___/___/___ IDADE: ___

DOCUMENTO DE IDENTIDADE: TIPO: ___ Nº _____ SEXO: M () F ()

ENDEREÇO: _____

BAIRRO: _____ CIDADE: _____ ESTADO: _____


CEP: _____ FONE: _____

Eu, _____, declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: **PROGRAMA PROINFÂNCIA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE MONTE ALTO – SP.**

O projeto de pesquisa será conduzido por Thiago Aparecido Cetroni, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, orientado pelo Prof. Dr. **Alvaro Martim Guedes**, pertencente ao quadro docente da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/C. Araraquara e co-orientado pela **Prof. Dra. Maria Aparecida Bovério** pertencente ao quadro docente da Faculdade de Tecnologia de Taquaritinga e a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/C. Rio Claro enquanto pós doutoranda. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de: (Monografia, Dissertação, Tese, Projeto (s), Relatório Trienal de Atividades/Docente, etc.) observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e discrição. A pesquisa busca analisar como ocorre a formação continuada dos docentes na educação infantil e a partir disso, verificar de que maneira tais formações contribuem para a prática pedagógica. Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter o meu direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário.

Franca, de de

Assinatura do participante



Pesquisador Responsável

Nome: Thiago Aparecido Cetroni

Endereço: Rua Chico Mendes Seringueiro, 571- Monte Alto/SP - Tel: (16) 99605 63 93

E-mail: profthiagocetroni@hotmail.com

Orientador

Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes - Tel: (16) 9 9711 60 07

UNESP-FCL/CAR - Rodovia Araraquara-Jaú, Km 1 – CEP 14800-901, Araraquara, SP.

Co-orientadora

Profa. Dra. Maria Aparecida Bovério - Tel: (16) 9 9709 32 14

FATEC Taquaritinga - Av. Dr. Flávio Henrique Lemos, 585 - Portal Itamaracá, CEP 15900-000 Taquaritinga, SP. UNESP Rio Claro - Avenida 24 A, 1515 - CEP 13506-900 Rio Claro, SP

ANEXO D – Lista de Diretorias que integram as doze Secretarias Municipais responsáveis pela gestão administrativa do município

Relação das vinte e seis diretorias que de acordo com a Lei Complementar 192/2005 e suas complementações formam a estrutura administrativa do município de Monte Alto para a gestão das políticas públicas

1. Departamento Administração de Materiais;
2. Departamento Administração;
3. Departamento Contábil;
4. Departamento de Administração e Projetos;
5. Departamento de Administração, finanças, patrimônio e alimentação escolar;
6. Departamento de Agricultura;
7. Diretor de Meio Ambiente;
8. Departamento de Articulação institucional e parcerias;
9. Departamento de Convênios;
10. Departamento de Cultura;
11. Departamento de Educação;
12. Departamento de Esporte e lazer;
13. Departamento de Indústria;
14. Departamento de Marketing
15. Departamento de Turismo;
16. Departamento de Proteção Social Básico;
17. Departamento de Saúde;
18. Departamento de Tecnologia da Informação;
19. Departamento de Tributos e Rendas;
20. Departamento Higiene e Vigilância;
21. Departamento Licitação;
22. Departamento Obras e Infraestrutura;
23. Departamento Proteção Social Especial;
24. Departamento Recursos Humanos;
25. Departamento Serviços Públicos;
26. Departamento Trânsito.

ANEXO E – Documento enviado via SIMEC das providências tomadas pelo município em relação a inconformidade da cobertura da passarela.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALTO

Rua Dr. Raul da Rocha Medeiros, 1390 - Centro
Cep 15.910.000 – Monte Alto –SP
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO



Convênio N. 702237/2010

Processo: 23400.01.0236/2009-93 FNDE

ID: 11759

Assunto: Regularização de Obra

1. (123825) Cobertura executada em desconformidade com o Projeto. As vigas (longarinas) da cobertura da passarela, que deveriam ser de concreto armado foram executadas em pranchões de madeira.

a) Novo Projeto assinado pelo responsável técnico, autor do Projeto

Não houve alteração no projeto arquitetônico inicial. O design foi mantido, porém, houve uma mudança de material utilizado (madeira de lei x concreto). Para garantir a resistência e durabilidade necessária para a cobertura da passarela foram mantidas as especificações técnicas para um redimensionamento da seção do novo material (madeira de lei).



b) ART do referido Projeto

Engenheiro Jair Duran – CREA/SP 0601409640
ART N. 92221220150917343 (em anexo)



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALTO

Rua Dr. Raul da Rocha Medeiros, 1390 - Centro
Cep 15.910.000 – Monte Alto –SP
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO



Convênio N. 702237/2010

Processo: 23400.01.0236/2009-93 FNDE

ID: 11759

Assunto: Regularização de Obra

1. (123825) Cobertura executada em desconformidade com o Projeto. As vigas (longarinas) da cobertura da passarela, que deveriam ser de concreto armado foram executadas em pranchões de madeira.

c) Planilha comparativa de custos (solução anterior x solução atual), informando o destino a ser dado para as diferenças de valores (se for menor o custo da situação atual) ou declarando ser a Prefeitura a responsável pela despesa gerada (caso seja maior).

Item	Descrição	Referência	un	Quant.	Preço un. PM SEM BDI	Preço un. PM com BDI	Preço parcial PM com BDI
1.0	Situação Executada - Madeira de Lei						
1.1	Prancha (longarina) em Madeira de Lei - secção 5 x 30 cm - 6 metros	orç	pç	4,00	310,00		1.240,00
1.2	Prancha (longarina) em Madeira de Lei - secção 5 x 30 cm - 2,5 metros	orç	pç	2,00	129,34		258,68
1.3	Mão de obra técnica qualificada - carpinteiro	orç	un	1,00	200,00		200,00
						TOTAL	1.698,68
2.0	Situação Projetada - Concreto Armado - Vigas - (VC21-VC29- VC55-VC-58)						
2.1	Armadura	Licitação	kg	82,85	4,60	5,61	464,79
2.2	Forma (uso 2 vezes)	Licitação	m ²	14,70	20,00	24,40	358,68
2.3	Concreto 25 Mpa	Licitação	m ³	2,24	276,00	336,72	754,25
						TOTAL	1.577,72
	Diferença entre materiais					TOTAL	120,96

A importância de R\$ 120,96 (cento e vinte reais e noventa e seis centavos) a maior considerando a diferença entre as situações executada e projetada foram assumidas pela Prefeitura Municipal como forma de contrapartida.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALTO
Rua Dr. Raul da Rocha Medeiros, 1390 - Centro
Cep 15.910.000 – Monte Alto –SP
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO



Convênio N. 702237/2010
Processo: 23400.01.0236/2009-93 FNDE
ID: 11759

Assunto: Regularização de Obra

2. (123825) Cobertura executada em desconformidade com o Projeto. As vigas (longarinas) da cobertura da passarela, que deveriam ser de concreto armado foram executadas em pranchões de madeira.

d) Justificativa técnica devidamente assinada pelo Engenheiro e/ou Arquiteto responsável da Prefeitura pela fiscalização da obra, apresentando as razões da alteração e sua anuência com o Projeto apresentado

Eu, Jair Duran, Responsável Técnico da Prefeitura de Monte Alto, Engenheiro Civil, devidamente credenciado no CREA/SP sob n. 0601409640, **DECLARO** para os devidos fins e direitos que estou de acordo com a execução dos serviços realizados pela empresa contratada na cobertura da passarela, considerando:

- Não houve alteração no projeto arquitetônico inicial;
- O design foi mantido, e o que realmente aconteceu foi uma mudança de material utilizado (madeira de lei x concreto);
- Material utilizado (madeira de lei) em perfeitas condições e especificações técnicas adequadas, não comprometendo a resistência da estrutura em questão;
- Rapidez na execução levando-se em conta a disponibilidade de mão de obra qualificada – carpinteiro;

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALTO**

Rua Dr. Raul da Rocha Medeiros, 1390 - Centro
Cep 15.910.000 – Monte Alto –SP
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO



Convênio N. 702237/2010
Processo: 23400.01.0236/2009-93 FNDE
ID: 11759

Assunto: Regularização de Obra

- 1. (123825) Cobertura executada em desconformidade com o Projeto. As vigas (longarinas) da cobertura da passarela, que deveriam ser de concreto armado foram executadas em pranchões de madeira.**
- e) **Termo de Responsabilidade Técnica pela solidez da obra diante da execução estrutural de forma divergente do projeto.**

Eu, Jair Duran, Responsável Técnico da Prefeitura de Monte Alto, Engenheiro Civil, devidamente credenciado no CREA/SP sob n. 0601409640, apresento a ART N. 92221220150917343 e **DECLARO** para os devidos fins e direitos que a execução dos serviços realizados pela empresa contratada na cobertura da passarela, garante a solidez total da estrutura.

MONTE ALTO, 08 DE JULHO DE 2015

JAIR DURAN – ENG. CIVIL CREA 0601409640

ART Nº 92221220150917343

ANEXO F – Análise Técnica do FNDE sobre uso de Saldo para implementação de Projeto Técnico de Segurança Contra Incêndio para obtenção de AVCB

18/07/2018

SIMEC- Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação



SIMEC- Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação
Ministério da Educação / SE - Secretaria Executiva
DTI - Diretoria de Tecnologia da Informação

Impresso por: JAIR DURAN
Orgão:
Hora da Impressão: 18/07/2018 - 08:50:04

Dados da Obra
Projeto Executivo
Licitação
Contratação
Cronograma
Vistorias
Recursos
Documentos
Galeria de Fotos
Restrições e Inconformidades
Solicitação de Desembolso
Solicitações
Funcionamento da Obra
Cumprimento do Objeto
Execução Financeira

Situação atual: **Concluída** | Última atualização: **14/09/2015** | Fiscal da Unidade: JAIR DURAN | Lista de Opções

Tipo de ensino: Educação Básica

Município - UF: Monte Alto - SP

Obra: (11759) 702237 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Proinfância - Construção - MONTE ALTO/SP

Para acessar o obras 1 e ver o histórico desta obra clique aqui .

Solicitações

Solicitação N° 2164

Solicitação Solicitar Uso de Saldo

Situação Diligência

Justificativa A obra em questão está concluída, mas para que possamos inaugurá-la de forma segura e de acordo com o Decreto Estadual: 56.819/2011 do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, e, desta forma, atender a demanda de vagas para as crianças, é necessária a instalação de dispositivos e equipamentos de combate a incêndio. Sendo assim, pedimos a utilização do saldo, o qual é de R\$ 101.468,97 (cento e um mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos). Este valor será utilizado, inicialmente, para a contratação de uma empresa especializada em engenharia para a elaboração de Projetos Técnicos de Segurança Contra Incêndio (Projeto Básico em anexo), e , posteriormente, para a execução do projeto, o qual será enviado por este canal para análise e aprovação.

Inserido por SILVIA APARECIDA MEIRA

Data da Análise 17/02/2016

Analisado por ROBERTA BARBOSA DIAS

Análise FNDE

Observações

Diligência por ROBERTA BARBOSA DIAS (17/02/2016):

"Os documentos enviados foram analisados, porém encontram-se pendentes para atender a solicitação de Uso de Saldo dos Recursos provenientes de Aplicação Financeira. Todas as pendências estão listadas na Análise de Engenharia desta solicitação."

Diligência por MARCELO PEREIRA DE SOUZA (25/11/2015):

"Atender as solicitações apontadas na diligência da referida Análise verificando todos itens. Revisar a justificativa e a observação, encaminhar ofício da solicitação, e os documentos pertinentes à solicitação para análise, conforme orientações. Ressaltamos que toda solicitação para uso de saldo e rendimentos da aplicação financeira deve ser encaminhada através de ofício assinado pelo prefeito (a) e acompanhada das referidas documentações para análise (projetos completos, ART, planilhas de custos etc), conforme parâmetros do FNDE."

Ver Análise



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
 FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE
 SBS Q.2 Bloco F Edifício FNDE - 70.070-929 - Brasília, DF
 E-mail: obras@fnde.gov.br

Checklist - Análise de Engenharia - CGIMP/DIGAPE/FNDE

Brasília, 18 de Julho de 2018

Senhor(a) Prefeito(a) JOAO PAULO DE CAMARGO VICTORIO RODRIGUES da prefeitura de Monte Alto - SP.

Tipo de ensino:	Educação Básica
Empreendimento:	(11759) 702237 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Proinfância - Construção - MONTE ALTO/SP
Município - UF:	Monte Alto - SP
Obra:	(11759) 702237 - Esc. Educ. Infantil Tipo B - Proinfância - Construção - MONTE ALTO/SP
ID Solicitação:	2164
Tipo Solicitação:	Uso de Saldo
Técnico:	ROBERTA BARBOSA DIAS
Coordenador:	FÁBIO LÚCIO DE A. CARDOSO

(novo) Checklist Uso de Saldo/Alteração de Projeto/Troca de Serviço

Aba Análise de Engenharia

1) Vigência

1.1) O pacto entre o FNDE e o proponente para a execução do objeto está vigente?

Sim

Observação

Vencimento 14/03/2016.

2) Justificativa Técnica

2.1) A justificativa apresentada para a solicitação é passível de aceitação?

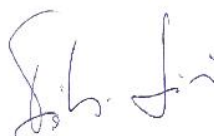
Não

Observação

Foi solicitado, na última análise de engenharia, que anexasse o Ofício de Solicitação de Uso de Saldo com sua justificativa, indicando todos os serviços solicitados, assinado pelo prefeito. O ofício não foi encaminhado.

3) Serviços Solicitados	
3.1) O terreno onde será implantado o objeto pactuado é o mesmo que foi aprovado originalmente?	
Não se aplica	
Observação	
Não informado.	
3.2) Foi constatado que os serviços solicitados a serem executados na obra não constam na planilha originalmente aprovada?	
Não	
Observação	
o município apresentou um novo projeto de prevenção e combate a incêndios, porém sem considerar que vários itens já constam na planilha originalmente conveniada com o FNDE e que foram pagos. É necessário apresentar uma planilha orçamentária suprimindo os itens já pagos pelo FNDE.	
4) Planilha Orçamentária	
4.1) A planilha orçamentária apresentada está de acordo com as referências adotadas pelo FNDE?	
Não	
Observação	
O município anexou um orçamento feito por uma empresa, o que não é aceito. É necessário enviar planilha orçamentária com os serviços necessários à execução do projeto, descontando os itens já financiados pelo FNDE, com relação aos serviços de combate e prevenção a incêndios, e seguindo as orientações abaixo: 1) Os valores deverão ser adotados conforme a tabela SINAPI/SP com desoneração da Caixa Econômica Federal acrescidos de BDI até limite 27.7%. Deverá incluir os códigos da Tabela SINAPI na descrição dos serviços da planilha orçamentária. 2) Caso os itens não se encontram na tabela SINAPI, deverá apresentar 03 (três) cotações de mercado, devidamente identificadas com fornecedor e datas e assinadas pelo responsável pela cotação do orçamento.	
4.2) A descrição dos serviços e seus respectivos quantitativos estão de acordo com aqueles indicados nos projetos?	
Não	
Observação	
O projeto deverá apresentar e indicar quais os itens já financiados pelo FNDE, compatibilizando-o com o projeto de prevenção e combate de incêndios do FNDE.	
5) Cronograma Físico-Financeiro	
5.1) A finalização da execução dos serviços propostos será anterior ao fim da vigência do pacto entre o FNDE e o proponente?	
Não	
Observação	
Não foi possível avaliar o cronograma físico financeiro, visto que não foi anexado para análise.	
5.2) Os períodos apresentados no cronograma físico-financeiro estão de acordo com a realidade de execução dos serviços propostos?	
Não	
Observação	
Não foi possível avaliar o cronograma físico financeiro, visto que não foi anexado para análise.	
6) Projetos	
6.1) Foram apresentados todos os elementos gráficos necessários ao entendimento da proposta de execução dos serviços propostos?	
Não	

Observação O projeto foi apresentado com todas as informações, porém não considerou o projeto já financiado pelo FNDE, para prevenção e combate de incêndios. O projeto deverá apresentar e indicar quais os itens já financiados pelo FNDE, compatibilizando-o com o projeto de prevenção e combate de incêndios do FNDE.
6.2) Os projetos apresentados estão acompanhados das respectivas responsabilidades técnicas, nos casos em que estas forem necessárias?
Não
Observação Não foi enviada a ART/RRT, referente aos projetos e do sistema e projeto de PCI a ser apresentado, compatíveis com as legislação e corpo de bombeiro local para sua respectiva aprovação.
7) Alterações no Objeto Pactuado
7.1) Foi constatado que a execução dos serviços propostos não acarretará em alterações arquitetônicas, técnicas ou funcionais significativas do objeto pactuado?
Sim
Observação Não informado.



FÁBIO LÚCIO DE A. CARDOSO
Coordenador-Geral de Infraestrutura Educacional - CGEST
Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais - DIGAP
Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação - FNDE

ANEXO G – Termo de compromisso PAR Nº 201500189 para aquisição de equipamentos para a unidade do Proinfância

19/11/2015

sim.ec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293


MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

TERMO DE COMPROMISSO PAR Nº 201500189

EXTRATO DE EXECUÇÃO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS – PAR					
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE FEDERADO					
01 - PROGRAMA(S) PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS				02 - EXERCÍCIO 2014	
03 - Nº PROCESSO 23400011281201422					
04 - NOME DA PREFEITURA PREF MUN DE MONTE ALTO				05 - N.º DO CNPJ 51.816.247/0001-11	
06 - ENDEREÇO RUA DR. RAUL DA ROCHA MEDEIROS 1390 - CENTRO			07 - MUNICÍPIO MONTE ALTO	08 - UF SP	
IDENTIFICAÇÃO DO(A) PREFEITO(A)					
09 - NOME SILVIA APARECIDA MEIRA				10 - CPF 101.716.268-93	
DADOS DA OBRA ATENDIDA					
ID OBRA ATENDIDA	Nº PROCESSO DA OBRA ATENDIDA	Nº CONVÊNIO/ANO DA OBRA ATENDIDA	SUBAÇÃO		
11759	23400.010236/2009-93	702237 /2010	4.2.11.2008		
11759	23400.010236/2009-93	702237 /2010	4.2.11.2009		
IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS AÇÕES FINANCIADAS					
SUBAÇÃO	TIPO	TIPO DE SUBAÇÃO	METAS QUANTITATIVAS	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
4.2.11.2008	CONJUNTO PARA ALUNO TAMANHO 01 - CJA-01 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	24	R\$ 134,60	R\$ 3.230,40
4.2.11.2008	BERÇO COM COLCHÃO - BÇ1 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	16	R\$ 609,00	R\$ 9.744,00
4.2.11.2008	CADEIRA GIRATÓRIA COM BRAÇOS - C6 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 203,98	R\$ 815,92
4.2.11.2008	MESA DE REUNIÃO - M7 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 269,29	R\$ 269,29
4.2.11.2008	ESCORREGADOR COM RAMPAS E UMA ESCADA DE DEGRAUS EM POLIETILENO - ES (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 219,99	R\$ 219,99
4.2.11.2008	CONJUNTO PARA PROFESSOR - CJP-01 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 179,70	R\$ 718,80
4.2.11.2008	CONJUNTO COLETIVO TAMANHO 01 - CJC-01 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	16	R\$ 369,90	R\$ 5.918,40
4.2.11.2008	BANCO RETANGULAR MONOBLOCO - B1 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	12	R\$ 424,26	R\$ 5.091,12
4.2.11.2008	CONJUNTO DE COLCHONETE PARA REPOUSO (4 UNIDADES) - CO3 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	12	R\$ 505,00	R\$ 6.060,00
4.2.11.2008	TÚNEL LÚDICO EM POLIETILENO - TL (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 1.760,00	R\$ 1.760,00
4.2.11.2008	ARMÁRIO ALTO EM AÇO COM DUAS PORTAS DE ABRIR - AM4 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 550,49	R\$ 2.201,96
4.2.11.2008	POLTRONA INDIVIDUAL ESTOFADA - PO (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 430,00	R\$ 1.720,00
4.2.11.2008	MESA DE TRABALHO EM TAMPO ÚNICO - M6 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 359,50	R\$ 1.438,00
4.2.11.2008	CONJUNTO PARA ALUNO TAMANHO 03 - CJA-03 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	24	R\$ 118,00	R\$ 2.832,00
4.2.11.2008	CADEIRA FIXA COM BRAÇOS - C7 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	10	R\$ 77,00	R\$ 770,00

<http://sim.ec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293>

1/5

19/11/2015

sim.ec.m.ec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293

4.2.11.2008	GIRA-GIRA OU CARROSEL - CR (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 650,00	R\$ 650,00
4.2.11.2008	CASINHA DE BONECA MULTICOLORIDA EM POLIETILENO - CS (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 1.803,00	R\$ 1.803,00
4.2.11.2008	CADEIRA ALTA PARA ALIMENTAÇÃO DE CRIANÇAS - C1 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	6	R\$ 142,00	R\$ 852,00
4.2.11.2008	GANGORRA COM MANOPLAS DUPLAS EM POLIETILENO - GA (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	1	R\$ 150,00	R\$ 150,00
4.2.11.2008	CONJUNTO DE COLCHONETE PARA TROCADOR (3 UNIDADES) - CO2 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	2	R\$ 289,00	R\$ 578,00
4.2.11.2008	ARMÁRIO ROUPEIRO EM AÇO COM 12 PORTAS - AM2 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	4	R\$ 620,00	R\$ 2.480,00
4.2.11.2008	MESA RETANGULAR MONOBLOCO - M1 (PROINFÂNCIA)	MOBILIÁRIO	6	R\$ 760,32	R\$ 4.561,92
4.2.11.2009	BATEDEIRA PLANETÁRIA 5 LITROS - BT1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 1.400,00	R\$ 1.400,00
4.2.11.2009	BATEDEIRA PLANETÁRIA 20 LITROS - BT2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 3.700,00	R\$ 3.700,00
4.2.11.2009	PURIFICADOR DE ÁGUA - PR (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	3	R\$ 729,90	R\$ 2.189,70
4.2.11.2009	APARELHO DE AR CONDICIONADO SPLIT 18000 BTUS - AR2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	2	R\$ 1.830,00	R\$ 3.660,00
4.2.11.2009	FREEZER VERTICAL - FZ (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 2.589,33	R\$ 2.589,33
4.2.11.2009	ESPRESSO DE FRUTAS CÍTRICAS - EP (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 633,75	R\$ 633,75
4.2.11.2009	APARELHO DE AR CONDICIONADO SPLIT 12000 BTUS - AR3 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	2	R\$ 1.159,99	R\$ 2.319,98
4.2.11.2009	PROCESSADOR DE ALIMENTOS/CENTRÍFUGA (DOMÉSTICO) - MT (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 500,00	R\$ 500,00
4.2.11.2009	FOGÃO 04 BOCAS DE USO DOMÉSTICO - FG2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 305,67	R\$ 305,67
4.2.11.2009	MÁQUINA DE LAVAR ROUPA CAPACIDADE DE 8 KG - MQ (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 1.034,98	R\$ 1.034,98
4.2.11.2009	BALANÇA DIGITAL 15 KG - BL1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 604,50	R\$ 604,50
4.2.11.2009	GELADEIRA DE USO DOMÉSTICO FROSTFREE - RF2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	2	R\$ 1.464,00	R\$ 2.928,00
4.2.11.2009	FORNO DE MICROONDAS 30 L - MI (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	2	R\$ 319,05	R\$ 638,10
4.2.11.2009	LIQUIDIFICADOR INDUSTRIAL 8L - LQ1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 760,00	R\$ 760,00
4.2.11.2009	MIXER DE ALIMENTOS - MX (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 122,34	R\$ 122,34
4.2.11.2009	BEBEDOURO ELÉTRICO CONJUGADO COM DUAS COLUNAS - BB1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	5	R\$ 1.097,50	R\$ 5.487,50
4.2.11.2009	GELADEIRA VERTICAL INDUSTRIAL 4 PORTAS - RF1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 4.005,00	R\$ 4.005,00
4.2.11.2009	BALANÇA PLATAFORMA 150KG - BL2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 769,99	R\$ 769,99
4.2.11.2009	FOGÃO INDUSTRIAL 06 BOCAS - FG1 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 1.482,33	R\$ 1.482,33
4.2.11.2009	LIQUIDIFICADOR SEMI-INDUSTRIAL 2 LITROS - LQ2 (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	3	R\$ 644,40	R\$ 1.933,20
4.2.11.2009	MÁQUINA DE LAVAR LOUCAS INDUSTRIAL TIPO MONOCÂMARA - LV (PROINFÂNCIA)	EQUIPAMENTOS	1	R\$ 10.200,00	R\$ 10.200,00
TOTAL GERAL			191	R\$ 45.977,76	R\$ 101.129,17

11 – CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIROMês INICIAL:
02/2015Mês FINAL:
02/2016

http://sim.ec.m.ec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293

2/5

19/11/2015

sim.ec.m.ec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293

EMPENHOS		
SUBAÇÃO	NÚMERO	VALOR
4.2.11.2008	2014NE659582	R\$ 53.864,80
4.2.11.2009	2014NE659581	R\$ 47.264,37
TOTAL EMPENHO		R\$ 101.129,17

12 – ETAPAS OU FASES (SE HOUVER)

Considerando o que dispõe a LEI Nº 12.695, DE 25 DE JULHO DE 2012 e a Resolução/CD/FNDE Nº 14/2012, a Prefeitura Municipal de MONTE ALTO compromete-se a executar as ações elaboradas no Plano de Ações Articuladas – PAR, conforme extrato supra e com as condicionantes a seguir estabelecidas:

I – Executar todas as atividades inerentes à aquisição dos bens e serviços discriminados acima, objeto deste Termo de Compromisso, referentes às ações delimitadas no Plano de Ações Articuladas – PAR, elaborado e aprovado.

II – Executar os programas em conformidade com as normas específicas editadas pelo FNDE para execução do PAR e das demais ações financiadas.

III - Executar os recursos financeiros transferidos pelo FNDE/MEC, exclusivamente, no cumprimento das ações pactuadas neste Termo de Compromisso e dentro do cronograma de execução estabelecido.

IV - Utilizar os recursos financeiros transferidos pelo FNDE/MEC, exclusivamente, e no cumprimento do objeto pactuado, responsabilizando-se para que a movimentação dos recursos ocorra somente para o pagamento das despesas previstas neste Termo de Compromisso ou para aplicação financeira, devendo a movimentação realizar-se, restritivamente, por meio eletrônico, no qual seja devidamente identificada a titularidade das contas correntes de fornecedores ou prestadores de serviços, beneficiários dos pagamentos realizados pelo município, sendo proibida a utilização de cheques, conforme dispõe o Decreto nº 7.507/2011.

V - Incluir no orçamento anual do município os recursos recebidos para execução do objeto deste Termo de Compromisso, nos termos estabelecidos no § 1º, do art. 6º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

VI - Providenciar a regularização da referida conta corrente na agência indicada, procedendo à entrega e à chancela dos documentos necessários a sua movimentação, de acordo com as normas bancárias vigentes, outorgando ao FNDE/MEC a condição de, sempre que necessário, obter junto ao banco os saldos e extratos da referida conta, inclusive os das aplicações financeiras, bem como o direito de solicitar seu encerramento, bloqueio, estorno ou transferência de valores, nos casos estipulados nos artigos 12, § 4º e 13 da Resolução CD/FNDE Nº 14/2012.

VII - Responsabilizar-se pelo acompanhamento das transferências financeiras efetuadas pelo FNDE, de forma a garantir a aplicação tempestiva dos recursos creditados a seu favor.

VIII - Aplicar os recursos recebidos, enquanto não forem utilizados em sua finalidade, obrigatoriamente em caderneta de poupança, aberta especificamente para o Programa, quando a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; ou aplicá-los em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a sua utilização ocorrer em prazo inferior a um mês. Responsabilizar-se ainda por efetivar a aplicação financeira vinculada à mesma conta corrente, na qual os recursos financeiros foram creditados pelo FNDE/MEC, inclusive quando se tratar de caderneta de poupança, cuja aplicação dar-se-á mediante vinculação do correspondente número de operação à conta já existente.

IX - Destinar os rendimentos das aplicações financeiras, após aprovação do FNDE, exclusivamente às ações do

19/11/2015

sim.ec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293

presente Termo de Compromisso, incluindo-os nas mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos, devendo tais rendimentos ser obrigatoriamente computados a crédito da conta corrente específica;

X - Assumir a responsabilidade de efetuar as aquisições descritas no presente Termo de Compromisso, por adesão às Atas de Registros de Preços do FNDE, quando houver, e, na ausência destas, realizar licitações para as contratações necessárias à execução das ações delineadas no PAR aprovado, obedecendo à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estando ciente que o aceite a este termo de compromisso gera automaticamente adesão às atas de registro de preços da autarquia para os itens contemplados neste instrumento.

XI – Lançar em patrimônio, vistoriar, garantir a guarda e conservar os materiais e bens permanentes, discriminados no Plano de Ações Articuladas e adquiridos com recursos federais, sob pena de, não o fazendo, arcar com a restituição financeira do motante correspondente, inclusive pela instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) caso necessário.

XII - Assegurar e destacar obrigatoriamente a participação do governo federal e do FNDE em toda e qualquer ação, promocional ou não, relacionada com a execução das ações pactuadas no cronograma estabelecido neste Termo de Compromisso, respeitando as orientações relativas a condutas a serem adotadas no período eleitoral.

XIII - Manter atualizada a escrituração contábil específica dos atos e fatos relativos à execução deste Termo de Compromisso, para fins de fiscalização, de acompanhamento e de avaliação dos resultados obtidos.

XIV - Emitir os documentos comprobatórios das despesas em nome do município, com a identificação do FNDE/MEC, do PAR e do presente Termo de Compromisso, bem como arquivar as vias originais em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas referidos no Capítulo VI, da Resolução CD/FNDE Nº 14/2012.

XV - Permitir o livre acesso aos órgãos de controle e ao FNDE a todos os atos administrativos e aos registros dos fatos relacionados direta ou indiretamente com o objeto pactuado.

XVI – Apresentar, sempre que solicitado, ao FNDE/MEC ou a seu(s) representante(s) legalmente constituído(s) a via original de todo e qualquer documento comprobatório de despesa efetuada à conta dos recursos transferidos.

XVII - Prestar esclarecimentos sobre a execução física e financeira do Programa, sempre que solicitado pelo FNDE/MEC, por órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, pelo Tribunal de Contas da União, pelo Ministério Público ou por órgão ou entidade com delegação para esse fim.

XVIII - Não considerar os valores transferidos no cômputo dos 25% (vinte e cinco por cento) de impostos e transferências devidos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

XIX - Prestar contas ao FNDE/MEC dos recursos recebidos, no prazo e nas condições estipuladas na Resolução CD/FNDE Nº 14/2012.

XX - Manter em seu poder, à disposição do FNDE/MEC, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, os comprovantes das despesas efetuadas à conta do programa, pelo prazo de 20 (vinte) anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE/MEC pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a que se refere o exercício do repasse dos recursos, a qual será divulgada no sítio eletrônico www.fnde.gov.br.

XXI - Responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhista e previdenciária, decorrentes de

19/11/2015

sim.ec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=principal/teladeassinatura&acao=A&dopid=50293

eventuais demandas judiciais relativas a recursos humanos utilizados na execução do objeto deste Termo de Compromisso, bem como por todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o presente Instrumento, ressalvados aqueles de natureza compulsória, lançados automaticamente pela rede bancária arrecadadora.

XXII - Adotar todas as medidas necessárias à correta execução deste Termo de Compromisso.

Declaro, em complementação, que o ente federado cumpre com as exigências do art. 169 da Constituição Federal, que trata dos limites de despesa com pessoal e que os recursos próprios de responsabilidade do ente federado estão assegurados, conforme a Lei Orçamentária Municipal.

Brasília/DF, 25 de FEVEREIRO de 2014.

SILVIA APARECIDA MEIRA

PREF MUN DE MONTE ALTO

VALIDAÇÃO ELETRÔNICA DO DOCUMENTO

Validado por SILVIA APARECIDA MEIRA - CPF: 101.716.268-93 em 27/02/2015 12:31:40

ANEXO H – Planta Baixa do Projeto Padrão – Proinfância Tipo B

