UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DALVA DE SOUZA FRANCO

GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL -
Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004

São Paulo

2009

DALVA DE SOUZA FRANCO

**GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL -
Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Educação
da Universidade de São Paulo – USP, como parte
dos requisitos para obtenção do grau de Mestre em
Educação na Área Temática: Estado, Sociedade e
Educação**

Orientador: Profº Drº Rubens Barbosa de Camargo.

São Paulo
2009
Ficha catalográfica

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

372.21(81.61)Franco, Dalva de Souza

W324a

Gestão de creches para além da assistência social: transição e percurso na prefeitura de São Paulo, de 2001 a 2004 / Dalva de Souza Franco ; orientação Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo: s.n., 2009.

159 p. il., tabs.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração : Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Educação infantil – São Paulo, SP – 2001-2004 2. Creches – Educação – São Paulo 3. Política educacional 4. Qualidade da educação
I. Camargo Rubens Barbosa, orient.

DALVA DE SOUZA FRANCO

GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL -
Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004

Dissertação para obtenção do grau de Mestre em
Educação apresentada à Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo – USP, área temática:
Estado, Sociedade e Educação

Data da Aprovação: _____/_____/2009

Banca Examinadora

Titulares:

Suplentes:

Profº Dr Rubens Barbosa de Camargo
FE.USP – Campus São Paulo

Profª Dra Lisete R. G. Arelaro
FE. USP – Campus São Paulo

Profª Dra Theresa M. de Freitas Adrião
UNESP – Campus Rio Claro

Profª Dra Ana Lucia G. de Faria
UNICAMP

Profª Dra Marineide de Oliveira Gomes
UNIFESP – Campus Guarulhos

Profª Dra Bianca C. Corrêa
USP – Campus Ribeirão Preto

**A David e Anita sempre presentes em minha vida, mesmo à distância,
Sem os quais esse momento seria impossível;
A Gislene e Sofia, companheiras pacientes e persistentes;
A Silvia, Cica e Lia, incentivadoras permanentes e presentes.**

AGRADECIMENTOS

- A Gislene e a Sofia, grandes companheiras, pacientes e presentes em todos os momentos dessa empreitada;
- A Cileda e Eliana, que sempre me ouviram, sugeriram e ajudaram o repensar desse trabalho;
 - A Silvia, Ciza e Lia, que sempre apostaram e acreditaram em mim;
 - A Maurício; Carlos, Carla, Gabriel e Silvana, sempre presentes no apoio à informática;
- A Rubens Barbosa de Camargo, sempre presente me “desorientando” e orientando nesse processo de construção;
- A Marineide de O. Gomes, que sempre confiou que esse momento chegaria, mais do que eu;
 - A Theresa Adrião, que me ajudou a definir caminhos nesse processo;
- A Enéas Rodrigues e Cida Perez, co-autores desse estudo, pois foram eles que me levaram a participar de um trabalho apaixonante e desafiador que culminou nesta pesquisa;
- A Ana Lúcia Modolo, que sempre paciente e com atitude de companheirismo partilhou cotidianamente das minhas aflições e alegrias do processo de estudar e trabalhar ao mesmo tempo, contribuindo inclusive com o tema da pesquisa;
- A Sandra Sansone, Ana Gentil, Geane Garcia, Marisa Leiko, Ana Lúcia G. de Faria, Lisete Arelaro e Elisa Manfredini, sempre dispostas a disponibilizar materiais, conversas e incentivos para a produção desta pesquisa;
- A Sonia Marcon, Ydeliz C. de S. Sanches e Amália Galão, sem as quais o processo de revisão do texto não teria acontecido;
- As Professoras e demais funcionárias do CEI Jardim Colorado, que durante todo o tempo do mestrado compartilharam comigo idéias, estudos, humores e mau humores sempre confiantes e empolgadas, ansiosas pelo resultado final;
- A todos e todas aqueles e aquelas que de alguma forma participaram desse processo, que não cito nominalmente, mas que estiveram presentes incentivando, perguntando, acompanhando...

Nasce a oportunidade,
Cresce a esperança,
Vive-se o momento
E constrói-se o conhecimento.
Essa é a magia do crescimento,
Do desenvolvimento,
Do envelhecimento saudável e
de um ser humano produtivo e construtivo.
(Gislene Moreira Alves – 2008)

RESUMO

FRANCO, Dalva de Souza. GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004. 2009. 154 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

O presente estudo tem como objeto a transição e os percursos das creches diretas da Secretaria de Assistência Social (SAS), para a Secretaria Municipal de Educação (SME), na Prefeitura Municipal de São Paulo durante a gestão Marta Suplicy (PT), de 2001 a 2004. Buscou-se compreender o processo político-administrativo levado a efeito nesse período. Intencionamos ao mesmo tempo, contribuir para o debate sobre creches, buscando apontar alguns indicadores do processo e como o município de São Paulo incorporou o preceito constitucional das creches na área da Educação. Buscou-se utilizar como referências conceituais diferentes teorias da área de política de educação infantil e das políticas sociais dirigidas à infância, objetivando relacioná-las com as políticas de creche no município de São Paulo, evidenciando o contexto histórico-político em que estava inserido. A conclusão do estudo revela que a mudança de área trouxe várias modificações com relação ao atendimento das crianças nas creches, em especial, a organização da demanda, a gestão de sistema e de unidades e a formação de professores. A pesquisadora reuniu e analisou grande parte da documentação que caracterizou a transição e com base nas entrevistas realizadas demonstrou que, embora com contradições, houve avanços para as creches diretas do município de São Paulo. Destaca ainda, que há muito a investir na qualidade do atendimento educacional da criança de 0 a 6 anos no município.

Palavras-chave: Educação infantil, Creche, Política educacional, Qualidade da educação.

ABSTRACT

FRANCO, Dalva de Souza. Administration of day-nurseries farther on Social Assistance – transition and course at Administration of São Paulo's City in 2001 at 2004. 2009. 154 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

This study aims to track the transition and the course of administration of day-nurseries of the Secretary of Social Assistance (SAS) to Municipal Secretary of Education (SME) of São Paulo City during the administration of the Major Marta Suplicy (PT), from 2001 to 2004. The Administration has tried to understand the political and administrative process carried out during the remaining period. At the same time our intention was that this study could contribute to the debate about day-nurseries, pointing and analyzing indicators that reflected on the developed work and how the schools accepted the constitutional precept of day-nurseries in the area of Education. On the development of this study, we have used as references, different conceptual theories linked to childhood education policies in accordance with social policies targeting to connect them with the policies used in day-nurseries in the city of São Paulo, emphasizing the historical and political context in which was inserted. The conclusion reached by this study suggests that is the changing of the area that has brought a lot of modifications about the care of children in day-nurseries as the way of the attendance, the administration of educational system and unit until the organization and formation of staff in this sector. The researcher attended and analyzed great part of the documentation that characterized the transition and added to the interviews showed, although with contradiction in process, that progress was occurring through the day-nurseries for the city of Sao Paulo. Highlights have shown that educational area needs investment and efforts in order to enhance the quality of the attendance for children from 0 to 6 years in the childhood education in São Paulo.

Keywords: Childhood education, Day-nurseries, Education political, Education quality.

ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS:

ADI – Auxiliar de Desenvolvimento Infantil
AIC – Agente Institucional e a Criança
ATA – Auxiliar Técnico Administrativo
ATE – Auxiliar Técnico Educacional
APM – Associação de Pais e Mestres
ARENA – Aliança Reedificadora Nacional
ASG – Auxiliar de Serviços Gerais
BBI – Brinquedos e Brincadeiras Infantis
CASMU – Comissão de Assistência Municipal
CEBs – Comunidades Eclesiais de Base
CEB – Câmara de Educação Básica
CEE – Conselho Estadual de Educação
CEI - Centro de Educação Infantil
CEU – Centro Educacional Unificado
CF – Constituição Federal
CME - Conselho Municipal de Educação
CNE – Conselho Nacional de Educação
COBES – Coordenadoria de Bem Estar Social
COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA – Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
CONAE - Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa
CPS – Criança e Produção Simbólica
DES – Diretor de Equipamento Social
DME – Departamento de Merenda Escolar
DOM – Diário Oficial do Município
DOT - Diretoria de Orientação Técnica
DNCr – Departamento Nacional da Criança
DSS - Divisão de Serviço Social
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
ECA – Escola de Comunicação e Arte

EDIF – Departamento de Edificações
EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
FABES – Secretaria da Família e do Bem Estar Social
FCC – Fundação Carlos Chagas
FE.USP - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
FUNDEB – Fundo Nacional de Educação Básica
GAB - Gabinete
GCM – Guarda Civil Metropolitana
ICC - Infância e Criação Cultural
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LDB - Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação
NAE - Núcleo de Ação Educativa
PAS – Plano de Atendimento à Saúde
PDI – Professor de Desenvolvimento Infantil
PGM – Procuradoria Geral do Município
PNE – Plano Nacional de Educação
PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo
PPB - Partido Progressista Brasileiro
PPP - Projeto Político Pedagógico
PSDB - Partido Social Democrata Brasileiro
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
QPE – Quadro dos Profissionais de Educação
RH – Recursos Humanos
SAS - Secretaria de Assistência Social
SEAC – Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEBES – Secretaria de Bem Estar Social
SEMAB – Secretaria Municipal de Abastecimento

SME – Secretaria Municipal de Educação

SGP – Secretaria de Gestão Pública

SME - Secretaria Municipal de Educação

SURBES – Supervisão Regional do Bem Estar Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UE – Unidade Educacional

UNICEF – United Nations International Children’s Emergency Fund

QUADROS APRESENTADOS:

- Quadro 1 – As várias denominações da área de Assistência Social do Município de São Paulo desde sua criação até a data de transição das creches para o setor de Educação..... 31
- Quadro 2 – Construção de creches diretas desde o início da rede, nos órgãos de Bem Estar Social até a transição para o setor da Educação-1970 a 2001..... 36
- Quadro 3 – Creche no Município de São Paulo – Equipamento, capacidade de atendimento, crianças atendidas e taxa de cobertura ao final de cada uma das três gestões anteriores à transição..... 49
- Quadro 4 – Tabela com a quantidade de Creches por padrão na cidade de São Paulo, com a quantidade de crianças que pode ser atendida por padrão e o porte das mesmas..... 50
- Quadro 5 – Ambientes de uma creche – para planejar a construção e o que pode ser opcional 51
- Quadro 6 – Tabela de lotação de pessoal / capacidade de atendimento 55
- Quadro 7 – Quadro com número ideal de funcionários que deveria ter em cada cargo para atendimento da rede de creches e quantos tinha no início de 2002 quando foram para SME 56
- Quadro 8 – Módulo de pessoal das creches com cargos, formação, forma de contratação, relação adulto/criança e jornada (Janeiro de 2002) 57
- Quadro 9 – Evolução do número de turmas e matrículas de CEI de 1999 a 2004 92

• Quadro 10 – Matrícula inicial no CEI, por idade em 2004	92
• Quadro 11 - Ampliação da rede física de CEIs entre 2002 e 2004	94
• Quadro 12 – Nova organização das Creches na Secretaria Municipal de Educação.....	97
• Quadro 13 – Valor salarial do DES antes e depois do enquadramento no Quadro do Pessoal da Educação – QPE, em início de carreira.....	98
• Quadro 14 – Valor salarial do Pedagogo e do Coordenador Pedagógico em início de carreira	99
• Quadro 15 – Salário do ADI(antes e depois do enquadramento) e salário do PDI	100
• Quadro 16 - Escolaridade das ADIs em 2001	101
• Quadro 17 – Proposta para aprovação da transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e Auxiliar de Desenvolvimento Infantil	103
• Quadro 18 – Comparativo entre as atribuições do Diretor de Equipamento Social e do Diretor de Escola	104
• Quadro 19 – Comparativo entre as atribuições do Pedagogo e do Coordenador Pedagógico	107
• Quadro 20 – Comparativo entre as atribuições do Auxiliar de Desenvolvimento Infantil e do Professor de Desenvolvimento Infantil	109
• Quadro: 21 - Comparativo das ações referentes ao atendimento da demanda e à matrícula em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004	131

- Quadro: 22 - Comparativo das ações referentes prédios e equipamentos em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004 134
- Quadro: 23 - Comparativo das ações referentes a pessoal em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004 138
- Quadro: 24 - Comparativo das ações referentes à organização da gestão em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004 140
- Quadro: 25 - Comparativo das ações referentes formação dos educadores em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004 142

SUMÁRIO

Introdução	01
Capítulo 1. A política de Creche no Brasil: das Políticas compensatórias a uma concepção de direitos.....	12
1.1. As origens de uma política compensatória para a educação em Creche	12
1.2. A influência dos movimentos sociais e os direitos da criança pequena.....	21
1.3. Percursos para uma concepção de direitos	23
Capítulo 2. Histórico do atendimento da rede pública de creches no Município de São Paulo	30
2.1. Surgimento das creches no município	30
2.2. Atuação dos órgãos oficiais do município no desenvolvimento das creches	33
Capítulo 3. As Creches na Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de São Paulo	44
3.1. Atendimento a demanda e matrículas	45
3.2. Prédios e Equipamentos	50
3.3. Pessoal	55
3.3. Organização da gestão	64
3.4. Formação dos Educadores	68
Capítulo 4. Tensões do processo de integração das creches à Secretaria Municipal de Educação de São Paulo	72
4.1. O trâmite da transição ocorrida no período de 2001 e 2002	72

4.2. Os Centros de Educação Infantil (CEIs) na Secretaria Municipal de Educação (SME) da Prefeitura de São Paulo	86
4.2.1 Atendimento à demanda e matrícula	89
4.2.2 Prédios e Equipamentos	93
4.2.3 Pessoal	95
4.2.3.1 O processo de transformação dos cargos	100
4.2.4 Organização da gestão	113
4.2.5 Formação dos Educadores	118
 Capítulo 5. Análise comparativa da Política de Creches no Município de São Paulo, entre as duas Secretarias Municipais: de Assistência Social e de Educação	124
 5.1. Diferença entre estar na área de Assistência Social e estar na área de Educação	124
 5.2 Comparativo das creches entre as duas Secretarias	129
5.2.1 Atendimento à demanda	129
5.2.2 Prédios e Equipamentos	132
5.2.3 Pessoal	134
5.2.3 Organização da gestão	138
5.2.4 Formação dos Educadores	140
 5.3. Desvantagens e vantagens do processo de transição	143
 Considerações Finais	148
 Referências Bibliográficas	153
 Anexos	160

Introdução

A experiência não dispensa a teoria prévia, o pensamento dedutivo ou mesmo a especulação, mas força qualquer deles a não dispensarem, enquanto instância de confirmação última, a observação dos fatos. (Santos, 2006, p.26).

O presente estudo busca registrar e analisar um momento histórico para o Município de São Paulo com relação à educação infantil de 0 a 6 anos: o processo de transição das creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação, entre os anos de 2001 a 2004. Esse não foi um processo simples e exigiu uma organização específica. Por ter participado ativamente desse processo e por acreditar que o ocorrido tem relevância para a educação infantil, propus-me a investigá-lo detalhadamente e apresentá-lo de forma organizada nesta dissertação¹. Contudo, para melhor situar a pesquisa, torna-se necessário retomar alguns fatos que deram suporte a essa transição.

Os artigos 205 a 214 da Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96 determinaram fatores fundamentais para a reorganização da educação no país.

A garantia do atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos² e a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica, sendo creche para criança de zero a três anos, são os pontos mais relevantes para o tema em pesquisa. Outro ponto importante, também estipulado pela LDB, é seu artigo 89, que determinou prazo de três anos a partir de sua publicação (1996) para que as creches, até então mantidas pela área da Assistência Social em grande parte do país, fossem transferidas para a área da Educação e que houvesse uma integração destas ao respectivo sistema de ensino. Na Prefeitura Municipal de São Paulo esse movimento de transição imposto pela Lei ocorreu morosamente, sendo esse aspecto outro elemento de pesquisa pelo presente trabalho.

¹ Durante alguns parágrafos da Introdução usarei o termo na primeira pessoa do singular para localizar-me no processo, porém, no decorrer do texto usarei a primeira pessoa do plural por acreditar que o conhecimento social é construído no coletivo.

² Levar em consideração que a Lei 11.274/2006 que altera a redação dos artigos 20, 30, 32 e 87 da LDB Lei 9394/96 que dispõe sobre a duração de nove anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade, data de 2006 e o período estudado vai até 2004.

Intensifica-se a partir desta época a discussão sobre as Creches como espaços educativos. Contudo, apesar da determinação legal, foram mantidas na área de Assistência Social por mais alguns anos, permanecendo com seu caráter inicial.

As Creches, entendidas como equipamentos que atendem crianças de zero a seis anos de idade no Município de São Paulo, desde a sua criação na década de 50, sempre estiveram ligadas aos órgãos de Assistência Social, mantendo seu caráter assistencial, ou seja, atendimento aos filhos de mães trabalhadoras e crianças em situação de risco social ou moral. Torna-se necessário ressaltar, aqui, que mesmo com a mudança da legislação, em 1996, as creches do município continuaram atendendo crianças de 0 a 6 anos visando auxiliar as famílias que necessitavam deste espaço para seus filhos de 4 a 6 anos³.

Com o término do prazo oferecido pela LDB para a transferência das Creches em 1999, o Prefeito de São Paulo Celso Pitta (Partido Progressista Brasileiro - PPB) publicou a Portaria Intersecretarial nº 03/99 criando uma comissão composta por membros das Secretarias de Assistência Social (SAS) e da Secretaria Municipal de Educação (SME) para organizar a transição das creches no município. Como consequência desse trabalho foi publicado o Decreto nº 38.869/99 que estabelecia um plano de integração das creches municipais ao sistema municipal de ensino.

Em 2000 foi constituído um novo Grupo de Trabalho Intersecretarial através da Portaria Intersecretarial nº 01/2000 para a realização de estudos e proposições para a incorporação efetiva das creches à Secretaria Municipal de Educação. Houve algumas alterações no Grupo de Trabalho durante o ano, que mesmo assim elaborou um Relatório Final no qual apresentou algumas propostas, contudo nenhuma delas foi implementada.

Com a troca do governo municipal, em 2001, assumiu a administração a Prefeita Marta Suplicy (Partido dos Trabalhadores - PT) que publicou, ao final do mês de janeiro do mesmo ano, o Decreto 40.268/01 com orientações para o atendimento em creche, contendo as diretrizes de integração e determinando as competências da Secretaria de Assistência Social (SAS) e da Secretaria Municipal de Educação (SME), visando o trabalho conjunto de atendimento à criança de 0 a 6 anos e 11 meses em creche.

³ Em 2005, com a mudança de governo o Prefeito José Serra (PSDB) alterou a forma de atendimento que passou a ser CEI para crianças de 0 a 2 anos e 11 meses e EMEI para crianças de 3 a 6 anos. Com a lei federal que definiu que as crianças de 6 anos deveriam ser atendidas no ensino fundamental a EMEI passou a atender crianças de 3 a 5 anos.

Em decorrência deste Decreto são instituídas Portarias Intersecretariais SAS/SME, Comunicados e Comissões voltadas às providências necessárias para implementar as alterações e adequações de estruturas e competências para atender a nova sistemática legal.

Como servidora pública da Rede Municipal de Ensino da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), como educadora de Educação Infantil há mais de vinte anos e como gestora pública, participei de todo esse processo. Na gestão da Prefeita Marta Suplicy, de 2001 a 2004, atuei na Coordenadoria de Educação da Subprefeitura de São Mateus, na Zona Leste de São Paulo.

No início do processo, em 2001, era Assessora de Gabinete do Coordenador Regional de Educação do Núcleo de Ação Educativa 13 (NAE 13)⁴. Em fevereiro de 2002, com a substituição do Secretário de Educação Fernando de Almeida pela Secretária Eni Maia, foi reorganizada a equipe central da Secretaria Municipal de Educação (SME). O então Coordenador do NAE 13 foi participar desse novo grupo central, sendo eu indicada para substituí-lo. Assim, assumi o cargo de Coordenadora Regional de Educação do NAE 13.

Os NAEs (Núcleos de Ação Educativa) deixaram de existir com a aprovação da Lei Municipal 13.339, de agosto de 2002, que criou 31 Subprefeituras no Município de São Paulo e reorganizou as instâncias locais das Secretarias Municipais. Esta reorganização ocorreu visando uma melhoria na política municipal, a partir de diagnósticos que apontavam a existência de uma máquina administrativa desatualizada que não atendia às necessidades da cidade. Segundo Garibe (2005, p.38) esta nova organização visava

adequar o Estado para enfrentar o desafio de diminuir as desigualdades. A descentralização é parte de um projeto que deve ser compreendido em todas as suas dimensões: modernização, adequação do tamanho da máquina municipal e tentativa de torná-la apta à implementação de políticas inovadoras.

São Paulo é uma metrópole de grande porte, o que dificulta às Secretarias Municipais atenderem às necessidades da população contando apenas com os órgãos centrais coordenando as unidades nas regiões. Para isso havia uma organização nas regiões de instâncias intermediárias, porém de forma diferenciada para cada uma das Secretarias

⁴ Os NAEs, ou Núcleos de Ação Educativa eram os órgãos regionais da Secretaria Municipal de Educação, que tinham como responsabilidade um número de escolas de determinada região de São Paulo. Por ser esta uma cidade de grande porte os órgãos regionais são organizados para facilitar a coordenação das escolas. O Coordenador do NAE era o Dirigente regional.

antes da criação das Subprefeituras. A Secretaria Municipal de Educação, por exemplo, tinha 13 órgãos intermediários regionais ligados à Secretaria, a Secretaria de Saúde tinha 41 órgãos intermediários regionais, a Secretaria de Assistência Social tinha 17. Essa organização dificultava a comunicação entre esses órgãos intermediários por terem territorialidades diferentes e prejudicava os munícipes que sentiam dificuldades em entender a que local deveriam dirigir-se para o atendimento, visto que cada órgão regional envolvia Distritos desiguais.

A configuração passou, então, a contar nas 31 Subprefeituras com 31 Coordenadorias de Saúde, 31 de Educação, 31 de Ação Social e assim sucessivamente com todas as áreas, sendo coordenadas nas regiões por Subprefeitos, mas também respondendo às suas respectivas Secretarias. Não houve só a descentralização do Orçamento Municipal, também se transferiram as decisões dos Secretários para os Subprefeitos, planejando-se a intersetorialidade e a integração das ações políticas efetuadas pelas Coordenadorias das diversas áreas (Educação, Planejamento, Saúde, Ação Social, Obras, Finanças etc)⁵.

Dentro dessa nova perspectiva, houve um rearranjo desses órgãos representantes das Secretarias Municipais nas regiões da cidade, o que melhorou a organização no atendimento à população na medida em que as divisões administrativas dos diferentes setores públicos foram, também, reagrupadas por territorialidades iguais. Por exemplo, da Subprefeitura de São Mateus faziam parte as Coordenadorias de Educação, Saúde e Assistência Social da mesma região, perfazendo os mesmos Distritos de São Rafael, Iguatemi e São Mateus, logo o munícipe dirigia-se sempre ao mesmo local para qualquer área de atendimento.

As Secretarias Municipais não deixaram de existir, porém, tiveram que redefinir seus papéis, readequando as suas atribuições. Esta reorganização propiciou, também, a garantia de projetos integrados entre as Coordenadorias, e no caso específico da transição das Creches da Assistência Social para a Educação, o novo contexto tornou-se importante para a inserção das mesmas na área da educação.

⁵ Em 2005 quando muda o governo, o Prefeito José Serra (PSDB) modifica novamente essa configuração, voltando a ser como era antes dessa organização. As Subprefeituras continuaram com esse nome, porém com caráter de Regionais e os Órgãos Regionais das Secretarias passaram a ter uma nova territorialidade, diferenciada das Subprefeituras. Houve uma desconsideração de todos os princípios das Subprefeituras implantadas pela Prefeita Marta Suplicy (PT), inclusive com relação a orçamento, voltando a ser centralizado.

A partir desta nova organização, o NAE 13 denominou-se “Coordenadoria de Educação de São Mateus” e o cargo de Coordenador Regional de Educação do NAE 13 tornou-se Coordenador de Educação da Coordenadoria de Educação de São Mateus. Apesar das mudanças, permaneci no cargo até o final da gestão da Prefeita Marta Suplicy, em 2004, atuando em todo o processo de transição das Creches da Secretaria de Assistência Social (SAS) para a Secretaria Municipal de Educação (SME), durante os quatro anos (2001 a 2004).

Dissertar sobre esse processo de transição leva-nos a investigar características específicas do atendimento à criança de 0 a 6 anos no município que possam facilitar a compreensão sobre a inserção das Creches/Centros de Educação Infantil⁶ (CEIs) na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, no período entre 2001 e 2004, gestão Marta Suplicy (PT). Importa-nos a seguinte questão: A mudança das creches da área da Assistência Social para a área da Educação, no período de 2001 a 2004, para além do cumprimento do artigo 89 da LDB 9394/96, trouxe modificações significativas com relação ao atendimento da demanda, matrícula, formação de profissionais, organização de pessoal, gestão e equipamentos para as políticas municipais voltadas à educação infantil de zero a seis anos em São Paulo?

O presente estudo apresenta como base uma investigação de natureza qualitativa, tendo em vista que “para realizar uma pesquisa é preciso promover o confronto entre os: dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinando assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele” (Ludke e André, 1986, p.1). Busca-se nesta pesquisa organizar esses aspectos de forma a apresentar os dados com coerência, tornando possível o confronto com a teoria e, assim, construindo uma análise do nosso objeto de estudo.

Com o compromisso de compor um quadro que permita uma caracterização mais adequada do que ocorreu no processo de transição das creches durante a Gestão Municipal da Prefeita Marta Suplicy (PT), os dados analisados buscam um estudo combinado de pesquisa documental, bibliográfica e entrevistas.

A coleta de dados ocorreu em documentos publicados e documentos internos das Secretarias de Assistência Social e da Educação da Prefeitura Municipal de São Paulo,

⁶ As Creches eram assim chamadas no Município de São Paulo até 2001. A partir de 2002 passam a ser denominadas Centro de Educação Infantil (CEI), visando uma mudança de concepção também na nomenclatura.

assim como em materiais formulados pelas Comissões Intersecretariais - formadas no processo de transição - relatórios e apostilas de formação dos profissionais, entre outros tipos de registros procurando obedecer às características básicas que compõem a pesquisa qualitativa apontada por Bogdan e Biklen (apud Ludke e André, 1986, p. 13), quais sejam: “ter um plano aberto e flexível, buscar a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do portador com a situação estudada, enfatizando mais o processo do que o produto e a preocupação em ser retratada a perspectiva dos participantes”.

Para poder compor o quadro de informações necessárias, também houve empenho em reunir outros documentos junto a pessoas que trabalharam na Prefeitura Municipal de São Paulo na época e que fizeram parte do processo de transição, assim como de pessoas que trabalham na área da Assistência Social do município há muitos anos. Profissionais como Maria Aparecida Perez, Secretária de Educação na gestão da Prefeita Marta Suplicy no período de 2003 a 2004, Marlene Merisse, Coordenadora Regional de Assistência Social de São Mateus e membros das Comissões Intersecretariais de SAS e de SME, que possuíam acervo com informações pertinentes à pesquisa, dispuseram esses materiais após solicitação da pesquisadora. Outros documentos oficiais e dados necessários foram pesquisados na Internet, nos sites da PMSP e do MEC.

A opção pelos sujeitos informantes, tanto nos documentos produzidos por aqueles que estiveram envolvidos diretamente no processo de transição quanto nos documentos existentes sobre a política de creches que traduz as diretrizes oficiais deste período histórico, foi feita a partir da definição do tema pesquisado. Além destes informantes, a pesquisa de campo envolveu profissionais que participaram diretamente do processo, o que enriqueceu os registros sobre este momento histórico das creches no município de São Paulo, e porque não do Brasil!

As referências teóricas para abordar a questão investigada suscitaram a busca de subsídios que orientassem a análise a ser realizada. Buscou-se assim conceitos orientadores na área de políticas públicas em educação infantil, de concepção de creche entre outros, determinando o terreno da pesquisa realizada.

As referências bibliográficas foram colhidas, conforme sugestões do orientador, de materiais organizados pela pesquisadora acumulados ao longo dos anos de trabalho na área de Educação Infantil e a partir de referências das disciplinas cursadas no decorrer de 2006 e 2007. Do ponto de vista metodológico evidenciou-se apoio em autores que colaboram com procedimentos técnicos utilizados na pesquisa, entre eles Severino (2002), Ludke e André (1986), Stake (1983) e Machado, Maia e Labegalini (2007).

Quanto ao estudo de campo, é possível afirmar que sua realização teve início desde o tempo em que a pesquisadora estava participando da gestão em SME uma vez que, como

Coordenadora de Educação, foi possível realizar observações e registros por atuar ativamente do processo. Tal atuação proporcionou o contato com as equipes administrativas e políticas que conduziram a transição, tanto em SAS como em SME. Selecionar os entrevistados e contatá-los partiu, também, de uma lógica formada durante esta convivência ao acompanhar as resoluções e indicações cotidianas durante os quatro anos.

A opção pela pesquisa de campo deu-se em razão da necessidade de consolidar as informações obtidas através da análise documental e teórica, visando encontrar dados complementares para explorar elementos não presentes nos documentos. Para tanto, foram entrevistados profissionais que participaram diretamente do processo de transição e que interferiram nas decisões dos encaminhamentos consequentes. Essa escolha garantiu um aprofundamento na investigação oferecendo elementos consistentes que confirmaram os dados teóricos pesquisados, assim como ofereceu elementos para expor as contradições, permitindo uma reflexão sobre o processo.

Na tentativa de facilitar a percepção sobre os participantes das entrevistas, segue abaixo características específicas dos entrevistados, como cargos que ocuparam na época e porque foram escolhidos para serem entrevistados:

1. Maria Aparecida Perez

- Cargo que ocupava: Membro do Gabinete da Prefeita Marta Suplicy em 2001, responsável por acompanhar a transição das creches; Chefe de gabinete de SME em 2002; Secretária Municipal de Educação, de 2003 a 2004.
- Porque foi entrevistada: Possuía informações específicas do processo de transição por estar à frente da equipe do Gabinete da Prefeita no início da gestão e por continuar conduzindo o processo após se tornar responsável pela pasta da Educação.

2. Enéas Rodrigues Soares

- Cargo que ocupava: Coordenador Regional de Educação de São Mateus, de Janeiro de 2001 a fevereiro de 2002; Membro da equipe central de SME de março de 2002 a fevereiro de 2003; Chefe de Gabinete de SME, de 2003 a 2004.
- Porque foi entrevistado: Participou de todo o processo de transição. No início em órgão regional e a partir de 2002 em órgãos centrais, acompanhando e opinando

sobre as decisões acerca dos encaminhamentos referentes à passagem dos CEIs para a educação.

3. Elisa Manfredini

- Cargo que ocupava: Membro da equipe central de SME, de 2001 a 2004; Coordenadora da Comissão de Transição das Creches.
- Porque foi entrevistada: Coordenou a Comissão de Transição e dispunha de informações sobre todo o processo, pela SME, com uma visão diferenciada de quem participou pela SAS.

4. Sandra Sansoni

- Cargo que ocupava: Membro da Coordenadoria de Educação de São Mateus; Fez parte da comissão regional de transição de São Mateus.
- Porque foi entrevistada: Auxiliou no processo de transição em âmbito regional.

5. Ana Maria Gentil

- Cargo que ocupava: Membro da equipe da Diretoria de Orientação Técnica (DOT) – Educação Infantil, de 2001 a 2004.
- Porque foi entrevistada: Participou da equipe que organizou o curso profissionalizante para as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADIs), aprovado pelo Conselho Municipal de Educação (CME), e acompanhou o curso ADI-Magistério ministrado pela fundação Vanzolini (formação em nível médio para que as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil - ADI - pudessem estudar e transformar seus cargos em Professoras de Educação Infantil - PDI).

6. Mariza Leiko Kubo

- Cargo que ocupava: Coordenadora da Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa 2 (CONAE 2) – setor de movimentação de pessoal e recursos humanos de SME, de 2001 a 2004.
- Porque foi entrevistada: Participou da comissão responsável pela transformação dos cargos que vieram de SAS, com os CEIs; Auxiliou no planejamento e executou todos os encaminhamentos referentes aos recursos humanos de CEIs, em SME.

7. Jeane de Jesus Garcia

- Cargo que ocupava: Membro da equipe central de SAS, de 2001 a 2002; Membro da equipe da Coordenadoria de Sapopemba, SME, de 2003 a 2004.
- Porque foi entrevistada: Participou da Comissão de Transição das Creches, coordenado a equipe por SAS central; Participou da transição dos CEIs auxiliando no processo regionalmente.

8. Marlene Merisse

- Cargo que ocupava: Supervisora regional de SAS em São Mateus, de 2001 a 2004.
- Porque foi entrevistada: Participou de todo o processo de transição, coordenando regionalmente, por SAS, e acompanhou algumas diretoras, ouvindo-as durante algum tempo após a transição.

9. Lisete Regina Gomes Arelaro

- Cargo que ocupava: Professora da FEUSP; Membro da equipe central de SME na gestão Luiza Erundina, de 1989 a 1992.
- Porque foi entrevistada: Acompanhou o processo de discussão sobre as Creches, em âmbito central, na gestão Luiza Erundina.

As entrevistas foram realizadas a partir de um roteiro semi-estruturado, para todos os participantes, na tentativa de apreender as idéias de cada um a respeito da transição, além de questões relacionadas à política de Educação Infantil. Elaborou-se um roteiro amplo e suficientemente aberto para que os entrevistados pudessem se sentir à vontade e responder às questões, porém sem perder de vista o tema central do estudo. Desta forma foi possível obter um quadro geral das informações que cada entrevistado possuía.

O fio condutor das entrevistas buscou um maior esclarecimento sobre oito tópicos principais a respeito do contexto, a saber: a organização das questões administrativas e da gestão; a alocação de recursos financeiros; o controle e gestão de pessoal; a construção e gestão de prédios e equipamentos; o atendimento da demanda e matrícula; a formação dos educadores; os processos pedagógicos; e a visão sobre a transição em si.

A análise dos dados coletados foi delimitada ao período de 2001 a 2004, com ênfase em quadros comparativos entre as duas gestões das creches municipais diretas, nas duas áreas, visando à análise das modificações importantes para o processo de inclusão das creches no seu novo âmbito administrativo.

Esses quadros comparativos trazem no capítulo cinco algumas respostas à pergunta efetuada no início desta introdução, visando assim uma condução desse estudo de forma organizada. As informações apresentadas nos capítulos três e quatro, que fazem uso dos mesmos parâmetros de análise no que se refere à demanda, matrícula, formação de educadores, equipamento, pessoal e gestão, apresentarão dados que serão usados para a composição destes quadros, que ao serem analisados e acrescidos dos componentes dos capítulos anteriores, oferecerão a síntese dos estudos efetuados e registrados ao longo do texto.

Nesse contexto torna-se necessário lembrar que este é um estudo em que se apresenta uma leitura entre tantas possíveis a partir do foco dado à realidade estudada. Este fato indica que a análise aqui apresentada estará, apesar de todo esforço contrário, impregnada de subjetividade. A trajetória intelectual e profissional da pesquisadora não pode simplesmente ser descartada em virtude de uma hipotética imparcialidade ou objetividade científica. O que me esforcei a fazer foi me cercar de todos os cuidados para que minha subjetividade não interferisse demasiadamente nos fatos observados e nas idéias apresentadas pelos sujeitos informantes. Esse cuidado faz parte de uma interpretação sobre Robert Stake, que considera que o problema não está na subjetividade presente, mas no fato de não considerá-la como algo que permeia o processo de pesquisa: “A ética meramente exige que o subjetivo não seja dissimulado como objetivo.” (Stake, 1983, p. 22)

A organização dos referenciais bibliográficos e do material coletado levou à constituição do presente trabalho em cinco capítulos.

O primeiro capítulo trata de questões teóricas sobre a Política de Creches no Brasil, que darão suporte à análise dos documentos pesquisados.

No capítulo II faz-se um breve histórico da rede pública de creches no município de São Paulo, subsidiando a organização dos dados e levando em consideração os aspectos políticos que demarcaram o surgimento das creches no município de São Paulo.

O capítulo III apresenta as creches na Secretaria de Assistência Social visando relatar, a partir da análise dos documentos, como se configurava o atendimento à demanda

e às matrículas; o tratamento dos equipamentos e do pessoal; a organização da gestão e a formação das Educadoras na área de assistência social.

O capítulo IV versa sobre o processo de integração das Creches à Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, buscando analisar a legislação e demais documentos que consolidaram o processo legal, além de relatar como se deram o atendimento à demanda e à matrícula; o tratamento dos equipamentos e do pessoal; a organização da gestão e a formação dos Educadores na área da educação após a transição.

No capítulo V foi feito um esforço voltado a uma análise comparativa da política de creches da Prefeitura do município de São Paulo entre as Secretarias de Assistência Social e Educação, enfocando um estudo que evidencia a diferença entre a permanência da creche na área da assistência social e da educação. Para tanto, organizou-se quadros comparativos, utilizando todos os principais aspectos deste processo.

As Considerações Finais sistematizam a organização final das idéias sobre o trabalho desenvolvido.

Capítulo 1 – A política de creches no Brasil: das políticas compensatórias a uma concepção de direitos

O questionamento e a busca de alternativas críticas têm significado, de um lado, o fortalecimento de uma visão das crianças como criadoras de cultura e produzidas na cultura; e de outro, têm subsidiado a concretização de tendências para a educação infantil que procuram valorizar o saber que as crianças trazem do seu meio sociocultural de origem. Assim, avançou-se no campo teórico e também no campo dos movimentos sociais e das lutas para mudar a situação da educação da criança de 0 a 6 anos no Brasil. (Kramer, 2006, p. 3)

A política de creches no Brasil e sua história estão intimamente relacionadas com o processo de industrialização e urbanização do país, demonstrando que o atendimento de crianças pequenas em instituições organizadas para esse fim concerne a uma história recente. A organização dessa política é decorrente de uma leitura da realidade social em que as crianças pobres, filhos de operários, necessitavam de um local de guarda. Havia uma mentalidade assistencialista, que considerava que essas crianças ficavam abandonadas, sem ter quem cuidasse delas “e que era preciso recuperá-las, colocando-as num local onde ficassem a salvo dos perigos”. (Campos, 1981, p.36). Esse espaço seria responsável, inclusive, por compensar as carências que essa criança supostamente apresentava com relação a cuidados, educação, cultura e demais déficits adquiridos com sua pobreza.

1.1. As origens de uma política compensatória para a educação em Creche

A assistência aos pobres, segundo Kuhlmann Jr (1998, p.59) tem início na Idade Média e se desenvolve ao longo do processo de instauração das instituições sociais. Nessa época a pobreza era vista como uma dádiva ou como uma desgraça, às quais o indivíduo deveria se subordinar resignadamente. Já os ricos assim o eram para que pudessem cumprir com o dever sagrado da caridade, da ajuda ao próximo aliviando a miséria em que se encontravam os pobres. Surgem, no século XVI, as primeiras instituições e regulamentos para a ajuda aos pobres.

Com a evolução da história da humanidade, a concepção de pobreza cria raízes, abandonando o caráter de dádiva e caracterizando-se apenas como desgraça, cabendo à sociedade aliviá-la. Nesse contexto, a prova de civilização do Estado é a responsabilidade pelos pobres, tornando-se assim um problema social.

Nos dois séculos seguintes surgiram novas propostas para minimizar o problema, advindas das concepções e experiências do período anterior. Nesse sentido, Kuhlmann Jr (1998, p. 60), esclarece:

Criam-se leis e propagam-se instituições sociais nas áreas da saúde pública, do direito da família, das relações de trabalho e educação. As instituições jurídicas, sanitárias e de educação popular substituíam a tradição hospitalar e carcerária do Antigo Regime. São iniciativas que expressam uma concepção assistencial a que denominamos Assistência Científica – por se sustentar na fé, no progresso e na ciência característica daquela época.

Segundo o autor, a interpretação dessas novas idéias e instituições são consideradas uma expressão polêmica entre *caridade e filantropia*^{*} deixando de lado especificidades de um período histórico com características marcantes nos mais diversos aspectos da vida social. Quando se adota caridade e filantropia como categorias que tentam explicar os fatos ocorridos nas políticas assistenciais, perde-se a historicidade dos conceitos. “A história da assistência representa justamente o embate das questões envolvendo a sua função, as prioridades e modalidades de entendimento, o papel do Estado e das organizações da sociedade civil, os requisitos e os procedimentos a adotar para a prestação de serviços”. (Kuhlmann, 1998, p.62).

Para Donzelot (1986), existe um confronto entre filantropia e caridade. A filantropia representaria o lado racional da assistência e a caridade seria o lado emocional, regido por simpatia e piedade. Para o autor, filantropia corresponderia à economia social organizando todas as formas de assistência aos pobres para diminuir o custo social de sua reprodução.

As propostas giravam em torno do atendimento aos trabalhadores e à população pobre, tentando a inserção social das classes populares e privilegiando a implementação de

⁷ Caridade assumiu significado diferente ao longo da história, referindo-se à religião, ao Estado ou a um sentimento de ordem individual em relação à pobreza. O mesmo ocorreu com a filantropia que pode se referir à secularização, à iniciativa não governamental ou à organização racional da assistência. (Kuhlmann Jr, 1998)

instituições tidas como da sociedade moderna, que visavam remediar a miséria, os vícios e melhorar o estado intelectual e moral desses indivíduos. Assim, as instituições de Educação Infantil eram apresentadas como uma das soluções para os cuidados à infância em função do trabalho feminino. Havia aí uma preocupação com a organização racional dos serviços de assistência, porém uma racionalidade presa a questões mais filosóficas do que científicas.

No final do século XIX, o desenvolvimento científico e tecnológico concretiza as tendências de mitificação das ciências e de valorização da infância que eram desenvolvidas no período anterior. Privilegiam-se as Instituições Infantis como escola primária, jardim de infância, creches, locais de atendimento à saúde de gestantes e crianças e distribuição de leite pasteurizado. Defende-se uma educação mais moral e profissional do que intelectual, buscando uma atuação mais centrada no educando, chegando-se à assistência científica⁸.

A oferta de atendimento era muito inferior à demanda existente, o que causava uma competição pelas vagas. Contava-se ainda com a baixa qualidade do serviço prestado, que era um meio de torná-lo menos atraente. O caráter científico aplicado a essa assistência levava os necessitados de ajuda a situações de humilhação. Para conseguir a vaga, os necessitados submetiam-se à exposição da vida particular e eram tidos como indigentes *válidos*, e explicitavam também os não válidos, que não se ajustavam às regras, resistindo e promovendo as lutas nas fábricas.

Conforme Kuhlmann Jr (1998, p. 64), a educação pré-escolar assistencialista no Brasil recebe influência da assistência científica difundida internacionalmente na segunda metade do século XIX. Porém, não podemos dizer que a educação pré-escolar no Brasil decorre de uma sucessão de fatos ocorridos sequencialmente, e sim, de acontecimentos específicos que interagem com o tempo por influências e temas que implementaram e fortaleceram a proposta educacional assistencialista.

⁸ A assistência científica, segundo Kuhlmann Jr., tem três aspectos a serem considerados: 1. valorizava os que se mostrassem mais subservientes, segmentando a pobreza, dificultando o acesso dos trabalhadores aos bens sociais e tendo como função disciplinar os pobres e trabalhadores; 2. Referia-se ao papel do Estado e das organizações da Sociedade Civil. O Estado como interventor junto às entidades, que prestavam serviços às comunidades carentes, oferecendo a liberdade para o exercício da caridade com as mesmas; e 3. A alusão ao método científico que permitia a sistematização das ações e legitimaria as que adotassem referências aos conhecimentos científicos em uma interpretação naturalizada das relações e estruturas sociais. (Kuhlmann Jr., 1998, p. 66).

Dessa forma, algumas creches não foram criadas para atender ao direito da criança e da família trabalhadora, mas como uma dádiva dos filantropos que propunham o atendimento por entidades sociais. A creche não era defendida por todos, havia segmentos da sociedade que a consideravam como a instituição que tiraria a atribuição primordial da mãe, que era concebida por eles como a principal responsável pela educação da criança na sua infância. Por outro lado, para afirmar a sua necessidade, pregava-se que ela contribuía para conciliar a contradição entre o papel materno e a necessidade da mulher trabalhadora e pobre.

As instituições infantis, nessa época, tinham sua sustentação nos saberes jurídicos, médicos e religiosos, que controlavam e elaboravam a política de assistência social.

A influência médico-higienista nas questões educacionais iniciou-se na década de 1870. A Medicina exerceu, a partir desse momento, um papel predominante nas discussões sobre a criança por investir no combate à mortalidade infantil, principalmente através das consultas de lactantes e de organizações que distribuíam produtos às mães diariamente.

Essa predominância é transferida para a educação e deixa sua marca em vários aspectos. Médicos voltavam suas atividades profissionais e políticas à educação tornando-se donos de escolas, pesquisadores, membros de órgãos governamentais e associações direcionadas à educação popular. Eram eles os higienistas que discutiam os projetos para a construção das escolas, as supervisões médico-escolares e ditavam as inovações para o ensino, principalmente para a Educação Infantil.

A mortalidade infantil era o tema central das discussões efetuadas por esse grupo quando se tratava da assistência à infância. A Puericultura era a forma de divulgar normas para os cuidados com a infância. Conseqüentemente, a disciplina Puericultura foi incluída nos currículos das Escolas Normais de formação de professores.

A Puericultura era tida como Ciência Moderna, voltada à pesquisa, e investia no controle racial; adotando concepções racistas, se sobressaía cada vez mais à época. As negras, que eram amas de leite de aluguel, eram consideradas responsáveis pela alta taxa de mortalidade infantil.

Ao adentrar as creches, essa concepção conduziu as ações internas das funcionárias, que eram orientadas para que a higiene e a saúde fossem as questões principais no trato com a criança. As creches nesse período apresentam aspectos hospitalares. As funcionárias,

inclusive, vestiam-se de branco para aparentar um ambiente limpo, livre de condições que pudessem causar doenças nas crianças.

O setor jurídico-policial tinha preocupações com as legislações trabalhista e criminal, enfatizando a infância moralmente abandonada. Este setor tomava medidas voltadas à assistência para os mais pobres, na tentativa de que esses menores assistidos tivessem recursos para o aproveitamento do ensino público primário.

No início do século XX começava a industrialização no país e as cidades das regiões mais ricas tornaram-se atrativas aos migrantes de outras regiões, que vinham em busca de uma melhor qualidade de vida. Essa migração desordenada gerou um agravamento das más condições de vida da população nos centros urbanos, ocasionando desemprego, subemprego, epidemias, mortalidade infantil, entre outros males, levando alguns segmentos da sociedade civil como a igreja católica, juristas e médicos a mobilizarem-se junto ao Poder Público para estabelecer um plano de assistência para esse setor da população. Nesse contexto surgiu, segundo Kramer (1989, p. 32), a primeira creche popular, tendo seu início em 1908 para atender a filhos de operárias.

Na década de 1920, o Poder Público ainda oferecia às organizações da sociedade incentivos fiscais, funcionários, material pedagógico e mobiliário para que as mesmas pudessem efetuar a prestação de serviços, esquivando-se da responsabilidade da criação e manutenção de creches públicas no país.

Mediante as condições sócio-econômicas do período, os segmentos da sociedade civil que se mobilizavam para apoiar a assistência às crianças necessitadas, acreditavam que as creches eram necessárias por ser uma forma de conter a marginalidade e a criminalidade, decorrentes da desorganização das famílias. Eram também necessárias devido ao ingresso das mulheres no mercado de trabalho. Acreditavam, inclusive, que a creche poderia contribuir para reduzir os altos índices de mortalidade infantil.

O segmento dos médicos sugeria normas e regras para o bem estar e para o desenvolvimento das crianças que estavam em locais inapropriados, sendo cuidadas por mulheres pagas para realizar a função. Tinham a concepção de que a figura das mulheres que eram pagas para cuidar de crianças, em suas casas, eram pessoas sem formação, despreparadas e, algumas vezes, transmissoras de doenças. Assim, as creches vinham para mudar este quadro, podendo oferecer cuidados salutareis para as crianças ali atendidas. A

concepção médico-higienista transformou-se em influência determinante à educação de creche, fazendo parte do vocabulário pedagógico e se disseminando pela sociedade.

É assim que na década de 1940, o Estado desenvolveu uma política assistencial de caráter global, equipando as instituições oficiais de atendimento à infância com profissionais da área da saúde. Dessa forma, as creches foram integradas à política de proteção à maternidade e à infância.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1942, foi a primeira instituição de assistência social do Brasil que funcionou como órgão fiscalizador e responsável pelo repasse de recursos às instituições conveniadas com o Estado. Como relata Campos, Rosenberg e Ferreira (2006, p. 43), as instalações dessas instituições deveriam atender rigorosamente às orientações de higiene prescritas por médicos pediatras, enfermeiros, assistentes sociais e atendentes treinados na área de higiene infantil, reforçando-se a concepção higienista de atendimento às crianças.

Já na década de 1960, o atendimento às crianças de 0 a 6 anos tomou um rumo diferenciado do descrito anteriormente. Em 1964 foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), tida como entidade com personalidade jurídica de direito privado, vinculada diretamente à Presidência⁹.

Além dessa iniciativa, as creches domiciliares e soluções alternativas de atendimento foram estimuladas por organismos internacionais como o UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund, ou seja, Fundo das Nações Unidas para a Infância), com o objetivo de guardar adequadamente as crianças com medidas de baixo custo, pouca tecnologia e com a participação da comunidade.

Um dos órgãos oficiais envolvidos com a causa da creche nessa época era o Ministério do Interior, que segundo Campos, Rosenberg e Ferreira (2006, p.44) “englobava, três órgãos que atuavam direta ou indiretamente no atendimento de criança de 0 a 6 anos através da creche. Tais órgãos atuavam predominantemente no repasse de verbas, via convênios, para prefeituras e entidades particulares”. Os três órgãos eram a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e a Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), que desenvolvia programas destinados às crianças de 0 a 6 anos ligados à área de nutrição, como o

⁹ Segundo as autoras Campos, Rosenberg e Ferreira, a FUNABEM foi extinta em 1990, sendo substituída pela Fundação Centro Brasileiro da Infância e Adolescência.

Programa Nacional do Leite e subprogramas com direito a financiar atendimento em creche.

O Ministério da Saúde também fazia parte dos órgãos oficiais envolvidos na discussão do atendimento dessa faixa etária. Desde a sua criação, em 1953, até 1970, era ele o responsável pela proteção materno-infantil, incluindo o atendimento à criança de 0 a 6 anos em instituições destinadas a esse fim por meio do Departamento Nacional da Criança (DNCr)¹⁰.

O DNCr apresentava normas para a construção e o funcionamento de creches. Essas normas, até os anos 1960, eram orientadas por princípios rígidos de higiene e puericultura, o que fazia com que estas instituições tivessem um modelo de funcionamento semelhante ao de um hospital pediátrico, com algumas atividades recreativas.

Em 1970 o DNCr é substituído pela Coordenação de Proteção Materno-Infantil. A partir desse momento, o Ministério da Saúde inicia a produção de documentos mais específicos sobre o atendimento em creches, como o Decreto 69.514/71 que, segundo Campos, Rosemberg e Ferreira (2006), determinava como um dos objetivos principais de proteção materno-infantil o amparo à criança em idade pré-escolar.

O Ministério da Educação (MEC) promulgou em 1971 a Reforma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 4024/61. De acordo com Campos, Rosemberg e Ferreira (2006, p. 44), a Lei 5692/71, praticamente ignorou a educação da criança de 0 a 6 anos.

O pequeno interesse concedido à pré-escola e o caráter vago da redação do texto são fatores que determinam, pelo menos parcialmente a inexistência de uma política educacional nacional progressiva para esta faixa da população no nível do Ministério da Educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4024, de 20/12/1961, dedica os artigos 23 e 24 do capítulo I, Título VI à educação pré-primária, como era chamada.

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

¹⁰ Este órgão foi criado em 1940, incorporado ao Ministério da Saúde em 1953 e extinto em 1970. Maiores detalhes vide Campos, Rosemberg e Ferreira, 2006 p. 56 a 60.

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.

Os artigos 23 e 24 da LDB 4024/61 foram revogados pela Lei 5692, de 11/08/1971, que através do Capítulo II fixava que:

Art. 19 – Para o ingresso no ensino de 1º grau, deverão os aluno ter a idade mínima de sete anos.

Parágrafo 1º - As normas de cada sistema disporão sobre a possibilidade de ingresso no ensino de primeiro grau de alunos com menos de sete anos de idade.

Parágrafo 2º - Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.

Os textos das duas leis referiam-se à criança menor de sete anos, sem especificar que seriam as de zero a seis anos, ou seja, não valorizavam em seu contexto o atendimento na educação infantil. Também não assumiram a responsabilidade do estado com relação a esse serviço, expressando-se vagamente sobre o dever do poder público em direcionar uma política para essa faixa etária.

O investimento do MEC com relação à educação da criança de zero a seis anos era irrisório, porém, em 1975 criou o Programa de Desenvolvimento da Educação do Pré-Escolar Nacional, através da Coordenação da Educação Pré-Escolar. As principais ações desse Programa eram oferecer subsídios bem como sugestões aos Estados, Distrito Federal e Territórios, cabendo a estas instâncias executivas, nos seus limites administrativos, planejar e executar os diversos programas de atendimento, aceitando ou não as sugestões oferecidas pelos órgãos federais.

Conforme relata Sonia Kramer (1984, p. 90), as sugestões oferecidas pela Coordenação da Educação Pré-Escolar do MEC, apresentavam características compensatórias em que o atendimento à criança carente deveria permitir que as deficiências ocasionadas pelas condições sociais, nutricionais e culturais nas quais viviam fossem superadas, para que pudessem iniciar a educação formal em igualdade de condições com as crianças oriundas de meios mais favorecidos.

Nessa época, o quadro de atendimento a criança de 0 a 6 anos era conduzida por três ministérios: o da Saúde, da Previdência e Assistência Social e da Educação, havendo como

prática a criação e extinção de órgãos burocráticos. Essa organização levava a uma superposição do atendimento, o que, além de ocasionar a existência de vários órgãos com as mesmas funções, expressava a forma com que era concebida a criança: “o problema da criança é fragmentado e pretensamente combatido de forma isolada, ora atacando-se as questões de saúde, ora do “bem-estar” da família, ora da educação” (Kramer, 1984, p. 91).

É possível detectar mais enfaticamente essa fragmentação ao analisar que, nesse histórico do atendimento, cujo cerne inicial era a proteção à saúde, progressivamente as preocupações se voltaram para a assistência social e depois para a educação, sem haver uma interface entre uma tendência e outra, não ocorrendo uma ampliação da perspectiva com relação ao problema, mas sim, gradativamente, uma ramificação do atendimento à infância. Dessa fragmentação, resulta a ausência de responsáveis pelo problema, ou seja, uma área responsabiliza a outra, e segundo Sonia Kramer (1984, p. 91):

A “educação” esbarra nas carências alimentares e nas precárias condições de saúde; a “saúde” proclama a importância de formação de hábitos das famílias; a “assistência social” destaca a necessidade de uma ação educacional... e assim sucessivamente. A precariedade em cada um dos três – saúde, assistência, educação – é apontada como causa, mas ela é, ao contrário, consequência das condições de vida das classes sociais em que estão inseridas as crianças. Essas condições é que determinam os problemas de saúde, nutrição, educação e situação familiar, e não o inverso, como aparece nos discursos oficiais.

A essa ausência de definições e responsabilidades somam-se os fatos de que o atendimento é oferecido apenas a uma minoria de crianças de zero a seis anos, não havendo uma democratização da educação infantil e de que, na constituição das instituições pré-escolares destinadas aos pobres, o assistencialismo foi configurado como uma proposta educacional própria para este setor social, voltada para a submissão das famílias e das crianças das classes populares às regras impostas pela classe dominante.

Esta situação trouxe em seu contexto uma concepção educacional, uma pedagogia marcada pela arrogância que humilhava para depois oferecer a dádiva do atendimento, como favor aos poucos atendidos. Uma concepção que partia de uma visão preconceituosa da pobreza, e por meio de um atendimento de má qualidade, buscava preparar as crianças para o lugar a que estavam “destinadas”. Uma educação distante de restituir a cidadania, a igualdade e a liberdade de expressão.

A educação assistencialista e compensatória defendia que a existência de instituições destinadas às crianças dessa faixa etária eram criadas para isolá-las de ambientes que pudessem contaminá-las, como a rua, por exemplo, assim como para oferecer elementos que pudessem compensar as defasagens nutricionais e culturais, procurando “remediar” e “recuperá-las”. Tinha também como característica priorizar a educação intencional, que visava à submissão e conformação, pois se recebessem a mesma educação que as crianças de classe média e alta, poderiam pensar mais sobre sua realidade e não se sentiriam resignadas em sua condição social.

O atendimento proposto às crianças das classes populares, segundo Kramer (1984, p. 115), alternava-se ou sobrepunha-se entre médico-higienista e assistencialista, porém de forma precária, não conseguindo dar sustentação suficiente com relação à saúde, assistência e educação e o poder público não admitia que isso fosse

resultado da estrutura social e do modelo econômico brasileiro determinante das condições de vida das famílias. Apesar de ser consequência, a situação da infância era apontada como causa e se divulgava a idéia de que através do seu atendimento seria promovida a mudança social.

Pelo que nos relata a autora, o problema era identificado na criança ou na família, nunca na sociedade. A criança era concebida a partir de um modelo único estipulado pela classe dominante. Logo, o serviço oferecido nas instituições que atendiam as crianças das classes populares deveria fazer com que as mesmas se aproximassem o máximo possível da “criança modelo”. Esse esforço para levar a criança das camadas populares a se aproximarem de uma criança criada a partir de um modelo social da classe dominante determinava o caráter compensatório da defasagem dessa criança. Nesse contexto, os programas compensatórios fundamentam-se na abordagem da privação cultural para justificar-se, reforçando a discriminação das crianças e dos meios sociais.

1.2. A influência dos movimentos sociais e os direitos da criança pequena

As formas de atendimento até então propostas não correspondiam às necessidades das mulheres, que na década de 1970 e com o lento processo de abertura política, iniciaram um movimento para que o Estado investisse na construção de equipamentos para

atendimento de seus filhos pequenos. Em São Paulo, destacou-se a atuação do movimento feminista e da Igreja Católica, através das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), junto às comunidades pobres da periferia. Campos, Rosemberg e Ferreira (2006, p. 64), reforçam essa idéia afirmando que:

Durante o período compreendido entre 1975-1986, o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, a mobilização dos movimentos de mulheres, a criação dos sindicatos aos direitos das mulheres foram ampliando e modificando, na prática, o usufruto do direito à creche destinada aos filhos dos (as) trabalhadores (as).

O Movimento de Luta por Creches foi lançado em 1978. Tal movimento refletia o grau de mobilização e organização das classes populares e expandia-se nos grandes centros urbanos, exigindo do poder público modificação e reorganização das políticas sociais.

Esse foi um marco na história e na política de creches no Brasil. Toda essa movimentação teve um papel fundamental, principalmente o desempenho dos movimentos sociais que passaram a ser reconhecidos e interferiram na Constituição de 1988, nos capítulos referentes ao direito à educação das crianças de 0 a 6 anos e do dever do Estado de oferecer creches e pré-escolas como direito, reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

O resultado positivo dessa organização perdura até a atualidade, pois os movimentos sociais, redes públicas e Universidades têm investido na garantia da educação de crianças de 0 a 6 anos, contribuindo inclusive na formulação de uma Política Nacional de Educação Infantil. Nesse sentido, Kramer (2006, p. 3) assevera:

Nos últimos anos, mesmo no quadro nacional de desmobilização da sociedade civil, a luta pela Educação da infância permanece, nos fóruns estaduais, na rede de creches e nos interforuns, organizados para encaminhar de modo coletivo questões centrais da política de educação infantil.

O atendimento às crianças pequenas, de zero a seis anos, cresceu muito nos anos 1970, 1980 e teve uma aceleração, ainda maior, nos anos 1990. Crescimento esse decorrente das necessidades econômicas e sociais das famílias, especialmente das mulheres trabalhadoras, que ocasionaram a necessidade da guarda e proteção para seus filhos durante o tempo em que não estavam com eles e, conforme confirma Reis (2007, p. 66), “da

produção de conhecimento científico sobre a criança, sobre a importância do estímulo e acompanhamento adequado e sistemático ao seu desenvolvimento desde o nascimento”.

Esse processo é acompanhado por pesquisas acadêmico-científicas e discussões que oferecem bases para um novo momento, pós década de 1980, em que o investimento em políticas públicas para a educação infantil começa a se expandir.

1.3. Percursos para uma concepção de direitos

A promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 é um grande avanço decorrente de um plano de regulamentação do direito à creche nas relações de trabalho. Esse avanço foi fruto de direitos conquistados pelos trabalhadores durante os “acordos e convenções coletivas aprovados ao longo desses anos pelas diversas categorias profissionais através de seus sindicatos, federações e confederações”. (Campos; Rosemberg; Ferreira, 2006, p. 64).

Essa mesma Carta vem consagrar a creche como instituição educativa, direito da criança, opção da família e dever do Estado. É acompanhada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8069/90 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9394/96, leis essas que impõem a necessidade de uma discussão mais contundente sobre a implantação e implementação de políticas voltadas à educação da criança de 0 a 6 anos, considerando a criança como sujeito de direitos e cidadão em formação, e que as políticas públicas integradas devem priorizá-la.

Os cuidados com a criança também vêm se aprimorando no curso da história não apenas no aspecto de práticas culturais, mas pela própria evolução da história da família nas suas diferentes condições e classes sociais. As conquistas obtidas fazem parte de um contexto de investimento e luta dos adultos conscientes que acreditam que a criança tem direito e que esses direitos precisam ser garantidos. Faria (2005, p. 2) organiza esse raciocínio evidenciando que:

Não foram as crianças nessa fase da vida que reclamaram seus direitos. Foram adultos lúcidos que lutaram por eles, conquistando assim a possibilidade do coletivo infantil, isto é, de a criança ser educada na esfera pública complementar à esfera privada da família, por profissionais diplomados, distintos dos parentes, para a construção da sua cidadania; e de conviver com a diversidade cultural brasileira, produzindo as culturas infantis, entre elas e entre elas com o adulto.

Como parte dessas conquistas, a CF de 1988 é a primeira na história do Brasil que referencia os direitos específicos das crianças que ultrapassam os descritos no âmbito dos direitos da família. O texto evidencia o direito da criança de 0 a 6 anos e o dever do Estado no atendimento dessa criança em creche e pré-escola. Esse fato é um avanço significativo para o investimento no desenvolvimento integral da criança brasileira.

A LDB 9394/96 traduz, em seu texto, questões referentes à Educação Infantil de maneira diferente da LDB anterior, 4024/61 e da Lei 5692/71, porém, dedicando ainda um tratamento sucinto e genérico, necessitando de maiores detalhamentos e orientações por meio de outros atos legais para a garantia da implementação de ações voltadas a esse direito da criança de 0 a 6 anos. Nesse sentido o Parecer 22/98, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação vem elaborar as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil em âmbito nacional, detalhando parcialmente pontos importantes da Lei.

O grande avanço da LDB de 1996 é conceber a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, formalizando o convívio desta com outras formas de educação. Avanço conquistado através de muita organização de educadores e dos movimentos que lutam pelos direitos das crianças pequenas, que ao longo dos anos vêm buscando definir políticas públicas para esta área da educação.

No entanto, ao mesmo tempo em que consta no seu Artigo 21, que “a educação escolar compõe-se de: I - educação básica, formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio e II - Educação Superior”, no inciso V do Artigo 11 menciona que cabe aos Municípios “oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas”, porém, com prioridade ao ensino fundamental, ou seja, embora a Educação Infantil faça parte da Educação Básica, não é prioridade de investimento. Ao destacar a prioridade para o Ensino Fundamental como responsabilidade primeira dos municípios, embora mencione a Educação Infantil a ênfase dada é outra, podendo ocasionar problemas de interpretação com relação à destinação de recursos a cada etapa da educação básica.

Apesar das contradições existentes entre a Lei e os encaminhamentos dados para a efetivação desses direitos à Educação Infantil, pode-se afirmar que para a efetivação de uma política nacional que vise um investimento social é indispensável a integração do Estado e da sociedade civil que não utiliza a creche, como co-participantes junto às famílias no cuidado e educação da criança de 0 a 6 anos. Neste sentido, há uma ênfase no Artigo 2º sobre o dever do Estado e da família, “inspirados nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” para investir no pleno desenvolvimento da criança preparando-a para o exercício da cidadania. Esse investimento torna-se indispensável para que essa

política vença os antagonismos existentes construídos ao longo da história de creche no Brasil.

O antagonismo educação/assistência deixa de existir, sendo os dois aspectos percebidos como dois direitos da mesma criança, o que na prática torna-se um grande desafio, principalmente ao enfatizar temáticas que antes eram apresentadas apenas no Ensino Fundamental e agora passam a fazer parte, também, do cenário da Educação Infantil por ser esta uma etapa da Educação Básica. Questões como a forma de atendimento à criança, a formação de professores, a integração de crianças com deficiências começam a ser revisitadas e incluídas nas discussões sobre creches. São novamente Campos, Rosemberg e Ferreira (1989, p. 9) que asseguram:

A subordinação do atendimento em creche e pré-escola à área de Educação representa, pelo menos ao nível do texto Constitucional, um grande passo na direção de superação do caráter assistencialista predominante nos programas voltados para essa faixa etária. Ou seja, esta subordinação confere às creches e pré-escolas um inequívoco caráter educacional.

Para as creches, em decorrência de um histórico vinculado a um setor de Assistência Social, essa mudança demonstra uma iniciativa para a superação de barreiras até então enraizadas e propõe uma integração entre creche e pré-escola valorizando o desenvolvimento integral da criança.

Para isso, está posto um desafio, que é a organização, na primeira etapa da Educação Básica, das crianças de 0 a 3 anos em creches com as de 4 a 6 anos¹¹ em escolas de Educação Infantil, estando estas em “duas redes diferentes, duas carreiras diferentes, dois diplomas diferentes, Secretarias diferentes. Junção, também de usuários distintos: os adultos trabalhadores (mulheres, homens, rurais e urbanos) e as crianças de 0 a 6 anos” (Faria, 2005, p. 7). Esse fato reorganiza a sobreposição de ações no atendimento da criança de 0 a 6 anos, que antes ocorria tanto em creches como em pré-escolas. Agora se define o limite de idade para cada segmento como observamos no artigo 30 da Lei.

A educação infantil será oferecida em:

¹¹ Na época em que a Lei foi estudada e que ocorreu a transição das Creches da Secretaria de Assistência Social, para a Secretaria de Educação na Prefeitura Municipal de São Paulo (2001-2004), a Educação Infantil ainda era considerada de 0 a 6 anos. As alterações das idades para o ingresso no Ensino Fundamental, de 7 para 6 anos, ficando a Educação Infantil de 0 a 5 anos, de que trata a EC 53/06 ocorreram após a época em que se encerrou a pesquisa (2001 a 2004).

- I – creches, ou entidades equivalentes, para criança de até três anos de idade;
- II – pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade.

Este Artigo enfatiza outro grande desafio para a Educação Infantil, enquanto política pública, nos municípios que era vencer a dicotomia entre a educação oferecida para a criança de 0 a 3 anos e a oferecida para a criança de 4 a 6 anos. O atendimento a criança de 0 a 3 anos necessita da constituição de um espaço e um tempo que proporcionem uma articulação de ações, que integrem o seu desenvolvimento individual, social e cultural. Necessita de um ambiente que evidencie as suas formas de expressão através de atividades que priorizem o jogo e a brincadeira e onde as famílias e as equipes das creches possam conviver intensa e construtivamente, cuidando e educando essa criança.

Por outro lado, para a criança de 4 a 6 anos há a necessidade de garantir atividades de comunicação e lúdicas, no qual o desenvolvimento, a socialização e a constituição de sua identidade possam relacionar-se gradualmente com situações pertinentes à transição para o Ensino Fundamental, mas sem deixar de considerar as questões partilhadas com a criança de 0 a 3 anos. Desta forma, a integração entre creche e pré-escola necessita de políticas públicas que se articulem devidamente para que não haja uma fragmentação no atendimento destinado à Educação Infantil 0 a 6 anos, como se fossem dois segmentos distintos e passíveis de diferenças de tratamento. Nesse sentido é responsabilidade dos órgãos públicos, que organizam o atendimento a essa faixa etária, pensarem na transição adequada do contexto familiar ao escolar, nesta etapa da vida da criança, uma vez que o Ensino Fundamental sucederá a Educação Infantil.

Como consequência, ou como ponto de partida dessa organização de políticas, encontra-se a questão da formação dos educadores, que partilham dessa situação junto às instituições de Educação Infantil no trato com a criança pequena. No Art. 62 da Lei 9394/96, explicita-se a questão da capacitação e da formação do profissional da Educação:

A formação de docentes para atuar na educação básica 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 primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Quando as creches tornam-se parte da Educação Infantil, dentro do sistema de educação e como primeira etapa da Educação Básica, enfatiza-se, também o profissional com formação adequada. Pensar nessa formação é uma ação decorrente de objetivar uma melhor qualidade ao atendimento dessa faixa etária. Dessa forma, o Estado deve organizar-se para a regulamentação do quadro de profissionais de creches, que até então era composto em sua maioria por pessoas com formação mínima como ensino fundamental incompleto ou até com o ensino médio, porém sem especialização em educação infantil.

Essa nova formação exigida conduz os profissionais a buscarem um embasamento teórico que dê sustentação à prática, com discussões sobre a concepção de criança, de educação infantil e de espaço público; o cuidar e o educar; o que é assistência; tipos de gestão e como estas questões espelham a prática dos profissionais junto à creche.

Os cursos de formação para docentes de Educação Infantil em níveis médio e superior foram obrigados a adaptar-se para atender a qualificação necessária aos educadores que dirigiam seu trabalho às crianças de 0 a 6 anos. Para tanto foram tomadas medidas como o Parecer CEB nº 1/99, de 29/01/99 – Sobre as Diretrizes Nacionais para formação de professores na modalidade Normal em Nível Médio e a Resolução CEB nº 02/99, de 19/04/99 – Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes de Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal.

Além da readequação dos cursos em nível médio e superior, houve também a necessidade das redes municipais de educação se organizarem para investir na formação dos profissionais leigos que já estavam atuando nas creches a fim de que os mesmos pudessem, dentro do prazo estipulado pela Lei, atingirem a formação necessária para trabalhar com as crianças dessa faixa etária. Nessas circunstâncias, criam-se os convênios entre prefeituras, universidades e instituições de formação superior e ensino médio para a concretização de cursos com este fim.

A Educação Infantil voltada para uma concepção de direito da criança evidencia uma negociação constante entre autoridades, educadores e famílias das crianças, no sentido de preservar esses direitos. Por isso, é necessário enfatizar a necessidade do trabalho integrado entre as áreas de políticas sociais para a infância e para a família, como a saúde, trabalho, cultura, habitação, lazer, esporte e demais setores voltados à organização do bem estar social. É necessário superar a idéia criada ao longo da história de que a creche tem

como alvo prioritário a família de baixa renda e que conseqüentemente a natureza de sua proposta tem que ser “compensatória” de supostas carências. O que se necessita é de Propostas Pedagógicas que ofereçam suporte para a complexidade social em que a criança vive na realidade brasileira.

Torna-se fundamental então a articulação de propostas de Educação Infantil voltadas ao êxito do trabalho com as crianças para que todas elas e suas famílias “tenham oportunidade de acesso a conhecimentos valores e modos de vida verdadeiramente cidadãos” (Parecer CEB, nº 22/98, p. 13). O educador deve atentar para a criança aprendiz, criando ambiente e situações que contribuam para o exercício da sua inteligência, seus afetos e sentimentos viabilizando a construção de conhecimentos e valores.

Tudo isso deve acontecer num contexto em que cuidado e educação se realizem de modo prazeroso, lúdico, onde as brincadeiras espontâneas, o uso de materiais, os jogos, as danças e cantos, as comidas e roupas, as múltiplas formas de comunicação, expressão, criação e movimento, o exercício de tarefas rotineiras do cotidiano e as experiências dirigidas que exigem o conhecimento dos limites e alcances das ações das crianças e dos adultos estejam contemplados.

O que se pode concluir dessa nova fase expressa a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB nº 9394/96, em que pese suas contradições, é que a Educação Infantil de 0 a 6 anos não é um “luxo” escolhido por uns, ou um “favor” oferecido pelo poder público, mas sim “um direito a ser melhor reconhecido pela dignidade e capacidade de todas as crianças brasileiras, que merecem de seus educadores um atendimento que as introduza a conhecimentos e valores indispensáveis a uma vida plena e feliz”. (Parecer CEB, nº 22/98, p. 13). Sendo também um dever do Estado garantir que toda família que queira oferecer a seus filhos uma vaga em creche ou pré-escola, consiga fazê-lo sem humilhação ou desgaste a procura de local adequado. Como referencia o Plano Nacional de Educação - PNE (2001, p.9):

A Educação Infantil é um direito de toda criança e uma obrigação do Estado (art. 208, IV da constituição Federal). A criança não é obrigada a freqüentar uma instituição de Educação Infantil, mas sempre que sua família deseje ou necessite, o Poder Público tem o dever de atendê-la. Em vista daquele direito e dos efeitos positivos da Educação Infantil sobre o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças, já constatado por muitas pesquisas, o atendimento humano, de formação da inteligência e da personalidade, com reflexos positivos sobre todo o processo de aprendizagem posterior.

Aferir à Educação Infantil esses valores de direito da família e dever do Estado requer mudanças de paradigmas profundos na sociedade brasileira, pois, apesar de constar em leis, no Plano Nacional de Educação e em Pareceres e Resoluções do Conselho Nacional de Educação, necessita ainda, de movimentos permanentes de acompanhamento e ações dos grupos organizados que visem à concretização desse atendimento para que não seja uma ação camuflada de aparente mudança e marcada pela permanência de atitudes intrínsecas de atendimento básico e restrito.

Capítulo 2 – Histórico do atendimento da rede pública de creches no Município de São Paulo

Em São Paulo as primeiras iniciativas dirigidas para crianças das camadas trabalhadoras possuíam um cunho assistencialista e se deram no contexto dos conflitos operários das primeiras décadas do século. Tanto as creches dos locais de trabalho, como as creches filantrópicas e, menos acentuadamente os “parques infantis” da cidade de São Paulo, tinham como principal preocupação atender às necessidades das mães que trabalhavam fora, com objetivos de cuidado e assistência à infância. (Campos, Rosenberg e Ferreira, 2006, p. 103)

São Paulo sempre foi uma cidade muito importante em relação à política de creches no Brasil. Muitos acontecimentos registrados na história da educação infantil brasileira iniciaram-se neste município, espalhando-se posteriormente pelo país. Pode-se dizer, portanto, que São Paulo é uma referência brasileira ao tratar deste assunto. Sob este aspecto, caracterizar a rede de creches municipais de São Paulo pode contribuir tanto para contextualizar a realidade atual desta cidade como a do Brasil. Tal contextualização permite-nos ainda compreender melhor o conteúdo desta pesquisa.

2.1 Surgimento das Creches no Município de São Paulo

No início do século XX aparecem os primeiros registros sobre as creches no município de São Paulo. Segundo Kuhlmann Jr., em 1901 a professora Anália Franco, junto a um grupo de mulheres fundava uma sociedade destinada ao amparo da mulher e da criança. Esta era uma entidade filantrópica (1998, p. 25). Em 1913 é fundada a creche “Baronesa de Limeira” destinada a filhos de empregadas domésticas e operárias. Nesta época intensificou-se a construção de creches em São Paulo por iniciativa das fábricas para que pudessem obter mão-de-obra feminina. Com o tempo, o atendimento em creche no município passou a ser entendido como um importante apoio à mulher que trabalhava fora.

As primeiras creches ligadas ao poder público municipal datam da década de 1950, com o estabelecimento dos primeiros convênios entre a Prefeitura Municipal de São Paulo e entidades beneficentes. Em 1951 é criada a Comissão de Assistência Social Municipal

(CASMU) que passou a ser o órgão que cuidava da assistência a moradores de favela, dos convênios que serviam para atendimento das necessidades dessa população, assim como dos convênios com entidades prestadoras de serviços de creche.

Em 1955 a CASMU é extinta e em seu lugar cria-se a Divisão de Serviço Social (DSS). Este órgão tornou-se responsável pelo setor de assistência social do município de São Paulo, que tinha como responsabilidade o atendimento aos munícipes necessitados, de baixa renda ou sem renda, a proteção à infância e à maternidade. As creches, que constituem o foco desta pesquisa, eram compreendidas como parte da política de proteção à infância.

Durante o tempo em que as creches pertenceram a este setor ele passou por várias denominações, como segue no quadro 2, porém sempre com as mesmas funções. A variação de denominação ocorria conforme o grupo político que estava à frente da administração da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Quadro 1 - As várias denominações da área de Assistência Social do Município de São Paulo desde sua criação até a data de transição das creches para o setor de Educação.

Órgão de Bem-Estar Social	sigla	Fato administrativo	Data	Gestão de
Comissão de Assistência Social do Município	CASMU	Criação através do Decreto 1289	07/03/1951	Armando A. Pereira
Divisão de Serviço Social	DSS	Criação através da Lei 4637	12/04/1955	Willian Salen
Secretaria de Bem-Estar Social	SEBES	Criação através da Lei 6882	18/05/1966	José V. de Faria Lima
Coordenadoria de Bem-Estar Social	COBES	Transformação de SEBES em COBES através do Decreto 14.315	04/02/1977	Olavo E. Setúbal
Secretaria da Família e do Bem-Estar Social	FABES	Transformação de COBES em FABES através do Decreto 18.029	17/06/1982	Antonio Salim Curiati
Superintendência do Bem-Estar Social	SUBES	Transformação de FABES em SUBES através do Decreto 21.862	15/01/1986	Jânio da Silva Quadros
Secretaria do Bem-Estar Social	SEBES	Transformação de SUBES em SEBES através do Decreto 24.269	28/07/1987	Jânio da Silva Quadros
Secretaria da Família e do Bem-Estar Social	FABES	Transformação de SEBES em FABES através do Decreto 32.962	13/01/1993	Paulo S. Maluf
Secretaria de Assistência Social	SAS	Transformação de FABES em SAS através do Decreto 38.876	21/12/1999	Celso Pitta

Dalva Franco – 2008. Dados coletados em materiais coletados junto a Equipe Intersecretarial de transição das creches – 2001 a 2003¹²

¹² Até a saída das creches do setor de Assistência Social ele permaneceu como Secretaria de Assistência Social – SAS. As mudanças que ocorreram depois não serão registradas por não serem relevantes ao trabalho de pesquisa aqui apresentado.

Não havendo ainda creches diretas, a Divisão de Serviço Social limitava-se apenas à ação normativa das creches conveniadas. A qualidade dessas creches era variável, sendo muitas vezes constatadas irregularidades no funcionamento cotidiano, o que causava grande insatisfação da comunidade usuária. Além disso, o número muito reduzido de unidades não satisfazia à demanda social existente, fato este que impulsionou os movimentos sociais a se organizarem para solicitar a criação de uma rede direta para o atendimento da população de creche.

A partir de 1966 teve início uma programação específica em função da necessidade de atendimento ao menor e foram efetuados convênios com mais treze creches particulares, que passaram a ser mantidas pela prefeitura através de um valor per capita mensal, ampliando assim, a rede conveniada.

Em 1969, em decorrência de desentendimentos com a entidade mantenedora de uma creche conveniada no bairro de Guinazes, a Secretaria de Bem-Estar Social – SEBES decide administrar diretamente a Unidade. Este foi o início da rede de creches diretas no Município de São Paulo. Ou seja, um início determinado pela necessidade e não por planejamento político. Até esta data, o compromisso do governo com o atendimento à criança pequena restringia-se a 29 (vinte e nove) creches conveniadas, a partir da mudança, contam-se 28 (vinte e oito) conveniadas e 1 (uma) direta.

Se no início do trabalho com creches na Prefeitura Municipal de São Paulo havia apenas as creches conveniadas, a partir de 1969 instituem-se três tipos distintos de atendimento, com administrações e custos diferenciados para o poder público (e que se mantém até hoje, 2008):

1. **Creches diretas**: construídas e/ou alugadas e mantidas em todos os seus serviços pela Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP;
2. **Creches indiretas**: construídas e/ou alugadas pela PMSP e repassadas a uma instituição privada que recebe subvenção per capita da Prefeitura para seu funcionamento, devendo essa complementar os custos, caso ultrapassem o valor repassado pelo órgão público;
3. **Creches particulares conveniadas**: toda estrutura da creche é de responsabilidade da entidade privada, que recebe subvenção per capita da Prefeitura do Município

para seu funcionamento, devendo a mesma arcar com os custos que ultrapassem o valor repassado pelo órgão público.

A política de convênios sempre foi muito incentivada, ocasionando uma ampliação da rede de creches conveniadas com maior rapidez do que a rede direta, visto que o custo para o poder público com este tipo de serviço é menor e os encargos político-administrativos são mais restritos.

Apesar da constante transformação do órgão de Assistência Social, o atendimento às crianças de 0 a 6 anos em creches foi mantido e mesmo com crescimento lento passou a ter um maior destaque no Município. Tal atendimento foi, inclusive, foco de luta dos Movimentos Sociais, porém, nesta época voltada apenas ao cunho assistencialista. (Comissão Intersecretarial 2, 2001, p. 2)¹³

2.2 Atuação dos Órgãos Oficiais do Município no desenvolvimento das creches

Como já mencionado, na década de 1970, o Movimento de Luta por Creches toma força no Brasil e em São Paulo é conduzido principalmente pela população da periferia da cidade, formado por grupos de Mães e Associação Amigos de Bairro.

Segundo Eder Sader (1988) os espaços de convívio e organização criados no âmbito da Igreja Católica, através dos grupos de mães e das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), contribuíram na formação de novos sujeitos políticos identificados nos movimentos sociais da década de 1970, vindo compor as influências de três “matrizes discursivas”: a Igreja, os grupos de esquerda e o novo sindicalismo. Esses grupos dispersos nos bairros da cidade de São Paulo se organizaram regionalmente constituindo ações locais em consonância com a organização macro de toda cidade, com grande vitalidade por terem tomado questões do cotidiano como o centro de suas manifestações. Essa organização se fez necessária, pois “os movimentos sociais tiveram de construir sua identidade enquanto sujeitos políticos precisamente porque eles eram ignorados no cenário público instituído” (Sader, 1988, p. 199).

¹³ Ao fazer o levantamento de documentos internos redigidos pelo grupo da Comissão Intersecretarial de 2001 a 2003, foram compilados vários textos que não foram editados, mas que trazem informações importantes para o resgate histórico deste trabalho, já que o tema central é a transição das creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação no município de São Paulo. Foram usados, entre outros, três destes documentos, os quais serão citados como “Comissão Intersecretarial 1, 2 ou 3 – 2001”, por não conterem data, nem autores específicos.

A luta por garantir o atendimento às crianças pequenas em locais que trouxessem segurança para elas, assim como tranquilidade para as famílias, conforme descreve Maria da Glória M. Gohn (1985), fortaleceu alguns vínculos de grupos como o Movimento Feminista e as organizações de bairros, articulando suas diferenças e abrindo um espaço de penetração do Movimento Feminista junto às camadas populares.

A interação dos técnicos da Secretaria de Bem-Estar Social (SEBES) com os movimentos sociais nos bairros contribuiu para dar forma às reivindicações populares. São novamente Rosemberg, Campos e Haddad (1991, p. 15), que explicitam:

Para as mulheres dos bairros populares, a necessidade da creche era sentida de forma muito premente no cotidiano. Assim é que, ao mesmo tempo em que participavam de mobilizações que encaminhavam essa demanda ao Estado, passaram a organizar suas próprias creches ou “escolinhas” comunitárias, aproveitando os espaços de paróquias, Sociedades Amigos de Bairro ou construindo pequenos barracões. Muitas dessas iniciativas encontraram apoio na Secretaria de Bem-Estar Social, que havia modificado seus critérios para o estabelecimento de convênios, procurando subsidiar também as pequenas entidades geridas em geral por comunidades da periferia, o que operou uma mudança significativa no perfil das creches conveniadas, até então predominantemente filantrópicas.

Os grupos organizados adquiriram experiências em gerenciar e trabalhar nas creches comunitárias, o que colaborou para que pudessem construir um discurso pedagógico relevante sobre qual educação queriam para as crianças. Amadurecia assim, entre os grupos, a proposta de creches diretamente administradas pelo município. A comunidade queria equipamentos com boas instalações, quadro de pessoal adequado e remunerado, material pedagógico, alimentação balanceada entre outras demandas. Tais demandas dos grupos organizados vinham ao encontro de propostas existentes na SEBES, que se encontravam em fase de estudo e organização para ampliação da rede direta de creches visando atender às solicitações dos grupos organizados.

Segundo Sanches, (2003, p. 74) nessa época a SEBES contratou funcionários de diversas áreas como saúde, educação, psicologia e assistência social, que contribuiriam para a elaboração técnica e para a formulação de diretrizes que vieram atender muitas das solicitações dos movimentos. A marca da década de 1970 na rede de creches do município, no entanto, é a educação compensatória para as crianças com deficiências e carências culturais, como consta no documento de SEBES (1972, p. 23):

Proporcionar um programa educacional que possibilite à criança um desenvolvimento harmonioso de suas potencialidades sociais, físicas, afetivo-emocionais e intelectuais e ainda proporcionar um programa educacional tipo compensatório, tendendo a corrigir as omissões apresentadas pela criança culturalmente carenciada, anulando a defasagem entre a sua idade cronológica e o nível de desenvolvimento em que se encontra.

Ao final da década de 1970 as linhas norteadoras estabelecidas pelos Órgãos Oficiais iniciam um reconhecimento do direito das camadas populares de se apropriarem de bens e serviços públicos e de interferirem nas instâncias de poder, levando o governo municipal a tomar providências para instalar uma rede de creches construída e mantida por ele.

As primeiras ações tomadas para a rede direta no início dos anos 1980 ocasionaram uma movimentação das instituições mantenedoras das creches conveniadas que passaram a reivindicar melhorias nos convênios com a Prefeitura e em atendimento às solicitações, o “per capita passa então a ser pago para 100% das crianças matriculadas (em vez dos 70% anteriores) e sobe consideravelmente o valor”. (Rosemberg; Campos; Haddad, 1991, p. 29).

As redes de creches diretas e conveniadas do Município buscaram formas de sustentação para sua manutenção e ampliação adequada e conveniente para seus interesses. De um lado, os grupos organizados lutando para ampliação da rede direta com atendimento adequado obedecendo a padrões predeterminados e, de outro, as entidades conveniadas investindo em formas de garantir uma ampliação de seus rendimentos junto aos órgãos municipais visando melhorar a qualidade do trabalho desenvolvido.

O quadro abaixo traz os dados sobre as construções de creches diretas, desde as primeiras até a época da transição (1970 – 2004), e permite uma visão ampla desta evolução. Podemos perceber que na gestão Reinaldo de Barros (Aliança Renovadora Nacional - ARENA), 1979 – 1982, há um primeiro investimento que resulta numa ampliação sensível da rede de creches diretas. Tal investimento pode ser explicado pelo fato do Prefeito da época ter sido pressionado por resultados eleitorais negativos (especialmente no plano legislativo em 1978), pelos movimentos sociais emergentes no período bem como por interesses privados, como nos relata Camargo (1997, p. 21):

As necessidades reais apresentadas pela população e movimentos organizados, a pressão de políticos próximos em busca de capital eleitoral e o interesse de firmas e empreiteiras na execução de obras “menores” exigem de Reynaldo de Barros uma maior construção de equipamentos públicos nas periferias da cidade do que vinha sendo feito pelas administrações anteriores.

Quadro 2 – Construção de creches diretas desde o início da rede, nos órgãos de Bem-Estar Social até a transição para o setor da Educação – 1970 a 2001.

Agrupamento de anos	Número de equipamentos construídos	Número cumulativo de equipamentos	Capacidade de atendimento	Prefeito/a
1970 – 1972	04	04	400	Paulo Salim Maluf
1973 – 1975	00	04	530	Miguel Colassuonno
1976 – 1978	00	04	600	Olavo E. Setúbal
1979 – 1982	120	124	13.108	Reinaldo de Barros
1983 – 1985	113	237	28.228	Mario Covas
1986 – 1988	30	267	32.278	Jânio Quadros
1989 – 1992	50	317	33.225	Luiza Erundina
1993 – 1996	- 22	295	28.070	Paulo Salim Maluf
1997 – 2000	- 25	271	25.777	Celso Pitta
2001 – 2004	63	334	44.105	Marta Suplicy

Dalva Franco – 2008. Até 1988 os dados foram retirados de Rosenberg, Campos e Haddad (1991). De 1989 a 2000 – dados retirados de documentos da Comissão Intersecretarial 2001 – 2003 e de planilha de SAS. De 2001 a 2004 dados retirados do Diário Oficial do Município de 31/12/2004 – Suplemento.

Como boa parte dos prédios estava localizada nos piores terrenos, ficavam os mesmos sujeitos a inundações e deslizamentos, tornando-se necessárias obras de reforma e manutenção freqüentes nos anos subseqüentes, satisfazendo as empreiteiras nos dois sentidos: por construções e por obras “menores”. Ocorreu nesse período o investimento nas tentativas de “trens da alegria”, sendo que algumas se concretizaram, como a efetivação de cabos eleitorais como funcionários públicos sem realização de concursos, “foram aceitos os inchamentos provocados pelas contratações de cabos eleitorais das administrações anteriores nas máquinas administrativas estadual e municipal” (Camargo, 1997, p. 24).

Ao analisarmos a situação posta, podemos perceber que o crescimento de oferta desses serviços no Município de São Paulo “deu-se em parte por ações populistas e clientelistas em troca de capital eleitoral. Entretanto é importante reconhecer as ações dos movimentos sociais, ou seja, ações desenvolvidas especialmente através de pressão popular” (Camargo, 1997, p.12).

A exemplo desta conjuntura, no início da gestão 1979-1982, de Reinaldo de Barros, houve uma tentativa de acordo entre o movimento social e Prefeitura para organizar o processo de contratação das funcionárias de creche, porém esse início do processo de recrutamento e seleção foi marcado por conflitos entre as duas instâncias e conforme nos relata Maria da Glória M. Gohn (1985, p. 123) “a política oficial de favorecimento esbarrou com a prática democrática que o movimento queria instaurar e procurar defender”.

Em algumas regiões os funcionários das Supervisões Regionais de Serviço Social¹⁴ acreditavam nos mesmos critérios que os movimentos de creche e divergiam dos órgãos centrais (Gabinete do Prefeito e a Coordenadoria do Bem-Estar Social) da Prefeitura. Esse conflito acabou por fortalecer os laços entre o movimento e funcionários destas Supervisões Regionais e acirrou as diferenças entre o movimento por creche e órgãos centrais, causando um processo confuso, pois as Supervisões Regionais se aproximavam do movimento, enquanto os órgãos centrais eram vistos como ameaçadores, criando assim, também, um conflito interno na Prefeitura.

Não bastando a crise criada entre os órgãos centrais e regionais da Prefeitura e o movimento por creches, um novo conflito ocorreu quando os políticos de situação quiseram inserir, para trabalhar nas creches, os seus afilhados, usando do velho mecanismo de cartas de indicação e encontraram dificuldades. Esse fato forçou novamente o movimento social a pressionar a Prefeitura com relação ao processo seletivo. Onde ele tinha força política e contava com o apoio das Supervisões Regionais foi possível reverter a situação, como na região de Campo Limpo; já onde não tinha tanta força e nem apoio “houve interferência de parlamentares da situação, através das cartas de apresentação” (Gohn, 1985, p. 124). Isso ocasionou uma diferença crucial no processo seletivo por regiões.

A crise e as denúncias de corrupção no processo de contratação fizeram com que o governo municipal modificasse a forma de seleção de alguns cargos como os de pajem e para o serviço de limpeza, contratando a Fundação Carlos Chagas (FCC) para a realização das provas. O sistema de seleção que no início era realizado através de inscrição, prova e entrevista feita nas Supervisões Regionais passou a ser publicado em Diário Oficial do Município (DOM), com aplicação e correção das provas pela FCC. A seleção de diretores

¹⁴ Além dos órgãos centrais a Secretaria Municipal de Assistência Social tem órgãos regionais em toda cidade para atender de forma mais próxima os equipamentos.

continuou sendo feita pelas Supervisões Regionais e pelos Órgãos Centrais da Prefeitura, através de indicação política.

Com relação às questões pedagógicas foi escrito, na mesma época, o documento “Creches: Programação Básica” com proposição feita por Pedagogos e Assistentes Sociais da Coordenadoria de Bem-Estar Social (COBES) em substituição a documentos anteriores. Este documento baseava-se em teorias de privação cultural, com propostas de educação compensatória, que definiam a creche como “equipamento social”, auxiliar da família e destinada ao atendimento da criança de 0 a 6 anos e 11 meses em período integral. “A programação visava atender ao desenvolvimento bio-psico-social da criança, integrando os diversos setores: psicopedagógico, serviço social, saúde e nutrição”.(Comissão Intersecretarial 1, 2001, p. 9).

O processo de organização da rede de creches diretas levou à criação de cargos que vieram atender às necessidades das unidades conforme a concepção existente na época. Desta forma, para trabalhar com as crianças foi criado o cargo de Pajem, que pertencia à natureza operacional com jornada de 40 horas; a exigência para a ocupação do cargo era que fosse mulher, que gostasse de crianças e tivesse alguma experiência com filhos, sobrinhos, etc. Não era necessário ter formação específica, bastava ser alfabetizada.

Em 1982 foi publicada a lei que excluiu as Pajens da categoria de funcionárias de atividade de natureza operacional e alterou suas jornadas de 40 para 33 horas semanais. Contudo, reiteramos que nessa fase do governo Reinaldo de Barros (ARENA), 1979-1982, houve um investimento intenso na construção de creches da rede direta, perfazendo um total de 120 unidades, sendo este o primeiro impulso para uma ampliação consistente do atendimento municipal através deste segmento.

No governo Covas (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB), 1983-1985, como podemos verificar no Quadro 2, assim como no governo Reinaldo de Barros (ARENA), houve um grande investimento na política de construção, e a ampliação da rede de creches diretas se manteve. A Secretaria da Família e do Bem-Estar, órgão da assistência social do município, desde o início da gestão instalou a prática de coletar e sistematizar informações que sempre serviram de base para relatórios internos e pesquisas. Além disso, nesse governo foi publicado o Decreto nº 20.208/84, de 04/10/1984 que dispunha sobre a criação de novas creches municipais, assim como sobre padrões de desempenho, sendo

descritas as funções de todos os funcionários de creche e autorizada a admissão de servidores em caráter temporário.

Nos anos de 1987 e 1988, no governo Jânio Quadros (Partido Trabalhista Brasileiro - PTB), houve uma priorização no investimento na informatização desses dados propiciando relatórios anuais de atividades relativos ao programa de atendimento à criança, levando a interpretações como a de Rosenberg, Campos e Haddad (1991, p. 14) “Talvez pela primeira vez no país se elaboraram indicadores sobre capacidade e o atendimento em creches – tais como índices de evasão, permanência, demanda – além de uma investigação de causas de abandono”.

Em 1989 inicia-se o governo da prefeita Luiza Erundina, que tem como profissão de origem Assistente Social e que participou de toda luta por creche junto aos movimentos nas décadas de 1970 e 1980. Em cumprimento ao compromisso assumido em campanha eleitoral, logo após o início do governo instaurou-se o processo de discussão e reflexão sobre as práticas assistenciais e educativas da rede de creches com ampla participação das equipes técnicas centrais e regionais, o que resultou na tomada de várias medidas.

A organização do documento “Política de Creches” de SEBES (1989, p. 15), foi uma das medidas que demonstrava as novas diretrizes políticas dedicadas a essa etapa da educação básica (em termos pós LDB):

A creche pública é um equipamento social que, neste contexto histórico, político e econômico, cumpre o duplo papel de proporcionar educação, guarda e alimentação da criança e de liberar a mãe (ou o pai) para a inserção no mercado de trabalho e para um conjunto de políticas sociais, culturais, de lazer (e de preguiça), de modo a estabelecer uma relação mais rica entre o mundo doméstico e o mundo social e público, sob a perspectiva do alargamento da cidadania.

Pode-se destacar também, nesse processo, o constante aprofundamento da educação continuada para os profissionais, com diversas ações de formação em serviço envolvendo todos os servidores da rede de creches direta.

O caráter da formação e dos documentos produzidos nessa época traduzia uma primeira tentativa do governo municipal em investir numa proposta político-pedagógica voltada à valorização da educação da criança através das atividades cotidianas. Iniciava-se uma discussão sobre o cuidar e o educar, ou seja, os cuidados cotidianos com a criança feitos mecanicamente como o banho, as refeições e troca de fraldas e outras passaram a ser

foco de discussões que as consideravam ações educativas e pedagógicas se feitas com intencionalidade. Oferecia-se embasamento teórico relacionado à construção do conhecimento através da interação a partir de autores sócio-construtivistas como Vigotsky, o que dava consistência às discussões. A linha teórica seguida por este grupo destacava que o conhecimento se constrói numa relação de troca entre educador e educando em todos os momentos de convívio na creche e, segundo Rosemberg, Campos e Haddad (1991, p. 12) o trabalho

propõe como objetivos a serem perseguidos: o desenvolvimento da autonomia da criança e dos níveis de pensamento e comportamento, através da observação e sensibilidade do adulto de perceber cada etapa do desenvolvimento da criança, da organização do espaço, assegurando a liberdade de ação e de expressão; e da oportunidade de vivências variadas.

No período de 1989 a 1992, as creches diretas subordinadas ao sistema público do município de São Paulo tiveram um avanço político pedagógico significativo em relação aos períodos anteriores. Foram realizados os primeiros concursos públicos para os cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI), Pedagogo, Cozinheira, Auxiliar de Cozinha, Vigia, Zelador e Auxiliar de Enfermagem para as creches diretas, dando início ao vínculo de contratação efetiva, oferecendo estabilidade ao funcionalismo. Foram criados novos cargos de ADI no quadro geral de pessoal e foi instituído um Plano de Cargos, Carreira e Salário para essa categoria. Com essas novas práticas, há uma superação das práticas clientelistas com relação a estes cargos, porém, com relação ao cargo de Diretor, continua da forma anterior.

De 1993 a 1996, com a administração do Prefeito Paulo Salim Maluf (Partido Democrático Social - PDS), houve um retrocesso com relação ao trabalho desenvolvido nas creches, pois se buscou apenas atender às questões legais, previstas na Constituição Federal de 88 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) Lei 8069/90, no que se refere às diretrizes político-pedagógicas. Nesse sentido a Comissão Intersecretarial, em seu texto Comissão Intersecretarial 1 (2001, p.13) assevera que:

Nas diretrizes pedagógicas, a creche foi concebida como equipamento de assistência e educação, que visava atender aos compromissos da nação e do estado, consignados na Constituição Federal, Estatuto da Criança e do

Adolescente e no Projeto da Lei de Diretrizes e Bases, na época em fase de discussão.

Com relação a outros aspectos como a formação dos profissionais, não se observava mais, nesse período, o investimento pelos órgãos centrais da Secretaria da Família e do Bem Estar Social (FABES), ficando a cargo das Supervisões Regionais do Bem Estar Social (SURBES) ou da própria Unidade alguma ação neste sentido.

Durante este mandato, houve a organização do Plano de Atendimento à Saúde (PAS)¹⁵ e os funcionários da rede de saúde que não quiseram aderir ao plano, foram encaminhados para outros equipamentos de outras secretarias como Educação e Bem-Estar Social. Os funcionários que foram encaminhados para a Secretaria da Família e Bem Estar Social (FABES) foram realocados nos Órgãos Regionais (SURBES) e nas unidades. Os que ficaram nos órgãos regionais passaram a atuar como técnicos das SURBES, e os que foram para as unidades de creche auxiliaram em várias funções.

Nesse mesmo contexto, não havia reposição de funcionários das unidades de creche quando necessário. Os servidores da área da Saúde, que estavam em desvio de função, não conseguiam suprir todas as necessidades de trabalho que se avolumavam com a ausência dos profissionais de creche, nem tinham formação específica para o exercício de cargos como os de ADI. Essa movimentação de pessoal interferiu negativamente no atendimento das crianças de creche, contribuindo para o abandono das práticas de valorização do trabalho com a criança.

Em 1996, no final da gestão Paulo Maluf (PDS), houve o primeiro concurso para Diretor de Equipamento Social, com oferta de 452 vagas, com o requisito de formação inicial em Psicologia, Pedagogia ou Assistência Social. Das 452 vagas foram preenchidas 288, no ano de 1997. Até esta data, os diretores eram contratados de outra forma, conforme relata o documento da Comissão Intersecretarial 1 (2001, p. 15):

Nos anos de 1980 e 1981, os diretores eram selecionados através de provas organizadas e aplicadas nas Supervisões Regionais e eram admitidos como Chefe de Unidade Regional. Em meados de 1981, o cargo de diretor de

¹⁵ Plano de Atendimento à Saúde (PAS): Sistema de Cooperativa introduzido na rede de saúde municipal, no governo do Prefeito Paulo Salin Maluf nos antigos Postos de Saúde, em que os funcionários eram contratados pela empresa segundo suas próprias regras. Os funcionários públicos da antiga rede foram convidados a aderir ao PAS, dentro destas regras. Aqueles que se recusaram foram retirados das unidades e realocados em outras secretarias. Houve um grande confronto entre funcionários e governo municipal, porém os funcionários foram acuados pela imposição e intimidação não conseguindo reverter o processo.

creche passou a ser cargo de confiança do Prefeito os quais permaneceram até a chamada dos candidatos aprovados no referido Concurso, no ano de 2007.

A indicação de diretores deixava explícito que eles teriam que atender às solicitações eleitoreiras do governo que os colocou no cargo, e não às diretrizes necessárias para a unidade e importantes para a comunidade local, sofrendo muitas pressões e em alguns casos sendo substituídos.

A cada troca de governo havia também a troca de vários diretores, visto que aqueles que estavam à frente da Secretaria ou nos órgãos regionais traziam pessoas que comungavam com os mesmos pensamentos políticos, por se tratar de um cargo de confiança. Muitas vezes essas pessoas vinham de outros bairros, descontextualizados da realidade local do equipamento e/ou nunca haviam trabalhado em creches, bem como não tinham experiência em lidar com esta realidade, tendo que se adaptar ao local, às pessoas, ao cargo e à função. Essa mudança causava uma descontinuidade no trabalho realizado na unidade, visto que as equipes estavam sempre à mercê das novas orientações daquele que nem sempre sabia o que orientar e nem como fazê-lo.

Os diretores indicados mantinham uma relação de subordinação e dependência com a SURBES, que cuidava da parte burocrática e oferecia orientações sobre como lidar no cotidiano com as demandas internas da unidade. As reuniões mensais, denominadas fechamento, eram conduzidas por Pedagogos, Auxiliares de Enfermagem ou Assistentes Sociais dos órgãos regionais e os diretores apenas acompanhavam.

A mudança da forma de ingresso dos diretores de indicação para concurso de provas e títulos eliminou as questões eleitoreiras impostas para a ocupação do cargo, porém no que diz respeito à gestão democrática, participação e organização de sistema, não houve garantia de mudanças.

As gestões Paulo Maluf (PDS), 1993-1996, e Celso Pitta (PDS), 1997-2000 fizeram opções semelhantes com relação a uma política de valorização da rede de creches indiretas e conveniadas em detrimento da rede direta, conseguindo inclusive, nos dois governos diminuir em 47 (quarenta e sete) unidades a rede direta passando esses prédios para a administração e gerência da rede indireta (convênios).

Ocorreu em 1997 a realização de mais um concurso para Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI), com exigência de escolaridade de Ensino Médio

completo. Exigir o Ensino Médio completo foi considerado uma mudança significativa com relação ao quadro de funcionários que lidava diretamente com as crianças. Embora mantendo as creches na Secretaria de Assistência Social, a maior exigência de formação dos profissionais demonstrava, mais uma vez, a interferência das leis federais na qualidade dos profissionais que atuavam na área. Desta forma não teriam mais profissionais com formação inferior ao Ensino Médio, porém, ainda leigos.

No final de 1999, buscando atender às determinações da nova LDB, instituiu-se a primeira Comissão Intersecretarial FABES/SME para implementar a transferência das creches da Secretaria de Assistência Social para o Sistema Municipal de Ensino. Durante os anos de 1999 e 2000, a administração municipal esboçou algumas tentativas para organizar a transição das creches de SAS para SME, porém, o Prefeito Celso Pitta (PDS) terminou sua gestão em dezembro de 2000 sem concretizá-la. Em 2001 o processo foi retomado pelo governo da Prefeita Marta Suplicy (PT). Esse assunto será tratado com maiores detalhes no capítulo 4 desta pesquisa.

Capítulo 3 – As Creches na Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de São Paulo

Lembrar alguns marcos da trajetória histórica das creches pode nos ajudar a entender os sentidos possíveis da pertinência desse serviço aos campos da Assistência e da Educação. Essa trajetória está a nos mostrar que também a sua concepção e conseqüentemente, algumas de suas práticas foram sendo alteradas ao longo do tempo. (Documento da Comissão Intersecretarial 3, 2001-2003, p.3)

Anunciar o atendimento das creches na Secretaria de Assistência Social (SAS) do Município de São Paulo requer cautela e organização de dados informativos no que se refere ao atendimento à demanda, matrícula, quadro de pessoal, equipamento e gestão. O que foi apresentado nos Relatórios e demais documentos na época da transição, de 2001 a 2004, no tocante a este conteúdo, são informações referentes ao percurso mais recente da rede municipal de creches (1989 a 2000). Em outros momentos da história do Município pode ter havido outras formas de tratar estas questões.

Para melhor elucidar as referências sobre as creches em SAS, torna-se necessário entender a organização deste setor entre 1989 e 2001. A SAS dispunha de um órgão central que era composto pelo gabinete do Secretário com sua assessoria e pelo setor de planejamento. Para atender de maneira mais adequada às regiões da cidade, havia dezessete supervisões regionais, denominadas SAS Regionais, que eram subordinadas à SAS central, sendo que três destas supervisões eram unidades orçamentárias (UO), Campo Limpo, Sé e Vila Prudente, e as outras quatorze não.

A diferença entre as regionais ocorreu a partir da gestão da Prefeita Luíza Erundina (PT), 1989-1992, que reestruturou a Secretaria e iniciou um processo de descentralização. Houve um plano piloto com as três unidades regionais que se tornaram UO. Contudo, com o término da gestão, o processo de descentralização foi interrompido. O fato de serem unidades orçamentárias representava uma diferença fundamental em relação às demais regionais, pois conseguiam resolver seus problemas com maior autonomia quando se tratava de reformas e demais ações que necessitavam de verbas, enquanto as outras quatorze dependiam de liberação do gabinete do Secretário. Porém, todas as unidades eram

responsáveis pelo patrimônio público referente ao seu setor e por gerir as políticas de assistência social no local.

3.1 Atendimento à demanda e matrícula

O atendimento à demanda das creches na Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de São Paulo, entre 1997 e 2001, ocorria de forma diferenciada das escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, na Secretaria Municipal de Educação. As matrículas nas creches obedeciam a critérios sócio-econômicos, nas escolas eram feitas por ordem de cadastro e por idade (data de nascimento). Além disso, a própria configuração da construção dos prédios e as especificidades de atendimento aos bebês faziam com que o número de crianças atendidas por unidade fosse bem reduzido, fato este agravado porque a oferta de vagas era excessivamente menor do que a demanda existente no município.

Cada equipe de governo municipal responsável pela assistência social reorganizava o atendimento à demanda e a condução das matrículas conforme princípios específicos. Ao analisar as informações dos últimos doze anos, percebemos que na gestão da Prefeita Luiza Erundina (PT), 1989-1992, a preocupação com o atendimento à demanda tinha caráter sócio-educativo e visava a um direito não só das crianças, mas também das famílias como consta no documento da Secretaria Municipal de Bem-Estar Social – SEBES “Cidadania para quem precisa – A Assistência Social na cidade de São Paulo de 1989 a 1992”.

Neste documento, há concordância com a Constituição Federal de 1988 ao determinar a obrigação do Estado em atender crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-escolas. O documento ressalta que “a universalização desse serviço é uma grande conquista, mas está longe de se tornar realidade” (SEBES, 1992, p. 8). Acrescenta ainda que São Paulo, apesar de ser a cidade com a maior rede de creches públicas do país, atende apenas 20% da população nesta faixa etária. No documento há o reconhecimento de não haver recursos suficientes para construir e manter unidades capazes de absorver toda a demanda existente, bem como a conclusão de que oferecer vagas na creche para atendimento às crianças, independentemente da análise da condição financeira, seria excluir os já excluídos socialmente.

Sendo assim, a opção dessa gestão foi por fazer uma inversão de prioridades estipulando parâmetros específicos para a seleção da demanda a ser atendida nas unidades

da rede municipal. O critério principal era a renda familiar, que deveria ser de zero até quatro salários mínimos, e conforme justificativa de SEBES (1992, P.8):

Esse parâmetro adotado rigorosamente na seleção das crianças candidatas a vagas em creches municipais pode chocar a muitos, à primeira vista. Ele explicita intenções, invertendo a escala de privilégios sociais. Os eternamente *out* passam a ser os *in*. O corte de renda é necessário pela capacidade atual da rede e por sua insuficiência histórica frente à demanda.

A creche era entendida como um direito da criança, mas também como um direito da família, do pai e da mãe trabalhadores. E pelo que consta no mesmo documento, acreditavam nesse critério como temporário, devendo ser modificado assim que a rede pública tivesse condição de atender toda demanda existente, independente da faixa salarial dos pais.

A concepção de atendimento à demanda de creche dessa gestão, ultrapassa o a discussão voltada aos direitos da criança individualmente. As reflexões envolviam temas como a vulnerabilidade das famílias, a condição da mulher, ou seja, discutia-se a criança no bojo da sociedade em que vivia, como aparece no depoimento de Jeane Garcia (2008), técnica da FABES na gestão Luiza Erundina.

Nós entendíamos a questão formal que toda criança tem direito, mas para a Assistência Social nós insistíamos que tinha alguns que tinham “mais direito” porque estava numa questão de vulnerabilidade muito maior. Esse lado muito mais sensível, muito mais humano aparecia na assistência social porque elas lidavam com isso cotidianamente.

Nessa gestão também foram instituídos os registros e as reuniões para discutir o atendimento da demanda com a comunidade. Essa forma de trabalho passou a fazer parte da organização da demanda nas creches e visava à garantia dos direitos da criança a partir de uma perspectiva de proteção à mesma, como relata a Supervisora Regional de Assistência Social de São Mateus Marlene Merisse (2008), na gestão Marta Suplicy, que também trabalhou na gestão Erundina:

Foi aí que instituímos essa inscrição, havia uma pasta onde todas as pessoas que procuravam a creche poderiam fazer a inscrição, poderiam entrar na demanda. Isso ocorreu para criar uma forma onde as crianças que estivessem na fila não fossem prejudicadas. Porque o que acontecia antes

era que a mãe ia fazer a inscrição da criança, mas aquela que batia na porta da creche todos os dias conseguia a vaga, aquela que tinha necessidade e não batia na porta da creche todos os dias não conseguia a vaga. Para resolver esta questão nós instalamos, naquela época, o procedimento que era a reunião de demanda. Quando tinha vaga, era feita uma reunião com as famílias que estavam na demanda, até para que as famílias pudessem discutir e definir qual criança iria para aquela vaga.

Em 31 de dezembro de 1992, encerra-se a gestão da Prefeita Luiza Erundina e em janeiro de 1993, inicia-se a de Paulo Maluf (1993-1996), que conduz o atendimento às crianças em creche de forma diferente da proposta pelo grupo anterior. Em 1994, o Secretário Municipal da Família e Bem-Estar Social (FABES), Salim Curiati, determinou novas regras através de um documento denominado “Normas básicas para o funcionamento das creches municipais”. Este documento dispunha sobre várias normas e procedimentos para o funcionamento das creches, inclusive com relação ao atendimento à demanda. Evidencia-se no documento a diferença de proposta entre os dois governos.

O que antes era discutido e justificado às equipes passou a ser imposto por instrumento normativo, com itens específicos para cada tema regulamentado. Percebe-se também, no documento, que algumas propostas de atendimento à demanda adotadas na gestão Erundina permaneceram, porém como regra imposta pela administração e acrescidas de outras ações diferentes, sem argumentações sobre os critérios de normatização. As regras estabelecidas para as creches através deste documento da gestão Maluf foram mantidas na gestão Celso Pitta (1997-2000).

O documento “Normas básicas para funcionamento das creches municipais” era composto por 12 temas, sendo eles: A - Funcionamento; B - Férias; C - Alimentação de funcionários e jornada de trabalho; D - horário de funcionamento; E - Filhos de servidores na creche; F - Demanda; G - Critério para admissão e desligamento das crianças na creche; H - Entrada e saída das crianças; I - Atividades externas; J - Distribuição de ambientes; L - Sobras de alimento; e M - Observações gerais.

No tema “F” a referência ao registro da demanda ocorria da seguinte forma: “A creche deverá implantar e manter atualizado o registro de demanda, em instrumental próprio” (FABES, 1994, p. 4), o que ocorria de fato. O atendimento à comunidade era feito conforme a organização da unidade, porém, todas elas faziam registro da demanda existente em caderno específico. Salienta-se, contudo, que essa demanda era irreal visto que muitas famílias faziam cadastro em mais de uma creche para ter mais opções de atendimento, o

que ocasionava duplicidade de informação. Segundo relata o Chefe de Gabinete da Secretaria de Educação na gestão Marta Suplicy, em entrevista específica para esta pesquisa, “as pessoas se cadastravam diretamente nas creches, então, às vezes, havia uma mesma criança cadastrada em duas, três ou quatro creches” (Enéas Rodrigues Soares, 2008).

Dessa forma, era difícil o cômputo total da demanda existente, o que não permitia um cálculo correto do número de crianças não atendidas. Além disso, não havia a informatização dos dados, o que inviabilizava a formação de um sistema único de cadastros que evitasse a ocorrência da duplicidade. Essa situação impossibilitava a veracidade das informações e o estabelecimento de inter-relação dos dados, dificultando a organização de um planejamento adequado por parte da administração.

Também no documento de FABES, no item “G”, pode-se constatar os critérios para a admissão das crianças nas creches:

1. As creches deveriam implantar e manter atualizado o registro de matrículas com os respectivos dados sócio-econômicos das famílias:
 - Família com renda entre 0 a 4 salários mínimos
 - Número de pessoas da família;
 - Tipo de moradia;
 - Faixa de risco (familiar e pessoal);
 - Crianças cuidadas por adolescentes;
 - 5% das vagas destinadas a crianças com necessidades especiais.
2. Seriam admitidas nas creches crianças de 0 a 6 anos, segundo módulo estabelecido para cada equipamento;
3. As creches deveriam realizar reuniões periódicas com as famílias inscritas na demanda, de acordo com a necessidade, com o objetivo de mantê-las informadas da movimentação de vagas e discutindo os critérios de matrícula das crianças;
4. A matrícula da criança na creche deveria ser precedida de uma visita domiciliar, que deveria ser realizada pelo diretor ou por uma pessoa designada por ele, para averiguar a veracidade das informações sobre a situação sócio-econômica;
5. Era necessária a presença da criança no ato da matrícula.

Outro fato relevante neste mesmo documento é o item “E”, em que constam orientações para atendimento de filhos de servidores de creche (FABES, 1994, P. 3):

Na implantação das Creches Municipais, em reunião com a população, são estabelecidos critérios onde se reserva 10% da capacidade de atendimento para filhos de funcionários de qualquer categoria, em idade de frequentar a creche. O Diretor, junto ao grupo de servidores, deverá estabelecer critérios para a inscrição e matrícula dos filhos de funcionários, e os mesmos deverão ser de total conhecimento da população usuária e demandatária.

Esse critério de atendimento a filhos de funcionários era usado não só na implantação, mas em todas as creches onde havia funcionários com filhos em idade compatível com o atendimento da unidade.

Segundo dados constantes em quadro demonstrativo de atendimento da Educação Infantil pela rede de creches, em SAS, em 2000, havia em funcionamento 721 creches (diretas, conveniadas e indiretas), com um total de 89.492 vagas, porém com uma ocupação de 82.125. Neste contexto é possível notar um total de 7.367 vagas ociosas dentro dos equipamentos da rede de creches do município ao final do ano. Para melhor elucidar as vagas oferecidas e a porcentagem de crianças atendidas, nas últimas três gestões anteriores à transição das creches da Secretaria Assistência Social para a Secretaria de Educação, segue quadro abaixo com os dados do último ano de cada gestão. Embora esta pesquisa trate sobre as creches da rede direta, o quadro a seguir demonstra o atendimento das redes direta, indireta e conveniada para que se possa ter uma visão total do atendimento de creches no município de São Paulo.

Quadro 3 – Creche no Município de São Paulo – Equipamento, capacidade de atendimento, crianças atendidas e taxa de cobertura ao final de cada uma das três gestões anteriores à transição.

Administração	Indicadores	1992	1996	2000
Direta	Equipamentos	317	295	271
	Capacidade	41.009	38.739	35.741
	Crianças atendidas	33.225	28.070	25.777
	Taxa de cobertura %	19,89	31,43	20,81
Indiretas	Equipamentos	48	91	150
	Capacidade	6.398	12.726	21.566
	Crianças atendidas	6.562	13.101	22.476
	Taxa de cobertura %	32,54	46,35	28,9
Conveniadas	Equipamentos	293	312	301
	Capacidade	27.737	32.132	32.185
	Crianças atendidas	28.697	33.969	33.872
	Taxa de cobertura %	Não consta	46,17	25,81
Total	Equipamentos	658	698	721
	Capacidade	75.144	83.597	89.492
	Crianças atendidas	68.484	75.140	82.125
	Taxa de cobertura %	36,59	39,91	24,69

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria de Assistência Social – 2000.

Nota: Equipamentos: referem-se ao número de prédios públicos ou particulares dispostos ao atendimento; Capacidade indica a possibilidade do atendimento em número de matrícula; Crianças atendidas indicam o número de crianças matriculadas que freqüentaram os equipamentos ao final de cada ano; taxa de cobertura indica o percentual da população atendida em relação a uma estimativa da demanda local das unidades.

Podemos detectar no quadro acima que a possibilidade de atendimento da rede de creches no município de São Paulo não conseguia atingir as necessidades existentes na demanda de crianças. Embora haja uma variação ao final de cada gestão (para mais ou para menos) o atendimento não atinge mais que 40% da demanda existente. Ou seja, há um longo caminho a percorrer para se universalizar o atendimento de creche no município.

3.2 Prédios e Equipamentos

As unidades de creches da rede direta tinham padrões diferenciados de tamanho e capacidade de atendimento. Havia equipamentos com capacidade de atendimento de 42 até 180 crianças. Essa variação da quantidade de crianças atendidas dependia do tamanho/padrão do espaço físico estipulado em projeto de construção, como consta na tabela do quadro 5. Pode-se verificar nesta tabela a quantidade de equipamentos por tamanho, em todo o município de São Paulo ao final de 2001.

Quadro – 4 – Tabela com a quantidade de Creches por padrão na cidade de São Paulo, com a quantidade de crianças que pode ser atendida por padrão e o porte das mesmas.

PADRÃO	QUANTIDADE DE CRIANÇAS	PORTE	QUANTIDADE
Padrão 01	Para 42 a 50 crianças	Pequeno	03 Unidades
Padrão 02	Para 70 crianças	Médio	03 Unidades
Padrão 03	Para 80 a 87 crianças	Médio	05 Unidades
Padrão 04	Para 96 crianças	Médio	33 Unidades
Padrão 05	Para 105 crianças	Médio	17 Unidades
Padrão 06	Para 110 crianças	Médio	02 Unidades
Padrão 06	Para 120 crianças	Médio	11 Unidades
Padrão 07	Para 125 crianças	Grande	01 Unidade
Padrão 07	Para 130 crianças	Grande	31 Unidades
Padrão 07	Para 135 crianças	Grande	17 Unidades
Proj. 82/81/81-II	Para 140 crianças	Grande	34 Unidades
Proj. 81A/82	Para 150 crianças	Grande	78 Unidades
	Para 160 crianças	Grande	33 Unidades
	Para 180 crianças	Grande	03 Unidades
Total de Unidades no Município			271

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria de Assistência Social – SAS – 2001

A quantidade de crianças atendidas variava conforme o padrão do prédio (tamanho). Com relação à estrutura do prédio, seguia-se uma programação arquitetônica que contava sempre com alguns espaços fixos e outros alternativos, porém, mantinham-se sempre os espaços principais como diretoria, banheiros, refeitório e cozinha, o que variava era o número de salas. Essa organização arquitetônica permanece até o final da gestão Marta em 2004. A seguir o quadro com os ambientes das creches.

Quadro 5 – Ambientes de uma creche – para planejar a construção e o que pode ser opcional

Ambientes	Opções
Recepção	
Secretaria	Pode funcionar junto com a diretoria desde que haja espaço para ambas as funções
Diretoria	Pode funcionar junto com a secretaria desde que haja espaço para ambas as funções
Almoxarifado	Pode ser substituído por armários em área correspondente
Banheiro para o administrativo e para o público	Em unidades com capacidade superior a 60 crianças prever 2 sanitários
Sala de apoio técnico	A sala de apoio técnico é opcional para creches com capacidade de até 100 crianças.
Sala de saúde	A sala de saúde é opcional para creches com capacidade de até 100 crianças.
Cozinha	
Despensa	
Área de serviço	
Lavanderia	A lavanderia pode funcionar em local apenas coberto, em creches com capacidade de até 60 crianças.
Depósito	Ambiente opcional de acordo com quadro de pessoal previsto
Zeladoria	Ambiente opcional de acordo com quadro de pessoal previsto
Vestiário/ Sanitário para uso de funcionários – M e F	O sanitário masculino pode ser o mesmo da parte administrativa
Sala de funcionários	Ambiente opcional desde que haja espaço adequado no refeitório
Berçário I (crianças de 0 a 11 meses)	
Berçário II (crianças de 1 ano a 1 ano e 11 meses)	
Sala de banho e troca	
Lactário	O lactário pode ser o mesmo ambiente da cozinha desde que haja bancada separada para este fim
Copa	A copa é opcional desde que haja espaço adequado dentro do berçário ou refeitório
Solário	
Sala de Amamentação	A sala de amamentação é opcional nos casos de creches fora dos locais de trabalho

Sala de Atividades (2 anos a 2 anos e 11 meses)	
Sala de Atividades (3 anos a 3 anos e 11 meses)	
Sanitário infantil (crianças de 2 anos a 2 anos e 11 meses)	
Sanitário infantil (crianças de 3 anos a 3 anos e 11 meses)	
Refeitório	As refeições poderão ocorrer nas salas de atividades para creches com capacidade de até 50 pessoas
Galpão coberto	Ambiente opcional, dependendo da disponibilidade da área.
Área externa de recreação	

Fonte: Dados retirados da programação arquitetônica para creche da Secretaria de Assistência Social – 2001

A organização das construções por padrões de prédios a partir de um programa arquitetônico surgiu mais recentemente na assistência social, entre 1989 e 1992, e atendia às questões técnicas de uma construção, mas também levava em consideração questões pedagógicas. Essa nova organização foi elaborada a partir de diálogo entre os engenheiros do Departamento de Edificações da Prefeitura Municipal de São Paulo (EDIF) e técnicos de SAS como relata a Supervisora Regional de SAS das gestões Luiza Erundina (PT) e Marta Suplicy (PT), Marlene Merisse (2008):

Em 1989 iniciamos um diálogo e fazíamos discussões conjuntas com os técnicos para a construção. O projeto arquitetônico obedecia à parte técnica da arquitetura e da engenharia, mas tinha que obedecer também a uma parte técnica voltada para a área pedagógica. Discutíamos então, que espaço queríamos, como queríamos que ele acontecesse. Tínhamos um planejamento dentro de SAS, discutíamos cada projeto, o espaço, o terreno, como poderia ser para oferecer melhores condições para a criança se socializar, a convivência e o contato com a comunidade.

A partir do início de 1993, o plano de obras foi interrompido e as construções de creches passaram a obedecer a um cronograma orçamentário do município. Como o atendimento à criança de 0 a 6 anos não era prioridade, as construções foram sempre cortadas do orçamento, novamente como assevera Marlene Merisse (2008), durante entrevista:

Fazíamos uma previsão, colocávamos no orçamento a projeção para o próximo ano, só que o primeiro orçamento a ser cortado era o da

Assistência Social, pela visão de que a assistência tinha uma localização em relação às outras secretarias de subalternidade mesmo. Então se fazia muitas trocas, o gerenciamento não obedecia a critérios técnicos, era muito mais difícil.

As construções estavam condicionadas a essa liberação de verbas da mesma forma que as reformas. Havia muita dificuldade para traçar um plano de reforma preventiva e atender as reformas emergenciais exigia uma organização muito maior. Os recursos financeiros eram geridos pelo Gabinete do Secretário, que decidia construções e reformas junto à equipe de Secretários e ao Prefeito. As SAS regionais eram responsáveis apenas por pequenos reparos e organizavam-se para atender as unidades que estavam sob sua jurisdição. Havia uma equipe de funcionários de manutenção em cada SAS regional e quando ocorria algum problema na unidade, a regional era contatada para efetuar o conserto, exceto para as unidades onde havia Zelador, cujas atribuições incluíam a realização de pequenos reparos.

Por não haver investimento na conservação dos prédios e equipamentos, ao final de 2000 as unidades de creche estavam em estado muito precário, necessitando de cuidados urgentes para que pudessem continuar o atendimento às crianças. Cida Perez (2008), que foi Secretária de Educação na Gestão Marta Suplicy, considera que: “Se formos verificar, tanto as creches como as escolas, na gestão do Pitta, estavam muito largadas, não tinha uma preocupação com o cuidado dos equipamentos. Mas as creches estavam piores, muito piores que as escolas”.

Em 2001 houve um acordo entre SAS e SME para organizar os espaços das creches que ficaram abandonadas durante toda a gestão Pitta, como relata a componente da comissão de transição por SAS Jeane Garcia (2008):

Recordo-me que as creches estavam em situação bem precária, porque viemos do governo Paulo Maluf e Celso Pitta onde o melhor das escolas eram as escolas de lata, então você imagina as creches? Os prédios estavam ruins, quebrados, etc. Mas antes do movimento da transição, já no início do governo da Prefeita Marta Suplicy houve um acordo de SAS e SME para recuperação dos prédios.

Apesar do acordo entre as secretarias, não foi possível reorganizar todos os prédios e equipamentos conforme suas necessidades, até a data da transição. Os prédios em 2001 ainda estavam, em sua maioria, em más condições de uso pela falta de manutenção gerada

nos governos Maluf e Pitta (1993-2000). Em algumas creches havia um anexo, uma pequena residência, que servia como moradia para o zelador, porém, nem todas estavam habitadas. Os anexos que não estavam habitados encontravam-se repletos de bens inservíveis, ou seja, de móveis velhos, que não serviam mais para uso, como cadeiras, mesas, armários e outros. Assim, além do prédio mal conservado, havia também esses materiais que contribuíam para a má aparência da unidade.

Esses bens inservíveis deveriam ser retirados das creches por um órgão da prefeitura responsável por reaproveitar os materiais ou por incinerá-los. Para que este órgão pudesse retirar esses materiais, a direção da unidade preparava um processo denominado “baixa de bens inservíveis” e esse documento percorria vários setores de SAS para que houvesse uma autorização na liberação final dos móveis velhos. Porém, os processos estavam todos parados em SAS central. E enquanto aguardavam a liberação, os diretores amontoavam esses móveis nas salas ou espaços onde poderiam atender mais demanda.

Outras duas questões relevantes quanto aos prédios de creches eram os equipamentos odontológicos e a moradia, em algumas delas, de Guardas Civis Metropolitanos (GCMs). Na gestão Maluf foi criado um programa de atendimento odontológico nas creches, o que ocasionou o envio e a instalação dos equipamentos para esse atendimento em algumas unidades. Esse material ficou ocioso e ocupando espaços, pois o projeto não teve continuidade. Além dos anexos para os Zeladores, em algumas unidades foram construídos outros espaços onde moravam GCMs. Essa situação também dificultava o atendimento às crianças como relata a coordenadora da Comissão Intersecretarial Elisa Manfredini (2008):

Quando as creches vieram para a educação a primeira coisa que fizemos foi um levantamento da rede física. Constatamos que havia uma subutilização da rede física por crianças porque as salas estavam cheias de bens inservíveis; tinha GCM morando nas creches; tinha equipamento odontológico e nós tínhamos que devolver esses equipamentos para a saúde. O Maluf construiu em algumas creches um espaço onde deveriam morar GCMs e ter um atendimento odontológico. Só que alguns GCMs vieram morar em alguns CEIs e o consultório odontológico não deu certo. Devolvemos os equipamentos odontológicos para a Saúde, retiramos os GCMs e adaptamos esses espaços para atendimento às crianças.

Na rede havia 26 creches onde moravam GCMs, 23 com equipamentos odontológicos ociosos e 86 unidades com bens inservíveis ocupando espaços que poderiam ser usados para atender criança.

Esse era o quadro de prédios e equipamentos das creches no ato da transição em janeiro de 2002.

3.3 Pessoal

O quadro de pessoal de creche na Secretaria de Assistência Social (SAS) passou por várias adequações ao longo de sua história. O que estava vigorando na época da transição era composto por nove cargos diferentes cuja quantidade variava conforme o padrão do prédio. O quadro 7 permite ter uma idéia desta composição e variação.

Quadro 6 – Tabela de lotação de pessoal / capacidade de atendimento

PADRÃO	42/50	70	80/87	96	105	110	120	125	130	135	140	150	160	180
Diretor	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pedagogo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A.T. A.*	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
A. Enfer.**	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
ADI***	8	15	16	20	22	24	24	26	26	26	28	28	30	40
Aux. Cozinha	2	3	3	4	4	4	4	4	4	4	5	5	5	6
A. S. G.****	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	5
A. Vigilância	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Aux. Zeladoria	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	20	28	29	35	37	39	39	41	41	41	45	45	47	59

*ATA - Auxiliar Técnico Administrativo; ** A. Enfer - Auxiliar de Enfermagem; ***ADI - Auxiliar de Desenvolvimento Infantil; ****ASG – Auxiliar de Serviços Gerais.

Dados retirados de quadro oferecido por SAS em 2001 através da Assessoria de Operacionalização de Sistema.

O módulo de funcionários para atender as 271 unidades estava bem defasado. Em alguns casos, havia um número ínfimo de funcionários para o cargo, como é o caso do cargo de Pedagogo. Conforme demonstra o quadro abaixo, com dados retirados da Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa 2 (CONAE 2), setor responsável pelo controle de pessoal da Secretaria Municipal de Educação (SME) de São Paulo, é possível visualizar as falhas existentes em relação ao quadro de pessoal nas creches.

Quadro 7 – Quadro com número ideal de funcionários que deveria ter em cada cargo para atendimento da rede de creches e quantos tinha no início de 2002 quando foram para SME

Cargos	Módulo com número ideal de funcionários para o funcionamento das unidades da rede de creches	Funcionários que vieram para SME em Janeiro de 2002
Diretor de Equipamento Social	271	203
Pedagogo	271	15
Auxiliar Técnico Administrativo	271	zero
Auxiliar de Enfermagem	542	192
ADI	7.676	5.677
Auxiliar de Serviços Gerais	813	750
Auxiliar de Cozinha	1084	923
Auxiliar de Vigilância	542	451
Auxiliar de Zeladoria	271	76
Total	11.741	8.287

Fonte: Dados fornecidos pela Coordenação de CONAE 2 na SME (agosto de 2008).

Podemos perceber no total do quadro apresentado acima que havia uma defasagem de 3.454 funcionários. Além do número baixo de funcionários contratados, pondera-se um outro agravante, entre os Auxiliares de Serviços Gerais, Auxiliares de Cozinha e ADIs havia uma grande quantidade de funcionários readaptados, em sua maioria devido a problemas de coluna ou problemas psiquiátricos o que diminuía ainda mais a quantidade de servidores em atividade como relata a Coordenadora da Comissão de Transição Elisa Manfredini (2008):

Tinha uma quantidade imensa de readaptados, fizemos até um levantamento para entender o porquê de tantos readaptados e muitos tinham problemas de coluna e outros psiquiátricos. Essa foi uma das primeiras coisas que percebemos na vinda das creches para a educação.

Para cada um dos cargos básicos de creche havia uma exigência de formação específica e uma forma de contratação como segue no quadro abaixo:

Quadro 8 – Módulo de pessoal das creches com cargos, formação, forma de contratação, relação adulto/criança e jornada (Janeiro de 2002).

CARGO	FORMAÇÃO	FORMA DE CONTRATAÇÃO	RELAÇÃO ADULTO/CRIANÇA	JORNA-DA DIA	SALÁRIO EM JAN/2002
Diretor de Equipamento Social (Diretor de creche)	Pedagogia, Psicologia, Assistência Social. Houve época em que	Até 1995 – por indicação política. A partir de 1996 concurso público.	1 por unidade	8 horas	R\$ 1.402,78

	podia se também outras funções relacionadas à área de humanas, como o Sociólogo				
Pedagogo	Pedagogia	Concurso	1 por unidade	8 horas	R\$ 1.286,92
Auxiliar Técnico Administrativo	Ensino médio	Concurso	1 por unidade	8 horas	R\$ 403,23
Auxiliar de Vigia	Alfabetizado	Concurso	2 por unidade	8 horas	R\$ 470,35
Auxiliar de Zeladoria	Alfabetizado	Indicação	1 por unidade	8 horas	R\$ 302,96
Auxiliar de Cozinha	1º g. incompleto		1 a cada 40 crianças	8 horas	R\$ 302,96
Auxiliar de Serviços Gerais	1º grau incompleto	Concurso	- 2 para equipamento com até 87 crianças; - 3 para equipamento com até 135 crianças; - 4 para equipamento com até 160 crianças; - 5 para equipamento com 180 crianças.	8 horas	R\$ 227,61
Auxiliar de Enfermagem/ Técnico de Enfermagem	1º g. completo com curso específico	Concurso	2 por unidade	6 horas e 30 minutos	R\$ 470,35
Auxiliar de Desenvolvimento Infantil – ADI (Alteração de denominação de Pajem para ADI através do Decreto 10.430 de 04/02/88)	1º grau incompleto até 1993. 2º grau completo a partir de 1994	Seleção pública regional e indicação até 1989 quando é estabelecido o provimento através de concurso pela lei 10.836, de 10 de fevereiro de 1990.	De acordo com o nº de criança atendida 2º Portaria 019/96: - 1 ADI para cada: - 7 crianças de 0 anos a 11 meses - 9 crianças de 1 ano a 1 ano e 11 meses - 12 crianças de 2 anos a 2 anos e 11 meses - 18 crianças de 3 anos a 3 anos e 11 meses - 20 crianças de 4 anos a 4 anos e 11 meses - 25 crianças de 5 anos a 5 anos e 11 meses - 30 crianças de 6 anos a 6 anos e 11 meses	6 horas e 30 minutos até 1993. De 1994 em diante 6 horas	R\$ 340,92

Fonte: Quadro organizado a partir de informações retiradas de Decretos e Leis publicadas em Diários Oficiais do Município e documentos internos de CONAE 2 - 2008.

No início da rede de creches a contratação de pessoal era feita por indicação do Prefeito, Secretários ou por representantes do governo nas regiões. Com o passar dos anos instituiu-se paulatinamente o concurso. Inicialmente para os cargos de Auxiliar de Vigia e Auxiliar de Serviços Gerais. Para as Pajens, o primeiro ocorreu após a Lei 8685 de 16 de março de 1978, que previa concurso público de provas ou de provas e títulos para o provimento inicial do cargo. Porém, o provimento dos outros cargos continuava a ser por indicação política ou seleção pública (a seleção pública visa à ocupação de vagas por contratações temporárias enquanto que o concurso é para prosseguimento na carreira e estabilidade).

O concurso para Diretor de Equipamento Social ocorreu em 1996, com homologação e chamada em 1997. Antes dessa data, o acesso ao cargo ocorria por meio de indicação política. Tal concurso esteve em vigência até 24 de abril de 2002, quando foram chamados os últimos diretores, portanto, até uma data posterior à da transferência das creches para a Secretaria Municipal de Educação. A longa duração de validade do concurso ocorreu por várias solicitações de prorrogação de prazos de chamada e mandatos de segurança dos candidatos por irregularidades do processo. O concurso público de provas e títulos exigiu diploma ou certificado de Pedagogia, Assistente Social ou Psicologia.

Analisando os registros oficiais da Prefeitura Municipal de São Paulo, as últimas orientações sobre as atribuições do cargo de Diretor de Equipamento Social, na Secretaria de Assistência Social, foram publicadas no Diário Oficial do Município de 14 de março de 1997, através do Decreto nº 36.753, de 13 de março de 1997, portanto na gestão Celso Pitta (PDS), e definidas da seguinte forma:

Cargo: Diretor de Equipamento Social

1. Sumária:

Gerenciar o trabalho técnico-administrativo desenvolvido em equipamentos sociais: Creches, Centros de Formação Profissional, Centros de Convivência Infantil nas áreas de psicopedagógicas, saúde e serviço social.

2. Detalhada:

- Gerenciar técnica e administrativamente o Equipamento Social, segundo normas e regulamentos legais, proporcionando o cumprimento das diretrizes e objetivos estabelecidos pela Administração Municipal;
- Coordenar e supervisionar os trabalhos das áreas administrativa, social, psicopedagógicas, saúde e nutrição, definindo as ações e prioridades do

equipamento social em que estiver atuando, de acordo com os objetivos propostos pela Administração;

- Gerenciar as atividades sócio-educativas, atuando nas assistências à infância, juventude e terceira idade, extensiva às suas famílias;
- Promover a articulação, integração e operacionalização das ações desenvolvidas no Equipamento Social, atendendo os interesses e necessidades da população usuária;
- Responder pelos procedimentos adotados em situação de emergência com relação à clientela e ao equipamento social na sua área de atuação;
- Responder pela administração dos recursos humanos da sua unidade, proporcionando as condições necessárias ao desempenho e aperfeiçoamento profissional da equipe;
- Avaliar os resultados dos trabalhos realizados pela equipe de profissionais da unidade quanto à utilização dos recursos e prestação de serviços para a população demandatária;
- Elaborar relatórios dos trabalhos realizados na unidade, quanto à adequação dos recursos disponibilizados e a qualidade do atendimento;
- Responder pela administração dos materiais de consumo e gêneros alimentícios, bem como pelo inventário de materiais permanentes (servíveis e inservíveis) e maquinários do equipamento social;
- Promover o funcionamento do equipamento social em conformidade com a programação estabelecida;
- Providenciar junto aos setores competentes, a manutenção das instalações físicas dos materiais permanentes e maquinários do equipamento social;
- Manter atualizado a documentação e os dados referentes aos usuários do equipamento social;
- Participar de atividades e / ou eventos voltados a sua área de atuação quando convocados pela Administração.

Na transição, essas atribuições foram as referências que serviram de base para a transformação do Cargo de Diretores de Equipamento Social para o de Diretores de Escola.

O Cargo de Pedagogo, até julho de 1994, era provido através de indicação política. Com a sua integração ao Quadro dos Profissionais da Promoção Social, por meio da Lei 11.633, de 30 de agosto de 1994, determinou-se que o provimento ocorreria mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, exigindo-se diploma ou certificado de licenciatura plena em Pedagogia ou complementação pedagógica, registrado em órgão competente do Ministério da Educação. As disposições mais recentes sobre as competências do cargo de Pedagogo estão na Portaria nº 86/FABES-GAB/93, de 12 de agosto de 1993 da seguinte forma:

Cargo: Pedagogo

Função: Coordenador Pedagógico

Atribuição geral

- I. Planejar e Coordenar as ações educacionais na creche;
- II. Responder pelas ações pedagógicas da Creche garantindo a implantação e o desenvolvimento do processo educativo conforme objetivos e diretrizes estabelecidas na política de creches;
- III. Substituir o diretor durante os seus impedimentos legais, férias e licenças e, responder pela Creche nos períodos de sua ausência.

Atribuições específicas

1. Elaborar o planejamento do currículo da Creche juntamente com o diretor e técnico da FABES-SURBES;
2. Planejar, coordenar, supervisionar e avaliar as atividades pedagógicas desenvolvidas com as crianças na Creche;
3. Orientar e supervisionar a ação das ADIs na execução das atividades diárias com as crianças, atuando diretamente quando necessário para Planejamento;
4. Subsidiar a formação das ADIs juntamente com o diretor e técnicos de FABES-SURBES;
5. Contribuir para a adequação da Programação Pedagógica às da comunidade onde se insere o equipamento;
6. Avaliar o desempenho das ADIs com relação ao desenvolvimento das atividades propostas;
7. Elaborar instrumentais para registro de atividades individuais e grupais com relação ao desenvolvimento da criança;
8. Organizar os grupos de crianças considerando as características da faixa etária e as condições individuais de desenvolvimento;
9. Estabelecer o fluxo de passagem das crianças de um grupo para outro;
10. Contribuir para a organização do espaço físico da creche;
11. Elaborar relação de materiais necessários para a execução das atividades pedagógicas;
12. Realizar entrevistas com as famílias objetivando troca e informações sobre as crianças;
13. Informar as famílias sobre o desenvolvimento da programação pedagógica da Creche levando-as a participarem do processo educativo das crianças;
14. Participar das reuniões de equipe da creche;
15. Participar das reuniões inter-creches;
16. Efetuar contato, participar de reuniões, bem como, treinamentos de natureza específica, com ou sob a coordenação da equipe de Assessoria Técnica da Secretaria;
17. Participar das reuniões de pais da creche;
18. Realizar visitas domiciliares. (DOM de São Paulo de 18/08/1993)

Apesar da importância do cargo de Pedagogo, no ato da transição apenas 18% das unidades contavam com esses funcionários.

Como mencionado anteriormente, o cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI), passou por algumas alterações ao longo dos anos, variando inclusive a forma de

contratação. O primeiro ato legal destinado a este cargo foi o Decreto nº 10.318, de 12 de janeiro de 1973, que institui a função de Pajem extranumerário-diarista. E trazia como definição do trabalho:

- Proporcionar as crianças um ambiente tranqüilo e de afeto;
- Manter a disciplina entre as crianças;
- Preparar e servir mamadeiras, lanches e refeições às crianças;
- Prestar colaboração e auxílio na parte recreativa;
- Zelar pela higiene das crianças;
- Comunicar aos responsáveis pelas crianças na creche, as alterações sobre o comportamento das mesmas;
- Zelar pela guarda, conservação e limpeza dos equipamentos, instrumentos e materiais peculiares ao trabalho;
- Executar tarefas afins.

As exigências para provimento do cargo eram possuir o curso primário completo e um curso profissional. Esse curso profissional era oferecido pela própria Prefeitura, com duração de dois meses. O provimento era por seleção regional ou indicação política.

Em 1976, com o Decreto nº 13.238, de 13 de julho de 1976, define-se o trabalho de Pajem da seguinte forma: “cuidar de alimentação, higiene, recreação e repouso de crianças”. Seguindo a ordem cronológica, em 16 de março de 1978 é publicada a Lei 8685 instituindo para o provimento inicial do cargo de Pajem o concurso público, de provas ou de provas e títulos. O próximo ato legal foi a Lei 9518, de 7 de julho de 1982, que exclui Pajem do quadro de pessoal para atividades operacionais e modificando a jornada para 33 horas semanais.

A alteração da denominação do cargo de Pajem para Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI) ocorreu através da Lei 10.430, de 29 de fevereiro de 1988 e a natureza desse cargo correspondia às atividades de escritório e auxiliares, cujo exercício exigia formação escolar mínima equivalente à 4ª série do 1º grau, suplementada por conhecimento e habilidades especiais, adquiridas mediante cursos ou treinamento em serviço. A Lei 10.836, de 19 de fevereiro de 1990, estabeleceu o provimento desse cargo através de concurso público e a Lei 10.838, de 20 de fevereiro de 1990 instituiu, entre outras questões, a carreira do ADI, no quadro geral de pessoal da Prefeitura e fixou a jornada de trabalho em 33 horas semanais.

Por fim, a Lei 11.633 de 31 de agosto de 1994, alterou a jornada dos ADIs para 30 horas semanais, reclassificando o cargo como sendo de natureza técnico-auxiliar, cujo exercício exigia formação escolar correspondente ao segundo grau completo ou equivalente e a integração na nova situação ocorreu mediante opção do servidor.

O último registro na Secretaria de Assistência Social sobre as atribuições do cargo de ADIs foram publicadas, também, na Portaria nº 86/FABES-GAB/93, de 12 de agosto de 1993, como segue:

Cargo/Função: Auxiliar de Desenvolvimento Infantil

Atribuições gerais

Realizar atividades planejadas que contribuam para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças de zero a 6 anos visando sua autonomia e construção do conhecimento de si e do mundo.

Atribuições específicas

I. Participar do planejamento do currículo da creche:

1. Planejar, executar e avaliar atividades pedagógicas adequadas aos interesses, necessidades e características do grupo de crianças pelo qual é responsável;
2. Observar, acompanhar e registrar dados sobre o desenvolvimento das crianças pelas quais é responsável;
3. Registrar as atividades realizadas com o grupo de crianças, pelo qual é responsável;
4. Trocar informações, sobre o desenvolvimento das crianças e das atividades realizadas, com os demais profissionais da creche;
5. Trocar informações a respeito das crianças, diariamente, com a ADI responsável pelo mesmo grupo;
6. Organizar, com as crianças, a sala e os materiais necessários para o desenvolvimento das atividades.

II. Desenvolver atividades que estimulem a criança na aquisição de hábitos de higiene e saúde, através de cuidados e orientações.

1. Trocar fraldas de bebês;
2. Auxiliar e orientar as crianças no controle de esfínteres;
3. Executar, orientar, acompanhar e complementar a higiene das crianças após defecção e micção;
4. Oferecer condições e observar o banho de sol de bebês;
5. Estipular e orientar o desenvolvimento de atividades ao ar livre;
6. Dar banho em bebês;
7. Acompanhar, orientar e completar o banho das crianças;
8. Proceder a cuidados de higiene de bebês, após alimentação e atividades;
9. Higienizar mãos e face dos bebês;
10. Trocar roupas dos bebês;
11. Executar, acompanhar e complementar a lavagem de mãos e/ou de rosto pelas crianças;

12. Orientar e acompanhar a escovação de dentes pelas crianças;
13. Executar, orientar, acompanhar e complementar a troca de roupas pelas crianças;
14. Limpar o nariz das crianças;
15. Colaborar com a Auxiliar de Enfermagem e/ou Atendente de Enfermagem, no tratamento para a eliminação de crostas e piolhos;
16. Acompanhar o sono/repouso das crianças, permanecendo uma ADI no módulo, durante todo o período de sono/repouso.

III. Desenvolver atividades que estimulem a aquisição de hábitos alimentares adequados pelas crianças.

1. Organizar, servir, auxiliar e orientar a alimentação e a hidratação das crianças;
2. Alimentar e hidratar bebês no colo, estimulando a regurgitação após as refeições;
3. Alimentar bebês no cadeirão;
4. Respeitar o ritmo e o paladar das crianças;
5. Incentivar a criança a ingerir os diversos alimentos oferecidos no cardápio da creche;

IV. Higienizar materiais e ambientes utilizados para o desenvolvimento das atividades.

1. Conservar a limpeza da sala, sanitários e objetos;
2. Organizar as sacolas das crianças;
3. Higienizar brinquedos;
4. Lavar penicos;
5. Pré-lavar fraldas.

Atividades subsidiárias

1. Participar de reuniões de equipe da creche;
2. Participar de reuniões de pais da creche;
3. Participar de reuniões de supervisões específicas, treinamentos e reciclagens;
4. Trocar informações sobre a vida da criança e seu desenvolvimento com a família;
5. Participar eventualmente, e sempre que possível de visitas domiciliares.

Observações

Embora as tarefas desenvolvidas pelas ADIs caracterizem-se em suas especificidades, como pedagógicas, de higiene e de alimentação, na realidade, caracterizam-se também, como educativas, uma vez que estão voltadas para a aquisição e construção do conhecimento, formação de hábitos e atitudes e, desenvolvimento de habilidades. (DOM de São Paulo de 18/08/1993)

A descrição das atribuições dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e ADI aqui dispostas servirão posteriormente para comparação na transformação dos

cargos, respectivamente, para Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI) nos próximos capítulos. Os outros cargos não serão discriminados por não terem sido transformados e sim mantidos como o caso do Auxiliar de Enfermagem e Auxiliar de Vigia, ou vacanciados, como foram os casos dos Auxiliar Técnico Administrativo, Auxiliar de Zeladoria, Auxiliar de Cozinha e Auxiliar de Serviços Gerais. Esse assunto será tratado com mais detalhes no capítulo seis.

3.3 Organização da gestão

Ao descrever a organização da gestão, tem-se a intenção de informar o leitor sobre as condições de funcionamento das creches na Secretaria de Assistência Social. Com relação a este aspecto, importa detectar se os recursos eram adequados ao número de crianças que se atendia e às necessidades locais; verificar se havia centralização de atividades pelos órgãos centrais e regionais ou mesmo pela direção das unidades; perceber o papel do Diretor diante das demandas cotidianas. Enfim, mediante a análise dos dados expostos, perceber se as creches estavam apoiadas em preceitos democráticos, amparadas por boas condições de trabalho, autonomia da direção e da unidade, se era propiciada a participação da comunidade ou se estavam fundadas em estruturas hierárquicas e autoritárias que inibiam o exercício das relações verdadeiramente pedagógicas e democráticas.

As creches diretas sempre tiveram um plano administrativo centralizado pela SAS ou pelos órgãos regionais da Secretaria tanto no âmbito da programação quanto da manutenção, gestão de verbas etc. Contava com um almoxarifado central para abastecimento de materiais permanentes e de consumo e um setor específico para Alimentação dentro do setor de Merenda Escolar na Secretaria Municipal de Abastecimento (SEMAB), da mesma forma que as escolas.

Os diretores das creches não tinham autonomia para tomar decisões referentes à organização de reformas e consertos emergenciais e sempre enfrentavam situações difíceis de serem contornadas. Tudo acabava por ser resolvido no âmbito doméstico, ou seja, resolvido de forma caseira, como se estivessem “cuidando” de suas próprias casas e não administrando um local de trabalho.

Como já descrito no item 3.2, a manutenção imediata dos prédios era feita através de equipes regionais que iam até o local para realizar os serviços mediante solicitação da unidade. As equipes atendiam prontamente, porém, muitas vezes, não havia o material necessário para a manutenção e nesses casos, as equipes voltavam sem conseguir concluir o serviço, como relata Modolo, Diretora de Equipamento Social em seu Trabalho de Conclusão do Curso (TCC) feito para a transformação do cargo em Diretor de Escola “os pequenos consertos tinham que ser solicitados para SAS e aguardar que viessem consertar. Muitas vezes, quando chegavam na unidade, não tinham peças ou ferramentas”. (2006, p. 21).

Essa situação também ocorria no cotidiano do CEI, em que a falta de funcionárias obrigava a direção da unidade e os ADIs a se organizarem diariamente para atender minimamente as crianças matriculadas. Modolo (2006, p. 20) relata sua vivência, em que demonstra o imprevisto e a forma doméstica de organizar a unidade diante do inesperado.

Muitas vezes os profissionais da creche se organizavam para poder dar conta de atender as crianças. Era comum uma ADI ir para a cozinha porque não tinha cozinheira, ou para lavanderia ou limpeza. Este fato demonstra o imprevisto, a forma doméstica de atendimento e às vezes a situação inadequada de trabalho. Por outro lado, demonstra a solidariedade na divisão do trabalho, pois para elas não havia melhor ou pior trabalho. Não havia diferenças, ou falas do tipo: isso não é atribuição do meu cargo. Todas compartilhavam de um comprometimento com a criança que era maior do que estava escrito na atribuição de cada uma.

Percebe-se pelo relato da diretora que o seu papel era o de administrar situações de imprevisto, organizar o grupo que deveria trabalhar com as crianças diariamente e socorrer as emergências que surgiam. Nota-se a evidência dos constantes improvisos e a maleabilidade que ela e todas as funcionárias precisavam ter para que a criança fosse atendida precariamente, porém da melhor forma possível para a Unidade.

Outra referência importante com relação à gestão, feita também por Modolo (2006, p.21), trata-se das questões financeiras para manter os espaços limpos e organizados para que as crianças tivessem saúde e pudessem brincar na área livre:

Não tínhamos nenhum recurso financeiro próprio. O mato era cortado pela Prefeitura, tínhamos que esperar e às vezes ficava muito alto, outras vezes fazíamos mutirão junto com a comunidade para que fosse cortado e as crianças tivessem condições de utilizar o lado externo da creche. A caixa d'água era lavada pelos vigias e quem fazia a supervisão eram as enfermeiras. Marcávamos um sábado e um dos vigias, algumas funcionárias e eu fazíamos a limpeza. O único dinheiro que contávamos era o arrecadado nas festas com a comunidade.

A autonomia do diretor para gerir recursos financeiros utilizando-os onde fossem necessários não acontecia, o que era justificado pelo fato das verbas não serem suficientes

para descentralizar, nem mesmo para resolver questões mais sérias como reformas emergenciais.

Com relação às tarefas administrativas, o Diretor de Creche era isento de várias ações comuns aos Diretores de escola. A SAS regional tutelava os Diretores, executando por eles ações como apontamento de pagamento dos funcionários, controle da merenda, relatórios de saúde e encaminhamentos de processos.

A atribuição de salas não era realizada seguindo regulamentação por Portaria, como nas escolas e sim através de organização interna da unidade, em que o Diretor indicava a sala para o ADI conforme avaliação pessoal sobre seu desempenho, alguns mais democráticos tiravam regras conjuntas com o grupo. Não havia processo de remoção, o funcionário só podia mudar de unidade se houvesse alguém interessado em permutar com ele. Como relata a Supervisora de SAS regional da gestão Luiza Erundina e Marta Suplicy Marlene Merisse (2008):

O controle de frequência dos funcionários, a advertência, etc, o diretor apontava, mas quem operacionalizava era o setor de recursos humanos de SAS... Ele fazia o controle e se tivesse que aplicar penalidade, descontar dias, fazer o apontamento de salários, tudo isso era por conta desse RH. Os prontuários de funcionários que estavam na SAS e tiveram que ser descentralizados com a transição.

... Se um profissional estava na unidade “x” e queria ir para a unidade “y” só ia se alguém daquela unidade “y” quisesse permutar com ele. Esse era um diferencial.

Apesar das orientações nas descrições dos cargos, não havia uma organização das ações e “não se construía projeto pedagógico na creche” (Marlene Merisse, 2008), nem planejamentos ou registros. Os “fechamentos”, como eram chamadas as reuniões pedagógicas mensais, eram organizados pelos Diretores junto com o Pedagogo onde havia esse funcionário. Em algumas regionais os técnicos ofereciam alguns subsídios para que a unidade pudesse preparar a reunião, em outras, eram os próprios técnicos da SAS regional que a conduziam.

A participação da comunidade acontecia apenas para ajudar a resolver questões emergentes, tais como ajudar quando a creche precisava de mão-de-obra e participar na compra de algo que estava faltando. “Os materiais administrativos, pedagógicos e de

limpeza eram muito poucos e muitas vezes pedíamos a colaboração das famílias, comprávamos para poder trabalhar”.(Modolo, 2006, p. 21).

Havia muitas situações de vandalismo nas creches que demonstravam, em muitos casos, o não pertencimento dos espaços públicos à comunidade. Por não ter uma política e uma formação dos profissionais para as ações voltadas à participação da comunidade, as relações se formavam conforme a crença do diretor e do grupo. Quando perguntada sobre a participação da comunidade a Supervisora Regional de SAS Marlene Merisse (2008) pontuou que:

Identificamos duas situações bem distintas. Uma daquelas creches que conseguiam ter um relacionamento interessante com a comunidade e ela participava. Nesse caso conseguia-se até ter controle sobre o índice de vandalismo e de violência que ocorria nos prédios. Outras creches tinham uma relação muito difícil com os pais e com a comunidade. Essas creches apresentavam um maior índice de vandalismo. Alguns diretores conseguiam trabalhar legal com a comunidade, mas a maioria não tinha facilidade de fazer comunidade participar.

Não havia investimento em conselhos ou instâncias que pudessem aproximar a comunidade da unidade e que tivessem poder de decisão. Na gestão Maluf foi criada a Associação Escola Comunidade (AEC) que tinha como objetivo fazer parcerias para que a unidade pudesse angariar alguma verba, ou seja, o foco não era efetivamente a participação da comunidade. A representante de SAS na comissão de transição Jeane Garcia (2008), faz seu relato sobre a situação pontuando as tentativas e os insucessos de se obter órgãos de participação nas creches.

Houve algumas tentativas de criar conselhos, alguma organização mais formal, mas não foram sistematizadas. Recordo-me que na gestão Maluf foi criado alguma coisa parecida com a APM das escolas nas creches, mas que tinha unicamente o objetivo de fazer parcerias terceirizadas e passar o dinheiro de forma institucional, registrado, mas não estava focado na participação popular. Agora no tempo em que convivi com as creches eu diria que SAS tinha uma proximidade com as famílias, mas não havia uma participação democrática. Não vejo isso fortemente arraigado, tinha sim uma experiência aqui, outra acolá das mães, mas uma participação permanente dos pais dentro dos espaços discutindo rotina, atendimento, não. Era próximo, mais sensível aos pais, mas não passava por uma consciência política de uma gestão democrática em que realmente o sujeito tivesse direito a voz dentro do espaço, não tinha.

Pelo exposto é possível percebemos que a gestão das creches em SAS era centralizada, hierárquica e não concebia a participação democrática, nem a participação da comunidade na unidade com caráter deliberativo como política de governo. Havia sim alguns movimentos localizados de diretores que acreditavam ou que necessitavam da participação da comunidade para garantir a não depredação dos prédios e a organização da demanda e, por isso, buscavam alternativas próprias para a ação participativa.

3.4 Formação dos Educadores

Durante o percurso das creches nos órgãos de Assistência Social do Município de São Paulo houve várias mudanças na percepção do papel dos profissionais diretamente envolvidos com o atendimento das crianças. No início da implantação da rede, exigia-se pouco com relação à formação inicial das pessoas que desempenhavam esta função. Com o desenvolvimento das teorias sociais e psicológicas, como consta na Programação Básica da COBES (1981), aumentou a atenção e a preocupação com relação à preparação para o trabalho das Pajens. Visando a melhoria da qualificação dessas profissionais, ocorreram diferentes e frequentes formações. Também se definiram novas atribuições.

Como nos relata o documento da Comissão Intersecretarial 3 (2001, p. 09) com o agravamento da crise econômica no início da década de 1980 e a repercussão sobre as condições de vida de grande parte da classe trabalhadora, os movimentos sociais urbanos enfatizaram suas reivindicações para acesso a bens e serviços necessários à sua subsistência, forçando o Estado a realizar mudanças nas políticas sociais, entre elas a ampliação da rede de creches diretas no Município de São Paulo. Neste contexto a creche passa a requerer um profissional com perfil mais adequado à nova realidade.

Preocupada em acompanhar essas mudanças, em 1984 a Secretaria da Família e do Bem-Estar Social editou o documento “Reprogramação de Creche”, acompanhado de estudos que estipulavam um novo quadro de recursos humanos para as creches. Assim surgiu a proposta de substituição do termo Pajem por Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI), com a exigência de primeiro grau completo e curso preparatório para o exercício da função. As alterações efetuadas no quadro de recursos humanos levaram à elaboração e aprovação da Lei 10.430, de 1988, com reenquadramento das Pajens como Auxiliares de

Desenvolvimento Infantil (ADIs), porém, com a exigência de formação escolar mínima equivalente à 4ª série do primeiro grau, suplementada por curso de treinamento em serviço para adquirir habilidades especiais para exercer a função.

Em 1989, no governo da Prefeita Luiza Erundina (PT), a Secretaria do Bem Estar Social organizou um diagnóstico da rede de creches, e de posse das informações, formulou uma política na qual era pontuada a necessidade de definir melhor o perfil dos profissionais, devendo assim investir em sua formação, com atenção especial para os ADIs. Como continuidade desse trabalho, em 1990, foi instituída a carreira de ADI no quadro geral de pessoal da Prefeitura Municipal de São Paulo. Fazia parte dessa proposta investir na formação em serviço, envolvendo todos os funcionários das unidades de forma que repensassem o papel de cada um na vida da criança e a creche como um espaço educativo, como relata Jeane Garcia técnica regional da Secretaria do Bem Estar Social na gestão Erundina e participante da comissão intersecretarial para a transição das creches na gestão Marta Suplicy: “Na época da Erundina discutíamos a creche como espaço educativo e foi uma época em que tivemos muita formação. Edmir Perroti foi um dos pensadores da educação e da proposta de formação”. (2008).

A contratação de uma equipe da Escola de Comunicação e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo (USP) para desenvolver o Projeto denominado “Infância e Criação Cultural - ICC”, coordenado por Edmir Perroti, foi uma das alternativas usada nessa época para a formação em serviço. Este Projeto visava à formação de todos os envolvidos com as creches no município de São Paulo, desde os técnicos dos órgãos centrais até os funcionários das unidades. Era composto por formação específica com os membros da Secretaria e dos órgãos regionais e por três módulos de oficinas que eram oferecidas diretamente para os funcionários das creches. Os módulos eram “Brinquedos e Brincadeiras Infantis” (BBI), que focava o jogo e a brincadeira com as crianças; “Agente Institucional e a Criança” (AIC), que discutia a relação consigo mesmo e com a criança com quem trabalhava na instituição; e “Criança e a Produção Simbólica” (CPS), que refletia sobre os jogos de faz-de-conta, desenhos e demais produções simbólicas. Todos os funcionários participavam das oficinas de todos os módulos.

Essa formação foi um passo importante para os profissionais por propiciar a reflexão sobre o papel de suas ações no cotidiano da creche junto à criança, enfatizando não só o cuidado, mas também as questões educacionais. Pode-se perceber tal importância na

fala de Jeane Garcia (2008) que participou desse processo e continuou na rede após o seu término, como a registrada a seguir.

O Edmir Perroti trabalhava com os técnicos da Secretaria e os técnicos trabalhavam com a totalidade dos funcionários nas paradas mensais, além disso, tinha os cursos em que as pessoas eram liberadas para participar e cursos muito interessantes tinham em vista a discussão ampliada de educação, não era a discussão só daquele espaço. Tinha um exemplo: o curso sobre o uso da sucata no trabalho, o curso sobre a cultura na infância, curso de formação pedagógica, construção do conhecimento, brincadeiras no berçário, teoria e práticas de brincadeiras e brincadeira simbólica. Acho que eram elementos muito fortes para pensar a questão da infância. Era uma formação interessante para pensar o espaço da criança.

Buscando investir ainda mais na formação dos ADIs, organizou-se uma comissão interna na Secretaria do Bem Estar Social para pensar um projeto de formação em serviço que contemplasse todos os funcionários desse segmento, em nível médio. Ao final do curso, os participantes receberiam o certificado de professores e o próximo passo seria transformar o cargo de ADI em Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI). Esse projeto foi elaborado levando em consideração os problemas que aconteciam nas creches e eram trazidos por grupos das quatro regiões da cidade, as chamadas macros sul, leste, norte e oeste e dos sindicatos. A formulação desse projeto tinha como essência a definição de creche como espaço educativo e trazia uma concepção de criança, de educação e de educador voltada para esse aspecto, mas também respeitava o percurso construído historicamente. O projeto elaborado denominou-se “Projeto de Profissionalização dos Auxiliares de Desenvolvimento Infantil - ADIs das Creches Municipais – Qualificação Profissional III”, foi apresentado ao Conselho Estadual de Educação (CEE) e, por ser equivalente ao ensino médio, foi aprovado. Porém, pela demora em organizar um projeto pensado coletivamente, ele ficou pronto e aprovado só ao final da gestão Luiza Erundina (1992). Isso significa que precisaria de sua continuidade na gestão seguinte, o que não ocorreu, como nos relata Jeane Garcia (2008), técnica que fez parte da equipe que organizou o projeto:

Fiz parte de uma equipe que pensou e formulou um programa de formação em serviço em nível de ensino médio que contemplava todas as ADIs e esse projeto foi encaminhado pela Prefeita ao Conselho Estadual de Educação e foi aprovado, mas infelizmente por ser final de gestão não foi possível

implementá-lo na cidade. O próximo governo não deu continuidade e o Conselho também não fez nenhum movimento para a continuidade. O processo ficou parado e acabou morrendo, não teve nenhum encaminhamento.

Após esse movimento, não houve mais investimentos em formação inicial ou permanente para os funcionários de creches nos anos subseqüentes, apenas palestras pontuais nos “fechamentos” mensais de algumas unidades. O que ocorreu foi a criação da Lei 11.633, em 1994, determinando a exigência de 2º grau completo ou equivalente para o exercício do cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, para quem ingressasse. Esta decisão não surtiu muito efeito prático que pudesse contribuir para a melhora da qualificação dos profissionais, por não ter havido ingresso de novas funcionárias após a determinação e também porque as creches diretas ficaram relegadas a segundo plano, havendo assim um investimento muito maior na aceleração das políticas de conveniamento.

Capítulo 4 – Tensões do processo de integração das creches à Secretaria Municipal de Educação de São Paulo

A integração das creches ao sistema municipal de ensino, quando totalmente concluída, beneficiará cerca de 100 mil crianças. Uma tarefa difícil e que está exigindo intensa articulação entre as Secretarias de Educação e Assistência Social para o aperfeiçoamento de princípios, localização de competências, sistematização de números, reuniões com diretores, articulação com as Frentes de Defesa da Educação Infantil, negociação com sindicatos e interlocução com o Ministério Público. (Informativo para profissionais da Educação – 156 dias, junho/2001).

Os elementos destacados nos capítulos 1 e 2 deste trabalho situam historicamente o processo de integração das creches no município de São Paulo. Porém, é importante lembrar que a LDB (lei 9394/96), com o intuito de efetivar a vinculação das creches ao sistema educacional, fixou um prazo de três anos a partir da sua publicação para a transição das que estavam atreladas aos setores de assistência social para o setor da educação. Como consta no seu artigo 89, “as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino”. Em decorrência desse artigo, os governos estaduais e municipais se organizaram para criar as condições para efetuar a referida transferência. No município de São Paulo houve algumas tentativas infrutíferas em 1999 e em 2000, porém a ação somente se concretizou entre 2001 e 2002.

4.1 O trâmite da transição ocorrida no período de 2001 e 2002

No município de São Paulo as creches permaneceram atreladas à Secretaria de Assistência Social até 2001, ultrapassando o prazo imposto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996.

O prazo previsto legalmente para a transição venceria em 1999. Por isso foi instituída, por meio da Portaria Intersecretarial nº 03 de 27 de julho de 1999, a primeira Comissão que deveria tratar do disposto no artigo 89 da LDB (lei 9394/06) e da

Deliberação do Conselho Municipal de Educação (CME) 01/99, também referente à organização das creches no sistema de ensino. É importante mencionar que esta deliberação tratava apenas das creches da rede direta, sem nenhuma menção às creches conveniadas.

Segundo Crepaldi (2002, p. 83), como resultado deste ato, foi elaborado um Relatório em que se propunha que o atendimento às crianças de 0 a 6 anos e 11 meses, realizado pela Secretaria de Assistência Social (SAS), fosse reorganizado da seguinte forma: as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses continuariam a ser atendidas nas creches e as crianças de 4 a 6 anos e 11 meses o seriam nas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), pela Secretaria Municipal de Educação (SME). Esta reorganização seria feita gradual e progressivamente, concomitante à instituição de um novo Grupo de Trabalho que indicaria as ações a curto, médio e longo prazo, para as duas mencionadas Secretarias.

Este Relatório foi entregue aos Secretários em agosto de 1999. A partir desse momento houve um contato sistemático entre as duas Secretarias para organizar a passagem das crianças de 4 a 6 anos das Creches para as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) sem provocar a descontinuidade do atendimento.

Como consequência dos encaminhamentos até então ocorridos foi publicado em Diário Oficial do Município o Decreto nº 38.869 de 20/12/99 que dispunha, com a anuência dos Secretários de ambas às pastas, sobre a integração das creches municipais diretas, indiretas e conveniadas, através de um Plano de Integração.

Crepaldi ressalta que em 28 de março de 2000 foi constituído um novo Grupo de Trabalho Intersecretarial por meio da Portaria Intersecretarial 01, de 27 de março de 2000, “com o objetivo de realizar estudos e proposições das medidas necessárias à incorporação progressiva e efetiva das creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação” (Crepaldi, 2002, p. 83). Também, segundo a autora, em abril do mesmo ano a Secretaria Municipal de Educação, por meio da Portaria nº 1593 de 07 de abril de 2000 delegou à Secretaria de Assistência Social a supervisão da rede de creches diretas, indiretas e conveniadas, inclusive quanto à celebração de convênios. A partir daí foram criadas subcomissões responsáveis por encaminhar os atendimentos da rede de creches.

Houve alterações do Grupo de Trabalho Central ocasionando revisão de estudos e encaminhamentos ao longo do processo. Em setembro de 2000, apesar das mudanças, foi entregue um relatório final do grupo sobre os trabalhos realizados em que havia sugestões de encaminhamentos, conforme relata Crepaldi (2002, p. 90):

Foi entregue aos Secretários da Assistência Social e da Educação o relatório final do grupo intersecretarial com as seguintes conclusões e indicações:

1. Renovação de delegação de competência à SAS para supervisionar as creches no ano de 2001;
2. Prorrogação de atendimento às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses nas creches para o ano de 2001, e elaboração de plano a ser aprovado pela SME; atendimento educacional às crianças oriundas de SAS;
3. Cessão de áreas, equipamentos, anexos e terrenos por parte da SAS, para atendimento às crianças de 4 a 6 anos;
4. Continuidade de reuniões conjuntas dos dirigentes, técnicos e supervisores escolares de SAS e SME, de acordo com cronograma estabelecido pelo Núcleo de Capacitação da Divisão de Orientação Técnica - DOT/SUPEME (Superintendência Municipal de Educação);
5. Edição de lei municipal que contemple a integração ou incorporação de profissionais dos quadros de recursos humanos;
6. Aprofundar estudos quanto à formação dos profissionais para a atuação na educação infantil;
7. Realizar entendimentos com as entidades para atendimento à legislação educacional.

Estas conclusões e indicações do relatório final traziam expressas as discussões decorrentes do processo organizado no final daquela gestão. Contudo, vários pontos devem ser questionados. Por exemplo, o item 5 refere-se à incorporação dos profissionais, porém, em momento algum se discute a incorporação e a integração das crianças e das famílias. No item 6, o relatório indica o aprofundamento de estudos, mas não define o que seria esse aprofundamento. Ou seja, haveria muito a discutir e a encaminhar para que fosse possível organizar de fato um processo de transição, mas concretamente só protelaram estas decisões para o próximo governo, que iniciou no ano seguinte. Enfim, as realizações resumem-se à publicação de algumas portarias para a organização do atendimento da demanda para o ano seguinte.

Em novembro de 2000 são publicadas duas portarias referentes ao atendimento à Educação Infantil. A primeira Portaria, de nº 4457, de 17 de novembro de 2000, da Secretaria Municipal de Educação (SME), manteve a supervisão e a orientação das creches sob a responsabilidade da Secretaria de Assistência Social (SAS) e definiu que estas unidades deveriam alcançar as atividades que contemplassem o atendimento às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses. Em seu artigo 4º declarava que SME adotaria as medidas necessárias ao processo de incorporação de todas as creches municipais.

A segunda Portaria era intersecretarial, de nº 09, também de 17 de novembro de 2000, que estabelecia a política de atendimento às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses em

creches municipais integrantes da rede direta, indireta e conveniada e nas creches mantidas por instituições privadas conveniadas com o município. No seu artigo 2º constava que a SME contemplaria a política de atendimento às crianças de 4 a 6 anos e 11 meses a partir de janeiro de 2001, crianças estas que eram atendidas nas creches até dezembro de 2000. As Unidades organizaram-se conforme as orientações sem saber o que aconteceria, de fato, no ano seguinte.

Em janeiro de 2001 inicia-se um novo governo municipal, o da Prefeita Marta Suplicy. Diante da situação existente, devido aos encaminhamentos dados no ano anterior que acarretaram inúmeras ações do Ministério Público para que fosse revisto o atendimento à criança de 0 a 6 anos, a equipe de governo responsável pelas creches dispõe do primeiro mês de governo para rever o que seria mais urgente com relação ao assunto. Em 31/01/2001, é publicado o Decreto 40.268/01, que traz novas orientações sobre o atendimento em creche. Este Decreto dispunha sobre a efetivação de diretrizes de integração das creches ao Sistema Municipal de Ensino.

Os artigos 1º e 2º salientavam que as creches poderiam atender as crianças de 0 a 6 anos e 11 meses e que competiria à Secretaria de Assistência Social e Secretaria Municipal de Educação estabelecer e cumprir, em ação conjunta, as diretrizes de natureza pedagógica, administrativa e material referente a esta organização. Os artigos 3º, 4º e 6º deste Decreto traziam orientações determinantes para os encaminhamentos das creches como segue:

Art. 3º - Os Secretários Municipais de Educação e de Assistência Social constituirão, por meio desta portaria intersecretarial, Comissão integrada por representantes de ambas as Pastas, com o objetivo de fixar, em prazo a ser estabelecido no mesmo ato, as normas a serem seguidas pelas creches municipais das redes direta e indireta e as particulares conveniadas.

Parágrafo único – À comissão caberá, também, apresentar proposta quanto às alterações necessárias às adequações das estruturas e competências de ambas as Secretarias à nova sistemática legal.

Art. 4º - A partir de 1º de julho de 2001, as creches municipais das redes direta e indireta passam a denominarem-se Centros de Educação Infantil – CEI.

Parágrafo único – Caberá as Secretarias Municipais de Educação e de Assistência Social, por meio da Comissão Intersecretarial indicar as diretrizes para a elaboração dos planos de trabalho dos Centros de Educação Infantil – CEI, observando a Lei de Diretrizes e Bases.

Art. 6º - As despesas decorrentes da execução deste decreto correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementadas, se necessário.

Para colocar em prática o referido Decreto, foram instituídos vários atos legais, organizando primeiro o atendimento às crianças, como segue:

- Portaria Intersecretarial SME/SAS nº 01/01, de 01/02/2001.

Esta Portaria foi denominada “Operação Retorno”, por orientar que as crianças maiores de três anos que foram atendidas em creches em 2000 e haviam sido encaminhadas para as EMEIs em 2001, através das Portarias nº 4457/00 de SME e da Intersecretarial – SME/SAS nº 09/00, deveriam voltar para as creches, dentro das possibilidades existentes. Orientava também que, em não havendo vaga na creche de origem, deveriam ser oferecidas as vagas disponíveis às crianças envolvidas em outras creches municipais e que efetuado o retorno da criança à creche, a direção da EMEI deveria disponibilizar a vaga para outra criança cadastrada.

Reorganizar esta demanda levou certo tempo e necessitou envolvimento de todos os segmentos das unidades e dos órgãos regionais e centrais da SME e da SAS. Já era mês de março quando foi publicado o Comunicado Intersecretarial SME/SAS 01/01, de 14/03/2001, oferecendo mais orientações para concluir a acomodação da demanda. Apesar dos transtornos, os envolvidos conseguiram dar às famílias a atenção devida para os problemas criados anteriormente.

- Portaria Intersecretarial SME/SAS nº 02/01 de 02/04/2001

Orientava sobre procedimentos a serem adotados na organização e funcionamento das classes/agrupamentos de Educação Infantil constituídos por crianças oriundas da operação retorno. Ou seja, foram formados agrupamentos, nos CEIs, com as crianças de 4 a 6 anos e 11 meses, porém, estas salas estavam vinculadas administrativamente às EMEIs mais próximas, recebendo recursos materiais de SME e as refeições da Secretaria de Abastecimento, por intermédio da SAS.

As salas eram coordenadas por Professoras de Educação Infantil das 7:00 às 15:00 e pelas Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADIs) das 12:30 às 18:30, sendo que no período das 12:30 às 15:00 permaneciam na sala a Professora e a ADI. A Portaria orientava, também, que o plano de trabalho era um instrumento fundamental a ser construído e implantado conjuntamente pelo Professor e pela ADI, sob a orientação do Coordenador Pedagógico da EMEI e o Pedagogo e/ou Diretor de Creche, de acordo com as possibilidades locais.

Esta foi outra situação inusitada para as duas Secretarias do município. Cada região organizou-se conforme suas possibilidades, utilizando professores eventuais (substitutos) e contando com contratações emergenciais de professores feitas por SME para suprir as necessidades que surgiram. Com relação à SAS, foi possível organizar melhor os ADIs, já que o quadro de funcionários estava bem defasado. Essas salas eram chamadas “salas destacadas”. A Supervisora Regional de SAS da região de São Mateus na gestão Marta Suplicy, Marlene Merisse (2008) recordou a situação pontuando que:

As salas destacadas tinham um professor na sala para atendimento das crianças, compartilhando com o ADI. O problema é que ficou naquela separação: o ADI cuidava e o Professor ensinava. Isso causava alguns problemas, porque tinha o preconceito de que creche era assistencial e educação não era assistência. Na creche você troca fraldas, dá comida e esse tipo de cuidado não é da escola. Para os professores esse cuidado não competia ao espaço educacional, porque educação era ensinar conteúdos relacionados ao letramento, vamos dizer assim, mas ensinar a comer, a andar, a falar, a brincar, a ter espaço lúdico, a parte afetiva, o cuidado físico, isso não era educacional.

A dicotomia das funções foi marcante nesse processo. Estava evidente que precisaria muito trabalho para que a educação entendesse o que eram as creches e aceitasse-nas sem preconceitos. Enfrentar essa nova situação dentro do município demandaria muita discussão e esforço para vencer barreiras construídas pelos segmentos das duas Secretarias, de Educação e de Assistência Social.

Após resolver o desarranjo deixado pelo governo anterior, as equipes da Educação e da Assistência Social voltaram-se mais especificamente para a integração das creches ao sistema educacional. As ações dos órgãos competentes evidenciavam que não se tratava apenas de uma simples mudança da área ou de secretaria, mas que era necessário reconhecer os saberes construídos historicamente pelos órgãos responsáveis por este serviço, além de atender às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Tornava-se necessário investir na participação efetiva dos vários atores envolvidos no processo, como os funcionários das creches diretas e conveniadas, as entidades responsáveis pelos convênios, sindicatos, pais e demais participantes dos órgãos centrais e intermediários das Secretarias de Assistência Social e da Educação do município. E em atendimento ao Decreto 40.268/01 publica-se mais uma Portaria Intersecretarial.

- Portaria Intersecretarial nº 03, de 26 de abril de 2001.

Instituiu a Comissão Especial Intersecretarial objetivando planejar e operacionalizar a integração das creches ao sistema municipal de ensino, propondo políticas de educação infantil e normas de funcionamento dos equipamentos que atendiam as crianças de 0 a 6 anos. Segundo a Portaria, a Comissão instituída era portadora das seguintes atribuições:

- I. Elaboração de proposta e definição de cronograma de adequação das estruturas e competências de ambas as secretarias à nova sistemática legal.
- II. Coordenação do processo de elaboração da proposta do CEI (Centro de Educação Infantil) em seus vários aspectos.
- III. Coordenação de subcomissões de trabalho.
- IV. Estabelecimento de mecanismos de interlocução com representantes da Sociedade Civil Organizada, tais como: Sindicatos das categorias envolvidas, Conselhos de direitos e de políticas públicas, COMAS, CMDCA E CME, fóruns nas áreas de educação infantil etc.

A Comissão Intersecretarial foi composta por membros das duas secretarias, em âmbito central, que iniciaram a articulação deste movimento organizando reuniões com membros de ambas secretarias nos órgãos regionais e estes, por sua vez, faziam reuniões com representantes das unidades locais e representantes da comunidade. Essa forma de proceder visava contemplar as discussões em todas as instâncias. A Comissão central, assim como os responsáveis pelas duas Secretarias, SAS e SME, garantiam também as discussões junto aos sindicatos, conselhos e entidades sociais, segundo consta no documento da Comissão de Integração das Creches (2001, p. 1).

Neste percurso de transição temos buscado envolver diferentes segmentos sociais nas discussões sobre o processo de transição e construção do CEI: pais, funcionários, sindicatos, conselhos, entidades sociais. Estas interlocuções têm sido realizadas através de encontros, reuniões, seminários e cursos e têm contribuído significativamente para o debate de proposições e para o fortalecimento do processo democrático.

Nesse processo houve um encaminhamento que ordenava por etapas a transição. O governo municipal decidiu que faria primeiro a transição das creches diretas e no ano seguinte aconteceria o mesmo processo com as conveniadas e indiretas.

Durante o ano de 2001, o processo de discussão sobre a transição na Comissão ocorreu tranqüilamente porque alguns de seus membros provenientes da Secretaria de Educação tinham experiência no trabalho em creches, não só em SAS como também em outras redes e isso facilitava o diálogo. Porém, com a troca de Secretário de Educação e de sua equipe, no início de 2002, o grupo da educação foi alterado e, a partir daí, as discussões passaram a ser acaloradas pelas diferenças de concepções. Em muitos momentos, o embate era tão acirrado que se fazia necessária a intervenção dos órgãos superiores para resolver os impasses. Isto porque as novas pessoas que compunham a Comissão pela Secretaria de Educação não tinham qualquer experiência no trabalho em creches e, muitas vezes, mostravam a intenção de “enquadrá-las” no esquema das escolas. Conseqüentemente, as pessoas que representavam a Secretaria de Assistência Social precisavam lembrá-los sempre de que creche não era escola e que havia diferenças históricas que precisavam ser consideradas, como relata Jeane Garcia (2008), uma das representantes da Comissão Intersecretarial por SAS:

Quando saiu o Secretário e sua equipe, começamos trabalhar com pessoas da educação que não entendiam de creche e tivemos embates muito severos de concepção. Para a educação a passagem das creches era como torná-las escolas. Isso gerava uma grande resistência por parte de quem era de SAS na comissão, porque era uma experiência que nós não queríamos que as creches passassem. Era uma pressão muito grande para o atendimento à demanda, então princípios que haviam sido colocados no processo de transição acabavam sendo desrespeitados. Tivemos muitas dificuldades, precisamos algumas vezes de intervenção, inclusive, de órgãos superiores, porque eu estava lá pela SAS para defender alguns princípios que eu entendia e ainda entendo como fundamentais na defesa dos direitos das crianças. Então, não era possível abrir mão da história e de tudo aquilo que nós havíamos construído para que as creches passassem e fossem colocadas na forma de SME. E aí... embates muito severos.

A dificuldade da educação em entender as creches também aparece na fala de outra representante da Comissão de Transição que era representante de SME. Ela pontua, inclusive, a necessidade de retomar todo o histórico das creches para poderem ter convicção de que creche é diferente de escola e que por isso precisava ser tratada de forma diversa, embora estivesse na educação assevera Elisa Manfredini (2008), durante entrevista:

Quando as creches vieram, precisamos dizer pra nós mesmos como era, quem eram as pessoas, como se organizavam, que era de um jeito

completamente diferente. E durante todo o tempo da transição tivemos que ir costurando, tínhamos que convencer a educação da forma diferenciada de gerenciar as creches. Nossa preocupação era porque o modo de ver as creches era completamente diferente do modo de ver as escolas. Aí construímos diretrizes para as creches a partir das nossas diretrizes da educação, sobre a democratização da gestão, acesso e permanência e qualidade da educação. Colocamos isso em documento depois de muita discussão com as equipes, porque tínhamos que construir uma base de transição com suporte legal.

Os percalços da situação levaram os componentes do grupo a pesquisarem, discutirem, até a obtenção de um acordo de concepção. Foi neste contexto que perceberam que o processo de integração ao sistema de ensino municipal exigia algumas mudanças fundamentais para que as creches ocupassem o mesmo patamar das escolas, ou que pelo menos houvesse uma aproximação, sem fazer com que elas perdessem suas características diferenciadas que deviam ser preservadas, pois havia muita distância entre o tratamento oferecido para as unidades na Secretaria Assistência Social do oferecido pela Secretaria Municipal de Educação. Para tanto, havia algumas providências a serem tomadas de imediato, segundo a Comissão de Integração das Creches (2001, p. 2):

- A substituição do termo Creche por Centros de Educação Infantil – CEIs, imbuído na idéia de mudança de concepções;
- Investir em reformas e adequação dos prédios para garantir uma ampliação do atendimento de acordo com a capacidade real dos Centros de Educação Infantil – CEIs;
- Criação de uma nova estrutura organizacional;
- Disponibilização de recursos financeiros para que as unidades tivessem autonomia para gestão local;
- Compra e distribuição de materiais permanentes, de consumo e pedagógicos adequados e necessários;
- Implantação de Conselho de CEI e Associação de Pais e Mestres – APM;
- Discussão e criação do Regimento de CEI;
- Formação das Auxiliares de Desenvolvimento Infantil – ADIs em atendimento a LDB;
- Integração das ADIs e Diretoras na carreira do magistério;
- Concessão de condições e tratamento equivalente ao oferecidas às demais unidades escolares, respeitadas as especificidades.

Além dessas ações imediatas despontavam também alguns desafios que a Secretaria de Educação teria que enfrentar, também afirmava a Comissão de Integração das Creches (2001, p. 2):

- Seria necessário construir uma proposta político pedagógica para a faixa etária de zero a seis anos com foco na educação e não no ensino, levando em consideração todo histórico já construído pelas unidades;
- Diferente das escolas as crianças deveriam ser tratadas como crianças e não como alunos, focando as relações educativo-pedagógicas e não nos processos de ensino-aprendizagem;
- Pensar na infância como reflexo das variações da cultura humana heterogênea, exigindo que se contemple as diversidades da criança.

Contemplar esses desafios demandava ações a curto, médio e longo prazo. Algumas atitudes foram tomadas ao longo de 2001 para que, em janeiro de 2002, os CEIs pudessem passar para a educação com uma estrutura mais organizada. Uma dessas ações foi o investimento na recuperação dos prédios que estavam em péssimas condições de uso, como relata Jeane Garcia, componente da Comissão de Transição: “Durante o movimento de transição, em 2001, no início do governo da Prefeita Marta Suplicy, houve um acordo entre SAS e SME para iniciar a recuperação dos prédios. Depois da transição eles continuaram a ter manutenção”. (Jeane Garcia, 2008).

Fazia parte das ações, em curto prazo, sistematizar e encaminhar as questões administrativas e legais sobre as creches e orientar os profissionais para que pudessem se organizar para o momento da passagem. Nesse sentido, foram realizados seminários municipais e regionais, denominados “Seminários de transição das creches para SME” e cada um deles tratava de assuntos pertinentes às ações desenvolvidas nas unidades, como, por exemplo, “as Creches e os CEIs no município de São Paulo”; “Cuidar e educar” e “Promoção da saúde”. Esses seminários envolviam as Comissões Regionais de Transição de Creches, os representantes de SAS, dos órgãos centrais e regionais, diretores de CEIs e diretores de escolas municipais. Nos dias 19, 20, 21, 22 e 28 de novembro de 2001 foi realizado o “I Concentrado de Estudos de Educação Infantil – Construindo e reconstruindo saberes”, dirigido ao mesmo público que o dos seminários, porém, acrescentando os representantes dos ADIs. Essa formação era organizada pela Diretoria de Orientação Técnica (DOT) da Secretaria Municipal de Educação.

A formação, a sistematização e o encaminhamento das questões administrativas e legais aconteciam concomitantemente aos estudos e organização de portarias e decretos para concretizar a passagem.

No final de 2001, foram necessárias mais três Portarias Intersecretariais para a organização dos CEIs em 2002, visto que ainda eram regidos pelas duas secretarias.

- Portaria Intersecretarial SME/SAS – Nº 6, de 30 de novembro de 2001.

Disponha sobre critérios para o atendimento à demanda nos CEIs, para o ano de 2002. Esta portaria será tratada com maiores detalhes no item sobre atendimento à demanda. Ressalta-se, porém, que os critérios para tal atendimento, trouxeram, ainda no ano de 2002, as características sócio-econômicas presentes na SAS. A Portaria determinava também um cronograma de atendimento, os documentos necessários, assim como toda a normatização para a matrícula do próximo ano.

- Portaria Intersecretarial SME/SAS – Nº 7/01, de 30 de novembro de 2001.

Disponha sobre a organização dos CEIs para o ano de 2002, desde o horário e a forma de funcionamento, organização dos grupos, relação adulto-criança (que também permaneceu a mesma de SAS), construção do projeto político pedagógico, até a forma de organizar o horário de trabalho dos funcionários. Esta portaria era composta, além de seu texto, de dois anexos. Um deles apresentava concepções e explicações sobre o Projeto Político Pedagógico (PPP), pontuando a finalidade sócio-educativa dos CEIs e o porquê de se construir um PPP. Orientava sobre o registro, o cotidiano do CEI, o plano de trabalho, a organização da unidade, o grupo de formação permanente, as reuniões pedagógicas e a gestão democrática, como partes integrantes do PPP. O outro anexo trazia especificações sobre a organização e o funcionamento das unidades, voltadas às questões de entrada e saída das crianças no CEI.

A última Portaria Intersecretarial de 2001 complementava as orientações do Decreto 41.588, de 28 de dezembro de 2001. Este Decreto transferiu definitivamente os Centros de Educação Infantil da rede direta da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, contendo em seus 5 artigos as seguintes determinações:

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 Educação diligenciarão visando à adoção das providências necessárias às transferências de bens patrimoniais, serviços e competências atinentes aos CEIs.

Art. 3º - As Secretarias Municipais de Gestão Pública, de Finanças e Desenvolvimento Econômico, e de Planejamento Urbano adotarão as medidas necessárias, no âmbito de suas respectivas competências, para o integral cumprimento do disposto neste decreto.

Art. 4º - As despesas decorrentes da execução deste decreto correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º - Este decreto entrará em vigor em 1º de janeiro de 2002, revogadas as disposições contrárias.

No tocante ao artigo 2º eram ainda necessárias algumas ações coletivas das duas Secretarias, SME e SAS, para os encaminhamentos cotidianos. Foi então instituída a:

- Portaria Intersecretarial SME/SAS – Nº 10/01, de 29 de dezembro de 2001.

Dispunha sobre a transferência da estrutura administrativo-pedagógica dos Centros de Educação Infantil (CEIs) da rede direta da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação a partir de 01 de janeiro de 2002. Os servidores municipais em exercício nos CEIs passaram, a partir desta data, a compor o quadro de funcionários da educação, respeitados os cargos de origem. A documentação administrativa das unidades que estavam arquivadas na Secretaria de Assistência Social Regionais (SAS Regionais) foram oficialmente transferidas para os órgãos regionais de educação, os Núcleos de Ação Educativa (NAEs), no prazo de 90 dias estipulados pela portaria. E por fim, a implementação de uma política de formação permanente dos profissionais que atuavam nos CEIs, visando a construção do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar de cada instituição passou a ser responsabilidade da Diretoria de Orientação Técnica (DOT) da SME em conjunto com os NAEs.

A Comissão Intersecretarial SAS/SME de transição das creches, também em 29 de dezembro de 2001, publicou no Diário Oficial do Município (DOM) o Comunicado número 01/01. Este comunicado trazia a conclusão dos trabalhos realizados durante o ano pela Comissão, a partir de um “Plano de Integração das Creches ao Sistema Municipal de Ensino” que se desdobrava nos seguintes capítulos: Introdução; Construindo uma política de educação infantil de 0 a 6 anos; Integração da rede direta; Política de convênios; e Formação inicial e permanente. Os encaminhamentos dados por esta Comissão, em cada

item do Plano, merecem uma síntese para que se possa ter uma visão geral da conclusão deste relatório.

1. Introdução: Situava a integração das Creches ao Sistema Municipal de Ensino, retomando o processo desde a inclusão de Creches no capítulo da Educação na Constituição de 1988 até a organização da nova Comissão Intersecretarial SAS/SME com a tarefa de apresentar propostas referentes às adequações das estruturas e competências de ambas as Secretarias à nova sistemática legal, passando por todo histórico interno da Prefeitura Municipal de São Paulo desde 1999. Tratava, também, dos objetivos e das diretrizes retomando a importância do processo de integração dos CEIs ao Sistema de Ensino para além do cumprimento das exigências legais, visando a melhoria da qualidade do atendimento às crianças de 0 a 6 anos e 11 meses no município de São Paulo, tendo em vista que melhorar o atendimento “implica em reconhecer os saberes construídos historicamente, buscando a participação efetiva de diversos segmentos sociais, a valorização dos recursos humanos e a plena inserção dos CEIs no Projeto Político da cidade de São Paulo” (Comunicado nº 01 da Comissão Intersecretarial SAS/SME, 2001). Para a Comissão isso significava a inclusão, de fato, dos CEIs ao Sistema Municipal de Ensino, tornando-os parte do sistema educativo, com vistas ao desenvolvimento humano e à promoção de conhecimento.
2. Construindo uma Política de Educação Infantil de 0 a 6 anos: Este item retomava a história das creches no Brasil desde a sua origem, incluindo a formação da rede municipal de creches na cidade de São Paulo até a caracterização final à época da transição. Trazia, também, eixos norteadores da Política de Educação Infantil no município considerando a promoção do desenvolvimento do ser humano, de acordo com o Comunicado nº 1, da Comissão Intersecretarial SAS/SME (2001, p. 1)

em suas inúmeras potencialidades incentivando-se, para isso, o prazer pela descoberta, a curiosidade, a capacidade de permanentemente aprender através de um processo de construção do conhecimento que instigue a criação e a reflexão crítica, que permita o desenvolvimento da autonomia intelectual e moral dos educadores e educandos.

Justificava essa política baseada nas três diretrizes de SME à época: democratização do conhecimento e construção da qualidade social da educação; gestão democrática e

democratização do acesso e permanência, tudo isso embasado em um movimento de reorientação curricular articulado à formação dos educadores.

3. Integração da Rede Direta de CEIs: Pautava-se em diretrizes, propostas e metas. As diretrizes encaminhavam a passagem dos CEIs para SME em 01/01/2002; o atendimento de acordo com as condições físicas dos prédios, equipamentos e recursos humanos; a tomada de providências com relação à:

- Garantir a plena capacidade de atendimento dos CEIs da rede direta, criando estrutura organizacional, disponibilizando recursos financeiros, agilizando processos de compra de materiais, elaborando portarias e demais atos administrativos, de maneira a atender as especificidades da criança pequena, considerando a experiência e trajetória das creches no Município de São Paulo;
- Respeitar as necessidades específicas de saúde e nutrição das crianças, principalmente de 0 a 3 anos, desenvolvendo ações que promovam a prevenção e proteção do bem-estar coletivo;
- Propiciar as condições necessárias para que os ADIs que atuam nos CEIs da rede direta, obtenham a habilitação exigida pela LDB no seu artigo 62, na perspectiva de valorizar estes profissionais.

Trazia a obrigatoriedade da implantação de Conselho de CEI e Associação de Pais e Mestres para garantir a participação da comunidade interna e externa na elaboração, execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico, concretizando-o no Plano de Trabalho e no Regimento de CEI; trazia também a indicação de tratamento equitativo aos CEIs com relação às demais unidades escolares da rede municipal de ensino, respeitando as especificidades deste segmento. Em relação às propostas e metas, sugeria que na integração houvesse organização, por parte de SME para a transferência e reformas de prédios e equipamentos, compras de materiais necessários para o atendimento às crianças, normas de atendimento e funcionamento das unidades e realocação e organização dos recursos humanos.

4. Políticas de convênios: Trazia as diretrizes, propostas e metas com relação à transição das creches conveniadas diretas e indiretas;
5. Formação Inicial e Permanente: Constava de um histórico e considerações sobre a formação dos profissionais em SAS; em relação ao nível de escolaridade dos ADIs, que deveria ser de Ensino Médio, modalidade Normal, sugeria que SME tomasse as providências necessárias para esta formação, promovendo a valorização de todos os

profissionais de CEI da rede direta e a inclusão dos mesmos no Quadro dos Profissionais de Educação (QPE).

A proposta da Comissão Intersecretarial SAS/SME foi encaminhada ao Conselho Municipal de Educação que a aprovou por unanimidade através do Parecer CME 18/01 com o seguinte parecer conclusivo:

1. A integração dos CEIs / Creches ao sistema municipal de ensino é uma exigência legal estabelecida pela LDB e reiterada por este Conselho através da Deliberação CME nº 01/99, e a sua efetivação, ainda que extemporânea, vem reparar uma situação irregular que persistia desde o início do ano de 2000.
2. A transferência da gestão dos CEIs, da SAS para SME, embora não obrigatória do ponto de vista legal e tenha cunho administrativo, conta com o apoio deste conselho, pelo reconhecimento dessas instituições como espaços educacionais.
3. Este Conselho, em virtude da exigüidade de tempo e o regime de urgência para a manifestação, não se deterá numa análise mais aprofundada das várias ações que constituem esta proposta, optando por manifestar-se, de forma global, favoravelmente à sua implementação ressalvando a possibilidade de uma avaliação e posterior manifestação, sobre cada uma dessas ações.
4. A Secretaria Municipal de Educação deverá realizar as necessárias correções de rumo, em função das eventuais dificuldades que surgirem na implementação de cada uma das etapas.

Em Janeiro de 2002 os Centros de Educação Infantil iniciaram o ano fazendo parte da Secretaria Municipal de Educação.

4.2. Os Centros de Educação Infantil (CEIs) na Secretaria Municipal de Educação (SME) da Prefeitura de São Paulo

Ao receber os CEIs, SME necessitaria tomar várias providências. Porém, pela situação em que se encontrava o processo de transição, algumas questões se mostravam mais urgentes. Por não ser viável executar todas concomitantemente, investiu-se primeiro nas ações realizáveis em curto prazo, organizando-se o atendimento integral das necessidades em médio e longo prazo.

A transição definitiva dos CEIs para a educação foi marcada por muitos desencontros de informações e entendimentos entre os órgãos regionais da Secretaria Municipal de Educação, os Núcleos de Ação Educativa (NAEs), sobre como atender às

necessidades diárias dos equipamentos, apesar de todo o preparo anterior. O que havia sido acordado nas comissões, nos seminários, relatórios e no Comunicado nº 01/01, apesar de todos os cuidados tomados pelas equipes locais, trouxe muitos transtornos práticos, que foram resolvidos paulatinamente.

Os NAEs recebiam cotidianamente várias Diretoras de CEI angustiadas por não saberem como fazer ou organizar as documentações solicitadas por SME. Os funcionários dos NAEs, por sua vez, nunca tinham lidado com a realidade dos CEIs. Precisavam ensinar as diretoras a fazer as documentações e aprender a tomar várias providências que nunca haviam efetuado antes, como compra de materiais específicos como chupetas, fraldas descartáveis e outros gêneros específicos deste segmento. Essa situação gerava reclamações de todos os grupos envolvidos, tranquilizando-se ao final do primeiro semestre de 2002, a partir de providências tomadas pelos órgãos centrais e regionais de SME, como relata Elisa Manfredini (2008), membro da Comissão Intersecretaria:

Quando as Diretoras de CEI vieram para a educação reclamavam muito da situação e os Supervisores de SME ficavam chocados. Elas reclamavam que nós éramos um bando de burocratas. Mas logo foi criado um módulo, porque elas eram sozinhas, não tinham nenhum auxiliar administrativo, só as auxiliares de enfermagem que as ajudavam, isso onde tinha. Colocamos os Coordenadores Pedagógicos para ajudar e elas passaram a ter apoio. Colocávamos que tudo era para que elas se organizassem, tivessem registros nos locais, porque em SAS eram os órgãos regionais que faziam. Elas eram muito tuteladas. Mas depois entraram no ritmo da educação.

Enquanto as unidades e os NAEs se adequavam a esta nova organização, SME investia na nova estrutura organizacional, estudando e encaminhando as formas de integração dos profissionais ao Quadro dos Profissionais da Educação (QPE). Foi constituído mais um grupo de trabalho com equipes da Secretaria Municipal de Educação (SME) e da Secretaria de Gestão Pública (SGP) com atividades voltadas a esse fim, como:

- A integração dos servidores lotados e em exercício nos CEIs no Quadro dos Profissionais da Educação (QPE);
- A transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e ADI em Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e PDI, respectivamente;
- Enquadramento dos mesmos, após obtenção de habilitação específica, para provimento dos cargos transformados.

- Definição de prazo para obtenção da habilitação para provimento dos cargos transformados;

Outros segmentos dentro de SME também estavam em atividade, organizando essa nova etapa com os CEIs, visando acomodá-los na educação, atendendo às necessidades básicas para o funcionamento adequado. Para isso, muitas ações foram conduzidas ao mesmo tempo como: organização do curso de formação para as ADIs; reformas e construções; transferência de todos os bens chapeados; adequação do atendimento à demanda; contratação emergencial de ADIs; compra de materiais e demais ações que eram necessárias dentro do contexto. Isso demandava tempo, agilidade e maleabilidade na condução do processo, o que nem sempre era possível devido às questões internas da própria secretaria, mas sempre havia soluções, mesmo que emergenciais, para a condução das atividades cotidianas.

Em 13 de fevereiro de 2002 foi publicada a Lei 13.326, que definiu os requisitos necessários para que o programa de integração das creches ao sistema municipal de ensino atendesse adequadamente ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996. O conteúdo desta lei trouxe elementos para consolidar as iniciativas já tomadas durante o processo, como a responsabilidade pública do município pela educação infantil, considerando os direitos da criança pequena e, entre eles, o direito à educação infantil.

O ponto relevante da lei versava sobre a destinação da educação infantil às crianças de 0 a 6 anos, que seria exercida através dos CEIs e das Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), cujas atuações deveriam ser integradas de modo a garantir os direitos da criança, e a educação infantil constituiria um centro de desenvolvimento da infância. Essa perspectiva avançada de atendimento compartilhado entre os dois segmentos de unidades específicos para essa faixa etária não se consolidou, apesar de constar em lei.

Outro artigo desta lei que não foi atendido ao longo dos anos refere-se à disponibilização de vagas em quantidade e qualidade suficientes para o atendimento de toda a demanda do município. Embora possamos perceber, no próximo item, a ampliação do atendimento na rede direta – e contando que houve, também, uma ampliação no atendimento das unidades conveniadas – esse objetivo não foi atingido, pois a demanda de 0 a 6 anos não atendida ultrapassava sensivelmente a capacidade de vagas disponíveis nos equipamentos.

Os demais artigos da lei foram atendidos ao longo dos anos subsequentes, como a construção de equipamentos em locais de maior crescimento populacional, o controle da demanda, a normatização para funcionamento das unidades, a supervisão, o registro das creches públicas e particulares sem fins lucrativos, o aumento do número de vagas oferecidas, a forma e o horário de funcionamento dos CEIs, a ampliação de vagas e a readequação física dos equipamentos. A construção de equipamentos em locais de maior crescimento populacional foi atendida parcialmente com os novos CEIs dos Centros Educacionais Unificados (CEUs)¹⁶, que foram construídos em locais com maior crescimento demográfico e de maior índice de pobreza do município. Cada CEI de um CEU atendia a 300 crianças, tendo assim, o porte de dois CEIs dos padrões anteriores. Foram construídos vinte e um CEIs desse porte de 2002 a 2004.

Apesar da lei abranger questões gerais, SME continuou com a atenção voltada ao contexto da transição, pelas alterações ocorridas no atendimento dos CEIs, comparadas ao que ocorria na Secretaria de Assistência Social (SAS).

4.2.1 Atendimento à demanda e matrícula

No ano de 2002, uma das novidades para os CEIs foi o atendimento à demanda definido por uma portaria específica, a Portaria Intersecretarial SAS/SME 06/01. Ela orientava o atendimento da criança de 0 a 6 anos e 11 meses nos CEIs e pontuava que o levantamento da demanda a ser atendida poderia ser organizado de acordo com as microrregiões existentes nos Núcleos de Ação Educativas (NAEs). Como a região sob a responsabilidade de cada NAE era muito extensa e abrangia uma vasta população, ela era subdividida em microrregiões para facilitar o atendimento à demanda nas escolas. Essa mesma organização foi seguida para o atendimento à demanda de CEI.

A Portaria orientava, também, considerar a demanda registrada em cada equipamento e/ou órgão das Secretarias (SAS e SME), tomando como ponto de partida os cadastros feitos nos CEIs e os casos que estavam registrados nos setores de demanda

¹⁶ Os Centros Educacionais Unificados (CEUs) são equipamentos amplos, construídos na gestão Marta Suplicy (PT) que agregam segmentos de cultura, esportes e educação com gestão unificada, oferecendo para a comunidade espaços para diversão como teatro, biblioteca, oficinas e ateliês; locais para práticas de exercícios como quadra de esportes, locais para dança e piscinas; telecentro com laboratórios de informática, com acesso à Internet; e educação com CEI, EMEI, EMEF (Escola Municipal de Ensino Fundamental).

escolar dos NAEs, cujas equipes eram responsáveis pelo processo de compatibilização desta demanda, contando para isso com a participação dos diretores e supervisores dos equipamentos de cada microrregião.

Essa organização garantia o atendimento a partir dos seguintes critérios:

Art. 4º - O atendimento à demanda será definido por microrregiões considerando os seguintes critérios, na perspectiva da garantia:

- I- Do direito de proteção à infância priorizando os casos de situação de risco pessoal e social da criança;
- II- Da inclusão de crianças portadoras de deficiência;
- III- Do atendimento às crianças cujas famílias se encontrem na menor faixa de renda;
- IV- As demais vagas poderão ser preenchidas de acordo com as características e necessidades da população local e, se remanescerem vagas, as matrículas deverão ser efetuadas de forma ininterruptas, no decorrer do ano, e todos os esforços serão empreendidos para o atendimento à demanda.

As inscrições de novas crianças na demanda dos CEIs ocorreram mediante o preenchimento de fichas específicas. As unidades tinham a obrigatoriedade de encaminhar a demanda não atendida para os NAEs, que efetuavam o controle regional. Os dados da demanda não atendida foram organizados, a partir daquele momento, pelo sistema *on-line*, assim como os das demais Escolas Municipais. Estabeleceu-se o atendimento por ordem de cadastro, excetuando-se as situações específicas constantes na portaria de atendimento à demanda e as situações que sofriam interferências do Ministério Público¹⁷.

O cadastro da demanda ocorria durante o ano todo e sempre que surgia vaga era chamada uma nova criança para ser matriculada, respeitando a ordem de cadastro, a idade e o grupo em que a vaga surgia. A dinâmica de cadastro e matrícula por microrregião, acompanhada pelo setor de demanda do NAE, conseguiu superar os cadastros duplicados, o que caracterizou um decréscimo na demanda não atendida.

As matrículas eram feitas nas unidades, com agendamento de horário para fazer a entrevista. Durante essa entrevista eram preenchidas várias fichas, às quais os pais ou responsáveis respondiam oferecendo comprovante de informações. Eram preenchidas as fichas: Social de Matrícula, onde colhiam os dados sociais da família e da criança; de

¹⁷ Quando a criança está em situação de risco e é acionado o Ministério Público, há uma intervenção direta deste para efetuar a matrícula da criança imediatamente.

Saúde, onde constavam as observações sobre a saúde da criança e a ficha de controle de vacina.

As visitas às famílias para verificação de necessidade da vaga ainda permaneceram após a transição, porém, com o tempo, deixou de existir, como relata Sandra Sansoni (2008) funcionária de um NAE, que participou da comissão de transição: “Por algum tempo, ainda continuaram a fazer visitas domiciliares para oferecer as vagas às crianças de famílias com mais necessidades, depois passou a ser verificado apenas através das entrevistas”. Na avaliação da Secretaria de Educação (de 2003 a 2004) Cida Perez (2008), visitar as famílias era ação importante, que deveria ter sido preservada, mas, devido às mudanças ocorridas com a transição, não foi possível mantê-las.

Visitar a família para verificar a situação real da criança pode ajudar a definir melhor quem matricular. Principalmente quando há uma situação em que se têm várias crianças de famílias com dificuldades financeiras ou em situação de risco e só tem uma vaga para oferecer. O fato de ir ao local, falar com a família, com os vizinhos, ajuda a definir diante da realidade e não da hipótese.

Acho que SAS tinha um olhar mais atento para esta questão do que nós da Educação. Eu acho que era uma vantagem que os CEIs tinham em SAS e nós não soubemos preservar. Nós trabalhamos com a entrevista. A visita foi algo que perdemos. Isso faz falta. É importante sabermos quem é essa criança, de onde vem. Você trabalha com a idéia da família e não da criança isoladamente. Mas pela nova organização dos CEIs e pelas discussões feitas foi decidido que tiraríamos as visitas e ficaríamos com as entrevistas.

Nos anos subsequentes até 2004 foram publicadas no Diário Oficial do Município (DOM) portarias anuais para as orientações do atendimento à demanda, mas sempre nos mesmos moldes da Portaria Intersecretarial 06 de 2001, que trazia as orientações para 2002.

Em 2001 houve uma queda no número de matrículas e turmas atendidas comparado ao ano de 2000 devido à reorganização da rede, após a operação retorno. Porém, nos anos seguintes, houve a ampliação das matrículas devido à nova organização de atendimento à demanda, associada a outras providências tomadas, como reforma e reorganização dos prédios e equipamentos, contratação de funcionários, novas construções. Essas ações resultaram em uma evolução sensível de turmas e do número de crianças matriculadas a partir de 2002 e durante os anos seguintes, como segue quadro abaixo:

CEI de 1999 a 2004

ANO	TURMAS	MATRÍCULAS
1999	1.699	28.656
2000	1.571	26.058
2001	1.469	23.819
2002	1.888	32.224
2003	2.147	38.779
2004	2.991	48.774

Fonte – Suplemento do Diário Oficial do Município de 31/12/2004.

Com a organização dos dados via *on-line*, ao final de 2004 já era possível apresentar um quadro de matrícula inicial nos CEIs, por idade, como segue:

Quadro 10 – Matrícula inicial no CEI, por idade em 2004.

IDADE	MATRÍCULA
Menores de 03 anos	13.404
03 anos	11.751
04 anos	11.573
05 anos	7.222
06 anos	4.359
07 anos	458
08 anos	007
TOTAL	48.774

Fonte: Suplemento do Diário Oficial do Município de 31/12/2004.

As mudanças relacionadas ao atendimento da demanda trouxeram a ampliação do número de crianças matriculadas na rede direta no município de São Paulo. As regiões em que a população apresentava maior vulnerabilidade foram priorizadas pela administração, durante os anos de 2002 a 2004, mediante a criação de 6.300 vagas com a construção dos 21 CEIs dos CEUs. Cada unidade, localizada em bairros da periferia, atendia 300 crianças. Porém, apesar das construções, reformas, ampliações e reorganizações de turmas, não foi possível atender à lei 13.326/02, no que se refere à disponibilização de vagas em quantidade suficiente para o atendimento à demanda de crianças de 0 a 6 anos em CEIs.

4.2.2 Prédios e Equipamentos

Os padrões das creches definidos por SAS, conforme tabela do quadro XX, foram mantidos nas unidades que já estavam em funcionamento. Porém, onde havia espaço e terreno disponíveis para ampliação dos prédios, foram organizadas reformas para aumentar o atendimento à demanda.

As novas construções seguiram o projeto já existente e executado por SAS, mantendo os padrões de ambientes, conforme regra nacional e organizado pelo Departamento de Edificações da Prefeitura Municipal de São Paulo (EDIF). O que foi discutido com os engenheiros e alterado referia-se à cor, aos espaços que poderiam ser adaptados, ao melhor aproveitamento dos terrenos, à mudança do tipo de piso, azulejo e outros detalhes voltados ao bem estar das crianças e praticidade do prédio conforme relato da Secretaria Municipal de Educação de 2003 a 2004, Cida Perez (2008):

Os ambientes dos prédios como diretoria, secretaria, salas, banheiros foram mantidos, assim como a metragem das salas, por seguir as regras nacionais e porque EDIF já cumpria com essa parte legal. O que mudou foi o projeto. Começamos a discutir com os engenheiros algumas mudanças, com relação aos padrões adotados, de cor, de espaços que poderiam ser adaptados, de aproveitamento de terreno, uso de janelas diferentes, como colocar os materiais de proteção de forma a servir a criança, mudança de piso, que precisava ser piso frio, por ser mais fácil para limpar, mas tinha que ser térmico, inclusive podia ter cores mais vivas. Esses aspectos foram mudando.

Surgiu uma outra possibilidade de organização e tamanho de prédio, outro padrão de construção com os CEIs que compuseram os Centros Educacionais Unificados (CEUs). Estes CEIs eram organizados de forma totalmente diferentes dos tradicionais. As salas dos berçários tinham comunicação entre si, com grandes espelhos, cores vivas, berços diferenciados. As salas dos grupos maiores eram localizadas em outra parte do prédio, cujo formato era redondo, também, com comunicação entre as salas e espaços para brincadeiras coletivas, com banheiros em todas as salas. Eram compostos por um número bem maior de salas para poder atender mais crianças. O projeto arquitetônico destes espaços foi planejado a partir de estudos realizados por uma arquiteta contratada pela SME, que atuava em conjunto com técnicos da área de educação infantil, buscando as concepções mais avançadas de prédios para atendimento em período integral a crianças desta faixa etária, como nos conta Ana Gentil (2008), membro da Diretoria de Orientação Técnica (DOT) da Secretaria de Educação que participou destas discussões:

Para a construção dos CEIs dos CEUs chamou-se uma arquiteta, que tem experiência em construção de espaços voltados a educação infantil, para planejá-los. Nessas construções eram organizados espaços para trezentas crianças. É muita gente para um espaço só. Fizemos a discussão de que trezentas crianças no CEI do CEU ofereceriam uma oportunidade maior para a comunidade, tanto da integração dos espaços, como com relação a uma ampliação do atendimento a demanda. Então poderia fazer um espaço diferente dos outros CEIs já construídos. Criou-se também, o espaço redondo para que as crianças pudessem compartilhar juntas os espaços. Redondo para que houvesse integração grupal. Tinha toda uma discussão dessa concepção do CEI do CEU. Efetivar o sonho, que não foi possível realizar com as unidades que já vieram construídas, porque aqueles espaços não pareciam um lugar de infância. Então como pensar esse local que tenha espaços internos e externos que atendessem a todas as necessidades das crianças e aos seus desejos? Também pensamos na cultura da infância. O CEI do CEU foi pensado assim.

A ampliação da rede física foi significativa para o atendimento à demanda, pois, além das 67 unidades construídas a mais, atingindo uma média de 700 salas, foram ampliadas mais 91 salas nos CEIs onde havia condições. Esse investimento ampliou em 104,8% o número de crianças atendidas nos CEIs diretos do município de São Paulo de 2001 a 2004, ou seja de 23.819 matrículas em 2001, passou-se para 48.774 em 2004, como consta no quadro 11. Veja a seguir o quadro de ampliação de prédios e de salas de 2002 a 2004.

Quadro 11 - Ampliação da rede física de CEIs entre 2002 e 2004

Anos	2002	2003	2004	Total
Prédios	10	19	38	67
Salas	65	223	503	791

Fonte: Suplemento do Diário Oficial do Município de 31/12/2004

As reformas e ampliações dos prédios e revitalização dos equipamentos receberam investimentos ao longo dos três anos (2002 – 2004) através de várias frentes da Secretaria de Educação. Havia os planejamentos dos órgãos centrais de SME para as reformas de maior valor. As reformas, cujos valores eram menores, foram realizadas através dos órgãos regionais da Secretaria, principalmente depois que houve a mudança da nomenclatura de Núcleos de Ação Educativa (NAEs) para Coordenadorias de Educação (CE) com a instalação das Subprefeituras, pois, a partir desta alteração, as Coordenadorias tornaram-se Unidades Orçamentárias, junto às Subprefeituras, havendo maior autonomia para gerir seus

orçamentos. Assim as reformas de médio porte eram conduzidas pelas Coordenadorias de Educação e as manutenções cotidianas e pequenas reformas deveriam ser geridas pelas próprias unidades, através do “Adiantamento Bancário”, que é uma verba depositada, mensalmente, pela Secretaria de Educação, em uma conta sob a responsabilidade do Diretor da unidade a ser utilizada para este fim.

Essa organização trouxe novas perspectivas aos CEIs, com parques reformados, prédios pintados, muros refeitos, vazamentos resolvidos, mato cortado e grama aparada, limpeza da caixa d’água, trocas das torneiras com defeito, lâmpadas novas, aparatos das descargas e outros consertos fundamentais para o bom funcionamento da unidade, bem como a aquisição de bens materiais de consumo de urgência para casos específicos, como detergentes, hipoclorito, desinfetante e outros. A nova situação oferecia uma revitalização dos prédios e uma melhora na qualidade do atendimento às crianças, como relata Sandra Sansoni (2008), funcionária de uma Coordenadoria de Educação que participou da Comissão de Transição e acompanhou vários CEIs regionalmente pelos três anos após sua chegada à educação:

Ao virem para a educação, os CEIs tiveram uma melhora significativa nas reformas e conservação dos espaços físicos. A SME estruturou melhor o seu serviço, de modo que os recursos chegavam onde realmente eram necessários. O fato das unidades, também, receberem recursos para gerirem diretamente, agilizou a solução de problemas.

É possível perceber que houve investimento em construções, ampliação e reformas dos prédios da rede direta após a transição, dobrando, inclusive, o número de crianças atendidas, resultado de um esforço político no que se refere ao atendimento da criança de 0 a 6 anos.

4.2.3 Pessoal

Com a chegada dos CEIs à educação, a Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa 2 (CONAE 2), responsável pela área de Recursos Humanos de SME, organizou o quadro de pessoal para melhor atender à demanda deste segmento.

A quantidade de funcionários por equipamento deixou de ser a dos padrões estipulados por SAS e seguiu um outro quadro de necessidades criado a partir das reformas,

construções e da nova organização dos CEIs na Educação. Essa organização criou cargos como o de Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI), Diretor de Escola e Coordenador Pedagógico, com a possibilidade de transformação dos similares que vieram de SAS, no caso, ADI, Diretor de Equipamento Social e Pedagogo e de contratação de novos funcionários para os cargos vagos.

Ocorreu, também, a transformação dos cargos de Auxiliar de cozinha e Auxiliar de serviços gerais em Agente de Apoio, porém não houve novas contratações. O Agente de Apoio tem atribuições amplas, entre elas, a limpeza, o auxílio à cozinha e atuação na vigilância. Para completar o quadro de limpeza foi realizado remanejamento de Agentes Escolares das EMEFs e EMEIs, que estavam excedentes e, como os existentes não foram suficientes para todos os CEIs, SME realizou chamada de concursados. Em relação ao serviço de vigilância, não houve contratação de Agente de Apoio para esta função, só permanecendo os funcionários que transformaram seus cargos.

O Auxiliar Técnico Administrativo (ATA) é um cargo utilizado em várias secretarias da Prefeitura Municipal de São Paulo para prestar funções administrativas, inclusive na Secretaria de Educação. Porém, nas unidades educacionais, por existir a carreira do magistério, não pode haver esse cargo. Quem desempenha essa função na escola é o Assistente Técnico Educacional I (ATE I). Quando os CEIs chegaram à educação, todos os ATAs que estavam nas unidades foram transferidos para os órgãos regionais e centrais de SME. Foi efetuado um concurso para ATE I e os ingressantes puderam escolher as vagas dos CEIs.

Houve a permanência dos cargos de Auxiliar de Enfermagem, porém, sem novas contratações. Foi efetuado um concurso para Auxiliar de Enfermagem pela Secretaria da Saúde, no qual foram oferecidas as vagas dos CEIs. Porém, a contratação pela saúde oferecia um abono que não ocorria na educação, fato que levou os candidatos a não escolherem as vagas da educação. Depois deste concurso, não houve outro até 2004 e os CEIs não conseguiram completar seus quadros de Auxiliar de Enfermagem.

Assim a organização do quadro de pessoal dos CEIs na educação passou a ter a seguinte configuração:

Quadro 12 – Nova organização das Creches na Secretaria Municipal de Educação.

Cargo	Quantidade por Unidade/ relação adulto-criança	Histórico
-------	---	-----------

Diretor de Escola / Diretor e Equipamento Social	Um por Unidade.	Mantiveram-se os Diretores de Equipamento Social, com chamada de mais 68 do último concurso (1996). Na primeira remoção, os Diretores de Escola interessados removeram-se para CEIs e os cargos vagos restantes foram preenchidos por Diretores de Escola concursados que estavam aguardando chamada.
Coordenador Pedagógico / Pedagogo	Um por Unidade.	Todos os cargos vagos foram preenchidos na primeira remoção ou por concursados que estavam aguardando chamada oficial.
Auxiliar Técnico Educacional I (ATE)	Um por Unidade	Foram chamados por concurso, até preencher todas as vagas.
Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI) / Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI)	Uma para cada: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 7 crianças de 0 a 11 meses; ▪ 9 crianças de 1 ano a 1 ano e 11 meses; ▪ 12 crianças de 2 anos a 2 anos e 11 meses; ▪ 18 crianças de 3 anos a 3 anos e 11 meses; ▪ 20 crianças de 4 anos a 4 anos e 11 meses; ▪ 30 crianças de 5 anos a 6 anos e 11 meses. 	Permaneceram as já existentes e foram contratadas Professoras, em caráter de urgência, até o concurso público. O concurso público foi para PDI, não mais para ADI.
Agente de Apoio / Agente Escolar	Conforme o número de crianças atendidas: <ul style="list-style-type: none"> - 5 para equipamento com até 87 crianças; - 7 para equipamento com até 135 crianças; - 9 para equipamento com até 160 crianças; - 10 para equipamento com 180 crianças. 	Os Auxiliares de Cozinha e Serviços Gerais tiveram seus cargos transformados, após opção, em Agente de Apoio. Onde havia estes funcionários em quantidade suficiente, pelo número de crianças atendidas, eles permaneceram. Para os locais onde os Agentes de Apoio não eram suficientes, foram transferidos Agentes Escolares excedentes das EMEFs e EMEIs e realizadas chamadas por concurso. Onde esses atos não foram suficientes, foi contratado serviço de limpeza e cozinha terceirizado.
Vigilância	Três por Unidade	Não houve investimento neste cargo. Houve contratação de vigilância terceirizada temporária em algumas Coordenadorias de Educação, porém esta não permaneceu, com exceção dos CEIs dos CEUs.
Auxiliar de Enfermagem	Dois por Unidade	Onde ainda havia este profissional, permaneceu. Porém não houve novas contratações. No concurso de 2003 foram oferecidas vagas nos CEIs, porém, pela gratificação que receberiam na saúde, ninguém escolheu estas vagas, ficando o quadro em total desvantagem.

Fonte: Documentos internos da SME – 2001-2004.

Os cargos e a carreira dos funcionários de CEI que vieram de SAS foram repensados para que pudessem ser enquadrados no Quadro do Magistério Municipal, o que foi efetivado através da Lei 13.574, de 12 de maio de 2003. A Lei dispunha sobre a inclusão no Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação (QPE), do Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, do Pedagogo e do Diretor de Equipamento Social. Transformava 100 cargos de Diretor de Equipamento Social em Diretor de Escola e 4000 de ADI em PDI. Normatizava o enquadramento desses cargos, criava 400 novos de Coordenador Pedagógico e organizava a jornadas do PDI em 30 horas semanais, sendo que, do total de horas previstas, três foram destinadas ao desenvolvimento de atividades educacionais e pedagógicas. Orientava os encaminhamentos para a transformação dos cargos, estipulando, inclusive, seis anos de prazo para a conclusão das transformações. Assim, cada caso teve uma organização específica.

Os Diretores de Equipamento Social (DES) que já tinham formação específica em Pedagogia puderam solicitar a transformação do cargo imediatamente após a aprovação da lei. As outras que eram Psicólogas ou Assistentes Sociais tiveram que fazer a Complementação Pedagógica para que pudessem ter seus cargos transformados. Até o final de 2004 havia, ainda, muitas Diretoras de Equipamento Social, por ainda não terem concluído o curso necessário para a transformação do cargo. Os cargos de DES passaram a fazer parte do Quadro do Magistério Municipal, porém havia uma diferença salarial entre este cargo e o de Diretor de Escola. Para que os salários se equiparassem foi oferecido um abono para o cargo de DES ficando da seguinte forma:

Quadro 13 – Valor salarial do DES antes e depois do enquadramento no Quadro do Pessoal da Educação – QPE, em início de carreira.

Cargo	De Janeiro de 2002 a maio de 2003	Com enquadramento no Quadro de Pessoal da Educação (QPE) – maio 2003	Total do salário
Diretor de Equipamento Social	R\$ 1.402,78	R\$ 1.468,32 + R\$ 296,37 (abono pela diferença do cargo de DES para o de Diretor de Escola)	R\$ 1764,69
Diretor de Escola			R\$ 1764,69

Fonte: Informação fornecida por CONAE 2 (Agosto de 2008) a partir da edição da Lei nº 13.574/03 que dispõe sobre a transformação e inclusão, no quadro do Magistério Municipal, do QPE, dos cargos de ADI, DES e Pedagogo.

Mesmo sem a transformação do cargo, os DES tiveram um ganho de R\$ 361,91 a partir do enquadramento no Quadro do Magistério Municipal, com o abono oferecido para equiparar seu salário ao de Diretor de Escola, em início de carreira.

Os Pedagogos, por terem a mesma formação que os Coordenadores Pedagógicos, conseguiram transformar seus cargos logo após vigência da Lei e, ao fazer parte da carreira do magistério, incorporaram o direito à evolução funcional para ampliação de salário conforme a lei municipal nº 11.434/92, que dispunha sobre as regras do quadro de pessoal da educação do município de São Paulo, ficando da seguinte forma:

Quadro 14 – Valor salarial do Pedagogo e do Coordenador Pedagógico em início de carreira

Cargo	Antes da transformação	Depois da transformação
Pedagogo	R\$ 1.286,92	
Coordenador Pedagógico		R\$ 1.555, 90, no início da carreira.

Fonte: Informação fornecida por CONAE 2 em agosto de 2008

Logo de início houve uma diferença salarial de R\$ 268,98 e, com a comprovação dos pontos necessários¹⁸, puderam entrar com o pedido de evolução funcional e passar para outro item da tabela de evolução, ampliando ainda mais o seu salário. No final de 2003, os Coordenadores Pedagógicos de CEI que tiveram interesse puderam entrar no concurso de remoção indicando, inclusive, EMEI ou EMEF além de CEI. E os Coordenadores Pedagógicos de EMEI e EMEF que quiseram se remover para os CEIs, também, o puderam fazer.

Outro processo de transformação foi o dos cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil para Professor de Desenvolvimento Infantil. O ADI que já possuía formação em Magistério ou Pedagogia entrou com processo para transformação do cargo de imediato à publicação da Lei. Porém aquele que não a possuía, que constituía a maioria, pôde participar da formação específica oferecida pela Secretaria Municipal de Educação, o curso “ADI Magistério”, o qual será detalhado posteriormente. A transformação do cargo não era obrigatória, podendo permanecer como ADI os que assim quisessem. Porém, mais de 90% da rede optou pela formação e conseqüentemente pela transformação do cargo. O cargo de

¹⁸ Esses pontos são contados a partir de documentos referentes a tempo de trabalho e cursos. Para cada tipo de atividade existe uma tabela de pontos usada internamente na SME para a evolução funcional.

PDI foi criado apenas para os CEIs, não podendo estes profissionais transitarem pelos outros segmentos de EMEI e EMEF como o Diretor de Escola e o Coordenador Pedagógico.

Havia uma grande vantagem salarial na transformação do cargo, o que levava os ADIs a se esforçarem para conseguirem efetivar-se como PDI, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 15 – Salário do ADI(antes e depois do enquadramento) e salário do PDI

Cargo	De Janeiro de 2002 a maio de 2003	Com enquadramento no Quadro de Pessoal da Educação (QPE) e novo cargo – maio 2003
ADI	R\$ 340, 92	R\$ 465, 75
PDI		R\$ 907,09

Fonte: Informação fornecida por CONAE 2 (agosto de 2008) a partir da edição da Lei nº 13.574/03, que dispõe sobre a transformação e inclusão, no quadro do Magistério Municipal, do QPE, dos cargos de ADI, DES e Pedagogo.

Mesmo se mantendo como ADI, os profissionais de CEI tiveram alguma vantagem financeira com o enquadramento. Com a transformação do cargo para PDI, o ganho salarial na tabela de início da carreira foi de R\$ 566,17, ou seja, mais de 100% do valor do salário de ADI. Esse valor salarial da carreira inicial de ADI e PDI é referente a maio de 2003. Em dezembro deste mesmo ano as condições salariais eram diferentes para o PDI que passou a ser de R\$ 961,53.

4.2.3.1 O processo de transformação dos cargos

Ao final de 2001 foi criado um Grupo de Trabalho, através da Portaria 653, de 04 de dezembro de 2001, para tratar dos assuntos pertinentes à integração do quadro de funcionários dos CEIs ao quadro da educação. Esse Grupo de Trabalho era composto por membros da SAS, SME e da Secretaria de Gestão Pública (SGP).

Logo no início dos trabalhos do Grupo, ficou definido que o principal aspecto a ser abordado seria a transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, ADI e Pedagogo. Com relação ao cargo de ADI, a questão foi pensada considerando o nível de escolaridade exigido e a possibilidade jurídica de se promover a transformação do mesmo

para PDI, considerando os diversos níveis de escolaridade dos profissionais existentes e a disponibilidade necessária para obter habilitação em magistério.

Havia muitos profissionais com formação de ensino fundamental incompleto, ensino fundamental completo, ensino médio, curso normal e até nível superior com habilitações diversas, como segue no quadro abaixo:

Quadro 16 - Escolaridade das ADIs em 2001

Escolaridade	Numero de ADIs por segmento
Primário	33
1º grau incompleto	679
1º grau completo	1505
2º grau incompleto	580
2º grau completo	2383
Magistério	99
Superior incompleto	153
Superior Completo (outras áreas)	89
Pedagogia	119
Psicologia	20
Letras	08
Serviço Social	09
Total	5677

Fonte: CONAE 2, 2008

Para a transformação dos cargos era necessário, antes de pensar em formação específica, resolver o caso da diferença de escolaridade entre os ADIs, por haver educadores com graus diferentes. A formação em nível de ensino fundamental e ensino médio foi providenciada antes mesmo que o processo começado por esse Grupo de Trabalho fosse concluído. Um outro grupo paralelo para encaminhar a formação dos profissionais foi organizado. Sobre esse assunto falaremos mais detalhadamente no item 5.2.5, mas vale ressaltar que foi oferecida formação nas modalidades Fundamental I e II na suplência municipal para que todos os ADIs que não tivessem o curso completo para iniciar a formação específica pudessem fazê-lo antes de ingressar no curso oferecido pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

O Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 653/01 fez vários exercícios e estudos e chegaram a duas propostas de integração dos cargos de ADI, de Diretor de Equipamento Social e de Pedagogo. As duas propunham a transformação dos cargos com integração no Quadro dos Profissionais de Educação, significando evolução funcional e

demais ganhos da Carreira do Magistério Municipal. Como havia dúvida, entre as pessoas que estavam discutindo, sobre a legalidade jurídica das propostas, levaram-nas para serem analisadas pela Procuradoria Geral do Município (PGM), considerando-se as peculiaridades que envolviam o tema.

Após análise do processo, a avaliação da Procuradoria Geral do Município considerou que, como os CEIs haviam sido integrados à SME, a transformação dos cargos seria possível, desde que mantidas as mesmas atribuições da extinta função, ou seja, definidas outras estritamente assemelhadas ao novo cargo. No caso dos ADIs sugeriram que todos os cargos que estavam providos também fossem transformados gradualmente em cargos de professor, não apenas os cargos vagos, como sugeriam as propostas iniciais, para que não afetasse a isonomia dos funcionários.

Orientaram que a transformação dos cargos deveria atentar para a declaração de vontade do servidor, pois, em um universo de tantos funcionários, alguns não teriam interesse em estudar e obter a qualificação necessária para a ocupação do cargo de professor. Ou seja, deveria, assim, manter o cargo de ADI para estes funcionários, que desenvolveriam suas funções pré-estipuladas e de acordo com as diretrizes administrativas adotadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Ainda segundo o relatório da Procuradoria, a lei de transformação deveria conter, necessariamente, disposições sobre o oferecimento a todos os ADIs, independente da situação escolar, de curso especial de formação até o ensino médio, na modalidade normal, pela Prefeitura, e que aqueles que já possuíam a qualificação exigida pela LDB 9394/96 ocupariam o cargo de professor após apresentar a comprovação da formação. Informaram também que, se houvesse interesse da Administração em extinguir gradualmente os cargos de ADI, deveriam fazê-lo com distinção entre os cargos vagos e os providos, sendo que os cargos providos poderiam ser transformados em cargos de professor mediante lei que assegurasse a opção do servidor no momento em que estivesse devidamente habilitado. Dessa forma, se houvesse a opção do servidor o cargo seria transformado automaticamente, caso contrário, a transformação ocorreria no momento da vacância. Os cargos que já estavam vagos seriam transformados no momento da lei e passariam a ser preenchidos mediante aprovação prévia em concurso público, acatando a Constituição Federal.

O parecer da PGM foi acatado e o processo seguiu, atendendo a todos os requisitos. Os mesmos princípios foram seguidos para a transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social e de Pedagogo.

Abaixo apresentamos a proposta que foi aprovada e posteriormente transformada em lei:

Quadro 17 – Proposta para aprovação da transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e Auxiliar de Desenvolvimento Infantil

Situação antes da transformação		Situação proposta para a transformação	
Cargo	Requisito p/ provimento	Cargo	Requisito p/ provimento
Diretor de Equipamento Social	Diploma de Assistente Social ou Psicologia e registro no Conselho Regional respectivo, ou diploma ou Licenciatura Plena em Pedagogia ou Complementação Pedagógica registrado em órgão competente do MEC.	Diretor de Escola	Habilitação em Administração Escolar correspondente a Licenciatura Plena em Pedagogia ou Pós-graduação em Educação. - Prazo para obtenção da habilitação: mínimo de 5 anos a contar da data da publicação da lei. - Transformação a partir da habilitação.
Pedagogo	Diploma ou Certificado de Licenciatura Plena em Pedagogia ou Complementação Pedagógica registrado em órgão competente do MEC.	Coordenador Pedagógico	Habilitação em Orientação Educacional ou Supervisão Escolar, correspondente a Licenciatura Plena em Pedagogia ou Complementação Pedagógica ou Pós-graduação em Educação. - Prazo para obtenção da habilitação: mínimo de 5 anos a contar da data da publicação da lei. - Transformação a partir da obtenção da habilitação.
Auxiliar de Desenv. Infantil - ADI	Formação correspondente a 2º grau completo ou equivalente.		Extinção na vacância.
		Professor de Desenv. Infantil - PDI	Habilitação específica em nível de 2º grau ou habilitação específica em Pedagogia, correspondente a licenciatura de curta

			duração ou plena. - Prazo para obtenção da habilitação. - Transformação a partir da obtenção da habilitação.
--	--	--	--

Fonte: SME - CONAE 2, 2008.

Como a orientação da PGM para a transformação dos cargos estava pautada na questão da similaridade entre os cargos a serem transformados e os novos, foi feito, então, um estudo para a equiparação das funções. Para um melhor entendimento da similaridade das funções dos cargos, seguem quadros comparativos de Diretor de Equipamento Social / Diretor de Escola; Pedagogo / Coordenador Pedagógico; Auxiliar de Desenvolvimento Infantil / Professor de Desenvolvimento Infantil.

Quadro18 – Comparativo entre as atribuições do Diretor de Equipamento Social e do Diretor de Escola

Atribuições do Diretor de Equipamento Social e do Diretor de Escola	
Diretor de Equipamento Social	Diretor de Escola
1. Sumária: Gerenciar o trabalho técnico-administrativo desenvolvido em equipamentos sociais: Creches, Centros de Formação Profissional, Centros de Convivência Infantil nas áreas de psicopedagógicas, saúde e serviço social. 2. Detalhada: - Gerenciar técnica e administrativamente o Equipamento Social, segundo normas e regulamentos legais, proporcionando o cumprimento das diretrizes e objetivos estabelecidos pela Administração Municipal; - Coordenar e supervisionar os trabalhos das áreas administrativa, social, psicopedagógicas, saúde e nutrição, definindo as ações e prioridades do equipamento social em que estiver atuando, de acordo com os objetivos propostos pela Administração; - Gerenciar as atividades sócio-educativas, atuando nas assistências à infância, juventude e terceira idade,	Lei 11.229/ 92 Art. 30 - A função do Diretor de Escola deve ser entendida como a coordenação do funcionamento geral da escola e da execução das deliberações coletivas do Conselho de Escola, de acordo com as diretrizes da Política Educacional da Secretaria Municipal de Educação e respeitada a legislação em vigor. Parágrafo Único – O Cargo de Diretor de Escola é exercido pelo titular do cargo, de provimento efetivo, na forma da legislação em vigor. Art. 31 – São competências do Diretor de Escola, além de outras que lhe forem delegadas, respeitada a legislação pertinente: I – Cumprir e / ou assegurar o cumprimento das disposições legais e das diretrizes da política Educacional da Secretaria Municipal de Educação; II – Coordenar a utilização do espaço físico da Unidade Escolar no que diz respeito: a. ao atendimento e acomodação da demanda, inclusive à criação e supressão de classes;

<p>extensiva às suas famílias;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover a articulação, integração e operacionalização das ações desenvolvidas no Equipamento Social, atendendo os interesses e necessidades da população usuária; - Responder pelos procedimentos adotados em situação de emergência com relação à clientela e ao equipamento social na sua área de atuação; - Responder pela administração dos recursos humanos da sua unidade, proporcionando as condições necessárias ao desempenho e aperfeiçoamento profissional da equipe; - Avaliar os resultados dos trabalhos realizados pela equipe de profissionais da unidade quanto à utilização dos recursos e prestação de serviços para a população demandatária; - Elaborar relatórios dos trabalhos realizados na unidade, quanto a adequação dos recursos disponibilizados e a qualidade do atendimento; - Responder pela administração dos materiais de consumo e gêneros alimentícios, bem como pelo inventário de materiais permanentes (servíveis e inservíveis) e maquinários do equipamento social; - Promover o funcionamento do equipamento social em conformidade com a programação estabelecida; - Providenciar junto aos setores competentes, a manutenção das instalações físicas dos materiais permanentes e maquinários do equipamento social; - Manter atualizado a documentação e os dados referentes aos usuários do equipamento social; - Participar de atividades e / ou eventos voltados a sua área de atuação quando convocados pela Administração. 	<ul style="list-style-type: none"> b. aos turnos de funcionamento; c. à distribuição de classes por turno. <p>III – Encaminhar, na sua área de competência, os recursos e processos, bem como petições, representações ou ofícios dirigidos a qualquer autoridade e/ou remetê-los devidamente informados a quem de direito, nos prazos legais, quando for o caso;</p> <p>IV – Autorizar a matrícula e transferência dos alunos;</p> <p>V – Aplicar as penalidades de acordo com as normas estatutárias, bem como as previstas nas normas disciplinares da escola elaborada pelo Conselho de Escola e descritas no Plano Escolar, assegurando ampla defesa aos acusados;</p> <p>VI – Encaminhar mensalmente ao Conselho de Escola prestação de contas sobre a aplicação dos recursos financeiros;</p> <p>VII – Apurar ou fazer apurar irregularidades de que venha a tomar conhecimento no âmbito da escola, comunicando e prestando informações sobre as mesmas ao Conselho de Escola;</p> <p>VIII – Assinar, juntamente com o Secretário de Escola, todos os documentos relativos à vida escolar dos alunos expedidos pela unidade;</p> <p>IX – Conferir diplomas e certificados de conclusão de curso;</p> <p>X – Dar exercício a servidores nomeados ou designados para prestar serviços na escola;</p> <p>XI – Decidir, nos casos de absoluta necessidade de serviço, sobre a impossibilidade de gozo de férias regulamentares não usufruídas no exercício correspondente, por servidores com férias não previstas no calendário escolar;</p> <p>XII – Controlar a frequência diária dos servidores, atestar a frequência mensal, bem como responder pelas folhas de frequência e pagamento do pessoal;</p> <p>XIII – Autorizar a retirada do servidor durante o expediente;</p> <p>XIV – Delegar atribuições, quando se fizer necessário.</p> <p>Art. 32 – São atribuições do Diretor de Escola:</p>
--	---

	<p>I – Participar da elaboração do Plano Escolar e acompanhar a sua execução, em conjunto com a Equipe Escolar e o Conselho de Escola;</p> <p>II – Participar da elaboração e acompanhar a execução de todos os projetos da escola;</p> <p>III – Organizar com o Coordenador Pedagógico e a Equipe Escolar as reuniões pedagógicas da unidade;</p> <p>IV – Organizar, com a Equipe Técnica, a divisão de trabalho desta e sua execução;</p> <p>V – Garantir a organização e atualização do acervo, recortes de leis, decretos, portarias, comunicados e outros, bem como a sua ampla divulgação à Equipe Escolar e ao Conselho de Escola;</p> <p>VI – Diligenciar para que o prédio escolar e os bens patrimoniais da escola sejam mantidos e preservados:</p> <p>a. coordenando e orientando todos os servidores da escola sobre o uso dos equipamentos e materiais de consumo;</p> <p>b. coordenando e orientando a equipe escolar quanto à manutenção e conservação dos bens patrimoniais da escola, realizando o seu inventário, anualmente ou quando solicitado pela administração superior;</p> <p>c. adotando com o Conselho de Escola medidas que estimulem a comunidade a se co-responsabilizar pela preservação do prédio e dos equipamentos escolares, informando aos órgãos competentes as necessidades de reparos, reformas e ampliações.</p> <p>VII – Coordenar e acompanhar as atividades administrativas, relativas a:</p> <p>a. folhas de frequência;</p> <p>b. fluxo de documentos da vida escolar;</p> <p>c. fluxo de documentos da vida funcional;</p> <p>d. fornecimento de dados, informações e outros indicadores aos órgãos centrais, respondendo por sua fidedignidade e atualização;</p> <p>e. Comunicação às autoridades competentes e ao Conselho de Escola dos casos de doença contagiosa e irregularidades graves ocorridas na escola;</p> <p>f. Adoção de medidas de emergência em,</p>
--	--

	<p>situações não previstas neste Regimento, comunicando-as, de imediato, à Delegacia Regional de Educação, ouvindo o Conselho de Escola, quando possível, ou ao seu “ad referendum”;</p> <p>VIII – Garantir a circulação e o acesso de toda a informação de interesse à comunidade e ao conjunto de servidores e educandos da escola;</p> <p>IX – Coordenar o processo de escolha e atribuição de classes, aulas e turnos;</p> <p>X – Organizar o horário de trabalho da Equipe Escolar, de acordo com as normas previstas neste Regimento e legislação pertinente, ouvidos os interessados;</p> <p>XI – Decidir, junto à Equipe Técnica, sobre recursos interpostos pelos alunos ou seus responsáveis, relativos à verificação do rendimento escolar, ouvido(s) o(s) professor(es) envolvido(s);</p> <p>Art. 33 – A substituição do Diretor de escola, nos seus eventuais impedimentos legais por período igual ou inferior a 30 (trinta) dias, será feito automaticamente pelo Assistente de Diretor e, na ausência e impedimento legal deste, por qualquer educador da unidade, indicado pelo Diretor, desde que devidamente habilitado, na forma da legislação em vigor.</p> <p>Parágrafo Único – Nos impedimentos legais por período superior a 30 (trinta) dias, o Conselho de Escola elegerá o Diretor Substituto, obedecidas às exigências legais, de acordo com o Artigo 14 deste Regimento.</p>
--	---

Fonte: Atribuições do Diretor de Equipamento Social – Decreto nº 36.753, de 13 de março de 1997; Atribuições do Diretor de Escola – Regimento Comum das Escolas Municipais – Decreto nº 33.991, de 24/02/94, com as alterações contidas no Decreto nº 35.216, de 22/06/95

Quadro 19 – Comparativo entre as atribuições do Pedagogo e do Coordenador Pedagógico

Pedagogo / Coordenador Pedagógico	
Pedagogo	Coordenador Pedagógico
<p>Atribuição geral</p> <p>I.Planejar e Coordenar as ações educacionais na creche;</p> <p>II.Responder pelas ações pedagógicas</p>	<p>Art. 35 – A função do Coordenador Pedagógico deve ser entendida como o processo integrador e articulador das ações pedagógicas e didáticas</p>

<p>da Creche garantindo a implantação e o desenvolvimento do processo educativo conforme objetivos e diretrizes estabelecidas na política de creche;</p> <p>III.Substituir o diretor durante os seus impedimentos legais e férias, licenças e, responder pela Creche nos períodos de sua ausência.</p> <p>Atribuições específicas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Elaborar o planejamento do currículo da Creche juntamente com o diretor e técnico da FABES-SURBES; 2.Planejar, coordenar, supervisionar e avaliar as atividades pedagógicas desenvolvidas com as crianças na Creche; 3.Orientar e supervisionar a ação das ADIs na execução das atividades diárias com as crianças, atuando diretamente quando necessário para Planejamento; 4.Subsidiar a formação das ADIs juntamente com o diretor e técnicos de FABES-SURBES; 5.Contribuir para a adequação da Programação Pedagógica às da comunidade onde se insere o equipamento; 6.Avaliar o desempenho das ADIs com relação ao desenvolvimento das atividades propostas; 7.Elaborar instrumentais para registro de atividades individuais e grupais com relação ao desenvolvimento da criança; 8.Organizar os grupos de crianças considerando as características da faixa etária e as condições individuais de desenvolvimento; 9.Estabelecer o fluxo de passagem das crianças de um grupo para outro; 10.Contribuir para a organização do espaço físico da creche; 11.Elaborar relação de materiais necessários para a execução das atividades pedagógicas; 12.Realizar entrevistas com as famílias objetivando troca e informações sobre as crianças; 13.Informar as famílias sobre o 	<p>desenvolvidas na escola, de acordo com as diretrizes da Política Educacional da Secretaria Municipal de Educação e respeitada a legislação em vigor.</p> <p>Parágrafo Único: A coordenação Pedagógica é exercida pelo Coordenador Pedagógico, de provimento por concurso de acordo com a legislação em vigor.</p> <p>Art. 36 – São atribuições do Coordenador Pedagógico:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Participar e assessorar o processo de elaboração do Projeto Pedagógico; II. Participar da execução do Projeto Pedagógico, juntamente com a Equipe e o Conselho de Escola: <ol style="list-style-type: none"> a. Coordenando e avaliando as propostas pedagógicas da Unidade Educacional, com base nas orientações e diretrizes da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho de Escola, considerando os grupos de crianças e horários de funcionamento da Unidade Educacional; b. Participando da definição de propostas de trabalho para os diferentes grupos; c. Garantindo a continuidade do processo de desenvolvimento; d. Estimulando, articulando e avaliando os Projetos Especiais da Unidade Educacional; e. Organizando, com o Diretor e toda equipe, as reuniões pedagógicas; f. Acompanhando e avaliando, junto com a Equipe Docente, o processo contínuo de avaliação, nas diferentes atividades; III. Identificar, junto com a Equipe Docente, casos de crianças que apresentem problemas específicos, orientando decisões que proporcionem encaminhamentos e / ou atendimento adequado; IV. Participar juntamente com a Equipe Docente e o Conselho de Escola, da proposição, definição e elaboração de propostas para o processo de formação permanente, tendo em vista as diretrizes fixadas pela política da Secretaria Municipal de Educação, assumindo os encaminhamentos de sua competência; V. Garantir os registros do processo pedagógico.
--	---

desenvolvimento da programação pedagógica da Creche levando-as a participarem do processo educativo das crianças; 14.Participar das reuniões de equipe da creche; 15.Participar das reuniões inter-creches; 16.Efetuar contato, participar de reuniões, bem como, treinamentos de natureza específica, com ou sobre a coordenação da equipe de Assessoria Técnica da Secretaria; 17.Participar das reuniões de pais da creche; 18.Realizar visitas domiciliares. (DOM de São Paulo de 18/08/1993)	
---	--

Fonte: Atribuições do Pedagogo - Portaria nº 86/FABES-GAB/93.

Atribuições do Coordenador Pedagógico - Regimento Comum das Escolas Municipais – Decreto nº 33.991, de 24/02/94, com as alterações contidas no Decreto nº 35.216, de 22/06/95

Quadro 20 - Comparativo entre as atribuições do Auxiliar de Desenvolvimento Infantil e do Professor de Desenvolvimento Infantil

Auxiliar de Desenvolvimento Infantil / Professor de Desenvolvimento Infantil	
Auxiliar de Desenvolvimento Infantil	Professor de Desenvolvimento Infantil
<p>Atribuições gerais</p> <p>Realizar atividades planejadas que contribuam para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças de zero a 6 anos visando sua autonomia e construção do conhecimento de si e do mundo.</p> <p>Atribuições específicas</p> <p>I. Participar do planejamento do currículo da creche:</p> <p>1. Planejar, executar e avaliar atividades pedagógicas adequadas aos interesses, necessidades e características do grupo de crianças pelo qual é responsável;</p> <p>2. Observar, acompanhar e registrar dados sobre o desenvolvimento das crianças pelas quais é responsável;</p> <p>3. Registrar as atividades realizadas com o grupo de crianças, pelo qual é responsável;</p> <p>4. Trocar informações, sobre o desenvolvimento das crianças e das</p>	<p>I. Participar em conjunto com a equipe técnica e a comunidade educativa, da elaboração, execução e avaliação do Projeto Pedagógico;</p> <p>II. Planejar, coordenar, executar e avaliar as atividades pedagógicas, possibilitando o desenvolvimento integral da criança, em complemento à ação da família e da comunidade;</p> <p>III. Desenvolver ações educativas que promovam a prevenção e proteção do bem-estar coletivo;</p> <p>IV. Dialogar com os pais ou responsáveis sobre a proposta de trabalho, o desenvolvimento e a avaliação das atividades;</p> <p>V. Responsabilizar-se pelo cuidado, pela observação e pela orientação para que todas as necessidades de saúde, higiene e alimentação sejam cumpridas nas diferentes idades;</p> <p>VI. Organizar os ambientes e materiais utilizados no desenvolvimento das atividades;</p>

<p>atividades realizadas, com os demais profissionais da creche;</p> <p>5. Trocar informações a respeito das crianças, diariamente, com a ADI responsável pelo mesmo grupo;</p> <p>6. Organizar, com as crianças, a sala e os materiais necessários para o desenvolvimento das atividades.</p> <p>II. Desenvolver atividades que estimulem a criança na aquisição de hábitos de higiene e saúde, através de cuidados e orientações.</p> <p>1. Trocar fraldas de bebês;</p> <p>2. Auxiliar e orientar as crianças no controle de esfínteres;</p> <p>3. Executar, orientar, acompanhar e complementar a higiene das crianças após defecção e micção;</p> <p>4. Oferecer condições e observar o banho de sol de bebês;</p> <p>5. Estipular e orientar o desenvolvimento de atividades ao ar livre;</p> <p>6. Dar banho em bebês;</p> <p>7. Acompanhar, orientar e completar o banho das crianças;</p> <p>8. Proceder a cuidados de higiene de bebês, após alimentação e atividades;</p> <p>9. Higienizar mãos e face dos bebês;</p> <p>10. Trocar roupas dos bebês;</p> <p>11. Executar, acompanhar e complementar a lavagem de mãos e/ou de rosto pelas crianças;</p> <p>12. Orientar e acompanhar a escovação de dentes pelas crianças;</p> <p>13. Executar, orientar, acompanhar e complementar a troca de roupas pelas crianças;</p> <p>14. Limpar o nariz das crianças;</p> <p>15. Colaborar com a Auxiliar de Enfermagem e/ou Atendente de Enfermagem, no tratamento para a eliminação de crostas e piolhos;</p> <p>16. Acompanhar o sono/repouso das crianças, permanecendo uma ADI no módulo, durante todo o período de sono/repouso.</p> <p>III. Desenvolver atividades que estimulem a aquisição de hábitos alimentares adequados pelas crianças.</p>	<p>VII. Organizar e reorganizar os tempos e espaços de forma a permitir a interação entre as crianças e das crianças com os adultos, favorecendo a autonomia, manifestação e produção da cultura infantil;</p> <p>VIII. Observar as crianças durante o desenvolvimento das atividades, procedendo o registro, mediante relatórios que constituam uma avaliação contínua dentro do processo educativo;</p> <p>IX. Respeitar a criança como sujeito do processo educativo, favorecendo seu desenvolvimento em todos os aspectos por meio de situações lúdicas e criativas;</p> <p>X. Participar de cursos, palestras, encontros e outros eventos afins, buscando, em processo de formação contínua, o aprimoramento de seu desenvolvimento profissional e a ampliação de seus conhecimentos;</p> <p>XI. Contribuir com subsídios de sua formação para a transformação das práticas educativas dos Centros de Educação Infantil;</p> <p>XII. Participar das reuniões de equipe mantendo o espírito de cooperação e solidariedade com os funcionários do Centro de Educação Infantil, a família e a comunidade.</p>
--	---

<p>1. Organizar, servir, auxiliar e orientar a alimentação e a hidratação das crianças;</p> <p>2. Alimentar e hidratar bebês no colo, estimulando a regurgitação após as refeições;</p> <p>3. Alimentar bebês no cadeirão;</p> <p>4. Respeitar o ritmo e o paladar das crianças;</p> <p>5. Incentivar a criança a ingerir os diversos alimentos oferecidos no cardápio da creche;</p> <p>IV. Higienizar materiais e ambientes utilizados para o desenvolvimento das atividades.</p> <p>1. Conservar a limpeza da sala, sanitários e objetos;</p> <p>2. Organizar as sacolas das crianças;</p> <p>3. Higienizar brinquedos;</p> <p>4. Lavar penicos;</p> <p>5. Pré-lavar fraldas.</p> <p>Atividades subsidiárias</p> <p>1. Participar de reuniões de equipe da creche;</p> <p>2. Participar de reuniões de pais da creche;</p> <p>3. Participar de reuniões de supervisões específicas, treinamentos e reciclagens;</p> <p>4. Trocar informações sobre a vida da criança e seu desenvolvimento com a família;</p> <p>5. Participar eventualmente, e sempre que possível, de visitas domiciliares.</p> <p>Observações:</p> <p>Embora as tarefas desenvolvidas pelas ADIs caracterizem-se em suas especificidades, como pedagógicas, de higiene e de alimentação, na realidade, caracterizam-se também, como educativas, uma vez que estão voltadas para a aquisição e construção do conhecimento, formação de hábitos e atitudes e, desenvolvimento de habilidades. (DOM de São Paulo de 18/08/1993)</p>	
--	--

Fonte: Atribuições do ADI - Portaria nº 86/FABES-GAB/93. Atribuições do PDI Decreto nº 44.846, de 14/06/2004.

Ao final dos trabalhos do Grupo, com a participação das Secretárias das Secretarias de Gestão Pública e da Educação, Chefia de Gabinete de SME, Chefia de Assessoria Jurídica da Secretaria de Gestão Pública (SGP), Assessoria Técnica de SGP, Diretoria do RH de SGP, membros de sindicatos que compunham a mesa de negociações sindicais, Procurador Geral do Município (PGM) e Procurador Assessor da Assessoria Jurídica da PGM concluiu-se que era juridicamente possível a transformação dos cargos, desde que o titular apresentasse a habilitação exigida. O Projeto de Lei foi elaborado observando as recomendações da PGM, posteriormente foi aprovado e transformado na Lei nº 13.574/2003, como relata Mariza Leiko (2008), chefe de CONAE 2:

A transformação dos cargos se deu através da Lei nº 13.574, de 12 de maio de 2003, que é o resultado do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho, o qual eu Coordenava. Na época, fizemos todo um estudo a partir da legislação educacional vigente, com um parecer final da PGM dizendo que era possível. Tínhamos muitas dúvidas se podia transformar ou não. Então foi feito um grupo para estudar as possibilidades, mas foi feito todo um processo com um parecer que define a legalidade da transformação. Foi feito por similaridade de funções.

Após a aprovação da Lei 13.574/03 cada um dos ADIs, Diretores de Equipamento Social e Pedagogos que já tinham habilitação e queriam transformar seus cargos para PDI, Diretor de Escola e Coordenador Pedagógico, respectivamente, formulou o seu pedido, mediante a comprovação de títulos, a CONAE 2 que fez as análises cabíveis aos processos e, quando havia atendimento aos requisitos, saía o despacho da Secretária autorizando a transformação do cargo. O prazo para a transformação dos cargos foi de até seis anos após a publicação da lei.

Segundo a lei, só podiam transformar os cargos os funcionários que foram transferidos junto com os CEIs. Aqueles que tinham o cargo mas que prestavam serviço em outro local não puderam transformá-lo neste momento. Na sequência desta lei foi publicada outra, sob o nº 13.695, de 19 de dezembro de 2003, que oferecia a possibilidade a todo o ADI que não estivesse na educação de transformar seu cargo também, mas assim que o transformasse, integraria o quadro da educação e deveria escolher a lotação em um CEI e

voltar para a unidade. Isso porque se tornaria professor e este não pode trabalhar em outro setor da PMSP, só na Educação.

A transformação ocorrida a estes três cargos foi vista como uma das maiores vantagens da transição. Principalmente porque mudou sensivelmente a questão salarial destes segmentos, como afirma Mariza Leiko (2008), chefe de CONAE 2 à época:

Estes profissionais só tiveram vantagens. O ADI veio de uma formação básica de Pajem. Depois transformou o cargo em ADI, em seguida, se tivesse a formação em Magistério, pôde transformar o cargo em Professor. Quer vantagem maior que essa? Inclusive com relação à questão salarial. Dobrou o salário. Mesmo os Diretores de Equipamento Social, antes de ter o cargo transformado passou a ter um abono para equiparar ao salário de Diretor de Escola. Quando tem o cargo transformado passa a ter todos os direitos que os profissionais de educação têm. Lógico, o cargo foi transformado em Diretor de Escola. Passa a ter evolução funcional, verba de locomoção, a integrar a carreira podendo prestar concurso e acessar para supervisor. Não dá pra falar que não teve vantagens.

Essa questão foi resolvida de forma legal, com respaldo jurídico e contribuiu para que a Educação em CEI no Município de São Paulo desse um salto de qualidade com a valorização financeira e a formação dos profissionais das unidades.

4.2.4 Organização da gestão

A gestão das Unidades Educacionais (UEs) na Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de São Paulo tem uma organização diferenciada da forma determinada aos Equipamentos Sociais da Secretaria de Assistência Social. Assim, quando os CEIs tornaram-se parte do setor da educação tiveram que adaptar-se ao novo sistema.

A SME estabelece as diretrizes que devem ser seguidas pelos órgãos regionais e pelas unidades, assim como organiza a parte administrativa impondo regras legais e exigindo das escolas o cumprimento das questões burocráticas, com prazos e definições pré-estabelecidas. Na gestão Marta Suplicy havia três diretrizes políticas a serem seguidas:

Democratização da gestão, democratização do acesso e garantia da permanência e qualidade social da educação.

Para cada uma dessas diretrizes eram desenvolvidas ações em todos os órgãos da Secretaria e as UEs tinham, além de seus afazeres burocráticos, o compromisso de implementar a política da Secretaria através das orientações recebidas dos órgãos superiores. Assim, ações antes desconhecidas dos Diretores de Equipamento Social passaram a fazer parte da rotina do CEI, o que trouxe grandes transtornos.

Os funcionários das escolas municipais tinham organização e prática em desenvolver ações burocráticas cotidianas. Para os CEIs, muitas práticas burocráticas solicitadas por SME eram novidades, como organizar o Projeto Pedagógico, o pagamento de funcionários, administrar verbas, atribuir salas, encaminhar concurso de remoção e processos, causando transtornos para as unidades. Com a equipe de funcionários incompleta, os Diretores sentiram-se indignados e em muitos casos afirmavam que seria impossível resolver todos os problemas existentes, por não saberem como resolver e por não terem quem os auxiliassem, como nos relata Marlene Merisse (2008), Supervisora de SAS, na região de São Mateus à época:

Tinha Diretor que chegava a SAS chorando, pedindo pra ajudar, que não estava agüentando, que era muito difícil, que eram incompreendidos, aquela angústia. Nós ouvíamos e tentávamos decodificar com eles aquela angústia, por exemplo, com relação à documentação. Era uma loucura a quantidade de papéis que a educação cobrava deles e eles tinham dificuldade em dar conta desses papéis.

Essa angústia era repassada, também, para os responsáveis dos órgãos regionais da educação que organizavam reuniões de formação para orientações gerais sobre como realizar os encaminhamentos burocráticos. Mas mesmo assim, a cada nova ação administrativa, os Diretores de CEI se surpreendiam. As reclamações advinham do excesso de trabalho administrativo, que não lhes permitia atender ao pedagógico, pois na maioria dos CEIs não havia Pedagogo e as reuniões mensais de formação com as ADIs e o acompanhamento pedagógico diário eram feitos pelo Diretor. Jeane Garcia (2008) que passou a participar da Coordenadoria de Sapopemba, após sair da Comissão de Transição retoma esta questão:

O Diretor de Equipamento Social, em SAS, tinha uma ação mais voltada a pensar as relações, de pensar a organização, a relação com a comunidade e dentro daquele espaço o atendimento à criança. Quando veio para a Educação mudou completamente a rotina desse diretor.

As escolas têm um módulo de profissionais que faz as ações sistêmicas e que permite ao diretor pensar no todo, inclusive nas questões pedagógicas. Quando os CEIs vieram para a educação não tinham esse suporte. O controle burocrático de SAS era muito mais simples do que o da Educação. Na Educação o diretor passou a ficar ocupado com verba, matrícula, e outras questões perdendo aquele papel anterior. Ele ficou com muitas atribuições administrativas.

Como SME se preparou para resolver este problema por saber que este seria um dos pontos mais frágeis da transição, a partir do final do primeiro semestre de 2002, iniciou a organização da Equipe da Unidade com a chamada de Coordenadores Pedagógicos e de Auxiliares Técnicos Educacionais I (ATE I) para auxiliar na secretaria, Agentes Escolares, além dos ADIs que foram contratados emergencialmente desde abril do mesmo ano.

O sofrimento expressado pelos Diretores amenizou e aos poucos eles se acomodaram às novas funções. As Unidades de CEI obtiveram mais autonomia em sua organização e gestão de pessoal, material e equipamentos, conseguindo organizar dentro da própria unidade desde o pagamento dos profissionais até as pequenas reformas, com contratação local do prestador de serviços. Isso significou, também, maior autonomia de trabalho, como nos relata Enéas Soares (2008), Chefe de Gabinete da SME (de 2003 a 2004).

Houve todo um processo de adaptação e o que no começo foi tumultuado passou a ser bom para os CEIs, pois, tinham mais possibilidades de organização e de trabalho. Os prédios em melhores condições, verba para pequenas reformas e autonomia para decidir os encaminhamentos diários. Lógico que tudo isso tinha seu preço, mas depois que passou o susto dos primeiros meses, foram se acomodando e passaram a gostar da nova situação.

Para atender a diretriz política da SME “democratização do acesso e permanência”, foi necessário reorganizar o atendimento à demanda e à matrícula, como já mencionado no item 4.2.1., a formação permanente dos professores e ajudar na organização da formação do ADI Magistério. Para isso, os diretores participavam de ações de formação regional, da elaboração do Projeto Pedagógico, do desenvolvimento de ações voltadas à participação da

comunidade, como o Conselho de CEI, entre outras questões que vinham somar às atividades burocráticas. A função do diretor foi bastante alterada e, mesmo com o cargo de Diretor de Equipamento Social, ele já exercia a função de Diretor de Escola. Embora houvesse a similaridade, muitas atribuições foram incorporadas à prática cotidiana.

Com relação à democratização da gestão, apesar das imposições administrativas, implementaram-se várias ações na tentativa de garantir as diretrizes da SME. Entre elas, a proposta de organização do Regimento e do Conselho de CEI, que começou a ser discutida pelos órgãos centrais, regionais e pelos próprios CEIs. Os funcionários recebiam formação sobre como organizar os Conselhos e o Regimento. As equipes das Coordenadorias de Educação (CE) responsáveis pelos Conselhos iam até as unidades ajudar a montar os grupos, as eleições etc. Havia reuniões mensais nas Coordenadorias com representantes dos Conselhos de Escola para discussões de encaminhamentos junto às unidades e os representantes dos CEIs passaram a participar também desse grupo. Segundo Enéas Soares (2008), Chefe de Gabinete de SME (de 2003 a 2004), houve todo um processo de investimento nesse sentido:

O investimento feito colocando funcionários, servidores e professores nos CEIs e as intervenções nos equipamentos eram ações voltadas a questão do como implementar uma gestão democrática.

Com relação à participação da comunidade nós tínhamos a experiência dos Conselhos de Escola, e nesse processo de discussão tínhamos que implementar o Conselho de CEI, que tinha características próprias, não podia seguir os mesmos moldes do Conselho de Escola. Houve várias discussões nesse período antes da implantação. No início o Conselho funcionava de forma provisória, quando precisava votar algum encaminhamento, como indicar diretor substituto ou Coordenador Pedagógico. Depois passou a ser oficial.

Embora houvesse toda essa movimentação para a instituição do Conselho e Regimento de CEI até o final de 2004, essas instâncias ainda não estavam concretizadas legalmente nas unidades. Essas discussões deram origem ao documento “Orientação Normativa nº 1”, que oferecia respaldo para que as organizações do Regimento e do Conselho de CEI fossem regulamentadas, porém, como só ficou pronto ao final de 2004, as ações legais foram adiadas para o próximo ano.

Organizar o Projeto Político Pedagógico era outra ação difícil para os CEIs. As Coordenadorias de Educação tiveram que oferecer formação e subsídios para que as

Equipes Técnicas pudessem elaborá-los junto com suas equipes de profissionais e professores. Por não terem a formação para colocar no papel a dinâmica da unidade, sentiam-se despreparados para essa função. Sabiam fazer a prática cotidiana, criavam seu próprio currículo, muitos, inclusive a partir de uma discussão sobre o cuidar e o educar. Demonstravam opção por uma visão sócio-construtivista, mas não conseguiam inter-relacionar a ação com as questões teóricas que embasavam suas práticas, segundo relato de Elisa Manfredini (2008).

A parte teórica com relação ao pedagógico era avançada, discutiam teorias atuais sobre educação infantil. Tinham um discurso bem atualizado, demonstravam opção pelo sócio-construtivismo, mas não tinham o hábito do registro, não tinham materiais que auxiliassem a concretização da teoria na ação.

Para isso a Diretoria Técnica de SME buscou assessorias externas junto a teóricos como Ana Lúcia Goulart de Faria, Sonia Kramer e outros para subsidiar as equipes regionais e essas equipes faziam a formação dos grupos locais. Em 2003 todos os CEIs entregaram seu Projeto Político Pedagógico, assim como faziam todas as Escolas.

A destinação de verba específica para os CEIs também trouxe contribuição para a autonomia da gestão da Unidade. Em 2003 teve início o Adiantamento Bancário e cada CEI passou a receber valores entre R\$ 2.000,00 e R\$ 8.000,00, conforme a necessidade e a partir da solicitação e justificativa expressas. Essa verba garantia a organização da Unidade para não ter mais que depender de arranjos caseiros para resolver problemas cotidianos dos prédios e dos equipamentos, como acreditava a Secretária Municipal de Educação Cida Perez (2008):

O Adiantamento Bancários para os CEIs, assim como para as Escolas, oferece autonomia na organização cotidiana e depois de algum tempo, resolvidos os problemas básicos há uma melhora no ambiente oferecendo bem estar para as crianças, famílias e funcionários que se sentem mais acolhidos em locais organizados, podendo cuidar do seu trabalho cotidiano, sem ter que ficar “com o extintor na mão” para resolver questões do prédio ou dos equipamentos.

Os CEIs foram incorporados a uma administração vertical estruturada de forma rígida e os diretores sentiram dificuldades para habituarem-se à nova situação. Apesar das confusões e frustrações surgidas no processo, é possível perceber pelos relatos dos entrevistados que houve renovação nos processos de gestão, visto que havia compensações como os ganhos com relação à complementação do quadro de pessoal, formação, reorganização da gestão dos equipamentos, do atendimento à demanda, do Conselho de CEI, da Verba e de outras ações complementares. Assim, assumiram esta nova fase como algo que veio a contribuir positivamente com a criança e com as ações cotidianas das unidades.

4.2.5 Formação dos Educadores

No decorrer de 2001, durante as discussões sobre a transição, pensava-se também sobre a formação do ADI e essa questão foi direcionada pela Equipe de Educação Infantil da Diretoria de Orientação Técnica, atendendo às solicitações do Gabinete de SME. Era necessária uma formação inicial específica em nível médio, face a LDB 9394/96, que estabeleceu que a formação de docente para atuar na Educação Básica deveria ser em Nível Superior, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro séries iniciais do Ensino Fundamental a oferecida em Nível Médio, na modalidade Normal. Havia também o Plano Nacional de Educação, estabelecendo que todos os professores deveriam ter habilitação específica em Nível Médio.

Pelo levantamento realizado à época, apenas 218 ADIs tinham a formação necessária para transformar seus cargos em Professores, os outros ou estavam na condição de fazer o ensino médio, ou tinham que terminar o ensino fundamental para poder continuar sua formação. Tornava-se necessário pensar em um plano de formação que atendesse a todos os ADIs.

Nesse sentido, a SME organizou o atendimento nas Suplências das Escolas Municipais àqueles que ainda não haviam concluído o Ensino Fundamental e passou-se a elaborar um curso para atender quem tinha 1º grau completo e 2º grau incompleto, em nível médio, na modalidade Normal. Esse curso necessitava ser organizado a partir dos padrões legais, visto que era exigida desses alunos formação geral do ensino médio e adequada para trabalhar na educação, com crianças pequenas.

Houve ADIs que optaram por fazer o curso de nível médio fora da rede Municipal de Educação com o intuito de agilizar a formação, porém algumas instituições escolhidas não tinham o reconhecimento do MEC por oferecerem a certificação antes de 90 dias de curso. Esses diplomas foram conduzidos ao Conselho Municipal de Educação (CME) que ao pesquisar essas “empresas de educação” encontraram rasuras em datas de provas entre outras irregularidades. Até a conclusão, pelo CME, do processo de consulta, os ADIs haviam concluído o curso ADI-Magistério oferecido pela PMSP. Por não ter sido aceito o certificado do curso de nível médio, esses funcionários tiveram que refazer esta etapa da formação, para depois conseguir a certificação do curso normal e obter a transformação do cargo.

Em 2001 a Diretora da Diretoria de Orientação Técnica (DOT) da Secretaria Municipal de Educação era a Professora Emília Cipriano, que tinha especialização em educação infantil e conhecimento sobre o atendimento de criança de 0 a 6 anos em Creches. A indicação de seu nome para compor a DOT estava relacionada, inclusive, ao processo de transição e à formação dos profissionais deste segmento. Para que houvesse uma organização adequada do curso de formação dos ADIs foi solicitado auxílio de outros especialistas. A primeira pessoa procurada foi a Prof^a Ana Maria Melo que disponibilizou uma proposta de curso, como relata Ana Gentil (2008), que compunha a equipe de DOT - Educação Infantil e responsável por organizar esta formação:

A Emília Cipriano, Diretora de DOT nessa época, contatou algumas pessoas que poderiam fazer este trabalho e uma delas foi a Ana Maria Melo. O que veio pra mim em janeiro de 2002 foi um curso, uma proposta de formação, organizada por ela, na mesma linha do que já havia feito para outras Secretarias. Era um projeto bom só que a Ana precisou se ausentar.

Com a ausência da mentora do curso as pessoas responsáveis pela organização da formação, em DOT Educação Infantil, viram-se na necessidade de procurar outro auxílio para organizar o projeto, visto que o existente trazia as orientações em linhas gerais e o grupo não tinha elementos suficientes para conduzir essa formação junto aos ADIs. Nesse contexto foi contatada a Professora Ana Lúcia Goulart de Faria, da UNICAMP (Universidade de Campinas), que orientou o grupo organizador visto que também tinha experiência com este tipo de formação.

Foi feito um plano inicial idealizado por esta equipe denominado “Projeto Especial de Curso Normal em nível médio de Professores de Educação Infantil” e foi apresentado ao Conselho Municipal de Educação (CME). A versão foi questionada por não atender as questões legais e o material teve que ser refeito. Depois de atendidas as solicitações do CME, a proposta foi aprovada, segundo Ana Gentil (2008):

Fomos até o CME e mostramos a nossa versão. Eles questionaram tudo, por exemplo, que brincadeira é metodologia e não disciplina e nós fomos tentando convencê-los, mas não conseguíamos. Eles diziam que do jeito que estava não iam aprovar. Eles não acreditavam que o curso daria certo do jeito que estava. Então fomos discutindo item por item com eles. Nós queríamos, por exemplo, um grande bloco sobre políticas para educação infantil e dentro dele entravam várias disciplinas, o bloco de organização do trabalho pedagógico e dentro dele várias disciplinas, o bloco fundamentos da educação e dentro dele trabalhar-se-ia filosofia, antropologia, sociologia que auxiliaria na formação da concepção de homem, de escola, de sociedade para poder levar para o trabalho com a criança. Com relação à língua estrangeira pensamos no espanhol por causa das raízes da América Latina, só que na reunião com o Conselho eles foram tirando e fomos alterando a proposta. Precisávamos que o curso ficasse pronto num curto espaço de tempo, pois já estávamos em meados de janeiro. Aí concluímos com uma versão bem diferente e o CME aprovou.

O projeto aprovado pelo CME através do Parecer nº 01/02 em 31/01/2002 trazia toda a organização para a formação dos ADIs e vinha acompanhado do Plano de Curso que explicitava: justificativa; objetivos específicos do curso; requisitos de acesso; perfil profissional de conclusão; organização curricular com quadro curricular e princípios que fundamentavam cada componente curricular; critérios de aproveitamento de conhecimentos ou experiências anteriores dos alunos; avaliação; qual seria o pessoal docente e técnico que conduziria o curso; como seria a diplomação ao concluinte; calendário; e como seria o financiamento. Apesar das divergências entre Conselho Municipal de Educação e equipe de SME, o curso foi aprovado com o seguinte parecer conclusivo (Parecer CME nº 01/02):

1. Aprova-se o Projeto Especial de Curso Normal, em Nível Médio, para formação de Professores de Educação Infantil, da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, tendo em vista habilitar os Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADIs) para atuação na educação infantil como professores.
2. O desenvolvimento do projeto deverá atender às seguintes recomendações:
 - 2.1. A organização de cada curso deverá compatibilizar-se com as normas

estabelecidas para a criação de cursos de nível médio, modalidade normal;
2.2. Os Programas de todos os componentes curriculares do curso deverão ser orientados no sentido de considerar, primordialmente, as necessidades e características das crianças de 0 a 6 anos de idade.
3. O órgão responsável pela coordenação do Projeto encaminhará a este Colegiado, através da SME, relatório de atividades até o mês de março de cada ano.

Esse curso seria ministrado por professores da própria rede municipal de educação, após formação específica, com organização regional e coordenação de DOT Educação Infantil, utilizando a própria estrutura da SME. Porém, nessa mesma época ocorreu a saída do Secretário Municipal de Educação, Professor Fernando de Almeida e a nova Secretária Eni Maia convocou a equipe organizadora para verificar como estava a formação. O grupo apresentou o material preparado, o processo de atribuição de aulas para os professores, o documento aprovado pelo CME, ADIs inscritas e demais argumentos. A Professora Eni não concordou com a condução da formação, pois ela acreditava que era necessário ter material específico para cada aula para orientar o professor formador e o grupo não havia preparado esse material por ter pensado a formação de forma diferente. Como o tempo já estava se esgotando de acordo com o cronograma aprovado, foi então decidido que seria contratada uma empresa para conduzir a formação dos ADIs, dentro dos moldes aprovados pelo CME, como discorre na Ana Gentil (2008).

A Professora Eni Maia nos chamou. Levamos e explicamos todo o projeto pra ela e o que já tínhamos feito para realizá-lo. Aí ela disse assim: “Cadê o material das aulas?” E nós respondemos que não tinha material das aulas, que os professores montariam junto com as Coordenadorias. Ela discordou e disse que já tinha que ter um material pronto para os professores usarem com os ADIs, e que nós não conseguiríamos fazer isso em 15 dias, então ela iria procurar outra contratação.

Foi contratada a Fundação Vanzolini e a equipe de SME que estava responsável pelo curso acompanhou, ajudou na organização da formação e produção dos materiais a serem usados, já que tinha acumulado experiência. A partir desta data teve início o ADI-Magistério, curso de formação inicial, em nível médio, configurando a formação inicial seguindo a orientação do CME, nas mesmas bases do projeto aprovado pelo Parecer nº 01/02. Foram oferecidos dois cursos, sendo o primeiro para quem preenchia os requisitos

no início de 2002 e o outro no ano seguinte para os ADIs que concluíram o ensino fundamental.

Além dessa formação específica para os ADIs, SME organizou outras formas de formação permanente para todos os funcionários dos CEIs, da mesma forma que ocorria com as escolas. As Reuniões Pedagógicas mensais, denominadas de “Fechamento” foram mantidas, orientadas pelas Equipes das Coordenadorias de Educação, que ofereciam formação para as Diretoras e Coordenadoras Pedagógicas, as quais investiam na formação das profissionais nas unidades.

O artigo 8º da Lei 13.574/03, que dispunha sobre a transformação dos cargos de CEI, trazia em sua redação que:

O Professor de Educação Infantil fica sujeito a Jornada Básica de 30 (trinta) horas semanais – J-30.

Parágrafo Único – Do total de horas previstas no “caput”, 3 (três) horas serão destinadas ao desenvolvimento de atividades educacionais pedagógicas.

A presença deste artigo na Lei não garantiu a formação dos PDIs em horário de trabalho, pois não foi publicada nenhuma medida que regulamentasse a utilização das três horas semanais que poderiam ser usadas para formação, preparação de atividades, de materiais etc. Cada grupo de crianças tinha dois PDIs, um em cada turno de seis horas e o CEI funcionava por doze horas. Para garantir o horário de atividade ou de formação precisaria que alguém substituísse esse Professor em sala enquanto ele estivesse fora, visto que as três horas-atividades faziam parte das trinta semanais. Como os CEIs não tinham pessoal para esta substituição, não havia como o Professor deixar a sala. Sendo assim, embora aparecesse na lei, os momentos de atividades educacionais e pedagógicas não podiam ser cumpridos, logo não havia formação em horários coletivos semanais, nem momentos para preparar atividades e materiais. Essa contradição entre lei e realidade dificultava o acesso dos Professores a instrumentos de formação que contribuíssem com a melhora da prática cotidiana junto à criança.

Havia outros momentos de formação em horário de trabalho para todas as Unidades Educacionais, nos quais os PDIs participavam. Eram encontros organizados por micro-regiões onde as unidades mais próximas de CEI, EMEI e EMEF reuniam-se sob a coordenação das equipes das Coordenadorias de Educação para trocas de experiências e

outras atividades solicitadas pelos grupos. Além desses encontros que eram bimestrais havia as Reuniões de Pólo (que aconteciam bimestralmente também). Nessas reuniões juntavam-se CEIs, EMEIs e EMEFs, por micro-regiões, porém em grupos um pouco maiores para palestras, seminários e socialização regional para todos os segmentos de funcionários das Unidades Educacionais.

Destacam-se ainda os seminários, cursos, congressos e encontros realizados pela SME para todos os funcionários da rede municipal.

Pelas informações coletadas percebe-se que houve um investimento considerável na formação dos profissionais dos CEIs, embora algumas ações não tenham sido concretizadas, como o horário-atividade dos Professores. Porém, no cômputo geral, pode-se dizer que houve um progresso bastante significativo na construção de um profissional com direito de acesso ao conhecimento, que o valoriza e transforma sua prática.

Capítulo 5 – Análise comparativa da Política de Creches no Município de São Paulo, entre as duas Secretarias Municipais: de Assistência Social e de Educação.

A Unidade de Educação Infantil deve ampliar as experiências e o universo das crianças em todas as dimensões humanas. Construir um olhar comprometido com a cultura infantil, superando o adultocentrismo, transformando os espaços em ambientes desafiadores, dinâmicos que permitam a construção da identidade dos agentes envolvidos em todo processo. (Esboço de texto para a Educação Infantil, organizado pelos representantes dos NAES, em 11/12/2002).

Analisar o que ocorreu com os CEIs após a transição da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação no município de São Paulo, no período de 2001 a 2004, nos remete a observar os pontos relevantes desse processo, considerando retrocessos, o que permaneceu da mesma forma e os avanços, fazendo uma comparação entre as duas secretarias que, apesar das constantes discussões, visavam a evolução da história da política de creches no País. Para tanto, torna-se necessário também retomar algumas questões sobre a diferença entre estar na área de Assistência Social e estar na área da Educação.

5.1 Diferença entre estar na área de Assistência Social e estar na área de Educação

A história social da criança tem evoluído através dos séculos, e nesse contexto, o conceito sobre ela oscilou entre considerá-la como alguém que não tinha vontade própria até um adulto em miniatura. Durante esse processo a criança passou por negligências, abusos e trabalho precoce e a consequência desses atos, através dos tempos, gerou grandes injustiças e prejuízos com relação à responsabilidade do estado, da sociedade e da família referente aos cuidados de saúde, higiene, segurança e demais atitudes e valores que deveriam ser dispensados a ela. Por outro lado, nos dois últimos séculos, esforços foram envidados em pesquisas que buscaram esclarecer concepções, tomar decisões e oferecer encaminhamentos que pudessem colaborar para uma mudança de atitudes voltadas à

criança pequena no que se refere a seu comportamento, construção de conhecimento e desenvolvimento.

Nesse contexto histórico, as creches foram criadas para abrigar crianças com deficiências financeiras e problemas familiares, e eram consideradas locais de guarda e assistência devendo, portanto, permanecer na área de atendimento social e não educacional. Guardar crianças significava ficar com elas, durante o período necessário, tomando cuidados com relação à higiene, saúde, alimentação e para que não se machucassem até o momento em que os adultos responsáveis por elas viessem buscá-las.

No Brasil foram consideradas erroneamente como instituição para criança pobre, e como consequência, ofertando educação “pobre para pobres”. Esta visão gerou a concepção de um atendimento que não precisava de qualidade, em que o adulto que trabalhava direto com a criança não precisava ser qualificado, nem havia necessidade de propostas pedagógicas. O imprevisto e o descompromisso com os direitos das crianças e da família eram aspectos presentes nessa concepção. O que essas crianças e famílias precisavam, conseqüentemente, era serem assistidas e o investimento nas políticas de creche, a partir dessa percepção, induziu o poder público a definir a área social como órgão responsável para conduzi-las, como consta no Parecer CNE/CEB 22/98 (1998, p. 3):

Esta discriminação histórica explica, em boa medida, o tipo de políticas públicas voltadas para a infância, que desde o século XIX, abarcaram as iniciativas voltadas para a educação, saúde, higiene e nutrição no âmbito da assistência. Sem se constituir como uma prática emancipatória, a educação assistencialista caracterizou-se como uma proposta educacional para os pobres vinculada aos órgãos assistenciais.

Muitos movimentos em prol da criança de 0 a 6 anos foram organizados visando o repensar dessas concepções assistencialistas arraigadas na sociedade. Redimensionar esse histórico exigiu muito empenho dos grupos envolvidos na luta pela creche pública de qualidade como direito. A Constituição Federal de 1988 foi alvo desses movimentos, que lutaram para que fossem incluídos no texto da Carta, os direitos da criança a espaços educativos, reorganizados a partir de discussões teóricas sobre a prática cotidiana das instituições que trabalhavam com crianças de 0 a 6 anos.

Com esses movimentos há um novo enfoque sobre a concepção de criança, enfatizando-se uma discussão sobre o contexto social a que ela pertence e de quem é a responsabilidade pela sua educação. Pensar sobre o prisma de Direitos levou à organização de um estatuto que veio demarcar contundentemente as conquistas dessa luta pela criança e pelo adolescente: O Estatuto da Criança e do Adolescente, criado em 1990 (Lei 0869/90). A evolução desse contexto histórico proporcionou, também, posicionamentos no processo de elaboração da LDB 9394, de 1996, e as exigências com relação à creche.

Uma vez fazendo parte da educação básica, acentua-se a visão de que a creche tem que deixar de ser assistencial, sendo necessário um esforço para disciplinar as responsabilidades dos municípios pela Educação Infantil, dentro dos princípios do regime de “cooperação técnica e financeira da União e dos Estados”, de acordo com o artigo 30, inciso VI da Constituição Federal, oferecendo à criança de 0 a 6 anos atendimento educacional.

Oferecer atendimento educacional à criança de 0 a 3 anos em creches não significa escolarizá-la, mas contextualizar o cuidado como ação educativa em parceria permanente com o brincar dentro do espaço institucional. Atender a criança dessa faixa etária, por dez ou doze horas por dia - que é o período médio de funcionamento das creches no Brasil - exige criatividade, afetividade e disponibilidade pedagógica bem diferente da oferecida nas escolas. Esse é um dos pontos fundamentais que deve ser observado e discutido quando o poder público transfere as creches do setor de assistência social para o setor de educação.

Outro aspecto importante a ser observado é o fato de que ter professores e estar no mesmo patamar que as escolas não pode significar uma inversão na função da creche, cuidado a ser tomado uma vez que os profissionais responsáveis pelas Secretarias de Educação, na sua maioria, têm pouca vivência da rotina diária de uma creche e nem sempre percebem a grande diferença existente entre trabalhar em creches e trabalhar em escolas. Há que se ter um esforço dos movimentos e demais responsáveis para que não haja uma escolarização das crianças de CEI, no momento em que o brincar é fundamental para seu desenvolvimento neurológico, psicológico e social.

No município de São Paulo, o contexto das creches segue esse mesmo desenrolar histórico. Se as primeiras unidades de que se tem notícia na cidade eram assistenciais, organizadas por entidades religiosas ou pessoas caridosas que resolviam cuidar dos filhos de famílias pobres, não poderia ser diferente esse histórico, principalmente porque

posteriormente essas organizações filantrópicas que prestavam tal serviço passaram a dispor de convênios com a Prefeitura no setor social. Retomando o capítulo 4, lembramos que a primeira creche municipal surgiu a partir de problemas com uma dessas entidades, tendo o poder público que assumir a direção da unidade. Este foi um dos fatores, na época, que adicionado ao contexto histórico, levou o início da rede municipal de creches diretas ocorrer através de um órgão da assistência social e não da educação.

Ao longo da história das creches no município de São Paulo, houve vários esforços voltados à reorganização do atendimento. Em muitas situações foi possível modificar ações diretas junto aos educadores e as crianças, como a mudança dos cargos de Pajens para ADIs, com discussão de concepções e reorganização da prática. Por esse processo passaram várias vertentes de concepções teóricas que variavam desde o atendimento assistencialista, a educação compensatória, o cuidar, educar e a educação de direitos.

Na gestão Luiza Erundina (1989 a 1992), em que houve amplas discussões e investimento na mudança da prática, deu-se ênfase nos estudos sobre o cuidar e educar, o sócio construtivismo e a ação educacional das creches. Travou-se também, em SAS, a primeira discussão sobre a mudança das unidades educacionais da área de assistência social para a área da educação, para que houvesse uma ênfase em seu caráter educacional. Segundo Lisete Regina Gomes Arelaro, da USP de São Paulo, que compunha o governo na Secretaria de Educação, houve discussões internas na tentativa de transferir as creches da Secretaria de em Estar-Social (SEBES) para a Secretaria de Educação (SME), porém, a ação não foi concluída por existir um movimento dos Assistentes Sociais dentro da SEBES que lutou para que elas não mudassem de área, por ser este o segmento da secretaria que garantia o maior filão de serviços, e portanto, de recursos financeiros para aquele setor.

Se os princípios discutidos e aplicados nas creches na gestão Luiza Erundina (1989-1992) tivessem sido ampliados ao longo das duas gestões seguintes, Paulo Maluf e Celso Pitta (1993-2000), não haveria diferença entre estar em uma ou outra secretaria, visto que a organização daquele grupo na SEBES, atendia à Constituição Federal de 88 e já concretizava concepções dispostas, posteriormente, no ECA, de 1990, e na LDB, de 1996, antes mesmo dessas leis existirem. Porém, com o decorrer da história e com as alterações cruciais que ocorreram nos governos seguintes, relegaram as creches a meros serviços essenciais e voltaram suas ações para o improvisado, para o doméstico, fazendo desse espaço um local de guarda da criança. Demonstrou-se, assim, a vulnerabilidade desse atendimento

uma vez que permaneceu atrelado à área de assistência social; revelou-se então a necessidade urgente da sua transferência para a área de educação.

No governo Marta Suplicy (2001-2004), como havia a necessidade de cumprimento da LDB, os encaminhamentos com relação aos CEIs foram feitos na educação, após a transição. As alterações que ocorreram poderiam ter acontecido mesmo estando em SAS, ou seja, a educação poderia garantir o financiamento e encaminhamento de todas as ações referentes à formação, carreira dos funcionários, com equiparação de salários aos dos profissionais de educação, reforma e construção prédios para melhor atendimento à demanda e demais investimentos, assegurando os desígnios da lei sem trocar as creches de secretaria. Porém, como já mencionado, não haveria garantia de que, ao permanecer na área de assistência social, os próximos governos teriam o compromisso de continuar investindo adequadamente conforme as solicitações legais. Em outros momentos já houve investimentos e avanços no atendimento em creches na SAS, em determinado governo, e depois, com a troca do Prefeito, ocorreram retrocessos desastrosos, como os acontecidos entre o governo Luiza Erundina (PT) e Paulo Maluf (PDS).

O fato de estar na área da educação não representa garantia de um atendimento em creches de acordo com as determinações legais, ou de um repensar da prática para que deixem de ser assistencialista ou não fiquem relegadas a sobreviver precariamente. Mesmo estando na área da educação o município poderá não priorizar o investimento na reorganização desse serviço público, deixando de garantir questões fundamentais e básicas que poderão desvirtuar os princípios de um atendimento educacional de qualidade para creches. Porém, estando na área da educação, há maior possibilidade de investimentos que venham caracterizar esse atendimento como parte da educação básica, bem como maior probabilidade de garantir os direitos da criança dessa faixa etária designados legalmente.

O município de São Paulo, como o maior responsável por assegurar toda a Educação Básica, pode escalonar prioridades, oferecendo maior estrutura para o Ensino Fundamental, depois para Educação Infantil de 3 a 5 anos e colocar em última instância o atendimento a criança de 0 a 3 anos. Ou seja, apesar da forma descrita na lei para que esse segmento seja contemplado adequadamente, não há a garantia de que isso de fato ocorra.

Embora seja fundamental que haja leis para delimitar ações pertinentes ao atendimento à criança de 0 a 6 anos visando garantir uma mudança de paradigma com relação à história de creches no Brasil, isso não é o bastante, pois se não houver um

acompanhamento permanente e detalhado dos conselhos municipais e demais órgãos fiscalizadores das instâncias estaduais e federais, assim como dos movimentos organizados a favor da educação infantil e da própria comunidade, não será possível a garantia da efetivação do atendimento adequado a essa faixa etária, mesmo com todos os esforços já empreendidos nesse sentido desde a década de 1970.

Àqueles que se interessam pela causa, há que se permanecer em luta permanente para que essa parcela das crianças, que não tem voz própria diante das autoridades, seja contemplada adequadamente dentro de um sistema voltado às categorias que trazem maiores lucros de interesses globalizantes, direcionados a situações emergenciais e com baixo investimento em políticas concernentes com a necessidade da educação infantil.

5.2 Comparativo das creches entre as duas Secretarias

Faremos a seguir comparações entre o que ocorria com os CEIs em SAS, entre 2000 e 2001 e o que passou a ocorrer em SME, entre 2002 a 2004 após a transição, referindo-nos às questões pesquisadas nos capítulos 4 e 5. Para facilitar a visualização dos dados após a análise crítica sobre as realizações, as ações desenvolvidas referentes a cada item analisado, nas duas secretarias, estão dispostas em um quadro.

5.2.1 Atendimento à demanda

Algumas diferenças apontadas com relação ao atendimento à demanda entre SAS e SME não ocorriam pelo fato de estar na assistência social, mas pelo direcionamento dado pelos governos municipais à política de assistência, isto é, mantendo o setor sem grandes investimentos e cortando seus orçamentos, priorizando sempre outros setores que consideravam de maior importância. A organização dos cadastros, por exemplo, em que o registro era feito apenas na unidade sem que se tivesse um controle regional via on-line, poderia ter ocorrido mesmo com as creches na educação, como ocorreu com as escolas durante o tempo em que a informatização ainda não fazia parte dos instrumentos administrativos de SME, já na era da informática (década de 1990).

O investimento pela educação em equipamentos e planejamentos fez com que houvesse um maior avanço na organização do atendimento à demanda nas escolas. Esse

investimento em São Paulo só ocorreu por decorrência das verbas destinadas especificamente para a educação, visto que nas gestões de 1993 a 2000 (Maluf e Pitta) as escolas também foram muito prejudicadas, inclusive com as construções de prédios escolares precários, as chamadas escolas de lata, alvo posterior na campanha eleitoral. Se na assistência social também houvesse uma vinculação de verba, com destinação específica para atendimento aos programas ligados à criança, provavelmente haveria maiores avanços no investimento das creches como houve na educação. Porém, como não houve esse investimento em SAS, ao passar para a área da educação os CEIs tiveram vantagens com relação ao controle da demanda, diminuindo a duplicidade, organizando regionalmente o controle e com o sistema on-line.

Os critérios sócio-econômicos utilizados por SAS para a efetivação das matrículas, e que também foram utilizados pela SME quando os CEIs passaram a ser jurisdicionados à educação, são sintomáticos de uma metrópole que não tem políticas de atendimento para toda a demanda existente, como obriga a lei. Fazer a opção pelos mais necessitados é condizente com os princípios assistenciais das creches no Brasil de que este é um espaço para os menos favorecidos financeiramente. Esses princípios são combatidos desde os anos 60, porém, ainda ocorre em muitos municípios brasileiros e está presente, como proposta, no Plano Nacional de Educação (PNE, 2001, p. 9), aprovado através da Lei Federal nº 10.172/01:

Considerando, no entanto, as condições concretas de nosso País, sobretudo no que se refere à limitação de meios financeiros e técnicos, este plano propõe que a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda, situando as instituições de educação infantil nas áreas de maior necessidade e nelas concentrando o melhor de seus recursos técnicos e pedagógicos.

Essa situação revela a necessidade de investimentos em políticas públicas que ampliem efetivamente o atendimento às crianças nessa faixa etária, independente da situação sócio-econômica, cumprindo a lei em todos os seus aspectos oferecendo à população usuária do serviço o direito de opção, independente da camada social a que pertença.

A visita feita às famílias para a seleção das matrículas das crianças de creche por SAS, após as ressalvas com relação à questão sócio-econômica, era uma atitude positiva

que ocorria e que se perdeu com a transição. A educação deveria fazer com que a atividade de visita às famílias fizesse parte do currículo, pois conhecer melhor quem é a criança que frequenta o CEI pode auxiliar sensivelmente na melhoria da qualidade da educação, principalmente quando este ato vem acompanhado do interesse em entender essa criança como parte de uma sociedade, de uma realidade única, com a qual a unidade educacional precisa estar concatenada. O professor antes de ensinar conteúdo necessita perceber o que é mais ou menos importante para essa criança, em que realidade ela vive, criar vínculos para saber como conduzir sua prática pedagógica. Enfim, esse era um ponto positivo que existia junto aos CEIs, em SAS, e que deixou de existir quando estes vieram para a SME.

A organização para o atendimento da demanda e das matrículas dos CEIs na educação fizeram com que houvesse critérios mais amplos, oferecendo direito à vaga aos que primeiro procuravam os serviços, por região, deixando, inclusive, de existir prioridades para filhos de funcionários. As reformas e ampliações dos prédios e equipamentos, ao passarem para SME, associadas às novas construções, ofereceram maior oportunidade para os municípios em conseguir vagas nos CEIs, ampliando em 40% o atendimento comparado à época em que as unidades estavam vinculadas à SAS.

Segue abaixo o quadro comparativo das ações referentes ao atendimento à demanda e à matrícula em CEIs, nas duas secretarias:

Quadro: 21 - Comparativo das ações referentes ao atendimento da demanda e à matrícula em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004

SAS	SME
<ul style="list-style-type: none"> • Demanda não informatizada, com registro em caderno específico, com controle único da unidade de creche; • Demanda irreal (famílias fazem cadastro em mais de uma creche, superestimando o total de demanda não atendida); • Critérios para a matrícula baseados em elementos sócio-econômico específicos, priorizando baixa-renda, número de pessoas por família, tipo de moradia; faixa de risco e atendimento a crianças portadoras de deficiência; • Visita às famílias para verificar as necessidades, atendendo aos critérios; • Matrícula feita na unidade, com preenchimento de fichas específicas; • Reuniões periódicas com as famílias 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização da demanda por microrregiões; • Demanda informatizada com dados organizados pelo sistema on-line, que não permite que a criança esteja cadastrada em mais de uma unidade; • Critérios para matrícula estipulados por portaria específica, publicada anualmente, visando à garantia do direito à proteção da infância, priorizando os casos de situação de risco pessoal e social da criança; inclusão de crianças portadoras de deficiências; menor faixa de renda; as demais por ordem de cadastro, organizando o atendimento por idade correspondente ao módulo e quantidade de salas; • Matrícula feita na unidade, com preenchimento de fichas específicas; • Ampliação de vagas após reformas, construções e contratação de pessoal, em mais de

castradas na demanda, mantendo-as informadas sobre a movimentação de vagas; <ul style="list-style-type: none"> • 10% da capacidade de atendimento reservada a filhos de funcionários; • Número de crianças atendidas, na rede, menor do que a capacidade de atendimento. 	40%.
---	------

Organizado a partir dos dados levantados pela autora durante o processo de pesquisa - 2008

5.2.2 Prédios e Equipamentos

Os prédios e equipamentos dos CEIs diretos construídos pela Prefeitura Municipal de São Paulo, apesar das questões específicas de conservação, as quais discutiremos adiante, atendem à maioria das especificações contidas nos Parâmetros Nacionais de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil, do Ministério da Educação (de 2006). São prédios planejados, com espaços organizados a partir das metragens especificadas em lei. Tais construções são compostas por espaços externos amplos, com parques e árvores, porém a organização interna e dos mobiliários torna os espaços adultocêntricos, dificultando o atendimento das necessidades específicas das crianças. Outro ponto de destaque é que os prédios mais antigos, da década de 70 e 80, têm o pé direito baixo dificultando a circulação do ar dentro das salas.

Quando as unidades de CEIs estavam vinculadas à SAS, o que foi possível perceber de mais grave foi a falta de investimento na conservação dos prédios e equipamentos. O abandono em que se encontravam as unidades foi percebido nas falas dos dirigentes municipais dos órgãos centrais e dos regionais, tanto de SAS como de SME. Havia locais em que não era possível trabalhar com as crianças do lado externo dos prédios. Essas áreas estavam comprometidas, com muros quebrados, comunidade transitando pelos espaços de parques e supostos jardins, adolescentes utilizando drogas nesses locais e lixo acumulado, com infestação de insetos, como podemos constatar na fala da Supervisora Regional de SAS, de São Mateus entre 2001 e 2004, Marlene Merisse (2008):

Nós assumimos a rede de creches com vários tipos de problemas. Havia creches que eram um absurdo, corria esgoto dentro delas. Problemas com manutenção, dentro e fora da creche. Algumas salas em que as crianças ficavam entravam água dentro, outras com vidros quebrados. Poucas creches que estavam reformadas e limpas, do ponto de vista de saúde pública. Na área externa havia muito mato, lâmpadas quebradas, encontrava-se desde cobra até escorpião. O pessoal chegou a levar pra mim

e perguntar: “o que a gente faz com isso?”. Em alguns locais as crianças não podiam usar a parte externa, porque os brinquedos estavam todos quebrados, ou estava cheio de lixo. A vizinhança entrava na área externa e usava drogas, deixando os materiais espalhados pelo chão, faziam o que bem entendiam. A violência era muito alta dentro do terreno da creche. Camisinhas era o que mais se encontrava.

Além disso, havia as questões de mau aproveitamento dos espaços internos, com a utilização para guardar bens inservíveis, equipamentos odontológicos e moradia dos Guardas Civis Metropolitanos, como relata a coordenadora da Comissão de Transição pela SME, de 2001 a 2002, Elisa Manfredini (2008):

Quando as creches vieram para a educação, a primeira coisa que fizemos foi um levantamento da rede física. Constatamos que havia uma subutilização dos espaços porque haviam salas cheias de bens inservíveis; tinha GCMs morando nas creches; equipamentos odontológicos nos espaços.

Essa questão de total abandono, como já ressaltado anteriormente, era fruto de gestões que não valorizavam o trabalho desenvolvido nas creches, nem investiam em políticas de bem-estar social. Deve-se, então, considerar que junto com a transição dos CEIs de SAS para SME teve, também, a mudança de gestão, cujo governo dispunha de políticas voltadas às camadas populares, ao bem-estar social e a educação.

Ao passar para a educação, os CEIs começaram a ser tratados no mesmo patamar que as escolas com relação às reformas e ampliações, assim como na destinação de verbas para pequenos consertos. Essa ação fez com que houvesse uma melhora sensível no ambiente em que as crianças permaneciam. A organização e adequação da edificação das novas construções, por ocorrerem de forma planejada para atender às necessidades das crianças, garantiam o fluxo e a circulação das pessoas, visualizando as salas de atividades e as áreas de recreação e vivência.

As ações tomadas por SME com relação a prédios e equipamentos foram voltadas a uma adequação do que já existia para atender com mais qualidade as crianças e as famílias usuárias dos serviços de CEI. O investimento feito pela SME demonstra que estar na educação facilitou ações de cuidados com estes próprios públicos, o que não era possível em SAS.

Quadro: 22 - Comparativo das ações referentes prédios e equipamentos em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004

SAS	SME
<ul style="list-style-type: none"> • Construção de prédios em padrões diferenciados de atendimento para 42 até 180 crianças; • Prédios atendiam às estipulações de medidas legais; • Manutenção centralizada na SAS e nos órgãos regionais, porém com baixo investimento em reformas; • Má conservação dos prédios; • Espaços mal aproveitados (como depósito de bens inservíveis); • Nos oito anos anteriores não houve investimento em construção de prédios; • Equipamentos odontológicos sem uso ocupando espaços que poderiam ser utilizados por crianças; • Espaços onde poderiam ser atendidas crianças servindo como moradia para GCM. 	<ul style="list-style-type: none"> • Construção de novos prédios para atender de 150 a 300 crianças; • Prédios atendiam às estipulações de medidas legais; • Verba para manutenção dos prédios e equipamentos destinados diretamente aos Diretores das Unidades; • Investimento em reformas e ampliação pela SME e órgãos regionais; • Liberação e reforma de espaços que estavam com bens inservíveis, GCM e equipamento odontológico para atendimento de crianças; • Ampliação da rede física e, conseqüentemente, do atendimento à demanda.

Organizado a partir dos dados levantados pela autora durante o processo de pesquisa - 2008

5.2.3 Pessoal

Assim que os CEIs foram transferidos para a educação, foram necessárias várias adequações emergenciais, com relação ao pessoal, para poder garantir uma melhora no funcionamento das unidades, visto que as mesmas estavam com grande defasagem de funcionários.

As primeiras atitudes foram relacionadas às contratações emergenciais de ADIs, que ocorreram da mesma forma que estava acontecendo m SAS, até o momento em que pode ocorrer o concurso público para as PDIs, como relata Mariza Leiko (2008), coordenadora de CONAE 2, na época da transição:

Os ADIs, como ainda não tínhamos concurso, tinha sim um pedido de realização de provimento de cargos para ADIs que eram de SAS e era um processo antigo e nesse meio tempo, por conta da LDB que falava da necessidade do profissional que lidasse com a criança, que fosse um professor, um educador, então nesse meio tempo fizemos um estudo e a proposta de transformação dos cargos, para que eles, os ADIs pudessem integrar a carreira do magistério. Como não podíamos fazer concurso esse pedido do ADI ficou parado em quando nós criamos o cargo de PDI foi encaminhado o concurso. Em 2001 SAS já tinha feito contratação

emergencial de ADIs e nós passamos a gerenciar esses contratos. Tivemos que fazer mais algumas contratações emergenciais de ADIs para poder atender as ampliações de vagas, além dos contratos já existentes e fomos pedindo prorrogação até fazer o provimento de PDIs por concurso.

Logo após a aprovação da Lei 13.574/02, de transformação e criação dos cargos de PDI, não pôde mais haver contratação emergencial de ADIs, porém, não se dispunha de tempo hábil para a realização de concurso e necessitava-se de profissionais. Para resolver o problema e atender à necessidade, foi realizada uma contratação emergencial de PDIs, como assegura a Coordenadora de CONAE 2, Mariza Leiko (2008):

Depois da lei 13.574/02 foi feito um pedido para contratação emergencial de PDIs. A partir daí, as ADIs contratadas em caráter emergencial não puderam ter seu contrato renovado nem foi possível fazer novas contratações para este cargo. Fizemos então um pedido para as Secretarias de Finanças e Gestão para autorização de contratação emergencial de PDIs, porque entre a homologação do concurso de PDIs e a chamada de candidatos não tínhamos ninguém para ficar com as crianças no CEI, nos casos dos contratos emergenciais vencidos ou de novas necessidades.

Outra ação emergencial foi com relação à falta de diretores em alguns CEIs. Assim que eles chegaram à educação, antes da lei de criação dos cargos de Diretores de Escola, a SME também aproveitou o concurso de Diretor de Equipamento Social (DES) feito por SAS, que ainda estava em vigor. Ou seja, segundo Mariza Leiko (2008) “quando recebemos os CEIs aproveitamos o concurso de Diretor de Equipamento Social que ainda estava em vigência, para chamar profissionais para os cargos vagos, mas a validade terminou em abril de 2002”.

Entre abril e julho de 2002 houve uma fase difícil de ser administrada pela SME com relação à substituição de Diretores de Equipamento Social porque não havia possibilidades de substituir os diretores que precisavam tirar licença ou férias, como assevera Mariza Leiko (2008):

Teve uma fase, logo nos primeiros meses após a transição em que não tinha como substituir o Diretor de Equipamento Social, onde faltava. Apesar das chamadas para os cargos vagos, havia locais que precisava de substituto e não havia como fazê-lo. A portaria que permitia ao professor ser designado para substituir o DES foi publicada em 26/07/2002, então até a publicação dessa portaria o NAE tinha que encaminhar um profissional interno, como o

Supervisor ou o Assistente Técnico Educacional (ATE) para responder pelo CEI, nos casos de emergências.

Com relação aos Coordenadores Pedagógicos, até a criação dos cargos não foi possível completar o quadro. Como havia em SME um concurso de Coordenador Pedagógico em vigência, assim que foram criados os cargos nos CEIs, foram chamados os profissionais para ocuparem as vagas até completar todo o quadro.

Outras questões importantes que mudaram assim que os CEIs chegaram à educação foi com relação ao banco de horas que diretores e demais funcionários tinham acumuladas para poder atender às necessidades da unidade, orientados desta forma por SAS, já que não havia profissionais suficiente para o atendimento às crianças. Com relação à fixação de local de trabalho, não havia uma sistemática legal de remoção de funcionários de uma unidade para outra. Quando um funcionário não queria ficar mais em uma unidade, era feito um memorando pelo diretor para verificar a possibilidade de troca. Isso era feito a qualquer época do ano, sem haver preocupação com a relação desse adulto com a criança, e mais uma vez, recorre-se ao depoimento da coordenadora de CONAE 2 Mariza Leiko (2008), que foi quem organizou essa adequação do pessoal:

Foi necessário traçar normas, procedimentos com relação ao pessoal, por exemplo: quando uma ADI não queria ficar mais em um CEI, era feito um memorando e procedia-se à troca, não havia uma preocupação como a educação tem. Pode até ser uma rigidez, mas é uma forma de controle. Quando o profissional escolhe a unidade “x”, ele permanecerá nela durante o ano todo. Sua saída será por um concurso de remoção ao final do ano, ou por outros concursos e não assim, “quero sair” e vai. Essa foi uma das primeiras preocupações, fixar lotação, dizer para as unidades que só sai dali com autorização oficial e ato publicado em diário oficial. Houve um corre corre no final de 2001, em SAS, para que as pessoas se acertassem nas unidades em que se sentiam melhor antes de virem para a educação. Segundo foi com relação a cumprimento da jornada. Em SAS tinham o hábito de fazer banco de horas, tanto as ADIs como a direção. Procuramos deixar bem claro que é necessário cumprir a jornada corretamente. Não considerávamos banco de horas. Isso não é embasado em ato legal.

Ainda para garantir o funcionamento adequado das unidades, logo no início de 2002, foram colocados Agentes Escolares nas unidades para completar o quadro de Agentes de Apoio, responsáveis pela limpeza dos CEIs, pois esse quadro estava bem

defasado. Havia, também, um concurso em vigência pela SME; implantou-se um módulo de três por unidade e foram chamados os concursados.

Concomitantes a essas ações emergenciais, foram adotadas outras providências com relação ao quadro de pessoal de CEI. Houve a transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social em Diretor de Escola; de Pedagogo em Coordenador Pedagógico, de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI) em Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI), de Auxiliar de Cozinha, Auxiliar de Limpeza Geral e Auxiliar de Vigilância em Agente de Apoio como já apresentado anteriormente no capítulo 5. Os Assistentes Técnicos Administrativos (ATAs) foram retirados das unidades e em seus lugares foram contratados os Auxiliares Técnico Escolar (ATE). Os únicos que permaneceram foram os de Auxiliares de Enfermagem, porém, não houve novas contratações para os cargos vagos e os Auxiliares de Zeladoria foram retirados das unidades.

Essas alterações ocorreram concomitantes às novas contratações para completar o quadro onde havia defasagem de pessoal. Com as contratações, ao final de 2004, as unidades estavam com seus quadros completos, com exceção dos Agentes de Apoio para vigilância. O governo municipal, neste período, optou por não efetuar concurso para Agente de Apoio para vigilância e as unidades que não dispunham destes funcionários eram acompanhados com maior frequência pelos Guardas Civis Metropolitanos (GCMs).

Houve uma longa discussão com relação ao Auxiliar de Enfermagem e sobre a necessidade de sua presença nos CEIs. Surgiram várias divergências entre os componentes dos setores da SME, desde os órgãos centrais até as unidades sobre a forma de conduzir os trabalhos antes realizados pelos Auxiliares de Enfermagem ou se havia necessidade da permanência dos mesmos, com outras contratações para os cargos vagos. Apesar do concurso efetuado em 2003, não houve esforço para garantir a escolha dos CEI pelos concursados, devido ao não amadurecimento desta discussão. Para amenizar a situação foi organizado, por SME, um documento justificando que alguns funcionários dos CEIs, como o Diretor, Coordenador Pedagógico e PDI, poderiam ministrar os remédios para as crianças desde que acompanhado de receita médica e que os outros serviços desempenhados pelas Auxiliares de Enfermagem poderiam ser executados pelos Postos do Sistema Único de Saúde (SUS) mais próximos das unidades de CEI. Essa organização permaneceu até o final da gestão.

O investimento no plano de carreira dos funcionários de CEI e o enquadramento na carreira do magistério municipal fizeram com que os profissionais percebessem os maiores benefícios da transição. Ter seus salários dobrados e poder investir em formação para que essa se transforme em pontos, garantido a evolução funcional, tornou-se o foco do entusiasmo de funcionários. Embora pareça uma questão de âmbito material, essa valorização é automaticamente repassada para a prática do profissional, como satisfação com sua situação financeira e com perspectivas de melhoria salarial.

Quadro: 23 - Comparativo das ações referentes a pessoal em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004

SAS	SME
<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal: <ul style="list-style-type: none"> - Diretor de Equipamento Social, - Pedagogo, - Assistente Técnico Administrativo (ATA), - Auxiliar de Enfermagem, - ADI (de acordo com número de crianças atendidas por idade), - Auxiliar de cozinha, - Auxiliar de limpeza geral, - Auxiliar de vigilância, - Auxiliar de zeladoria. • Quadro de pessoal totalmente defasado; • Não havia investimento no plano de carreira; • Alto número de funcionários readaptados; • Salários defasados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal: <ul style="list-style-type: none"> - Diretor de Escola, - Coordenador Pedagógico, - Auxiliar Técnico Educacional I (ATE I), - ADI/ADI (de acordo com número de crianças atendidas por idade), - Auxiliares de enfermagem, - Agente Escolar, - Agente de Apoio. • Quadro de pessoal administrativo completo (Diretor, ATA, Pedagogo); • Contratação emergencial de ADIs até o concurso de PDIs; • Não houve contratação de Auxiliar de Enfermagem e Agente de Apoio para Vigilância; • Concurso para PDIs, completando o quadro conforme necessidade; • Transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e ADI para Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e PDI, respectivamente; • Enquadramento e investimento no plano de carreira desses funcionários na carreira do magistério municipal; • Aumento salarial.

Organizado a partir dos dados levantados pela autora durante o processo de pesquisa - 2008

5.2.3 Organização da gestão

Na Secretaria de Assistência Social, embora houvesse uma gestão vertical dos órgãos centrais para com as unidades, existia uma organização que permitia certa autonomia nas ações cotidianas. Porém, essa autonomia era composta de falta de apoio e

negação de planejamento e de assessoria nas questões necessárias para o bom desenvolvimento das atividades junto às crianças.

A gestão das unidades oferecia maior flexibilidade para os diretores dos equipamentos participarem diretamente com os ADIs e com as crianças, por serem desobrigados de muitas atividades burocráticas. Estar junto ao corpo docente e discente, neste caso, significava ter que dispor de maleabilidade para conduzir situações adversas que causavam desequilíbrio da gestão pedagógica, visto que não havia condições concretas para conduzir o trabalho cotidiano, como materiais pedagógicos, materiais de consumo, pessoal, prédio em condições de uso, formação e demais requisitos para uma educação adequada em CEI.

Ao serem transferidos para a educação, os CEIs passaram a fazer parte de outro sistema vertical, mais rígido, com orientações distintas e o diretor da unidade educacional passa a responder por questões burocráticas que não tinha conhecimento. Porém, o sistema de administração da educação ofereceu outras condições de apoio que facilitou o trabalho cotidiano como quadro de pessoal completo, Coordenador Pedagógico, prédios reformados, materiais pedagógicos e de consumo e demais ações de apoio cotidiano. Além dessas questões, receberam formação para organizar a participação da comunidade e para organizar uma gestão local mais estruturada.

A Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal de São Paulo tem uma gestão hierárquica e burocrática, com regras e normas ditadas pelos órgãos centrais, com diretrizes definidas por quem está no poder central e regional. Essa estrutura não permite às unidades uma organização que concretize a gestão coletiva junto à comunidade escolar, isto é, junto aos docentes e usuários dos serviços educacionais. Apesar destas características estarem presentes na educação, os CEIs conquistaram alguns avanços com relação à gestão das unidades.

A estruturação de serviços com apoio de pessoal, pedagógico, de formação, de participação da comunidade através de conselhos, de autonomia da gestão financeira, de cuidados com prédios, equipamentos e materiais, legitima a ação de grupos que têm interesse em investir, com compromisso, no desenvolvimento da criança de 0 a 6 anos em espaços organizados para que permaneçam de 6 a 12 horas por dia. Esse compromisso foi perceptível ao analisar a ação da SME com relação aos CEIs na busca do cumprimento da

LDB e do atendimento aos direitos das crianças no que diz respeito à organização da gestão.

Quadro: 24 - Comparativo das ações referentes à organização da gestão em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004

SAS	SME
<ul style="list-style-type: none"> • Diretor responsável pela Unidade, sem incumbência burocrática como apontamento de pagamento dos funcionários, atribuição de salas etc; • Diretor não tinha autonomia financeira, nem de decisões; • Diretor conseguia acompanhar melhor o trabalho pedagógico por não ter muitas incumbências administrativas; • A unidade não tinha Conselho, APM e Regimento; • Falta de funcionários, com arranjos diários para o funcionamento da unidade; • Não havia Projeto Político Pedagógico; • Não havia participação da comunidade através de instância que garantissem decisão junto à unidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor responsável pela Unidade, com incumbências burocráticas como apontamento e organização da folha de pagamento dos funcionários, atribuição de salas para as professoras, processo de prestação de contas da verba de Adiantamento Bancário, processo de baixa de bens, etc; • Diretor responsável por verba de Adiantamento Bancário para pequenas reformas; • Devido às responsabilidades administrativas os Diretores não conseguiam mais acompanhar o pedagógico como em SAS; • Criação de Conselho de CEI, APM e Regimento; • Quadro de pessoal completo; • Diretrizes políticas oferecidas pela SME; • Projeto Político Pedagógico; • Investimento na participação da comunidade.

Organizado a partir dos dados levantados pela autora durante o processo de pesquisa - 2008

5.2.4 Formação dos Educadores

O investimento na formação dos profissionais de CEI, pela SME, atendeu às determinações legais com relação à formação inicial e permanente quando ofereceu o curso ADI-Magistério e as reuniões regionais de formação permanente. Porém, não conseguiu implementar as 3 horas atividades semanais.

A formação específica em nível médio para os ADIs permitiu que os profissionais de CEI passassem a ter conhecimentos específicos que respaldassem sua prática cotidiana, qualificando suas ações. Porém, como já vimos anteriormente, a formação em nível médio já havia sido pensada por SAS mesmo antes da LDB de 96, só não foi colocada em prática devido à mudança de governo.

Os profissionais de CEI poderiam receber a formação específica independente da secretaria a que estivessem atrelados. Os dois setores oferecem condições de investir e organizar a formação dos profissionais, em todos os níveis. O que ocorreu foi que os CEIs

estavam relegados à própria sorte, por falta de investimento e nesse contexto a formação dos profissionais não era prioridade. O importante era que as crianças estivessem recolhidas dentro de um espaço para cumprimento da lei, independente da qualificação de quem estava com elas.

Quando os CEIs passaram a ser jurisdicionados à educação, já havia decorrido cinco anos do prazo oferecido pela LDB para regulamentar a qualificação dos profissionais, que era de uma década a partir da publicação da lei, embora o PNE o tenha estendido até 2011. E como referencia o artigo 67, os sistemas de ensino deveriam promover a valorização dos profissionais assegurando-lhes aperfeiçoamento profissional continuado e período reservado a estudos e planejamento. Ou seja, esta era mais uma situação herdada com a transição que exigia atenção, e a Secretaria Municipal de Educação agilizou o processo de formação inicial de forma continuada, procurando garantir a qualidade do atendimento nos CEIs também através da qualificação profissional.

A organização das três horas atividades semanais para a formação permanente e para as demais atividades, da forma que foi disposta, levou a não realização das mesmas nas unidades pelas Professoras. A organização que foi aprovada na Lei estava atrelada às negociações mantidas entre SME e os sindicatos participantes da mesa de negociações. A proposta inicial era de 33 horas semanais para o PDI, sendo 30 horas com as crianças e 3 horas atividade. Os sindicatos foram contra, pois geraria uma ampliação de horário dos profissionais. Ao final das negociações a SME concordou com os sindicatos permanecendo as três horas dentro da jornada de 30 horas semanais. Essa situação engessou as unidades, que não tinham condições de colocar substitutos nos grupos para que as professoras saíssem para a formação continuada e para as demais atividades que poderiam ser desenvolvidas dentro deste horário. Durante os três anos após a transição, a SME não organizou uma forma diferenciada que pudesse viabilizar a hora atividade. Sendo assim, ela só constava em lei, porém não ocorria de fato.

Não houve tempo hábil para a organização da formação em nível superior para os professores e para os diretores, porém, ao final da administração os encaminhamentos para os cursos estavam em andamento para o início em 2005.

Houve uma evolução significativa com relação à formação dos profissionais de CEI após a transição. Para SME, mesmo que para atender a legislação, representou um avanço comparado ao que os profissionais recebiam em SAS. A valorização dos profissionais e o

investimento em novas situações de aprendizagem puderam contribuir para enriquecer as ações cotidianas junto à criança, valorizando a prática e contribuindo para a evolução cultural e financeira dos PDIs, conforme nos relata um membro da Comissão Central de Transição por SAS (de 2001 a 2002) e assessora de gabinete do Coordenador de Educação de Sapopemba (de 2003 a 2003), Jeane Garcia (2008):

Os profissionais de CEI tiveram duas grandes vantagens ao passarem a integrar a Educação. A oportunidade de estudar, ainda que em formação em serviço, foi muito importante porque isso ajudou a olhar o mundo de forma diferente, trazendo novos elementos para a sua prática cotidiana junto às crianças. Essa é uma grande conquista. Além dos ganhos financeiros.

O fato de exigirem formação específica em magistério ou pedagogia para os ingressantes de concurso, também passou a contribuir para a qualidade da educação em CEI.

Quadro: 25 - Comparativo das ações referentes formação dos educadores em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004

SAS	SME
<ul style="list-style-type: none"> • ADI – Formação Inicial – no último concurso que houve em SAS foi exigida formação em nível médio para ingresso; • Maioria das ADIs não tinha ensino médio; • Formação Permanente: <ul style="list-style-type: none"> - Uma Reunião Pedagógica por mês. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADI – Formação Inicial – Curso ADI Magistério, para todas as que já tinham Ensino Médio completo com posterior transformação do cargo em Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI); • Curso de Ensino Médio para as ADIs que não o tinham para posterior ingresso no ADI Magistério; • Ingresso por concurso com exigência de magistério ou pedagogia; • Formação Permanente: <ul style="list-style-type: none"> - Uma Reunião Pedagógica por mês; - Hora Atividade – 3 horas Atividades por semana, dentro das 30 horas semanais do professor (Unidade é orientada a organizar internamente quem fica com as crianças enquanto o PDI participa do Horário Atividade); - Formação regional bimestralmente junto com EMEIs e EMEFs; - Formação quinzenal dos Diretores e Coordenadores Pedagógicos pelos órgãos regionais.

Organizado a partir dos dados levantados pela autora durante o processo de pesquisa - 2008

5.3. Desvantagens e vantagens do processo de transição

Na visão de muitos que participaram ativamente do processo de transição dos CEIs de SAS para SME, na Prefeitura Municipal de São Paulo, houve muitas vantagens, porém, falta, ainda, pensar no como inserir esse espaço na área de educação sem ferir princípios fundamentais para o desenvolvimento da criança de 0 a 3 anos, pois conforme Marlene Merisse (2008):

A creche necessita se constituir como direito universal do cidadão fazendo parte do sistema de educação, porém a educação ainda não entendeu o que é a creche. Essa compreensão não se faz da noite para o dia. Não se pode comparar o espaço de creche com o espaço das escolas de ensino fundamental. É um outro universo, são outras relações que se tem que levar em consideração. Tem que se considerar o cuidar como ação educativa. E aí eu vejo alguns pontos negativos. Quando as creches chegam na educação são colocadas dentro dos parâmetros da educação. E na verdade deveria reconstruir o seu padrão de educação com base na experiência de creche. Aí ocorrem os erros, os riscos, há uma rigidez nessa compreensão. Nesse sentido a educação não conseguiu ter uma compreensão da dimensão da creche e muitos problemas ainda decorrem disso.

Pelo relato da Supervisora de SAS regional de São Mateus, na gestão Marta Suplicy, e conforme pudemos observar no decorrer desta pesquisa, a questão que está posta é a “forma” da condução do processo de transição. Em momento algum houve questionamentos sobre a necessidade de transferir os CEIs para a educação, mas sobre a adequação de atitudes direcionadas para a nova situação. Apesar das discussões permanentes durante o processo, em que as Comissões Central e Regionais vislumbravam a inserção dos CEIs na educação, visando o cuidado para que não ocorresse a inversão de valores que pudessem prejudicar as atividades com as crianças pequenas, o enrijecimento da máquina administrativa, moldada à educação escolar se ocupou de fazer com que tudo o que era direcionado às escolas fosse reproduzido para os CEIs, da mesma forma.

Não obstante a condição diferenciada de um equipamento que conduz suas atividades com crianças menores e que necessitam de uma organização diferenciada de uma escola de ensino fundamental o investimento em alternativas para a adequação desses novos equipamentos não conseguiu superar as especificidades. Garantir que o local que acolhe essa criança seja considerado em suas diferenças é também resguardar que o atendimento para crianças de 0 a 3 anos não seja o de uma unidade escolar, mas sim uma

unidade educacional com características específicas, como nos referencia o Parecer CEB nº 22/98 (1998, p. 7):

Este é, pois o grande desafio que se coloca para a Educação Infantil: que ela constitua um espaço e um tempo em que, haja uma articulação de políticas sociais, que lideradas pela educação, integre o desenvolvimento com vida individual, social e cultural, num ambiente onde as formas de expressão, dentre elas a linguagem verbal e corporal ocupem lugar privilegiado, num contexto de jogos e brincadeiras, onde famílias e as equipes das creches convivam intensa e construtivamente, cuidando e educando.

Por outro lado, apesar dos equívocos na “forma” como a transição foi feita, há que se considerar que a perspectiva da educação direcionada para o profissional refletiu no aperfeiçoamento da prática, assim como no investimento do direito da criança e na continuidade das ações entre educação infantil e ensino fundamental como assevera a Secretária Municipal de Educação da gestão Marta Suplicy, de 2003 a 2004 Cida Perez (2008), em entrevista concedida à pesquisadora:

Houve um investimento nos profissionais que trabalham direto com a criança e esse investimento reflete na melhora do serviço prestado na unidade. É necessário que o estado preste esse serviço, que é um direito da criança e na educação foi possível avançar, pois conseguimos dar concretude a um discurso que contempla tanto o direito da mulher e da família como o da criança. Porque, quando estava em SAS, por mais que se falasse que era um direito da criança, olhava-se mais o direito da mulher e da família. A mulher tem direito a trabalhar fora e ter um local onde deixar a criança, mas não é só isso. Em SAS era sempre visto mais por este lado do que o direito da criança. Quando vem para a educação o foco volta-se para essa criança, olha-se o direito da família, mas respeitando mais a criança. Isso foi positivo. Além do mais é possível pensar políticas integradas entre educação infantil e ensino fundamental, como continuidade.

A dicotomia entre creche, pré-escola e ensino fundamental é o desafio peremptório a partir do momento em que há a agregação destas três redes na área de educação. A educação como direito e com qualidade para todos, nesse sentido exige uma continuidade na organização do atendimento educacional da criança cuja família opta por utilizar-se do serviço público, como consta nas diretrizes do Plano Nacional de Educação, de 2001 (PNE, 2001, p. 9):

Para orientar uma prática condizente com os dados das ciências e mais respeitosa possível do processo unitário de desenvolvimento da criança, constitui diretrizes importantes à superação da dicotomia creche/pré-escola, assistência ou assistencialismo/educação, atendimento a carentes/educação para classe média e outras, que orientações políticas e práticas sociais equivocadas foram produzidas ao longo da história. Educação e cuidado constituem um todo indivisível para crianças indivisíveis, num processo de desenvolvimento marcado por etapas ou estágios em que as rupturas são bases e possibilidades para a sequência. No período de dez anos coberto por este plano, o Brasil poderá chegar a uma educação infantil que abarque o segmento etário 0 a 6 anos (ou 0 a 5, na medida em que as crianças de 6 anos ingressem no ensino fundamental) sem os percalços das passagens traumáticas, que exigem “adaptação” entre o que hoje constitui a creche e a pré-escola, como vem ocorrendo entre esta e a primeira série do ensino fundamental.

Outro aspecto que também merece ser pontuado, é a relação entre professores de CEI e EMEI influenciando na mudança das ações cotidianas junto às crianças. O convívio em formação e estudos com o foco na criança de 0 a 6 anos, em CEI e EMEI conjuntamente, fortaleceu o entendimento de que não faz diferença o local onde a criança está, pois ela é a mesma sempre e tem necessidades semelhantes para a idade, assim como o desenvolvimento ocorre a partir dos mesmos parâmetros teóricos, devendo o educador dispor de ações que contemplem a construção do seu conhecimento e a relação social como nos coloca a Secretária de Educação Cida Perez (2008), em continuidade ao seu depoimento:

Os CEIs melhoraram internamente com relação aos recursos disponibilizados para seu funcionamento. Também contribuiu com relação à formação dos professores de EMEI, por trazer de SAS para a educação práticas diferenciadas com as crianças. As PDIs têm um acolhimento mais maternal, que é necessário ter com a criança. Não são tão presas às questões de disciplina como as professoras de EMEI e EMEF. Então, até a convivência das Professoras de EMEI com as PDIs, embora conflitante no início, foi positiva para as duas redes. Esse comportamento das PDIs com as crianças provocou um olhar diferente das Professoras de EMEI sobre as crianças com as quais trabalhavam. Aquele olhar mais rígido, mais disciplinar de quem pensava com a “cabeça” de professor que trabalha com o ensino fundamental e com EMEI, quando começaram a ver a relação das PDIs com as crianças, provocaram mudanças importantes. Desse convívio, embora cheio de atritos, propiciou um salto de qualidade em entender essa criança de 0 a 6 anos de forma completa e não mais fragmentada.

Incentivar a reorganização do papel do professor através de encontros que explicitem as diferenças para posteriormente levá-los a ter atitudes mais afetivas para com a criança, em um processo de aprendizagem do adulto, entre pares, confirma a importância da formação permanente para que se possa repensar cotidianamente a prática pedagógica do cuidar e educar, não só na creche, mas também nas escolas de educação infantil.

Além dos aspectos de formação, podem-se pontuar outras prerrogativas importantes no rol de benefícios com relação aos profissionais. A transformação dos cargos e o enquadramento na carreira do magistério foram consideradas duas das maiores vantagens da transição. Essas vantagens estão atreladas ao cumprimento do que foi instituído pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 no que se referem os artigos 62, 64, 67 e 87, quando tratam da formação docente em ensino médio para quem trabalha com a educação infantil; da formação dos gestores de unidades educacionais em nível superior de graduação em Cursos de Pedagogia; da valorização do profissional da educação, assegurando-lhes, inclusive a inclusão no estatuto e no plano de carreira com aperfeiçoamento profissional, piso salarial e progressão funcional; e realização de programas de capacitação conforme depoimento da Coordenadora do Departamento de Pessoal da SME Mariza Leiko (2008):

Com a vinda para a educação os profissionais de CEI só tiveram vantagens com relação à questão de pessoal. O ADI veio de uma formação básica de Pajem, depois transformou o cargo para ADI e se tivesse a formação em magistério tinha o cargo transformado em Professor. Quer vantagem maior que essa? Outra vantagem é com relação à questão salarial. O salário dobrou. Mesmo o Diretor de Equipamento Social, antes de ter o cargo transformado passou a ter um abono para equiparar ao salário de Diretor de Escola. Quando transforma o cargo passa a ter todos os direitos que os profissionais da educação têm. Lógico, ele virou Diretor de Escola. Ele passa a ter evolução funcional, verba de locomoção, passa a interar uma carreira, podendo prestar concurso de acesso para Supervisor Escolar. Não dá pra falar que não teve vantagens.

Poderíamos destacar, também, mais outros depoimentos de um membro das Comissões central e regional de transição sobre as vantagens para os funcionários com relação à questão de pessoal conforme Sandra Sansoni (2008), Membro da Comissão Regional de Transição de São Mateus e Jeane Garcia (2008), Membro da Comissão Central de Transição, por SAS:

Os profissionais tiveram muitas vantagens: os que possuíam formação mínima tiveram seus cargos transformados; inclusão no quadro do magistério; a reorganização salarial. Os que não tinham formação mínima necessária receberam cursos de formação patrocinados por SME. Todos os CEIs passaram a ter Coordenador Pedagógico para dar suporte aos educadores; houve uma melhoria significativa nas condições de trabalho dos profissionais com infra-estrutura para o desenvolvimento das funções.

O salário das ADIs, após a transformação para PDI, em alguns casos dobrou e isso fez muito bem para eles, porque mexeu com sua auto-estima, tornaram-se professores, conseguiram avançar. Muitas pessoas me disseram que foi a melhor coisa que aconteceu na vida delas.

O descaso ocasionado pelo governo Celso Pitta (PDS) e o não atendimento à LDB levaram o cumprimento da lei na gestão Marta Suplicy (PT) a ser vantagem para estes profissionais. Atender à lei significou, também, uma melhora na qualidade da educação de CEI no município de São Paulo, assim como a uma série de garantias dos direitos legais para os funcionários.

Investir na educação infantil como parte da educação básica, estando todos os segmentos na mesma pasta auxilia o desenvolvimento orçamentário, a definição de prioridades e outras questões voltadas ao planejamento de ações conjuntas e individualizadas devido à visão ampla que o contexto oferece. Mas acima de tudo, ao estarem juntos, é possível pensar em políticas que garantam o atendimento e a organização pedagógica, oportunizando, com maior facilidade a qualidade da educação básica como serviço obrigatório ofertado pelo município aos seus munícipes.

Considerações Finais

“Embora tenha havido conquistas e a lei comportar a idéia de educação para a criança de zero a seis anos de idade como um direito desta e um dever do estado, do mesmo modo que foram necessários muitos movimentos e a organização dos profissionais da área e da sociedade civil em geral para que isso ocorresse (e porque a história não para e porque as contradições continuam presentes), faz-se ainda necessário uma forte e contínua mobilização para que o direito conquistado na letra da lei se efetive na prática”. (Corrêa, 2002, p. 22)

No início do projeto de pesquisa sobre essa dissertação pensou-se em uma questão que foi re-elaborada ao longo do processo, tornando-se um objetivo a ser perseguido durante os três anos de percurso do mestrado. A pergunta era: “a mudança das creches da área da Assistência Social para a área da Educação, no período de 2001 a 2004, para além do cumprimento do artigo 89 da LDB 9394/96, trouxe modificações significativas com relação ao atendimento da demanda, matrícula, formação de profissionais, organização de pessoal, gestão e equipamentos, enfim, para as políticas municipais voltadas à educação infantil de 0 a 6 anos em São Paulo?”¹⁹.

Para chegar à resposta da questão de pesquisa foi percorrido um longo caminho por vários aspectos, desde a história da educação infantil e da implantação e implementação da rede de creches diretas no município de São Paulo até as ações elementares da transição, para que pudéssemos articular o contexto histórico a essas ações vinculadas ao atendimento da criança nessa faixa etária.

Retomar esse processo nos fez perceber que, embora houvesse muitos esforços empreendidos para a concretização da transição, ocorreram muitas controvérsias, muitos embates e imposições de diretrizes por quem estava à frente do governo, ou seja, pela Prefeita Marta Suplicy e pelos três Secretários de Educação do período Fernando Almeida,

¹⁹ Hoje, após a Emenda Constitucional nº 53/06 corrigimos para educação infantil de 0 a 5 anos.

Eni Maia e Maria Aparecida Perez, para que se efetivassem as ações fundamentais para a conclusão desse processo. Pode-se asseverar que essas contradições ocorreram por haver concepções diferentes sobre o atendimento à educação infantil entre os componentes das comissões e também entre grupos participantes das discussões, como os sindicatos e movimentos pela educação infantil. Em muitos momentos, os próprios profissionais de SAS e SME não conseguiam um acordo nas proposições. Divergiam quanto aos critérios para a priorização do atendimento à criança de 0 a 3 anos, como o corte sócio-econômico, ou mesmo com relação ao caráter assistencial e educacional das creches. Porém, ao final de 2004, os CEIs estavam na área da educação, recebendo o mesmo atendimento que as escolas no tocante às matrículas, reformas e construções, formação dos profissionais, gestão das unidades, destinação de verbas e salário dos funcionários.

A mudança de SAS para a SME trouxe várias alterações significativas para os CEIs, porém as mais palpáveis foram com relação ao quadro de pessoal no tocante à carreira, formação e às questões salariais. Apesar da melhora dos prédios, equipamentos e do aumento das matrículas, a garantia do atendimento à comunidade que depende desse serviço ainda está bem aquém das necessidades.

A ampliação do número de matrículas em mais de 100% nos CEIs diretos da rede municipal de São Paulo, entre 2001 (23.819) e 2004 (48.774), demonstrou o esforço com relação à expansão do atendimento, porém, durante esse período, houve também um aumento de crianças que necessitavam desses serviços, pois, como dizia a própria Prefeita Marta Suplicy nas inaugurações de equipamentos de educação infantil, “seria necessária a construção de um CEI por dia no município para atender só as crianças que nascem diariamente em São Paulo”, sem contar as que haviam nascido antes do seu mandato e que estavam fora das unidades educacionais. Ou seja, apesar dos investimentos, a defasagem com relação ao atendimento da demanda permaneceu.

Na SME a maioria dos prédios passou por reformas e/ou ampliações, fato este que permitiu um acolhimento das crianças em espaços mais salubres e organizados. Houve compras de materiais de consumo e pedagógico facilitando o trabalho dos profissionais. Teve início o repasse de verbas para as unidades usarem em pequenos reparos, cortes de mato, limpeza de caixa d’água, etc. Pode-se afirmar, inclusive, que os diretores passaram a ter maior autonomia com relação à gestão dos equipamentos, por terem condições de resolver questões práticas do cotidiano com a verba disponibilizada. Houve um

investimento na constituição dos Conselhos de CEI como instância de participação da comunidade.

Ao final da pesquisa e da análise dos dados é possível afirmar que houve modificações significativas com relação às políticas municipais voltadas à educação infantil de 0 a 5 anos em São Paulo.

Contudo, essas alterações não são suficientes para garantir o direito da criança de 0 a 5 anos com relação à qualidade da educação oferecida nesta etapa da educação básica, “faz-se ainda necessário uma forte e contínua mobilização para que o direito conquistado na letra da lei se efetive na prática”. (Corrêa, 2002, p. 22)

Um ponto importante analisado durante a pesquisa e que merece destaque é falta a integração entre CEI e EMEIs. Apesar da Secretária Maria Aparecida Perez ter salientado em seu depoimento que houve uma influência do PDI na formação dos Professores de EMEI, como apresentado no capítulo 5, essa influência não se concretizou na ação política que conduzia a educação infantil no município. Não foi possível avançar para uma reorganização do atendimento da criança de 0 a 5 anos que buscasse superar a dicotomia CEI/EMEI.

Ao garantir a creche como primeira etapa da educação básica junto com a educação pré-escolar, faz-se necessário repensar esses espaços e tempos para que haja uma inter-relação entre os dois segmentos, garantindo que as crianças dessa faixa etária possam conviver e partilhar aprendizagens durante o seu desenvolvimento. Porém, isso não aconteceu anteriormente e nem durante a gestão Marta Suplicy (2001-2004), talvez porque até este momento a administração estivesse tratando de questões mais fundamentais para a inserção dos CEIs na SME, mas o próximo movimento deveria seguir tal direção. Num sentido mais propositivo, é importante ressaltar que para se ter uma evolução no atendimento da educação infantil seria necessária uma política que visasse essa integração, apesar das diferentes organizações e concepções de CEI e EMEI existentes na rede.

A criança de 4 a 5 anos deve ser tratada como criança, em local de jogos e brincadeiras, associadas aos atos de cuidados e de educação, da mesma forma que deve ocorrer para com a criança de 0 a 3 anos. Infelizmente, ainda hoje no município de São Paulo, a divisão EMEI e CEI salienta a diferença entre as concepções vigentes nos dois modelos de equipamentos. A EMEI é uma escola municipal de educação infantil, com mesas, cadeiras, lousa e atividades de preparo para que a criança possa freqüentar o ensino

fundamental mais instrumentalizada. Já o CEI é um espaço que privilegia os cuidados, e considerando a formação que os professores recebem, há maior probabilidade que esses cuidados tenham caráter educacional, contudo, nem sempre correlacionados com a ação inversa, a de educar cuidando.

Ao debater sobre esse tema, compartilho das idéias apresentadas por Campos (2007) quando afirma que “a educação infantil é um objeto ainda em construção, que se destacou e buscou autonomia em contraposição ao ensino fundamental” (informação verbal)²⁰. A educação infantil como é chamada hoje, pós CF de 1988, era denominada como educação pré-escolar. Também, segundo a autora supracitada, em seu mesmo texto, essa denominação utilizada anteriormente tinha um objetivo definido que era diferenciá-la da educação escolar, por vir antes de uma etapa que estava socialmente nomeada de escola.

Assim, pode-se dizer que quando chamado de educação pré-escolar, esse sub campo procurava uma autonomia, em relação a educação primária ou fundamental, que em seu próprio nome se negava, subordinando esse objeto a outro, definindo-se hora como seu prolongamento para as idades anteriores ao ingresso na primeira série, ora em oposição ao que esse nome carregava, não só como educação, mas também como escolar.

Nesse sentido é necessário, ainda hoje, vencer esse paradigma da educação pré-escolar arraigado nas escolas de educação infantil do município e São Paulo, para que possa alcançar a sua independência com relação ao ensino fundamental, focando a atenção para a criança no agora, nas suas necessidades enquanto protagonista da educação infantil, visando seu desenvolvimento a partir de necessidades e características da faixa etária.

Com as creches foi diferente, tiveram como origem a história da necessidade das camadas populares por lugares para deixarem seus filhos enquanto precisavam trabalhar, assim como um local para acolhimento de crianças necessitadas, configurando-se como espaço de guarda e cuidados e posteriormente, fruto de lutas populares para que o estado se responsabilizasse por uma política social, fosse através de sua própria gestão ou através de convênios com entidades sociais, filantrópicas e comunitárias, e das ONGs ou empresas. Nesse sentido, segundo Campos (2007), pode-se afirmar que:

²⁰ Texto fornecido por Maria Malta Campos, via e.mail, após apresentação de Seminário em Sessão Especial – Campo e domínio da educação infantil e fundamental, na 30ª Reunião Anual da ANPEd, em Caxambu – MG, 2007

Algo totalmente diverso ocorre quando, quase pela porta dos fundos, a creche vai sendo incluída ao lado da pré-escola, inicialmente em estudos, debates e pesquisas e mais tarde na legislação. Esse foi um processo de natureza distinta, pois [...] se tratava de incluir um objeto novo, estranho, que trazia consigo outra história e configuração. Pode-se dizer que o objeto creche sempre foi marginal enquanto objeto de pesquisas e, até um certo momento, enquanto objeto de políticas públicas.

O processo de inclusão das creches na área da educação enquanto etapa da educação básica exigiu um esforço diferenciado do que se travou com as pré-escolas, determinando muito empenho, visando um amadurecimento de concepções para que pudesse deixar de ser vista como um lugar de cuidados e guarda de crianças para conquistar o caráter de espaço educativo. Esse movimento trouxe a criança para o primeiro plano, tornando-a um ser de direito. Nesse sentido, o depoimento da Secretária Municipal de Educação da gestão Marta Suplicy, Maria Aparecida Perez (2008), vem ao encontro dessa discussão quando coloca que os profissionais de CEIs contribuíram com os professores de EMEI ao interferirem na relação deste professor com a criança, fazendo com que repensassem a visão escolar que tinham da criança de 4 a 5 anos.

As creches vindo para a SME, de certa forma, trouxeram para a educação infantil de 4 a 5 anos o repensar de suas ações referentes à importância do cuidado, às questões ligadas à higiene, saúde e alimentação, bem como ao trabalho educativo com crianças menores, de 0 a 3 anos. Princípios esses distantes dos profissionais de educação, que pelo contrário, depreciavam essas ações, considerando-as de menor prestígio.

Isto posto, o foco das discussões deve voltar-se para a inter-relação entre estes dois segmentos, CEI e EMEI, visando o repensar da prática e de concepções de escola e de educação infantil. Assim como o significado de um verdadeiro centro de educação infantil, que poderia ser um início para a reorganização da educação de 0 a 5 anos. Um centro para investir em educação e cuidados pertinentes à criança pequena, para que ela pudesse se sentir segura e valorizada em sua essência, como um ser íntegro, em desenvolvimento, com vontades e desejos de criança.

Referências Bibliográficas

ANDRÉ, Marli E. D. A.; LUDKE, Menga. *Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas*. São Paulo: E.P.U., 1986.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. (1988). In. **PINTO, Antonio Luiz de Toledo; WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CÉSPEDES, Livia.** *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. *ECA* – Estatuto da criança e do adolescente. Lei 8069 de 13/07/1990

BRASIL. *LDB* - Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei 9394, de 20/12/1996.

BRASIL. . *Parecer: CEB 022/98*. Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil, de 17/12/1998.

BRASIL. Plano Nacional de Educação. Lei 10.172, de 09/01/2001.

BRASIL. Ministério da Educação – MEC. *Critério para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais da criança*. Brasília: MEC/SEF/DPE/ Coedi, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação – MEC. *Política nacional de educação infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos a Educação*. (Volumes 1 e 2). Brasília: 2006.

BRASIL. Ministério da Educação - MEC. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. Brasília: 2006.

CAMARGO, Rubens B. de. *Gestão democrática e a nova qualidade de ensino: o Conselho de Escola e a interdisciplinaridade nas escolas municipais de São Paulo* (1989 – 1992). Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação da USP, São Paulo, 1997.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fulvia; FERREIRA, Isabel Morsoletto. *A Constituição de 1988 e a educação da criança pequena.* São Paulo: FDE, 1989.

CAMPOS, Maria Malta; FULLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A Qualidade da Educação Infantil brasileira: Alguns resultados de pesquisa. In *Caderno de Pesquisas.* São Paulo. V. 36, nº 127, p. 87 – 128, Jan/Abril 2006.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fulvia; FERREIRA, Isabel Morsoletto. *Creche e Pré-Escola no Brasil.* 4 ed. São Paulo: Cortez; Fundação Carlos Chagas, 2006. 134p.

CAMPOS, Maria Malta; CRUZ, Silvia Helena Vieira (elaboração). *Consulta sobre qualidade da educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito.* São Paulo: Cortez, 2006.

CAMPOS, Maria Malta. Campo de domínio da Educação Infantil e Fundamental. Texto apresentado na 30ª reunião da ANPED, 2007

COBES – Coordenadoria do Bem Estar Social. *Creches: programação básica e política de atuação e estruturação organizacional de COBES.* São Paulo, 1978.

COBES – Coordenadoria do Bem Estar Social. *Projetos Centros Infantis: programação psico-pedagógica.* São Paulo, 1978.

COMISSÃO INTERSECRETARIAL 1. SME/SAS/PMSP. Secretaria Municipal de Educação/ Secretaria de Assistência Social. *Considerações sobre o desenvolvimento histórico de creche – Versão Preliminar.* São Paulo, 2001.

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO DAS CRECHES. SME/SAS/PMSP. Secretaria Municipal de Educação/ Secretaria de Assistência Social. *Proposta para integração das creches.* São Paulo, 2001.

COMISSÃO INTERSECRETARIAL 2. SME/SAS/PMSP. Secretaria Municipal de Educação/ Secretaria de Assistência Social. *Subsídio para proposta de formação de profissionais dos Centros de Educação infantil* – Versão Preliminar. São Paulo, 2001.

COMISSÃO INTERSECRETARIAL 3. SME/SAS/PMSP. Secretaria Municipal de Educação/ Secretaria de Assistência Social. *Plano de Integração das creches ao sistema municipal de ensino* – Versão Preliminar. São Paulo, 2001.

CORREA, Bianca Cristina. *Possibilidades de participação familiar e qualidade n Educação infantil.* Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2001.

CORRÊA, Bianca Cristina. A educação infantil. In. **OLIVEIRA. Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (orgs).** *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB.* São Paulo: Xamã, 2002.

CREPALDI, Rosilene. O Cotidiano da integração da rede de creches da Secretaria Municipal de Assistência Social ao sistema de ensino. In. **MACHADO. Maria Lúcia de A (org).** *Encontros e Desencontros em Educação infantil.* São Paulo: Cortez, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Legislação educacional brasileira.* Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

DAHLBERG, Gunilla; MOSS, Peter; PENCE, Alan. *Qualidade na educação da primeira infância: Perspectivas pós-modernas.* Porto Alegre: Artmed, 2003.

DONATO, Antonio. A descentralização em São Paulo. In. **GASPAR, Ricardo; AKERMAN, Marco; GARIBE, Roberto (orgs).** *Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo (2001 – 2004).* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

DONZELOT, J. *A política das famílias*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Graal, 1986.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagógica na Educação infantil, primeira etapa da Educação Básica. In *Educação & Sociedade*. Campinas. V. 25, nº 92. Outubro, 2005.

FUNARO, Vânia M. B. de Oliveira (coord). *Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP*: Documento eletrônico e impresso. São Paulo: SIBI-USP, 2004.

GARIBE, Roberto. Estado e descentralização. In **GASPAR, Ricardo; AKERMEN, Marco; GARIBE, Roberto (orgs).** *Espaço urbano e inclusão social: a gestão pública na cidade de São Paulo (2001 – 2004)*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

GOHN, Maria da Glória M. *A força da periferia*. Petrópolis, RJ: Vozes. 187 p.

GOMES, Marineide de O. *As creches na trajetória de governos democráticos: a experiência de Diadema – São Paulo (1983 – 1996)*. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 1996.

HADDAD, Lenira. *A creche em busca de identidade: Perspectivas e conflitos na construção de um projeto educativo*. São Paulo: Loyola, 1993. 246p.

HADDAD, Lenira. Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. In *Caderno de Pesquisas*. São Paulo. V. 36, nº 129. Set/Dez. 2006.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação infantil e/é fundamental. In *Educação & Sociedade*. Campinas: v. 27, nº 96. Outubro, 2006.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

MACHADO, Lourdes M.; MAIA, Graziela Z. A.; LEBEGALINI, Andréia C. F. B. (orgs). *Pesquisa em Educação: passo a passo*. Marília, São Paulo. Edições M3T Tecnologia e Educação, 2007.

MODELO, Ana Lúcia. *Creche: de Equipamento Social à Unidade Educacional – Trajetória da Gestão*. Monografia de final de curso de formação para Diretoras de Equipamento Social. São Paulo. Uni FMU – Centro de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão para Educação Básica, 2007.

PALHARES, Marina S.; FARIA, Ana Lúcia G. de (orgs.). *Educação infantil Pós-LDB: Rumos e Desafios*. 5 ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2005.

PARO, Vitor Henrique. *Por dentro da escola pública*. São Paulo: Xamã, 1995.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PATTO, Maria Helena Souza. *A produção do fracasso escolar*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1990.

PERRELLA, Cileda dos Santos Sant'anna. *Doméstico, público e privilégios, numa creche do Município de São Paulo*. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2004.

REIS, Maria das Graças F. de A. dos. *A gestão de creches municipais de São Carlos na visão das diretoras: da assistência a educação (1999 – 2004).* Tese (Doutorado) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos. SP: UFSCar, 2007.

ROSEMBERG, Fulvia; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Lenira. *A rede de creches no município de São Paulo.* São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1990.

ROSEMBERG, Fulvia; CAMPOS, Maria Malta. (orgs). *Creches e pré-escolas no hemisfério norte.* São Paulo: Cortez: Fundação Carlos Chagas, 1998.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em casa: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970 – 80.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANCHES, Emília Cipriano. *Creche: realidade e ambigüidade.* Tese de Doutorado. PUC. São Paulo, 1998

SANCHES, Emília Cipriano. *Creches realidade e ambigüidade.* Rio de Janeiro, Petrópolis: Vozes, 2003.

SANTOS. Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências.* São Paulo: Cortez, 2006.

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. *Supervisão de Desenvolvimento de Pessoal. Síntese dos projetos de Centros Infantis.* São Paulo, 1972.

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. *Política de creche.* São Paulo, 1989.

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. *Política de Creches: Ação educativa e preventiva de saúde.* São Paulo, 1991

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. Supervisão Geral de Planejamento e Controle. *Diretrizes Pedagógicas.* São Paulo, 1992.

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. *Cidadania para quem precisa: A Assistência Social na cidade de São Paulo de 1989 a 1992.* São Paulo, 1992.

SEBES – Secretaria Municipal do Bem Estar Social. *Normas básicas para funcionamento das creches municipais.* São Paulo, 1994.

SEVERINO, Antonio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico.* 22 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SME/DOT/PMSP - Secretaria Municipal de Educação. *Educ Ação 04.* São Paulo, 2003.

SME/DOT/PMSP - Secretaria Municipal de Educação. *Construindo a pedagogia da infância no município de São Paulo.* In: Caderno temático de formação 2. São Paulo, 2004.

SME/SAS/PMSP. Secretaria Municipal de Educação/ Secretaria de Assistência Social. *Considerações sobre o desenvolvimento histórico de creche – Versão Preliminar.* In: Comissão Intersecretarial 1. São Paulo, 2001.

STAKE, Robert E. Pesquisa Qualitativa/naturalista: Problemas epistemológicos. In: *Caderno de Pesquisa*, São Paulo: FCC, nº 07, 1983.

ANEXO 1 - PERGUNTAS PARA AS ENTREVISTAS

BLOCO 1 - SOBRE A TRANSIÇÃO

1. Na sua visão, porque o processo de transição dos CEIs de SAS para SME, na PMSP aconteceu depois do prazo estipulado pela LDB 9394/06?
2. Em sua opinião, porque a iniciativa de transição das creches de SAS para SME, na gestão Pitta não chegou a ser concluída?
3. Em sua opinião, na gestão Luiza Erundina (1989 – 1992) houve uma primeira iniciativa de transferir as creches de SAS para a Educação? Se sim, porque não foi concluída?
4. Na sua visão, como foi o processo de transição dos CEIs, de SAS para SME?
5. Na sua visão, quais os aspectos positivos e os negativos da transição?
6. Em sua opinião, pensando em Políticas Públicas, as creches só foram para a Educação para cumprimento da lei ou era mesmo necessário mudar de área? Por quê?
7. Em sua opinião, porque mudou o nome de creches para CEIs no ato da transição?

BLOCO 2 – ORGANIZAÇÃO DAS QUESTÕES ADMINISTRATIVAS E DA GESTÃO

1. Houve alguma mudança com relação à gestão administrativa das Unidades após a chegada dos CEIS a SME, comparada a quando estava em SAS? Se sim quais?
2. Como foi a reação dos Diretores de CEIs nos primeiros meses em que chegaram na SME?
3. O que você sabe sobre como era conduzida à participação da comunidade nas Unidades quando as creches estavam em SAS?
4. A partir do momento em que os CEIs vieram para SME houve alterações com relação a participação da comunidade nas Unidades? Se sim, como e por quê?
5. O que você sabe sobre a participação da comunidade e dos movimentos populares no processo de criação e ampliação da rede de creches na PMSP?

BLOCO 3 – ALOCAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

1. Em SAS, as creches recebiam algum tipo de recurso financeiro para pequenos reparos e compra de materiais, com gestão direta do diretor da Unidade?
2. Quando as creches vieram para a Educação como ficou o repasse de verbas em âmbito local?

3. Qual a diferença com relação à destinação de verbas para os CEIs, de SAS para SME?

BLOCO 4 – CONTRATAÇÃO E GESTÃO DE PESSOAL

1. Como acontecia o ingresso dos profissionais de creche em SAS (concurso, indicação, etc.)? Qual era a formação exigida?
2. Em sua opinião, houve alguma indução política na contratação de funcionários, na época da ampliação da rede de creches, na década de 80?
3. Como passou a acontecer o ingresso dos profissionais de CEI na Educação? Qual a formação exigida?
4. Como aconteceu a transformação dos cargos de ADI para PDI?
5. Quais as vantagens para os profissionais de CEIs após a transição?
6. Quais as desvantagens para os profissionais de CEIs, após a transição?
7. Quais foram as alterações com relação ao quadro de funcionários de CEIs, de SAS para SME?

BLOCO 5 – CONSTRUÇÃO E GESTÃO DE PRÉDIOS E EQUIPAMENTOS

1. Como era conduzida a construção e a conservação dos prédios e equipamentos de creches em SAS?
2. Como passou a ser feita a construção e a conservação dos prédios e equipamentos de CEIs em SME?
3. Como estavam as creches na época da transição, quanto ao espaço físico (conservação, organização, etc.)? Porque você acha que estava desta forma?
4. O que foi feito com relação aos espaços físicos (conservação, organização, etc.) após a vinda dos CEIs para a Educação?

BLOCO 6 – ATENDIMENTO A DEMANDA E MATRÍCULAS

1. Como era o atendimento à demanda nas creches, em SAS?
2. Como passou a ser o atendimento a demanda nos CEIs em SME, nos 2 primeiros anos após a transição?
3. Como eram feitas as matrículas, de fato, nas creches em SAS?

4. Como passaram a ser feitas as matrículas nos CEIs em SME, nos 2 primeiros anos após a transição?
5. Porque sempre houve uma expansão maior da rede de creches conveniadas e indiretas, comparada à rede direta?

BLOCO 7 – FORMAÇÃO DOS EDUCADORES

1. Conte-me o que você sabe a respeito do Projeto de Profissionalização dos ADIs escrito em 1992.
2. Como acontecia a formação dos profissionais de creche em SAS?
3. Como passou a acontecer à formação dos profissionais de CEI na SME?
4. Como ocorreu a transformação dos cargos das ADIs para PDIs? Quais as vantagens dessa transformação?

BLOCO 8 – PEDAGÓGICO

1. Como e por quem era conduzido o trabalho pedagógico das creches em SAS, nos Órgãos Centrais, Intermediários e nas Unidades?
2. Quais alterações foram feitas com relação às questões pedagógicas nos CEIs após a transição, nos Órgãos Centrais, Intermediários e nas Unidades?
3. Em sua opinião, qual a diferença central da proposta pedagógica para creches entre SAS e SME?

ANEXO 2 – Prefeitos do Município de São Paulo desde o início da rede de Creches no setor de Assistência Social até a transição para a Secretaria Municipal de Educação

Nome do Prefeito	<i>Período do Mandato</i>
Armando Arruda Pereira	1951 a 1953
Jânio da Silva Quadros	1953 a 1954
Willian Salen	1955 a 1955
Juvenal Lino de Mattos	1955 a 1956
Wladimir de Toledo Piza	1956 a 1957
Ademar de Barros	1957 a 1961
Manuel Figueiredo Ferraz	1961 a 1961 (2 meses)
Francisco Prestes Maia	1961 a 1965
José Vicente Faria Lima	04/1965 a 04/1969
Paulo Salim Maluf	04/1969 a 04/1971
José Carlos Figueiredo Ferraz	04/1971 a 08/1973
Miguel Colassuonno	08/1973 a 04/1975
Olavo Egydio Setúbal	04/1975 a 04/1979
Reinaldo Emygdio de Barros	06/1979 a 07/1982
Antonio Salin Curiati	07/1982 a 03/1983
Altino Lima	03/1983 a 08/1983
Mario Covas	08/1983 a 12/1985
Jânio Quadros	01/1986 a 12/1988
Luiza Erundina	01/1989 a 12/1992
Paulo Salim Maluf	01/1993 a 12/1996
Celso Pitta	01/1997 a 12/2000
Marta Suplicy	01/2001 a 12/2004

Dalva Franco – 2008. Dados retirados até 1989 de Rosemberg, Campos e Haddad (1991). De 1992 a 2004 dados levantados pela autora em Diários Oficiais do Município de São Paulo.

ANEXO 3 - Quadro Comparativo das ações referentes a: atendimento a demanda, prédios e equipamentos, pessoal, organização da gestão e formação de educadores, em CEIs, nas duas secretarias: SAS/SME entre 2000 e 2004.

	SAS	SME
ATENDI- MENTO A DEMAN- DA	<ul style="list-style-type: none"> • Demanda não informatizada, com registro em caderno específico, com controle único da unidade de creche; • Demanda irreal (famílias fazem cadastro em mais de uma creche, superestimando o total de demanda não atendida); • Critérios para a matrícula baseados em elementos sócio-econômico específicos, priorizando baixa-renda, número de pessoas por família, tipo de moradia; faixa de risco e atendimento a crianças portadoras de deficiência; • Visita as famílias para verificar a necessidades, atendendo os critérios. • Matrícula feita na unidade, com preenchimento de fichas específicas; • Reuniões periódicas com a demanda mantendo-a informada da movimentação de vagas; • 10%da capacidade de atendimento reservada a filhos de funcionários; • Número de crianças atendidas, na rede, menor do que a capacidade de atendimento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização da demanda por microrregiões • Demanda informatizada com dados organizados pelo sistema on.line, que não permite que a criança esteja cadastrada em mais de uma unidade; • Critérios para matrícula estipulados por portaria específica, publicada anualmente, visando à garantia do direito a proteção à infância, priorizando os casos de situação de risco pessoal e social da criança; inclusão de crianças portadoras de deficiências; menor faixa de renda; as demais por ordem de cadastro, organizando o atendimento por idade correspondente a módulo e quantidade de salas. • Matrícula feita na unidade, com preenchimento de fichas específicas; • Ampliação de vagas após reformas, construções e contratação de pessoal, em mais de 40%;
PRÉDIOS E EQUIPA- MENTOS	<ul style="list-style-type: none"> • Construção de prédios em padrões diferenciados de atendimento para 42 até 180 crianças; • Prédios atendiam as estipulações de medidas legais; • Manutenção centralizada na SAS e nos órgãos regionais, orem com baixo investimento em reformas; • Má conservação dos prédios; • Espaços mal aproveitados (como depósito de bens inservíveis). 	<ul style="list-style-type: none"> • Construção de novos prédios para 150 e 300 crianças; • Prédios atendiam as estipulações de medidas legais; • Verba para manutenção dos prédios e equipamentos destinados diretamente aos Diretores das Unidades; • Investimento em reformas e ampliação pela SME e órgãos regionais; • Liberação e reforma de espaços

	<ul style="list-style-type: none"> Nos últimos oito anos não houve investimento em construção de prédios; Equipamentos odontológicos sem uso ocupando espaços onde poderia colocar crianças; Espaços onde poderia ter criança servindo como moradia para GCM; 	<p>que estavam com bens inservíveis, GCM e equipamento odontológico para atendimento de crianças.</p> <ul style="list-style-type: none"> Ampliação da rede física e, conseqüentemente, do atendimento à demanda;
PESSOAL	<ul style="list-style-type: none"> Quadro de pessoal: <ul style="list-style-type: none"> - Diretor de Equipamento Social - Pedagogo - Assistente Técnico Administrativo (ATA) - Auxiliar de Enfermagem - ADI (de acordo com número de crianças atendidas por idade); - Auxiliar de cozinha; - Auxiliar de limpeza geral; - Auxiliar de vigilância; - Auxiliar de zeladoria Quadro de pessoal totalmente defasado; Não havia investimento no plano de carreira; Alto número de funcionários readaptados; Salários defasados; 	<ul style="list-style-type: none"> Quadro de pessoal: <ul style="list-style-type: none"> - Diretor de Escola - Coordenador Pedagógico - Auxiliar Técnico Educacional I (ATE I) - ADI/ADI (de acordo com número de crianças atendidas por idade): - Auxiliares de enfermagem; - Agente Escolar; - Agente de Apoio; Quadro de pessoal administrativo completo (Diretor, ATA, Pedagogo); Contratação emergencial de ADIs até o concurso de PDIs; Não houve contratação de Auxiliar de Enfermagem e Agente de Apoio para Vigilância; Concurso para PDIs, completando o quadro conforme necessidade; Transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social, Pedagogo e ADI para Diretor de Escola, Coordenador Pedagógico e PDI, respectivamente; Enquadramento e investimento no plano de carreira desses funcionários na carreira do magistério municipal; Aumento salarial.
ORGANIZAÇÃO DA	<ul style="list-style-type: none"> Diretor responsável pela Unidade, sem incumbência burocrática como apontamento de pagamento dos funcionários, atribuição de salas etc. Diretor não tinha autonomia 	<ul style="list-style-type: none"> Diretor responsável pela Unidade, com incumbências burocráticas como apontamento e organização da folha de pagamento dos funcionários, atribuição de salas para as professoras, processo

GESTÃO	<p>financeira, nem de decisões;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diretor conseguia acompanhar melhor o trabalho pedagógico por não ter muitas incumbências administrativas; • A unidade não tinha Conselho, APM e Regimento; • Falta de funcionários, com arranjos diários para o funcionamento da unidade; • Não havia Projeto Político Pedagógico; • Não havia participação da comunidade através de instância que garantissem decisão junto à unidade. 	<p>de prestação de contas da verba de Adiantamento Bancário, processo de baixa de bens, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diretor responsável por verba de Adiantamento Bancário para pequenas reformas; • Devido às responsabilidades administrativas os Diretores não conseguiam mais acompanhar o pedagógico como em SAS; • Criação de Conselho de CEI, APM e Regimento; • Quadro de pessoal completo; • Diretrizes políticas oferecidas pela SME; • Projeto Político Pedagógico; • Investimento na participação da comunidade.
FORMA- ÇÃO DOS EDUCA- DORES	<ul style="list-style-type: none"> • ADI – Formação Inicial – no último concurso que houve em SAS foi exigida formação em nível médio para ingresso; • Maioria das ADIs não tinham ensino médio; • Formação Permanente: <ul style="list-style-type: none"> - Uma Reunião Pedagógica por mês. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADI – Formação Inicial – Curso ADI Magistério, para todas as que já tinham Ensino Médio completo com posterior transformação do cargo em Professor de Desenvolvimento Infantil (PDI); • Curso de Ensino Médio para as ADIs que não o tinham para posterior ingresso no ADI Magistério; • Ingresso por concurso com exigência de magistério ou pedagogia; • Formação Permanente: <ul style="list-style-type: none"> - Uma Reunião Pedagógica por mês; - Horário Atividade – 3 horas Atividades por semana, dentro das 30 horas semanais do professor (Unidade é orientada a organizar internamente quem fica com as crianças enquanto o PDI participa do Horário Atividade); - Formação regional bimestralmente junto com EMEIs e EMEFs; - Formação quinzenal dos Diretores e Coordenadores Pedagógicos pelos órgãos regionais.

ANEXO 4 - LEI Nº 13.574, DE 12 DE MAIO DE 2003

(Projeto de Lei nº 611/02, da Vereadora Claudete Alves - PT)

Dispõe sobre a transformação e inclusão no Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação dos cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, Pedagogo e Diretor de Equipamento Social, e dá outras providências.

MARTA SUPLICY, Prefeita do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 15 de abril de 2003, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º - Ficam transformados 100 (cem) cargos vagos de Diretor de Equipamento Social, do Quadro dos Profissionais da Promoção Social, organizado pela Lei nº 11.633, de 30 de agosto de 1994, em Diretor de Escola, do Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação, organizado pela Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993, na conformidade do Anexo I, integrante desta lei.

Parágrafo único - A quantidade de cargos ora transformados será acrescida ao número de cargos respectivos constantes do Anexo I - Tabela B, integrante da Lei nº 11.434/93.

Art. 2º - Ficam transformados 4000 (quatro mil) cargos vagos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, do Quadro dos Profissionais da Promoção Social, organizado pela Lei nº 11.633, de 1994, em Professor de Desenvolvimento Infantil, na conformidade do Anexo I, desta lei, que passam a integrar o Anexo I - Tabela B, da Lei nº 11.434, de 1993.

Parágrafo único - Os cargos ora transformados passam a integrar a Classe II, da carreira do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação.

Art. 3º - O desempenho das atribuições dos titulares dos cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil dar-se-á exclusivamente nos Centros de Educação Infantil, da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 4º - O provimento dos cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil será na conformidade do Anexo I, integrante desta lei, mediante concurso público, de provas ou de provas e títulos.

Art. 5º - O artigo 35 da Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993, a partir de 60 (sessenta) dias da vigência desta lei, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 35 - A Jornada Básica do Professor corresponde a 18 (dezoito) horas-aula e 2 (duas) horas-atividade semanais, perfazendo 120 (cento e vinte) horas-aula mensais.

§ 1º - O Professor Adjunto cumprirá a Jornada Básica do Professor prioritariamente com as aulas que lhe foram atribuídas na unidade escolar, inclusive em caráter eventual.

§ 2º - Havendo aulas remanescentes da Jornada Básica do Professor não atribuídas, o Professor Adjunto deverá cumpri-las com atividades direcionadas ao aluno, especialmente aquelas que visem assegurar a eficiência do processo pedagógico.

§ 3º - Em caso de readaptação funcional, temporária ou permanente, nos termos da legislação vigente, os ocupantes dos cargos de Professor perceberão sua remuneração de acordo com a Jornada a que estiverem submetidos no momento do evento, na seguinte conformidade:

I - Professor Titular:

a) Jornada Básica;

b) Jornada Especial Ampliada e Jornada Especial Integral.

II - Professor Adjunto:

a) Jornada Básica;

b) Jornada Especial Ampliada e Jornada Especial Integral.

§ 4º - Aplica-se o disposto no inciso I do parágrafo anterior ao Professor de Bandas e Fanfarras em restrição de função temporária ou permanente."

Art. 6º - O parágrafo 2º do artigo 51, inciso VII do artigo 73, artigo 74, incisos do artigo 75 e artigo 76, todos da Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993, ficam com seus efeitos revistos em função da alteração da Jornada Básica do Professor Adjunto, na forma do artigo 5º desta lei.

Art. 7º - A Secretaria Municipal de Educação estabelecerá módulo para o exercício dos Professores Adjuntos, do Quadro do Magistério Municipal, que vise à permanência destes Profissionais de Educação na unidade escolar em que já se encontrem exercendo suas funções, de forma a levá-los a participar plenamente do respectivo projeto político-pedagógico, atendidas as necessidades de regência de aulas.

Parágrafo único - O remanejamento do Professor Adjunto de uma unidade escolar para outra dar-se-á:

I - por situação de excedência ao módulo vigente;

II - para regência de aulas em número superior ao atribuído na escola atual e desde que haja previsão de substituição.

Art. 8º - O Professor de Desenvolvimento Infantil fica sujeito à Jornada Básica de 30 (trinta) horas de trabalho semanais - J-30.

Parágrafo único - Do total de horas previstas no "caput", 3 (três) horas serão destinadas ao desenvolvimento de atividades educacionais e pedagógicas.

Art. 9º - Ficam criados 400 (quatrocentos) cargos de Coordenador Pedagógico, da carreira do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação.

Parágrafo único - A quantidade de cargos ora criados será acrescida ao número de cargos respectivos constantes do Anexo I - Tabela B, integrante da Lei nº 11.434, de 1993.

Art. 10 - Os cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, de Pedagogo e de Diretor de Equipamento Social do Quadro dos Profissionais da Promoção Social, titularizados por servidores lotados nos Centros de Educação Infantil da rede direta, que foram transferidos da Secretaria Municipal da Assistência Social para a Secretaria Municipal da Educação por meio do Decreto nº 41.588, de 28 de dezembro de 2001, serão transformados, nos termos desta lei, em cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil, Coordenador Pedagógico e de Diretor de Escola, respectivamente, à medida em que seus titulares comprovarem possuir a habilitação exigida e o preenchimento das exigências específicas para o provimento desses cargos.

§ 1º - Aos atuais titulares dos cargos mencionados no "caput" que não preencham os requisitos necessários, fica assegurada, no prazo de 6 (seis) anos a partir da data de publicação desta lei a transformação de que trata este artigo na medida em que preencherem os requisitos exigidos.

§ 2º - Após o prazo estabelecido no parágrafo anterior, não apresentada a habilitação exigida:

I - os servidores que titularizam cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil deverão permanecer nos Centros de Educação Infantil exercendo as atribuições inerentes aos cargos que ocupam;

II - os servidores que titularizam cargos de Diretor de Equipamento Social e de Pedagogo serão aproveitados em outros órgãos da Administração, observado o disposto no artigo 26 da Lei nº 11.633, de 1994.

§ 3º - Serão transformados em cargos da carreira do Magistério Municipal à medida em que vagarem, os cargos titularizados pelos servidores mencionados no parágrafo anterior.

§ 4º - O disposto nesse artigo aplica-se também aos titulares de cargos de Diretor de Equipamento Social lotados em Centros de Educação Infantil, da Secretaria Municipal de Educação, posteriormente à edição do Decreto nº 41.588, de 2001.

§ 5º - À medida em que se operarem as transformações previstas neste artigo, a quantidade de cargos transformados será acrescida ao número de cargos respectivos, do Anexo I - Tabela B, do Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais de Educação, organizado pela Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993.

Art. 11 - A Secretaria Municipal de Educação deverá promover os meios necessários para a habilitação dos servidores mencionados no artigo 10 desta lei.

Art. 12 - Enquanto não formalizadas as transformações previstas no artigo 10 desta lei, os cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, Pedagogo e Diretor de Equipamento Social permanecerão no Quadro dos Profissionais da Promoção Social, organizado pela Lei nº 11.633, de 1994.

Art. 13 - Os servidores que tiverem seus cargos transformados serão enquadrados nas referências do Quadro dos Profissionais de Educação, nos termos do Anexo II desta lei, mantido o grau que detinham na situação anterior.

Art. 14 - Fica instituída a Escala de Padrões de Vencimentos para os cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil, do Quadro do Magistério Municipal, compreendendo as referências, os graus e os valores constantes do Anexo III, integrante desta lei.

§ 1º - A Escala de Padrões de Vencimentos ora instituída passa a integrar o Anexo II, a que se refere o artigo 6º da Lei nº 11.434, de 1993, e legislação subsequente.

§ 2º - Observar-se-á, ainda, entre cada grau, no mínimo, o percentual existente na Escala de Padrões de Vencimentos ora instituída.

§ 3º - A Escala de Padrões de Vencimentos de que trata o "caput" deste artigo será atualizada a partir do mês de março de 2003, de acordo com os reajustes e revalorizações concedidos aos servidores municipais, nos termos da legislação específica.

Art. 15 - Decreto do Executivo fixará o número definitivo de cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil, de Coordenador Pedagógico e de Diretor de Escola, do Quadro do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais da Educação, bem como o número de cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, de Pedagogo e de Diretor de Equipamento Social, do Quadro dos Profissionais da Promoção Social, após o prazo estabelecido no artigo 10 desta lei.

Art. 16 - Em decorrência das transformações a serem operadas, o tempo de exercício no cargo atual será considerado como de exercício no novo cargo para todos os efeitos legais, nos termos da legislação em vigor.

Art. 17 - Aplicar-se-ão aos Professores de Desenvolvimento Infantil as regras de afastamento previstas para os Profissionais de Educação do Quadro do Magistério Municipal, na conformidade da Lei nº 11.229, de 26 de junho de 1992, e legislação subsequente.

Art. 18 - Aos titulares de cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil fica assegurada a evolução funcional por enquadramento na categoria de referência de vencimentos imediatamente superior, observadas as regras estabelecidas para os Profissionais do Quadro do Magistério Municipal, na conformidade do Anexo IV, integrante desta lei.

Art. 19 - Os titulares de cargos de Professor de Desenvolvimento Infantil poderão ser removidos de suas unidades de lotação, por permuta ou por concurso anual, mediante requerimento.

Parágrafo único - A remoção referida no "caput" deste artigo, nos Centros de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação, processar-se-á de acordo com os critérios fixados em regulamento para os Profissionais de Educação, integrantes da Carreira do Magistério Municipal.

Art. 20 - Os titulares de cargos mencionados no artigo 10 desta lei, até que sejam enquadrados nos respectivos cargos da carreira do Magistério Municipal, exercerão suas atribuições nos Centros de Educação Infantil, podendo ser afastados para o exercício de cargo de provimento em comissão em unidades da Secretaria Municipal de Educação ou na Coordenadoria de Educação das Subprefeituras, desde que haja previsão de substituição.

Art. 21 - As atribuições próprias do cargo de Professor de Desenvolvimento Infantil serão definidas em decreto.

Art. 22 - O disposto nesta lei aplica-se, no que couber, aos servidores admitidos ou contratados em caráter temporário nos termos da Lei nº 9.160, de 3 de dezembro de 1980.

Art. 23 - O Executivo, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da data de publicação desta lei, deverá elaborar projeto de lei dispondo sobre revalorização salarial dos atuais titulares de cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil e Diretores de Equipamento Social lotados nos Centros de Educação Infantil, assim como, sua inclusão no Quadro dos Profissionais de Educação, até que ocorra a transformação prevista no artigo 10.

Parágrafo único - (VETADO)

Art. 24 - O artigo 7º da Lei nº 13.326, de 13 de fevereiro de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 7º - Considera-se como período de transição o processo composto pela integração das creches e dos centros de convivência infantil ao Sistema Municipal de Ensino.

§ 1º - Os Centros de Educação Infantil destinam-se ao atendimento preferencial de crianças de zero a 3 anos, 11 meses e 29 dias, podendo atender crianças de até 6 anos, 11 meses e 29 dias.

§ 2º - As Escolas de Educação Infantil destinam-se ao atendimento de crianças de 4 anos completos ou a completar, até 6 anos, 11 meses e 29 dias."

Art. 25 - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 26 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 12 de maio de 2003, 450º da fundação de São Paulo.

MARTA SUPPLY, PREFEITA

LUIZ TARCISIO TEIXEIRA FERREIRA, Secretário dos Negócios Jurídicos

JOÃO SAYAD, Secretário de Finanças e Desenvolvimento Econômico

MARIA APARECIDA PEREZ, Secretária Municipal de Educação

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 12 de maio de 2003.

RUI GOETHE DA COSTA FALCÃO, Secretário do Governo Municipal