UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto

Departamento de Educação, Informação e Comunicação

Programa de Pós-Graduação em Educação

O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto

Izabela Silva Bettinassi

Orientadora: Professora Doutora Bianca Cristina Correa

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

Ribeirão Preto

2019

Bettinassi, Izabela Silva.

O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto/ Izabela Silva Bettinassi, 2019
124 f.

Orientadora: Professora Dra. Bianca Cristina Correa.

Dissertação (Mestrado), versão corrigida – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, 2019.

1. Gestão na Educação Infantil. 2. Conselho Municipal de Educação. 3. Qualidade da/na Educação Infantil. I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto. II. Título.

BETTINASSI, I. S. O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto. Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: _____

Banca examinadora

Professor(a) Dr(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor(a) Dr(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor(a) Dr(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora Bianca. Obrigada por tanto e por tudo que temos vivenciado ao longo desses seis anos: pelo acolhimento amoroso, questionamentos críticos e por todos os choques de realidade direcionados a uma pessoa tão distraída como eu. Você me proporcionou uma formação inesquecível; em meio a tanta obscuridade, suas palavras de amor e de luta em defesa dos pequenos sujeitos de direitos vibram nos corações de quem a ouve.

Querido Geppei, como sou feliz por fazer parte desse grupo composto por mulheres guerreiras e companheiras. São muitos e significativos os conhecimentos, experiências e risadas que compartilhamos. Obrigada por tudo!

Ju, revejo nossa história e como foi incrível a forma como o universo nos uniu em caminhos semelhantes e, desde então, temos acompanhado o crescimento pessoal e profissional uma da outra. Minha amiga em tantos aspectos da vida. Obrigada por todo o companheirismo, por tanta troca, pelas palavras que edificam e, claro, pelas nossas inesquecíveis saídas gastronômicas. Nunca deixe de sentir o imenso carinho que tenho por você.

A todos os familiares e amigos que acompanharam de perto a minha trajetória em Ribeirão Preto, vocês fizeram meus dias mais felizes. Em especial aos meus primos Luís Antônio, Natália, Gabriela e Ariadne, por todo apoio e amorosidade. À Ciça, que me recebeu de braços abertos e se eternizou enquanto melhor companheira de quarto. Aos amados do meu coração Mister e Lari, obrigada pelos deliciosos momentos que juntos compartilhamos. Ao meu trio preferido: Sarah (seis anos juntas, seis anos de gratidão e orgulho por permitir-me fazer parte de sua vida), Julia (seu sorriso e companhia diária foram imprescindíveis) e Dani (escrevo seu nome e meus olhos ficam marejados; é como lhe digo: não sei como teria sido a minha vida sem você).

À minha família, meu alicerce. Agradeço, primeiramente, as minhas avós Iracy e Yvonne e avôs Sinval e Paulo (*in memoriam*) pelas energias de amor, cuidado e força sempre sentidas por mim. Aos meus tios/tias, primos/primas e a minha adinha e adinho. Aos meus compadres Liamara e Leonardo (irmão de coração) por tudo, especialmente, pela tão amada Julia, afilhada que ilumina minha vida.

Edmar, meu amor, foram seis anos distantes fisicamente um do outro. Seis anos sentindo saudades por entre encontros e até breves. Mas como aprendemos, crescemos e nos fortalecemos. Obrigada por toda a paciência e apoio, acreditando no meu potencial ao longo de toda essa jornada. Você é grande responsável por esta conquista. Que continuemos conquistando juntos o futuro que nos aguarda. Eu amo você!

Àqueles que representam minhas raízes mais profundas. Minha mãe, Célia, meu pai, Paulo, e meu irmão Daniel; como foram difíceis os dias sem vocês. Tantas vezes que liguei querendo largar tudo e ir correndo para seus abraços... Mas vocês me mantiveram forte frente aos desafios. Não, eu não teria conseguido crescer nesse caminho sem vocês, que sempre me apoiaram e depositaram em mim confiança e, acima de tudo, amor. Amor que liberta, transcende... Que nos transborda.

Finalizo com sentimento de gratidão à minha Presença Divina. Diante de momentos de falhas, de ansiedade ou em que me encontrava sem norte, sempre sinto-Lhe intensa em meu interior emanando forças para que eu possa continuar seguindo em frente. *Eu te amo, sinto muito, perdoe-me e obrigada.*

Dedico este trabalho àqueles que lutam constantemente pelo direito inegável das crianças a uma educação de qualidade.

Resumo

BETTINASSI, I. S. O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil em Ribeirão Preto. 2019. 124 f. (Mestrado) Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2019.

Esta pesquisa tem por objetivo analisar a presença e as demandas da educação infantil no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), levando-se em consideração a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos. Dessa forma, foi realizada a análise de documentos pertinentes a partir dos seguintes aspectos norteadores: atuação de profissionais da EI no CMERP; atuação do CMERP na definição de políticas públicas deste município e a postura da Secretaria Municipal de Educação tendo em vista as questões discutidas nas atas das reuniões ordinárias e extraordinárias. Estes documentos foram estudados à luz das normativas e do que a literatura apresenta sobre o tema. Com isso, pretendeu-se explicitar como a EI tem sido abordada em um órgão participativo, como o CMERP. O avanço da gestão democrática no Brasil refletiu na crescente presença de fóruns participativos e, com isso, aumentou-se o número de pesquisas a respeito que apresentam como estas instituições têm mediado a relação entre a sociedade civil e o Poder Público. No entanto, percebemos que a discussão proposta neste trabalho, envolvendo o Conselho Municipal de Educação e a primeira etapa da educação básica, tem sido pouco abordada em pesquisas acadêmicas. Com isso, justificamos o presente tema para o qual realizamos a análise das legislações e dos dados retirados das atas das reuniões do CMERP, do Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto e das entrevistas que envolveram membros deste Conselho. Assim, pudemos constatar que o CMERP é um conselho em funcionamento que tem cumprido com suas atribuições determinadas em seu Regimento Interno e que há representantes da EI que garantem a discussão a respeito. Porém, a presença do Poder Executivo ainda ocorre de maneira muito marcante e percebemos que ela se configura como um dos desafios para a garantia de direitos em meio a uma gestão democrática.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação, Educação Infantil; gestão da Educação Infantil; qualidade da/na Educação Infantil.

Abstract

BETTINASSI, I. S. The Municipal Education Council and Early Childhood Education in Ribeirão Preto. 2019. 124 f. (Master's Degree) Faculty of Philosophy, Sciences and Literature of Ribeirão Preto, University of São Paulo, 2019.

This research aims to analyse the presence and demands on early childhood education and the Municipal Education Council of Ribeirão Preto (CMERP- in Portuguese), taking into account the guarantee of the right to education of children from zero to five years old. Therefore, the analyzes of pertinent documents were carried out based on the following guiding principles: the performance of EI professionals at CMERP, CMERP performance in defining public policies of this city and the position of the City Bureau of Education in view of the questions discussed in the minutes during the ordinary and extraordinary meetings. These documents were analysed under the rules and from what the literature presents on the subject. Hence, it was intended to make explicit how EI has been brought up in a collaborative organization, such as CMERP. The advance of democratic management in Brazil reflected in the growing presence in participative forums and, therefore, the number of researches related to how these institutions have interfered the relation between the civil society and the Public Power have increased. However, we realize that the discussion proposed in this project, involving the Municipal Education Council and the first stage of basic education, has been little discussed in academic researches. Hence, we justify the present subject for which we carry out the analyzes of legislations and data taken from the minutes of the meeting at CMERP, the Local Plan of Education of Ribeirão Preto and from the interviews that involved members of this Council. Thus, we could verify that CMERP is a functioning council that has accomplished its assignments determined in the Internal Regulation and there are EI representatives that guarantee the discussion about it. However, the presence of the Executive Power still occurs in a very remarkable way and we realize it is arranged as one of the challenges to guarantee the rights in the midst of a democratic management.

Keywords: Municipal Education Council, Early Childhood Education, Early Childhood Education management, quality of/in Early Childhood Education.

Lista de siglas

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação

BM – Banco Mundial

CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social

CAQ – Custo-Aluno Qualidade

CAQi – Custo-Aluno Qualidade inicial

CEI – Centro de Educação Infantil

CF – Constituição Federal

CGU – Cadastro Geral Único

CME – Conselho Municipal de Educação

CMERP – Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil

EI – Educação Infantil

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia

IP – Instituição Participativa

LC – Lei Complementar

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC – Ministério da Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PMERP – Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto

PNE – Plano Nacional da Educação

PRADIME – Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

RI – Regimento Interno

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SIME – Sistema Municipal de Educação

SME – Secretaria Municipal de Educação

SMERP – Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP – Universidade de São Paulo

Sumário

1. Introdução	12
2. Caminhos metodológicos.....	19
3. O direito a uma educação de qualidade: aspectos históricos da Educação Infantil	23
4. Conselhos Municipais de Educação.....	30
4.1 Sistemas Municipais de Educação.....	38
4.2 O Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto.....	401
4.2.1 Funções do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto.....	60
4.2.2 Documentos normativos	68
4.2.3 Insumos.....	733
4.2.4 Instalações e infraestrutura	7979
4.2.5 Tamanho das turmas.....	88
4.2.6 Currículo da Educação Infantil	93
4.2.7 Formação	966
4.2.8 Repasse	102
Considerações Finais	111
Referências	1155
Anexo 1 – Roteiro de entrevista semiestruturado (Entrevista A).....	1233
Anexo 2 - Roteiro de entrevista semiestruturado (Entrevista B)	1244

1. Introdução

Este trabalho, em nível de mestrado, tem como objetivo analisar de que forma a Educação Infantil (EI) é pautada no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), levando-se em consideração a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos. Com isso, buscamos analisar a presença da EI a partir de algumas questões norteadoras que envolvem a atuação de profissionais da EI no CMERP, a atuação deste conselho na definição de políticas públicas e a forma como a Secretaria Municipal de Educação do município se posiciona perante as questões discutidas nas reuniões.

O presente estudo integra um projeto mais amplo desenvolvido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Educacionais para a Infância – GEPPEI –, intitulado “Gestão de sistemas e unidades públicas de Educação Infantil: análise de uma microrregião no estado de São Paulo”, sob a coordenação da Prof^a Dr^a Bianca Correa, cujo objetivo foi analisar a gestão na/da Educação Infantil de doze municípios da microrregião de Ribeirão Preto. A pesquisa envolveu alunas de Iniciação Científica e de mestrado. Apesar de cada estudante ter seu recorte individual, os resultados e informações coletados compõem um banco de dados único, ao qual todas têm acesso.

O recorte desta pesquisa refere-se ao estudo do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), tendo como base a sua relação com a gestão da educação infantil. Para este estudo qualitativo foi realizada não apenas a pesquisa bibliográfica, mas também a análise de atas das reuniões do CMERP ocorridas entre os anos de 2013 e 2015, das quais buscamos extrair dados relacionados à EI organizando os assuntos pautados em categorias gerais. Além disso, voltamos o nosso olhar para os segmentos que se manifestaram em meio aos debates podendo refletir, com isso, acerca da relação do CMERP com o Executivo e a importância desse órgão participativo para a qualidade da EI. As atas analisadas, relativas aos anos de 2013 a 2015, envolvem um período marcado por importantes momentos políticos para a educação de Ribeirão Preto, tais como a construção de seu Plano Municipal de Educação, símbolo de luta social pela educação.

Apesar de as políticas previstas para a educação infantil significarem grandes avanços, pontuamos que a conquista pela qualidade ainda é um desafio. Pesquisas como as de CORREA; ADRIÃO (2010); CORREA (2011); PINTO (2014) indicam a precarização histórica da primeira etapa da educação básica no que se refere à implantação de políticas públicas.

Desta forma, este projeto nos parece relevante por analisar como as demandas da EI são atendidas e desenvolvidas em um órgão democrático como o CME, levando-se em consideração o processo histórico no qual as políticas públicas vêm sendo pensadas de tal forma que tornam-se insuficientes para a EI a qual, por consequência, vem sendo posta em segundo plano no atendimento de suas necessidades (CORREA, 2011). Nesse sentido, o conselho assume papel fundamental na garantia de direitos da educação da primeira infância.

Em trabalho sobre estes órgãos, os autores José Wellington Marinho Aragão *et al* (2012) indicam que os Conselhos são consequências de lutas que se travaram para que houvesse maior participação social e também maior autonomia local. Dentre tantos movimentos sociais que lutaram para a garantia do regime democrático na Constituição Federal, tivemos a Central Única dos trabalhadores (CUT), Associação Brasileira de ONGs (ABONG) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Os autores Breno Bringell e Enara Echart (2008) dedicaram parte de seu trabalho para abordar sobre o MST, que em seus acampamentos e assentamentos vêm lutando e resistindo há mais de trinta anos não apenas em nome da reforma agrária, mas pela democratização política e social, de uma forma geral:

(...) um dos principais motivos do “êxito” do MST como movimento social é que ele não se restringiu a lutar pela democracia como proposta, em suas interações políticas, mas buscou criar espaços próprios de exercício da democracia (radical) em suas práticas sociais e espaciais, articulando habilmente ambas as dimensões. (BRINGELL e ECHART, 2008, p. 468)

Nessa perspectiva, concordamos com estes autores ao afirmarem a significativa função dos movimentos sociais em reinventar e ressignificar a política e a democracia do país ao organizar, por exemplo, espaços de participação social. Por isso, a autora Vera Maria Vidal Peroni (2012, p. 20) já afirmou que “(...) o Estado não é entendido como uma abstração; é constituído por sujeitos individuais e coletivos em um processo histórico de correlação de forças.” Assim, destacamos o papel dos CME que se configuram enquanto espaços plurais que medeiam a relação entre a sociedade, com seus diferentes interesses, e o Estado para que haja maior controle das políticas locais no que se refere à educação. O funcionamento dos conselhos deve seguir o que dispõe nossa Constituição Federal de 1988:

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

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei. (BRASIL, 1988)

A partir da Constituição Federal de 1988, trabalhos como os de LIMA (2001), PERONI (2008), LUCE e FARENZENA (2008), ARAGÃO (2012) e VASCONCELOS (2013) dialogam ao questionarem a descentralização da educação e a sua consequente municipalização. A partir do momento em que a CF/88 determina em seu Art. 211 que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar seu sistema de ensino em regime de colaboração (BRASIL, 1988), inicia-se o processo de divisão, entre os entes federados, das responsabilidades quanto à prestação de serviços públicos, dentre eles, a educação. A partir desse panorama, as autoras Maria Beatriz Luce e Nalú Farenzena (2008) afirmam, em trabalho sobre descentralização e gestão democrática nos CME, a não subordinação das redes de ensino aos sistemas estaduais de governo: “(...) não é o caso de proclamar fronteiras inacessíveis, mas sim de afirmar relações mais horizontais de colaboração.” (LUCE e FARENZENA, 2008, p. 78)

Assim, ao garantir a presença de órgãos municipais que atuassem “(...) prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988) – como é o caso dos Conselhos Municipais de Educação –, a Constituição Federal de 1988 determinou em seu Artigo 206 uma gestão democrática da educação (Cap. VI). Portanto, com o poder relativo garantido, ampliou-se a possibilidade de maior participação política da sociedade.

Leonardo Avritzer (2000) discute os conceitos de democracia e de deliberação pública segundo a visão de alguns pensadores políticos, dentre eles, Jürgen Habermas que, a partir da reincorporação da argumentação no mundo social, acredita na presença de esferas públicas enquanto espaço político de interação para o debate democrático. Dessa forma, Avritzer (2000) afirma que Habermas considera que a política é legitimada no momento em que sujeitos interessados ou influenciados pelas questões políticas participam de forma racional nos processos decisórios, o que dá origem ao princípio D de Habermas, que acredita no debate político permeado pela discussão racional entre indivíduos iguais, em oposição a uma simples contagem de votos cujo objetivo é classificar os grupos participantes entre minoria e maioria: “Não é suficientemente legítimo dizer à minoria que ela possui menos votos. O que é preciso é chegar a uma posição racional no debate político que a satisfaça” (AVRITZER, 2000, p. 39)

Nesse sentido, os conselhos se destacam por se configurarem em espaços para que os sujeitos possam expor as suas diferentes razões para deliberarem sobre determinadas questões políticas.

Norberto Bobbio (1986) compreende o regime democrático enquanto um conjunto de regras, sejam estas primárias ou fundamentais, que determinam qual indivíduo será autorizado a tomar decisões representando um coletivo e com quais procedimentos (BOBBIO, 1986, p. 17). Ao diferenciar a democracia direta da democracia representativa, o autor reconhece este último tipo como uma forma de renúncia à ideia de liberdade como autonomia e cita Jean-Jacques Rousseau para afirmar que a liberdade, no modelo de democracia representativa, limita-se ao momento em que sujeitos dirigem seus votos a membros do parlamento e que, após o resultado da eleição, essa liberdade deixa de existir (p. 40). Além disso, Bobbio (1986) explica que a democracia representativa pode ser tanto política, por atender aos interesses da nação, quanto de representação de interesses, por ser voltada para o atendimento de benefícios particulares. E, ao se questionar quanto a constante presença de representantes que visam atender aos interesses particulares, o autor afirma que a democracia se configura na “(...) presença de muitas elites em concorrência entre si para a conquista do voto popular”. (p. 26) Por esse motivo, Norberto Bobbio (1986) declara a necessidade da presença de cidadãos ativos em um regime democrático, garantindo, com isso, sua participação nos processos decisórios que lhes dizem respeito. Dessa forma, a amplitude do regime democrático seria conquistada na criação de órgãos que assegurassem o exercício político, promovendo atenção, segundo o autor,

(...) não tanto na resposta à pergunta "Quem vota?", mas na resposta a esta outra pergunta: "Onde se vota?" Em outros termos, quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm o direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito. (BOBBIO, 1986, p. 27)

Concordamos com Bobbio e destacamos a importância e o avanço de instâncias no Brasil que garantem a participação dos cidadãos, como é o caso dos CME. Além dessa afirmação, o autor também inclui que

Hoje, se se quer apontar um índice do desenvolvimento democrático este não pode mais ser o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de instâncias (diversas daquelas políticas) nas quais se exerce o direito de voto; sintética mas eficazmente: para dar um juízo sobre o estado da democratização num dado país o critério não deve mais ser o de "quem" vota, mas o do "onde" se vota (e fique claro que aqui entendo o "votar" como o ato típico e mais

comum do participar, mas não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto). (BOBBIO, 1986, p. 55)

Em diálogo com este autor, Silvana Aparecida de Souza (2015) acredita que a participação deve ocorrer não de forma espontânea, mas intencionalmente e, inclusive, se preocupa em questionar o tipo de democratização que tem se configurado na sociedade, de uma forma geral, ressaltando o papel da educação na emancipação desse processo. Além disso, assim como Bobbio (1986), Souza (2015) também diferencia a democracia em representativa/indireta e participativa/direta, afirmando que a primeira tem como objetivo a acumulação do capital em defesa da propriedade privada, enquanto a democracia participativa trabalha em nome da igualdade socioeconômica mediante a atuação de conselhos e comitês de trabalhadores.

Ao analisar o desenvolvimento da democracia, Souza (2015) nos informa que o limite de sua maturação se dá na constituição da democracia participativa, uma vez que esta amplia a participação social, de uma forma geral, sendo que a representativa restringe a participação privilegiando a influência burguesa. Diante desse quadro, ao explicar o modelo democrático vigente no Brasil pós-ditadura, a autora afirma que apesar de ser representativa, a democracia ainda significou grande avanço para o país ao ser proclamada na CF/88, pois “(...) ao menos a democracia nos preserva da tortura física legitimada pelo aparelho do Estado e nos permite trabalhar no campo da formação de consciência de classe.” (SOUZA, 2012, p. 37) Somando-se a isso, ao trabalhar com o conceito de Gramsci, que compreende a educação como fator expressivo para a promoção da emancipação do homem, a autora defende que esta “(...) deve constituir-se necessariamente com a adesão dos envolvidos tomando parte no processo, e traz como pressuposto que essa participação deva se dar pela via da democracia participativa, direta, radical ou de massas.” (SOUZA, 2012, p. 38)

Levando-se em consideração o modelo de democracia representativa no Brasil, Avritzer (2008) pesquisa as mudanças de participação nas cidades brasileiras, que, segundo o autor, já experimentaram o maior número de práticas participativas em relação às cidades dos demais países. Avritzer (2008) classifica os diferentes fóruns de participação na gestão municipal em três tipos, sendo estes *de baixo para cima* (orçamentos participativos), *de partilha de poder* (Conselhos de políticas) e *de ratificação* (Planos Diretores Municipais). A partir da diferenciação dessas três formas de participação, o autor afirma que: “É importante perceber que estes desenhos variam em pelo menos três aspectos: na maneira como a participação se organiza; na

maneira como o Estado se relaciona com a participação e na maneira como a legislação exige do governo a implementação ou não da participação.” (p. 44) Por isso, reforçamos a necessidade de uma sociedade ativa em exigir do governo sua responsabilidade em assegurar a presença de conselhos, enquanto importantes instituições participativas nos municípios que asseguram o direito de voz e de voto dos cidadãos.

Retomamos e concordamos com Souza (2015) que, ao abordar sobre o papel da educação (ato necessariamente político) em um governo democrático, considera a educação essencial na emancipação política do homem, pois o enxerga enquanto ser social que se constitui sujeito a partir da relação com o outro. No que se refere à relação entre os sujeitos, defendemos que se dê a partir de uma relação horizontal, assim como apresentado por Souza (2015), referindo-se aos estudos de Vitor Paro (2001), que nos explica acerca de dois modelos de relações. Aquela que se orienta pela imposição *imposta* - relação de dominação, que reduz o sujeito à condição de objeto, desumanizando-o - e a *dialógica* - que respeita o sujeito enquanto tal. Diante disso, a autora afirma e defende uma sociedade baseada na democracia radical, marcada pela relação dialógica; uma sociedade na qual é garantida a existência de fóruns de participação. Vitor Paro (1999) relata sobre a importância deste movimento democrático para a formação de cidadãos críticos e autônomos e afirma em seu outro trabalho (PARO, 2003) que:

Essa participação dos indivíduos na vida dos organismos civis da sociedade apresenta pelo menos dois aspectos de fundamental importância para o desenvolvimento da democracia. Por um lado, na medida em que se envolve com outros sujeitos (individuais ou coletivos), o indivíduo exercita sua cidadania (...). Por outro lado, ao intervir com sua opinião e explicitação de seus interesses, procurando influir nas decisões que se tomam nos órgãos e instâncias em que se realizam as atividades-fim do aparelho estatal (escolas, atendimento de saúde, transportes, etc.), os cidadãos contribuem para realizar o controle democrático do Estado, concorrendo para que este atue de acordo com os interesses da população que o mantém. (p. 39)

Nesse sentido, destacamos o papel do CME enquanto importante instituição participativa, que deveria preservar e garantir a condição do sujeito que visa expressar e fazer valer os direitos das crianças. No entanto, vale frisar a dificuldade de se colocar em prática atitudes democráticas em uma sociedade marcada por raízes autoritárias. Assim como afirmado pelos autores Paro (1999), Peroni (2012) e Souza (2015), salientamos que a presença da gestão democrática em nossa Constituição é muito recente. Por isso, a carga cultural, fruto de um Brasil que passou pela ditadura militar, é ainda pesada para que as pessoas consigam participar de forma ativa desse

modelo de gestão. Segundo Souza (2015) a escola tem papel central no estímulo à participação.

Em suas palavras:

Tanto isso é fato que diversos estudos têm demonstrado que o Conselho de Escola deve ser fortalecido, já que se constitui em uma das instâncias possibilitadoras da promoção da democratização da tomada de decisão e das relações de poder nas escolas públicas, ocupando seu espaço que, em geral, tem sido tomado pela associação de pais e professores, a qual tem se articulado muito bem aos interesses dos governos que objetivam se desfazer o quanto possível da responsabilidade de custeio do sistema público de educação básica. (SOUZA, 2012, p. 46)

Diante desse quadro, reafirmamos que o nosso objeto de estudo, o Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, é um órgão ativo em sua composição e funcionamento, com destaque à presença de representantes da educação infantil que registram as demandas desta etapa para que sua qualidade seja garantida, conforme pudemos constatar na leitura e análise das atas. Conforme descreveremos no capítulo seguinte (Caminhos metodológicos), esta é uma pesquisa qualitativa que teve o cuidado em extrair das atas todos os assuntos referentes à educação infantil, com atenção à frequência em que eram discutidos, analisando-os à luz da literatura e da legislação.

Após, iniciaremos o terceiro capítulo deste trabalho com breve abordagem histórica do direito a uma educação de qualidade na EI, levando-se em consideração a importância da participação na gestão local para a construção de políticas voltadas a esta etapa para que a qualidade seja de fato garantida. No quarto capítulo, daremos início à discussão acerca de instâncias educacionais responsáveis por defender a referida qualidade: os Sistemas Municipais de Ensino. No quinto capítulo, contextualizaremos historicamente a constituição da presença crescente dos CME no Brasil, apresentando um panorama geral destes fóruns e das normativas a eles relacionadas. No subtítulo deste último capítulo, faremos a apresentação do município selecionado, e, então, do CMERP, objeto de análise deste estudo, retratando não apenas seus documentos normativos e seu desenho institucional, como também os dados analisados das atas referentes à primeira infância.

Ressaltamos que esta pesquisa trabalha com dados públicos da rede municipal de educação de Ribeirão Preto e do CMERP, por isso identificamos o nome do município. Além disso, nos comprometemos com a confidencialidade dos sujeitos cujos nomes constavam das atas, portanto, os nomes mencionados neste trabalho são fictícios. A participação dos

entrevistados foi por eles autorizada mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), que explicava sobre os objetivos deste trabalho.

2. Caminhos metodológicos

Neste capítulo nos dedicaremos em apresentar a metodologia do presente trabalho, considerando o tipo de pesquisa, os procedimentos na construção e análise dos dados, a forma como estes foram organizados e como se deu o contato e realização das entrevistas.

Ao levantarmos a bibliografia para este estudo na Base de Dados da Capes com a palavra-chave “Conselho Municipal de Educação”, sem delimitar período de tempo, apareceram 107 pesquisas, dentre as quais encontramos apenas sete dissertações que se propuseram a analisar a presença da EI no CME.

Somando-se a este levantamento, também visitamos a página da Associação Nacional de Pós-Graduação (ANPED), importante associação que promove eventos científicos na área da educação. Nessa página pesquisamos as cinco últimas reuniões dos Grupos de Trabalho (GT) referentes ao período de 2011 a 2017, nos GT05 (Estado e Política Educacional) e GT07 (Educação de Crianças de 0 a 6 anos) e não encontramos pesquisas que relacionassem EI com o CME. Portanto, pontuamos a escassez de publicações científicas relacionadas ao tema deste trabalho. Além de nosso levantamento, levamos em consideração que autores tais como MARTINS (2013); PINTO (2008); WERLE (2008); SOUZA e VASCONCELOS (2006) também afirmam serem escassos os estudos acerca do presente tema.

Tendo em vista o assunto sobre gestão democrática e as políticas para a educação infantil, conforme discutido na introdução deste trabalho, nos preocupamos em responder as seguintes questões antes de definirmos o tipo de pesquisa: Em que contexto da gestão local o CMERP está inserido? O Conselho está em funcionamento? Há representantes da EI no CMERP? Se sim, quem são e de que forma esses representantes são ouvidos nas reuniões? Com que frequência e de que forma a qualidade da/na educação infantil é discutida no Conselho? As crianças da primeira infância têm o seu direito garantido a uma vaga de qualidade? Diante do que é discutido nas reuniões, o CMERP de fato tem cumprido com a sua função? Para respondermos a essas questões, realizamos um estudo com abordagem qualitativa a partir do levantamento de informações e análise das atas com o apoio na literatura e nas normativas, pesquisas nos jornais

loais e entrevistas. Com isso e tendo em vista a garantia do direito das crianças de zero a cinco anos, esperávamos analisar de que forma a presença da educação infantil, primeira etapa da educação básica e tão precarizada historicamente, seria pautada em um órgão democrático e responsável por mediar as questões educacionais entre a sociedade e a gestão municipal local. Nesse sentido, levamos em consideração algumas questões que nortearam a análise dos documentos do CMERP, como a atuação dos profissionais da EI no Conselho, a atuação do CMERP na definição de políticas públicas e a posição da Secretaria Municipal de Educação em relação às questões discutidas nas reuniões ordinárias ou extraordinárias.

Conforme Robert Stake (1983, p. 22), em uma pesquisa qualitativa o pesquisador procura “(...) sequências importantes de eventos, testemunhas-chave para eventos passados e, particularmente, observa como esses eventos são determinados no contexto em que ocorrem.” Este autor também afirma que “(...) a pesquisa qualitativa ou naturalista é caracterizada por dados obtidos a partir de um pequeno número de casos sobre um grande número de variáveis.” (p.20) Neste mesmo trabalho, o autor cita que há três fatores essenciais para as generalizações naturalistas:

- 1 – proporcionar oportunidade para experiência vicária por intermédio de relatos naturalistas de acontecimentos relevantes;
- 2 – proporcionar informação interpretativa adicional, incluindo recomendação de outros usuários e resultados de outros pesquisadores;
- 3 – proporcionar processo de informação adicional como base para conhecer a validade e a relevância das generalizações já feitas. (STAKE, 1983, p. 25)

Para o nosso estudo foi feita a análise documental que teve como base as atas das reuniões do CMERP dos anos de 2013 a 2015, período que tem como contexto significativas lutas e mudanças da rede municipal de ensino na qual está inserido este órgão. Para tanto, tivemos acesso à página do Conselho, presente no site da prefeitura de Ribeirão Preto, localizando as atas referentes ao nosso recorte de tempo, bem como as demais normativas deste órgão.

Conforme Maria Laura P. B. Franco (2007), ao se trabalhar com documentos, é possível utilizar a análise de conteúdo que, por sua vez, permite a realização de inferências sobre um portador de comunicação. Para tanto, é necessário responder os seguintes questionamentos: “O que se fala? O que se escreve? Com que intensidade? Com que frequência? Que tipo de símbolos figurativos são utilizados para expressar ideias? E os silêncios? E as entrelinhas? (...)”

(FRANCO, 2007, p. 24) Assim, foram estas as questões que nos orientaram na leitura e análise das atas, cujos dados relacionados à EI foram, a princípio, organizados em uma tabela em que destacamos os assuntos, a frequência que estes eram discutidos e o segmento da sociedade responsável por colocá-lo em pauta.

Para a escolha deste CME, levamos em consideração o fato desse fórum pertencer a um município de grande porte cuja recente história de sua política educacional passou por importantes momentos sobre os quais discutiremos adiante. Somando-se a este fato, é preciso informar que já havíamos entrado diretamente em contato com o presidente do CMERP solicitando sua participação durante estudo inicial realizado no período final da graduação, quando realizávamos a IC. Após este contato e aceite de participação, no período inicial para esta pesquisa frequentamos as reuniões do CMERP no segundo semestre de 2016 como ouvinte com o objetivo de conhecer de perto um pouco sobre a forma como este órgão se estruturava em suas reuniões.

Para a seleção das pessoas para as entrevistas, adotamos como principal critério a escolha de sujeitos que poderiam melhor nos elucidar acerca dos diferentes momentos vivenciados pelo Conselho. Com isso, pensamos nos professores da EI, mas devido ao tempo para a conclusão deste trabalho e ao contexto de greve enfrentado por estes professores, decidimos convidar o Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto, figura importante na luta pela qualidade, pois além de exercer sua docência na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo e ser grande referência nas pesquisas sobre financiamento, também participou do processo de construção de uma proposta para a criação do CMERP, de um importante momento político envolvendo a EI - definição da Deliberação nº 008 de 2001, sobre a qual discutiremos adiante -, já presidiu o Conselho e em 2018 voltou a atuar como membro suplente representando a Universidade de São Paulo. Além deste, também convidamos o senhor José Eugênio Kaça, que iniciou no Conselho como representante de pais, no início de 2014 presidiu o CMERP e esteve enquanto presidente em grande parte do período que analisamos e que, em 2018 (época de nossa entrevista), era vice-presidente do conselho. Em toda sua trajetória, José Eugênio Kaça segue exercendo sua militância pela garantia da qualidade da educação, escrevendo cartas à SMERP, realizando denúncias e publicando artigos sobre o tema da educação. Diante disso, afirmamos que o Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto e o senhor José Eugênio Kaça foram

fundamentais no processo de compreensão do contexto político de Ribeirão Preto durante nosso período de análise dos anos 2013, 2014 e 2015.

Nosso contato para a realização das entrevistas foi por e-mail e rapidamente obtivemos respostas confirmando a participação. Nossa primeira entrevista foi com o Prof^o Dr^o José Marcelino R. Pinto, no dia 29 de agosto de 2018, em sua sala, na FFCLRP; em seguida, conseguimos agendar com o senhor José Eugênio Kaça em 15 de setembro desse mesmo ano, no Centro Cultural Palace¹. Antes de iniciarmos, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi entregue a cada um dos participantes. O trabalho com as entrevistas buscou ouvir estes membros do Conselho que nos ajudaram a melhor compreender não apenas seu envolvimento com este fórum, mas a forma como vêm atuando os conselheiros representantes da EI e a gestão local no processo de definição de políticas para a EI.

No que se refere ao tipo de entrevista, decidimos realizar entrevistas semiestruturadas. Para as autoras Zélia Maria M. B. Alves e Maria Helena G. F. Dias da Silva, este tipo de entrevista seria considerada mais adequada para um estudo qualitativo:

Esse formato pede também uma formulação flexível das questões, cuja sequência e minuciosidade ficarão por conta do discurso dos sujeitos e da dinâmica que flui naturalmente no momento em que o entrevistador e entrevistado se defrontam e partilham uma conversa permeada de perguntas abertas, destinadas a “evocar ou suscitar” uma verbalização que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa captação, na íntegra, da fala dos sujeitos. (ALVES e SILVA, 1992, p. 64)

Nesse sentido, elaboramos perguntas referentes, por exemplo, ao envolvimento dos entrevistados e demais conselheiros representantes da EI com o Conselho, à descrição sobre as funções e como estas vêm sendo desempenhadas, à formulação de leis para a EI, à forma como os assuntos eram discutidos e encaminhados e à crescente presença do conveniamento no município. As entrevistas foram áudio-gravadas por meio eletrônico (gravador) e tivemos o trabalho de transcrevê-las posteriormente, transformando-as em textos para melhor compreensão da organização das informações e análise do que foi dito. Além disso, incluímos pontuações e parágrafos necessários, registramos momentos de pausas, tons de vozes e demais emoções expressadas pelo entrevistado e desconsideramos as letras repetidas ou palavras inacabadas. Por

¹ No dia agendado, este Centro estava sendo utilizado para exposição de trabalhos de alunos. Por isso, demoramos para iniciar a entrevista, devido à dificuldade em encontrarmos um ambiente silencioso para a gravação.

isso, o áudio foi ouvido por repetidas vezes para melhor captarmos estes aspectos. Segundo as autoras Alves e Silva (1992), tendo como base o que é afirmado por Aries:

Redigir significa, na análise qualitativa, a sua concretização: há a eleição de tópicos e temas, uma sequência de narrativa ancorada na literatura e nas próprias verbalizações dos sujeitos, em que o cuidado com a linguagem fica por conta de elaborar uma redação coerente e fluida que encaminhe o leitor para a compreensão, análise e crítica do texto. (p. 67)

Destacamos que não houve necessidade em remarcar nenhuma entrevista devido à clareza na fala dos entrevistados sobre o CMERP e sua importância para a comunidade local.

Por fim, das normativas que utilizamos como norte para discussão e análise dos dados das 31 atas disponíveis que foram por nós analisadas, destacamos o Regimento Interno do CMERP, o documento construído que estabelece o Plano Municipal de Educação de 2015, bem como as Leis Complementares Municipais nº 310 de 1993 (LC nº 310) e nº 1.686 de 2004 (LC nº 1.686) que esclarecem quanto às funções, atribuições, frequência de reuniões, dos setores da sociedade que o compõem e da forma como o CMERP é estruturado.

3. O direito a uma educação de qualidade: aspectos históricos da Educação Infantil

Iniciaremos este capítulo refletindo sobre a construção da identidade das crianças enquanto sujeitos; construção esta que foi marcada por muita luta social e importantes contribuições acadêmicas frente a então identificação destes sujeitos enquanto figuras passivas, que eram pensados apenas como futuro adulto.

Em sua obra intitulada *Infância e Educação Infantil*, Moysés Kuhlmann Jr. (2015) se dedicou em traçar o percurso histórico da infância e da educação com o objetivo de que possamos compreender o quadro atual das políticas públicas voltadas para a primeira infância. Ao afirmar o significado de infância enquanto fruto de transformações que ocorreram na sociedade, o autor confirma a crescente presença de vozes que lutam na defesa dos direitos dos sujeitos que vivenciam esta etapa da vida, sejam vozes dos setores acadêmicos, sejam do seio da sociedade. Nesse sentido, Kuhlmann Jr. aborda sobre instituições assistencialistas - educacionais e da área da saúde - que atendem os grupos mais pobres da sociedade. Este atendimento, de cunho educativo voltado à submissão, mas também vinculado à prática higienista, historicamente vem associando a imagem dos mais pobres como “ameaça social a ser controlada”

(KUHLMANN JR., 2015, p. 27). Portanto, uma política assistencialista promove culturalmente estigmatização dos setores menos favorecidos da sociedade. O autor afirma o modo como o sujeito criança vem sendo excluído da sociedade, seja na promoção de políticas públicas seja na concretização de seus direitos básicos - direitos estes que foram estabelecidos recentemente (BRASIL, 1990). Assim,

(...) o significado de infância se torna imediatamente abstrato, e essas pessoas, excluídas de direitos básicos, receberão a culpa de não terem sido as crianças que foram, da forma como foi possível, irreversivelmente. O que os excluídos não têm é o que a sociedade lhes sonega. A vida, sofrida, enquanto dura, ao menos, é algo que lhe pertence. (KUHLMANN JR., 2015, p. 30)

A estigmatização da pobreza foi ainda mais reforçada no surgimento das creches instituídas por órgãos do governo que, a princípio, visavam cumprir atendimento apenas aos mais pobres. Para atender aos filhos de famílias com grande poder aquisitivo, surgiram os denominados jardins de infância. Dessa forma, inicia-se a associação das creches apenas enquanto instituições que oferecem serviços sociais e são destinadas exclusivamente aos pobres.

A análise da proposta educativa direcionada às pessoas pobres, que perpassou por uma prática higienista e, então, de assistência, conduziu o autor a denominar esta pedagogia como “Pedagogia da submissão”, que é

(...) marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para o receber. Uma educação que parte de uma concepção preconceituosa da pobreza e que, por meio de um atendimento de baixa qualidade, pretende preparar os atendidos para permanecer no lugar social a que estariam destinados. Uma educação bem diferente daquela ligada aos ideais de cidadania, de liberdade, igualdade e fraternidade. (KUHLMANN JR., 2015, p. 167)

A partir dos escritos de Kuhlmann Jr. (2015) podemos observar o caminho árduo pelo qual a educação infantil passou até ser reconhecida em nossa carta magna (BRASIL, 1988) como direito a ser garantido a todas as crianças de 0 a 5 anos de idade. Até a promulgação da referida lei, os cuidados às crianças eram considerados apenas responsabilidade da família e a oportunidade de vivenciar sua infância em uma instituição de ensino - creches ou pré-escolas - não era algo posto para todas as crianças. Em diálogo com Kuhlmann Jr., as pesquisadoras

Bianca Correa e Theresa Adrião (2010) discutem o direito das crianças à educação e reafirmam que a EI tem uma trajetória marcada pela precariedade.

Diante da sociedade patriarcal que vivemos, os cuidados com as crianças foram vistos, historicamente, como responsabilidade das mães, cabendo ao pai o papel de provedor da família. A partir desses fatos, a década de 1970 é marcada por movimentos sociais que compreendem, por exemplo, a luta feminista pela criação de creches no intuito de que a presença da mulher tivesse espaço garantido no mercado de trabalho. Com isso, concordamos com Fúlvia Rosenberg (1984) que, em trabalho sobre a relação do movimento das mulheres e a ampliação política do Brasil em âmbito educacional, afirma que o processo que compreende esta ampliação não ocorreu de forma linear, mas perpassou por avanços e retrocessos.

Em trabalho sobre a infância e os movimentos sociais, o GEPEDISC (2015) - grupo de estudos da Unicamp - dialoga com Rosenberg (1984) ao publicar em sua pesquisa que, somando-se ao movimento feminista, as Comunidades Eclesiais de Base pertencentes à Igreja Católica se responsabilizaram pela criação de creches comunitárias para atender às demandas locais. Com isso, os autores afirmam que a atitude da Igreja, reflexo da falta de atuação do Estado, abriu espaço para o crescimento de creches comunitárias realizando um serviço que, em teoria, deveria ter sido responsabilidade do Estado. Com estas creches sem fins lucrativos em funcionamento, foram feitas reivindicações de auxílio financeiro, o qual era garantido mediante convênio com organizações filantrópicas. Com isso, houve a expansão desse serviço tendo como consequência o uso da mão-de-obra local a baixo custo e, diante disso, Correa e Adrião (2010) afirmam que “(...) a qualidade do serviço oferecido tem sido, historicamente, muito inferior àquela observada em creches mantidas e administradas diretamente pelo poder público.” (p.11)

Kuhlmann Jr (2015) também reflete sobre as creches enquanto resultado de intensos movimentos populares. Em suas palavras:

Havíamos vivido intensamente momentos significativos da história de nosso país, em torno da luta contra o regime militar aqui instaurado. Aquele foi um período de generalização dos movimentos sociais. Participamos de manifestações estudantis, reabrindo centros acadêmicos que haviam sido fechados pela repressão e realizando passeatas pelas liberdades democráticas. Acompanhamos o Movimento de Luta contra a Carestia de Vida e a organização popular nos bairros da periferia. Presenciamos a força dos operários e de toda a classe trabalhadora nas greves que se generalizaram pelo país e pelas categorias profissionais, inclusive com as manifestações dos professores, de que pudemos participar. (p. 180)

Após quadro marcado por desafios e militâncias que motivaram intensa produção de pesquisas como as citadas neste trabalho, a primeira infância deixa de ser responsabilidade apenas da família, passando a ser dever do Estado garantir o direito da criança de frequentar a escola pública, assim como previsto na Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (EC nº59/09), que alterou a redação da CF/88, em seu Artigo 208, afirmando que: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (...)” (BRASIL, 2009)

Incluímos ainda que é um direito da criança que assegura paralelamente o direito da mãe trabalhadora, cuja luta pela ascensão no mercado de trabalho é histórica.

A legislação avança de tal forma que a criança e o adolescente recebem importante atenção a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA - (BRASIL, 1990). O direito à educação foi reafirmado em seu inciso V, Art. 53, que determina o “acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência” e, ainda, dentre todos os direitos fundamentais da criança e do adolescente o direito à vida, à saúde (cap. I), à liberdade, ao respeito e à dignidade (cap. II), à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (cap. III). Na referida lei, a educação deve ser garantida a todas as faixas etárias, inclusive às crianças de 0 a 5 anos de idade.

Para se adequar às mudanças referentes ao ingresso no ensino fundamental, a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 altera a LDB determinando que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (...) educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 2013). Para além da obrigatoriedade da oferta gratuita pelo Estado, outro importante aspecto abordado essa mesma lei é a respeito dos objetivos da EI: “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.” (BRASIL, 2013)

Outro documento que marcou significativo avanço para a EI foi a revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) que são fixadas pela resolução do Conselho Nacional de Educação - Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009 - (BRASIL,

2009a) e têm sua construção articulada com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. De caráter mandatório, as diretrizes foram pensadas pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e determinam a EI como:

Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. (p. 12)

Assim, compreende a criança enquanto

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, 2009, p. 12)

Dessa forma, verificamos importante avanço na legislação educacional que se configurou diante de um contexto de redemocratização do país e garantiu o reconhecimento de que

(...) a criança é cidadã desde seu nascimento, e não um mero “vir a ser”, e a sua educação um dever não apenas da família, mas também da sociedade e do Estado. (CORREA e ADRIÃO, 2010, p. 9)

No entanto, Correa (2011, p. 22) afirma que a resolução que aprovou tais diretrizes teve pouquíssimo impacto sobre a organização do trabalho de creches e pré-escolas brasileiras, na maioria dos casos, totalmente desconhecidas. Diante desse quadro, consideramos importante refletir quanto à efetivação dos direitos conquistados na legislação. É preciso discutir a qualidade das vagas ofertadas e o fato de que ainda hoje não há vagas para todas as crianças.

Ainda nesse trabalho, Correa (2011) escreve sobre os desafios na concretização do direito frente às políticas direcionadas à EI. Seu trabalho inicialmente indica elementos responsáveis por garantir a qualidade: normas, financiamento e fiscalização; falaremos sobre estes elementos neste trabalho mais adiante.

O modo como a política de financiamento vem sendo determinada pelos líderes políticos tem destaque nas pesquisas acadêmicas que alertam quanto a influência crescente de setores privados e organizações externas. Como podemos observar, a história das políticas de EI passa por avanços a partir das determinações legais, mas retrocede no cumprimento destas leis. Em artigo sobre o tema, Fúlvia Rosemberg (2003) compara uma famosa metáfora sobre a maldição de Sísifo com o quadro das políticas à infância. Ao citar a promulgação de importantes leis, já

citadas neste trabalho e fruto de muita militância social e acadêmica, com as influências de organismos multilaterais na política nacional, a autora afirma que

(...) as políticas de EI contemporâneas, nos países subdesenvolvidos, têm sido fortemente influenciadas por modelos ditos “não formais”, reduzido investimento público, propugnados por organismos multilaterais, que têm ajudado a dar um empurrãozinho para baixo, no caso do Sísifo brasileiro. No Brasil, essas propostas já foram incorporadas em passado recente e estão ameaçando o presente atual. (p. 177)

Ao denunciar a atuação da UNESCO e da UNICEF no início dos anos de 1970, Rosenberg (2003) reforça o forte predomínio do Banco Mundial (BM), sendo que o cumprimento das políticas que implanta envolve ações de interesse ou de necessidade por parte do governo nacional. Com isso, várias pesquisas (PENN, 2002; ROSEMBERG, 2003; CORREA e ADRIÃO, 2010; CORRREA, 2011; CAMPOS, 2013; DECKER, 2015) problematizam o crescente interesse privado nos setores públicos, principalmente referentes à educação.

Em trabalho sobre a concepção de infância do BM, Helen Penn (2002) esclarece quanto a influência das políticas macroeconômicas sobre a educação dos pequenos, levando-se em consideração o contexto político neoliberal. Segundo a autora, o avanço da política implantada pelo Banco implicou em ignorar o contexto sócio cultural a partir de uma visão única sobre as famílias. Com isso, percebemos e concordamos que o conceito complexo de infância, detalhado na letra da lei e em estudos acadêmicos, é reduzido.

Ao longo de sua análise, Penn (2002) argumenta que o documento do BM constrói um discurso que indica uma sociedade falha devido à incapacidade do Estado em aplicar políticas que promovam o crescimento da nação. Assim, a autora afirma que no documento o Banco se coloca como responsável primeiro em intervir politicamente mediante um discurso de natureza solidária, que não apenas afirma conhecer e entender o quadro do país que está ajudando, mas que também confirma a redução da pobreza, garantindo estabilidade econômica. Dentre seus questionamentos, a autora apresenta o porquê do interesse de que sua ação ocorra pela primeira infância, e afirma que este agente é ciente de que as crianças representam termômetros das políticas por serem mais susceptíveis aos resultados destas. Assim, segundo Penn, no documento elas são consideradas enquanto o capital humano do futuro. Com isso, são ignoradas as diferentes realidades vivenciadas, construindo um manual de “práticas apropriadas ao

desenvolvimento” partindo do pressuposto de que “(...) as crianças pequenas passam pelos mesmos estágios de desenvolvimento nas mesmas idades, tanto em regiões remotas do Nepal como em Chicago.” (PENN, 2002, p. 15)

No entanto, apesar de sua intervenção não ter indicado até o presente momento o avanço prometido, o BM transfere o insucesso não ao neoliberalismo, mas ao governo local que não soube seguir suas orientações políticas. Diante desse quadro, citamos Roselaine Fatima Campos (2012) para discutir sobre as políticas voltadas para as crianças. Em seu trabalho intitulado *“Política pequena” para crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina*”, Campos afirma o crescente interesse do capital sobre a infância discutindo o processo de “infantilização da pobreza”, reforçando o sujeito criança enquanto aquele que mais sofre com a pobreza.

Campos (2012) também traz em sua pesquisa a proporção da pobreza com o acesso à educação: crianças pertencentes às famílias de baixa renda são aquelas que não têm o direito à educação garantido. A partir deste fato, são criados sistemas de ensino com diferentes nomenclaturas para o atendimento dessas crianças, subdivididos em educação formal e não formal, que acontece fora do ambiente escolar. Este tipo de atendimento baseia-se no atendimento de agentes comunitários, os quais não precisam ser necessariamente formados, que visam educar as famílias sobre o desenvolvimento de seus filhos. Em outras palavras, os organismos multilaterais ditam às famílias o que é melhor para a educação da criança sem ao menos ter conhecimento acerca da realidade que essas pessoas vivem.

Ao afirmar o motivo do interesse externo pela infância, a autora, após pesquisas em documentos das agências multilaterais, destaca que

a) a educação da “primeira infância” é tratada em função do sucesso escolar e, portanto, do desenvolvimento do capital humano futuro; b) quanto mais cedo se educa a criança, mais “oportunidades” de desenvolvimento psicofísico-social ela terá, evitando-se assim que privações se transformem em futura situação de iniquidade social. (CAMPOS, 2012, p. 92)

Aline Decker, (2015) realizou trabalho sobre a forma como a educação vem sendo constituída no projeto político do Banco Mundial e seus escritos vão ao encontro com o que afirmam as pesquisas anteriormente citadas (PENN, 2002; CAMPOS, 2012). Decker confirma o crescente interesse privado na educação e conclui que este aumento se deu graças à formação das

Parcerias Público-Privada - PPP -, afirmando que “(...) o setor privado é entendido como colaborador do Estado na oferta educacional, considerando a impossibilidade de atendimento unicamente estatal.” (DECKER, 2015, p. 97)

Dessa forma, retomamos a importância da educação infantil, bem como o referido direito de acesso por todas as crianças. A partir dos dados que indicam piora da qualidade do sistema educacional (ROSEMBERG, 2003; CAMPOS, 2012), enfatizamos a ação privatizadora que prioriza não a criança enquanto sujeito de direitos com suas especificidades (BRASIL, 1990), mas a criança reconhecida apenas como futuro trabalhador. Assim, reconhecemos que houve avanços na letra lei, mas ainda há muitas desigualdades, pois as crianças pobres ainda são muito marginalizadas.

4. Conselhos Municipais de Educação

Neste capítulo apresentaremos a evolução histórica dos CME, perpassando pelo período colonial até a contemporaneidade. De modo geral, os conselhos são órgãos que se estabeleceram com diferentes nomenclaturas e atribuições, que ora eram vistos como fóruns administrativos, ora promoviam espaços políticos para a população local (ANDRADE, 2010) Hoje, estes órgãos se constituíram como tal a partir de demandas da sociedade, que lutavam pela participação democrática na gestão local e, com isso, obtiveram a importância deste órgão reconhecida por lei.

Maria da Glória Gohn (2011), ao tratar dos Conselhos Populares e a participação da sociedade, afirma que os Conselhos são tão antigos quanto a democracia participativa. A autora explica que os Conselhos Municipais foram, a princípio, instaurados em Portugal com o objetivo político de administrar suas colônias; e, tendo estes órgãos como modelo, foram criados os conselhos no Brasil a partir dos três seguintes modelos:

- Conselhos comunitários: criados pelo poder público executivo;
- Conselhos populares: construídos mediante movimentos populares ou de setores da organização civil;
- Conselhos institucionalizados (ou gestores): que têm como objetivo a participação em negócios públicos.

Ao dialogar com esta autora acerca da criação de conselhos no Brasil, Diva Chaves Sarmento (2005), em trabalho sobre a formação dos sistemas municipais de ensino, afirma que, visando o progresso nacional econômico, os sujeitos políticos atuantes na época do Império organizaram a Primeira Conferência Nacional de Educação que trataria sobre a criação de um ministério da Educação para que a educação nacional fosse centralizada com o objetivo de “(...) coordenar sistematicamente os esforços em matéria de educação, organizando o ensino, e manter a unidade nacional por meio de um plano nacional de educação.” (p. 1367) No entanto, houve avanço apenas no âmbito da discussão, pois tais propostas, segundo a autora, não tiveram forças para alterar o Ato de 1834, que afirmava a educação como responsabilidade do Império.

Lucia Helena G. Teixeira (2004) estuda sobre Conselhos Municipais de Educação, e argumenta que são importantes fóruns responsáveis por influenciar o exercício da política educacional. Teixeira, ao concordar com Sarmento sobre a criação dos Conselhos no período imperial – Conselho Superior de Instrução Pública e Conselho Superior de Ensino –, conclui que o objetivo era a fiscalização dos estabelecimentos de ensino.

Retomo Gohn (2011) que exemplifica a mobilização social ao citar a “Carta de São Paulo”, documento criado em 1975 em encontro das Sociedades Amigos de Bairros que lutavam pela criação de um 4º poder na gestão do município, composto por sujeitos partícipes nas organizações populares. Os Conselhos que haviam sido criados até então eram órgãos inoperantes, pequenos fiscalizadores. Foi no final da década de 1970 que estes passaram a ser reconhecidos como instrumentos resultantes de mobilizações populares.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal (CF/88) a relação entre os sistemas federal, estadual e municipal deixa de ser hierarquizada, pois os municípios são reconhecidos pelo Artigo 211 enquanto sistemas independentes que atuarão em regime de colaboração:

Art. 211 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

(...)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (BRASIL, 1988)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), responsável por reafirmar acerca da descentralização da educação, retoma a CF/88 promovendo aos municípios autonomia e maior participação.

Em pesquisa, Sarmiento (2005) assinala que a mobilização em nome da autonomia municipal teve seu marco inicial a partir da fundação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), em 1986. A partir de então, Sarmiento (2005) argumenta que:

Pode-se perceber um aumento da ação dos municípios para garantir recursos e espaços de participação na defesa dos interesses locais, sendo possível entender o reconhecimento do município como ente jurídico autônomo na Constituição de 1988 como uma conquista. Foram definidas competências, responsabilidades, recursos financeiros e direitos, colocando o município como ente federativo a atuar em regime de colaboração com o estado e a União. (p. 1372)

Nesse sentido, com os atos normativos da CF/88, criou-se um órgão para atuação da gestão democrática e que, portanto, fosse constituído por sujeitos que representassem diferentes segmentos da sociedade civil: o Conselho Municipal de Educação.

As funções políticas do CME são definidas em documento do MEC da seguinte maneira:

Os conselhos municipais de educação (CME) exercem o papel de articuladores e mediadores das questões educacionais da sociedade local, junto aos gestores do poder público municipal. São órgãos de ampla representatividade, com funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora. Os CME dão suporte técnico aos sistemas de ensino e podem propor medidas com relação às políticas educacionais, além de estabelecer normas para organizar a educação municipal. Eles podem autorizar cursos, credenciar escolas ou definir o período do calendário escolar, por exemplo. Com o Conselho Municipal de Educação em funcionamento, a tramitação das questões relativas à educação fica mais ágil e contextualizada. (BRASIL, 2005)

Ressaltamos a grande conquista com a determinação legal que estabelece a autonomia municipal, no entanto, segundo Saviani (1999), a CF/88 apresenta falhas. Este autor, ao longo de seu trabalho, denuncia as contradições presentes na letra da lei Federal (BRASIL, 1988) cujas afirmações divergem quanto a autonomia que foi delegada aos municípios. O primeiro contrassenso a ser discutido é o fato da Constituição nacional não abordar de forma precisa o termo “sistema municipal de educação”, interpretando que não foi atribuído aos municípios o

poder para legislar a educação e que, no entanto, defende-se sua autonomia para instituir o próprio sistema municipal de educação.

Ao observarmos a execução da lei, compreendemos as possibilidades que o governo tem para trabalhar sobre o que estabelece a Constituição. O autor Tarcísio Luiz Pereira (2008) realizou estudo que apresenta e questiona o regime de colaboração entre os sistemas de ensino e seus respectivos Conselhos Municipais de Educação e, ao dialogar com Saviani, também afirma o avanço político com CF/88, ponderando que apenas com a LDB (Lei nº 9.394/96) foi melhor definido quanto à competência dos municípios em instituir seus sistemas de ensino (p. 9). Dessa forma, destacamos a importância da promulgação da LDB (BRASIL, 1996), que melhor explicita sobre o que foi abordado no texto constitucional. No artigo 10 da LDB é definida a ação legisladora do município, afirmando que os municípios serão responsáveis por “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.”

Já a respeito do regime de colaboração no cumprimento das obrigações públicas relativas à educação, a LDB estabelece que:

Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. § 1º. Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. § 2º. Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

(...)

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (BRASIL, 1996)

E, em 2015, acrescentou-se

IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; (Incluído pela Lei nº 13.234, de 2015)

Nesse sentido, a letra da lei determina autonomia relativa aos municípios, levando-se em consideração o cumprimento às leis e normas estabelecidas em âmbito federal. Dentre essas normas estabelecidas, temos o Plano Nacional da Educação (PNE), uma política de Estado que

sofreu grande oposição para sua elaboração desde que foi inaugurada como iniciativa do MEC em 1962, ano de vigência da LDB nº 4.024, de 1961, mas ainda não sob a forma de lei. Este plano foi revisado ao longo da década de 1960 e, em 1988, foi reconhecido na letra da lei da CF/1988 e aprovado em 2001 (Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001). Atualmente, após ser muito revisado e criticado, segue em vigor o PNE outorgado em 2014 (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014); documento cuja aprovação reafirma em suas metas a defesa pela qualidade da educação. Considerando sua natureza legal, este documento se configura enquanto avanço na política educacional por estruturar o Sistema Nacional de Educação. Consequentemente, o PNE também representa um norte para a autonomia política dos municípios que elabora o seu próprio Plano Municipal da Educação (PME), cuja redação deve respeitar o que definem as metas do PNE.

Nesse sentido, o PME representa importante instrumento de gestão do sistema municipal. Com isso, defendemos a importância de órgãos como os Conselhos, responsáveis por cuidar de forma democrática das questões locais referentes à educação, entretanto a presença de fóruns como estes não é uma realidade em todos os municípios brasileiros. Para a constatação deste cenário, foi criada uma plataforma eletrônica intitulada “Observatório do PNE”, em vigência por dez anos. Apesar desta plataforma ser fruto da parceria com setores privados que obedecem à agenda do Banco Mundial, o Observatório nos mostra importantes dados como a criação de Conselhos Municipais de Educação ao longo dos anos de 2006 a 2014. Apresentaremos adiante o Gráfico 1 com estas informações, tendo como foco a criação de CME no estado de São Paulo - região em que se localiza o município deste estudo - e no Brasil, e também o Quadro 1 cujos números refletem cada ponto de intersecção do gráfico apresentado.

Gráfico 1: Porcentagem de municípios com Conselho Municipal de Educação.

Fonte: Observatório do PNE²

Quadro 1: Dados sobre a criação dos CME no Brasil e em São Paulo.

Criação dos CME					
Região \ Período	Até 2006	2006 - 2009	2009 - 2011	2011 - 2014	Total
Brasil	3.760 (67,6%)	+643 (11,5%)	+315 (5,7%)	+156 (2,7%)	4.874

² Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metad/19-gestao-democratica/estrategia/19-5-fortalecimento-dos-conselhos>> Acesso em: Março, 2019.

São Paulo	605 (93,8%)	+25 (3,9%)	+5 (0,7%)	+4 (0,7%)	639
------------------	----------------	---------------	--------------	--------------	-----

Fonte: a autora com base nos dados do Observatório do PNE³.

A partir dessas informações e levando-se em consideração os diversos municípios brasileiros, podemos observar que há diferença significativa entre a criação de CME nos municípios do estado de São Paulo e nos outros estados brasileiros.

Diante deste quadro e com o objetivo de compreendê-lo, abordaremos a diferença destes dados pensando na política de financiamento nacional voltada para a educação.

Em pesquisa sobre políticas de EI, Correa (2011) é clara ao afirmar sobre as dificuldades históricas da EI pela concretização de direitos. Dentre suas reflexões iniciais, a autora argumenta que o sucesso da implementação de políticas públicas é garantido a partir do seguinte tripé: normas de caráter mandatório, financiamento e fiscalização. No que se refere à política de financiamento no Brasil, durante a gestão Lula observamos avanço para a EI, pois além da criação do Proinfantil, Proinfância e dos Cursos em especialização em EI, houve a substituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) pelo Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) mediante a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que foi regulamentada na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Esta política foi promovida em respeito à CF/88 e significou ampliação da qualidade e da oferta de vagas em resposta aos movimentos sociais da época, como o que ocorreu em março de 2007, denominado “Fundeb pra valer”⁴. Nesta manifestação reuniram-se em frente ao congresso Nacional mais de 200 pessoas, dentre estas mães, crianças, ativistas, estudantes e organizações feministas e da área da educação reivindicando que a Câmara regulamentasse este fundo.

³ Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/19-gestao-democratica/estrategia/19-5-fortalecimento-dos-conselhos>> Acesso em: Março, 2019.

⁴ Disponível em: <<https://undime.org.br/>> Acesso em: Dez, 2018.

De forma geral, a política de fundos provocou grande mudança na divisão de responsabilidades educacionais (PINTO, 2012) e, segundo pesquisa em documento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), produzido pelo Ministério da Educação (BRASIL, MEC, 2015), para acompanhar e controlar a distribuição dos recursos, o Fundeb conta com o Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACCS), que é formado pela comunidade local: diretores, professores, pais, alunos e servidores da escola. Levando-se em consideração a sua atribuição, na ausência de tal Conselho, o município não receberá a verba do Fundeb.

Como é afirmado no segundo parágrafo do artigo 211 na redação de nossa Constituição (BRASIL, 1988), “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.” Além disso, relembramos que os entes federados deverão atuar em regime de colaboração, sendo prioridade dos municípios se responsabilizar por parte da educação básica - neste caso, a EI e EF. No entanto, a forma como se deu o processo de municipalização repercutiu principalmente nos municípios menores e mais pobres e a oferta da educação no campo tornou-se responsabilidade apenas dos municípios, sendo que, segundo o autor, é significativa a falta de estrutura dos municípios para se responsabilizar pelas questões educacionais das redes (p. 161). Nas palavras de Pinto:

(...) de cada R\$ 100 arrecadados em tributos no país, o Governo Federal arrecada R\$ 70; os estados, R\$ 25; e os municípios, apenas R\$ 5. Portanto, boa parte dos municípios brasileiros possui uma capacidade mínima de arrecadação, o que acontece porque os principais tributos municipais (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – e Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza – ISS) só têm um potencial significativo de arrecadação nos de maior porte, os quais, como vimos, são a minoria. (PINTO, 2012, p. 161)

Assim, problematizamos a contradição de os municípios serem os entes federados que menos arrecadam com a receita tributária paralelo ao fato de que têm como prioridade o cuidado com a etapa mais dispendiosa da educação, ou seja, a EI (CARA, 2014). Finalizamos este capítulo citando Pinto (2012) que reconhece a importância dos municípios terem sistema próprio de ensino, como é o caso de Ribeirão Preto. Assim, no capítulo a seguir apresentaremos o Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto.

4.1 Sistemas Municipais de Educação

Antes de abordarmos de forma mais precisa o percurso histórico dos Conselhos Municipais de Educação, consideramos relevante discutir o Sistema Municipal de Educação por meio da análise do documento do MEC intitulado *Criação de Conselho e Sistema* (BRASIL, 2007); um material-guia cujos objetivos são esclarecer acerca do processo de criação do CME e do Sistema Municipal de Educação (SIME) e orientar quanto a função designada a estes órgãos.

Segundo o documento, a criação legal de um SIME representa a capacidade de se estabelecer a autonomia em um município ao lidar com as questões da educação. Este Sistema é composto pelos seguintes órgãos: Secretaria Municipal da Educação; Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal do FUNDEF - ressaltamos que o referido documento é datado do ano de 2007, período em que o FUNDEF ainda era vigente, com a política de substituição ainda nesse ano, temos até o presente o FUNDEB, sobre o qual falaremos adiante; Conselho Municipal da Alimentação Escolar; e instituições privadas e públicas municipais de educação infantil (BRASIL, 2007).

Nesse documento do MEC também é afirmado quanto às formas de organização dos municípios que têm a opção de integrar-se ao sistema de ensino estadual ou constituir-se em sistema próprio de educação. No primeiro caso, não é atribuída ao município a autonomia, sendo os aspectos normativos e deliberativos responsabilidades do Estado. Mas caso a rede municipal de ensino opte por se constituir em sistema próprio (SIME) são garantidas maior autonomia e responsabilidade por cuidar dos aspectos normativos referentes à toda EI e EF. Para tanto, o documento afirma que é necessário que o município seja composto por SME, CME, rede de escolas privadas de EI e de escolas públicas da educação básica (BRASIL, 2007). Nesse sentido, os municípios passam a definir normas próprias, embora respeitando a legislação nacional por se constituírem em leis infraconstitucionais. Logo, não são mais considerados enquanto subsistemas dos Estados, os quais passam a não interferir mais na construção e na efetivação das políticas locais, em respeito à referida autonomia municipal.

Os autores Donaldo Bello de Souza e Maria Celi Chaves Vasconcelos (2006) afirmam que a Constituição Federal de 1934 foi responsável por organizar a educação brasileira de forma sistêmica mediante a criação de sistemas educacionais que atuavam em âmbito federal, do Distrito Federal e estadual. Mas apenas com a Constituição de 1946 foram previstas as responsabilidades de cada sistema criado. Foi então com a promulgação da CF/88 (BRASIL,

1988), conforme cita o documento do MEC, que a criação dos sistemas municipais de educação é mencionada promovendo autonomia aos municípios, considerados a partir de então enquanto entes federais. Porém, sua organização é regulamentada mediante a redação da LDB (BRASIL, 1996); a partir de então, o sistema de ensino é organizado em quatro esferas, cada qual atuando de forma colaborativa, com suas respectivas responsabilidades e prioridades, sendo: sistema Federal de ensino, sistema de ensino dos Estados; sistema de ensino do Distrito Federal e o sistema de ensino dos Municípios (SOUZA; VASCONCELOS, 2006). Nesse sentido, os autores concluem que

(...) os sistemas municipais de ensino deveriam constituir-se como organizações independentes e autônomas, cujas regulamentações e normas seriam previstas por seus próprios órgãos normativos, os Conselhos de Educação, que considerariam, entretanto, em suas deliberações, o disposto na LDBEN, no Plano Nacional de Educação (PNE) e nas Diretrizes Nacionais emanadas do Conselho Nacional de Educação (CNE). Isto é, a autonomia anunciada a Estados e Municípios poderia tornar-se realidade, desde que não descumprisse a lei e as normas estabelecidas em âmbito federal. (p. 44)

Edson Francisco de Andrade (2012) disserta em seu trabalho sobre os sistemas de educação por meio de dados documentais e de entrevistas com pessoas da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação do Recife. Segundo o autor, a forma como a educação municipal é organizada a partir da constituição de seu sistema próprio requer autonomia do Poder local mediante a ação de instâncias de participação democrática. A partir desta afirmação Andrade conclui que a criação de um SIME requer “(...) a) incremento das atribuições desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação (CME), b) elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), e c) impulsão ao Regime de Colaboração entre os entes federativos quanto ao processo de definição e execução das políticas educacionais.” (2012, p. 2)

Em estudo sobre sistemas de ensino e planos de educação, Demerval Saviani (1999) define sistema de ensino enquanto “(...) ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina.” (SAVIANI, 1999, p. 120) Em trabalho de 2010, Andrade concorda com Saviani ao discutir a autonomia destes sistemas. Em seu artigo, o autor se propôs a estudar a forma como os órgãos de participação organizam suas atribuições no sistema de ensino, levando-se em consideração o

desenvolvimento cultural da democracia em Recife. A respeito da formação dos sistemas municipais de ensino, Andrade (2010) conclui que:

A partir do advento do novo marco legal brasileiro (CF/1988; LDB/96), a formação dos sistemas municipais de ensino passa a ser reconhecida como parte substantiva do processo de democratização da gestão educacional, uma vez que o paradigma sistêmico é concomitantemente inferido enquanto mecanismo de viabilização do processo de proposição de políticas educacionais, tendo como horizonte, a mediação do diálogo entre as instâncias de participação democrática no âmbito do Poder Local. (2010, p. 296)

Em diálogo com estes autores, Marisa Ribeiro Teixeira Duarte e Rosimar de Fátima Oliveira (2012) pesquisaram acerca do papel dos CME e, ao abordarem sobre a autonomia municipal, detalham sobre as ações do município afirmando que:

Os municípios podem, observadas as determinações constitucionais, regulamentar as relações de trabalho dos profissionais e trabalhadores da educação de sua rede, definir critérios para processos seletivos de ingresso em função ou cargo público, estabelecer normas arquitetônicas para a construção de prédios escolares ou seleção de equipamentos educacionais, elaborar e implementar programas educacionais próprios e, sem ferir as diretrizes curriculares nacionais, estabelecer projeto político-pedagógico para as instituições componentes do seu sistema de ensino. Essas, dentre outras, são dimensões da administração educacional que pertencem ao âmbito decisório das autoridades públicas municipais. (p. 244)

Diante das atribuições dos municípios, abordaremos a seguir os fóruns locais que são responsáveis pelo cumprimento da legislação educacional do município: os CME.

4.2 O Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto

A nossa função é tentar melhorar a qualidade da educação básica municipal.

(José Eugênio Kaça, 2018)

Iniciamos nossa discussão abordando acerca do direito das crianças a uma educação infantil de qualidade. Após, expusemos os SIME e, com isso, os CME enquanto instâncias que garantem a atuação da gestão democrática constituído de forma plural pelos sujeitos da sociedade civil. Neste capítulo, apresentaremos o Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, suas respectivas normativas e documentos analisados.

O Conselho Municipal de Educação que este estudo se propõe a analisar está inserido na cidade de Ribeirão Preto, no estado de São Paulo.

Por meio da autonomia relativa garantida na CF/88, a capacidade normativa dos municípios refere-se a especificar determinados limites para o funcionamento do sistema de ensino (WERLE, 2008). Os CME, como órgãos normativos, são descritos no seguinte parecer do Ministério da Educação:

Junto com os princípios, deveres, financiamento, entre outros, a Constituição, ao apontar campos de atuação no âmbito da educação escolar (art. 30, VI e art. 211, § 3º), o que supõe instituições voltadas para tal, e ao ressaltar a autonomia própria dos Estados, Municípios e Distrito Federal (artigos 18, 25, 29, 30, 32), dentro de suas competências, deixa a cargo destes sujeitos políticos, segundo suas Constituições e Leis Orgânicas, dispor sobre a respectiva organização administrativa. Nesta organização, supõe-se a existência de órgãos executivos e normativos e que, no caso da educação, tem sido a presença de secretarias e conselhos de educação. (BRASIL, 2000)

Em artigo sobre o Sistema Municipal de Educação, Moacir Gadotti (1994) indica que o CME não deveria ser criado por decreto, mas deveria ser criado a partir de “(...) uma discussão no seio da população, a partir de debates com os interessados e envolvidos nas questões educacionais para que seja um órgão deliberativo, consultivo, normativo e fiscalizador da vontade política da maioria.” (GADOTTI, 1994, p. 8)

Nesse sentido, assim como menciona Gohn (2011), a criação dos CME, de uma forma geral, foi fruto de grande mobilização popular e a forma como se constituiu o CMERP reforça este fato. Em entrevista com o conselheiro Prof. José Marcelino de Rezende Pinto, que acompanhou o processo de criação deste órgão, foi explicado como se deu este momento:

Aí, eu me lembro de um grupo que tinha alguns professores e a gente elaborou um documento pros candidatos [ao governo municipal nas eleições de 1992], caso eleitos, se comprometessem a... mandar uma proposta de Conselho Municipal pra Câmara com algumas, alguns princípios, né?! Eu lembro que era a questão de ser deliberativo, então, foi bem nesse começo. E, acho que os candidatos na época, que foram para o segundo turno, posso tá enganado, mas, o Palocci e acho que o Nogueirinha. Aí, foi eleito o Palocci, aí... aí começou um processo, né?! De cobrança, aí eu cheguei a participar de algumas reuniões na Secretaria de Educação (...). E aí, bom, aí foi criado o Conselho. E aí, eu participei desde... Então assim, participei da discussão, depois fui membro acho

que desse primeiro Conselho, digamos. (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Como podemos observar, em sua fala o entrevistado esclarece ter sido um processo resultante das discussões entre os profissionais da educação que se organizaram em busca de uma criação legítima e legal mediante o envio de documento para a Câmara.

Antes de apresentarmos o quadro referente ao Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, consideramos relevante apresentar alguns dados sobre o município estudado neste trabalho. Segundo a base de dados públicos Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), o município de Ribeirão Preto possuía uma população total de 661.997 em 2017; sendo 32.563 crianças de 0 a 3 e 15.269 de 4 e 5 anos de idade⁵. Com o objetivo de detalhar estes dados no período de análise deste estudo, apresentamos o quadro populacional de Ribeirão Preto.

Quadro 2. Dados da população de Ribeirão Preto

Ano		2013	2014	2015
População Total		629.855	638.796	647.862
População de 0 a 5 anos	0 a 3	31.134	32.011	32.899
	4 e 5	14.740	14.816	14.884

Fonte: A autora com base nos dados do Seade /IMP/Nova Pesquisa/Indicadores/População e Estatísticas Vitais/População em Idade Escolar.

Por meio do quadro anterior, observamos que a população com idade até os cinco anos tem grande representatividade no município. Com isso, nos questionamos de que forma se dá o atendimento desta faixa etária na rede municipal. Abaixo mostramos o Gráfico 2 que responde a este questionamento.

⁵ SEADE/IMP/Nova Pesquisa/Indicadores/População e Estatísticas Vitais/População em Idade Escolar.

Gráfico 2. Dados sobre matrícula e população infantil

Fonte: A autora com base nos dados do Seade.

Como podemos observar, em relação ao número total de população de 0 a 3 anos o gráfico nos mostra que a taxa de matrícula nas creches municipais se configura em 28,5% em 2013, 29,8% em 2014, 28% em 2015, 28,6% em 2016. Já referente à pré-escola na rede municipal, temos uma taxa de matrícula de 56,2% em 2013, 59,6% em 2014, 60,4% em 2015, 62,2% em 2016 quando comparado ao total da população de 4 e 5 anos⁶.

No ano de 2015, devido às denúncias referentes ao significativo aumento da fila de espera, o Ministério Público de Ribeirão Preto entrou com ação contra a Prefeitura do município, tendo como base o direito de todas as crianças à educação (CF/88). Com isso, criou-se o Cadastro Geral Unificado (CGU) cujos objetivos explicitados à época eram planejar e melhorar o atendimento à EI. Dessa forma, consideramos relevante apresentar as condições da EI no ano de 2016, segundo os dados do CGU que foram reproduzidos em trabalho de Raquel Purificação (2017).

⁶ Disponível em: <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>. Acesso em: Março, 2019

Quadro 3. Número de crianças por região e agrupamento em lista de espera para matrícula em creches.

REGIÃO	SUB REGIÃO	SEGMENTO				TOTAL GERAL
Centro	Central	Berçário I	Berçário II	Maternal I	Maternal II	
		8	4	8	2	22
	TOTAL	8	4	8	2	22
Leste	L-01	0	0	3	0	3
	L-02	3	22	14	4	43
	L-03	3	4	5	4	16
	L-04	1	4	0	1	6
	L-05	7	13	6	3	29
	L-06	0	1	1	1	3
	L-07	17	38	10	3	68
	L-08	4	3	1	0	8
	L-09	75	56	7	11	149
	L-10	64	76	23	6	169
	L-11	37	61	36	2	136
	L-12	8	5	4	0	17
	L-13	20	19	7	0	46
	TOTAL	239	302	117	35	693
Norte	N-01	10	24	43	4	81
	N-02	104	145	51	17	317
	N-03	48	68	13	5	134

	N-04	5	3	16	5	29
	N-05	2	5	7	0	14
	N-06	86	85	14	8	193
	N-07	65	49	3	0	117
	N-08	13	12	9	1	35
	N-09	1	1	2	0	4
	N-10	79	90	36	0	205
	N-11	5	9	13	5	32
	N-12	0	0	2	0	2
	N-13	72	80	67	26	245
	N-14	10	16	22	15	63
	N-15	3	3	0	0	6
	N-16	9	11	8	3	31
	TOTAL	512	601	306	89	1.508
Oeste	O-01	50	58	38	0	146
	O-02	3	10	5	0	18
	O-03	51	46	14	1	112
	O-04	39	53	22	5	119
	O-05	9	15	4	0	28
	O-06	36	65	23	0	124
	O-07	88	113	58	3	262
	O-08	63	68	25	4	160
	O-10	2	1	0	0	3
	O-11	3	2	1	0	6
	O-12	111	109	44	5	269

	O-13	4	8	1	0	13
	TOTAL	459	548	235	18	1.260
Sul	S-01	2	4	1	0	7
	S-02	1	1	1	0	3
	S-03	0	8	8	7	23
	S-04	0	0	2	2	4
	S-05	38	41	4	1	84
	S-06	0	2	4	1	7
	S-07	2	0	2	0	4
	S-08	7	10	0	0	17
	S-09	15	18	6	0	39
	S-10	4	5	0	3	12
	TOTAL	69	89	28	14	200
TOTAL GERAL		1.287	1.544	694	158	3.683

Fonte: PURIFICAÇÃO (2017) com base nos dados da Secretaria Municipal da Educação RP - Lista CGU - Data base:14/06/2016.

Segundo as informações acima, há pedidos por vagas nas creches e as regiões de maior demanda encontram-se na zona Norte e na zona Oeste do município. De forma geral, o Quadro 3 nos informa que a demanda geral do município no ano de 2016 é de 3.683, número que indica expressivo avanço levando-se em consideração que em 2009, segundo informações da SME, a fila de espera alcançou o número 8.415. No entanto, mesmo diante de relevante melhora no atendimento à demanda, realizamos pesquisa na página online do jornal *A Cidade On Ribeirão Preto* referente a uma notícia datada do ano de 2016 com a seguinte manchete: “Fila para creche tem 4.171 crianças”, afirmando que número cresceu 89,6% em sete meses.

Segundo dados da plataforma do Seade, as matrículas totais na pré-escola são de 13.860 em 2013, 14.359 em 2014, 14.657 em 2015, 14.943 em 2016. Já nas creches temos um total de 14.647 em 2013, 15.364 em 2014, 15.266 em 2015 e 15.348 em 2016. Apresentaremos adiante

um comparativo do atendimento das redes em sua totalidade no que se refere a cada dependência administrativa: particulares, municipais, estaduais e conveniadas.

Gráfico 3. Dados das Matrículas nas pré-escolas de Ribeirão Preto por dependência administrativa entre 2013 e 2016

Fonte: A autora com base nos dados do Seade.

Para reforçarmos o reconhecimento legal da importância do acesso à EI, citamos grande referência federal que é o Plano Nacional da Educação 2014 - 2024 (PNE), aprovado pela lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que define, dentre as suas metas, a universalização do atendimento escolar em seu artigo 2º no período de dez anos e ampliar a oferta nas creches para que sejam atendidas, pelo menos, metade das crianças até o período final de vigência deste documento.

Além dos dados populacionais e de matrículas, contextualizaremos a seguir a gestão municipal. A cidade de Ribeirão Preto possui Sistema próprio de Educação sendo composto por

uma Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho do Fundeb, Conselho Municipal para Alimentação Escolar e pela rede de escolas municipais da educação básica e particulares de EI. Com isso, o município assume, portanto, responsabilidade pela supervisão da educação infantil e ensino fundamental.

O PNE (BRASIL, 2014), além da definição de metas para a garantia da qualidade educacional, estabelece em sua redação que os municípios devem elaborar o seu próprio Plano Municipal de Educação (PME). Na página do PNE há uma aba denominada *Situação dos Planos* que possibilita a visualização dos municípios que já possuem o seu próprio Plano. Quando selecionamos o estado de São Paulo, visualizamos que apenas três de suas cidades não possuem PME, são elas: Iaras, Vargem e Ribeirão Preto. Detalharemos mais a respeito deste fato em nosso subcapítulo intitulado Documentos Normativos.

Para melhor contextualizar nosso trabalho, apresentaremos adiante alguns dados sobre a gestão municipal nos anos de 2013, 2014 e 2015 que nos ajudarão a compreender as discussões que seguem neste trabalho.

Quadro 4. Dados da gestão de Ribeirão Preto

Ano Gestão municipal	2013	2014	2015
Prefeita	Dárcy Vera (PSD)	Dárcy Vera (PSD)	Dárcy Vera (PSD)
Secretária/o Municipal de Educação	Débora Vendramini	Débora Vendramini	Ângelo Invernizzi
Presidente do Conselho Municipal de Educação	Rodrigo da Cruz Goulart	José Eugênio Kaça	José Eugênio Kaça

Fonte: A autora com base nos dados do Seade.

O estado de São Paulo regulamentou a criação de CME mediante a lei nº 9143, de 1995, em seu artigo 243 que define “Os critérios para criação de Conselhos Regionais e Municipais de Educação, sua composição e atribuições, bem como as normas para seu funcionamento, serão

estabelecidos e regulamentados por lei” (BRASIL, 1995). Além deste marco, o município de Ribeirão Preto previu a criação do CMERP na construção de sua Lei Orgânica, que define no Capítulo VII sobre a educação que: “Art. 179 – O Município exercerá sua competência na área da educação através de órgão da administração direta, com base no plano municipal de educação, de duração plurianual, e na forma do que dispuser a lei a que se refere o artigo 243 da Constituição do Estado, no que diz respeito ao Conselho Municipal de Educação.”

Com isso, visando a constituição de um órgão que fosse responsável por deliberar acerca das questões educacionais referentes também à primeira infância, criou-se, por meio da Lei Complementar Municipal nº 310 (LC/310), publicada no dia 30 de dezembro de 1993, durante o governo de Antônio Palocci Filho - filiado ao Partido dos Trabalhadores - o Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto. A referida lei foi revista e atualizada trazendo importantes modificações por meio da Lei Complementar Municipal nº 1686 de 2004 (LC/1686), que segue vigente até o momento atual⁷.

Além do CMERP, a Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto (SMERP) é constituída por outras duas instâncias que promovem a participação vinculada à EI, são estas: o Conselho do Fundeb e o Conselho de Alimentação Escolar. O Conselho de Acompanhamento e controle social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação (Fundeb) foi criado no ano de 2007, durante a gestão de Welson Gasparini mediante a Lei Complementar nº 2188 de 2007. Esta lei descreve o Conselho do Fundeb não apenas enquanto órgão fiscalizador e de controle, mas que garante em seu segundo artigo que o “O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, serão exercidos junto à Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, pelo conselho instituído pela presente lei.” O Conselho de Alimentação Escolar foi homologado na gestão de Dárcy Vera e é caracterizado em seu regimento interno como órgão fiscalizador, deliberativo e de assessoramento por meio da Lei Complementar nº 2378 de 22 de fevereiro de 2010.

⁷ Além da LC/310 e da LC/1686, outras modificações foram realizadas em 1995 a partir das Leis Complementares Municipais nº 455 e nº 488 referentes ao fato de ter apenas um representante no colegiado e ao número de membros do Conselho.

O CMERP possui seu próprio Regimento Interno cuja alteração mais recente foi homologada no Diário Oficial a partir do Decreto nº 246, de 09 de agosto de 2016, durante a gestão Dárcy Vera. Segundo este documento, o Conselho se organizará em sessões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que por convocação do Presidente ou por, pelo menos, um terço do Plenário. O artigo 30 estabelece que, além do Plenário, o CMERP se organiza pela Comissão de Educação Infantil, Comissão de Ensino Fundamental, Comissão de Ensino Médio, Modalidades e Normas Gerais e pela Comissão de Planejamento, Recursos Públicos e Avaliação. Estas são comissões permanentes, sua composição é decidida pelo Plenário e, segundo o quarto parágrafo deste artigo, podem se reunir antecipadamente para discussão com registros de presença e do que foi debatido. Destacamos, dessa forma, a Comissão Permanente de Educação Infantil que é composta por oito membros conselheiros do CMERP, sendo um destes a coordenadora da comissão. Dentre as ações já realizadas por este grupo, salientamos a discussão e produção de pareceres sobre os Parâmetros Curriculares Municipais para a Educação, bem como o acompanhamento das denúncias feitas nas reuniões do Conselho.

Levando-se em consideração que a lei de criação do Conselho sofreu alterações após 11 anos de sua origem, apresentaremos no quadro adiante os dados do CMERP e as respectivas modificações estabelecidas entre a LC/310 e a LC/1686.

Ato normativo	Lei Complementar Municipal nº 310, de 30 de dezembro de 1993	Lei Complementar Municipal nº 1686, de 03 de junho de 2004
Função	Consultivo, deliberativo e normativo	Consultivo, deliberativo e normativo
Composição	-	Plenário, Presidência, Secretaria Geral e Comissões
Responsável por nomear os representantes	Prefeito municipal	Prefeito municipal
Tempo de mandato de cada representante	4 anos com direito à recondução	4 anos com direito à recondução
Representantes da EI	0	2, sendo 1 indicado pela rede municipal de ensino e 1 pela rede particular de ensino + Comissão de EI
Outros segmentos da sociedade com representatividade	2 da Secretaria Municipal de Educação; 1 da divisão regional de ensino; 1 da USP; 6 profissionais da educação; 4 estudantes; 1 da rede particular de ensino; 2 do Conselho de Escola; 3 da associação de bairro; 1 do Ministério Público; 2 da APM, 3 do sindicato; 1 da organização popular; 1 do CMCARP e 1 do CMPDRP	2 da Secretaria Municipal de Educação; 2 da Instituição de ensino superior; 1 atuante na educação especial; 4 estudantes; 2 do Conselho de Escola; 5 profissionais da educação; 2 da associação de professores; 1 da Diretoria de Ensino
Número total de membros	29	21

Fonte: A autora com base nos dados das LC/310 e LC/1686.

Diante do quadro apresentado, podemos observar mudanças no que se refere, por exemplo, à diminuição do número total de membros. Inicialmente, o CMERP contava com mais segmentos da sociedade:

A principal mudança eu acho que foi a... reduzir o número de membros. Eu lembro que essa primeira composição, por exemplo, tinha muita representação de... movimento de bairros; a ideia era um Conselho da cidade mesmo, mais popular. E hoje, acho que ele tem um perfil de um Conselho mais de... segmentos, né?! Corporativos, digamos assim. O outro tinha mais gente, mais povo, eu acho, né?! (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

A partir do Quadro 5 e da fala do conselheiro, notamos que o CMERP tinha um perfil mais plural em sua composição e, a partir das novas normativas, passou a ser composto por membros envolvidos diretamente com a educação, sendo estes 21 membros titulares e 21 suplentes nomeados pelo Prefeito Municipal. Além desta mudança, destacamos o avanço que se configurou na representatividade oficial da EI que, a princípio era nula, porém a partir de 2004 passou a ser composta por dois representantes, além da Comissão de EI, sobre a qual discutiremos mais adiante. Além dessas alterações, também analisamos os objetivos e atribuições presentes em cada uma das leis, conforme é apresentado a seguir.

Quadro 6. Comparativo das atribuições do CMERP das leis de 1993 e de 2004

Número de atribuições		
Ato normativo	LC nº 310	LC nº 1686
Deliberativos	8	15
Consultivos	4	3
Normativos	4	4
Gerais	0	1
Total	16	23

Fonte: A autora com base nos dados das LC/310 e LC/1686.

Analisando o Quadro 6, observamos o aumento do número de atribuições se configurando em um total de 23 atribuições a partir da LC/1686. Com esta nova lei, atentamos ao fato de que o CMERP sofreu mais alterações em seus aspectos deliberativos, pois de 8 passou a ter 15 atribuições dessa natureza. Dentre as atribuições deliberativas estabelecidas pela LC nº 1.686/2004, citamos que o Conselho deve:

- a) elaborar e aprovar o seu regimento interno a ser homologado pelo Prefeito Municipal;
- b) eleger seu Presidente, Vice-Presidente e Secretário;
- c) estabelecer critérios para a conservação e, quando necessário, ampliação da rede de escolas a ser mantida pelo Município;
- d) estabelecer critérios para a concessão de bolsas de estudo a serem custeadas com recursos municipais;
- e) emitir Parecer sobre a concessão de auxílios e subvenções educacionais;
- f) Aprovar:
 - o Plano Municipal de Educação, nos termos da legislação vigente;
 - os Regimentos e Projetos Pedagógicos das Instituições Educacionais do Sistema Municipal de Ensino;
 - previamente, as transferências de bens afetos às Escolas Públicas, Estaduais ou transferências de serviços educacionais ao Município;
- g) emitir Parecer sobre convênios, acordos ou contratos relativos a assuntos educacionais que o Poder Público Municipal pretenda celebrar;
- h) estabelecer critérios para fins de obtenção de apoio técnico e financeiro do Poder Público pelas instituições de ensino privadas sem fins lucrativos;
- i) estabelecer medidas que visem a expansão, consolidação e aperfeiçoamento do Sistema Municipal de Ensino, ou propô-las se não forem de sua alçada;

Dessa forma, percebemos que a função deliberativa está relacionada, segundo Werle (2008), a “(...) deliberar sobre alteração, matriz curricular, regimento escolar (...), educação infantil em creches e pré-escolas, respeitando a legislação vigente; e deliberar sobre convênios, acordos ou contratos relativos a assuntos educacionais que o Poder Executivo municipal pretenda celebrar” (WERLE, 2008, p. 224).

Além da função deliberativa, a LC/1686 determina que cabe ao Conselho:

- a) traçar normas para os planos municipais de educação, conforme o Art. 239, § 1º e § 2º da Constituição Estadual.

- b) fixar normas, nos termos da LDB, para: educação infantil, art. 30 e o ensino fundamental, art. 32 (...);
- c) manifestar-se sobre assuntos e questões de natureza pedagógica, que lhe forem submetidos pelo Prefeito ou Secretário de Educação e de entidades de âmbito municipal ligadas à educação;
- d) pronunciar-se previamente sobre a criação de estabelecimentos municipais de ensino;
- e) exercer competência recursal em relação às decisões das entidades e instituições do Sistema Municipal de Ensino, esgotadas as respectivas instâncias;
- f) manter intercâmbio com Conselhos de Educação.

Ressaltamos que, apesar da função fiscalizadora não estar explícita em seu primeiro artigo, que trata do caráter desse órgão, podemos encontrar no artigo 6º em meio aos objetivos do Conselho, que este deve “VII - aprovar e fiscalizar a aplicação trimestral dos recursos destinados à manutenção e ao custeio do ensino”.

Adiante, A seguir temos um excerto da ata de 2013 em que podemos observar um exemplo da função fiscalizadora do CMERP sendo destacada por um de seus membros:

“Roberto⁸ conclui que Ricardo deixou claro que na planilha os números estão viciados e que faz parte do Conselho *fiscalizar* o governo municipal e as contas do município referente à Educação. Que o CME tem que instituir um mecanismo, acionar o Ministério Público, conversar com o Conselho do FUNDEB ou acionar o Tribunal de Contas.” (ata 2013) (Grifos nossos).

Em reunião de 2015, esta função também foi reconhecida e cobrada: “Ressaltando a importância e seriedade do trabalho das conveniadas, professor da rede afirmou que visitou as creches particulares e que em nenhuma delas encontrou alimentos vencidos e estragados e nas creches da prefeitura sim, e que o Conselho precisa *fiscalizar* para que não haja esse tipo de problema.” (ata 2015) (Grifos nossos).

Além dos dados de atribuição, mediante a leitura inicial das atas, foi pensado em temáticas para organizar a apresentação dos dados. Assim, os diferentes assuntos discutidos no

⁸ Nomes fictícios.

conselho (tamanho das turmas; salário e formação compatíveis com as responsabilidades dos profissionais da educação; instalações e infraestruturas adequadas e insumos) foram definidos levando em consideração o material “bruto” e, ao mesmo tempo, tomando como referência os critérios estabelecidos pela plataforma do CAQi e CAQ⁹, que os tem como base para calcular o custo aluno qualidade garantindo um padrão mínimo de qualidade.

Apresentaremos a seguir o Quadro 7 com as informações pesquisadas nas atas referentes aos assuntos tratados no CMERP, nos anos de 2013, 2014 e 2015.

Quadro 7. Reuniões ordinárias (ord.) e extraordinárias (ext.) nos anos de 2013, 2014 e 2015

Tema	Ano	Assuntos	Quantidade (x)	Responsável pela inserção do tema na pauta
Tamanho de turma	2013	Lotação	1x (11º ord.)	Comissão Especial
		Integral	4x (4º, 9º, 10º e 11º ord.)	Prof ^{as} da rede e representante da SME
		Criação de vagas	1x (11º ord.)	Diretora da rede e representante das creches conveniadas
		Integral	2x (1º e 11º ord.)	Presidente do CMERP, Comissão EI e Prof ^a da rede
		Lotação de salas	1x (11º ord.)	Comissão EI
		Criação de vagas	1x (9º e 11º ord.)	Ofício da SME
		Redução de vagas	1x (10º ord.)	Representante de creches conveniadas
		Lotação	2x (1º e 3º ord.)	Presidente do CMERP e Comissão EI
	2014	Integral	2x (1º e 11º ord.)	Presidente do CMERP, Comissão EI e Prof ^a da rede
		Lotação de salas	1x (11º ord.)	Comissão EI
		Criação de vagas	2x (9º e 11º ord.)	Ofício da SME

⁹ Disponível em: <<http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>> Acesso em: Ago, 2018.

		Redução de vagas	1x (10º ord.)	Representante de creches conveniadas
	2015	Lotação	2x (1º e 3º ord.)	Presidente do CMERP e Comissão EI
Formação	2013	Concursos	3x (4º, 9º e 11º ord.)	Representante SME, Profª EI, representante da universidade pública, Comissão especial, presidente do CMERP, Profª não conselheira
		Falta de professores	1x (9º ord.)	Profª da rede, representante da universidade pública, presidente do CMERP, SME
		Professores não-habilitados	1x (4º ord.)	Profª da rede
		Estatuto do Magistério	2x (3º e 8º ord.)	SME e Profª da rede
		Programa de Apoio Pedagógico	1x (1º ord.)	Representante da SME
		Formação	3x (4º, 8º e 9º ord.)	Representante da universidade pública, Profª da rede
	2014	Formação	1x (5º ord.)	Representante de pais
	2015	Formação	1 (3º ord.)	Professora da rede
Instalações e infraestrutura	2013	Construção de escolas	2x (3º e 8º ord.)	SME, representante SME, representantes da universidade pública, coordenadora do fundamental, presidente do CMERP
		Aprovação de verba	1x (1º ord.)	SME
		Atendimento nas férias	1x (3º ord.)	SME
		Problemas estruturais	2x (3º e 4º ord.)	Diretor financeiro, Representante de pais

		Colchonetes	1x (11º ord.)	Diretora Jussara
	2014	Aprovação de verba	1x (1º e 11º reunião)	Presidente do CMERP e Profª da rede
		Construção de escolas	1x (1º reunião)	Presidente do CMERP e ofício SME
		Fechamento de salas	2x (10º e 11º reunião)	Profªs da rede e Comissão de EI
		Aumento de filantropia	1x (10º reunião)	Representante das creches conveniadas
		Redução do atendimento		
		Prédio inadequado	1x (11º reunião)	Comissão EI
	2015	Construção de escolas	1x (8º ord.)	Representante de pais
		Atendimento nas férias	2x (1º e 2º ord.)	Profª da rede e representante SME
		Inviabilidade no atendimento	1x (8º ord.)	Presidente UNEP
Insumos	2013	Catracas	1x (3º ord)	SME e Profªs da rede
		Alimentação	2x (3º ext., 4º ord.)	Representante da SME e Profªs da rede
	2014	Catracas	3x (8º, 9º, 11º ord.)	Representante da SME, Profªs da rede e presidente do CMERP
		Alimentação	1x (9º ord.)	Ofício da SME
	2015	Alimentação	1x (8º ord.)	Presidente da UNEP
Currículo da EI	2013	-	-	-
	2014	Práticas do fundamental na EI	1x (11º ord.)	Comissão EI e representante da SME
	2015	Aulas de EC	1x (3º ord.)	Profªs da rede, Comissão EI
		Práticas do fundamental na EI	1x (7º ord.)	Comissão EI

Função do CMERP	2013	Relevância política	3x (3º e 5º ext.; 9º ord.)	Prof ^{as} da rede, Profº não-conselheiro
		Função mobilizadora	3x (4º, 8º e 10º ord.)	Presidente do CMERP (nova gestão) e Prof ^{es} da rede
		Função deliberativa	8x (3º, 4º, 5º e 6º ext.; 1º, 6º, 8º e 9º ord.)	Pauta do CMERP, Prof ^{es} da rede e Representante da SME
		Função consultiva	1x (5º ext.)	Profº não-conselheiro
		Função normativa	1x (6º ext.)	Prof ^{es} da rede
		Função fiscalizadora	6x (4º, 6º ext.; 4º, 6º, 8º e 9º ord.)	Pauta do CMERP, Profº da rede, representantes da universidade pública, representante de pais, presidente do CMERP, representante da SME
	2014	Função normativa	1x (5º ord.)	Representante da SME
		Deliberativa	1x (5º ord.)	Representante da SME, representante de pais
		Função fiscalizadora	2x (8º e 9º ord.)	Comissão EI e Presidente do CMERP
		Função mobilizadora	2x (4º e 5º ord.)	Presidente do CMERP, Representante do fundamental
		Autonomia	1x (5º ord.)	Representante da SME e diretora da rede
		Transparência	1x (10º ord.)	Presidente do CMERP
		Relevância política	1x (5º ord.)	Representante da SME
	2015	Regimento interno, função fiscalizadora, avanços	4x (2º, 3º, 7º e 8º ord.)	Prof ^{es} da rede, Supervisor da SME
Documentos normativos	2013	PME	2x (3º ext., 5º ord.)	Presidente do CMERP e Profª da rede

		DCNEI	2x (6º ext., 10º ord.)	Comissão EI, ofício da SME, representante da universidade pública e Profª da rede
	2014	PME	1x (1º ord.)	Presidente do CMERP
		PNE	3x (1º, 5º e 11º ord.)	Presidente do CMERP, representante da universidade pública, representante da SME e Profª da rede
		DCNEI	1x (9º ord.)	Presidente do CMERP
	2015	PME	3x (2º, 3º e 4º ord.)	Presidente do CMERP, representante SME, Profª Fabiana
		PNE	2x (2º e 4º ord.)	Comissão de Planejamento e Presidente do CMERP
Repasse	2013	Gastos com Fundeb	4x (3º ext.; 1º, 4º, 6º e 9º ord.)	Representante de pais, representante SME, vice-presidente, representante da universidade pública, diretor de escola, Profª Paula
	2014	Atrasos	2x (10º e 11º ord.)	Representante das creches conveniadas e presidente do CMERP
		Creches conveniadas	5x (1º, 8º, 9º, 10º e 11º ord.)	SME, Comissão EI, Ofício da SME, presidente do CMERP e Profªs da rede
		Gastos com Fundeb	1x (11º ord.)	Representante da SME, vice-presidente, representante de pais, representante do CACS
	2015	Gastos com Fundeb	1x (8º ord.)	Presidente da UNEP, Profª da rede
		Creches conveniadas	1x (8º ord.)	Profª da rede, representante da SME e Presidente do CMERP

Fonte: A autora com base nos dados das atas de 2013, 2014 e 2015.

A partir do Quadro 7, podemos observar os assuntos tratados no Conselho Municipal de Ribeirão Preto relacionados à EI. No ano de 2013, o CMERP teve, no total, dezesseis reuniões, sendo onze ordinárias e cinco extraordinárias. Dentre estas reuniões, a EI foi discutida em dez ordinárias e em cinco extraordinárias. Em 2014, houve um total de sete reuniões ordinárias somente, sendo que a EI foi discutida em seis reuniões. Já em 2015, houve oito reuniões ordinárias e a EI foi discutida em todas.

Diante do quadro anterior, discutiremos nos subcapítulos a seguir os temas levantados nas reuniões do Conselho.

4.2.1 Funções do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto

Como é possível perceber, o assunto que foi mais colocado em discussão foi a função do conselho. Em seu primeiro capítulo, o Regimento Interno deste órgão define que ele possui funções deliberativa, normativa e consultiva, no entanto o que observamos na leitura das atas de 2013 foram reclamações quanto ao não cumprimento de algumas destas funções. Para retratar melhor o que foi discutido, listaremos no quadro a seguir os apontamentos referentes às funções, bem como os sujeitos responsáveis por colocá-los em pauta.

Quadro 8. Observações dos conselheiros sobre o CMERP

Conselheiros envolvidos	Observações referentes ao fórum
Fabiana ¹⁰ (professora da rede)	“Falta de uma pauta que integre discussões entre CME e SME”
Fabiana e Verônica (representante da SME)	Falta de atuação/falta de iniciativa do Conselho: “a falta do controle social deixa o Conselho fragilizado, apenas como mero expectador”
Enzo (professor da rede municipal)	O não conhecimento da maioria dos representantes acerca da situação das creches:

¹⁰ Os nomes aqui apresentados são todos fictícios.

	professores atuantes não habilitados e locais inapropriados para o descanso das crianças
Professores da rede	Professores reclamam a ausência do Conselho frente aos problemas: “Outro docente manifestante diz que se o CME não efetuou antes a sua função de denunciar os problemas da educação antes, por não saber das denúncias, agora estão aqui todas elas (professor entrega ao presidente do Conselho os documentos). Basta agora o Conselho fazer o seu trabalho. Uma professora diz que a omissão do CME é dolorosa, uma vez que, no mínimo, desde o mês de fevereiro os Conselheiros estão participando deste Conselho.”
Ricardo (representante dos pais de alunos)	Sobre a atuação fiscalizadora do CME: “relatar números dessa natureza é obrigação do Conselho, fato que, nunca se deu até o presente momento”
Ricardo	“Os pais e professores da escola se dirigem a certo conselheiro insatisfeitos com a inércia do Conselho diante da situação da rede municipal (...) a importância que comprometam-se com datas para a resolução da questão.”
Selma (Universidade Pública)	<p>“A necessidade do Conselho Municipal tomar ciência da política da Secretaria de Educação para o atendimento da Educação Infantil e se propor a trabalhar com os dados da demanda reprimida na consulta à lista de espera”;</p> <p>“Inércia do Conselho diante da situação da rede municipal: é urgente que sejam levantados dados para saber a quantidade de salas de aula que foram entregues a estagiários”</p>
Paula (professora da rede municipal)	“O Conselho deve se posicionar melhor sobre os “nãos” da SME”
João (representante de pais)	“Se esse CME fosse mais equilibrado em sua composição teria outras atitudes, por isso que a participação de todos inclusive na votação do CME” (...) e “que o Conselho não pode ser

	apêndice da Secretaria”
Ângela (representante da secretaria)	“Cabe ao CME aprovar e fiscalizar a aplicação de recursos referentes à manutenção e custeio do ensino trimestralmente. Basta solicitar, nunca foi negado esse documento, ao mesmo que ele nunca foi solicitado pelo CME. Afirma também que não é necessário passar para o Ministério Público”

Fonte: A autora com base nos dados das atas de 2013

No Quadro 8 podemos observar exemplos de apontamentos referentes à atuação do CMERP. Como resposta a algumas dessas colocações, a conselheira Ângela, representante da Secretaria, menciona que parte dos problemas expostos ocorre devido à falta de comunicação do Conselho mediante as ações da Secretaria. Somando-se a estas falas, Antônio afirma que não cabe ao Conselho a resolução dos problemas, mas compreender o que acontece na rede no sentido de legitimar o movimento dos professores e todos os conselheiros estavam de acordo com esta proposta. De acordo com esta fala, há a defesa de que o CMERP não se ausente de sua função fiscalizadora e atue com a devida relevância política ao lado dos professores. Em trabalho acerca dos conceitos referentes a órgãos como os CME, os autores Jose Wellington Marinho Aragão *et al* (2012) vão ao encontro do que o conselheiro Antônio acredita, definindo que

(...) o excesso de preocupação com a norma pode desviar o CME dos princípios da participação, da democracia e da garantia do direito a educação de qualidade e torná-lo um órgão burocrático, ritualista, técnico-administrativo, afinal “os conselhos não são órgãos executivos nem substituem o parlamento, são uma instância democrática participativa. (ARAGÃO *et al*, 2012, p. 10)

Além disso, também incluíram na pauta a ausência dos conselheiros, que se fez recorrente conforme observado pelo registro das atas de 2013 a 2015 e, por isso, o vice-presidente relembra a responsabilidade dos conselheiros em não se ausentarem das reuniões e as comissões em se reunirem a fim de estudarem e construírem documentos, pois, segundo o vice-presidente, “(...) só vai funcionar se nós trabalharmos juntos, tendo coragem para bater de frente, pois quem está sofrendo são as crianças” (Ata de 2013). A fala sugere prioridade à natureza democrática que deve ser base na constituição do CME na luta pela educação de qualidade.

Durante com José Eugênio Kaça, o conselheiro mencionou sobre a atuação da Comissão de EI que, em comparação com os demais conselheiros, se destaca:

Agora, a Comissão de Educação Infantil tem atuado melhor, mas ainda, ainda... por falta de estrutura porque muitas pessoas dependem de... De tempo, né?! Porque você não ganha nada, é complicado o cara dedicar ao Conselho o tempo todo, sendo que você não, não é remunerado. Aí o cara fala assim: “Ah não, tem que deixar minha sala, se eu deixar minha sala, não tem com quem deixar meus alunos.” Aqueles que têm mais consciência falam assim: “Não, tem um professor auxiliar pra substituir?” Quer dizer, se ele sair, aí ele fica pensando assim ó: “Seu eu deixar meus alunos aqui...”

Aí, aí... se tem família, se tem suas coisas... é complicado, né?! Então, então a atuação acaba não sendo... porque, na minha visão, teria que ter um, um... Um auxílio pra quem faz parte do Conselho; igual tem, igual tem nos outros Conselhos, né?! (eles chamam Jeton, né), mas pelo menos é uma estrutura pra te levar em algum lugar, buscar. (José Eugênio Kaça, 2018)

Podemos observar que o entrevistado levantou um ponto importante que se refere à atuação positiva da Comissão de EI. Segundo sua fala e análise das atas, notamos este envolvimento, porém os integrantes teriam mais chances em se dedicarem caso tivessem maior respaldo da Secretaria para participar das reuniões sabendo que poderiam contar com alguém para deixar seus alunos.

No que se refere à influência do Executivo no Conselho – representado pela Secretaria –, lembramos a pesquisa sobre Conselhos Gestores e a democracia participativa, em que Luciana Tatagiba (2005) aborda o processo de redemocratização, afirmando que “(...) os conselhos são também espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes.” (p. 209) Em diálogo com esta autora, Karin Cristina Santos (2011), em trabalho sobre Conselho Municipal de Educação e a gestão democrática, questiona se a significativa presença do poder Executivo em fóruns participativos garante a natureza democrática. Segundo a fala do entrevistado, as conselheiras representantes da EI, sendo uma de escola particular e a outra indicada pela SME, atuam de forma mais tímida porque foi indicada pela Secretaria e necessita atender aos interesses desta.

Os pesquisadores Fabiana Severi e André Luis Gomes Antonietto (2015) se dedicaram em relacionar as instituições participativas, com foco na análise do CMERP, e afirmam que “Há importantes elementos do desenho institucional que influenciam a efetividade desse processo a partir do grau de democratização das relações internas e externas do Conselho.” (p. 51) Assim,

os autores concluem a importância de um conselho deliberativo para conseguir formular e fiscalizar sobre a definição de políticas públicas para a educação básica devido à relação direta que este órgão possui com o poder Executivo. No entanto, questionamos se esse caráter deliberativo de fato garante o poder decisório do Conselho na definição ou implantação de políticas públicas do município. Em sua dissertação de mestrado, Antonietto (2017) aborda o poder decisório dos conselhos populares e afirma que, apesar desta função estar presente na maioria da legislação dos Conselhos estudados – fruto, principalmente, de reivindicações dos movimentos populares –, é o caráter consultivo que passa a ser mais associado a estes fóruns. Dessa forma, o autor afirma que o fato da legislação determinar o caráter deliberativo não garante que as decisões obrigatórias sobre a gestão da educação sejam tomadas pelo Conselho. (p. 77) Nesse sentido, Antonietto nos alerta que este fato se configura como obstáculo para uma gestão democrática, enfraquecendo as Instituições Participativas.

Dessa forma, retomamos Santos (2011) que afirma que a formação de grupos no interior dos CME tende a reproduzir práticas conservadoras visando o atendimento de interesses próprios e concordamos quando a autora complementa que a participação se torna nula quando não há conhecimento acerca do espaço e de suas respectivas propostas. (p. 25) Assim, ressaltamos a importância do conhecimento das funções e objetivos, bem como a promoção do sentimento de pertencimento a este órgão de natureza pública e democrática para que, desta forma, a comunidade sinta-se motivada a participar, já que o Conselho se configura em um órgão que tem como objetivo aproximar o Estado da sociedade civil.

Já o segundo ponto referente a necessidade de remuneração às funções de conselheiros, o entrevistado confirma a necessidade de que este pagamento seja realizado mediante Jeton¹¹ para que os demais representantes se sintam motivados a frequentar as reuniões. Já Santos (2011) acredita que deve ser divulgado à população, através do diálogo e de diferentes veículos de informação, quanto a relevância do conselho no contexto de definição de políticas públicas na educação (p. 25).

Outro ponto que se repetiu nas falas das atas foi referente à falta de autonomia do conselho em relação à SME, sendo apresentada pela representante dos professores da rede,

¹¹ Indenização pela participação em instâncias deliberativas.

defendendo que “(...) o Conselho deve se posicionar melhor sobre os “nãos” da SME”; com isso, o vice-presidente argumenta que “(...) se esse CME fosse mais equilibrado em sua composição teria outras atitudes, por isso que a participação de todos [é importante] inclusive na votação do CME” (...) e que “*o Conselho não pode ser apêndice da Secretaria.*”, pois, segundo a diretora de creche, “*ele tem que andar com as próprias pernas, mas anda em círculos!!!*” (9º reunião ordinária, ata de 2013) (Grifos nossos). Citamos a última expressão em destaque proferida pela diretora da creche que defende a necessidade do CME ser mais independente da Secretaria, por se constituir em um órgão democrático, que tem como uma de suas funções a de fiscalizar e de mobilizar. No entanto, segundo a diretora, ele “anda em círculos” por esperar a atuação da SME (Ata de 2014).

Na entrevista com José Eugênio Kaça, perguntamos sobre a forma como a Secretaria tem respondido às demandas do Conselho, em especial nos assuntos referentes à EI e o conselheiro nos respondeu que

Ela, a maioria das vezes, não responde. E, quando responde, responde com evasivas. Quer dizer, então, você pega, aí vem promessa que vai resolver, vem promessa... Igual essa escola que foi interditada, faz tempo que a comunidade lá do Ribeirão Verde, associação de bairro que é muito forte, vem reclamando das coisas, da estrutura da escola... Essas coisas não deviam nem existir! (...) Quer dizer, não há planejamento e, e o Conselho não é ouvido, eles fazem ouvido de mercador, né?! Entra de um lado e sai do outro. (José Eugênio Kaça, 2018)

A partir deste trecho, podemos perceber que o entrevistado confirma a frequente ausência de resposta da Secretaria. A LC/1686 é clara ao definir que as demandas discutidas em reuniões devem ser registradas e enviadas à SME para que esta tome as devidas providências. Uma destas providências é a prestação de conta sobre o que foi decidido do ofício recebido. Severi e Antonietto (2015) mencionam em seu estudo sobre a dificuldade que a gestão municipal tem em lidar com as instituições participativas plurais em sua composição devido aos diferentes interesses que estão em jogo (p. 53). Nesse sentido, podemos inferir que a falta ou demora da resposta possa prejudicar a ação do Conselho na luta pela qualidade da educação. O conselheiro relata sobre essa dificuldade:

Porque o conselho é... tudo quanto é assunto - verba... -, a lei, o Artigo 6º da 1686 fala que a cada três meses a Secretaria tem que prestar conta pro Conselho de como está sendo gasto o dinheiro, e eles não prestam. Nós cansamos de mandar ofício, o último ofício que nós mandamos pra, pra Prestação de conta a

resposta deles foi assim ó: Procura no Portal da Transparência. Como se o Conselho fosse qualquer um da sociedade civil, não há um respeito. *Então, é difícil trabalhar no Conselho porque a composição do conselho não corrobora pra isso.* Mas o conselho tudo quanto é assunto da educação tem que passar pelo conselho. (José Eugênio Kaça, 2018)

Em ata de 2015, o presidente afirma a importância de que seja discutido como será implantado o ensino integral e a obrigatoriedade à educação das crianças a partir de quatro anos, e ainda afirma que o CMERP não deve se propor a identificar apenas falhas, mas deve ir além de forma atuante para que possam encontrar as melhores soluções. Não é detalhado na discussão o modo como irão abordar assuntos relevantes, que indicam aumento da demanda por vagas e definições sobre elevação do tempo de permanência que parte das crianças passarão a ficar na escola.

Diante da forma como as reuniões vêm sendo constituídas no ano de 2014, o presidente expressa “(...) decepção ao participar do conselho que ou é tutelado, ou empurrado, defendendo que o conselho é uma comissão permanente de fundamental importância e não se concretiza: emite notas, mas não produz nada” (Ata 2014, 5º sessão ordinária). Em resposta à fala do presidente, a conselheira representante do EF, ao lembrar a forma como os conselheiros tornavam-se membros, afirma arrependimento, pois não esperava que se depararia com falta de decisões sobre questões respaldadas pela LDB – na ata, não foi indicada quais decisões deixaram de ser tomadas. Ao dialogar com esta conselheira, Verônica, representante da SME reclama que “(...) o conselho não se mobiliza nem para eleger o que é prioritário, que as resoluções não foram implantadas, nem sequer discutidas” (Ata 2014, 5º sessão ordinária).

No entanto, a partir do ano de 2014, também observamos maior contentamento dos conselheiros na participação, sendo que a diretora de escola afirma que “(...) participa porque gosta e defendeu que o conselho tenha voz própria que não é porque os membros fazem parte da secretaria que devem fazer o que a secretaria deseja que façam” (Conselheira Jussara, Ata de 2014, 5º sessão ordinária). Também foram notados pronunciamentos que valorizam e reconhecem a importância da ação participativa, bem como a redução das críticas ao CMERP a partir das informações retiradas das atas que remetem à significativa evolução do conselho enquanto fórum democrático:

- “A conselheira Selma elogia o processo de construção do PME, acreditando que a comissão deve preservar o espírito democrático” (Ata de 2014, 1º sessão ordinária);

- “A educação não mudará com diretrizes vindas de cima para baixo, mas sendo construídas no chão da escola, a partir da sala de aula com participação dos professores” (presidente do conselho, Ata de 2014, 9º sessão ordinária).

Com isso, refletimos que os representantes do CMERP compreendem quanto a necessidade de construções de políticas públicas a partir de processos dialógicos (SANTOS, 2011; SEVERI e ANTONIETTO, 2015). Durante a entrevista com José Eugênio Kaça, o conselheiro faz uma observação em sua fala destacando o diálogo e respeito mútuo durante os momentos decisórios:

O Conselho é fundamental, mas ele tem que, nós temos que começar a tentar achar caminhos, né?! E esse caminho nós vamos achar só no diálogo, só com o diálogo, né?! Com o confronto não chega a lugar nenhum, entendeu?! O confronto é a pior maneira de você tentar resolver alguma coisa. Então, nós temos que sentar, conversar e haver um respeito mútuo, né?! Porque muitas vezes, o respeito pela parte da Secretaria não há, né?! Eles fazem, mesmo sabendo que estão errados. (José Eugênio Kaça, 2018)

Diante desse quadro, estabelecemos uma relação com o que a literatura afirma acerca da importância de um órgão como o CME. Retomamos os autores Aragão *et al* (2012) que afirmam que ele se constitui enquanto importante instrumento na definição das políticas públicas para a educação de forma democrática, fortalecendo, portanto, o município como ente federado. Em estudo sobre Instituições Participativas e a representação da sociedade civil, Leonardo Avritzer (2007) ao diferenciar os tipos de representação nessas instituições ressalta a característica plural de participação, não devendo haver, portanto, uma estrutura de monopólio representativo nos Conselhos (p. 444). Concordamos com estes autores e com os escritos do Ministério da Educação - MEC - (BRASIL, 2006), que definem este órgão como um instrumento democrático, ou seja, um Conselho que “(...) não fala pelo governo, mas fala ao governo, em nome da sociedade, uma vez que sua natureza é de órgão de Estado. O Estado é a institucionalidade permanente da sociedade, enquanto os governos são transitórios.” (BRASIL, 2006, p. 97)

4.2.2 Documentos normativos

Diante do Quadro 7, constatamos que o CMERP garantiu espaço para discutir importantes documentos que discutem a qualidade da educação. Com isso, realizaremos nossa discussão desse subcapítulo abordando sobre o PNE, PME finalizando com as DCNEI.

Plano Nacional da Educação

Em alteração à Lei nº 10.172 de 2001, o atual Plano Nacional da Educação (PNE) Lei nº 13.005 de 2014 foi estruturado enquanto documento norteador na orientação e aprimoramento das políticas educacionais do país. O Plano é composto por importantes diretrizes a serem cumpridas em um período de dez anos (2014-2024), dentre suas metas destacamos a melhoria da qualidade da educação, erradicação do analfabetismo e a valorização dos profissionais de educação. Para a garantia do cumprimento destas metas, o documento prevê que será supervisionado por quatro instâncias, que são o Ministério da Educação (MEC), Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Fórum Nacional de Educação. (BRASIL, 2014, p. 11) Além disso, o PNE determina em seu artigo 7º que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão em regime de colaboração e, no artigo seguinte, é garantido que “Art. 8º Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de um ano contado da publicação desta lei.” (BRASIL, 2014)

Dentro do período de análise contemplado por este trabalho, o PNE foi inicialmente discutido na 1º reunião ordinária de 2014, ano em que o documento foi sancionado. Nesta reunião, o presidente relembra a construção de um documento inicial homologado pelo CMERP e propõe a readequação do próprio Plano Municipal de Educação para que seja aprovado pelo Legislativo e implantado enquanto lei. Já durante a 5º reunião ordinária, ocorrida em junho desse mesmo ano, a conselheira Amanda, professora da rede municipal, defende que a discussão do PNE deveria envolver toda a cidade, garantindo a participação na discussão de todo aquele cidadão que tivesse disponibilidade e interesse. Seguindo ao encontro dessa discussão, o Plano (BRASIL, 2014) garante sua natureza enquanto referência maior para a ação pública e que,

portanto, “(...) seu planejamento é um processo político, pois envolve decisões e negociações acerca de escolhas de objetivos e caminhos para concretizá-los” (p. 10)

Após este momento, o PNE voltou a ser discutido apenas em dezembro desse mesmo ano, na 11ª reunião ordinária, pois foi mencionado por Fabiana, professora da rede, a falta de planejamento do ensino integral na educação infantil que foi implantado às vésperas do período eleitoral. A professora também questiona o porquê alguns bairros foram contemplados e outros não, incluindo em sua fala o fato da SMERP priorizar atendimento de crianças de 4 a 5, mas relembra que o PNE garante, pelo menos, para 50% da população de crianças de 0 a 3 anos o direito à creche. E, como podemos ver, esse atendimento é determinado na redação do Plano (BRASIL, 2014): “Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.” (p. 49)

No ano de 2015, o PNE foi tratado pela primeira vez na 2ª reunião ordinária, que se deu em abril. Durante a leitura de um ofício enviado pela SMERP, o presidente cita a ata da Comissão de Planejamento em que discute-se a participação do CMERP no Plano Nacional de Educação bem como os dois conselheiros que farão parte da Comissão. Além disso, afirmam que, em respeito às diretrizes do Plano, todos os municípios que tiveram seu PME aprovado terão que reelaborar, retomar e avaliar suas diretrizes, assim como está acontecendo no Brasil, de uma forma geral. O último momento em que pudemos observar o PNE presente na pauta de discussão foi na 4ª sessão ordinária de 2015, dia marcado pelo início da aprovação do Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto. Ao retomarem suas diretrizes, é reafirmado por Verônica, representante da SMERP, a necessidade de que o Plano Municipal de Educação local seja readequado ao PNE (BRASIL, 2014).

Ainda que mencionado poucas vezes durante os três anos analisados, podemos perceber, diante do que foi discutido nas reuniões do CMERP, a preocupação dos conselheiros em retomar o documento tratando-o como norteador para pensar em políticas públicas para educação e, principalmente, na elaboração do PMERP.

Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto

Adiante, discutiremos como se deu o processo de construção do Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto (PMERP), tendo como base seu documento oficial (RIBEIRÃO PRETO, 2015) e as atas das reuniões do CMERP.

A construção do PMERP teve seu início entre os anos de 2007 e 2008 a partir da proposta feita pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho Municipal de Educação, sendo regulamentado pela Deliberação do CMERP nº. 01/2007 e a Portaria nº 0729/2007 da Prefeitura local. Após muitas discussões com os diferentes segmentos da sociedade civil, o documento *Plano Municipal da Educação: uma construção coletiva* foi enviado em 2008 ao executivo para que este pudesse encaminhar para o legislativo, no entanto isso não aconteceu. (RIBEIRÃO PRETO, 2015)

Em nosso período de análise das atas, o Plano foi mencionado na 3ª reunião extraordinária, no dia 07 de junho de 2013. Nesta reunião, o presidente sugere que seja construído um Fórum de Educação Municipal que, segundo documento oficial do Plano (RIBEIRÃO PRETO, 2015), passou a ser denominado Conferência Municipal de Educação. Dentre o que foi discutido, alguns conselheiros demonstraram compreensão de que o PMERP deveria respeitar o PNE e, inclusive, reclamaram pelo fato daquele documento ter sido construído em 2009 e até então não ter sido aprovado. Na 5ª reunião ordinária (20/06/2013) o assunto foi retomado e Amanda, professora da rede municipal, concordou com a construção de um Fórum para discussão do PMERP e indicou que fosse pensado de tal forma que a sociedade civil tivesse maior participação no processo de discussão e, por fim, a proposta acabou sendo aprovada pelo plenário e enviada à SME.

Em 2014, todos os municípios obrigatoriamente foram convocados na elaboração e aprovação de seu próprio PME e, a partir desse momento, que Ribeirão Preto retomou a construção de seu respectivo Plano. (RIBEIRÃO PRETO, 2015) Assim, na 1ª reunião ordinária desse ano (12/02/2014), o PNE foi discutido com o objetivo de que pensassem na construção do PMERP. Com isso, foi proposto pelo presidente a readequação do documento, que, segundo ele, já havia sido discutido de forma expressiva e homologado para que o Executivo encaminhasse para o Legislativo do município e, assim, pudesse adquirir força de lei para ser implantado.

Dessa forma, os conselheiros se organizaram para a formação da Comissão de discussão dos seguintes assuntos: educação integral, obrigatoriedade no atendimento a partir dos 4 anos e provimento de cargo de diretor. A então Comissão era composta por membros do CMERP, SMERP, APROFERP¹², Sindicato dos Servidores e CPM (Centro de Professorado Municipal).

Diante disso, a representante da SMERP, Ângela, propõe que seja de natureza mobilizadora e a conselheira Selma elogia o processo democrático de criação da construção do documento PMERP, afirmando ser esta a *missão* da comissão.

Em 2015, durante a 2º reunião ordinária, foi lido um ofício da SMERP que solicitava fazer parte da comissão coordenadora do PMERP. Além disso, é também discutido acerca da importância de que a comissão fosse composta pelas três categorias, cada qual representando um universo diferente: PEB I, PEB, II e PEB III. Apesar do conselheiro João, representante de pais, defender cargos de suplência, a representante da SMERP nega alegando que cada segmento não pode ter vários representantes caso contrário a discussão será improdutiva, mas que todos os professores serão contemplados. A conselheira ainda complementa que caso hajam impasses, estes serão trazidos para o CMERP para melhor discussão, inclusive, com as comissões especiais deste órgão. Concluindo sobre a estrutura do PNE, com seu tempo de duração equivalente a dez anos e diretrizes a serem trabalhadas, Ângela reforça que

“Quem não tinha terá que fazer, quem tinha terá que ter esse plano avaliado por uma comissão (...) Temos objetivos e propostas, não metas estabelecidas. A proposta é à estratégia. Os objetivos devem estar vinculados a metas. Todos os municípios terão que seguir as orientações do MEC. Temos estágios a cumprir e estamos sendo monitorados dentro desses prazos..” (Ata de 2015, 2º reunião ord.)

O início deste processo de construção foi realizado na 3º reunião ordinária desse mesmo ano com a sugestão de que fosse agendada uma reunião extraordinária para tratar do PMERP. O presidente João não aceitou adiar a discussão devido à urgência do assunto e nenhuma extraordinária foi realizada no ano de 2015. Esta sessão foi finalizada com a decisão final da composição da Comissão de Atribuição: APROFERP, CPM, CMERP, Professores, Diretores (CEI, EMEI e EMEF), Professores sem representatividade (PEB I, PEB II e PEB III).

¹² A Associação de Profissionais da Educação de Ribeirão Preto (APROFERP) se dedica em trabalhar de forma militante pela melhoria dos aspectos que envolvem a educação pública municipal.

A última reunião de nosso período de análise que se dedicou em tratar do PMERP foi a 4ª sessão ordinária, que ocorreu no dia 24 de junho de 2015. Nesta, o CMERP recebeu o Plano e, então, iniciou-se o processo de aprovação do *documento-base* e, a medida que os sujeitos do plenário discutiam as questões para a formulação de pareceres, as estratégias eram sempre comparadas com o que determina a CF/88, a LDB (BRASIL, 1996), e o PNE (BRASIL, 2014). Os pontos discutidos se referiam à questão núcleo que, segundo conselheiros, deve ser sobre a gestão democrática, e não valorização de profissionais da educação; retirada da palavra diretor do eixo Valorização dos professores; retirada do termo gênero da meta com o pressuposto de que “sexualidade é uma construção independente do corpo.” (Ata de 2015, 4ª reunião ord.) No entanto, em respeito ao que foi aprovado nas audiências públicas, foi decidido manter o termo. Outro assunto presente nessa discussão foi quanto ao número de alunos por turma pelo fato de ter aparecido em mais de uma estratégia e demais assuntos sobre o ensino fundamental. Essa reunião representou o processo final da construção. A partir de então, caberia à SMERP dar procedência enviando ao Executivo local que, após sua avaliação, encaminharia à Câmara Municipal, responsável por finalizar todo este processo.

No entanto, em consulta ao *site*¹³ A Cidade On, confirmamos que o documento-base, fruto de expressivo processo democrático, conforme detalhado em sua redação e nas atas do CMERP, foi engavetado e, posteriormente, sofreu grande modificação pelo Executivo em 2016, durante a gestão de Duarte Nogueira (PSDB). Na reportagem foi denunciado que as alterações indicam um texto mais genérico, além de retirar o investimento para a educação bem como a eleição para diretores das escolas. Ainda na reportagem é esclarecido quanto às alterações feitas entre os Planos de 2015 e o de 2018. Na primeira versão para a segunda a presença dos termos *assegurar, estabelecer, garantir e promover* sofreu uma redução de 65%. Essa alteração gerou sentimento de revolta dentre os sujeitos partícipes da construção do PMERP, assim como afirma Teise Guaranhas Garcia, enquanto representante da Universidade Pública na construção do Plano, entrevistada pelo *A Cidade On*: “O PME apresentado não condiz com as discussões anteriores, é um retrocesso. Não traz ações objetivas que materializem as intenções previstas. É falso que o documento é uma continuidade do debate, trata-se de uma ruptura.”

¹³ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/cidades/NOT,0,0,1343126,Plano+Municipal+de+Educacao+exclui+obrigacoes+da+Prefeitura.aspx>> Acesso em: Out., 2018.

Além desta representante, o presidente do CMERP à época, José Eugênio Kaça, também foi entrevistado pelo jornal e afirmou que “Esse plano é absolutamente ilegal, não poderiam ter modificado o anterior sem discussão. A Prefeitura enxugou as metas, deixou um plano genérico e que não serve para nada, justamente para não ser cobrada no futuro”. Em nossa entrevista o senhor José Eugênio também mencionou sobre o Plano quando o questionamos acerca da relação do CMERP com a SMERP, considerando o papel consultivo, deliberativo e normativo:

Mas já houve alguns momentos de conflito como tá acontecendo agora que o Conselho acionou o Ministério Público, né, na questão do Plano Municipal de Educação. Não só o conselho como as entidades dos professores, né, nós já acionamos o Ministério Público porque estavam... é... depreciando, aleijando o Plano Municipal de Educação, né?! Descumprindo totalmente a lei, né. O Conselho tinha feito uma deliberação não aceitando que o Plano fosse alterado, a não ser no legislativo. A Secretaria não tem essa prerrogativa de alterar o Plano. E eles fizeram, aí depois nós fizemos uma deliberação e depois fizemos uma representação contra o decreto do prefeito 193, que grava uma comissão pra rever o Plano. E, então, nós ganhamos uma liminar que foi suspensão do que tá... sendo feito, né! Então, a relação fica meia, meia abalada, né?! Mas nós vamos fazer! (José Eugênio Kaça, 2018)

Diante desse contexto, também criticamos e consideramos um golpe o que foi feito pelo poder Executivo a este processo que foi, pela primeira vez, tão cuidadoso na elaboração, garantindo participação plural dos segmentos sociais de Ribeirão Preto. Sendo que a resposta a todo este trabalho foi o engavetamento e alteração da redação sem consultar àqueles que, de fato, lutaram em sua escrita. Atualmente, Ribeirão Preto, um dos municípios mais ricos do estado de São Paulo (SEADE) segue, como já mencionado com apenas outros dois municípios, sem o seu Plano Municipal de Educação.

4.2.3 Insumos

Em documento produzido ao MEC, Maria Malta Campos (2009) tem o cuidado em detalhar os critérios referentes ao modo como as instituições de EI se organizam e que, com isso, têm como responsabilidade a garantia da qualidade da educação que as crianças recebem. A partir deste documento, analisaremos alguns dos temas discutidos no conselho que se referem aos insumos.

O aspecto referente aos “equipamentos e infraestrutura adequados” foi muito questionado pelos conselheiros que, ao longo de seus pronunciamentos, afirmaram que é importante que a

Secretaria se posicione perante o quadro precário, que constantemente denunciavam; deste quadro são citados: problemas estruturais, que tornam os prédios inadequados às crianças - alguns deles foram construídos para atender o EF, mas sua utilização foi transferida à EI -, pintura dos prédios, má instalação dos banheiros, lugares inapropriados para as refeições e para descanso - cadeiras empilhadas e três crianças para cada colchonete.

Outro ponto discutido foi a respeito dos insumos que englobam, por exemplo, o comprometimento com a garantia de uma alimentação saudável, transporte escolar, uniformes, quadras, material didático, bibliotecas e laboratórios. Estes são aspectos presentes no estudo de Campos (2009) de forma direta, como podemos observar nos seguintes critérios:

- Nossas crianças têm direito a uma alimentação sadia;
- Nossas crianças têm oportunidade de desenvolver brincadeiras e jogos simbólicos;
- Nossas crianças têm livre acesso a livros de história, mesmo quando ainda não sabem ler (...). (CAMPOS, 2009)

Ou indiretamente pela promoção de espaços seguros, acolhedores e que desenvolvam a criatividade, como é o caso de espaços como bibliotecas, quadras e salas organizadas e pensadas para as crianças.

Porém, em 2013 o governo de Ribeirão Preto implantou nas escolas da rede um sistema de controle de acesso: as catracas eletrônicas. A então política suscitou entre os conselheiros alguns questionamentos. Os conselheiros Fabiana e Sinval, eleitos no conselho para representarem o segmento de professores da rede municipal, perguntam se está sendo supervisionada, fiscalizada ou se já denunciaram sua implantação, pois “(...) se o porteiro é responsável pelo acesso das pessoas à escola, por que então foi investido tanto na aquisição das catracas, que em algumas escolas nem chegaram a funcionar?” (Fala de Fabiana, ata de 2014) Em resposta, Amanda - não foi citada a categoria que representa - afirma que: “Nem todos os dias tem porteiro e que sendo professora tem assumido a responsabilidade de porteira na escola em que leciona.” (Ata de 2014). Ao concordar com esta conselheira, Miranda, diretora de escola, afirma ainda que: “Abrir e fechar a escola, não é função do professor, que uma das gestoras necessita estar na escola durante todo o período de aula e responder pela Unidade Escolar.” (Ata de 2013, 3º reunião ordinária)

Após ouvir a essas colocações, o conselheiro Sinval, professor da rede municipal, responde que se sente incomodado com o mal gasto da verba pública. O professor também inclui

que foi feita a contratação da equipe MSTech que dá o treinamento para os docentes, que ele teria ouvido falar que é uma empresa muito cara.

Segundo o ofício enviado pela Secretaria na 9ª reunião Ordinária:

As catracas eletrônicas, como são popularmente chamadas, fazem parte de um sistema que pretende oferecer maior segurança às unidades por permitir total controle de entrada e saída de pessoas, assim como proporcionar o controle de frequência dos alunos em comunicação digital direta com os pais ou responsáveis das crianças, criando um novo perfil de comportamento, uma nova mentalidade a respeito da educação pública. O sistema será utilizado para o controle de frequência de todos os servidores e docentes da rede municipal para organizar a distribuição de suprimento da alimentação escolar e para informar a frequência dos alunos nos programas sociais como bolsa família, dando maior agilidade aos processos.

Diante desses pronunciamentos tanto dos conselheiros quanto da Secretaria, problematizaremos a política de implantação das catracas tendo como base os critérios de qualidade definidos por Campos (2009). Em pesquisa sobre qualidade na EI, tendo como norte os direitos legais das crianças, Bianca Correa (2003) afirma acerca das políticas públicas voltadas para esta etapa da educação básica enquanto reformas que “(...) justificam suas propostas e projetos com base na necessária busca da melhoria da qualidade da educação.” (p. 86) Esta afirmação da autora vai ao encontro com o ofício apresentado ao conselho cujo objetivo foi justificar o porquê da inclusão das catracas em instituições de educação infantil: segurança. Concordamos e reafirmamos que: “Nossas crianças têm direito a um ambiente acolhedor, seguro e estimulante.” (BRASIL, 2009) Mas, por que crianças de 0 a 5 anos precisariam de catracas para que sua segurança fosse garantida? Campos (2009) define um ambiente seguro aquele que é limpo, com espaço confortável para descanso, isento de objetos danosos ao bem-estar da criança, enfim, um espaço planejado para atender às necessidades destes sujeitos de direitos.

No ano de 2014, o jornal *A Cidade On* publicou em sua página eletrônica que, após três anos instaladas, as catracas não cumpriam com o objetivo de garantir a segurança dos alunos, pois, além de não ter sua instalação totalmente concluída, segundo nota da prefeitura, os pais reclamavam que suas digitais não haviam sido cadastradas, sendo de fácil acesso a qualquer pessoa. Dois anos depois, *GI - Ribeirão e Franca* afirma que, em virtude da má instalação, as catracas precisavam de porteiros, contratados pela prefeitura de forma terceirizada e ainda inclui que, esta política não foi criada pensando na segurança das escolas.

Em suas publicações, o *G1 - Ribeirão e Franca* apresenta o contexto político envolvendo as catracas. Segundo este jornal a compra das catracas tem como base um contrato milionário, de aproximadamente vinte e seis milhões. A então fraude, ocasionada por contrato com a Companhia de Desenvolvimento de Ribeirão Preto (Coderp), fomentou a *Operação Sevandija*¹⁴ cuja ação teve início não apenas devido ao gasto acima do valor do mercado mas também às irregularidades de funcionamento, pois, como citado anteriormente, as catracas não realizavam cadastro de entrada dos alunos e das digitais dos pais, funcionando apenas como “portão”, como descreve a reportagem. A quantia desviada da Secretaria de Educação ocasionou em crise no sistema educacional pela falta de investimento, repercutindo em fechamento de salas e falta de professores na rede, como nos mostra a imagem do ofício a seguir.

<p>Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto</p> <p>Estado de São Paulo</p> <p>Secretaria de Educação</p> <p>Ofício n.º 011/2014/EDUC.1</p> <p>Ribeirão Preto, 27 de janeiro de 2014.</p>		
INVESTIMENTOS	R\$ 0,00	0,00%
TOTAL	R\$ 377.088.729,00	
PESSOAL E SEUS REFLEXOS (FOLHA/ENCARGOS/BENEFÍCIOS)	R\$ 289.851.900,00	76,87%
SUBVENÇÕES SOCIAIS	R\$ 14.737.629,00	3,91%
MANUTENÇÃO DA REDE	R\$ 72.499.200,00	19,23%

Ofício mostra investimento zero na Secretaria de Educação de Ribeirão Preto, SP (Foto: Reprodução/EPTV)

Fonte: a autora segundo reportagem do G1 (17/10/2016).

Em entrevista com o vice-presidente do CMERP José Eugênio Kaça, foi questionado sobre estes desvios públicos representados pela compra das catracas para todas as escolas da

¹⁴ Operação Sevandija - Iniciada em setembro de 2016, por meio de licitação suspeita para a compra de catracas que não funcionavam há cinco anos após instaladas, a operação foi conduzida pelo Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (Gaeco) e Ministério Público que receberam denúncias de 34 pessoas envolvidas em altos pagamentos de propina enquanto setores como de educação e saúde estavam precarizados. Dentre os denunciados, foram presos a ex-prefeita Dárcy Vera e o secretário da educação Ângelo Invernizzi.

rede. Além de relatar sobre este momento, o conselheiro nos contou a forma como o CMERP se posicionou na época.

Na época das catracas é... Essa ideia das catracas surgiu a partir de uma tragédia que aconteceu no Rio de Janeiro, lá em Realengo, né?! Um cara invadiu uma escola, matou um monte de gente... Aí, eles aproveitaram a fome com a vontade de comer. Aí, a secretária me falou que ela ia... isso nem passou pelo Conselho... que ela ia colocar catraca nas escolas. Eu falei pra ela: “– Catraca pra quê?”; “– Ah... Segurança.” Eu falei: “Minha senhora, catraca não é segurança. O cara pula. Se a senhora quiser segurança, a senhora coloca câmera nas escolas, no entorno das escolas e faça uma central de monitoramento e, qualquer cara que entrar à noite na escola, você não precisa... Você pode ter a catraca, qual vai ser a função da catraca? Você pode até ter a catraca, mas, se ela tiver uma função pedagógica. E o que a senhora tá me falando, é questão de segurança. Então...” Mas não ouviram meus argumentos, nem passou pelo conselho e fizeram. Né?! E deu no que deu. Porque eu imaginei que a catraca fosse assim: o aluno passou, a presença dele já tava automaticamente registrada no computador portátil do professor e na diretora. Não. Aí, o aluno passa pela catraca, a maioria tava pulando a catraca. Aí depois, é... as cozinheiras elas têm que saber o número de alunos do dia pra programar o número de refeições, né?! Aí, todo dia tinha que pegar alguém da Secretaria pra ir de sala em sala contar os alunos. *Então, a catraca não servia pra nada, ela só servia pra corrupção, mais nada.* Pra se pagar um valor absurdo, qualidade duvidosa, depois a manutenção, gastar mais dinheiro na manutenção e, até hoje, não tem, não tem... nem na Secretaria as catracas funcionam. Né, então, foi uma forma de enganar a população pra desviar dinheiro. Foi só isso mais nada. **Que não serviu pra nada** [palavra enfatizada pelo entrevistado]. E a gente só consegue as coisas com o Ministério Público, é... não adianta é... é uma vergonha um país rico igual o Brasil ter que ajuizar questões da educação, né. Então, é... é muito triste ver isso. (José Eugênio Kaça, 2018)

Por meio das palavras do conselheiro, podemos observar que a notícia da compra das catracas foi apenas informada ao CMERP, órgão, como já colocamos neste trabalho, democrático e deliberativo sobre as questões da educação local. Nesse sentido, notamos uma política dispendiosa que foi implantada de forma verticalizada e que, além de não assegurar a segurança nas escolas, as catracas encontram-se desativadas por cinco anos após sua implantação, representando apenas como serviço de disfarce para a corrupção no município, conforme menciona o conselheiro.

Como informado por conselheiros e noticiários, enquanto o setor da educação encontra-se em situação precária, a política pública implantada priorizou o “sistema de controle de acesso” para o qual foi gasto quantia significativa, conforme pudemos constatar. Nesse sentido, podemos indicar uma ação do governo com fins eleitorais, que não demonstrou preocupação em melhorar

ou ampliar programas para um atendimento de qualidade nas creches (CORREA, 2003, p. 87), muito pelo contrário, intensificou a precarização da educação de Ribeirão Preto. A definição quanto a correta aplicação dos recursos para a educação é definida na LDB (BRASIL, 1996), em seu Artigo 70 e, como podemos observar, não consta em sua redação o gasto com o um equipamento que não garante avanço na qualidade:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Outro ponto relacionado às condições de funcionamento é referente aos colchonetes sobre os quais o conselheiro Ricardo – representante de pais – compartilhou sua falta de entendimento quanto ao fato de que apenas algumas escolas recebem colchonetes, enquanto outras não. Segundo este conselheiro, “(...) o problema é questão de preferência ou planejamento, já que existe falta de professor e de equipamento.” (Ata de 2013, 4º reunião ordinária)

Em resposta a este questionamento, uma diretora de creche explica que:

(...) devido a abertura de salas foram necessários mais colchonetes, entretanto, ela se antecipou e já solicitou mais colchonetes ao almoxarifado pelo sistema de pedido interno. Diz que a secretaria da educação havia realizado uma outra compra de emergência e na sua escola, por excesso de zelo, pediu colchonetes a mais. Afirmo que outras EMEIs também abriram sala e houve o remanejamento dos colchonetes. Encerra sua fala afirmando que houve excesso de colchonetes e não falta, encerrando com uma salva de palmas. (Ata de 2013, 11º sessão ordinária)

Nesse sentido, destacamos o papel do CMERP em fiscalizar a política de verbas destinadas à educação e mobilizar cobrança ao Ministério Público no atendimento da demanda

de EI. Além disso, afirmamos a importância de que a SMERP compartilhe suas políticas com o Conselho antes de implantá-las, para que questões como essas possam ser resolvidas de forma democrática, não hierarquizada.

4.2.4 Instalações e infraestrutura

Outro tema bastante questionado é acerca das instalações das instituições de ensino. No ano de 2013, um ofício enviado pela SME contemplava a implantação de 27 EMEI de período integral e o projeto que pretendia organizar mais 15 novas escolas de EI. No entanto, Ricardo, representante de pais de alunos, denunciou inadequação de prédios, assim como podemos observar a seguir: “(...) estão em prédios inadequados para o seu funcionamento, que tem escola que o banheiro sai no lactário, de local inapropriado para serem servidas as refeições, das cantinas nas escolas, e a questão do dinheiro do FUNDEB que está sendo gasto totalmente com os professores e não está sobrando para os investimentos nas escolas.” (Ata de 2013, 3º reunião extraordinária)

Sem conhecimento dessas irregularidades, Ângela solicitou que o conselheiro fizesse registro dessas denúncias e enviasse à Secretaria, com a devida responsabilidade para que não houvesse questionamentos judiciais.

Em entrevista com o vice-presidente José Eugênio Kaça, questionamos sobre quais assuntos referentes à educação infantil costumam discutir no Conselho com o objetivo de compreender a forma como esta etapa da educação é abordada no CMERP. Em resposta, o conselheiro afirmou que

(...) o que chega no Conselho muito é questão estrutural, só que a questão pedagógica nós temos que começar a discutir mais que agora... Nós conversamos com a Comissão de Educação Infantil e começar a ver mais essa questão porque o que tem chegado no Conselho é questão estrutural... Questão condições de trabalho... É o que mais chega. Mas só em 2013 eles resolveram ampliar algumas escolas das EMEIs, né, e foi uma tragédia, uma coisa... As crianças sem condições de... Chegam na escola e na hora de dormir... As crianças de CEI mesmo - de três anos -, na hora de dormir, na biblioteca, uma biblioteca cheia de ácaro, cheia de coisa... Eles abriam aquela sala fechada e jogava os colchões no chão e punham as crianças pra dormir lá. Quer dizer, então não há uma preocupação da gestão com o aluno, com o bem estar do aluno. A maioria das escolas que a criança dorme, principalmente, por exemplo, essas crianças de três anos que, de três a quatro anos, que dorme na escola de

tempo integral, o que acontece: não tem um dormitório. Eles estão na sala, nas atividades... chega na hora de dormir, encosta as carteiras e joga colchonete no chão e dorme.

(...) Então, a gente, a gente vê que a... maior reclamação, a maior... que chega no Conselho é questão de estrutura. Não dá nem tempo de você ver a outra parte porque... É o tempo inteiro apagando incêndio. Então, é complicado. (José Eugênio Kaça, 2018)

Por meio da fala anterior, é reafirmada a falta de estrutura de forma mais detalhada, nos causando grande preocupação quanto ao modo como estão sendo feridos os direitos das crianças das creches e pré-escolas. Para tanto, retomamos o documento *Crêterios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (BRASIL, 2009) determinando que “Nossas crianças têm direito a um ambiente aconchegante, seguro e estimulante”, definido alguns dos seguintes aspectos:

- Arrumamos com capricho e criatividade os lugares onde as crianças passam o dia;
- Nossas salas são claras, limpas e ventiladas;
- Não deixamos objetos e móveis quebrados nos espaços onde as crianças ficam;
- Mantemos fora do alcance das crianças produtos potencialmente perigosos;
- As crianças têm lugares agradáveis para se recostar e desenvolver atividades calmas;
- As crianças têm direito a lugares adequados para seu descanso e sono;
- Nossa creche demonstra seu respeito às crianças pela forma como está arrumada e conservada;
- Quando fazemos reformas na creche nossa primeira preocupação é melhorar os espaços usados pelas crianças (...). (BRASIL, 2009, p. 17)

A partir da leitura destes aspectos e relacionando-os com a denúncia presente na fala do conselheiro Ricardo, podemos observar o não atendimento ao direito da criança em frequentar um espaço seguro à sua saúde.

Ainda em 2013, o *site*¹⁵ da CBN - Ribeirão Preto divulgou em sua página que este município estava sem vagas para oferecer e que, por isso, os pais estavam recorrendo à “creche genérica” para conseguirem trabalhar. Na reportagem é indicado que, dentro das 891 vagas demandadas, 487 crianças não foram atendidas e, em muitos casos, receberam atendimento nessas “creches” que não possuíam autorização da Secretaria Municipal de Educação para

¹⁵ Disponível em:

<<https://www.cbnribeirao.com.br/noticias/cidades/NOT,2,2,889059,Falta+de+vaga+faz+surgir+creche+generica+em+Ribeirao+Preto.aspx>> Acesso em: Outubro, 2018

funcionamento. Fúlvia Rosenberg (1989) realizou estudo sobre creches domiciliares e se posiciona mediante cinco argumentos críticos que vão de encontro com a existência desses lugares. Dentre os argumentos discutidos pela autora, destacamos que esta afirma quanto ao fato do atendimento não possuir qualquer caráter educativo, apenas com função de guarda e o movimento de abertura dessas creches exclui o caráter institucional reforçando a figura da mulher enquanto sujeito símbolo para este atendimento de natureza assistencial - além das denominações de lar vicinal ou creche familiar, as creches domiciliares são também conhecidas com mães-crecheiras. Bianca Correa (2010) concorda com esta autora reafirmando que, devido à falta de vagas, as famílias da comunidade se organizam em busca de mulheres que cuidem de seus filhos, se sujeitando a pagar por um serviço caro e, muitas vezes, precário, pois “(...) a “cuidadora” não tem nenhuma formação para educar crianças e as condições de sua residência nem sempre são adequadas sequer para seus próprios filhos, menos ainda para um grupo mais numeroso de crianças.” (p. 10)

Diante das denúncias por falta de vagas, ressaltamos que o problema foi identificado e denunciado em espaço de natureza fiscalizadora à representante da SME que não estava ciente e que afirmou que fizesse registro das denúncias e as enviassem com responsabilidade para a Secretaria evitar questionamentos judiciais (Ata de 2013, 3º sessão extraordinária); não encontramos nas atas posteriores se a questão foi solucionada. Todavia, em reportagem eletrônica datada de 2016, foi constatado que o problema ainda permanecia. O *site*¹⁶ A Cidade On divulgou déficit de 2,8 mil vagas nas creches de Ribeirão Preto, segundo levantamento de dados do CGU. A Secretaria se pronunciou nesta reportagem alegando que este problema tende a amenizar devido à construção de novas unidades bem como por meio da parceria com dez convênios com os governos Estadual e Federal. Sobre a política de conveniamento discutiremos em outro subcapítulo.

Outro ponto abordado sobre o espaço com o qual as crianças têm contato diário, na 4ª sessão ordinária de 2013 foi denunciado que há escolas que foram construídas recentemente, mas que estão com as paredes caindo, com falta de professores e que são estruturas que foram construídas para o EF, mas está atendendo a EI. Com isso, uma das conselheiras indica que “(...)

¹⁶ Disponível em: <

<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/NOT,2,2,1213360,Educacao+aponta+deficit+de+28+mil+vagas+em+creches+de+Riobeirao+Preto.aspx>> Acesso em: Outubro, 2018.

nada veio da SME para o Conselho antes da implantação do ensino integral (...), a SME tem as ideias, mas é preciso trabalhá-las, não implementá-las da noite para o dia, pois as crianças estão perdendo muito”. Nesse sentido, reafirmamos que a primeira etapa da educação demanda exigências específicas para a garantia da qualidade ofertada, sendo que é determinado pela LDB: “Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de *insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem*.” (BRASIL, 2010). (Grifos nossos).

Outro ponto colocado em reuniões dos anos de 2013 a 2015 foi quanto à construção de creches. Apesar da representante da SMERP ler nos ofícios sobre determinação de construção de creches como uma das prioridades de ação do governo, os conselheiros reclamam sobre lotação de salas e afirmam que a política de construção deve ser prioridade do Conselho em sua fiscalização. Além da leitura do ofício, a representante acrescenta que a lotação é devido à crise econômica, pois houve significativa migração das crianças de rede particular para a rede pública municipal e conclui que, das dez creches programadas para construção, apenas uma sairá do papel devido à precariedade de recursos próprios na contratação de novos professores e funcionários. A solução citada foi o estabelecimento de convênios com o governo de São Paulo para a construção das demais creches. No entanto, em outubro de 2013 o *site*¹⁷ A cidade on publicou que 22 creches conveniadas, que atendem a 3 mil crianças, estavam recorrendo a empréstimos bancários ou de agiotas para pagamento de seus funcionários devido aos atrasos de repasses da prefeitura, caso contrário, haveria o risco de fechamento destas unidades.

Ainda a respeito da falta de vagas, a conselheira Selma, representante da Universidade Pública, defende que se deve trabalhar com os dados de demanda reprimida, consultando a lista de espera (Quadro 3). Ao concordar com a conselheira, Antônio, também representante da Universidade Pública, afirma a necessidade de observar se esta política não está sendo apenas mais uma estratégia eleitoral. (Ata de 2013, 8º sessão ordinária)

¹⁷ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/NOT,2,2,888678,Creches+pedem+socorro+em+Ribeirao+Pret o.aspx>> Acesso em: Outubro, 2018

Diante desses posicionamentos, o presidente propõe o envio de um ofício à SMERP para que a mesma apresente o levantamento das propostas de prioridades à EI; a então representante concorda e Selma se responsabiliza por levar pesquisa acadêmica que apresenta dados da demanda por vagas. Não pudemos encontrar nas atas posteriores a discussão sobre este ofício e as pesquisas acadêmicas apresentadas. A seguir, mostramos excertos das atas de 2013 e 2014 referentes às propostas da representante da SMERP durante a leitura de ofícios da Secretária nas reuniões dos anos de 2013 e 2014.

Quadro 9. Construção de escolas de educação infantil, segundo ofício da SME

Reuniões do CME em 2013	Reuniões do CME em 2014
“Entre 2009 e 2012 a criação de 18 escolas de EI”	“Repasse de verbas para construção de creches”
“Projeto ‘Mais 15 novas escolas de EI’”	“CME aprova construção de creche”
“Implantação de 27 EMEIS de período integral a partir de 2013”	“Instalação de 22 novas escolas e creches a partir de 2009 e ampliação da cobertura de vagas (10.000 vagas em EI)”
“Até 2017 serão construídas 4 creches em parceria com o governo de SP e duas escolas de EI. São 22 escolas construídas no total”	“Foram construídas 22 escolas, sendo 18 de EI”

Fonte: A autora com base nos dados das atas de 2013 e 2014.

A partir do Quadro 9, podemos notar projetos significativos de abertura de creches. Porém, as informações que os jornais locais nos indicam contradizem os dados do quadro anterior. Segundo informações de *A Cidade On*¹⁸, em 2013, devido a falta de vagas a demanda judicial por este requerimento aumentou em 21% em relação a 2012, o que se configura em superlotação das instituições, consideradas, segundo a reportagem, vítimas da política

¹⁸ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/NOT,2,2,888678,Creches+pedem+socorro+em+Ribeirao+Pret o.aspx>> Acesso em: Novembro, 2018.

governamental de contenção de gastos. Ainda nesse ano, outra reportagem deste *site*¹⁹ aborda a então política afirmando que a prefeitura a nega, mesmo sem ter realizado o pagamento das verbas de subvenção para manutenção das creches e escolas de educação infantil desde o mês de junho, o que rendeu para o cofre local dois milhões de reais e meio até o final de 2013 e maior precarização das escolas. Em 2015 a falta de vagas continua sendo notícia em *A Cidade On*²⁰, sendo que o secretário da educação Ângelo Invernizzi alega: “Nós construímos 22 escolas desde 2009 e elas não são suficientes. Precisa de mais dez e também entendemos que não vai ser suficiente, porque a taxa de nascimento de crianças no município é de 7 mil por ano e a maioria delas cai no setor público”. Além disso, o secretário garante a construção de dez escolas para o segundo semestre de 2016. Porém, em novembro de 2016, que configura o segundo mandato da gestão Dárcy Vera, foi divulgada nesse *site*²¹ a seguinte manchete: “Nenhuma nova creche e 4.000 crianças sem vaga” e o motivo apresentado foi a crise financeira. Porém, recordamos que a então gestão protagonizou grande esquema de corrupção que, como já colocamos neste trabalho, culminou na Operação Sevandija que tinha a educação enquanto expressiva fonte de lucro.

Frente a essa situação, enquanto o Ministério Público movia 30 ações civis públicas para a garantia de vagas, a promotoria tentava firmar um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o governo seguinte com o objetivo de construção de 17 creches dentro de quatro anos e, segundo o promotor de justiça, caso a próxima gestão não cumpra com este termo, a prefeitura sofrerá punições. Nesse sentido, apesar da gestão local realizar promessas em vão de construção de instituições de educação infantil, observamos a ação por parte do Ministério Público em busca da garantia de atendimento. Porém refletimos sobre a educação que está sendo ofertada à criança que tem a sua vaga garantida, mas em salas superlotadas e, conseqüentemente, a atenção individual que deveria receber fica debilitada.

¹⁹ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/cidades/NOT,2,2,889945,Prefeitura+corta+verba+de+escolas+e+creches.aspx>> Acesso em: Novembro, 2018.

²⁰ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/NOT,2,2,1088067,Ribeirao+Preto+tem+490+criancas+fora+da+escola.aspx>> Acesso em: Novembro, 2018.

²¹ Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/cidades/NOT,2,2,1208634,Nenhuma+nova+creche+e+4-000+criancas+sem+vaga.aspx>> Acesso em: Novembro, 2018.

Além dos projetos de construção de escolas, outro assunto que foi presente nas reuniões de 2014 foi o fechamento de salas de EI. Na 10ª reunião ordinária foi denunciado quanto ao fechamento de duas salas do maternal; este processo, segundo conselheira e professora de EI, enfrentou resistência pelos professores que reivindicaram por reunião, mas o momento de discussão foi negado pela diretora da unidade. Na ata da reunião é discutido que o fechamento dessas salas se deu em detrimento da ampliação de salas das Etapas I e II para o ano de 2015. Porém, foi ressaltado pela coordenadora da Comissão de EI que não há CEI nas proximidades do bairro onde as salas foram fechadas, não havendo, portanto, atendimento da demanda de crianças do maternal; por fim, a coordenadora da comissão de EI conclui que ainda está sendo estudado o que será feito para que as crianças de famílias deste bairro sejam atendidas. Somando-se a este fato, também foi apontada a redução do atendimento de 400 vagas em Ribeirão Preto. A respeito destes dados, uma conselheira e professora que “(...) disse acreditar “não ser necessário” fechar sala nenhuma naquela escola que é uma questão de organização e que novamente hoje a diretora, na reunião explicou sobre a atribuição, reafirmou às quatro professoras [que perderão aulas na escola] que não tem jeito, eu pedi novamente a reunião”. (Ata de 2014, 10ª sessão ordinária) Esta professora alegou ter se reunido com mais dois professores e uma mãe para que não fossem fechadas as salas de maternal e a resposta que obtiveram do Conselho da Escola foi que não haveria reunião, pois tudo já estava decidido. A partir disso, os conselheiros do CMERP votaram para que a Comissão de EI realizasse visita à referida EMEI para que a denúncia fosse fiscalizada. Todos concordaram e, em seguida, a discussão no CMERP se deu no sentido de apresentar preocupação apenas quanto aos professores que ficariam sem suas aulas; após a constatação da ausência de CEI, não foi mais discutido na ata para onde iriam as crianças que nessas salas ficavam.

Finalizamos este tópico acerca da infraestrutura sobre um assunto que se destacou na forma como foi discutido: a abertura das escolas no período de férias. Contrária à abertura da escola, a conselheira relatora da Comissão de EI afirma a falta de qualidade durante este período e a dificuldade na contratação de professores para esse atendimento:

(...) atendimento nas EMEIs é menor, pois as famílias optam pelas férias e não pelo atendimento, enquanto nas CEIs o atendimento é mais demandado e que apesar dessa aparente regularidade, a rede se depara, algumas vezes, com algumas “surpresas” como, por exemplo, na EMEI de Bonfim, que houve a necessidade de remanejamento de profissionais. A conselheira Ângela observou que a questão da contratação é bastante complicada, pois, apesar do

chamamento, poucos professores têm interesse no contrato de 30 dias. (Ata de 2015, 1º sessão ordinária)

A conselheira, amparada na lei, ainda inclui que o acesso à escola é garantido, mas a qualidade não. Ao concordarem com a representante da SMERP, os conselheiros Mariana, Silvania e César – respectivamente, representantes de professora da rede municipal, diretora de escola e de estudante e funcionário – e a relatora da Comissão de EI defenderam a necessidade da criança também em ter férias, o que constitui um direito da criança à convivência familiar. Em resposta, a representante da SMERP inclui sobre a existência de uma pesquisa para avaliar se há interesse ou não dos pais na adesão do programa de férias, mas o resultado não condiz com a frequência real. Diante disso, o presidente coloca que será enviado um ofício à SMERP para resolver esta e outras questões que ainda não foram resolvidas desde o ano anterior. Na sessão seguinte, este assunto é retomado e a conselheira relatora da Comissão de EI argumenta que está trabalhando com a Deliberação e estudo dos Parâmetros com o objetivo de verificar o que deve ser alterado no documento que será enviado à SMERP. Em relação à presença do CMERP na composição da Comissão do TAC - Termo de Ajustamento de Conduta/Educação Infantil -, responsável por reduzir o funcionamento das escolas, esta conselheira sugere que seja incluído um representante de PEB II. Em resposta, Verônica, conselheira coordenadora do fundamental, afirma que

(...) estão pensando em fazer um estudo para se efetivar o apoio a isso e outras questões. Que a ex-conselheira e docente da USP, trabalhou para que não houvesse o Tac. Que ela era do Conselho até 2010 ou 2011 e se mostrou disponível, tem material e vai buscar toda a documentação do que foi pleiteado junto à defensoria. Destaca, ainda, que a referida docente da USP se coloca com muita clareza sobre o direito da criança de ter essas férias, que é preciso recursos para apoiar a família que depende desse atendimento, e que já tem estabelecido um contato de discussão com a assistência social. (Ata de 2015, 2º sessão ordinária)

Diante das falas dos conselheiros, compreendemos a preocupação dos profissionais da educação quanto às férias que são, inclusive, direito garantido na lei constitucional (CF/88), bem como ao direito da criança à convivência familiar (BRASIL, 1990). Também concordamos que os direitos das crianças são feridos diante de um atendimento precário nas férias pela falta de profissionais. Entretanto, temos os diferentes contextos da família trabalhadora, cujo período de férias, muitas vezes, não coincide com o das unidades de ensino. Concordamos com o que afirma Campos (2009), reconhecendo que “As creches são concebidas como um serviço público que

atende a direitos da família e da criança” (p. 32); dessa forma, retomamos o ECA e a LDB que determinam direitos não apenas das mães trabalhadoras, mas das crianças o acesso à escola pública. Porém, como afirmaram alguns conselheiros, a qualidade não é garantida se o atendimento é precário.

Fontes jornalísticas como *A Cidade On*²² e *G1*²³ publicaram em suas páginas eletrônicas sobre a frequência das crianças nas creches no período das férias escolares. No ano de 2008, a Defensoria Pública empreendeu uma ação contra a prefeitura devido a denúncias de pais que não tinham assistência para seus filhos durante as férias escolares. Por isso, foi assinado um TAC que previa a abertura de 75 CEI e EMEI para atender a demanda, garantindo, dessa forma, o direito dos pais e da criança ao acesso à escola. Em dezembro de 2015, *G1* constata que o número de creches com este atendimento reduzirá em 28% no ano de 2016 devido a um acordo feito entre a prefeitura e a Defensoria, que prevê o funcionamento de 21 unidades, destas 11 CEI e 10 EMEI, atendendo, em média, 120 crianças. Esta redução é justificada pela necessidade de redução de gastos e de que as demais escolas não fiquem desocupadas, como aconteceu em ano anterior. Porém, caso aumente a demanda por vagas, afirma-se que mais escolas serão abertas para atendimento e a Defensoria garantiu acompanhar o funcionamento das unidades, pois, como cita a reportagem "Pais e mães não têm férias porque as crianças estão de férias. A mãe precisa trabalhar e não tem onde deixar essa criança. Esse é o mote de atuação. A nós pouco importa se isso é Secretaria de Educação ou Promoção Social. Há um caráter assistencial de pessoas carentes, cujos pais precisam trabalhar e não têm com quem deixar. É uma causa muito cara à Defensoria" (*G1*, dezembro de 2015) Em maio do ano seguinte, *A Cidade On* reafirmou a decisão da Prefeitura em fechar unidades de creches nas férias de julho ainda devido à baixa demanda. Lembrando o que foi falado na reunião do CMERP sobre a pesquisa de interesse dos pais em participar do programa de férias não condizer com a realidade, o jornal mostra em sua redação que dos 20% que demonstraram interesse, apenas 8% frequentaram.

Diante disso, independente do montante de crianças, se um número mínimo de crianças necessita ter acesso à creche, defendemos que a responsabilidade pela garantia das férias dos

²² Disponível em

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/cotidiano/NOT,2,2,1172955,Prefeitura+de+Ribeirao+Preto+propoe+fechar+creches+nas+férias.aspx>> Acesso em: Maio de 2018.

²³ Disponível em <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2015/12/creches-de-ribeirao-preto-abertas-nas-férias-sao-reduzidas-de-75-para-21.html>> Acesso em: Maio de 2018.

professores, da família trabalhadora e do acesso das crianças à escola nesse período são direitos constitucionais e devem ser garantidos pelo Poder Público. Com isso, afirmamos a necessidade de que a escola e a comunidade local não sejam fragmentadas, para que possam estabelecer luta conjunta em defesa das crianças com o objetivo de que sejam planejadas e implantadas políticas públicas, que não estejam vinculadas à educação devido à ausência dos profissionais no referido período.

4.2.5 Tamanho das turmas

O tamanho das turmas não foi discutido com frequência ao longo do ano, mas os conselheiros dedicaram a décima primeira reunião ordinária para discutir este tema de modo enfático. Foi, a princípio, abordado a partir do estudo feito pela Comissão Especial que reafirma denúncia sobre a lotação de salas de EI. Nesta reunião estava presente a conselheira representante da SMERP, Ângela, que discorda, afirmando que considera esta apresentação infiel à realidade do município; salienta quanto ao intenso trabalho da Secretaria e propõe que reservem um momento para que a mesma possa abordar de forma clara acerca do que foi citado no documento da Comissão Especial. A conselheira ainda reitera em sua fala que a Secretaria é fiel à universalização do ensino, explicando que “(...) a universalização do ensino e a vaga às crianças precisa ser cumprida, que isso é uma realidade em Ribeirão Preto, que não há uma criança que não seja atendida”. (Ata de 2013, 11º sessão ordinária)

Após a colocação da representante da Secretaria, o conselheiro Camilo (supervisor da Secretaria) pondera que:

(...) temos que pensar um pouco sobre a função social da escola, diz que gostaria que muitos fossem pais, que chegassem na porta da escola com o menino que mora do lado da instituição buscando uma vaga e dissessem para ele “eu já tenho 25 na sala a lei não me permite”. O conselheiro diz que graças a Deus vocês (se referindo aos diretores) não fazem isso. O conselheiro tem sua fala encerrada com uma calorosa salva de palmas. (Ata de 2013, 11º sessão ordinária)

Após dois anos, observamos que na ata de 2015 o tema voltou a ser discutido pela representante da Comissão de EI que afirma ter recebido denúncia de que há em sala número de alunos maior do que o permitido por lei.

Diante destas falas, faremos comparação amparadas na lei entre o que foi denunciado pela Comissão nos anos de 2013 e 2015, o que foi refutado pela conselheira representante da SMERP, as informações que obtivemos nas entrevistas realizadas e o que os jornais locais nos relatam sobre o tema nesse período de tempo.

Apesar da fala do conselheiro Camilo representar elogio à gestão que, com base na lei, não nega o acesso de toda a criança à escola, é preciso questionarmos acerca da qualidade que está sendo ofertada a estas crianças. Nesse sentido, defendemos a importância do município em estabelecer o número limite de crianças por sala, tendo como base o cumprimento de um dos critérios para a qualidade que defende que todas as crianças têm direito à atenção individual (BRASIL, 2009), atenção esta que pode ser comprometida em caso de lotação de sala. Diante disso, destacamos que o município de Ribeirão Preto é um dos poucos que define em sua deliberação de nº 008 de 11 de outubro de 2001 (Deliberação CME 008/2001) quanto ao número de crianças por sala:

Artigo 12 - Compete à instituição de educação infantil elaborar e executar seu projeto pedagógico, considerando:
 (...) VII - os parâmetros de organização de grupos e relação professor/criança considerando: A até 1 ano - 6 crianças por professor
 de 1 a 2 anos - 8 crianças por professor
 de 2 a 3 anos - 12 crianças por professor
 de 3 a 4 anos - 15 crianças por professor
 de 4 a 6 anos - 25 crianças por professor (RIBEIRÃO PRETO, 2001)

O professor e conselheiro que entrevistamos, José Marcelino de Rezende Pinto, participou deste importante momento para a educação infantil e afirmou que a construção deste documento foi tranquila, com a participação de pessoas importantes envolvidas nos assuntos da primeira infância e sem qualquer interferência do Executivo, incluindo que: “(...) eu não sei se é porque também eles entendiam que... o Conselho normatizava e depois eles faziam o que queriam. Então, eu não sei assim. Pelo menos não me lembro na época da gente ter vivido questões muito críticas do ponto de vista da... da aprovação dessa resolução, né?! Dessa resolução. A lembrança que eu tenho é que... foi uma discussão tranquila no Conselho.” (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Em nossa outra entrevista com o vice-presidente José Eugênio Kaça, citamos a Deliberação questionando as denúncias dos conselheiros que afirmam a existência de salas

superlotadas. Em suas palavras, o entrevistado menciona um problema que tem peso diferente quando comparamos as demandas das creches e pré-escolas, afirmando que a Deliberação deve ser seguida, mas que a questão vai além disso. Segundo José Kaça, é preciso capacitar os professores na gestão de uma sala cujo número de alunos gira em torno do previsto pela lei:

(...) uma professora que veio reclamar pra mim que a sala dela tava superlotada na Educação Infantil, na... Na pré-escola... Né?! Aí eu falei pra ela: Quantos alunos a senhora tem? Ela falou: “Tem, tenho 26.” Aí eu falei: “Qual que, o que que a Resolução fala?”; “Fala em 25”. Falei: “Minha senhora, se ela tá com 26, então ela tá com 25.” Eu parti desse pressuposto. Então, o que tem que fazer é organizar melhor a sala de aula, porque eu falei assim: “A senhora todo dia tá com 25 alunos?”; “Não”. Eu vejo, por exemplo, a pré-escola - eu, eu fiquei fazendo estágio numa escola -, fiquei dois meses lá e nenhum dia tinha vinte e cinco alunos numa sala, o máximo que tinha era vinte. Agora o que eu vejo é lá no berçário... porque o que acontece é que o professor, às vezes, faz função... Porque ele tem que ser preparado pra aquilo (...) Então, é mudar o formato de sala de aula, os alunos serem agrupados, os alunos poderem participar mais, trabalhar com projeto, é... Os professores trabalharem juntos. Nunca trabalhar um professor sozinho. (José Eugênio Kaça, 2018)

Nas palavras do conselheiro observamos que, para além de identificar o problema das salas lotadas, defende a importância da intervenção no trabalho do professor que deve realizar seu trabalho dialogando e compartilhando sua prática com os demais profissionais da escola. E inclui que o maior problema das escolas não é a superlotação, mas a má estrutura do lugar que amplifica a questão do número excessivo de alunos em um ambiente:

Essa questão de ser: “É, é, tá ficando lotado, coisa e tal.” Cê tem que ver o porquê que tá assim: vai ver no berçário o que que tá acontecendo... O que nós podemos fazer pra melhorar. Porque, muitas vezes, a questão é estrutural porque muitas escolas não têm condições de funcionar. Os banheiros não têm condição, coisa absurda pra dar banho nas crianças, coisas que não têm condição. Então, a estrutura é muito pior do que um excesso de aluno. A estrutura ela já não comporta o que pede atualmente, a estrutura já não dá pra atender o que a Resolução fala, aí você coloca mais ainda, complica mais ainda. E é todo um processo que não é uma coisa só, é um processo que nós temos que discutir amplamente esse processo todo para chegarmos a alguma conclusão ouvindo todo o mundo. E, inclusive, os alunos a partir do momento que eles falam, cê tem que ouvir o aluno. Ouvir o que que ele acha, ouvir a opinião. Os alunos de três anos sabem o que quer, de quatro, cinco anos... E não são ouvidos; do fundamental pior ainda (...) Então, o problema é muito complexo, porque assim não é fácil falar assim “É superlotação.” A coisa é muito mais ampla, muito mais ampla. É uma questão estrutural. (José Eugênio Kaça, 2018)

Entendemos que o entrevistado nivelou a gravidade de dois problemas presentes nas instituições de educação infantil e concordamos com o conselheiro que o aspecto estrutural se configura em um expressivo entrave à qualidade por ferir os direitos básicos das crianças (BRASIL, 1990), porém reafirmamos que a superlotação é também mais um grande problema a ser resolvido nas escolas em nome da garantia da atenção individual a estes sujeitos de direitos. Nesse sentido, defendemos o cumprimento da Deliberação CME 008/2001.

Além da Deliberação que se configurou em avanço para a educação infantil do município, Miguel Zabalza (1998) em seu trabalho relata sobre aspectos que garantem uma EI de qualidade e destaca a necessidade de financiamento adequado por parte do poder público:

Sem alcançar esses níveis de “qualidade do projeto”, é preciso reconhecer que não podem ser esperados grandes milagres de iniciativas baseadas na “boa vontade” e no “esforço” das pessoas encarregadas de implementá-los, mas sem que elas recebam os meios para desenvolvê-los dignamente. Às vezes, os discursos políticos ou o marketing comercial não correspondem aos fatos reais no nível de financiamento e de dotação de recursos. E esta é a primeira condição, embora logicamente insuficiente, da qualidade. (ZABALZA, 1998, p. 42)

Em relação à ação do poder público, em 2014 o *site*²⁴ G1 noticia que a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) pretende se organizar com uma ação contra a prefeitura por motivos de superlotação de salas de aula, já que no ano anterior a prefeitura foi notificada a respeito e nada foi feito para resolver a situação. Em resposta a esta ação, a Prefeitura alega que a SMERP estava organizando a rede para o atendimento da demanda local. As salas com número excedente de crianças se justifica pelo fechamento de turmas de duas EMEI no município, conforme é explicado em outra reportagem²⁵ deste jornal. Segundo este texto, duas salas com 20 alunos de uma destas EMEI serão fechadas e as crianças se agruparão em salas mistas, o que resultará em 30 alunos em uma sala. Por isso, pais de alunos e professores se reuniram em forma de protesto contra o fechamento e superlotação de salas. Este fato é explicado devido a um Projeto de Lei enviado à Câmara Municipal durante a gestão de Dárcy Vera que autorizava a prorrogação de contratação de professores concursados. Logo, a rede estava com número insuficiente de profissionais concursados visando reduzir gastos com pagamento de professores, pois “A

²⁴ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2014/03/oab-quer-acao-contra-salas-lotadas-e-falta-de-professores-em-ribeirao-preto.html>> Acesso em: Novembro, 2018.

²⁵ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2014/03/professores-protestam-contra-superlotacao-de-salas-em-ribeirao.html>> Acesso em: Novembro, 2018.

Prefeitura não quer contratar professores e nem construir escolas. Eles estão mandando os professores das salas fechadas para outros lugares” conforme acredita a professora entrevistada. Os pais se posicionam defendendo a impossibilidade de apenas um professor ser responsável por 30 alunos. A gestão local publicou ofício afirmando que estas denúncias não condiziam com a realidade e a secretária da educação, Débora Vendramini, afirmou em outra reportagem²⁶ do *GI* quanto a inexistência de superlotação de salas e que a gestão está trabalhando com base no que prevê a legislação do CMERP e menciona a ação da Justiça que determinou exceder o limite de crianças em sala em 25% do que determina a lei. Além disso, a secretária inclui que essa readequação de alunos nas salas é esperada, pois há crianças que no começo do ano mudam de bairro ou de cidade e conclui que “(...) nós estamos cuidando disso com muito zelo e muito carinho.” (*GI*, 2014)

Em resposta ao discurso de Débora Vendramini, cerca de 300 pessoas, dentre elas professores, pais e estudantes, realizaram protesto em frente à sede da SMERP: “Com faixas e cartazes nas mãos, usando buzinas e megafones, os trabalhadores gritavam palavras de ordem como "vergonha", "lixo" e "falta de educação".” (*GI*, 2014) Diante do exposto, concordamos com os protestos realizados que defendiam a qualidade da educação ofertada às crianças. Mesmo a secretária responsabilizando a Justiça que determinou o atendimento da demanda local, acreditamos na má organização da gestão quanto à distribuição da verba destinada à educação para a abertura de mais escolas, conforme foi prometido em ofícios lidos no CEMRP. Porém, o que observamos foi, como já mencionado neste trabalho, um movimento de corrupção que se configurou no desvio dessa verba para o setor empresarial.

Dessa forma, destacamos o avanço na letra da lei em estabelecer que é dever dos entes federados garantir o acesso de todos à educação e, paralelamente, na construção de instituições de EI, conforme a demanda local (BRASIL, 1988), respeitando com isso, o direito da criança a uma vaga de qualidade e à atenção individual.

²⁶ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2014/03/secretaria-volta-negar-superlotacao-em-salas-de-aula-de-ribeirao-preto.html>> Acesso em: Novembro, 2018.

4.2.6 Currículo da Educação Infantil

O tema sobre o currículo da educação infantil não foi muito discutido ao longo das reuniões, no entanto tivemos questões que foram colocadas em uma reunião de 2014 e outra de 2015 que interferem na qualidade de ensino ofertada às crianças da primeira infância. Antes de tratarmos acerca das práticas do EF presentes na rotina da educação infantil, iniciaremos expondo o que os conselheiros mencionaram sobre as aulas de Enriquecimento Curricular (EC). Este assunto foi posto em pauta na 3ª reunião ordinária do ano de 2015 pelos conselheiros Camilo (supervisor da SMERP), Mariana (não foi mencionado quanto a sua representatividade) e professores da rede. As aulas que propõem o enriquecimento curricular estão previstas na Resolução nº 02, de 20 de janeiro de 2004²⁷, da Secretaria Municipal de Educação conforme observamos a seguir:

Artigo 1º - Ficam instituídas no âmbito da secretaria, oficinas com conteúdos específicos que devem ser consolidadas como enriquecimento curricular, requerendo portanto capacitação dos professores para orientar a informação do aluno.

§ 1º - As oficinas serão oferecidas no turno complementar às aulas regulares, sendo optativa para os alunos do ensino fundamental e visam dar suporte ao desenvolvimento de atividades que exploram o universo lúdico e afetivo da criança, bem como estimular a formação da consciência crítica sobre o mundo, aliados ao desenvolvimento de habilidades como leitura, escrita, capacidade de se expressar e de lidar com a matemática no cotidiano. (RIBEIRÃO PRETO, 2004)

Uma conselheira representante deste segmento comenta que, apesar da construção do estatuto, não foi discutido a natureza pedagógica dessas aulas e que alguns professores estão tomando-as como castigo. Dessa forma, sugere que seja feita uma deliberação pelo CMERP e, com isso, uma resolução pela SMERP. Camilo argumenta que o EC representa uma conquista e grande avanço na lei do município, mas que percebe que faltou discussão sobre sua implantação, afirmando que são aulas pertencentes ao PEB II, mas que muitos detêm uma visão deturpada por pensarem que não precisam preparar nenhum conteúdo para as aulas. Com isso, as professoras afirmaram que compreendem ser uma conquista do professor e fruto de muita luta, mas confirmam que não houve momento de diálogo por parte da SMERP. De uma forma geral, os

²⁷ Disponível em:

<<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?jsessionid=1d76a8a2c75198572dd10ddf0933?leiImpressao=7153>> Acesso em: Novembro, 2018.

professores declararam a importância, mas defendiam maior clareza nas regras de EC para que todos pudessem trabalhar melhor na escolha das aulas em salas ou EC - feito em momentos de atribuição -, restringindo ambas ao aspecto pedagógico.

Já referente ao assunto “Práticas do ensino fundamental na educação infantil”, observamos que foi discutido na 11ª reunião ordinária de 2014 a partir da leitura que foi feita do relatório da Comissão da EI. Dentre os pontos relatados, leu-se sobre as condições inadequadas de algumas salas volantes nas escolas, que foram transformadas em almoxarifados representando, segundo representante da Comissão, um dinheiro público desperdiçado, sendo que esta defendia a manutenção de sala de maternal, considerando que não havia CEI no bairro. Em resposta, a conselheira Verônica, representante da SMERP, argumenta que a rede se encontra em momento de construção de sua identidade e de sua proposta pedagógica pensando em um projeto de integração da educação infantil com o ensino fundamental e que, portanto, essas salas eram válidas no auxílio da transição de crianças da EI para o EF. Porém, segundo outra conselheira e membra da Comissão de EI, estas salas configuram-se em um problema por ser adotado nelas a estrutura de ensino fundamental, incluindo em sua fala que deve ser tomado como base que o tempo para as crianças destas duas etapas da educação básica são diferentes entre si. Na 7ª reunião ordinária do ano seguinte, a Comissão visitou uma EMEI devido à denúncia que receberam sobre os alunos do maternal estarem fazendo horário de Etapa – sala com crianças acima de seis anos – e, segundo relatório lido, a denúncia foi confirmada. Confirmamos que o assunto em ambas as reuniões não foram retomados.

Diante disso, vale explicitar nesse trabalho sobre a recente mudança legal no EF. A LDB (BRASIL, 1996) teve sua redação alterada em 2005 mediante a Lei nº 11.114 (BRASIL, 2005), que passa a tornar obrigatório o ensino fundamental a partir dos seis anos de idade. No ano seguinte, tivemos outra alteração marcada pela aprovação da Lei nº 11.274 (BRASIL, 2006) definindo sobre a duração do EF que passaria de oito para nove anos. Concordamos com Sonia Kramer (2006) que defende a necessidade dessa alteração, deixando claro que os direitos ao brincar, à cultura e à saúde sejam devidamente respeitados. Bianca Correa (2011) concorda com a autora, mas nos explica que, a partir dessa implementação, a SME movimentou-se com medidas voltadas apenas para o EF na construção de políticas públicas, contratação de auxiliares, investimentos na formação dos professores e em insumos adequados a esta etapa. Enquanto isso,

o olhar de políticas públicas voltadas à EI foi inexistente, e os professores eram motivados a alterar a rotina das crianças que no ano seguinte iriam para o fundamental: “A diretora afirmou, assim, que diminuiria o período de atividades e brincadeiras no parque e organizaria, com as professoras, atividades específicas que preparassem as crianças, especialmente as de 5 e 6 anos, para o ingresso no EF.” (CORREA, 2011, p. 111)

Ainda nesse trabalho, Correa (2011) afirma que após a alteração na LDB sobre a duração do EF, as professoras não receberam formação adequada sobre como atuar com as crianças, sendo cientes apenas quanto a exigência de alfabetização do EF. Por isso, elas iniciam com atividades de alfabetização em folha para crianças de três anos e isso se intensifica quando estão com cinco anos de idade. Arleandra C. T. do Amaral (2009) registra em seu trabalho que as professoras eram cientes quanto ao objetivo de alfabetizar para o primeiro ano do EF. Nesse sentido, temos crianças de três a cinco anos sentadas, sendo submetidas a atividades mecânicas em que, a partir do treino, tentam memorizar ou assimilar os conteúdos.

Segundo Correa (2011), esta prática é criticada em âmbito acadêmico para aqueles que se encontram na faixa etária dos sete anos, por isso o problema se expande quando pensamos que este modelo perpassa com crianças ainda menores, devido ao seu “(...) caráter mecanicista e limitador das possibilidades de expressão entre as crianças, ou seja, uma pedagogia centrada na figura do professor (...)” (CORREA, 2011, p. 112). Em outra pesquisa, Silvia H. V. Cruz (2009) propôs ouvir a opinião das crianças quanto à realização de atividades dessa natureza e afirma que a frustração das crianças é tamanha que, ao não verem significado algum no que fazem, relatam que no dia fizeram “nada” na escola, expressando vontade de ficar em casa, ao invés de frequentar a escola, pois, dessa forma, poderiam brincar. (p. 5) Em seu trabalho, Amaral (2009) afirma que, além da ausência ou redução expressiva dos momentos de brincadeira, a hora de descanso das crianças que viviam o primeiro ano do EF também estava sendo prejudicada e demonstra este fato citando fala de uma professora que entrevistou: “Com a passagem para o primeiro ano do ensino fundamental de nove anos, tive que parar de utilizar os colchonetes, pois gastávamos muito tempo para organizar a sala. Mas as crianças são pequenas e ficam cansadas, pois acordam muito cedo, então elas descansam debruçadas sobre a carteira, algumas chegam a dormir.” (p. 9)

Tomando como base os relatos de pesquisas aqui apresentados, reafirmamos que a EI tem como objetivo básico “Art. 29 (...) o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social.” (BRASIL, 1996). No entanto, observamos que os sujeitos atuantes na EI têm se preocupado em preparar as crianças para o EF, olhando-as mais como alunos do que como crianças de direitos. E, levando-se em consideração o estudo de Correa (2011), afirmamos que esta prática não se originou com a implementação do EF de nove anos, mas é presente e alvo de críticas acadêmicas há tempos. (p. 112) Dessa forma, compartilhamos com Amaral (2009) o risco da educação infantil em ser *engolida*²⁸ pelo ensino fundamental.

Assim, o desrespeito ao direito inegável da criança em brincar, à saúde e em ampliar seu repertório cultural vem sendo deixado para segundo plano. Além de ser reconhecida pela criança, a compreensão da importância do brincar e de frequentar uma escola estruturada é também atestada em documentos de caráter mandatório ECA (BRASIL, 1990), LDB (BRASIL, 1996), DCNEI (BRASIL, 2009), bem como em documento oficial desenvolvido pelo MEC (CAMPOS, 2009). Finalizamos a discussão deste subcapítulo lembrando Kramer (2006) que defende que o direito das crianças vai além de uma escola digna, elas têm direito a uma vida digna. (p. 812)

4.2.7 Formação

Ao analisarmos o Quadro 7, percebemos que o presente tema foi citado nas reuniões de forma expressiva. Dentre os assuntos, registramos falas sobre concursos públicos, falta de professores em salas, professores não habilitados, Estatuto do Magistério, Programa de Apoio Pedagógico, formação, redução de jornada e acúmulo de cargo.

Em maio, durante a 4ª reunião ordinária de 2013, a representante da SMERP se pronunciou sobre a quantidade de professores na rede (em torno de 2 mil professores) e questiona o fato de poucos professores alegarem em sites sociais que a rede está em situação de caos, afirmando que isso é uma inverdade, pois não foi possível a contratação de professores no semestre passado devido a uma proibição na legislação eleitoral, sendo que o Tribunal de Contas estabelece restrição na contratação de professores emergenciais. Mas que, apesar disso, a gestão

²⁸ Expressão utilizada pela autora.

estava fazendo o possível para que a falta de professores fosse suprida mediante a realização de concurso público para PEB II e PEB III. Além disso, Ângela inclui que muito já foi feito e cita a contratação de 1300 professores concursados para PEB I. Em outubro desse mesmo ano, este assunto foi retomado na 9ª reunião ordinária sob o argumento de que, mesmo com edital de concurso aberto, estagiários estavam sendo chamados para assumirem salas e, inclusive, estes estagiários não levavam documentação necessária, como um atestado médico. Diante disso, a conselheira da Comissão de EI leu o documento elaborado em reunião desta comissão e solicitou:

Quanto aos estagiários, cópia do edital do processo seletivo de estagiários que atuam em 2013; cópia do contrato entre Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e CIEE; cópia do Termo de Compromisso (contrato) entre estudante/estagiário e CIEE; cópia da legislação sobre estágios e sua regulamentação; prestação de contas sobre os gastos públicos com estagiários - cópia da planilha dos fundos usados para o pagamento dos estagiários; a dotação orçamentária (código da função). Quanto aos concursados e ao concurso de 2013: indicar a deliberação baseando-se no estatuto do magistério sobre a realização do concurso e nomeação dos cargos de gestão (coordenadores e supervisores) conforme precisão legal do Art.6º, inciso I, parágrafo único; ressaltar que os recursos financeiros para tais cargos já existem, uma vez que professores efetivos são retirados da sala de aula para desempenhar funções; apresentação de documento com dados de cada unidade com turmas e números de alunos por turma em funcionamento em 2013; relação completa dos professores efetivos, emergenciais, estagiários e cargos de gestão com ou sem vínculo; relatório anual (Resolução nº2/2010 e Resolução nº 5/2010 da Secretaria Municipal de Educação) solicitado anteriormente pelo conselho sobre o funcionamento dos grupos e número de alunos que necessitam de atendimento. (Ata 2013, 9ª sessão ordinária)

Além destas solicitações, a conselheira Fabiana fez um acordo com a SMERP quanto ao prazo de 15 dias de resposta, pois as crianças estavam sem aulas nas escolas. Além disso, o professor da rede indicou que os salários desses monitores eram pagos com a renda federal, pois o município não tinha condições para tal. Indignado, este conselheiro inclui que a prefeitura só tem condições de pagar bons salários para cargos comissionados. Nesse momento, o presidente entrevistado afirmou que o CMERP não iria discutir em cima de especulações, mas que este fato deveria ser investigado para que então pudessem denunciar. Durante a 11ª reunião ordinária, que ocorreu em dezembro ainda desse ano, o assunto discutido na 9ª reunião ordinária foi retomado, a partir de um ofício-resposta da secretária Débora Vendramini para o CMERP. Na resposta, a secretária afirmou que “(...) no ano de 2013 não foi efetuado o pagamento da subvenção devido à

secretaria atuar este ano em regime de corte de gastos, à contratação de novos profissionais por meio de concurso público, bem como forma da secretaria garantir o cumprimento de sua folha de pagamento.” Sobre o relatório dos gastos com a educação municipal, o presidente leu o seguinte:

(...) o percentual de aplicação na educação é de 28,4%, considerando que o investimento constitucional mínimo é de 25% das receitas resultantes de impostos, sendo verba carimbada para educação. O excedente desta porcentagem vem da verba comum do município. A secretária justifica o aumento no percentual devido ao crescimento da rede de Ribeirão Preto. Indica ainda que a secretaria solicita que 32% do orçamento seja aplicado em educação para dar conta da demanda da rede municipal de ensino. (Ata 2013, 11º sessão ordinária)

Após a leitura deste documento, a Comissão de EI apresenta o relatório que foi feito em resposta à SMERP, em que protestaram informações referentes aos estagiários assumirem salas no lugar de professores formados.

Como já mencionado neste trabalho, a LDB de 1996 estabelece a EI como primeira etapa da educação básica, garantindo, com isso, a formação docente para atuar com as crianças pequenas assim como podemos constatar no artigo 62:

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. (BRASIL, 1996)

Logo, o exercício na educação infantil passa a ser exercida por profissional com formação instituída por lei. A partir da determinação de sua formação, professores de educação infantil também passam a ter seus direitos a um plano de carreira bem como a instituição do piso salarial a partir da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. As autoras Márcia Buss-Simão e Eloisa Acires Candal Rocha (2018), ao discutirem que a formação de professoras na educação infantil tem garantido lugar nas pautas de discussões políticas do sistema educacional brasileiro, afirmam que

Na educação infantil, antes da LDB de 1996, não havia exigência mínima para o cuidado e a educação das crianças nas creches e pré-escolas; com a promulgação dessa lei passa a ser incluída na primeira etapa da educação básica, e a **educadora** que atua diretamente com as crianças ganha o estatuto de **professora**, cuja formação mínima para atuação passa a ser o curso normal de nível médio e o superior. (p. 10) (Grifos das autoras).

Com isso, defendemos a presença de profissionais formados em salas de aula, considerando este reconhecimento um grande avanço para a EI visto que o cumprimento do objetivo da EI no desenvolvimento pleno da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social (BRASIL, 1996) mediante a responsabilidade de qualquer outro profissional interferiria de forma negativa na qualidade da educação.

Além da formação de profissionais na EI, discutiu-se a forma de provimento do cargo, como podemos observar no início deste subcapítulo, indicando escassez na abertura de concursos públicos. Em 2014, a página eletrônica²⁹ *CBN – Jornal A cidade* divulga o início das aulas com falta de professores. Esta reportagem envolve uma denúncia feita pela APROFERP que afirma que entre 300 e 400 turmas de educação infantil e de ensino fundamental encontram-se sem professores, sendo que o quadro das creches é ainda mais alarmante. A Associação, que acompanhou o processo de atribuição das aulas, responsabiliza a Secretaria pela falta de planejamento, pois a maioria dos profissionais contratados não estava com a documentação completa e, por isso, estarão habilitados a assumirem suas salas apenas na semana seguinte do início das aulas. Além disso, o representante da Aproferp inclui que

Mesmo com novos profissionais, muitas unidades continuarão com déficit. Na creche Professora Maria Regina Cavalcanti, no Jardim Progresso, há dez turmas de berçário e maternal sem professores, de acordo com a Aproferp. Somadas, são quase cem crianças de 1 a 4 anos prejudicados apenas nessa unidade. Questionada pelo A Cidade, a prefeitura diz que vai contratar mais docentes, assumiu que ainda existem salas sem professores, mas não informou o número. (Jornal A cidade, 2014)

Importante destacar que confirmou a contratação breve de 140 novos profissionais para atuarem em creches, processo este que não foi implementado mediante a realização de concurso público. A respeito deste assunto enquanto fator de valorização profissional, a nossa carta magna determina que o ensino será ministrado por meio da “V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (...)” (BRASIL, 1988, artigo 206) Tomando como base esta lei, a LDB reconhece a importância passando a instituir que “Art.

²⁹ Disponível em:

<<https://www.cbnribeirao.com.br/noticias/cidades/NOT,2,2,922138,Aulas+comecam+com+falta+de+professores.aspx>> Acesso em: Novembro de 2018.

67 – Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. (...)” (BRASIL, 1996)

Diante disso, defendemos o ingresso na carreira por meio de concurso público e citamos Lisete R. G. Arelaro *et al* (2012) por concordarmos com as autoras que justificam esta forma de ingresso porque contraria práticas de indicação feita por políticos que visam aproveitar de privilégios públicos. Somando-se a isso, mencionam, inclusive, que “Além de combater as práticas clientelistas, o concurso público para o ingresso na carreira do magistério visa assegurar um processo de escolha dos profissionais com melhor preparo para o exercício da profissão dentro dos requisitos que os concursos conseguem aferir.” (p. 4)

Além de profissionais formados e do ingresso no cargo docente via aprovação por meio de concursos, observamos nas atas que também foi discutido a formação continuada que tanto pode ocorrer no meio acadêmico a partir de cursos de especializações, cursos de obtenção de títulos (mestre e doutor) quanto no ambiente escolar, como acontece com o Trabalho Docente Coletivo (TDC) nas escolas municipais de Ribeirão Preto. Durante a terceira reunião ordinária em 2015, em que a SMERP levantou o assunto sobre remoção, o conselheiro Camilo, supervisor da secretaria, destaca a novidade da redução de jornada devido às aulas de Enriquecimento Curricular. A conselheira Mariana complementa e afirma que, graças às aulas livres proporcionadas pelo EC, os professores passarão a ter três momentos de formação com o TDC justificando que, com isso, o trabalho com a criança será feito a partir de um novo olhar. O TDC é previsto por Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 que institui que dois terços do trabalho docente será feito em sala com os alunos, a carga horária restante, que compreende a um terço, será dedicada ao investimento na própria formação; nos indicando, com isso, um avanço para a qualidade da educação.

No entanto, em nossa entrevista, quando questionamos José Eugênio Kaça a respeito da forma como a Secretaria tem se articulado ao Conselho na elaboração de políticas para a EI, o conselheiro citou o TDC explicando inicialmente o modo como estavam se organizando para essas reuniões:

Eles começaram fazer a reunião do TDC, porque agora o TDC tentaram moralizar e fazer os minutos do TDC é... agrupado. Pega, junta duas, três

escolas e faz um refeitório. Mas só que o refeitório da Educação Infantil, o mobiliário é pra criança. Aí, eles precisam ficar sentados uma hora, uma hora e meia, duas horas, ouvindo um cara falar, da Educação Infantil, que a escola que chama de capacitação.

Aí... Eu tenho um sexto sentido assim que é fatal. Aí, eu comecei a ver isso aí e fui na Secretaria conversar. Aí, no chegar na Secretaria, eu fiquei sabendo que tinha um cara que era professor de História que tava dando capacitação na Educação Infantil [após falar esta informação, o entrevistado fez uma pausa breve na fala]. Aí, no eu entrar, aí não tinha visto o cara, vou conhecer quem é o cara, que eu não sabia quem era o cara. Aí, comecei a cutucar e coisa e tal. Aí, nós começamos a falar: “O que vocês vieram fazer aqui?”; “Ah, viemos conversar com a questão do TDC que tem que melhorar a estrutura, coisa e tal.” Aí, conversamos, né?!

Ainda coloca gente que não tem expertise pra... Ainda falei assim: “Ainda coloca gente que não tem expertise no assunto, né?! (José Eugênio Kaça, 2018)

Além de declarar que os docentes têm se reunido em lugares desconfortáveis, é também mencionado que os momentos de formação do TDC têm sido mediados por profissionais sem formação para a primeira etapa da educação básica, como é o caso do professor de História citado em suas palavras. Ainda referente ao mesmo questionamento, o entrevistado explica a forma como os participantes estavam usufruindo das reuniões formativas:

Porque ficar daquele jeito lá, você não tem compromisso porque aí o TDC servia pra... vender cosmético, pra ficar fazendo tricô, fazendo fofoca... servia pra isso. Quer dizer, o TDC é uma coisa séria porque o TDC ele foi criado a partir da lei do Piso Nacional do Professor, que dividiu a jornada em três, né?! Que é o TDA, que é o trabalho com o aluno, o TDI, que é trabalho individual pra você planejar e o TDC, que vai ser o trabalho coletivo, né?! Ficou só o trabalho com o aluno... efetivo, porque os outros dois foram escamotiados. (José Eugênio Kaça, 2018)

Como podemos notar pela fala do conselheiro, o objetivo inicial de promover o enriquecimento da formação dos professores – uma conquista para a educação municipal – se perdeu em meio a atividades que não eram vinculadas às questões educacionais. Em discussão sobre as consequências do TDC na vida docente, o blog³⁰ *Educação na rede* considera falta de clareza por parte da SMERP ao transmitir como as horas desse trabalho coletivo deverão ser utilizadas. Diante disso, podemos vislumbrar este fato como um dos motivos que levou as reuniões perderem sentido.

³⁰ Disponível em: < <https://blogeducacaonarede.wordpress.com/2012/07/11/tdc-bem-ou-mal/> > Acesso em: Novembro, 2008.

Nesse sentido, concordamos com a autora Livia Fraga Vieira (2013) que confirma que dois dos grandes desafios que indicam a precarização do trabalho dos professores são a falta de garantia de formação continuada e a falta de seleção dos profissionais via concursos públicos, além de afirmarem quanto a superlotação de salas e de infraestruturas inadequadas dos prédios escolares, conforme já discutimos neste trabalho. (p. 148) Portanto, defendemos a abertura periódica de concursos públicos como forma de seleção, ao invés de cargos de indicação da prefeitura, bem como propostas da gestão que desenvolvam de fato a formação continuada dos professores da rede pública municipal.

4.2.8 Repasse

A partir da observação do Quadro 7, podemos reparar que o presente tema foi bastante discutido, principalmente nos anos 2013 e 2014, e os assuntos pautados foram referentes a gastos com o Fundeb e creches conveniadas. Como já afirmamos nesse trabalho, consideramos a questão do repasse imprescindível para a garantia de uma educação de qualidade, sendo considerado enquanto parte do tripé de sustentação para a garantia dessa qualidade. (CORREA, 2011, p. 21)

O assunto a respeito dos gastos com o Fundeb foi discutido na primeira reunião de fevereiro em 2013, a partir de um ofício destinado à SMERP em que foi solicitado os valores a serem aplicados na educação do município bem como o orçamento aprovado e previsto para 2013 e o recurso aplicado no ano anterior. A partir disso, esclarecemos que esse ofício era composto por três questionamentos e apenas dois destes obtiveram respostas, sendo que o único que ficou sem resposta foi referente aos recursos do Fundeb.

Na quarta sessão ordinária que ocorreu em maio, a professora Fabiana relembra que foi solicitado o orçamento dos gastos mas afirmou que serão necessários estudos específicos para a realização de um balanço geral do que foi aplicado. Um mês depois, o referente assunto volta a ser mencionado durante a terceira reunião extraordinária de 2013, em que Fabiana, professora da rede municipal, questionou o gasto de 99,53% do Fundeb com a folha de pagamento de professores que poderia comprometer orçamentos futuros devido ao aumento dos gastos com estes profissionais. Em resposta, a representante da secretaria relembra que todas essas informações construídas pela SMERP são públicas e estão especificadas na página eletrônica da

prefeitura e que, portanto, cabe ao CMERP pesquisar a respeito. Complementando esta resposta, o diretor financeiro recorda o fato de o Fundeb não ser o único recurso destinado à educação e inclui, além disso, que o município está ultrapassando seu investimento em 28% devido à contratação de professores emergenciais, processos seletivos e construção de novas escolas. Ainda nessa mesma reunião, o conselheiro Ricardo confirmou o excessivo gasto deste fundo com folha de pagamento frente à precária situação dos prédios de educação infantil: “(...) tem escola que o banheiro sai no lactário, de local inapropriado para serem servidas as refeições, das cantinas nas escolas (...)”. (Ata de 2013, 3º sessão extraordinária) Diante disso, o secretário do Cacs-Fundeb defendeu que os 60% e 40% de investimento são cumpridos de forma fiel e que demais denúncias devem ser registradas na Secretaria, mas que até então nenhuma irregularidade havia sido detectada pelo Tribunal de Contas. Dessa forma, a representante da SMERP finaliza sua fala afirmando que “(...) cada administrador tem o direito de administrar da sua maneira, e que se as contas são aprovadas pelo Tribunal de Contas, então tudo bem.” (Ata de 2013, 3º sessão extraordinária) A partir desta fala, relembramos o fato de Ribeirão Preto se constituir em um sistema próprio educacional e, por isso, concordamos com o fato de que a relação de transparência seja garantida ao CMERP.

As seguintes reuniões ordinárias (6º e 9º de 2013 e 11º de 2014) foram dedicadas a realizar apresentação detalhada aos conselheiros a respeito do que se trata o fundo justificando o motivo da solicitação da planilha de gastos. Diante dessa solicitação, Ângela, representante da secretaria, afirma que

(...) todo o balanço da educação é complicado, mas que pode ser encaminhado então. Continua dizendo que os questionamentos indicados nesta reunião já haviam sido esclarecidos exaustivamente pelos assessores da Secretaria Municipal da Educação junto ao CME, alegando que discorda de alguém que diga não saber os “porquês”. Alega que não é uma situação agradável para ninguém, mas diz que não irá revisar, porque tudo já foi explicado, desculpando-se aos professores presentes na reunião, afirmando que não é verdade um conselheiro dizer que não sabe desses fatos. Diz também que todos os questionamentos será também encaminhada resposta por escrito pois os manifestantes solicitaram mediante documento à Secretaria Municipal de Educação e ao Promotor, então qualquer dúvida será esclarecida, mas que no CME tudo já foi “clareado”. (Ata de 2013, 9º sessão ordinária)

Em 2015, a preocupação referente ao valor do repasse deste fundo volta a ser assunto da pauta da última reunião ordinária desse ano por meio da fala do representante de pais, que também é suplente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Cacs/Fundeb). Segundo o conselheiro, são utilizados quase 100% da verba para pagamento de professores.

Como já citamos neste trabalho, Correa (2011) defende a política de financiamento como um dos aspectos primordiais para a concretização da qualidade. Em diálogo com esta autora, Naiara Caroline V. R. Pereira (2017) afirma que caso a política de fundos não for executada de maneira precisa, o planejamento das políticas públicas não sairá do papel. Assim, esta autora defende que “Alcançar a efetividade da implementação das políticas públicas é tão importante quanto lutar por elas. Hoje temos em nosso país uma séria discrepância entre o discurso político e a realidade nacional.” (PEREIRA, 2017, p. 36)

Em entrevista com o Profº Drº José Marcelino de Rezende Pinto, questionamos acerca do funcionamento do Conselho do Fundeb e se o entrevistado considera importante que sua planilha seja discutida entre os membros, uma vez que o CMERP possui caráter fiscalizador. Em sua fala José Marcelino confirma a importância e esclarece que

“O grande problema é que hoje Ribeirão Preto gasta mais de cem por cento do Fundeb com folha. Então, ali o único, digamos, desvio que você, eventualmente, pode ter, é pra funcionário fantasma... Percebe?! Ou seja, as obras, em geral, não são feitas com o dinheiro do Fundeb. Então, o problema não é tanto que o Conselho tenha acesso aos dados do Fundeb, mas sim que se tenha acesso ao conjunto dos gastos da Prefeitura em educação.” (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Diante disso, o entrevistado concorda com o que foi discutido no CMERP referente à denúncia sobre o gasto excessivo com a folha de pagamento. Além disso, ainda explica que o município, por possuir rede própria de ensino e uma rede de ensino fundamental pequena, usufrui melhor de sua arrecadação:

“Como Ribeirão não é muito municipalizado, ou seja, tem uma rede própria, mas não é muito grande de Ensino Fundamental, então isso dá uma, o que eu chamo de uma gordurinha, uma gordurona. É praticamente o dobro, ou seja, sei lá, se o Fundeb dá cem milhões, a arrecadação própria é mais cem. Então, quer dizer, isso faz diferença e é ali que entram as obras, ali que entraram as catracas lá da... Da superfaturada, né?! Quer dizer... E isso o Conselho do Fundeb não

pega, percebe?! Porque, se eu pego o Fundeb, tá certinho.” (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

E conclui que

Então, o problema central não é que o Conselho de Educação tenha acesso aos dados do Conselho do Fundeb, mas que todos - sejam do Fundeb, sejam da educação - tenham acesso ao conjunto dos gastos. E o sistema atual, por exemplo, de prestação de contas é muito ruim porque é muito genérico, entendeu?! Então, não... Não ajuda muito... Eu acho que essa questão é a mais crítica. (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Nesse sentido, a natureza fiscalizatória tem papel central e deve ser intensificado pois, como pudemos constatar, há recurso suficiente para o investimento na qualidade da educação básica, mas este dinheiro foi desviado para atendimento de interesses privados, conforme discutido anteriormente. De uma forma geral, a política do Fundeb tem o seu fim previsto para o ano de 2020 e, diante disso, Pinto (2007) nos alerta que

O sistema de financiamento só não entrou em colapso porque o FUNDEF, e agora o FUNDEB, transferem recursos de uma esfera de governo para a outra, mas considerando que os fundos são transitórios, montou-se uma bomba de efeito retardado com data certa para explodir: 31 de dezembro de 2020, quando finda o FUNDEB. Se nenhuma medida de caráter permanente for tomada neste ínterim, o país viverá naquela data uma grave crise no pacto federativo, pois os municípios ficarão com um número de alunos muito superior à sua capacidade de financiamento. (p. 881)

Além do Fundeb, observamos que também foi discutido o avanço do conveniamento nos anos 2014, neste de modo mais intenso, e em 2015. A primeira vez que este assunto foi citado em 2014 foi devido a um relatório enviado pela SMERP sobre programas desenvolvidos na rede municipal e o material apostilado referente às escolas conveniadas que ficaria disponível para que o CMERP pudesse consultar – na ata não constava o que havia nesse material. O tema voltou a ser discutido na 8ª sessão ordinária. Nesta, a conselheira coordenadora da comissão de EI apresentou o que foi discutido na última reunião da comissão e afirmou a necessidade do CMERP em acompanhar de perto a situação das conveniadas, para conferir se o convênio está sendo respeitado conforme o que prevê o atual Plano Nacional de Educação e nada mais foi discutido. Durante a 9ª reunião ordinária o presidente do CMERP comunicou que havia recebido um documento da SMERP em que havia as respostas sobre os ofícios enviados pelos

conselheiros referente à situação dos repasses de verbas às entidades conveniadas que estavam em atraso. Além disso, foi notificado que

A partir de 2009, o que se viu foi uma melhora significativa no nível de relações entre a secretaria municipal de educação e as entidades conveniadas, assim como um salto de qualidade nos serviços prestados, principalmente devido às correções dos valores per capita repassados a cada entidade, além de um aumento considerável no número de alunos matriculados. Entre 2009 e 2014, os valores repassados pela secretaria às entidades conveniadas foram reajustados em 106,80% no caso dos alunos de pré-escola, crianças de quatro e cinco anos e em 218,18% no caso de alunos de creche, de cinco meses a três anos. (...) Investimento médio per capita anual por aluno conveniado: em 2009, R\$ 1148,08; em 2011, R\$ 2029,07; em 2013, R\$ 2595,44. Além de terem seus repasses mensais corrigidos de maneira robusta, as entidades conveniadas passaram a receber a partir de 2009, uma 13ª parcela no mesmo valor no repasse mensal para cobrir custos com 13º salários dos funcionários, além de uma cota única anual para aquisição de materiais para uso permanente das escolas, como eletrodoméstico ou equipamentos de uso pedagógico. (Ata de 2014, 9ª sessão ordinária)

No trecho acima pudemos perceber o investimento crescente per capita nos alunos das entidades conveniadas; comparando o ano de 2009 a 2013 tivemos um valor maior que o dobro. Segundo a representante da União das Entidades Conveniadas, durante a 10ª reunião ordinária, o pagamento que estava em atraso estava sendo realizado às conveniadas e, inclusive, demonstrou o interesse no agendamento de audiência com a prefeita solicitando o aumento no repasse da verba per capita. Em seguida, o caso das filantrópicas foi pontuado afirmando que são atendidas em torno de 3 mil crianças e que as preocupações são a garantia de um atendimento de qualidade e a pontualidade do repasse “(...) para não chegar ao caso de insolvência”. (Ata de 2014, 10ª sessão ordinária) Ainda nessa reunião, o presidente se pronuncia alegando que deve haver respeito e transparência com as escolas conveniadas no cumprimento dos repasses, uma vez que o conselho se coloca enquanto avalista do convênio das entidades com a Secretaria. Diante disso, na reunião seguinte (11ª sessão ordinária), o presidente questiona o porquê acontecem os atrasos, já que o gasto com as conveniadas é previsto na planilha do Fundeb. Então, Romeri afirmou que irá pesquisar a respeito, mas é ciente que o recurso do fundo é voltado também para folha de pagamento e demais despesas educacionais, pontuando que quem deveria ter o trabalho em acompanhar seria o CACS/Fundeb.

Na 8ª sessão ordinária do ano de 2015, este assunto retorna à pauta do Conselho com a presença do presidente da União das Entidades Particulares de Ribeirão Preto (UNEP) cujas

escolas particulares possuem convênio com a prefeitura local. Nesta reunião, o presidente alega sobre os momentos de tensão que as 25 creches e os profissionais que nelas trabalham estão passando, seja devido à capacitação ou no recebimento do salário. Além disso, inclui sobre acordo feito com a prefeitura: “(...) estão recebendo R\$ 159,00 pelo Pré-Escolar e R\$ 250,00 pelas crianças de creche.” Diante disso, argumentou que anualmente era discutido com a prefeitura para que esse valor fosse vinculado ao Fundeb, pois havia creche sendo fechada por falta de subsídios. A conselheira Fabiana, professora da rede municipal, confirma a necessidade do CMERP agir mediante audiência pública, pois as conveniadas não receberão o repasse do Fundeb a partir de 2017, logo seria preciso planejar a melhor maneira para garantir o atendimento das crianças. Assim, o conselheiro Ricardo faz uma ressalva à fala da professora, justificando que, dentre as promessas feitas, nenhuma creche foi construída até o ano presente (2015) e ainda destaca o trabalho das conveniadas afirmando que “(...) visitou as creches particulares e que em nenhuma delas encontrou alimentos vencidos e estragados e nas creches da prefeitura sim, e que o Conselho precisa fiscalizar para que não haja esse tipo de problema.” (Ata, de 2015, 8º sessão ordinária)

Com isso, Romeri justifica que “(...) conhecendo toda a trajetória do atual secretário e o seu empenho junto à Fazenda para ter esse reajuste, testemunha que a posição do Secretário Ângelo e da Secretaria é de muito respeito ao trabalho que as entidades conveniadas prestam ao município.” Assim, o presidente finaliza a reunião colocando em votação a planilha de projeção sobre as conveniadas, que foi aprovada pelos conselheiros.

Diante do quadro exposto, observamos a valorização das instituições conveniadas nas discussões presentes nas atas, sendo que nesta última reunião a justificativa se deu ao fato da ausência de construção de creches, conforme prometido pela prefeitura. No entanto, com base na literatura, faremos algumas ressalvas sobre o conveniamento na educação.

Segundo a pesquisa de Pereira (2017), o município de Ribeirão Preto conta com 33 unidades de CEI, 42 de EMEI e 20 escolas conveniadas. Segundo documento produzido pelo MEC, o convênio pode ser definido da seguinte forma:

O convênio tratado neste documento é o realizado entre entidade pública e privada sem fins lucrativos, com vistas a descentralizar a execução de programa ou projeto, com duração definida. Nessa modalidade de acordo, um órgão ou entidade da Administração Pública repassa determinado montante de recursos a

uma organização privada, que se compromete a realizar ações constantes do plano de trabalho e, posteriormente, prestar contas da aplicação de tais recursos. (BRASIL, 2009, p. 7)

Este documento também informa sobre os recursos do Fundeb para os convênios, confirmando que as instituições devem ser conveniadas à Secretaria, devido ao fato desta ser responsável no gerenciamento do fundo. (BRASIL, 2009, p. 12) A partir disto, o Fundeb será calculado da seguinte forma:

Para cada Estado, é calculado anualmente um valor por aluno/ano, tomando como base: os recursos, provenientes da contribuição do governo estadual e dos governos municipais daquele estado (sem os recursos de complementação da União); o número de alunos, de acordo com o Censo Escolar mais atualizado, das redes públicas de educação básica estaduais e municipais e das redes conveniadas de educação infantil e educação especial; os fatores de ponderação estabelecidos para cada uma das etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 2009, p. 13)

Assim,

Os recursos do Fundeb são transferidos para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. É o Poder Público competente que redistribuirá os recursos, conforme as especificidades de cada convênio, às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o Poder Público. Não há, portanto, repasse direto de recursos para essas instituições. (BRASIL, 2009, p. 14)

Em seu trabalho, Correa (2010) afirma que o convênio foi estabelecido como uma “alternativa” que em seu percurso histórico tem garantido atendimento inferior quando comparado ao oferecido pelo público devido à precariedade de profissionais formados e da garantia dos direitos trabalhistas. Além disso, ressalta o problema de que o dinheiro público é investido em instituições que, neste caso, não são públicas, sendo que, em muitos casos, também recebem financiamento de outras formas, como cobrança de mensalidade das famílias ou o incentivo em participar de atividades que visam lucro, como venda de alimentos na comunidade.

Em diálogo com esta autora, Pinto (2007; 2012) confirma a precariedade do serviço para a EI como um meio de redução de gastos, pois a garantia da qualidade não se constitui enquanto objetivo central dos convênios. (PINTO, 2007, p. 879)

Durante nossa entrevista, questionamos sobre o avanço dos convênios em Ribeirão Preto e o entrevistado nos apresentou a dificuldade para conseguir os dados da Secretaria e, quando conseguia, se espantou com o atendimento nas pré-escolas, sendo que a demanda por creche é significativamente maior. Em suas palavras:

O que eu me lembro, que me pressionou, numa reunião que a gente pedia os dados pra Secretaria; e aí, eles trouxeram lá alguns slides. E aí, a minha grande surpresa foram duas: primeiro que você tinha convênio no Ensino Fundamental – um negócio absolutamente absurdo, né?! E parece que tinha relação com uma creche que o Cícero era relacionado, né?! A alegação é que naquela região da cidade é... Precisava. Quer dizer, não há sentido, né?! Quer dizer, Ribeirão Preto não precisa, não tem falta de vagas no Ensino Fundamental, né?! E esse aluno, inclusive, nem pode ser contado pra efeito de fundo. Então, é um negócio... Quer dizer, claramente ali houve um esquema partidário, né?! E a outra constatação, quando eu vi os dados, é o que a gente sempre fala, convênio em creche. Só que a hora que abri os dados dos convênios, a gente viu que a maioria era em pré-escola. Entendeu?! Que também não é o gargalo. A gente sabe que o gargalo é creche. (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Retomando a discussão sobre a qualidade não ser o foco para as conveniadas e sobre outros meios de recebimento de recursos financeiros, o entrevistado compartilhou conosco sua experiência quando visitou uma das creches conveniadas, na época em que presidia o CMERP e afirmou que esse momento

(...) foi uma tragédia, né?! Nós chegamos a visitar acho que duas ou três. Aí, eu me lembro da primeira que nós fomos visitar, não sei se era no Ipiranga. E... A primeira coisa que encontramos na porta da instituição era um aviso de prazo de pagamento de mensalidade. Sendo que não pode cobrar, né?! Lembro também que foi... terrível! Parecia um circo de horror! O parque infantil, né?! Com os brinquedos tudo quebrados, enferrujados... Ainda bem que tinha um mato lá, que eu acho que as crianças não entravam. E também o que seria lá uma brinquedoteca que, na verdade, era um sofá antigo com uma televisão, né?! Então, assim, nós começamos a apertar um pouco essa coisa, né, e o que eu sempre denunciava no Conselho é o seguinte, quer dizer, como é que... Quem vai autorizar o funcionamento dessas instituições é a própria Secretaria de Educação. (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Nesse sentido, o entrevistado afirma que deve haver crescimento, mas não mediante aliança entre os setores público e privado, uma vez que isso resulta, como afirmado, em um serviço precário às crianças. Caso a escola já esteja em funcionamento, concordamos com o entrevistado que defende o repasse de um recurso adequado em nome das crianças que lá frequentam. Nesse sentido, Pinto (2007) afirma que

Essa inclusão, que representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas, decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento. O grande risco, em especial no que se refere às creches, onde a demanda reprimida é gigantesca em virtude do baixo atendimento, é que o crescimento das matrículas se dê pela via das instituições conveniadas, já que o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto. (p. 888)

Diante disso, o que afirmamos que seria o ideal é a Secretaria efetivar o planejamento de construção de prédios para a EI para que nenhuma criança tenha contato com um ambiente precário, mas isso reflete em maior gasto na rede pública, que não faz parte do seu interesse: “(...) a Secretaria, na verdade, ela não tem interesses, digamos em assegurar, de fato, condições adequadas, que é fiscalizar efetivamente as instituições. Porque, se ela for fiscalizar efetivamente, ela vai ter que fechar muitas e isso significa que aumenta a demanda sobre ela, a Secretaria, né?!” (José Marcelino de Rezende Pinto, 2018)

Considerações Finais

Nosso objetivo para este trabalho foi analisar de que forma a educação infantil (EI) é pautada no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), considerando a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos. Com isso, esta pesquisa foi sendo construída a partir dos questionamentos acerca da atuação de profissionais da EI no CMERP, da atuação deste conselho na definição de políticas públicas, bem como o posicionamento da Secretaria Municipal de Educação frente às questões discutidas nas reuniões do CMERP.

Estudar a forma como a primeira etapa da educação básica é presente em um órgão democrático nos exigiu ampla busca, visto que é um tema pouco presente dentre as pesquisas acadêmicas (MARTINS, 2013; PINTO, 2008; WERLE, 2008). Além disso, assim como afirmam as pesquisas de Penn (2002); Rosemberg (2003); Correa, Adrião (2010); Correa (2003; 2011); Pinto (2014); Kuhlmann Jr, (2015), ressaltamos o trajeto da EI permeado por difíceis desafios no que se refere à implantação de políticas públicas, mas que obteve grandes avanços na letra da lei (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990; BRASIL, 1996).

Após a CF/88 determinar que é dever do Estado oferecer vaga nas creches e pré-escolas para todas as crianças de zero a cinco anos e que a educação básica é responsabilidade prioritária dos municípios, observamos que em Ribeirão Preto, município selecionado para este estudo, houve crescimento significativo de matrículas nas instituições de EI, mas sem a devida preocupação com a qualidade ofertada a essas crianças: salas superlotadas, escolas com infraestrutura inadequada, ausência de concursos públicos e problemas nos repasses do fundo destinado à educação.

Ressaltamos que Ribeirão Preto alcançou avanços legais que se referem à garantia de vagas e à qualidade da oferta; alguns exemplos são a definição da razão adulto/criança em sala de aula e do planejamento da organização dos espaços utilizados pelas crianças (Deliberação nº 008 de 2001), um dos poucos municípios que se preocupou em determinar sobre este aspecto. E este é um claro exemplo de conquista alcançada por meio da ação do CMERP cujos membros à época pressionaram o Poder Executivo a fim de que essa proporção fosse determinada em deliberação própria. Tem sido exigido do CMERP a intervenção de maneira fiscalizadora

solicitando da gestão local as mudanças necessárias, visto que sua função é mediar a relação entre sociedade e o Poder Executivo atuando de forma que a qualidade da educação seja garantida.

Conforme apresentamos no capítulo 4, criado em 1993, o CMERP é de natureza deliberativa, normativa, consultiva e fiscalizadora, sendo que sua Lei Complementar, que define quanto ao seu desenho institucional, sofreu alterações significativas no ano de 2004 no que se refere ao aumento de suas atribuições deliberativas, diminuição das consultivas e normativas e a composição de seus membros. Além disso, o órgão é composto por instâncias que garantem a participação da EI no Conselho, sendo elas: Comissão de EI, Conselho do Fundeb e o Conselho de Alimentação Escolar. Dessa forma e a partir da análise das 31 atas disponíveis relativas aos anos de 2013, 2014 e 2015, pudemos verificar que a EI possui representação atuante no Conselho, principalmente devido ao trabalho da Comissão de EI, cujos integrantes organizam-se em reuniões mensais para pensar as políticas do município referentes à garantia tanto da qualidade da educação quanto do atendimento às vagas. Assim, elaboram documentos que confirmam pontos importantes a serem discutidos nas reuniões do CMERP para que sejam revisados pela SMERP, tais como a superlotação de salas, professores assumindo turmas sem devida qualificação para tal, a reivindicação por abertura de salas, construções de novas escolas, reforma dos prédios de creches e pré-escolas quando se encontram em situações precárias para o atendimento e que haja maior transparência financeira por parte da SMERP aos conselheiros.

Levando-se em consideração não apenas a análise das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias, mas também os relatos das entrevistas e as pesquisas dos jornais locais referentes ao período definido por este estudo, afirmamos que as questões relacionadas à EI foram discutidas no CMERP, a SMERP respondia por meio de ofícios de forma morosa e apresentava à Plenária que as medidas necessárias seriam tomadas. No entanto, os dados presentes nas atas, as denúncias relatadas nos noticiários e nas entrevistas que realizamos não condiziam com as promessas feitas pela gestão de Ribeirão Preto; gestão esta que, durante os anos de 2013 a 2015, sofreu denúncias graves de desvio de dinheiro que seria destinado à educação. Outro ponto que precisamos destacar é o fato de que a comunidade local se uniu para a construção do novo Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto, porém, como pudemos verificar este documento não foi aprovado e ainda foi modificado pela Secretaria que, de maneira antidemocrática, retirou

pontos específicos que tratam da relação do cuidar e educar. Além destes expressivos retrocessos no município, também relembramos a extensa fila de espera de crianças pelo atendimento nas creches e pré-escolas.

Dessa forma, retomamos Correa (2011) que afirma a importância da construção e cumprimento de políticas públicas que respeitem as normas, de caráter mandatório, o financiamento e fiscalização, pois, segundo a autora, sem este tripé, a garantia da qualidade não se sustenta.

A fim de registrar uma vez mais a importância dos Conselhos Municipais de Educação, recorremos a Luce e Farenzena (2008) ao afirmarem que:

Sem estes, a intertemporalidade das ações governamentais e os princípios constitucionalmente definidos, como o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas e a gestão democrática, podem ficar ameaçados. Sem estes, a possibilidade de articular participativamente um projeto nacional de educação constituinte do Sistema Nacional de Educação fica comprometida, destarte a efetividade e a relevância social da educação pública e, em última instância, a possibilidade de equidade social e regional. (p. 93)

Diante desse quadro, destacamos a mobilização local que reivindicou pela criação do CMERP que ocorreu em 1993, apenas cinco anos após nossa constituinte reconhecer em sua redação a importância de fóruns democráticos como este.

Assim, frente ao fato do CMERP ser responsável por normatizar e deliberar sobre a educação de forma democrática, ainda que não seja um órgão paritário em sua composição devido à forte presença de sujeitos vinculados aos setores do governo, reafirmamos a importância deste órgão por garantir espaço de representação da primeira infância e por lutar para que a participação se dê de forma horizontal. Durante as participações como ouvinte, na tentativa de compreender como o CMERP se estruturava, foi percebida a forma atuante como os representantes da EI solicitavam seu direito de fala e defendiam à frente dos conselheiros a educação das crianças de 0 a 5 anos, baseando-se nos RCNEI e nas DCNEI.

Além disso, diante desta vivência também foi possível presenciar a dificuldade do Conselho em exercer sua função deliberativa, sendo solicitado pelo Executivo majoritariamente enquanto órgão consultivo, assim como previu Antonietto (2015) em sua pesquisa: “Afirmamos

apenas que a previsão, feita de modo isolado, de que eles sejam deliberativos, não é capaz de garantir que eles produzam decisões obrigatórias para a Administração” (p. 77).

De um modo geral, apesar das dificuldades interpostas pelo poder executivo, enfatizamos a relevância do CMERP, pois, se ele não consegue garantir todos os direitos, tem tido papel relevante para que haja algum avanço, como foi o caso da exigência da deliberação que define o número de crianças por turma, das denúncias referentes às catracas, da luta para que o município tenha o seu Plano Municipal de Educação e da fiscalização da verba destinada à educação. Diante disso, concluímos que a capacidade de ação política é limitada frente à presença do Executivo, mas é sim um fórum muito importante para a educação de Ribeirão Preto, pois, sem a sua atuação, certamente a situação da educação infantil no município estaria muito pior.

Referências

ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. D. da; Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, FFCLRP – USP, Ribeirão Preto. Fev/Jul, 1992, p. 61-69.

AMARAL. A. C. T. do. **O que é ser criança e viver a infância na escola: a transição da educação infantil para o ensino fundamental de nove anos**. UFPR. 2009

ANDRADE, E. F. de. Instâncias de participação na gestão do Sistema Municipal de Ensino: possibilidades e perplexidades no processo de democratização. **Educar em Revista** (Impresso), v. 1, p. 293-308, 2010.

ANDRADE. E, F de. **A opção do município pela criação de seu sistema de ensino: o discurso e as práticas cotidianas** – UFPE, 16 p., 2012.

ANTONIETTO, A. L. G. **Contornos político-jurídicos do poder decisório dos conselhos populares: análise após 30 anos da Assembleia Nacional Constituinte**. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2017, 146 p.

ANTONIETTO, A. L. G. SEVERI, F. C. Participação social, estado democrático e constituição: Uma análise do perfil dos Conselhos Municipais de Ribeirão Preto – SP. In: **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol 2, n. 2, jul 2015, p. 38-64.

ARAGÃO, J. W. M.; CASTRO, S. B. D.; SANTOS, S. M. M. **(Re)visitando conceitos sobre os Conselhos Municipais de Educação**. VI Colóquio Internacional “Educação e contemporaneidade”. Sergipe, 2012, 13 p.

ARELARO, L. et al. Trabalho docente e valorização do magistério na rede municipal de São Paulo. **Educação em Foco**, UEMG: Minas Gerais. Ano 15, n. 19, junho, 2012. pp. 129-162.

AVRITZER, L. **Teoria democrática e deliberação pública**. São Paulo: Lua nova, nº 49, 2000.

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007, pp. 443 a 464.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64 2008.

BOBBIO, N. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. **Coleção Pensamento Crítico** Vol. 63, Rio de Janeiro: Paz e Terra, ed. 6º, 1986.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988.

_____. **Lei nº 8.069**, de 13/07/1990. Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente (ECA). Brasília, 1990.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20/12/1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB). Brasília, 1996 BRASIL. Leiº nº 11.494, que regulamenta o Fundeb, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: out, 2017.

_____. **Lei nº 9.143, de 9 de março de 1995**. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. Disponível em: <<https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/173980/lei-9143-95>> Acesso em: Out, 2018

_____. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – fundef. Diário Oficial da União, Brasília, df, 26 dez. 1996.

_____. **Ensino Fundamental de nove anos: passo a passo do processo de implantação**. Brasília: 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=700-passoapasso9anos-pdf&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: out, 2017.

_____. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 21 jun. de 2007.

_____. **Resolução nº 01, de 07/04/1999**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: CNE/CEB, 1999.

_____. **Lei Complementar nº 2188, de 14 de maio de 2007**. Dispõe sobre a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo De Manutenção E Desenvolvimento Da Educação Básica E De Valorização Dos Profissionais Da Educação-Fundeb.

_____. **Decreto nº 246, 10 de agosto de 2016**. Homologa o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto. Disponível em:

<<https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?jsessionid=0f5007142c6e64fe40171c98289f?lei=37346>> Acesso em: dez, 2017.

_____. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm> Acesso em: out, 2018

_____. **Lei nº 13.004,** de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014.

_____. MEC. Criação de Conselho e Sistema. **Pró-Conselho-TO.** 2007.

_____. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil.** Brasília: MEC, SEB, 2009.

_____. **Lei nº 11. 738,** de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, 2008.

_____. **Emenda Constitucional nº 59,** de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 de nov. de 2009.

_____. **Parecer CNE/CEB nº 9.** Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, 2009a.

_____. **Lei nº 13.004,** de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014.

_____. MEC. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).** Resolução/cd/fnde nº 047 de 20 de setembro de 2007 – CGFSE, 2007. Disponível em: <<http://www.educacao.ma.gov.br/files/2015/09/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-1-DE-8-DE-FEVEREIRO-DE-2017.pdf>>. Acesso em: nov, 2017.

_____. **Lei Complementar nº 310** de Ribeirão Preto. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/leis/pesquisa/ver.php?id=11278>>. Acesso em: ago, 2018

_____. **Lei Complementar nº 1686** de Ribeirão Preto. Disponível em: <<http://sistemas.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml?jsessio-nid=145f8152084e201adcb3a1649e74?leiImpressao=6797>> Acesso em: set, 2018.

BRINGEL, B.; ECHART, E. Movimentos sociais e democracia: os dois lados das “fronteiras”. In: **Caderno CHR**, Salvador, v. 21, n. 54, Dez. 2008.

BUSS-SIMÃO, M.; ROCHA, E. A. C. Docência na educação infantil: uma análise das redes municipais no contexto catarinense. **Revista Brasileira de Educação**. v. 23, 2018.

CARA, D. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Jornal de políticas educacionais**, nº 16. Julho-dezembro de 2014. PP. 75-91. In: http://www.jpe.ufpr.br/n16_8.pdf

CAMPOS, M. M. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6ª ed. Brasília: MEC, SEB, 2009.

_____. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de pesquisa**, v. 43, n.148, p.22-43, jan./abr. 2013.

_____, R. F.. “Política pequena” para crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17 n. 49 jan.-abr. 2012.

CORREA, B. C. Políticas de educação infantil no Brasil: um ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de políticas educacionais**, n. 9, jan./jun., 2011. pp. 20-29.

_____. Algumas considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas. Impresso), São Paulo, v. 116, p. 85-112, 2003.

_____. Ensino Fundamental de nove anos: velhos e novos problemas. **Retratos da Escola**, v. 4, p. 313-325, 2010

_____. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 5, p. 20-29, 2011.

CORREA, B. C.; ADRIÃO, T. Direito à educação infantil de crianças até 6 anos enfrenta contradições. **Revista ADUSP**, v. 48, p. 6-13, 2010.

DECKER, A. A formação docente no projeto político do Banco Mundial (2000-2014). In: EVANGELISTA, Olinda; SEKI, Allan Kenji. **Formação de professores no Brasil: leituras a contrapelo**. Araraquara, Junqueira e Marin, 2017. pp. 85-116.

DE OLHO NOS PLANOS. **Situação dos Planos de Educação**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: set, 2017.

DUARTE, M. R. T.; OLIVEIRA, R. F. Sistemas Municipais de Ensino em Minas Gerais> o papel dos Conselhos Municipais de Educação. **Educação em Revista** | Belo Horizonte, v. 28, n. 04, p. 243-262, dez. 2012.

FRANCO, M. L. P. B. Análise de conteúdo. **Série Pesquisa**; v. 6. Brasília, 2º ed: Liber Livro Editora, 2007. 80 p.

GADOTTI, M. (Instituto Paulo Freire - IPF). **Sistema Municipal de Educação: estratégias para a sua implantação**. Cadernos Educação Básica, Série Inovações, vol. 7, Brasília, MEC/INEP, 1994.

GEPEDISC - Linha Cultura Infantis. Infância e movimentos sociais / GEPEDISC - **Linha Culturas Infantis**, Vários/as autores/as. - Campinas, SP: Edições. Leitura Crítica, 2015. 196 p.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. Conselhos gestores e participação sociopolítica. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

KRAMER, S. **As crianças de 0 a 6 anos nas Políticas Educacionais no Brasil: Educação Infantil E/É Fundamental**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006.

KUHLMANN Jr, M. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 2015.

LIMA, A. B. **Conselhos Municipais na Educação: perspectivas de democratização da política educacional municipal**. Tese de doutorado. PUC. São Paulo, 2001.

LUCE, M. B. ; FARENZENA, N. Conselhos municipais em Educação, descentralização e gestão democrática: discutindo intersecções. In: Donaldo Bello de Souza. (Org.). **Conselhos municipais e**

controle social da educação: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008, p. 75-96.

MARTINS, A. M. ; OLIVEIRA, Cleiton de ; PIMENTA, C. O. Conselhos Municipais de Educação em regiões metropolitanas no estado de São Paulo: uma análise de documentos oficiais. In: MARTINS, Angela M; CALDERON, Adolfo I; GANZELI, Pedro; GARCIA, Teise. (Org.). **Políticas e Gestão da Educação - desafios em tempos de mudanças.** 1º ed. Campinas: Autores Associados, 2013, v. 1, p. 65-90.

PARO, V. H. Cidadania, democracia e educação. **Cadernos de Política e Administração da Educação,** Vitória, v. 1. n. 1, p. 44-45, jan/jun. 1999.

_____. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** Ed. - São Paulo: Xamã. 2003, 136 p.

PENN, Helen. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. **Cadernos de Pesquisa,** n. 115, p. 7-24, março. 2002.

PEREIRA, T. L. **Conselhos Municipais de Educação: desafios e possibilidades na gestão democrática de políticas educativas.** 2008. 205 p. Tese (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil. 2008.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições.** v. 23, n. 2, 2012 p. 19-31.

_____. Conselhos municipais em tempos de redefinição do conceito de democracia. In: Donaldo Bello de Souza. (Org.). **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania.** 1º ed. São Paulo: Xamã, 2008, v. 1, p. 191-209.

PINTO, J. M. R. **Educ. Soc.,** Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007 Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

_____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. Revista **Retratos da Escola,** Brasília, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

_____. O potencial de controle social dos conselhos do Fundef e o que se pode esperar dos Conselhos do Fundeb. In: SOUZA, D. B. (Org.) **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania.** 1º ed. São Paulo: Xamã, 2008, p. 153-168.

_____. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas. Impresso), v. 44, p. 624-644, 2014.

PURIFICAÇÃO, R. F. **Gestão da educação infantil: uma análise da evolução das matrículas em Ribeirão Preto entre 2009 e 2014**. Monografia apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto - USP, 2016, 81 fls.

RIBEIRÃO PRETO. Lei complementar nº 2.524 de 05 de abril de 2012. **Dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração e sobre o Estatuto do magistério público municipal de ribeirão preto e dá outras providências**.

SOUZA, S. A. Gestão democrática da escolar e participação. In: DRAGONE, A. (organizadora) **Gestão democrática, participação popular e controle social**. Livro 5: CONAE, Paraná. 1 ed. – Curitiba, Appris, 2015.

_____. **Resolução nº 008**, de 11 de outubro de 2001. Fixa normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil no sistema de ensino do Município de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 2012.

ROSA-PEREIRA, Naiara Caroline Vaz. **A valorização profissional docente no município de Ribeirão Preto: um estudo sobre creches**. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras. Araraquara, 2017.

ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**, (51), p. 90-103, 1984.

_____. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Pro-Posições**, vol. 14, nº 1 (40), p. 177-194, jan-abr. 2003.

SÃO PAULO (Estado). Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **Informações dos Municípios Paulistas (IMP)** São Paulo, 2011-2015. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>>. Acesso em: out, 2017.

SARMENTO, D. C. Criação dos Sistemas Municipais de Ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: set, 2017.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69. Dezembro, 1999.

SOUZA, D. B. S.; VASCONCELOS, M. C. C. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 39-56, jan./mar. 2006.

STAKE. R. **Pesquisa qualitativa/naturalista: problemas epistemológicos**. 1983

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 25, p. 209-213, nov. 2005

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004.

VASCONCELOS, M. C. C. **Conselhos Municipais de Educação: atuação e participação nos sistemas de ensino locais**. In: XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2013, Recife. Políticas, planos e gestão da educação: democratização e qualidade social. Recife - PE: ANPAE/UFPE, 2013. v. 17. p. 1-1.

VIEIRA, L. M. F. Critérios de acesso à Educação Infantil no Brasil: estigmatização da pobreza, privilégio corporativo ou discriminação positiva? **Olhar de Professor**, 2013. Disponível em: <<http://www.uepg.br/olhardeprofessor>>

WERLE, F. O. C. CME como política estruturadora do campo da Educação no município. In: Donaldo Bello de Souza. (Org.). **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. 1º ed. São Paulo: Xamã, 2008, v. 1, p. 211 – 231.

ZABALZA, M. A. Os Dez aspectos-chave de uma educação infantil de qualidade. In: _____. **Qualidade em educação infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998. p. 49-61.

Anexo 1 – Roteiro de entrevista semiestruturado (Entrevista A)

José Marcelino Rezende Pinto

- 1.** Conte um pouco como se iniciou o seu envolvimento com o CMERP.
- 2.** Conte-nos um pouco sobre o processo de criação do CMERP. Se puder acrescentar, quais segmentos da sociedade participaram desse momento?
- 3.** Conte-nos um pouco sobre a construção da deliberação nº 008 de 11 de outubro de 2001, que define o número de crianças por sala.
- 4.** Consultando as atas de 2013, 2014 e 2015, verificamos muitos relatos sobre número excessivo de crianças nas turmas de EI. Entretanto, em Ribeirão Preto há a deliberação nº 008 de 11 de outubro de 2001, que estabelece número máximo conforme a faixa etária. O que o senhor teria a nos dizer sobre essa situação?
- 5.** Acompanhamos a crescente presença de instituições conveniadas em Ribeirão Preto. Qual sua visão sobre o avanço do conveniamento?
- 6.** Na 8ª reunião ordinária de 2015, o presidente da União das Entidades Particulares de Ribeirão Preto (UNEP) foi convidado pelo presidente para explicar a situação das entidades particulares conveniadas com a Prefeitura. Durante sua fala, registrada em ata, ele afirma que todo ano era discutido com a prefeitura que o valor gasto com o pagamento de professores fosse vinculado ao Fundeb. Como você vê o vínculo do gasto do Fundeb para pagamento de professores das conveniadas?
- 7.** Levando-se em consideração a existência do conselho do Fundeb, considera importante que as planilhas de gastos sejam temas de discussão entre os membros do CME, considerando que uma de suas funções é justamente fiscalizar a aplicação de recursos no município?
- 8.** Considerando sua experiência no CME, como tem visto o papel deste órgão na formulação de políticas para a EI? E à fiscalização que o CME deveria exercer?
- 9.** Gostaria de acrescentar algum comentário?

Anexo 2 - Roteiro de entrevista semiestruturado (Entrevista B)

José Eugênio Kaca

- 1.** Conte um pouco como se iniciou o seu envolvimento com o CMERP.
- 2.** Fale um pouco sobre quais são as funções do CMERP e como ele vem desempenhando suas funções.
- 3.** Como tem sido a relação do CME com a SME, considerando seu papel consultivo, deliberativo e fiscalizador?
- 4.** Como a SME tem respondido as demandas do CME, em especial, no que se refere à EI?
- 5.** Um dos casos que ficou mais emblemático sobre desvio de recursos públicos em Ribeirão Preto foi o da compra de catracas para todas as escolas da rede municipal. O que o senhor poderia nos contar sobre esse processo? Como o CME se posicionou à época?
- 6.** A SME vem realizando diferentes formas de conveniamento com entidades sem fins lucrativos já há algum tempo e parece que isso vem crescendo. Como o senhor, na condição de membro e presidente do CME, tem visto esse processo?
- 7.** Consultando as atas de 2013, 2014 e 2015, verificamos muitos relatos sobre número excessivo de crianças nas turmas de EI. Entretanto, em Ribeirão Preto há a deliberação nº 008 de 11 de outubro de 2001, que estabelece número máximo conforme a faixa etária. O que o senhor teria a nos dizer sobre essa situação?
- 8.** Ainda ao analisar as atas, observamos que alguns assuntos discutidos não eram retomados nas atas posteriores. Como ocorre o encaminhamento das questões que são levantadas e discutidas nas reuniões?
- 9.** Especificamente sobre a EI, como ela vem sendo abordada nas reuniões do CME (que questões costumam ser levantadas? Que segmentos apresentam questionamentos relativos a essa etapa educacional? Como elas são encaminhadas pelo CME?)
- 10.** Como tem sido a atuação dos dois conselheiros representantes da EI e da Comissão especial de EI?
- 11.** Na sua visão, a SME tem se articulado ao CME para a elaboração de políticas educacionais voltadas à primeira infância? Como tem sido esse processo?
- 12.** Levando-se em consideração os avanços na letra da lei para a EI, conte-nos um pouco sobre a qualidade da EI no município de Ribeirão Preto e a atuação do CMERP e da SME nesse processo.

13. Quanto ao papel fiscalizador, como tem sido a atuação do CME, especialmente em relação à EI?

14. Gostaria de acrescentar algum comentário?