

*Educação infantil  
municipal e os  
dilemas da realidade:  
direito, qualidade e  
financiamento*

*Juracy Machado Pacífico*

**CULTURA  
ACADÊMICA**   
*Editora*

**EDUCAÇÃO INFANTIL  
MUNICIPAL E OS  
DILEMAS DA REALIDADE:  
DIREITO, QUALIDADE  
E FINANCIAMENTO**

Série Temas em Educação Escolar

n.24 – 2017

**Faculdade de Ciências e Letras, UNESP – Univ Estadual Paulista,  
Campus Araraquara**

Reitor: Sandro Roberto Valentini

Vice: Sergio Roberto Nobre

Diretor: Cláudio Cesar de Paiva

Vice: Rosa Fátima de Souza Chaloba

**Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar**

Coordenador: Prof. Dr. Ricardo Ribeiro

Vice-Coordenador: Prof. Dr. Newton Duarte

**SÉRIE TEMAS EM EDUCAÇÃO ESCOLAR Nº 24**

**Conselho Editorial Acadêmico do Programa de Pós-Graduação em  
Educação Escolar**

Célia Regina Rossi

Edilson Moreira de Oliveira

José Luís Vieira de Almeida

José Vaidergorn

Luci Pastor Manzoli

Luci Regina Muzzeti

Maria Cristina Senzi Zancul

Marta Leandro Silva

Sebastião de Souza Lemes

Silvia Regina Ricco Lucato Sigolo

**Editoração eletrônica**

Eron Pedroso Januskevictz

**Arte da capa**

Alexandre Aparecido Fachinette

**Normalização**

Biblioteca da Faculdade de Ciências e Letras

EDUCAÇÃO INFANTIL  
MUNICIPAL E OS  
DILEMAS DA REALIDADE:  
DIREITO, QUALIDADE  
E FINANCIAMENTO

*Juracy Machado Pacífico*

**CULTURA**  
**ACADÊMICA**   

---

*Editora*

Copyright © 2017 by Laboratório Editorial da FCL  
Direitos de publicação reservados a:  
Laboratório Editorial da FCL

Rod. Araraquara-Jaú, km 1  
14800-901 – Araraquara – SP  
Tel.: (16) 3334-6275

E-mail: [laboratorioeditorial@fclar.unesp.br](mailto:laboratorioeditorial@fclar.unesp.br)  
Site: <http://www.fclar.unesp.br/laboratorioeditorial>

Obra disponível em formato impresso e eletrônico  
(consultar endereço acima).

Pacífico, Juracy Machado

P114 Educação Infantil Municipal e os Dilemas da Realidade: direito, qualidade e financiamento / Juracy Machado Pacífico. – São Paulo, SP : Cultura Acadêmica, 2017. 270 p. ; 21 cm. – (Série Temas em Educação Escolar; 24)

ISBN 978-85-7983-887-3

1. Educação de crianças. 2. Educação. 3. Políticas públicas.  
I. Título. II. Série.

CDD 370

*A todas as crianças – aqui representadas por Maria Clara e Carmem - adoráveis crianças (hoje adolescentes!!!) – que pacientes ou impacientemente, passam os dias a sonhar com uma vida feliz, que inclua nossa atenção e capacidade de vê-las, entendê-las e respeitá-las como crianças; que participam das relações sociais em meio a um entrelaçamento de processos: psicológico, social-histórico-cultural, e que riem, choram, sofrem, desentendem-se, entendem-se, alegram-se, entristecem-se, criam, recriam, inventam e reinventam a realidade; e que, além disso, por tudo isso, e por suas vidas, nos enchem de alegria e esperança todos os dias.*



## AGRADECIMENTOS

Por ocasião da conclusão da tese fiz estes agradecimentos que permanecem neste livro. Agradeço ao professor Dr. João Augusto Gentilini, meu querido orientador, pela acolhida calorosa, pelas discussões e orientação ao longo do processo. À professora Dra. Maria Ivonete, amiga e guerreira, pelas valiosas sugestões e incentivo durante todo esse processo. À professora Dra. Marli Zibetti, pela amizade, apoio e leituras contributivas. É muito bom ter você por perto! Ao professor Dr. Moysés Kuhlmann Jr., por tudo o que tem produzido e muito tem colaborado com suas análises sobre a história da Educação Infantil e Infância no Brasil. Sou grata por aceitar participar da banca de defesa da tese e contribuir com o trabalho. Ao Prof. Dr. Edson do Carmo Inforsato, pelo apoio durante nossa estadia em Araraquara. É bom tê-lo na banca de defesa, consolidação de uma parceria interinstitucional. Ao professor Dr. José Vaidergorn, pela contribuição nessa parceria. À Professora Dra. Maria Cândida, pela amizade, apoio, atenção e leitura atenta de parte do trabalho. Valeu pela convivência, curta, mas rica em aprendizagens! À professora Dra. Lucy Manzoli, pelas sugestões por ocasião da qualificação. Ao professor Dr. Lino de Macedo, pelo carinho e sugestões na finalização do trabalho. Às professoras Aparecida Zuin e Socorro Pessoa, grata pelo carinho e apoio institucional nesse percurso. À Professora Loidi, colega de trabalho e amiga, grata pelo carinho e amizade. À Professora Edna Cordeiro, pelo apoio em vários momentos junto ao Departamento de Ciências da Educação de Vilhena e pelo carinho dispensado a duas “Figurinhas maravilhosas”! Ao Professor Robson, Professora Bianca e demais professores e professoras que ingressaram em 2009 e 2010 na UNIR-Campus de Vilhena, no Departamento de Ciências da Educação – Curso de Pedagogia, pela liberação, que possibilitou a coleta de dados

da pesquisa em Porto Velho. Às professoras Marli, Jane e Eudeiza, pela contribuição dada ao curso de Pedagogia do Campus de Vilhena. Às diretoras e professoras das escolas de Educação Infantil da Rede Municipal de Porto Velho que participaram do Grupo Focal, pela disponibilidade em colaborar com novos estudos. As crianças também agradecem! Ao professor Mário Jorge, professoras Epifânia Barbosa e Francisca Serrão, pela disponibilidade em prestar informações por ocasião da coleta de dados, o que muito contribuiu com a pesquisa. À Secretaria Municipal de Educação e à Fátima Oliveira, pelo apoio institucional e condições para a coleta de dados e registro das escolas da rede municipal. Às professoras que colaboraram com suas memórias para que pudéssemos reconstruir o histórico do atendimento à Educação Infantil em Porto Velho: Teresinha Nina, Elmeri Borges e Josélia Neves. Vocês são parte importante dessa história em Porto Velho e Rondônia. À Josélia Neves, grata também pelo carinho e amizade, pelo apoio em todos os momentos, pelas conversas matinais em Araraquara. Já sinto saudade! Ao Sérgio Pacífico, que muito contribuiu enquanto irmão e amigo, e do lugar de Secretário da SEMPLA/PMPV, na disponibilização de dados e valiosas sugestões. À Giseli, pela amizade e pela colaboração com sugestões. Às alunas e alunos do curso de Pedagogia de Vilhena, por tantas trocas e aprendizagens, reafirmando Paulo Freire de que lado a lado se ensina e lado a lado se aprende. Às Secretarias Municipais (SEMED, SEMPLA e SEMAD) e Estaduais (SEDUC e SEPLAN), por terem disponibilizado documentos indispensáveis, sem os quais seria difícil produzir este texto. Ao Conselho Municipal de Educação, em nome de Wilson Barbosa, e ao Conselho Estadual de Educação, pela presteza na seleção de documentos fundamentais para a pesquisa. Professor Sidney, obrigada pelo apoio. Ao Ministério Público de Rondônia, pelas informações prestadas. À Célia Magalhães e Enid Castiel, que dispuseram de tempo e paciência para localizar dados sobre o atendimento à Educação Infantil no Município. Aos funcionários e funcionárias da SEMED, SEMPLA, SEMAD, SEDUC e da SEPLAN, pela colaboração com informações e documentos: Joelma, Leryvanda, Denise, Maria Luiza Trindade, Luciana, Conceição Medeiros, Augusto, Jucilene, Joelcimar Sampaio, Fátima, Cida, Luciano Guimarães. À Graça Brasil, pelo tempo de aprendizagens na Educação Infantil e pela colaboração com informações para

este estudo. À Carmem e Maria Clara, filhas queridas e especiais, que sempre me apoiaram em todos os momentos da caminhada. Que suportaram minhas ausências, mas sempre felizes, alegrando-se com cada etapa vencida. Esperaram ansiosas (com demandas quilométricas!) a conclusão deste trabalho. Ao Sérgio, pela presença, afeto e apoio nesse período tão difícil, mas significativo. Grata por compartilhar comigo esse momento e, principalmente, pelo que juntos fizemos, cuidamos e educamos: nossas filhas queridas! À Carmelina, minha mãe, e Amaro, meu pai, pela ética que se deixam guiar e com a qual nos mostram todos os dias os caminhos a serem trilhados; pela luta diária em favor das suas vidas e de nossas vidas; grata por nos mostrarem que na simplicidade a vida é plena. À Dona Elvira, pelo carinho de sempre com as netas e, principalmente, no período em que estive ausente. Maria, Amazonito, Pedro Paulo, Marionete, João Batista, Léia, Marli, Eliane, Eloir, Édio e Lourdes, pelos muitos dezembros e janeiros, que foram e que virão! À Marli, pelo tempo dedicado ao cuidado de “adoráveis crianças”! Foi um longo tempo! À Nina, pelo apoio de sempre e, principalmente, neste último ano. Foi muito bom tê-la bem próximo! À Lenir, Cândida e Marcos pela colaboração no levantamento e digitação de dados. Juliano Araújo, Lília e Anselmo Colares, Orestes Zivieri, Mário Venere: grata pelo apoio e carinho de vocês. À Lília, querida, por tantas outras coisas! Vera (Mariko), Gleidson, Lucilene, Gil, Pâmela e Aline: nossas vidas – minha vida, a da Lila, do Sérgio, da Maria Clara e Carmem – ficam mais leves e fáceis com vocês por perto. Grata pelo carinho. Às pessoas queridas que, tenho certeza, estão na torcida pelo resultado: Fernanda Kopanakis, Semayra Moret, Neide Tamboril, Mônica Carvalho, Joelcimar Sampaio e Ricardo Gilson. À Ana Paula e Lourdes, pela dedicação e trabalho em tempos de doutorado. Que de tanto cuidar de crianças fizeram, cada uma, a sua! Boa maternidade! Às instituições UNIR, UNESP e CAPES, pela possibilidade materializada em convênio interinstitucional, sem o qual, para mim, seria difícil concluir este estudo.



*Eu acho que uma das coisas melhores que eu tenho feito na minha vida, melhor do que os livros que eu escrevi, foi não deixar morrer o menino que eu não pude ser e o menino que eu fui, em mim. [...] Sexagenário, tenho sete anos; sexagenário, eu tenho quinze anos; sexagenário, amo a onda do mar, adoro ver a neve caindo, parece até alienação. Algum companheiro meu de esquerda já estará dizendo: Paulo está irremediavelmente perdido. E eu diria a meu hipotético companheiro de esquerda: eu estou achado, precisamente porque me perco olhando a neve cair. Sexagenário, eu tenho 25 anos. Sexagenário, eu amo novamente e começo a criar uma vida de novo.*

Paulo Freire (2001, p.101)



# SUMÁRIO

Prefácio .....	15
Introdução .....	21
1. Política educacional e direito à Educação Infantil no Brasil: possibilidades legais .....	33
1.1 Documentos que orientam a Política Nacional de Educação Infantil a partir da LDB n° 9.394/96.....	44
2. Atendimento à Educação Infantil no Brasil e em Porto Velho .....	51
2.1 Política de Educação Infantil em Porto Velho .....	61
2.2 A organização do sistema municipal de ensino de Porto Velho e o direito à Educação Infantil .....	68
3. Políticas públicas de atendimento à Educação Infantil em Porto Velho/RO: gestões municipais de 1999/2004 e 2005/2008 .....	75
3.1 Planejamento: planos de Governo que contemplaram ações voltadas à Educação Infantil no âmbito da SEMED no período de 1999 a 2008 .....	77
3.2 Ações desenvolvidas no âmbito da SEMED no período de 1999 a 2008 voltadas à Educação Infantil .....	83
3.3 Valorização profissional .....	93
3.3.1 <i>Funções docentes e formação profissional</i> .....	93
3.3.1.1 Programa voltado para formação inicial – escolarização: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL).....	102
3.3.1.2 Cursos voltados para a formação continuada – aperfeiçoamento .....	105
3.3.2 <i>Plano de carreira, cargos e salários</i> .....	109
3.4 Proposta Político-Pedagógica para a Educação Infantil .....	116
3.5 Infraestrutura física e pedagógica das Escolas de Educação Infantil de Porto Velho: uma amostragem .....	117
3.6 A atuação dos mecanismos de controle social na garantia do direito à Educação Infantil .....	126

4. A Educação Infantil municipal: entre vozes, ações, impactos e perspectivas .....	131
4.1 Vozes e olhares de gestores: categorias e subcategorias de análise extraídas das falas dos gestores da SEMED e das escolas .....	132
4.1.1 <i>Categoria 1 – Políticas Públicas</i> .....	132
4.1.2 <i>Categoria 2 – Impactos produzidos na Educação Infantil</i> .....	148
4.1.3 <i>Categoria 3 – Perspectivas para a Educação Infantil</i> .....	168
4.2 Vozes e olhares da escola: categorias e subcategorias de análise extraídas das falas das professoras de Educação Infantil .....	173
4.2.1 <i>Categoria 1 – Políticas públicas</i> .....	174
4.2.2 <i>Categoria 2 – Impactos produzidos na Educação Infantil</i> .....	184
4.2.3 <i>Categoria 3 – Perspectivas para a Educação Infantil</i> .....	186
5. O que os dados revelam: em busca de síntese .....	191
5.1 A questão da qualidade na Educação Infantil municipal .....	191
5.2 A evidência do lugar ocupado pela Educação Infantil .....	204
Considerações finais .....	227
Referências .....	247
Sobre a autora .....	267

## PREFÁCIO

Historicamente, a criança e sua infância foram “descobertas” e se transformaram em temas de estudos no século XIX e início do século XX, com o desenvolvimento da Medicina e da Psicologia, nos países que passaram por profundo processo de urbanização e industrialização. No campo da Medicina, a criança desde a mais tenra idade foi objeto de ramos especializados da área médica – a Pediatria e a Puericultura, mas coube à Psicologia, que passou a dedicar maior atenção às consequências do ambiente familiar e escolar para o comportamento e o desenvolvimento psíquico-social das crianças e adolescentes, a tarefa de abrir caminho para a estruturação de um novo campo de saber, a Pedagogia.

Quais os fatores, não considerados pela área médica, que contribuem para a formação do caráter, da personalidade, do comportamento social, enfim, das crianças? Qual ou quais seriam os modelos ideais de educação para esta importante fase do processo biopsicológico e social do ser humano – a fase da infância? Há uma especificidade pedagógica na educação da infância em relação à educação na adolescência, na juventude e na idade adulta? Estas questões justificam a enormidade das pesquisas que têm caracterizado o campo de atuação da Pedagogia às quais, recentemente, se juntaram outras que dizem respeito à responsabilidade da família, da sociedade e do Estado na educação da infância. Enfim, as preocupações especificamente psicológicas, sociológicas e pedagógicas da educação juntam-se hoje, às questões relativas às *políticas* para a educação da infância.

As preocupações com a educação infantil, como política, são, desta forma, relativamente recentes em nosso país e têm motivado intensas discussões que envolveram não apenas a área educacional e os profissionais especializados, mas as famílias, as instâncias políticas e gover-

namentais e toda a sociedade brasileira. Assim, um livro como este, que nasce de uma tese sobre a educação infantil, é mais uma importante contribuição para estabelecer um equilíbrio entre as pesquisas especificamente voltadas para os processos pedagógicos, psicológicos, sociológicos e antropológicos da infância e as pesquisas dedicadas à análise das políticas públicas e sociais voltadas para a criança e a infância ou, para sermos mais exatos, para *as crianças e as infâncias* tal como as encontramos imersas nas realidades particulares e cheia de contradições de uma sociedade de gritantes desigualdades sociais e de um território imenso como o do Brasil e, no caso deste livro, de uma parte do gigantesco e complexo território amazônico.

Quando falamos nas preocupações com as políticas de educação infantil como algo relativamente recente no Brasil, estamos nos referindo ao fato de que essas políticas, como tais, ou seja, surgidas de um problema que de *social* tornou-se *político* propriamente dito, exigindo uma tomada de posição primeiro dos educadores e, depois, das autoridades governamentais, contrastam vivamente com o que era preocupação com a infância, por exemplo, nos anos 1940 e até mesmo, nos anos 1950 a 1970.

Nessas épocas, a preocupação pública (no sentido estatal) com as crianças era motivada, muito mais, por uma preocupação social com as crianças pobres ou filhas das mães trabalhadoras, surgindo daí as creches como locais de guarda das crianças e onde não ocorria nenhum processo organizado e sistematizado de socialização e escolarização. Quando não eram creches (ou algo com elas parecido), obrigatoriamente instaladas junto aos locais de trabalho onde as mulheres eram a mão de obra predominante – e, portanto, cumpriam uma exigência muito mais trabalhista do que pedagógica – eram as creches mantidas por instituições sociais que recebiam subsídios do governo, dentro de uma visão marcadamente assistencialista da infância. As crianças, nesse contexto, recebiam uma atenção primária (alimentação, cuidados iniciais com a saúde, algumas atividades lúdicas, por exemplo), enquanto as mães trabalhavam e nem sequer havia necessidade de entregá-las aos cuidados de profissionais qualificados, situação que perdurou, pelo menos, até meados da década de 1980.

Se para as crianças pobres, filhas de mães trabalhadoras, haviam as creches, com funcionamento irregular e sem fiscalização oficial

ou supervisão profissional, para as crianças das classes médias e ricas haviam os jardins de infância ou as “escolas maternais”, onde se processava a socialização e até o início de alguma escolarização. A segmentação na questão da educação infantil acompanhava, pois, a segmentação em toda a estrutura social e educacional, situação que se modifica radicalmente nos anos de 1980, com o surgimento de movimentos sociais organizados e, sobretudo, do gigantesco movimento dos educadores, no contexto da luta pela democratização da educação, culminando com a inserção de um capítulo específico sobre a educação infantil, de jovens, adultos e portadores de deficiências na Constituição de 1988 e a sua normatização legal, em 1996, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. As bases para a formulação de políticas e do planejamento da Educação Infantil estavam lançadas e passam a ser atribuição do sistema regular de ensino, na forma de creches e pré-escolas, numa dimensão político-pedagógica, exigindo conhecimentos, material didático, recursos financeiros, infraestrutura, profissionais qualificados para colocarem em prática as políticas formuladas, como também políticas integradas com as áreas da saúde, do esporte e da promoção social.

A CF/1988 e a LDB/1996 possibilitaram, desta forma, a introdução de importantes inovações: a oferta pública de creches e pré-escola dos 0 aos 6 anos e a escolarização a partir dessa idade, estruturando-se, desta forma, a Educação Infantil como etapa do processo formativo das crianças e sua incorporação ao sistema de Educação Básica, com direito a receber, em proporção que nada fique a dever para as demais etapas escolares, recursos do orçamento público. Atendia-se, desta forma, a uma histórica demanda dos educadores, antecedida pelo avanço dos conhecimentos no campo da sociologia, da biologia e da psicologia educacional que demonstravam cientificamente a importância da pré-escola para o desempenho escolar posterior de nossas crianças.

A responsabilidade pela oferta da Educação Infantil, de forma obrigatória e organizada, passa a ser dos municípios que, antes disso, nela atuavam de forma precária, praticamente com recursos próprios e dependentes de convênios e parcerias com instituições sociais e educacionais, em geral, privadas. Atualmente, os municípios são os principais responsáveis pela oferta de Educação Infantil, tendo que prever nos percentuais de investimento em educação, os recursos necessários

para que a Educação Infantil seja ofertada de forma mais ampla e inclusiva possível, apesar de que o apoio da União e dos Estados, ainda se faça apenas de forma supletiva.

Este livro demonstrará, analisando a situação de Porto Velho, capital do estado de Rondônia e um dos mais importantes da Amazônia, que a Educação Infantil, para atingir todos os objetivos previstos na política nacional e na legislação educacional, depende ainda da vontade política das administrações municipais em formular políticas na perspectiva do desenvolvimento integral de nossas crianças, de forma articulada dentro do sistema municipal de ensino e dentro de um patamar de qualidade que garanta a inclusão, sobretudo das crianças dos segmentos mais necessitados da população e, no caso de Rondônia, de famílias que moram distante dos centros urbanos. E não apenas a vontade política – essa, pode ou não existir de uma gestão a outra – mas, sobretudo das possibilidades reais, em termos de recursos orçamentários do município, para se passar do previsto ao realizado ou, como a autora afirma, do discurso para a prática efetiva, exigindo que a política municipal de Educação Infantil transite de uma gestão a outra sem interrupções e que não fique refém de artifícios orçamentários ou de arranjos institucionais, orçamentários e burocráticos que escondem o que de fato acontece na rede de escolas e instituições voltadas sobretudo para o atendimento das crianças de 4 a 6 anos.

Neste livro, a autora lida e analisa com competência variados indicadores e estatísticas – necessários para fundamentar uma tese de doutorado – mas se esforça para não tratá-las de forma árida, mostrando, muitas vezes de forma implícita, os desafios que estão postos aos municípios para darem conta de sua responsabilidade quanto à Educação Infantil. Acima de tudo, mostra com clareza, mantendo tanto quanto possível o distanciamento crítico de quem é especialista e que também teve responsabilidades pessoais e políticas no sistema de ensino de Porto Velho, até que ponto duas gestões municipais efetivamente, elaboraram e colocaram em prática políticas locais de Educação Infantil ou investiram suficientemente nesse campo para atender de forma eficiente e transparente ao que está definido nas diretrizes e leis da educação no Brasil, ou seja, o reconhecimento da importância desta etapa preparatória da vida escolar de nossos alunos para quando estiverem cursando o Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

A importância deste livro, como muitos outros sobre políticas de Educação Infantil no Brasil, é que proporciona referências para superar dificuldades na execução de políticas locais e, ainda mais quando, no Plano Nacional da Educação 2014-2024, recentemente aprovado no Congresso, estabeleceu-se como primeira meta, a universalização do atendimento escolar para a população de 4 a 5 anos e ampliação, até 2024, da oferta de Educação Infantil de forma a atender a cinquenta por cento da população até 3 anos. Dificilmente essa meta será atingida se não se modificar, positivamente, o regime de colaboração entre os entes federativos no campo da educação em geral e da Educação Infantil em particular.

O livro supera as formalidades acadêmicas de uma tese de doutorado, aliás defendida com brilhantismo pela autora, doutora em Educação e docente da Universidade Federal de Rondônia, a quem tive a satisfação de orientar no Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da FCL/UNESP, *Campus* de Araraquara. Deve ser lido e, principalmente, discutido pelos gestores municipais, dirigentes educacionais e pelos docentes que atuam como profissionais diretamente nas escolas e instituições que oferecem a Educação Infantil não só em Porto Velho, mas em todos os municípios brasileiros.

Prof. Dr. João Augusto Gentilini  
Março, 2015



## INTRODUÇÃO

*Para ser grande, sê inteiro:  
Nada teu exagera ou exclui.  
Sê todo em cada coisa.  
Põe quanto és no mínimo que fazes.  
Assim em cada lago a lua toda brilha  
Porque alta vive.*

Fernando Pessoa (1887)

Meu interesse pela temática “políticas públicas para a Educação Infantil, objeto de pesquisa da tese de doutoramento, está relacionado com minha trajetória pessoal e profissional que delinearei nesta introdução. Cheguei a Rondônia em 1978 quando o atual Estado era Território. Acompanhei, ainda adolescente, o processo de passagem do Território Federal de Rondônia para Estado de Rondônia. Cursei o ensino fundamental no campo e conheci de perto a ausência de políticas educacionais, o que fazia com que muitas crianças e adolescentes andassem horas a pé, de bicicleta ou barco para chegar a uma escola, rotina ainda presente no cotidiano das comunidades amazônicas: camponesas, quilombolas, ribeirinhas, indígenas e extrativistas.

Tive uma infância tranquila em relação à vida familiar, mas ame-drontada pela pobreza em que vivíamos no Estado do Paraná. Lá a vida estava difícil. Meus irmãos e irmãs, pai, mãe e eu dividíamos as alegrias da vida no campo, do rio, da água fria e limpa da bica, mas também as dificuldades financeiras. Lembro-me de sentir, enquanto criança, uma desesperança, um sentimento quase difícil de explicar, em que penso, hoje, não deveriam tais sentimentos atormentar as crianças: não vislumbrava um futuro promissor, um vazio me acompanhava – ausência de perspectiva!

Talvez essa vida de poucos sonhos, naquele momento, tenha contribuído para também não ver sentido na escola. Não entendia o porquê me mandavam para lá. Evidente que naquela época eu não fazia essa análise, mas aquele era o lugar que eu não queria estar. Fugíamos da sala, minhas colegas e eu, para “pegar” frutas nas colônias próximas à escola, frutas essas que não havia no sítio do meu pai, pois suas terras não eram adequadas para tais plantações. Esses, indubitavelmente, frente à realidade, eram realmente momentos divertidos.

Comecei a frequentar a escola no Paraná, até onde a memória permite, aos 07 anos, em 1976, e continuei no ano de 1977. No entanto, fazendo uma leitura sem as informações que hoje possuo sobre os processos de aprendizagem, lendo apenas o aparente e, com os olhos da época, poderia dizer que nada aprendi na escola naquele período. Simplesmente não posso afirmar se isso esteve relacionado à ausência de motivações para estudar, com a didática do professor ou com ambos. Contudo, toda aquela angústia desapareceu com a nossa saída para Rondônia em julho de 1978. Aqui, enfrentei muitas dificuldades, mas também comecei a ter esperança. A infância continuou, a vida no campo também, porém sob novas perspectivas.

Chegando a Rondônia, a primeira providência do meu pai junto aos sítiantes, moradores da BR 364, foi construir uma escola, o que possibilitou que no início de 1979 já houvesse uma escola no sítio, mas eu, com quase dez anos ainda não sabia ler e escrever. Lembrome dos vizinhos animando-me com aquelas historinhas que geralmente reproduzimos: “Olhe que daqui uns dias vai precisar escrever cartinha para o namorado e não vai saber!”. Não sei bem como aconteceu, mas sei que o que realmente me impulsionou e me fez buscar as informações que já possuía sobre nosso sistema alfabético (e que certamente foram organizadas a partir de constantes contatos com a escrita) e transformá-las, para compreender o processo de escrita, foi a necessidade, e utilizei como estratégia a competição que eu mesma me propus, embora sem consciência disso naquele momento. Isso porque meu irmão, dois anos mais jovem que eu, aprendeu a ler, e aquilo para mim, com quase dez anos de idade e ele com sete, era difícil, para não dizer impossível, de aceitar. Mas enfim, no dia seguinte, literalmente falando, em que vi meu irmão lendo, também eu já lia e escrevia.

E foi desde esse tempo em que residia no campo do Estado de Rondônia, que alimentei a ideia de duas possibilidades profissionais: a de ser enfermeira ou professora, muito embora com sonhos bem diferentes da concepção que tenho hoje. Interessava-me “ajudar as pessoas”, além de superar a condição de extrema pobreza na qual vivia. Tal qual vivem milhões de crianças brasileiras, cada uma com suas particularidades.

Com esses objetivos, aos treze anos, concluí as séries iniciais do ensino fundamental. Como não haveria no ano seguinte lá no sítio as séries finais do referido nível de ensino fui morar na Creche “Santa Marcelina”, criada em 1978, e estudar na Escola Estadual Brasília, em Porto Velho. Estando lá, ajudava em outras atividades na creche e uma de minhas atividades prediletas era colaborar com as professoras no cuidado e brincadeiras no parque com as crianças. Lembro-me de como achava lindo aquele lugar! Havia muitas salas - todas muito equipadas – mesinhas, banheiros, cozinha, lactário, uma lavanderia com máquinas de lavar, de passar, uma secadora enorme com capacidade para muitos quilos de roupas, berçário, muitas funcionárias, muita música, brinquedos e tudo para mim era novidade. Só não me recordo de livros naquele lugar, o que me parece estar de acordo com a concepção que se tinha de creche: o lugar para cuidar. E, confesso: lá as crianças eram bem cuidadas! Havia enfermeira e uma sala específica para atendimento às crianças e também equipamentos de primeiros socorros.

No entanto, mesmo sendo o lugar, até então, do cuidado, de alguma forma também havia educação para as crianças. Entendo que quando cuido também educo, mesmo que essa educação não seja a mais apropriada para a formação de sujeitos críticos e participativos, e que possam contribuir com a formação de uma sociedade democrática. Naquele caso, em se tratando de um espaço coordenado por religiosas, certamente a educação desenvolvida era coerente com a congregação.

Voltei para o interior, em 1983, cuja localidade já era distrito de Porto Velho, denominada de Itapuá. Em 1984, tínhamos lá a implantação gradativa das séries finais do ensino fundamental, iniciando, obviamente, pela 5ª série. Na tentativa de permanecer morando no sítio e para não ficar sem estudar, pois já havia concluído a 5ª série, cursei-a novamente. Assim, no período de 1984 a 1987 fiz as séries

finais do ensino fundamental em Itapuã. Concluído o ensino fundamental surgia novamente o dilema, pois no distrito não havia ensino médio, tampouco grandes esperanças de implantação. Objetivando não perder mais tempo, pois contava com dezoito anos, em 1988 fui morar na cidade de Ariquemes. Lá, fiz minha matrícula no ensino médio Magistério e estudei quase todo o ano, mas, por sorte, naquele mesmo ano também foi iniciado, em Itapuã, o ensino médio. Desse modo, regresssei e concluí o primeiro ano do ensino médio na Escola Municipal Dr. Custódio.

Porém, mesmo tendo cursado apenas o primeiro ano do ensino médio, ingressei, em fevereiro de 1989, na rede municipal de ensino de Porto Velho, no Distrito de Itapuã, como monitora de ensino, mas na verdade assumi a função de professora alfabetizadora. Na condição de professora leiga, fiz o Logos II, que era um curso modular de formação de professores leigos, nível médio, oferecido pelo Centro de Educação de Jovens e Adultos “Padre Moretti”, concluindo-o nesse mesmo ano. Em 1991, residindo em Porto Velho trabalhei na Secretaria Municipal de Educação (SEMED).

Cursar Pedagogia foi um importante passo, o que só aconteceu em 1993, concluindo o curso em 1996. Em 1997, a Fundação Universidade Federal de Rondônia firmou convênio com a Universidade de São Paulo para a realização de um Mestrado Interinstitucional (MINTER) em Psicologia Escolar. O programa oferecia um percentual de vagas para alunos recém graduados, e que era meu caso. Concorri, fora aprovada e concluí tal curso em junho do ano 2000.

No mestrado desenvolvi a pesquisa intitulada “A queixa docente”, por meio da qual averigui a queixa/lamento de docentes da rede estadual. Meu caminho seguinte seria investigar o trabalho docente voltado para o estudo do docente enquanto sujeito que pensa, sente, sofre e angustia-se com e na profissão. Iria, portanto, discutir o mal-estar docente, sendo este definido por Esteve (1999, p.25) como “[...] efeitos permanentes de caráter negativo que afetam a personalidade do professor como resultado das condições psicológicas e sociais em que se exerce a docência.”, ou, a síndrome de *burnout*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De acordo com pesquisa realizada por Bezerra e Beresin (2009), o termo *burnout* foi primeiramente utilizado pelo médico Herbert Freudenberger em uma Revista de Psicologia em 1974, mas foi Maslach e Pines, psicólogos sociais, que divulgaram o termo em 1977, no

Durante o período em que estive na rede municipal atuei, além da sala de aula, na coordenação pedagógica e na gestão de uma escola de Educação Infantil. Permaneci na rede municipal até o ano de 2005, quando ingressei como docente na Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

A partir do ingresso, iniciei minha atuação no Curso de Pedagogia da UNIR, *Campus* de Vilhena, com as disciplinas Fundamentos e Prática da Educação Infantil I e II. Assim, minhas primeiras reflexões pautaram-se em encontrar uma forma de contribuir com a formação das alunas e alunos do curso e com a infância e Educação Infantil dos Municípios de Rondônia.

Todavia, contribuir com o que exatamente? O que pensar com e para o município pela via da formação de professoras, minha área de atuação na Universidade? Percebi que para intervir de alguma forma nesse contexto precisaria conhecer a estrutura municipal, seus programas e projetos voltados para a infância, ou seja, precisaria conhecer e analisar as políticas públicas de atendimento à Educação Infantil, pois a partir de estudos sobre a infância e Educação Infantil, até mesmo em função das disciplinas trabalhadas, constatei a gravidade da situação da infância no Brasil.

Os dados de pesquisas nacionais também me impulsionaram para o estudo dessa temática, pois, com Freire, aprendi que a educação não pode tudo, mas pode muita coisa (FREIRE, 2001). Quantas crianças não gostariam de estar na escola e quão importante uma boa escola seria para suas vidas em função de suas condições econômicas e sociais! Quão benéfica seria a escola de Educação Infantil bem equipada e aparelhada para todas as crianças, mas principalmente para aquelas que têm raras oportunidades de experiências em âmbito extramuros escolar!

---

Congresso Anual da Associação Americana de Psicólogos. Segundo a autora, a maioria dos autores que estuda a temática afirma que “[...] *burnout* é uma síndrome característica do meio laboral e que é um processo que ocorre devido à cronificação do estresse ocupacional, trazendo consigo consequências negativas tanto em nível individual, como no profissional, familiar e social.” (BEZERRA; BERESIN, 2009, p.351). Ainda para a autora, a “[...] palavra *burnout*, que pode ser interpretada como ‘consumir-se em chamas’, refere-se a um tipo diferenciado de estresse ocupacional, caracterizado por um profundo sentimento de frustração e exaustão em relação às atividades desempenhadas no trabalho.” (BEZERRA; BERESIN, 2009, p.351).

Essa assertiva deriva, sobretudo, de pesquisas que apontam os inúmeros benefícios proporcionados às crianças dessa etapa de educação infantil, tais como a redução da mortalidade nessa faixa etária, maior desenvolvimento cognitivo, maior tempo na escola, redução da repetência e abandono e ainda apresentam 32% a mais de chances de concluir o ensino médio (CAMPOS, 1991, 1996, 2005; BECKER, 2008). Assim sendo, como negar às crianças tantas oportunidades quando, inclusive, essas mesmas crianças já são detentoras desse direito?

Autoras como Becker (2008) e Castro (2008) apontam ainda que devido ao reconhecimento da importância da educação nessa etapa, tanto para as crianças como para o sistema educacional de modo geral, em alguns países a educação pré-escolar (de 4 aos 5/6 anos), total ou parcial, é obrigatória, como é o caso do México, Argentina, Colômbia e Panamá, entre outros. Recentemente, e devido a tantas evidências, também no Brasil foi aprovada a obrigatoriedade da Educação Infantil para as crianças de quatro e cinco anos a ser garantida até o ano de 2016.

Portanto, com a oportunidade de fazer um doutorado em Educação não poderia deixar de desenvolver estudos sobre as estruturas municipais e sua política educacional. Por essa razão, suspendi o projeto que daria continuidade ao estudo iniciado no mestrado para estudar sobre o atendimento à Educação Infantil, já que essa educação é fundamental, principalmente pelos benefícios proporcionados às crianças brasileiras.

No delineamento das questões de pesquisa, bem como dos objetivos, optei pelo recorte geográfico e temporal. Como recorte geográfico decidi estudar o Município de Porto Velho por ser a capital do Estado, por ser o primeiro a ser criado e o mais populoso de Rondônia. O recorte temporal justifica-se, entre outros aspectos, pelos dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) (BRASIL, 1996a), com ênfase para o Art. 89, e também do Plano Nacional de Educação (PNE/2001) (BRASIL, 2001) que estabeleceu objetivos e metas para a educação de modo geral, incluindo a Educação Infantil, e também definiu prazos para o cumprimento dos mesmos.

As questões de pesquisa levaram-me a definir os caminhos metodológicos que percorri em busca de respostas. Tais questões surgiram

a partir de minhas práticas cotidianas enquanto profissional e a partir dos saberes produzidos em estudos já realizados sobre a temática. A definição do objeto de estudo representou, portanto, o resultado de um processo construtivo que esteve perpassado por diversas abordagens teóricas sobre a realidade da Educação Infantil no Brasil, e mais especificamente, em Porto Velho, e por experiências profissionais e acadêmicas desenvolvidas ao longo de minha vida profissional, em que a preocupação com a educação da infância esteve presente (PACÍFICO, 2004).

Nesse sentido, para a orientação do processo investigativo deste estudo defini as questões:

- a) Quais foram as políticas públicas de atendimento à Educação Infantil (programas, projetos e ações) desenvolvidas pelos governos municipais da Prefeitura de Porto Velho/RO, via Secretaria Municipal de Educação (SEMED), no período de 1999/2004 e 2005/2008?
- b) Até que ponto a Secretaria Municipal de Educação nos governos de 1999/2004 e 2005/2008 atendeu as prerrogativas propostas pela LDB Nº 9394/96 e às metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) para a Educação Infantil?
- c) O que pensam os/as dirigentes educacionais da SEMED, gestores e professoras das escolas de Educação Infantil da rede pública municipal, que atuaram no período de 1999 a 2008, sobre as ações voltadas ao atendimento à Educação Infantil?

O objetivo geral dessa investigação foi analisar as políticas públicas de atendimento à Educação Infantil desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Porto Velho/RO, no período de 1999 a 2008. Um estudo que considerou tanto as políticas municipais elaboradas e/ou implementadas quanto o impacto dessas no desenvolvimento da Educação Infantil, a partir dos aspectos qualitativos e quantitativos desse atendimento.

Tendo em vista o objetivo geral, e considerando as questões propostas, os objetivos específicos foram: a) Identificar as políticas públicas voltadas ao atendimento à Educação Infantil desenvolvidas pela SEMED nos governos municipais do período 1999 a 2008; b)

Verificar o que pensam os/as dirigentes educacionais da SEMED, bem como gestores e professoras das escolas de Educação Infantil da rede pública municipal, que atuaram no período de 1999 a 2008, sobre as ações voltadas ao atendimento à educação infantil; c) Evidenciar até que ponto as gestões desenvolvidas no período estudado atenderam às metas propostas pelo Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) para a Educação Infantil.

A pesquisa qualitativa, definida como método desse estudo, possibilitou apreender parte significativa da realidade pesquisada: as políticas públicas voltadas para o atendimento à Educação Infantil, bem como das perspectivas dos sujeitos nelas implicados. De acordo com Bogdan e Biklen (1994, p.47-51) a investigação qualitativa possui cinco características, que são:

1. A fonte direta dos dados é o ambiente natural, cujo investigador é o instrumento principal, pois será ele que irá passar grande quantidade de tempo em escolas, famílias, bairros, e outros locais tentando elucidar questões educativas. Os autores propõem que os dados sejam colhidos a partir de interações em sala de aula, utilizando equipamentos de vídeo, recorrendo a entrevistas ou ainda mediante a observação participante, os investigadores qualitativos assumem que o comportamento humano é significativamente influenciado pelo contexto em que ocorre, e por isso deslocam-se sempre que possível ao local de estudo;
2. A investigação qualitativa é descritiva, pois os dados coletados são em forma de palavras e não em números. “Os resultados escritos contêm citações feitas com base nos dados para ilustrar e substanciar a apresentação. Os dados incluem transcrições de entrevistas [...]”. Desta forma, “[...] os investigadores qualitativos não reduzem as muitas páginas contendo narrativas e outros dados a símbolos numéricos. Tentam analisar os dados em toda a sua riqueza, respeitando, tanto quanto o possível, a forma em que estes foram registrados e transcritos.” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p.48). Essa abordagem considera que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial. Nesse sentido, tudo tem potencial para constituir uma pista

- que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo;
3. Interessa a investigação qualitativa mais o processo do que simplesmente os resultados. Como exemplo, os autores citam a “profecia autorealizada”, em que a ideia de que o desempenho cognitivo dos alunos é afetado pelas expectativas dos professores, publicadas por Rosenthal e Jacobson, em 1968;
  4. Na investigação qualitativa, os dados são analisados de forma indutiva. Assim, não se coletam dados com o objetivo de confirmar hipóteses construídas previamente e, ao invés disso, as abstrações são elaboradas à medida que os dados particulares recolhidos vão se agrupando, ao que os autores chamam de investigação de “baixo para cima”. O quadro vai ganhando forma à medida que se coletam e examinam as partes e, o investigador ou investigadora, não presume que sabe o suficiente para reconhecer as questões importantes antes de efetuar a investigação;
  5. O significado é fundamental nessa investigação, de forma que o que interessa é o modo como diferentes pessoas dão sentido às suas vidas e a preocupação centra-se no fato de que é fundamental apreender as diferentes perspectivas dos sujeitos adequadamente.

Nesse sentido, Bogdan e Biklen (1994) ressaltam que nem todos os estudos considerados qualitativos necessariamente dão conta de todas as cinco características. Para os autores, uma ou mais características poderão não ser encontradas em alguns estudos, o que não descaracteriza tais estudos enquanto investigações qualitativas.

Por exemplo, esse estudo contemplou satisfatoriamente três (referentes aos itens “2”, “4” e “5”) dentre as cinco características da investigação qualitativa apontados pelos autores, pois: quanto aos dados coletados a partir de entrevistas e grupos focais, priorizamos a descrição das falas, na tentativa de analisar os dados em toda a sua riqueza, respeitando, sempre que possível, a forma em que esses foram registrados e transcritos. Também investigamos dados de forma intuitiva sem a preocupação de antecipar hipóteses, pois consideramos que seriam os dados coletados que nos informariam sobre o nosso objeto de estudo e

responderiam às nossas questões de pesquisa. Além disso, esforcei-me para apreender as perspectivas dos sujeitos acerca das políticas públicas para a Educação Infantil desenvolvidas no município. Sublinho as observações de Azanha (1992) para quem a realidade não se entrega facilmente e não há epistemologia ou metodologia geral que indique, acertadamente, o que fazer, que caminho seguir, mas é possível que haja, no dizer do autor, alguns sinais que aqueles e aquelas que se aventurarem a duvidar do real, do que parece determinado, descubram.

Assim sendo, a pesquisa de campo, os instrumentos/técnicas utilizadas foram entrevistas (únicas e temáticas, na forma de relato oral, com questões abertas)<sup>2</sup>, grupos focais<sup>3</sup> e levantamento de dados sobre infraestrutura física e pedagógica das escolas de Educação Infantil. No que se refere ao espaço, este estudo foi realizado no Município de Porto Velho, capital do Estado de Rondônia. Considerei o atendimento à Educação Infantil nas seguintes áreas, geograficamente distribuídas: urbana, campo, ribeirinha, indígenas, de populações descendentes de quilombo e populações extrativistas. Os critérios para a definição do período de duas gestões municipais – 1999/2004 e 2005/2008 – foram expostos acima, tais como: os dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) (BRASIL, 1996a) e também do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001), reitero.

Participaram como sujeitos dois gestores da SEMED (uma secretária e um secretário de educação), uma professora que ocupou o

---

<sup>2</sup> Aos atos de coletar e analisar entrevistas segui a perspectiva de Montenegro (2008). Para ele, o relato de memória é fonte, no sentido de diálogo com a teoria, que ao cruzar com outras fontes, possibilita a descrição histórica, neste caso do atendimento à Educação Infantil em Porto Velho, desde seus primórdios até o final dos anos de 1990. Portanto, estabeleci um diálogo entre as fontes orais e as fontes documentais.

<sup>3</sup> Organizei duas sessões de grupos focais, com os dois grupos de sujeitos escolhidos: um grupo focal com professoras e um grupo focal com diretoras escolares. Para a realização dos grupos focais, alguns passos foram seguidos, pois são imprescindíveis ao bom desenvolvimento da técnica: escolha dos participantes; planejamento das sessões (elaboração do roteiro); escolha do local; preparação do material; transcrição. Visando a melhor condução do grupo e em conformidade com os objetivos, elaborei dois roteiros – um para os gestores das escolas municipais e um para as professoras da Educação Infantil. Cada roteiro foi composto de três partes: a) Temáticas a serem investigadas; b) Objetivos; c) Questões orientadoras. Procedi da mesma forma que para a realização das entrevistas: agendei as sessões e comuniquei antecipadamente sobre a utilização do gravador. No dia das sessões entreguei um Termo de Sessão, este fora assinado. Todas autorizaram a utilização de suas falas.

cargo de chefe da Divisão de Educação Infantil (DIEI) da Secretaria Municipal de Educação, quatro diretoras de escolas de educação infantil, todas possuem formação superior, 14 professoras e uma orientadora das escolas públicas da rede municipal que atendem à Educação Infantil e, todos, nessa pesquisa, foram denominados de colaboradores (MEIHY, 2005). A escolha dos sujeitos se deve à aceitação dos mesmos e ao tempo de trabalho na Educação Infantil do município em questão, sobretudo foram selecionados aqueles que atuaram na Educação Infantil municipal em alguns anos durante o período de 1999 a 2008.

Para organizar e analisar os dados coletados a partir das entrevistas e grupos focais recorri às orientações metodológicas da Análise de Conteúdo, tendo como referência as contribuições de Laurence Bardin (1995, p.42), que define o termo análise de conteúdo como

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não), que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Interessa muito à análise de conteúdo o que está escondido, o latente, ou seja, o que está nas entrelinhas, que não aparece explicitamente no conteúdo do dito como o potencial de inédito (o não dito), em qualquer mensagem. Logo, a análise de conteúdo enfatiza os conteúdos das mensagens, privilegiando as formas de linguagem escrita e oral. Assim, inspirei-me nesse método como uma possibilidade promissora para a análise do conteúdo extraído das entrevistas e grupos focais (BARDIN, 1995).

Todo o estudo desenvolvido levou-me a conhecer e descrever o lugar ocupado pela Educação Infantil nas políticas públicas municipais, levando em conta as determinações legais nacionais. Além disso, verifiquei o que ainda falta para ser realizado, tendo em vista uma Educação Infantil efetivamente de qualidade para todas as crianças.

Os estudos produzidos foram sistematizados, nesta obra, em cinco capítulos mais as considerações finais. No primeiro, intitulado *Política educacional e direito à educação infantil no Brasil: possibilidades legais,*

apresento o debate acerca do direito à educação infantil e a materialização desta na legislação.

Em *Atendimento à educação infantil no Brasil e em porto velho*, abordo o histórico do atendimento à educação infantil no Brasil, a relevância do acesso a ela em creches e pré-escolas, ressalto estudos desenvolvidos sobre os benefícios explícitos que a educação escolar infantil traz, bem como o retrato histórico do atendimento à Educação Infantil no município de Porto Velho/RO, campo empírico, a partir de estudos publicados, além de apresentar as bases legais que asseguram o direito à Educação Infantil, tanto no Estado quanto no Município de Porto Velho.

O capítulo três, *Políticas públicas de atendimento à educação infantil em Porto Velho/RO: gestões municipais de 1999-2004 e 2005-2008*, apresenta as políticas municipais desenvolvidas no referido período que enfatizaram o atendimento à Educação Infantil no município de Porto Velho/RO.

No quarto capítulo, *A educação infantil municipal: entre vozes, ações, impactos e perspectivas*; discorro acerca do impacto das políticas públicas tendo como conteúdo das análises diversas vozes e olhares: dos gestores da Secretaria Municipal de Educação, das diretoras e das professoras das escolas municipais de Educação Infantil de Porto Velho. Os sujeitos apresentaram suas concepções sobre os resultados das políticas públicas de atendimento à educação infantil, bem como o que julgam ser necessário para melhorá-la.

Finalmente, apresento no capítulo cinco, intitulado *O que os dados revelam: em busca da síntese*, trata-se da tentativa de síntese dos capítulos II, III e IV, por meio da discussão dos dados descritos no desenvolvimento dos mesmos.

Nas *Considerações finais*, arrisco-me em reflexões gerais sobre o estudo desenvolvido e apresento algumas propostas para a consolidação de uma educação infantil pautada na qualidade e/ou em sua viabilidade.

# 1

## **POLÍTICA EDUCACIONAL E DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: POSSIBILIDADES LEGAIS**

Este estudo tem como pressuposto, no que tange às políticas públicas, a perspectiva de Azevedo (1997), na qual entende que política pública, de modo geral, tem como objetivo intervir e/ou solucionar problemas diagnosticados e enfrentados pela sociedade. Conforme essa lógica, em se tratando de políticas públicas municipais, o município planeja ações que passam a integrar um programa de governo. A autora considera política pública em duas dimensões:

[...] em um plano mais concreto, o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que tem nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente. Outra importante dimensão que se deve considerar nas análises é que as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria. (AZEVEDO, 1997, p.5).

Para a autora é fundamental que se tenha o conhecimento de como surgem as políticas públicas para determinados setores, ou, como um problema de um setor será reconhecido pelo Estado e em consequência será alvo de uma determinada política pública. Política esta que

fará com que o Estado garanta que o setor, alvo da intervenção, se reproduza de forma harmonizada com os interesses que predominam na sociedade (AZEVEDO, 1997).

Nesse sentido, delinerei as políticas públicas voltadas ao atendimento da Educação Infantil que foram planejadas e implementadas no período de 1999 a 2008, nas gestões de Carlos Alberto de Azevedo Camurça (1999-2004) e de Roberto Eduardo Sobrinho (2005- 2008). Descreverei as ações apresentando, sempre que possível, considerações críticas, bem como as reações a essas medidas e ações implementadas. Ou seja, verifiquei se a Educação Infantil foi reconhecida pela administração municipal como passível de intervenção e, o sendo, como se tornou alvo de uma política específica, e se essa garantiu que a educação se desenvolvesse de forma harmonizada com os interesses que predominam na sociedade. Reitero que esse é nosso interesse nuclear. Antes, contudo, faz-se imprescindível apresentar o ordenamento legal para a educação escolar infantil em um contexto mais amplo, isto é, no Brasil.

O acesso à Educação Infantil em creches e pré-escolas é fundamental para a garantia do desenvolvimento pleno da criança. Nesse sentido, estudos constataam que a Educação Infantil traz benefícios explícitos para a família, além de que é nesse período que as crianças desenvolvem capacidades, habilidades e conhecimentos que podem transformar de forma positiva toda a sua vida<sup>4</sup>.

Seguindo essa linha de raciocínio, a Educação Infantil também contribui para redução da mortalidade nessa faixa etária (0 a 5/6 anos de idade), bem como tende a favorecer a escolarização a partir das primeiras séries do ensino fundamental. Nesse contexto, a Educação Infantil de qualidade ajuda a estabelecer as bases da personalidade e auxilia no desenvolvimento da inteligência, da afetividade e da socialização. Nunes (2005, p.73), nesse sentido, considera que “[...] a institucionalidade da vida em sociedade, ao definir as práticas sociais que a orientam, define também o lugar dos sujeitos que vai, ao longo de sua

---

<sup>4</sup> Para informação sobre tais pesquisas consultar *Educação infantil: o debate e a pesquisa*, de Maria Machado Malta Campos (1996). No texto, a autora aponta vários estudos desenvolvidos, inclusive de outros países, sobre os benefícios da educação infantil para as crianças e seu desenvolvimento. Também, como apontado na introdução da tese, ver: Campos (1991, 2005) e Becker (2008).

existência social, integrá-las.” Essa integração, como vimos, inicia-se nos primeiros anos de vida da criança.

Evidentemente, o espaço escolar não constitui o único acesso à formação exposta acima, porém é uma possibilidade comprovada. O fato de conviver em um ambiente deliberadamente formalizado – com finalidades educativas explícitas, na companhia de outras crianças – permite a ampliação de saberes necessários para toda a vida.

Posto isso, indago: qual o ordenamento legal à Educação Infantil em nosso país? A partir da perspectiva legal, verificamos que, no Brasil, há alguns avanços no que se refere ao atendimento à infância e à educação infantil escolar, além disso seu processo de inserção e constituição, mesmo que timidamente, levou em conta os sujeitos reais e seus destinatários: as crianças.

É possível considerar que a partir de 1988 todo o ordenamento legal considerou os resultados de vários estudos sobre as necessidades da infância. Desse modo, os órgãos centrais de educação nacional, como o Ministério da Educação e Conselho Nacional de Educação vêm produzindo leis, diretrizes e documentos orientadores voltados para a garantia dos direitos da infância, bem como orientações para os sistemas de ensino.

O século XX, mesmo não respondendo significativamente às demandas e necessidades sociais e concretas da infância, foi muito produtivo em termos de conquistas de direitos legais, principalmente a partir dos anos de 1940. A criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, possibilitou a instituição de uma agência para cuidar da infância: o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em 1946. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seus artigos, afirma:

Artigo 1º – Todos os seres nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade; Artigo 26: 1 - Toda a pessoa tem direito à educação [...]; 2 - Educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais [...]”. (OHCHR, 1948).

Em novembro de 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela ONU faz chama atenção para a vida, saúde, proteção especial, educação, prioridade, proteção, igualdade e liberdade das crianças. No entanto, apesar da Declaração Universal dos Direitos da Criança datar de 1959, apenas no final da década de 1980 é que organismos internacionais, ligados à ONU, promoveram conferências mundiais que tiveram maior impacto junto aos problemas sociais da infância. Nesse sentido, o desafio em prol da garantia de direitos à infância, em todos os aspectos, inclusive o educacional, continua, mesmo a criança já sendo detentora de direitos imprescindíveis.

Há muitas décadas, a Educação Infantil é colocada como responsabilidade e problema de política pública, porém ganhou maior impulso com o movimento de redemocratização do país, em específico, na elaboração da atual Constituição, aprovada em outubro de 1988. Nesse período, a educação de zero a seis anos foi ainda mais reivindicada, fase importante da vida da criança, pois é nela que se constrói as bases fundamentais para um desenvolvimento integral, sadio e harmonioso da criança, que implicará nas etapas seguintes – jovem e adulta.

Paralelamente a essa reivindicação da sociedade civil, os pesquisadores e as universidades produziam discussões sobre esse tema, o que aumentou significativamente a partir do final dos anos de 1980, concluía-se, portanto, que era de extrema importância a formulação de uma política de Educação Infantil, integrada e articulada nas três esferas de governo. Os diversos debates, embates e as inúmeras manifestações fizeram com que a inclusão da Educação Infantil como direito fosse incluída na Constituição Federal de 1988<sup>5</sup> como dever do Estado e direito do cidadão e cidadã (CAMPOS, 1999).

Porém a Educação Infantil voltada para a criança de 4 a 6 anos já se inseria nas ações do Ministério da Educação (MEC) desde 1975, quando foi criada a Coordenação de Educação Pré-Escolar. O auxílio financeiro para o atendimento à criança foi previsto em

---

<sup>5</sup> Em novembro de 2009 foi aprovada a Emenda à Constituição nº 59 (BRASIL, 2009d) que, entre outros aspectos, coloca a pré-escola como escola obrigatória a ser efetivada até o ano de 2016, ano em que todas as crianças de quatro e cinco anos deverão estar matriculadas na Educação Infantil. De certa forma, essa emenda representa uma conquista para as crianças dessa idade e para suas famílias, pois, sendo obrigatória, o poder público deverá garantir vaga para todas.

Programa desenvolvido pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) do então Ministério da Previdência e Assistência Social, desde 1977. A LBA foi extinta em 1995, mas o programa e dotação orçamentária para creche permaneceram no âmbito da assistência social federal. Indubitavelmente, a Constituição Federal de 1988 representou um marco legal importante em relação ao início da ampliação da atenção educacional às crianças de zero a seis anos. Além disso, prevê no Art. 30 e 211 a quem compete a manutenção da Educação Infantil.

Ressalta-se também a presença, no texto constitucional, do princípio da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, avanços fundamentais na perspectiva da qualidade e da ampliação dos direitos da criança independentemente de sua origem, classe, raça, sexo, cor ou necessidades educacionais especiais. Muitas foram as conquistas legais da população de zero a seis anos desde a Constituição Federal de 1988. Após a promulgação da Carta Magna, os direitos para a infância vêm sendo assegurados em vários outros documentos legais, como aquelas que declaram ou garantam o atendimento às crianças de zero a seis anos<sup>6</sup>.

O Art. 205 da Constituição Federal de 1988 afirma que a educação é direito de todos, e a educação infantil passa a ser dever do Estado, conforme preconiza também o Art. 208: “O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de: [...] IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade.” (BRASIL, 1988). Esse artigo foi reafirmado no Art. 4º da LDB nº 9.394/96, sendo acrescentado ao texto a palavra ‘gratuito’: “O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...] IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crian-

---

<sup>6</sup> Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº 8.069/90, que regulamentou o Art. 227 da Constituição Federal.); a Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989), adotada pelo Brasil em 1990 e tem como precedente a Declaração dos Direitos das crianças de 1959, Lei sobre Sistema Único de Saúde (SUS - Lei nº 8.080/1990.); Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS - Lei nº 8.742/1993); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96), Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Resolução CNE/CEB nº 1, de 7 de abril de 1999), o Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.172/2001), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB - Lei nº 11.494/2007), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), além de Convenções Internacionais, Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais. Toda essa legislação apresenta a criança como cidadã, como um sujeito de direitos.

ças de zero a seis anos de idade.” (BRASIL, 1996a). Cabe ressaltar que esse direito ainda não foi garantido integralmente.

O Artigo 227 da Constituição Federal de 1988, apresenta a criança (e o adolescente) como prioridade nacional e, o Artigo 7º, inciso XXV, garante – “[...] assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas.” (BRASIL, 1988).

A partir da Constituição temos, primeiramente, a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 (BRASIL, 1990), mais conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), além de reafirmar esses direitos, foram estabelecidos mecanismos de participação e controle social na formulação e na implementação de políticas para a infância. Tendo em vista o direito da criança e do adolescente à educação e o dever do Estado na garantia desse direito, destacam-se dois artigos fundamentais: os Artigos. 53 e 54.

Ademais, há outros dispositivos importantes no que se refere à garantia dos direitos à educação infantil. O Estatuto prevê a criação, em cada município do país, de um Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Infância e da Adolescência, com o objetivo de definir a política municipal de atendimento e fiscalizar as entidades que a executam. Nesse sentido, com o objetivo de se viabilizar o cumprimento do ECA foram criados os Conselhos Tutelares que são os órgãos responsáveis pelo atendimento dos casos em que ocorra a violação dos direitos da criança e do adolescente. O Conselho Tutelar pode aplicar medidas e solicitar os serviços públicos, como falta de vagas em creches e escolas infantis, entre outros, para que o poder público cumpra seu dever (ANDI, 2010).

O Ministério Público também tem papel fundamental para fazer cumprir o que determina a lei e pode ser acionado para defender o cidadão, o regime democrático e os interesses sociais. A Promotoria da Infância e Juventude deve acompanhar todos os procedimentos que envolvam risco para a criança (e o adolescente). Sua função é garantir que os serviços sejam prestados com qualidade pelas instituições de Educação Infantil.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394, de 20 dezembro de 1996, é outro documento fundamental para a garantia do direito à educação das crianças de zero a seis anos. Na

LDB, a Educação Infantil encontra-se na Seção II, mais especificamente, nos artigos 29 a 31. Destaca-se nessa lei que a educação infantil passou a fazer parte da educação básica, constituindo-se como sua primeira etapa.

A linha divisória consiste em que historicamente a educação das crianças esteve fortemente atrelada ao caráter assistencialista, principalmente no caso das crianças de zero a três anos. Quem respondia pelas creches nos municípios geralmente eram as Secretarias de Assistência Social ou Ação Social. A ideia de apenas cuidar das crianças enquanto as mães trabalhavam sempre esteve presente e, em muitos casos, quem cuidava das crianças eram voluntárias ou monitores sem a formação adequada. A LDB nº 9.394/96 evidenciou a importância da Educação Infantil, além disso, o trabalho pedagógico com a criança de zero a seis anos adquiriu reconhecimento e ganhou uma dimensão mais ampla no sistema educacional, qual seja: atender às especificidades do desenvolvimento das crianças dessa faixa etária e contribuir para a construção e o exercício de sua cidadania.

No que se refere à Educação Básica, a Lei nº 9.394/96 define a finalidade da Educação Infantil como “[...] o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.” (BRASIL, 1996a). Esse aspecto levou à valorização do papel do/da profissional que atua com a criança de zero a seis anos, exigindo-se dele ou dela uma habilitação que considere as responsabilidades sociais e educativas que o trabalho com essa etapa requer. Definiu também que a formação de docentes para atuar na Educação Infantil, segundo o art. 62 da LDB, deverá ser realizada em “[...] nível superior, admitindo-se, como formação mínima, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.” (BRASIL, 1996a).

Essa prerrogativa foi garantida a partir das lutas de órgãos e organizações sociais dedicadas a defender a educação escolar da criança de zero a três anos como importante para seu desenvolvimento em todos os aspectos e que consideram a escola como um espaço saudável para contribuir com essa tarefa. O aspecto educativo e o cuidado são vistos como processos indissociáveis e complementares para a infância. As crianças precisam de cuidados, mas não só isso. As escolas que possuem esse ciclo de ensino precisam ter um projeto pedagógico, pois

conforme o artigo 29 da LDB nº 9.394/96, a Educação Infantil tem como finalidade “[...] o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.” (BRASIL, 1996a).

Tais prerrogativas vão além de dar banho, trocar fraldas, alimentar e colocar para dormir. Nesse sentido Kuhlmann Jr., no final da década de 1990, ressaltava:

O reconhecimento das creches e pré-escolas como parte do sistema educacional, na Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pode ser caracterizado como a necessária superação de um obstáculo. Se a creche passa a fazer parte do sistema educacional do país, ela deixa de ser apresentada como alternativa para pobres incapazes, para ser posta como complementar à ação da família, tornando-se uma instituição legítima e não um simples paliativo. Mas não é por isso que as instituições se tornam educacionais, elas sempre o foram e continuarão sendo, aonde quer que estejam. A passagem para o sistema educacional não representa de modo algum a superação dos preconceitos sociais envolvidos na educação da criança pequena. (KUHLMANN JUNIOR, 1998, p.189).

Porém, o grande problema ainda consiste em garantir tais direitos definidos nas leis, o que acarreta à sensação de que temos bons legisladores no Brasil, porém poucos cumpridores dessas leis, haja vista o pouco crédito dispensado à LDB nº 9.394/96, pois as creches não foram imediatamente integradas aos sistemas educacionais, conforme prescrevia a Lei.

A legislação – tanto a Constituição Federal de 1988 como a LDB nº 9.394/96 – também definiu a esfera administrativa que deve responder pelo atendimento à Educação Infantil, a Constituição Federal atribuiu ao Estado o dever de garantir o atendimento às crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas (art. 208, IV), especificando que à União cabe prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para garantir equalização das oportunidades e padrão mínimo de qualidade. Especificando ainda

mais, determinou que os municípios atuassem prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (art. 211, § 2º). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabelece em seu art. 11, inciso V, que os municípios incumbir-se-ão de:

[...] oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino apenas quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996a).

Outro documento fundamental para a garantia de direitos à educação infantil é o Plano Nacional de Educação (PNE), cujo atual foi aprovado em 2001 e apresentada nos documentos oficiais do Ministério da Educação, entendido como um documento-referência da política educacional brasileira, para todos os níveis de governo, além disso, contempla um diagnóstico da educação no país e apresenta princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação para enfrentamento dos problemas educacionais do país.

O Plano explicita as competências dos entes federados e, no que concerne à distribuição de competências referentes à Educação Infantil, a Constituição Federal e LDB são enfáticas quanto à corresponsabilidade das três esferas de governo – município, estado e União – e da família. Também a articulação com a família visa, prioritariamente, ao mútuo conhecimento de processos de educação, valores, expectativas, de tal maneira que a educação familiar e a escolar se complementem e se enriqueçam, produzindo aprendizagens coerentes, amplas e mais contributivas com o processo de desenvolvimento infantil.

No caso das esferas administrativas, o PNE ressalta que a União e os estados atuarão subsidiariamente, mas necessariamente com apoio técnico e financeiro aos municípios, conforme o art. 30, VI, da Constituição Federal. A autonomia dos entes federados e o regime de colaboração, pelo menos legalmente, são dois princípios indissociáveis do sistema federativo brasileiro que podem possibilitar a garantia dos direitos da criança, entre eles o direito à educação.

As competências em relação à política de Educação Infantil estão definidas no PNE/2001 (BRASIL, 2001), no capítulo sobre a Educação Infantil, em diretrizes, objetivos e metas para dez anos, abrangendo aspectos qualitativos e quantitativos. A Lei que instituiu o PNE determinou que os estados, o Distrito Federal e os municípios elaborassem seus respectivos planos decenais, sendo esses construídos num processo democrático, amplamente participativo, com representação do governo e da sociedade, com vistas a desenvolver programas e projetos. A Educação Infantil constituiria, portanto, um capítulo desses planos, e precisaria considerar seu horizonte de expansão e melhoria definido como obrigação dos sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. As metas são interessantes, embora, pelos dados nacionais, há muito o que fazer para serem alcançadas. Isso porque ao se criar um fundo<sup>7</sup> específico para o ensino fundamental, fraturou-se o que a LDB nº 9.394/96 definiu como educação básica e que o PNE não conseguiu resgatar.

Quanto à implementação das metas do PNE, Dourado (2006) apresenta dois graves erros, embora já sejam velhos conhecidos: o primeiro, a ausência de mecanismos de financiamento para o cumprimento das metas e, conseqüentemente, a consecução dos objetivos; o segundo provocou, inclusive em função do primeiro erro, o distanciamento da universalização da educação básica para todos e todas.

Voltando-nos para a Educação Infantil, observamos que o grande problema foi que muitos municípios dependiam da complementação para o ensino fundamental, mostrando que sua arrecadação era inferior à necessidade. Ora, se o problema ocorria, e se o “regime de colaboração” não estivesse prescrito apenas na Lei, o governo federal e os governos estaduais deveriam subsidiar, manter e ampliar o atendimento também a essa etapa.

As metas do PNE – não ambiciosas, mas interessantes frente ao contexto nacional– teriam que ser acompanhadas de itens voltados ao financiamento, ou seja, dizer de onde se alocariam recursos para o

---

<sup>7</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano (BRASIL, 1996b), e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997, sendo implantado em 1º de janeiro de 1998. (BRASIL, 1997).

cumprimento das mesmas, mas sem os vetos presidenciais para esses itens. Se a partir de 2001 fossem consideradas, no mínimo, as metas nele definidas, isso já seria motivo para a disponibilização de mais aporte financeiro federal e/ou estadual para a garantia do atendimento às crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas.

Citamos ainda o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como mais um documento fundamental para a garantia do direito à Educação Infantil, visto que trata exatamente do que tem faltado em vários outros: o financiamento. Com o término do FUNDEF, foi aprovado o FUNDEB, que também é um fundo de natureza contábil e foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006d). O FUNDEB contempla toda a educação básica pública (Creche, Pré-escola, Ensino Fundamental e Médio, inclusive Educação de Jovens e Adultos) e terá a vigência de 14 anos (2007 a 2020). A distribuição dos recursos é feita com base no número de alunos da educação básica (Matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária) constantes do último Censo Escolar, os repasses são automáticos para as contas dos estados, via transação bancária.

O financiamento da educação é tema central nas discussões de pesquisadores e políticos da atualidade, haja vista que, ao discutir o planejamento e implementação de políticas públicas na área educacional, principalmente visando o cumprimento das determinações constantes da Constituição Federal de 1988, a alocação de recursos é a mola mestra para a efetivação da manutenção e desenvolvimento da educação em cada nível e etapa de ensino. Sem recursos, as políticas se tornam retóricas infundáveis, logo, com poucos resultados. No caso da Educação Infantil, o cuidado seria ainda maior visto que somente em 2007 é que essa etapa da educação básica passou a receber recursos vinculados e com percentuais definidos. Assim o FUNDEB é composto pela:

✓ Contribuição de estados, DF e municípios de: 16,66% no primeiro ano; 18,33% no segundo ano; 20% a partir do terceiro ano, sobre<sup>8</sup>: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação

---

<sup>8</sup> Informações sobre impostos que formam o FUNDEB, disponíveis em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/15/file/quadrocomparativofundebfundef.pdf>>. Acesso em: out. de 2009.

dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Desoneração de Exportações (Lei Complementar nº 87/96) (BRASIL, 1996c).

✓ Contribuição de estados, DF e municípios de: 6,66 no primeiro ano; 13,33% no segundo ano; 20%, a partir do terceiro ano, sobre: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios.

✓ Complementação da União.

Sem adentrarmos no fato de ter aumentado o volume de recurso financeiro, mas também o número de alunos a serem atendidos, pode-se citar como melhoria, a partir do FUNDEB, a inclusão da Educação Infantil e do Ensino Médio, etapas da Educação Básica totalmente excluídas do FUNDEF, já que esse contemplava apenas o ensino fundamental.

## **1.1 Documentos que orientam a Política Nacional de Educação Infantil a partir da LDB nº 9.394/96**

No âmbito do Ministério da Educação (MEC), há vários documentos que orientam a Educação Infantil. Consideremos os documentos produzidos a partir da LDB nº 9.394/96, que foi um importante marco legal para essa etapa. No entanto, as conquistas para a Educação Infantil garantidas na referida LDB foram gestadas em trabalhos anteriores a ela.

De acordo com documento do Ministério da Educação (BRASIL, 2006a), a partir de 1994, o MEC realizou encontros e seminários com o objetivo de discutir com os dirigentes municipais e estaduais de educação questões relativas à definição de políticas para a Educação Infantil.

Nesse contexto, o Ministério da Educação coordenou a elaboração do documento Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994a) em que foram definidos como principais objetivos para a área, a expansão da oferta de vagas para a criança de zero a seis anos, o fortalecimento, nas instâncias competentes, da concepção de educação e cuidado como aspectos indissociáveis das ações dirigidas às crianças e

a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil. Tais objetivos, segundo o MEC, levaram à elaboração do documento “Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil” (BRASIL, 1994b), no qual se discutia a necessidade e a importância de um profissional qualificado e um nível mínimo de escolaridade para atuar em creches e pré-escolas como condição para a melhoria da qualidade da educação dessa etapa<sup>9</sup>.

Nessa época, de acordo com Corrêa (2003), algumas críticas foram feitas, pois se entendia que o MEC deveria considerar como qualidade na Educação Infantil o bom atendimento às crianças matriculadas, bem como considerar a qualidade, a quantidade de crianças que deveria e/ou poderia frequentar a escola. Assim, dentre os critérios de qualidade, deveria constar a expansão de matrículas, considerando-se a população de alunos e alunas em potencial da primeira etapa da educação básica.

Conforme Corrêa (2003), em 1995, no bojo das discussões para aprovação da nova LDB, o Ministério da Educação entendeu que a melhoria da qualidade no atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos seria um dos principais objetivos dos sistemas e, para atingi-lo, apontou quatro linhas de ação: incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares; promoção da formação e da valorização dos profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas; apoio aos sistemas de ensino municipais para assumirem sua responsabilidade com a Educação Infantil; criação de um sistema de informações sobre a educação da criança de zero a seis anos.

A partir da LDB n° 9.394/96, produziram-se vários documentos. O documento Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil (BRASIL, 1998a) foi elaborado pelo MEC, por iniciativa da SEF/DPE/COEDI. Essa publicação tinha como objetivo orientar os sistemas de ensino na formulação de diretrizes e normas para a Educação Infantil.

Ainda visando atender ao disposto no art. 26 da LDB em relação à necessidade de uma base nacional comum para os currículos, foi publicado o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

---

<sup>9</sup> Abordagem histórica apresentada no documento Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação (BRASIL, 2006a).

(RCNEI) (BRASIL, 1998b). O RCNEI consiste num conjunto de referências e orientações pedagógicas, não se constituindo como base obrigatória à ação docente. O Referencial está organizado em três volumes, com os conteúdos assim distribuídos: o primeiro apresenta uma reflexão sobre o atendimento à Educação Infantil no Brasil, sobre as concepções de criança, de educação e de profissional; o segundo, aborda a temática Formação pessoal e social; e o terceiro apresenta diferentes conteúdos a serem considerados no trabalho com a etapa, organizados em torno do tema Conhecimento do mundo. Ressalto que é um documento importante e se constitui na primeira proposta curricular oficial, que se tem conhecimento, destinada à creche e à pré-escola.

O RCNEI tem por objetivo auxiliar professores na realização do trabalho educativo cotidiano com crianças de zero a seis anos. Desse modo, apresenta metas de qualidade para garantir o desenvolvimento integral das crianças, reconhecendo seu direito à infância como parte de seus direitos de cidadania (BRASIL, 1998b, v.1).

Paralela a elaboração do RCNEI pelo MEC, o Conselho Nacional de Educação definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), com caráter obrigatório. A Resolução nº 1 de 7 de abril de 1999, no seu art. 2º, advoga que “[...] essas Diretrizes constituem-se na doutrina sobre princípios, fundamentos e procedimentos da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as instituições de Educação Infantil dos sistemas brasileiros de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas.” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1999).

Em 1999, visando à formação continuada dos docentes da Educação Infantil e objetivando apresentar alternativas de estudo dos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil a grupos de professores, professoras e especialistas em educação, e ainda, com o objetivo de possibilitar a análise das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação, norteadoras do trabalho das escolas, o MEC lançou os Parâmetros em Ação que constituíam-se em um programa de formação continuada desenvolvido em parceria com estados e municípios.

Transcorridos alguns anos de promulgação da LDB, que colocou a Educação Infantil como a primeira etapa da educação básica, somente em 2000, foi realizado o primeiro Censo da Educação Infantil pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) objetivando obter informações mais precisas sobre a Educação Infantil no Brasil.

Também em 2000, o MEC lançou as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2000), com o intuito de orientar a integração das creches e pré-escolas aos sistemas de ensino, devido às dúvidas geradas pelos artigos da LDB/1996, relativa à Educação Infantil e à sua especificidade, que envolvia, além do âmbito da educação pública e privada, também em várias esferas administrativas, outros âmbitos de atuação como o da Previdência e Assistência Social. Assim, o MEC elaborou e divulgou o Parecer pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, enfatizando alguns aspectos: a) Vinculação das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino; b) Proposta Pedagógica e Regimento Escolar; c) Formação de Professores e outros Profissionais para o trabalho nas instituições de Educação Infantil; d) Espaços Físicos e Recursos Materiais para a Educação Infantil.

Em 2006, o MEC, como indutor de políticas educacionais e proponente de diretrizes para a educação, mediante à Secretaria de Educação Básica (SEB), à Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI), ao Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental (DPE), lançou um conjunto de documentos com o propósito de auxiliar os sistemas de ensino de todas as esferas na elaboração de suas políticas para a Educação Infantil:

a) Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de zero a seis anos à educação (BRASIL, 2006a) contém diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área. O documento apresenta várias Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil e, dentre elas, a indissociabilidade entre cuidado e educação. O documento retoma as metas propostas no PNE (BRASIL, 2001), embora não se perceba avanços em relação a essas, ficando apenas na reiteração.

b) Parâmetros Básicos de Infraestrutura Para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b) possuem orientações sobre as concepções, reforma e adaptação dos espaços onde se realiza a

Educação Infantil, já que o MEC considera que a construção de uma unidade de Educação Infantil demanda planejamento e envolve os estudos de viabilidade, a definição das características ambientais e a elaboração do projeto arquitetônico. Além disso, deve incluir o projeto executivo, o detalhamento técnico e as especificações de materiais e acabamentos.

O documento destaca que a intenção é que se busque ampliar os diferentes olhares sobre o espaço, visando construir o ambiente físico destinado à Educação Infantil, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagem e que facilite a interação criança-criança, criança-adulto no ambiente. O espaço lúdico infantil deve ser dinâmico, vivo, possibilitar a brincadeira, explorável, transformável e acessível para todos.

O próprio MEC registra, nos Parâmetros Básicos de Infraestrutura Para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b), que no Brasil há um grande número de ambientes destinados à educação de crianças menores de seis anos de idade funcionando em condições precárias, com serviços básicos como água, esgoto sanitário e energia elétrica indisponíveis para muitas creches e pré-escolas. Além da precariedade ou mesmo da ausência de serviços básicos, outros elementos referentes à infraestrutura atingem tanto a saúde física quanto o desenvolvimento integral das crianças. Entre eles destaca-se a inexistência de áreas externas ou espaços alternativos que propiciem às crianças a possibilidade de estar ao ar livre, em atividade de movimentação ampla, tendo seu espaço de convivência, de brincadeira e de exploração do ambiente enriquecido. Nesse sentido, vários aspectos precisam ser considerados quando se pretende construir ou reformar um espaço físico para a Educação Infantil.

c) Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006c). Esses documentos contêm referências de qualidade para a Educação Infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil. O documento representa o cumprimento de uma determinação legal do Plano Nacional de Educação, em que o MEC deveria “Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de Educação Infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.” (BRASIL, 2001,

Cap.II, item 19). E assim, uma das diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil é assegurar a qualidade na educação infantil por meio do estabelecimento desses parâmetros. Assim, o documento estabelece padrões de referência orientadores para o sistema educacional no que se refere à organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil.

Em 2009, o MEC publicou o documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009a), tendo esse sido elaborado sob a coordenação do Ministério da Educação, por meio da Secretaria da Educação Básica, da Ação Educativa, da Fundação Orsa, da Undime e do UNICEF. O documento ressalta que não existem respostas únicas para a questão da qualidade na Educação Infantil, pois as definições de qualidade dependem de muitos fatores: os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere. Além disso, ressalta que, no caso da Educação Infantil, a forma como a sociedade define os direitos da mulher e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças pequenas também são fatores relevantes.

Nesse sentido, o documento objetiva auxiliar as equipes que atuam na Educação Infantil, juntamente com famílias e pessoas da comunidade, na participação de processos de autoavaliação da qualidade de creches e pré-escolas<sup>10</sup>. Também recentemente foi aprovada pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação a Resolução nº 5 de 17 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009b) que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

A concepção de criança em tais documentos é a de sujeito histórico, de direitos e a de que produz cultura nas interações e práticas cotidianas que vivencia. Um dos ganhos desses documentos é a retirada da possibilidade da creche ser oferecida em instituições equivalentes, pois ressalta que as creches e pré-escolas se caracterizam como espaços institucionais não domésticos. Além disso, destaca a obrigatoriedade da matrícula de crianças de quatro e cinco anos na Educação Infantil,

---

<sup>10</sup> Posteriormente, apresentarei um levantamento efetuado a partir de orientações do referido documento.

incorporando os preceitos constitucionais dados pela EC nº59 de novembro de 2009.

Em 5 de maio de 2010, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação aprovou o Parecer CNE/CEB nº. 8/2010 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010) no qual estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. A argumentação para a aprovação do Parecer foi desenvolvida, conforme citado no documento, a partir de três eixos:

[...] O primeiro identifica a educação como vetor para o desenvolvimento humano; o segundo demonstra os resultados educacionais apontados por alguns instrumentos de avaliação em consonância com o PDE; e o terceiro indica os grandes desafios que se apresentam para o alcance da qualidade na Educação Básica. (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, p.1).

Dentre esses desafios, o parecer destaca: 1) a necessidade de real valorização da carreira do magistério; 2) a ampliação do financiamento da educação; e 3) uma melhor organização da gestão.

Indubitavelmente, todos os documentos oficiais expostos vêm sendo ao longo dos anos melhor fundamentados e, somados às diretrizes e pareceres aprovados no âmbito do Conselho Nacional de Educação, têm se constituído em bases importantes para o fortalecimento da qualidade da educação das crianças de zero a cinco, seis anos.

## 2

# ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTO VELHO

Segundo Angotti (2006), a educação é direito da criança, da família e exigência da vida contemporânea. Por isso, a escola infantil também atende outras demandas como possibilitar à mulher ou ao responsável pelos filhos e filhas condições para trabalhar e sustentar sua família, sem privar as crianças das potencialidades formativas e educacionais que a escola pode e deve oferecer. Portanto, faz-se necessário estudar aspectos da história do atendimento à etapa de zero a seis anos, uma vez que esses

[...] precisam e merecem ser conhecidos, entendidos e analisados, para que se possa elaborar e manter a luta pelas condições educacionais que favoreçam a inserção da criança na sociedade à qual pertence, sua condição de direito em ser pessoa, em ser e viver as perspectivas sociopolítico-histórico-culturais que sustentam as bases do sujeito [...]. (ANGOTTI, 2006, p.17).

Distintos estudos já foram desenvolvidos de forma a apresentar e analisar o atendimento à Educação Infantil no Brasil<sup>11</sup>. Em suma, as referidas pesquisas revelam a presença de diferentes concepções de infância, criança e de educação. Os aspectos evidenciados, em geral, são históricos, embora todos busquem evidenciar a necessidade de

---

<sup>11</sup> Rosa (1986); Vieira (1987, 2002); Kishimoto (1988, 2000); Kramer (1992); Civiletti (1991); Vilarinho (1987); Andrade (1996); Kuhlmann Jr. (1998, 2002); Rosemberg (1996, 1999, 2003); Rocha (1999, 2001, 2007); Arce (2004); Angotti (2006).

políticas educacionais que considerem o sujeito criança como sujeito do presente, perspectiva essa contrária aquela que a considera como sujeito do futuro<sup>12</sup>

Bujes (2001, p.14) registra que “[...] o surgimento das instituições de Educação Infantil esteve de certa forma relacionado ao nascimento da escola e do pensamento pedagógico moderno, que pode ser localizado entre os séculos XVI e XVII.” Após o surgimento da escola, as creches e pré-escolas começaram a despontar, impulsionadas, em grande parte, pelas metamorfoses econômicas e sociais que ocorreram na sociedade em vários aspectos e, dentre elas, pelo ingresso das mulheres ao trabalho assalariado. Agrega-se também a esses fatores as novas concepções sobre a infância, sobre o papel da criança, e pelo esforço de encontrar formas de torná-la indivíduo produtivo e ajustado às exigências da sociedade.

A partir das novas descobertas no campo da Psicologia, Pedagogia e Medicina, a organização familiar colocou a criança no centro das atenções, o que implicou o surgimento de estruturas organizacionais para subsidiar o desenvolvimento/ aprendizagem das crianças<sup>13</sup>. Por exemplo, Kuhlmann Jr. (1998, p.16) entende que “[...] o fato social da escolarização se explicaria em relação aos outros fatos sociais, envolvendo a demografia infantil, o trabalho feminino, as transformações familiares, novas representações sociais da infância, etc.” A educação surgiu como um fator estruturante da sociedade moderna e é nesse sentido que, para Kuhlmann Jr. (2002), o final do século XIX e o início do século XX demarcam um período em que a infância e a sua educação integraram os discursos sobre a edificação dessa sociedade.

---

<sup>12</sup> Em fins do século XVII e nos séculos XVIII e XIX, surgem pensadores como Comenius (1592-1670), que propunha a educação para todos, desde o jardim de infância, alegre e sem fadiga. Porém, na concepção do pensador, a criança é percebida pelo que lhe falta, pelas suas carências que cujos aspectos faltantes só serão alcançados na maturidade. A criança é um ser frágil na constituição física, também na vida pública e na moralidade; é um ser que deverá ser regulado, adestrado, normalizado para o convívio social.

<sup>13</sup> Rousseau (1712-1778) iniciou uma revolução na Pedagogia, colocando a criança no centro das atenções, com uma proposta educacional que combatia os preconceitos e autoritarismos. Para ele, a infância não era apenas uma via de acesso à vida adulta, mas tinha um valor em si mesma. Por essa razão, o Séc. XVIII pode ser considerado como o século da consolidação da infância pelas denúncias aos maus-tratos, ao pouco cuidado dispensado às crianças, e ao surgimento de propostas educacionais. Outros nomes importantes que pensaram propostas educacionais para as crianças foram: Pestalozzi (1746–1827); Froebel (1782–1852), que criou, em 1837, o jardim de infância; Decroly (1871-1932); e Montessori (1870-1952).

Rocha (2001), apontando os desafios enfrentados na sociedade atual e, dentre eles, o da formulação de políticas para a infância, chama a atenção para o fato de que são esses desafios que nos possibilitam refletir sobre como eram educadas as crianças no passado. Sublinha a autora que a educação deve ser assumida inicialmente pela família.

[...] a tutela, a socialização e a educação da criança passam a ser compartilhadas por diversos segmentos públicos, deixando de ser uma tarefa exclusivamente privada. A organização social típica das sociedades industriais e, também, a ampliação do universo cultural com o qual a criança passa a interagir rompem com os padrões instituídos de uma Educação Infantil que se dá, sobretudo, no interior da família e sob uma orientação particular própria, baseada em valores específicos dos grupos sociais familiares. (ROCHA, 2001, p.7).

Tivemos, portanto, a escola como espaço específico para contribuir com a educação das crianças. No entanto, essa educação, pela impossibilidade de ser neutra, é necessariamente pautada na concepção de criança e de infância de cada época. Nesse sentido, é importante que se perceba que a infância não é conceito universal e nem o que a caracteriza pode ser considerado sem levar em conta o contexto histórico, social e cultural de cada lugar e o respectivo povo.

Nesse sentido, Tamboril (2005) afirma que conhecemos hoje uma concepção de infância que representa o resultado de várias transformações ocorridas em nossa sociedade. Tal concepção foi construída historicamente a partir de uma determinada forma de pensar o mundo, as pessoas, os objetos e as relações entre os indivíduos e suas culturas e, portanto, levando-se em conta as transformações sociais, pois toda sociedade tem seus sistemas de classes de idade e a cada uma delas é associado um sistema de *status* e de papel, e, por conseguinte, uma representação de infância.

Logo, a concepção que temos hoje não é linear, conforme apresentada por Ariès (1981) e criticada por outros pesquisadores e pesquisadoras. Rocha (1998, p.31), por exemplo, entende que “[...] uma mesma sociedade, em seu tempo, comportará a partir de sua constituição socioeconômica e cultural, diferentes infâncias.”, de maneira

que temos claramente a infância indígena, pobre, rica, rural, urbana, enfim, de diferentes comunidades, diferentes países e socialmente diferente.

Bujes (2001) ainda ressalta que a infância que conhecemos é uma inscrição, uma fabricação da modernidade, sendo a atual concepção carregada de significados, resultantes de uma construção social sustentados por discursos heterogêneos e em constante transformação.

Atualmente, a criança é sujeito de direitos e produtora de conhecimento, incorpora e produz cultura concomitantemente e, por isso, a política educacional para as crianças de zero a seis anos precisa, necessariamente, considerar esse sujeito real. Indubitavelmente, “[...] o período da infância é sim uma etapa singular da vida do ser humano, momento mágico, único de desenvolvimento e para tanto deve estar planejado, estruturado.” (ANGOTTI, 2006, p.19).

Levando em conta as concepções expostas acima, busquei sistematizar uma linha do tempo sobre o atendimento às crianças no Brasil, sobretudo a partir de alguns autores (KRAMER, 1992; ROSEMBERG, 2003; KUHLMANN JUNIOR, 1998, 2000, 2007; CAMPOS, 1999, entre outros) que efetuam uma organização temporal desse atendimento<sup>14</sup>.

Kramer (1992) estuda a trajetória histórica do atendimento às crianças menores de seis anos no Brasil, desde a República Velha (1889) até a década de 1980, e divide esse período em duas fases: a primeira de 1899 a 1930 e a segunda de 1930 a 1980.

Rosemberg (2003) desenvolveu semelhante estudo, porém destacando o período mais recente, final dos anos de 1970, ao início da primeira década dos anos 2000. Também dividiu esse período em três: do final dos anos de 1970, ao início dos anos de 1980; o segundo com a abertura política do país; e o terceiro tem como marco a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96.

Kuhlmann Jr. (2000) apresenta um histórico do atendimento à Educação Infantil brasileira desde o início do século XX até o ano

---

<sup>14</sup> Como Rosemberg (2003, p.33), ressalto que, “[...] mesmo correndo o risco da arbitrariedade inerente a qualquer periodização [...]”, parece possível destacar grandes períodos que marcam a história da Educação Infantil brasileira desde o século XIX até a contemporaneidade. Evidente que, na vida real, fora dos textos, os períodos não são tão demarcados, pois algumas características persistem por muitos anos e, às vezes, sempre, embora mais nitidamente percebidas em uma época que em outra.

2000. Além desses autores, as contribuições de Campos (1999, 2002) entre outros também corroboraram com as análises desses períodos.

Com Kramer (1992), Rosemberg (2003) e Kuhlmann Jr. (2000) propus uma reorganização dos períodos, considerando que cada um desses autores aponta períodos semelhantes, mas com aspectos que ora se diferenciam, ora se assemelham. A partir desses estudos, organizei cinco períodos, nos quais inseri mais um que, quero crer, trata-se de um diferencial.

Dessa forma, a análise do atendimento às crianças menores de seis anos será demarcada em seis períodos, cada um com algumas características específicas que os diferenciam entre si, embora saibamos que muitas características perpassam e perduram, pois estão intrincadas na própria especificidade da população atendida e nas concepções sobre a necessidade desse atendimento. A sistematização que me refiro está exposta no quadro 1:

**Quadro 1** – Períodos que delimitam o atendimento às crianças de zero a seis anos, no Brasil, em instituições fora do lar, e suas características – 1889 a 2009.

Caracterização do atendimento às crianças de zero a seis anos - Brasil		
Instituições fora do lar – 1889 a 2009		
Períodos	Duração	Características
1º	Chegada dos portugueses até 1920 Subdividido em três momentos	1- Chegada dos portugueses até 1874: poucas ações em relação à infância, tanto do ponto de vista jurídico como de alternativas de atendimento; 2- De 1874 até 1889: início de movimentação de grupos particulares dedicando-se ao atendimento de crianças, principalmente médicos – preocupados com os altos índices de mortalidade – projetos não concretizados por falta de interesse das autoridades administrativas; 3- De 1889 até 1920: intenção de determinados grupos em encurtar as distâncias entre a realidade das crianças e a apatia presente nas esferas administrativas – fundação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil, em 1899; concretização de trabalhos assistencial, social e educacional à infância – ênfase no “desenvolvimento nacional”; realização dos Congressos Americanos da Criança: (1916) em Buenos Aires e (1919) em Montevidéu.

Caracterização do atendimento às crianças de zero a seis anos - Brasil		
Instituições fora do lar – 1889 a 2009		
Períodos	Duração	Características
2º	1920 até meados dos anos de 1970	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Início da regulamentação pelo Estado, de políticas para a Infância – criação de alguns departamentos. Sai-se do atendimento exclusivo pela iniciativa privada;</li> <li>- Realização do Congresso Americano da Criança (1922), no Rio de Janeiro, conjuntamente com Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, quando foi criado o Dia da Criança - 1922;</li> <li>-As instituições de Educação Infantil viveram um lento processo de expansão, parte ligada aos sistemas de educação, atendendo crianças de 4 a 6 anos;</li> <li>- Promulgação da LDB 4.024 de 1961 e LDB 5.692 de 1971 que não tratam da Educação Infantil.</li> </ul>
3º	Final dos anos de 1970 até 1987	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Início do processo de expansão vertiginosa da Educação Infantil – a creche ganha maior visibilidade;</li> <li>- Sacramenta-se, de modo geral, a política de uma educação pobre para pobres;</li> <li>- Concretização de trabalhos assistencial, social e educacional à infância, tendo em vista, principalmente, o “desenvolvimento nacional”;</li> <li>- Educação Infantil de massa – consonância com as prescrições de organismos internacionais para os países em desenvolvimento;</li> <li>- O setor administrativo – superposição de responsabilidades dos setores de assistência, da educação, da saúde e do trabalho;</li> <li>- Criação de uma estrutura administrativa específica, no Ministério da Educação (MEC), a Coordenação de Educação Infantil (COEDI);</li> <li>- Expansão de matrículas, também devido a outros modelos “não-formais”, apoiados em recursos improvisados, tanto físicos, materiais, pedagógicos como de mão-de-obra;</li> <li>- Envolvimento de novos movimentos sociais no campo da Educação Infantil;</li> <li>- Ações dos movimentos sociais em prol da Constituinte: Movimento Crianças Pró-Constituinte e o Movimento de Mulheres;</li> <li>- Início da construção e formação, em âmbito nacional, de pesquisadores e muitos estudos importantes no campo da infância.</li> </ul>

Caracterização do atendimento às crianças de zero a seis anos - Brasil		
Instituições fora do lar – 1889 a 2009		
Períodos	Duração	Características
4º	1988 aos anos de 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promulgação da Constituição Federal de 1988 com a garantia do direito à Educação Infantil às crianças menores de seis anos;</li> <li>- Debates sobre o lugar que deveria ocupar a Educação Infantil na LDB;</li> <li>- Produção, pelo MEC, de regulamentações para a Educação Infantil, com foco na qualidade.</li> </ul>
5º	De 1996 aos anos de 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promulgação da LDB nº 9.394, em 1996 – Educação Infantil com primeira etapa da Educação Básica;</li> <li>- Pouca expansão de matrículas em função da política de financiamento – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), aprovado em 1996;</li> <li>- Aprovação do Plano Nacional da Educação (BRASIL, 2001).</li> </ul>
6º	A partir do ano de 2007 aos dias atuais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intensa mobilização social para que a Educação Infantil - principalmente as creches – fizesse parte do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);</li> <li>- Elaboração, pelo Ministério da Educação, de documentos importantes para a garantia do direito à educação de qualidade das crianças de 0 a 6 anos;</li> <li>- Alteração na política de financiamento da Educação Infantil com a regulamentação do FUNDEB – criado pela Emenda constitucional nº 53 de 2006 - pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, com a inclusão da Educação Infantil;</li> <li>- Elaboração de programas voltados ao financiamento e formação de professores da Educação Infantil, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC);</li> <li>- Obrigatoriedade da Educação Infantil para crianças de 4 e 5 anos – EC nº 59/2009.</li> </ul>

**Fonte:** Organizado pela autora a partir dos estudos desenvolvidos em Kramer (1992), Kuhlmann Jr. (1998, 2002), Rosenberg (2003), Campos (1999, 2002), entre outros.

As repercussões acerca do debate no Brasil sobre o direito à educação das crianças pequenas explicitaram a importância da sociedade civil no processo no sentido de acionar mecanismos mobilizadores da atenção pública, para essa importante demanda, ideal já conhecido:

[...] bom seria para a ampliação e a consolidação de nossa democracia, sobretudo para sua autenticidade, se outras marchas se seguissem [...]. A marcha dos desempregados, dos injustiçados, dos que protestam contra a impunidade, dos que clamam contra a violência, contra a mentira e o desrespeito à coisa pública. A marcha dos sem-teto, dos sem-escola, dos sem hospital, dos renegados. A marcha esperançosa dos que sabem que mudar é possível. (FREIRE, 2000, p.30).

Marcam esse novo tempo, portanto, a política nacional de financiamento, o FUNDEB e, de certo modo, uma inversão na política educacional, onde se observa a participação do Estado na ampliação das políticas sociais, e em especial, as educacionais, com oferecimento público.

Todavia, a insuficiência de atendimento, o problema da universalização com qualidade parece não estar resolvido (OLIVEIRA, C., 2008; DAVIS, 2006), pois já se apresenta de início o fato dos recursos serem repassados aos municípios considerando os alunos matriculados. No caso da Educação Infantil, as estatísticas mostram que ainda há uma grande demanda a ser atendida, o que implica em espaços físicos, recursos materiais, pedagógicos e humanos, necessários à ampliação da rede. Entendo que para democratizar o acesso às creches, possibilitando uma efetiva política de atendimento à infância, significa rever os recursos para esse fim.

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), levantados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE, 2007), em 2007 apenas 17,1% de crianças de 0 a 3 anos frequentavam a escola. No caso da pré-escola, conforme PNAD (2007) foram 77,6% de crianças que frequentaram a escola. Isso demonstra que ainda há muito em que avançar se considerarmos que nesse percentual estão incluídas as crianças da rede particular. Como os recursos vêm a partir da matrícula, fica um grave problema para as políticas de atendimento à Educação Infantil resolver: o acesso. O quadro 2 apresenta a evolução do percentual de atendimento da Educação Infantil no Brasil entre os anos de 1995, 2001 e 2007.

**Quadro 2** – Evolução do atendimento à Educação Infantil no Brasil –1995, 2001, 2007

Etapas	Evolução do atendimento da Educação Infantil no Brasil					
	Anos					
	1995 (%)	2001 (%)	% de acréscimo 1995/2001	2007 (%)	% de acréscimo 2001/2007	% de acréscimo 1995/2007
<b>0 a 3 anos</b>	7,6	10,6	3,0	17,1	6,5	9,5
<b>4 a 6 anos</b>	53,5	65,6	12,1	77,6	12,0	24,1

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados do Relatório UNICEF (2009).

Logo, a história do atendimento à Educação Infantil no Brasil é uma história de lutas da sociedade com alguns saldos positivos, embora não suficientes para atender às demandas. Tratou-se de uma formulação sonhada por aqueles que lutam pela implantação de creches e pré-escolas que respeitem os direitos das crianças e das famílias, pois como se pode ver, mesmo hoje, com a afirmação do direito na Lei nº 9.394/96, entre outras, essa educação não é uma garantia de fato, pois não se sabe, em números, por falta de chamada escolar, quantas crianças gostariam de estar na escola de Educação Infantil.

No que se refere às políticas de assistência e educacionais, em consonância com as críticas de Kuhlmann Jr. (1998, p.183), alerta para o fato de que,

Ao anunciar o educacional como sendo o novo necessário, afirma-se a educação como o lado do bem e a assistência como o império do mal, assim como se estabelece uma oposição irreconciliável entre ambas. Mas a educação, afinal, não é tão inocente assim, nem é a redentora da triste realidade. E a assistência não é a grande vilã.

Parece difícil pensar as políticas para a infância e Educação Infantil na perspectiva do “ou isto ou aquilo”, pois, às vezes, é necessário que seja isto e aquilo. É possível, muitas vezes, que medidas paliativas figurem paralelas às políticas de fato, mesmo que por curto prazo, até que outras bases sejam construídas, para que então os paliativos possam ser retirados. Conforme o autor,

O movimento dialético da história não é a simples oposição entre passado e presente, entre assistência e educação. A história da Educação Infantil tem nos mostrado um processo contraditório em que a ambiguidade das propostas, desde sua origem e difusão, deixa vislumbrar as potencialidades existentes nas instituições educacionais para as crianças pequenas. (KUHLMANN JUNIOR, 1998, p.184).

O autor propõe que se avance na análise da história, na perspectiva de fundamentar as políticas e práticas voltadas ao atendimento às crianças menores de sete anos, para além da exclusão, pois a questão não é educação *versus* assistência, visto que na sua história, as instituições pré-escolares destinaram uma educação de baixa qualidade para as crianças socioeconomicamente desfavorecidas, esse fato precisa ser superado.

Para ele, no interior da instituição, sempre ocorrerá algum tipo de educação, seja ela boa ou ruim para criança que a recebe, independente de qual seja a instituição. Sabe-se que a maioria dos modelos de educação não forma sujeitos para uma sociedade democrática, para que exerçam sua cidadania.

É preciso que se ressalte que a educação de uma criança pequena envolve o seu cuidado, por isso destaca-se o papel de educar e cuidar atribuído às instituições de Educação Infantil. E quando se trata de crianças, de fato, os dois aspectos são fundamentais, ambos intencionalmente planejados, sempre tendo como pano de fundo a formação de um cidadão e de uma cidadã do presente para o presente e o futuro, na perspectiva da sociedade atual e daquela que se quer ajudar a construir.

Evidente que para isso alguns aspectos são fundamentais: o projeto político-pedagógico, pautado em uma gestão escolar democrática; formação docente; a definição da razão adulto/criança; o currículo escolar; todos os aspectos relacionados à infraestrutura física e pedagógica das instituições de Educação Infantil; e o financiamento, com definição do custo aluno-qualidade.

Todavia, como tem sido o atendimento à Educação Infantil em Porto Velho desde meados do século XX até o ano de 2008? A história evidencia alguns registros que apontarei a seguir que, inter-rela-

cionados, apresentarão a Educação Infantil no âmbito do município de Porto Velho, bem como nossa análise sobre as políticas públicas de atendimento a essa etapa da educação básica.

## 2.1 Política de Educação Infantil em Porto Velho

O conjunto da legislação proposta a partir do final dos anos de 1980 foi, sem dúvida, o mais significativo para a educação brasileira<sup>15</sup>. Tal significância refere-se tanto às modificações produzidas – que atingiram basicamente todos os setores da educação – na estruturação do sistema nacional, e na garantia de direitos, quanto às possibilidades deixadas para os sistemas promoverem alterações em suas estruturas e formas de organização. Em se tratando da Educação Infantil, essa é declarada como direito das crianças e de suas famílias e dever do Estado no artigo 208 da Constituição Federal e, seguidamente, na LDB nº 9.394/96, precisamente no artigo 4º.

No final do século XIX e início do século XX, a infância e a sua educação integraram os discursos sobre a edificação dessa sociedade. As primeiras instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil foram implantadas durante as duas décadas iniciais do século XX. A recomendação da criação de creches junto às indústrias ocorria com frequência nos congressos que abordaram a assistência à infância, como medida defendida no quadro da necessidade de criação de uma regulamentação das relações de trabalho, particularmente quanto ao trabalho feminino (KUHLMANN JUNIOR, 1998).

Rondônia também traz em sua história um pouco desse percurso, embora tardio. Entre as três primeiras décadas do século passado, não se encontram registros de educação escolar voltada para as crianças menores de sete anos. É somente a partir de 1930, com a iniciativa privada, que se pode falar em educação escolar para as crianças até seis anos de idade.

Sublinho que no início do século as terras que hoje são de Rondônia pertenciam aos Estados do Amazonas e Mato Grosso, logo a educação

---

<sup>15</sup> Destaca-se: a Constituição Federal de 1988 (e as Emendas Constitucionais 14/1996 e 53/2006), a LDB nº 9.394/96 de 1996, que reorganiza o sistema educação no Brasil, a Lei nº 9.424/96 (Lei do FUNDEF), que regulamenta o financiamento para o Ensino Fundamental, e Lei nº 11.494/2007 de 20/06/2007 (Lei do FUNDEB), que regulamenta o financiamento para a Educação Básica.

nas localidades de Santo Antônio, Porto Velho, Guajará-Mirim e demais povoados estava sob a responsabilidade daqueles Estados<sup>16</sup>. No entanto, o atendimento e acompanhamento eram precários, e as justificativas por parte do poder público pautavam-se na distância e no difícil acesso à região.

A primeira escola criada em Rondônia data do ano de 1913, construída na localidade de Santo Antônio, a sete quilômetros de Porto Velho. Até então, mesmo com a existência de crianças, filhos dos seringueiros e de imigrantes que vieram para a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, o poder público, nesse caso dos Estados de Mato Grosso e Amazonas, estava completamente alheio a tal aspecto (LIMA, 1987).

Em 1915, foi criada a primeira escola pública em Porto Velho, denominada de Escola Mista Municipal (LIMA, 1987). Contudo, a educação pública oferecida ficou aquém da necessidade da população em idade escolar. Isso mostra que o processo ocupacional do Estado Rondônia não foi devidamente planejado com ações sociais e educacionais. Porém, com a quase completa ausência de políticas públicas voltadas para o atendimento à educação escolar, a educação religiosa, aos poucos, foi ocupando os espaços. Após essas escolas, outras foram criadas<sup>17</sup>.

Com a criação do Território, a educação passou para uma nova fase um pouco mais positiva. Visando organizar os serviços públicos locais, o governador, em 25 de fevereiro de 1944, criou o Departamento de Educação e, por meio do Decreto Territorial nº 13, de 10 de abril do mesmo ano, aprovou seu regimento, mas que foi alterado no ano seguinte, no Decreto-lei Federal nº 7.772. Dessa forma, o órgão responsável pela organização do Sistema de Ensino do Território Federal do Guaporé, o Departamento de Educação, passou a se chamar

---

<sup>16</sup> Em 10 de abril de 1929, a cidade de Guajará-Mirim passou à condição de município. As primeiras escolas foram criadas por Monsenhor Francisco Xavier Rey (Dom Rey - Primeiro Bispo Prelazia). Antes dessa data não existiu qualquer tentativa, por parte do setor público, no sentido de organizar um sistema de ensino. Da mesma forma que em Porto Velho, quem tinha condições financeiras mandava os filhos e filhas estudar em outras cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, e muitos eram mandados para a Europa, Estados Unidos o Oriente Médio: Líbano, Turquia, entre outros (TEIXEIRA; FONSECA, 1998).

<sup>17</sup> Consultar relação das escolas criadas no Município de Porto Velho no período de 1913 a 1970.

Divisão de Educação, e um novo regimento foi aprovado em 1948 (GOMES, 2007)<sup>18</sup>.

Na primeira metade do século XX, foram criadas várias escolas particulares, porém tiveram curta existência, pois a desvalorização da borracha no mercado internacional levou a Amazônia enfrentar uma forte crise, cuja consequência foi o abandono da região. Conforme informações de Lima (1998), o Ofício nº 145, de 10 de abril de 1946 informava que em 1945 havia 27 escolas públicas no Território Federal do Guaporé e atendiam um total de 1.240 alunos. Dos estabelecimentos criados até meados do século, mantiveram-se funcionando as escolas Salesianas, o Instituto Nossa Senhora do Calvário, e uma instituição pública, o Grupo Escolar Estadual Barão de Solimões.

Segundo Vitor Hugo (1991), no início do século, as crianças, adolescentes e jovens, cujos pais eram de “alta categoria”, ou seja, pessoas de posses, saíam para estudar fora do território, em outros países ou no Rio de Janeiro e Manaus, por exemplo. Por essa razão, a educação ficava por conta da iniciativa privada e da igreja. Segundo o autor, as escolas públicas, as poucas existentes, “eram puras ficções”, pois segundo ele, os alunos e alunas faltavam muito às aulas. Havia uma reclamação geral sobre essa questão. No entanto, diz ele, se os alunos faltavam muito – “oscilavam de modo pavoroso”-, “[...] as professoras eram as primeiras a dar o exemplo de faltas contínuas, com pouca ou nenhuma atenção à sua missão.” (HUGO, 1991, p.21). É possível inferir que a precariedade estava na falta de escolas e nas condições físicas e pedagógicas, incluindo o problema da falta de indivíduos habilitados para o trabalho docente.

Destaco que, na pesquisa realizada por Gomes (2007), em 1944, havia três unidades escolares no recém-criado Território Federal do Guaporé, localizadas no município de Porto Velho que ofereciam educação pré-primária (como era chamado o atendimento às crianças menores de sete anos), sendo que uma delas era pública e duas eram

---

<sup>18</sup> Com essa reorganização, a Divisão de Educação passou a ser constituída pelos seguintes órgãos: Turma da Administração; Secção de Ensino; Secção de Difusão Cultural; Secção de Assistência ao Escolar. Destacamos a Secção do Ensino que era composta pelos seguintes setores: Ensino Primário (pré-primário, elementar e complementar); Ensino Normal (formação de regentes do Ensino Primário e de Cursos de Aperfeiçoamento do Magistério); Ensino Supletivo (Curso de Alfabetização, Curso de Continuação Missões Pedagógicas Itinerantes; Ensino Profissionalizante (patronatos); e Ensino secundário.

da iniciativa privada. A primeira instituição a atender crianças menores de sete anos de que se tem registro foi o Colégio Nossa Senhora Maria Auxiliadora que em 1930 começou a funcionar e a oferecer o Ensino primário – 1ª à 4ª série –, alfabetização (chamado de preliminar) e o Jardim de Infância, entre outras modalidades.

O Curso Normal Regional Carmela Dutra, iniciado em 1947, oferecia o ensino correspondente ao Primeiro Ciclo do Curso Normal e tinha também, como anexo para demonstração de práticas de ensino, um Jardim da infância. Além desses, em 1940, o Instituto Nossa Senhora do Calvário, criado pelo Bispo Dom Xavier Rey, em Guajará-Mirim, atendia meninas de sete a quatorze anos, moradoras do Vale do Guaporé, mas também havia crianças de seis anos, conforme o caso e relato de Izabel Oliveira de Assunção (GOMES, 2007). Apesar de não habilitado para o atendimento à pré-escola, o instituto atendeu crianças menores de sete anos.

Já mais próximo do final da década de 1940, tem-se o registro de que no Grupo Escolar Barão de Solimões, público, foi instalado o Jardim de Infância, em 12 de abril de 1949, pelo Governador Joaquim de Araújo Lima. Esses são, até então, os únicos registros que se tem de atendimento às crianças pequenas até meados do século passado.

No entanto, o documento Diretrizes para a Educação Infantil – Estrutura, Organização e Funcionamento, elaborado em 1997 pela Secretaria de Educação do Estado de Rondônia (SEDUC) registra que em Rondônia o início do atendimento à Educação Infantil pública data dos anos de 1950, quando foram criados dois Jardins de Infância públicos: o Jardim de Infância Central, no centro da cidade, que atendia cerca de 200 crianças na faixa de quatro a seis anos, mas que funcionou durante poucos anos; o Jardim de Infância Murilo Braga, criado em 1957, passando posteriormente a funcionar como escola de Ensino Fundamental – na época primário, 1ª a 4ª série (RONDÔNIA, 1997).

Até a década de 1950, o atendimento às crianças menores de sete anos praticamente inexistiu, tal realidade não foi diferente nas duas décadas seguintes. Seria até destoante, com o olhar de hoje, falar em qualidade da educação naquela época, uma vez que a precariedade era total.

O atendimento à educação infantil cresceu nos anos de 1980, porém impulsionado também pelas escolas comunitárias. No caso de Porto Velho, a expansão via escolas comunitárias ocorreu, principalmente, nos bairros mais afastados do Centro da cidade, devido ao grande número de crianças em idade na faixa etária de zero a seis anos e ao pouco atendimento por parte da rede pública.

Temos, portanto, em nossa história da Educação Infantil da rede Municipal, evidências de que o que caracterizou o período que vai de 1930 à década de 1980, nacionalmente, conforme apontado por Kramer (1992) e Rosemberg (2003), também marcou presença em Rondônia: as ações assistencialistas e compensatórias promovidas pelo setor público.

Um aspecto interessante apresentado no quadro 10: os números indicam que no período de 1981 a 1983 não houve atendimento à educação infantil pelas esferas federal e estadual. Talvez isso tenha relação com uma medida de descentralização implantada pelo Governo do Estado ou erro na organização dos dados. Mas alguns registros informam outros dados, o que pode ser observado no Relatório dos Encontros Regionais de Educação Pré-Escolar, elaborado pelo MEC em agosto de 1981, onde observamos que também o número de atendimentos deste ano não confere com os registros do INEP.

A Secretaria de Educação está dando todo o apoio necessário para a expansão da Educação Pré-Escolar no Território, a fim de oferecer esta oportunidade educacional às crianças na faixa etária de 4 a 6 anos. Atualmente são atendidas 7.469 crianças. Foram realizados 3 treinamentos de professores para a Pré-escola, sendo um em 1980 e dois em 1981; está programado um outro treinamento para os professores do Município, que deve ser realizado ainda no corrente ano. O objetivo destes treinamentos é atualizar e aperfeiçoar o pessoal docente. A equipe de supervisão presta assistência técnico-pedagógica às Pré-escolas através de observações, reuniões e encontros pedagógicos, fornecendo subsídios para a melhoria do processo da Educação Pré-Escolar. A clientela da rede oficial e municipal é atendida [...] através do fornecimento de suplementação alimentar, com um cardápio variado, suprindo assim, carências nutricionais das crianças. (BRASIL, 1981, p.64).

Em 1979, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, que no Artigo 211, § 2º propõe a municipalização da Educação Infantil – “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” -, o Estado de Rondônia já havia proposto essa forma de gerenciamento. De acordo com registros da antiga Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Porto Velho-RO, em um livro produzido pela própria gráfica da Prefeitura, intitulado *Achegas para a história da Educação no Estado de Rondônia* (LIMA, 1987), o Governo do Estado passou para os municípios a responsabilidade pela Educação, via municipalização, conforme se verifica no texto da obra:

O ano de 1979 é um marco na história da educação em Rondônia. Com o objetivo de fortalecer e dotar de maior autonomia os municípios, bem como agilizar as soluções dos problemas educacionais locais, o governo municipalizou o ensino de 1º grau, através do Decreto nº 1100/79 e no seguinte ano exarava o Decreto nº 149/80, municipalizando o ensino de 2º grau. (LIMA, 1987, p.12).

O Decreto aponta a municipalização do ensino fundamental como estratégia para viabilizar aos municípios maior autonomia e o seu fortalecimento em consonância com a Constituição Federal em vigor (art. 15 § 3º, alínea “f”) e a Lei nº 5.692/71 (art. 58). (TAMBORIL, 2000). É possível inferir que a intenção foi transferir as responsabilidades com a educação, colocando-as a cargo dos municípios. Todavia, esses não estavam preparados para tanto. Tamboril (2000, p.28-29), ressalta que:

[...] neste mesmo Decreto o governo traz para si a responsabilidade de supervisionar, orientar, inspecionar as escolas dos sistemas municipais de educação, bem como o aperfeiçoamento e atualização dos professores(as) e especialistas (art. 5º § único).

Em entrevista concedida a Tamboril (2000), José Álvaro Costa, que fora, naquele ano, Secretário Municipal de Educação de Porto Velho, lembra que:

[...] este foi o grande problema da municipalização, a interferência permanente do governo territorial (e depois estadual) nos rumos da educação no âmbito municipal. Além desse comando paralelo a diferença salarial entre os(as) professores(as) também dificultava o desenvolvimento das ações, já que havia no interior de uma mesma escola, professores(as) federais, estaduais e municipais, muitas vezes com diferenças salariais significativas.

No entanto, após alguns anos ocorre algo bem contraditório, quando a Constituição Federal de 1988 propunha uma indução à municipalização do ensino fundamental e municipaliza a educação infantil, o Estado revoga sua iniciativa, através do Decreto nº 3.816, de 28 de Junho de 1988. Desse momento em diante, a Secretaria Municipal de Educação assume somente as escolas da rede municipal de ensino que já faziam parte do sistema antes da municipalização, em sua grande maioria, localizadas na zona rural, canalizando os seus recursos humanos e financeiros para o atendimento dos alunos e alunas matriculados e matriculadas nestas unidades escolares (TAMBORIL, 2000).

Na Constituição Estadual de 1989 (texto original), em seu artigo Art. 192, o Estado propõe a descentralização do ensino:

O Estado adotará a descentralização do ensino, através da cooperação com os Municípios, obedecidas as seguintes diretrizes: I - atendimento prioritário à escolaridade obrigatória; II - garantia de repasse de recursos técnicos e financeiros; Parágrafo único. A cessão de pessoal do magistério para os sistemas municipais de ensino, quando houver, dar-se-á com todos os direitos e vantagens funcionais do cargo. (RONDÔNIA, 1989).

A rede estadual começou a ampliar o atendimento à Educação Infantil, e em 1989 já atendia 13.467 crianças, número que superava o atendimento da rede municipal e particular, pois no total foram atendidas, nesse ano, 23.202 crianças. Em 1995, o estado de Rondônia começou a se retirar e o número total de crianças atendidas no Estado também caiu, pois não houve, a partir dessa data, expansão de matrículas por parte das municipalidades, tampouco por parte da rede privada. Se em 1995 o total de crianças atendidas

no Estado era de 38.462, em 1998 eram apenas 31.977 crianças atendidas.

## **2.2 A organização do sistema municipal de ensino de Porto Velho e o direito à Educação Infantil**

A preocupação com a organização da Educação Infantil pela rede estadual data da década de 1970. Em 1976, o Conselho Territorial de Educação (CTE-RO)<sup>19</sup> aprovou a Resolução n° 015/1976 (RONDÔNIA, 1976a) que estabelecia as normas para a criação e a autorização de funcionamento de estabelecimentos de ensino pré-escolar. Também em 1976, o CTE-RO aprovou a Resolução n° 017/1976 (RONDÔNIA, 1976b) na qual fixou o máximo de idade para o ingresso no ensino pré-escolar.

Em 1981, o mesmo CTE-RO aprovou a Resolução n° 014/1981 (RONDÔNIA, 1981) que fixava as diretrizes para o desenvolvimento da educação pré-escolar. É interessante observar o Art. 3, pois nele fica evidente qual era a concepção de Educação Infantil da época:

A Educação Pré-Escolar destina-se à criança na faixa etária de 0 (zero) a 6 (seis) anos, sendo: a) alimentadora, enquanto se desenvolve ao longo do período regular de atendimento ao pré-escolar de 0 (zero) a 6 (seis); b) compensadora, enquanto se concentra nos últimos anos da faixa pré-escolar, com a finalidade de preparo da criança para a escolarização do ensino de 1° grau. (RONDÔNIA, 1981).

O artigo 13 da mesma Resolução ressalta que “A rede oficial de ensino atenderá, prioritariamente, com Educação Pré-Escolar, às crianças de seis anos de idade, seguindo-se, após, a de idades imediatamente inferiores, sucessivamente.” (RONDÔNIA, 1981). Vê-se que os objetivos da educação compensatória estavam demarcados como priorida-

---

<sup>19</sup> O Conselho de Educação de Rondônia (CEE/RO) foi criado e instalado, ainda no tempo do Ex-Território Federal de Rondônia, em 1976, passando à condição de Conselho Estadual de Educação pelo Decreto n° 11, de 31 de 1981. O Conselho Estadual de Educação é órgão Colegiado da Administração Direta do Poder Executivo Estadual vinculado à Secretaria de Estado da Educação, de natureza consultiva, deliberativa, normativa, fiscalizadora e contenciosa.

de também em Rondônia ao encontro do que era a tendência nacional na época.

Em termos constitucionais, observa-se que a educação de crianças menores de sete anos não consta na primeira Constituição do Estado de Rondônia, promulgada em 1983. O Título II, que trata “Da Educação”, nos artigos de 207 a 217, nada menciona sobre a educação para essa faixa etária.

O direito à Educação Infantil foi assegurado na Constituição do Estado de Rondônia de 1989, no Capítulo II, e Art. 186, na qual confirma o preceito da Constituição Federal de 1988, declarando “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e executada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e sua preparação e qualificação para o trabalho” (RONDÔNIA, 1989), e no artigo 188 da mesma Constituição, destaca o atendimento à pré-escola:

O Estado e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. Parágrafo único. Os Municípios organizarão os seus sistemas de ensino, tendo em vista a sua capacidade financeira e a necessidade de seus habitantes, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e na pré-escola. (RONDÔNIA, 1989).

Observa-se, no entanto, que os legisladores não estão atentos às alterações constitucionais, pois desde a Emenda nº 53 à Constituição Federal de 1988, aprovada em 2006, a educação da criança de zero a seis anos não mais se refere apenas à pré-escola, mas à creche e pré-escola. O texto legal precisa ser alterado por emenda constitucional, pois até 2010 o texto não havia sido modificado.

A Resolução nº 011/1991 (RONDÔNIA, 1991), expedida pelo CEE-RO, fixou diretrizes e normas para a autorização e reconhecimento de estabelecimentos de ensino fundamental, médio e pré-escolar da rede pública e particular de Rondônia. Em 08 de fevereiro de 1996, por meio da Instrução Normativa nº 001/DEN/SEDUC, foi regulamentado o funcionamento de Creches no Estado de Rondônia (RONDÔNIA, 1996).

Ainda em âmbito estadual, a Resolução nº 138/1999-CEE/RO, de 27 de dezembro de 1999 (RONDÔNIA, 1999), declara, em seu art. 4º, que o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

[...] IV – atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a cinco anos de idade. [...] IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e qualidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; X – condições físicas adequadas para o funcionamento das escolas. (RONDÔNIA, 1999). (Inciso IV já alterado pela Resolução nº 131/2006-CEE/RO – RONDÔNIA, 2006).

Outra questão importante é a orientação textualizada na Resolução nº 037/2001-CEE/RO, de 30 de abril de 2001 (RONDÔNIA, 2001), que fixa diretrizes e normas para a organização e funcionamento de instituições de Educação Infantil, a serem observadas pelo sistema estadual de ensino do Estado de Rondônia e dá outras providências. No artigo 2º, declara que “A organização e funcionamento das instituições de educação infantil, públicas e privadas, serão reguladas pelas normas desta Resolução, observando o disposto no artigo 196 da Constituição Estadual e Decreto nº 5.748 de 04.12.1992.” (RONDÔNIA, 2001). Já o artigo 9º orienta a organização das turmas: “Os parâmetros para a organização das turmas, decorrerão das especificidades da proposta pedagógica, recomendada a seguinte relação professor/aluno.” (RONDÔNIA, 2001), e sugere:

- I – Turma 0 a 1 ano – 06 crianças/01 professor
  - II – Turma de 2 anos – 08 crianças/01 professor
  - II – Turma de 3 anos – 12 a 15 crianças/01 professor
  - IV – Turma de 4 anos – 20 a 25 crianças/01 professor
  - V – Turma de 5 anos – 20 a 25 crianças/01 professor
  - VI – Turma de 6 anos – 20 a 25 crianças/01 professor
- (RONDÔNIA, 2001)

O destaque, aqui, é para a formação das turmas, no que se refere à razão adulto/criança. Evidente que os sistemas municipais, quando existem, têm autonomia para organizarem-se, mas a legislação estadual é uma orientação importante.

Em 1988, ao passo em que a Educação Infantil constitui-se direito da criança e sua família, também deixa de ser responsabilidade do Estado passando a ser dos municípios. Nesse sentido, passamos a apresentar a organização do sistema municipal de educação do Município de Porto Velho, objeto desse estudo.

Desde o ano de 1980, a prefeitura do Município de Porto Velho já atendia à Educação Infantil, conforme mostram os dados do censo (Quadro 10), e o direito à educação dessa etapa foi assegurado na Lei Orgânica do Município, de 1990. O artigo 7º, dessa Lei, declara que

Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu particular interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: [...] VI - manter, com a cooperação técnico-financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental. (PORTO VELHO, 1990).

Hoje, o Sistema Municipal de Ensino tem seu amparo legal, em nível nacional, na Carta Magna de 1988 e na LDB nº 9.394/96 e, em nível Estadual, destaca-se o citado artigo 188 da Constituição do Estado de Rondônia, de 1990. Este preconiza que “O Estado e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino” e, no parágrafo único, ressalta que “Os Municípios organizarão os seus sistemas de ensino, tendo em vista a sua capacidade financeira e a necessidade de seus habitantes, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e na pré-escola.” Em nível estadual, a Resolução nº 138/1999-CEE/RO, de 27 de dezembro de 1999, assegura, no Art. 15, que

Os sistemas municipais de ensino compreendem: I – as instituições de educação infantil, ensino fundamental e médio, mantidas pelo Poder Público Municipal; II – as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos municipais de educação. (RONDÔNIA, 1999).

No entanto, para a organização do Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho foi criado o Conselho Municipal de Educação (CME) por meio da Lei Orgânica do Município de 1990, que diz textualmente em seu artigo 233: “Ficam criados os Conselhos abaixo, cujos objetivos, formação e atribuições serão definidos em Lei: [...] IV - Conselho Municipal de Educação; [...]” (PORTO VELHO, 1990). Mas a estrutura e organização do CME só foi definida na Lei Complementar nº 071, de 21 de outubro de 1997 (PORTO VELHO, 1997a) e o Sistema Municipal de Ensino foi organizado a partir da Lei Complementar nº 081 de 11 de novembro de 1998 (PORTO VELHO, 1998).

Em 2001, o CME foi regulamentado pela Lei Complementar nº 137/2001, estando vinculado à Secretaria Municipal de Educação, sendo seu objetivo principal “[...] normatizar e avaliar o Sistema Municipal de Ensino.” (PORTO VELHO, 2001b). Esta Lei revoga a Lei complementar nº 071/1997 (PORTO VELHO, 1997a).

Em 1997, a SEMED elaborou e encaminhou ao CME de Porto Velho o Projeto “Fundamento a Alfabetização”, em que incluía as Classes de Alfabetização (crianças de seis anos de idade) no ensino fundamental. A partir desse projeto, o CME fez uma consulta ao CNE, o que gerou o Parecer nº 20/98 – CNE/CEB – Aprovado em 2 de dezembro de 1998 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1998a), que teve como relator o Conselheiro João Monlevade.

No ano de 2004, o CME aprovou a Resolução nº 06/CME-2004 (PORTO VELHO, 2004b) que estabelece normas para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho. O Art. 1º trata da Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e “constitui direito da criança de zero a seis anos de idade”. No parágrafo 2º, declara que a Educação Infantil será oferecida em: I – creches ou entidades equivalentes para crianças de zero a três anos de idade; II – pré-escolas para crianças de quatro a seis anos de idade. No entanto, mesmo sendo implementado no Sistema Municipal o ensino fundamental de nove anos, essa Resolução ainda mantém a Educação Infantil como direito da criança de zero a seis anos, e não de zero a cinco. Portanto, uma Resolução que contrariava o instituído na Lei Complementar nº 081/1998.

Também na organização dos grupos/turmas, há uma orientação, que não é obrigatória, prescrita no artigo 13º da Resolução 081/1998 (PORTO VELHO, 1998), sobre a relação adulto/criança: Os parâmetros para a organização de grupos decorrerão das especificidades da proposta pedagógica, recomendada a seguinte relação adulto/criança: I – Em creches: a) crianças de zero a um ano – até seis crianças por professora; b) crianças de dois a três anos – até 12 crianças por professora; II – Em pré-escolas: a) crianças de quatro a seis anos – até 20 crianças por professora. Essa estrutura organizacional da educação municipal só foi alterada pela Lei Complementar nº 267, de 24 de outubro de 2006 (PORTO VELHO, 2006d). No entanto, a estrutura proposta na Resolução nº 081/1998 até o ano de 2009 ainda não havia sido alterada.

A Lei Complementar nº 267, de 24 de outubro de 2006, reorganiza o Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho e, conforme Art. 3º, compreende: “I. As instituições de educação básica mantidas pelo Poder Público Municipal; II. As instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; III. Os Órgãos Municipais de Educação.” (PORTO VELHO, 2006d). Esses últimos compreendem: I. A Secretaria Municipal de Educação; II. O Conselho Municipal de Educação; III. A Escola Municipal de Música Jorge Andrade; IV. A Biblioteca Municipal Francisco Meireles. Desses citados, tratarei somente da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. Em seu art. 5º determina que: A Educação Infantil será oferecida em: I – Creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II – Pré-escolas, para crianças de quatro e cinco anos de idade.

No artigo 6º define que “A organização do Ensino Fundamental das instituições mantidas pelo Poder Público Municipal terá a duração de 09 (nove) anos, compreendendo o 1º ano do Ensino Fundamental, destinado aos alunos de 06 (seis) anos de idade.” (PORTO VELHO, 2006d). No parágrafo único, assegura o ingresso automático no 2º ano do Ensino Fundamental aos alunos de sete anos de idade.

Chama a atenção o fato de que as crianças de zero a três anos ainda continuarão, pela Lei, a serem atendidas em creches ou entidades equivalentes, mas não define o que seriam as entidades equivalentes. Sabemos que essa situação é uma prerrogativa da LDB nº 9.394/96,

mas que contraria a Carta Magna de 1988, pois essa não faz qualquer referência a esse aspecto. O artigo 208 textualiza apenas que: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 1988)<sup>20</sup>.

O problema desse aspecto no texto da Lei é que abre muitas possibilidades de atendimento que não sejam em creches devidamente organizadas e estruturadas. Bem sabemos que a necessidade é grande, mas se a Lei facilita, muito mais difícil será para oferecer Educação Infantil de qualidade para as crianças de zero a três anos já que o custo com creches não é baixo. Evidente que entre atender 10 creches com uma boa qualidade e podendo atender 20 com uma qualidade mais baixa, lamentavelmente, o sistema, se tiver uma possibilidade, adotará a segunda opção. Esse é o problema da necessidade somada às flexibilidades legais, quando tais flexibilidades não são para agregar qualidade ao atendimento.

Finalizo esse capítulo ressaltando a quase ausência de atendimento formal, no município, às crianças menores de sete anos. Tais evidências são apontadas nas vozes das professoras (serão apresentadas nos próximos capítulos) e nos dados extraídos das fontes documentais que, juntos fizeram emergir o que foi a realidade do atendimento à infância até aquele momento. O atendimento realizado ou era informal, sem o acompanhamento sistematizado dos órgãos oficiais, ou realizado pela rede pública estadual a partir dos anos de 1970.

De modo geral, foi possível perceber que o atendimento à Educação Infantil, da década de 1970 ao início dos anos de 1980 pela rede particular, superava, em termos quantitativos, o atendimento público. O Estado de Rondônia não foi efetivamente presente em termos de políticas voltadas para a infância e Educação Infantil, embora o atendimento formal a essa etapa foi iniciado pela rede territorial e, posteriormente, estadual de ensino. Nesse sentido, destaco que a política local, ou ausência dela, esteve em consonância com a nacional.

---

<sup>20</sup> Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006 (BRASIL, 2006d). Nem mesmo a redação anterior deste inciso fazia menção às entidades equivalentes.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO VELHO/RO: GESTÕES MUNICIPAIS DE 1999/2004 E 2005/2008**

Tendo em vista as proposições de Azevedo (1997), acerca de políticas públicas expostas no primeiro capítulo desse livro, primeiramente, organizei os dados das duas gestões em três dimensões: a) Planejamento; b) Ações Desenvolvidas (subdimensões: financiamento da Educação Infantil, rede de escolas e matrícula, valorização profissional, Proposta Política Pedagógica para a Educação Infantil, e; infraestrutura física e pedagógica); c) Avaliação.

Em 1996, foi eleito Francisco José Chiquilito Coimbra Erse<sup>21</sup>, da sigla partidária PDT (Partido Democrático Trabalhista), para ocupar o cargo de prefeito de Porto Velho, tendo como vice-prefeito Carlos de Azevedo Camurça<sup>22</sup>, também da sigla partidária PDT. Ao final de 1998, após quase dois anos de mandato, o prefeito, por problemas de saúde, renunciou e a administração municipal foi assumida pelo vice-prefeito Carlos Camurça, que concluiu a gestão em 2000, nesse

---

<sup>21</sup> Francisco José Chiquilito Coimbra Erse nasceu em Manaus, em 19 de dezembro de 1949 e faleceu em Porto Velho em 7 de julho de 2001. Foi prefeito da capital rondoniense por duas vezes e Secretário de Administração (1979-1982) no governo de Jorge Teixeira. Em 1996 foi eleito prefeito de Porto Velho pela segunda vez, renunciando ao cargo por razões de saúde.

<sup>22</sup> Carlos Alberto Azevedo Camurça ou Carlinhos Camurça nasceu em Guajará-Mirim em 20 de julho de 1956. Em 1990, iniciou sua carreira política, quando foi eleito Deputado Federal pelo Estado de Rondônia. Em 1994, foi reeleito para o segundo mandato de Deputado Federal. Em 1996, renunciou ao mandato para concorrer à vice-prefeitura de Porto Velho-RO.

mesmo ano, foi eleito para prefeito e assumiu a gestão em 2001, concluindo esse mandato em 2004. Portanto, Carlos Alberto de Azevedo Camurça esteve à frente da administração municipal por um período de seis anos consecutivos.

No ano de 1997, ano em que o prefeito Chiquilito Erse assumiu a prefeitura, a política nacional de educação começava a passar por mudanças, consequência da reforma de Estado implementada no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso. A prefeitura de Porto Velho iniciaria, em sua gestão, a organização do sistema municipal de ensino, considerando tanto a nova LDB, quanto a Lei nº 9.424/96 (Lei do FUNDEF) (BRASIL, 1996b).

As implicações da nova legislação nacional recaíram sobre o direito à educação e à estrutura, alcançando também a organização, o currículo escolar, o financiamento e formação docente, com implicações explícitas para a Educação Infantil. Um primeiro ato, no caso de Rondônia, decorrente do novo ordenamento legal, foi o Decreto nº 7.672 de 23 de dezembro de 1996, expedido pelo governo do Estado em que transfere as escolas de ensino pré-escolar e fundamental, localizadas na zona rural do Município de Porto Velho, para a jurisdição administrativa da Prefeitura Municipal, o que ocorreu efetivamente em 2000<sup>23</sup>. Tem-se, portanto, o início da municipalização da Educação Infantil e do ensino fundamental do campo.

Quanto ao financiamento, com a criação do FUNDEF, composto por 15% dos 25% dos recursos arrecadados e destinados à educação, restaria 10% destinado à Educação Infantil e educação de jovens e adultos. Com esse percentual de recursos não contabilizados no FUNDEF, o município poderia ampliar sua rede de atendimento, pois a Educação Infantil constituía direito das crianças de zero a seis anos, tendo as municipalidades a responsabilidade de implementar, mesmo que em regime de colaboração com o Estado e a União, conforme determinações da Constituição Federal de 1988 e da LDB nº 9.394 de 1996<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> A municipalização foi de fato efetivada a partir do convênio nº 062/PGE (Procuradoria Geral do Estado)-2000, celebrado entre governo do Estado de Rondônia e Município de Porto Velho.

<sup>24</sup> No período de 1999 a 2004, foram Presidentes da República, Fernando Henrique Cardoso, do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), até 2002, e nos anos de 2003 e 2004 dessa

De 1999 a 2004, estiveram à frente da SEMED seis secretários municipais de educação, ou seja, uma média de um secretário por ano. Ressalto que em 1999, início da gestão do Prefeito Carlinhos Camurça, eram 33 escolas urbanas e 41 escolas no campo.

Em 2005, assume a prefeitura Roberto Eduardo Sobrinho<sup>25</sup>, da sigla partidária do Partido dos Trabalhadores (PT). Ao assumir a prefeitura, a rede municipal contava com 38 escolas urbanas e 123 escolas localizadas no campo. Das escolas urbanas, seis atendiam creches e 25 atendiam a pré-escola<sup>26</sup>. Nesse período, estiveram à frente da SEMED duas secretárias municipais de educação. A primeira, ocupou a pasta da SEMED durante três anos e três meses consecutivos e a segunda por um período de oito meses.

Posto isso, apresento neste capítulo dados que nos fornecem as políticas implementadas com base nas ações desenvolvidas pela SEMED no período de 1999 a 2008, bem como alguns impactos por elas produzidos.

### **3.1 Planejamento: planos de Governo que contemplaram ações voltadas à Educação Infantil no âmbito da SEMED no período de 1999 a 2008**

Analisei os relatórios de acompanhamento do Plano Prurianual (PPA) e informações sobre o atendimento à Educação Infantil, tais como: rede de escolas, matrículas, classe/turma, atuação docente e percentual estimado da população de zero a cinco/seis anos do município de Porto Velho. Além dos dados quantitativos, também trabalhei com dados qualitativos por meio de entrevistas com os profissionais da educação do município que estiveram à frente da SEMED no período da pesquisa.

---

gestão municipal (1999/2004) o presidente do Brasil era Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT).

<sup>25</sup> Roberto Eduardo Sobrinho, formado em Psicologia, mudou-se para Porto Velho em 1983 e militou no movimento sindical e participou da fundação do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Rondônia e da CUT no estado. Filiado ao PT, exerce o segundo mandato consecutivo na prefeitura de Porto Velho (2005/2008 e 2009/2012).

<sup>26</sup> Nesse período, de 2005 a 2008, o governo federal era exercido por Luiz Inácio Lula da Silva, do PT.

De modo geral, o planejamento das ações desenvolvidas pela SEMED consiste em programas cujas despesas se caracterizam como de duração continuada<sup>27</sup> que deverão, obrigatoriamente, constar do Plano Plurianual (PPA) do governo correspondente, conforme art. 165, § 1º da Constituição Federal.

O PPA é um plano para quatro anos e tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, constituindo-se em um instrumento de planejamento estratégico das ações governamentais. É nesse sentido que Márcio Bastos Medeiros (2002), ao discutir a relevância do PPA, afirma que esse deve expressar com clareza os resultados pretendidos pelo governante que o elabora e deve estar comprometido com o desenvolvimento sustentável e com a evolução das estruturas de gerenciamento dos órgãos que integram a administração pública.

Márcio Bastos Medeiros (2002) considera importante que os programas governamentais, desde a sua concepção, estabeleçam alguns critérios que possibilitem: a) verificar a consecução do objetivo do programa, mediante a obtenção de dados que permitam comparar a evolução do índice relativo ao indicador estabelecido (efetividade); b) a consecução das metas e grau de execução financeira das ações que constituem o programa (eficiência/eficácia); c) grau de satisfação da sociedade quanto aos bens e serviços ofertados pelo programa – satisfação do cliente.

Na gestão referente ao período de 1999 a 2004, localizei dois planos: o PPA 1998/2001 e o PPA 2002/2005. No primeiro, não aparecem ações voltadas especificamente para a Educação Infantil, mas encontrei no PPA 2002/2005. A Mensagem n.º 35, de 28 de setembro de 2001, encaminhou para a Câmara Municipal o PPA do quadriênio 2002/2005. No primeiro parágrafo o prefeito destaca que

A democratização do ensino é, e sempre será, o pilar em que se apoia a ação de Governo. Nesse sentido, a Administração Municipal contempla, no seu Plano de Desenvolvimento, experiências observadas

---

<sup>27</sup> Despesas de duração continuada são aquelas que ultrapassam dois ou mais exercícios financeiros conforme conceituação estabelecida no art.17 da Lei nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (BRASIL, 2000). Os dispositivos dessa Lei também são discutidos por Pessoa (2008).

nos registros históricos de sucessivos governos municipais, com ênfase na democratização da gestão e descentralização das decisões. A participação da comunidade e o comprometimento dos agentes e atores da educação são o binômio encontrado no enfrentamento dos problemas do setor.

O PPA desse quadriênio foi organizado e subdividido em três “opções estratégicas”, cada uma com seus respectivos “Macroobjetivos”<sup>28</sup>. As ações que se referem à Educação Infantil estão contidas na Opção Estratégica 1 – Promover Políticas Sociais e no Macroobjetivo 1: Promover a Universalização do Ensino e “Desenvolver a Educação Infantil”, cujas ações, voltadas para o atendimento às escolas, docentes e alunos dessa etapa são: aquisição de insumos para confecção de merenda escolar; aquisição de material de higiene bucal e prevenção à cárie no atendimento a alunos do ensino especial; assessoramento e monitoramento das unidades escolares; atendimento a alunos com deficiência visual; capacitação de profissionais; estruturação dos espaços educativos; promover a formação continuada de professores da pré-escola; realização de atendimento médico a alunos portadores de necessidades especiais.

No planejamento do período de 2005 a 2008 localizei dois planos: o Plano de Governo do Candidato Roberto Sobrinho, apresentado na campanha, e o Plano Plurianual elaborado em 2005, primeiro ano de governo.

Em 2004, ano de campanha eleitoral, Roberto Eduardo Sobrinho, como candidato, apresentou sua proposta de governo para as áreas de saúde, geração de emprego, segurança pública, moradia, educação, transporte, agricultura, cultura esporte e lazer. No que concerne à especificidade desse estudo, a educação, o plano de governo da campanha apontava como prioridades e ações: 1) Universalização do acesso das crianças da Educação Infantil ao ensino fundamental; 2) Pagamento da mensalidade de todas as crianças matriculadas nas escolas comunitárias e contribuir com a melhoria das mesmas, para que pudessem oferecer às crianças uma educação de melhor qualidade; 3) Construção de escolas próximas das comunidades e no meio rural; 4)

---

<sup>28</sup> Aprovado pela Lei Municipal nº 1.461, de 28 de junho de 2002.

Garantia de transporte escolar para alunos com dificuldade de acesso à escola; 5) Valorização com melhorias salariais e capacitação profissional como prioridade; 6) Compromissos com todas as despesas relativas à qualificação dos professores da rede municipal que cursavam o programa PROHACAP<sup>29</sup>; 7) Erradicação do analfabetismo, por meio da educação de jovens e adultos, articulada com o Governo Federal, Governo Estadual e a sociedade civil; 8) Criação de quatro cursinhos pré-vestibulares populares para que os jovens e adultos, com renda familiar per capita de até um salário mínimo mensal, possam se capacitar para ingressar no ensino superior. Portanto, percebe-se que são metas ambiciosas como, por exemplo, a erradicação do analfabetismo e a universalização do acesso das crianças à Educação Infantil.

A Mensagem nº 67 de 30 de setembro de 2005 (PORTO VELHO, 2005a), encaminhada pelo prefeito ao Presidente da Câmara Municipal apresenta o Projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA) que, além dos objetivos, diretrizes e metas que indicavam a ação direta do Governo do Município para o quadriênio 2006-2009, estabeleceu um conjunto de programas e projetos estratégicos para o desenvolvimento de Porto Velho. O prefeito informa no documento que a realização das ações estará parcialmente condicionada a parcerias com a União, Estado e até mesmo com a iniciativa privada. O documento foi organizado em torno de três macroobjetivos, sendo o macroobjetivo II voltado à área social, inserida, aí, a educação e, nessa, a Educação Infantil. O macroobjetivo II visava promover a inclusão social e a redução das desigualdades sociais, com o desenvolvimento das áreas sociais prioritárias e geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável. Destacamos 16, dentre as 69 diretrizes apontadas para esse macroobjetivo, voltadas à educação, de modo geral, e à educação infantil: 1) Ampliação do nível e da qualidade da escolarização da população, promovendo o atendimento à educação; 2) Democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos; 3) Renovação do conteúdo e da prática pedagógica, considerando questões de gênero, raça, etnia, geração, e orientação sexual; 4) Transformação da escola em espaço

---

<sup>29</sup> Neste item, o plano destaca que havia, em 2004, 250 professores da rede municipal cursando o ensino superior pelo PROHACAP e que, desses, 75 eram professores da área rural.

integral e integrado à comunidade; 5) Erradicação do analfabetismo; 6) Garantia da formação continuada dos profissionais da área de educação e valorização da carreira; 7) Promoção de um processo de educação contextualizada, valorizando a cultura local e sua diversidade; 8) Promoção de política educacional inclusiva para os portadores de necessidades especiais; 9) Implementação da educação a distância, por meio de novas tecnologias, para atender às comunidades de áreas isoladas; 10) Promover a inclusão digital e o acesso da população às novas tecnologias da informação; [...] 11) Viabilização do acesso das crianças e dos adolescentes à educação, cultura, saúde, esporte e lazer, com qualidade e efetividade; 12) Priorização da arte, cultura, esporte e lazer na formulação das políticas voltadas a retirar crianças e adolescentes da marginalidade; 13) Promoção da permanência da criança e do adolescente na escola; 14) Erradicação da exploração sexual das crianças e dos adolescentes; 15) Erradicação do trabalho infantil; 16) Humanização dos centros de atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas e em conflito com a lei.

Nos objetivos e ações específicos para a Educação Infantil, têm-se no PPA 2006/2009 o Programa 022 – Desenvolvimento da Educação Infantil – que apresenta o objetivo de “[...] promover o acesso e a permanência da população de 0 a 06 anos de idade, como forma de inclusão da infância na educação.”

As ações planejadas e que incluíam financiamento foram: aquisição de material didático-pedagógico destinado às escolas; aquisição de mobiliário e equipamentos para escolas; aquisição de uniformes escolares para alunos; capacitação de profissionais que atuam nas secretarias escolares da rede municipal de ensino e conveniadas, e técnicos, administrativos e conselheiros do Conselho Municipal de Educação (CME); realização de gincanas; transferências de recursos do Programa de Apoio Financeiro às Instituições Comunitárias, Filantrópicas e Confessionais (PROAFINC<sup>30</sup>), destinados às escolas; transferências de recursos financeiros para escolas oficiais.

A atividade de planejamento foi realizada, pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), no período de 20 a 22 de setembro de 2006,

---

<sup>30</sup> Mais informações sobre o PROAFINC no item Financiamento da Educação Infantil em Porto Velho.

denominada “I Conferência Municipal de Educação Infantil em Porto Velho: compromissos e responsabilidades”. De acordo com informações da página oficial da prefeitura<sup>31</sup>, a referida Conferência foi realizada em três dias e envolveu palestras, oficinas e exposição de painéis. O objetivo foi discutir políticas públicas, gestão e a implementação de uma proposta pedagógica voltada para a Educação Infantil. Na Conferência, foi aprovada pelos presentes a Carta de Porto Velho, na qual foram inseridas ações que colaboraram, posteriormente, para a construção coletiva do Plano Municipal de Educação (PME), no tocante à Educação Infantil.

O PME de Porto Velho foi elaborado, segundo informações da SEMED, a partir de muitas discussões que, no caso da Educação Infantil, tiveram início por ocasião da I Conferência Municipal de Educação Infantil (2006). De acordo com informações constantes na página oficial da Prefeitura do Município de Porto Velho (PMPV), também foi realizada, com início em 18 de outubro de 2007 (PORTO VELHO, 2007b), a Conferência Municipal de Educação, que teve por objetivo discutir e avaliar a versão preliminar do Plano Municipal de Educação (PME) de Porto Velho.

Segundo o site acima, o documento indica que houve várias atividades, possibilitando a participação de órgãos e segmentos nos debates e definições das metas e objetivos do PME. Ainda em versão preliminar, o PME apresenta os objetivos, diretrizes e metas para a educação do município para o período de dez anos, a contar da data de sua aprovação.

Além desse documento, da página oficial da PMPV, a Secretária Municipal de Educação, da segunda gestão analisada, informou, em entrevista, que:

A gente constituiu, para a elaboração do plano municipal, o Fórum Municipal do Plano. Chamamos várias entidades. Num primeiro momento a gente reuniu 300 pessoas; dessas 300 pessoas a gente reuniu toda a sistemática e aí tinha trabalhos da educação infantil; e lógico que desse quantitativo inicial depois só fica quem tem interesse mesmo, se resumiu a 10 ou 20. Essa câmara tinha

---

<sup>31</sup> Prefeitura do Município de Porto Velho – RO. Home page: <http://www.portovelho.ro.gov.br/>.

a missão de fazer um diagnóstico do município, de discutir uma diretriz, baseada no que já vinha sendo desenvolvida a concepção teórica, e no final tinha que apresentar as diretrizes e metas da educação infantil e das outras sete câmaras temáticas. Elas iriam para a Conferência Municipal de Educação Infantil de 2007. Na Conferência Municipal elegemos aquilo lá, casado com o planejamento estratégico. Hoje o resultado da conferência municipal está como uma das bases já no planejamento estratégico. Já é uma base do plano de governo, da reeleição do prefeito, e do nosso planejamento, [...], que na verdade ficou pronto, mas a gente terminou não encaminhando pra câmara municipal no começo desse ano [...] (Entrevista SME/Gestão 2005/2008, 2009).

Ainda segundo a Secretária de Educação, o PME só não foi para aprovação da Câmara Municipal de Porto Velho porque em 2009 e 2010 seriam realizadas as conferências municipais, Estadual e Nacional e, por isso mesmo, algo poderia ser alterado. Assim, o documento constituiu-se, segundo a Secretária, na principal orientação do Plano de Governo do Município. Nos próximos itens, apresentarei as ações desenvolvidas pela SEMED, precisamente voltadas para a Educação Infantil, nas gestões dos períodos de 1999/2004 e 2005/2008.

### **3.2 Ações desenvolvidas no âmbito da SEMED no período de 1999 a 2008 voltadas à Educação Infantil**

Nos Relatórios de Acompanhamento Anual dos PPA's (avaliação), referentes ao período de 1999 a 2008, a SEMED apresenta suas políticas e programas materializados nas ações voltadas ao atendimento à Educação Infantil. Dentre aquelas ações desenvolvidas, destaco as relacionadas ao financiamento da Educação Infantil, rede de escolas e matrícula na Educação Infantil, valorização profissional, Proposta Política Pedagógica; infraestrutura física e pedagógica.

A partir dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária referentes ao período de 1999 a 2008 da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação do Município de Porto Velho (SEMPLA – PMPV/RO), que apresentam o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino,

sistematizei e analisei o investimento realizado em Educação Infantil nesse período.

Analisando o lugar da Educação Infantil no contexto das políticas públicas, Barreto (2003) observa que essa etapa foi pouco priorizada pelo governo federal no PPA 2000-2003. Percebe-se que, ao não valorizar ou considerar essa etapa da educação básica com políticas públicas específicas, o governo federal “instituiu um modelo” de ação seguido por estados e municípios, o que pode ser observado em Porto Velho, onde essa etapa também ficou à margem das políticas públicas educacionais naquele período. Essa afirmação está fundamentada, principalmente, pelas ações registradas nos Relatórios de Acompanhamento dos PPA's/PMPV analisados.

A LDB de 1996 (BRASIL, 1996a) trata o tema financiamento de forma mais detalhada no Título VII, “Dos recursos Financeiros”, nos artigos 68 a 77. As fontes de recursos estão definidas no Art. 68; a vinculação de recursos é tratada nos artigos 69 a 73; o padrão de qualidade é tema dos Artigos 74 a 76; e a transferência de recursos públicos para a escola privada é tratada no Artigo 77. Portanto, além da receita dos impostos (Art. 68, inciso I) de cada esfera da administração pública, há ainda outras fontes de recursos para a educação, tais como: receita de transferências constitucionais e outras transferências, contribuição social – salário-educação, a receita de incentivos fiscais e, ainda, outros recursos previstos em Lei, o que poderá vir a ser destinado à educação, desde que estabelecidos por legislação competente.

Em 1999, a prefeitura contava em sua rede com 33 escolas urbanas e 41 escolas fora do perímetro urbano. No ano seguinte, há uma ampliação das escolas, o número de escolas urbanas aumenta para 39 e as localizadas fora do perímetro urbano saltam para 161. De acordo com informações da Assessoria Técnica da SEMED/PVH, esse salto está relacionado à municipalização instituída via Convênio nº 062/PGE-2000, celebrado entre Governo do Estado e Município de Porto Velho, com a interveniência da SEDUC/RO, que teve como objeto a transferência, a partir do ano letivo de 2000, de responsabilidade financeira, administrativa, didática e pedagógica das escolas da rede estadual de ensino situadas na área rural/campo do Município de Porto Velho. Ao todo, foram municipalizadas 165 escolas, conforme informações da Assessoria Técnica da SEMED.

Segundo o Convênio, a colaboração do Estado nesse processo foi com recursos financeiros para: a) Manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental: remuneração e aperfeiçoamento de pessoal docente e demais profissionais da educação; manutenção e conservação de prédios escolares; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; levantamento estatístico, estudos e pesquisas; realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento das escolas do campo; aquisição de material didático escolar e manutenção de programas de transporte escolar; b) Merenda escolar; c) auxílio à habilitação de 89 docentes leigos por meio do Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO); d) Repasse do Salário-educação; e) Expansão do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e desenvolvimento da Escola Ativa com recursos do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA).

Em entrevista concedida em dezembro de 2009, um dos Secretários de Educação da gestão 1999/2004, informou que a prefeitura não tinha condições de assumir aquele montante de escolas. A municipalização forçada transformou-se em um problema gerencial e financeiro para a prefeitura de Porto Velho. O Quadro 4 apresenta o quantitativo de todas as escolas de educação básica da rede pública municipal, do período de 1999 a 2008. Nele percebemos o crescimento do número de escolas do campo da rede municipal, de 1999 para 2000, confirmando o relato do Secretário.

Quando se analisa separadamente o atendimento em creches e pré-escolas, observamos que o atendimento de zero a três anos é ínfimo frente à demanda potencial, e na rede municipal manteve-se quase invariável no período de 2002 e 2003, com uma evolução de 57,97% se compararmos o ano de 1999 com o ano de 2004. No período de 2004 para 2008, o aumento foi 155,58%, no entanto, o atendimento subiu de 5,51% de cobertura total em 2004 para, apenas, 9,13% em 2007. Esse resultado ficou distante da meta definida no PNE/2001, que seria de 30% de atendimento até 2006, e também distante da média nacional, que também foi baixa, mas que chegou a 17,10%. O quadro 3 apresenta esses dados: população de 0 a 3 anos e o atendimento e taxa de cobertura por esfera administrativa.

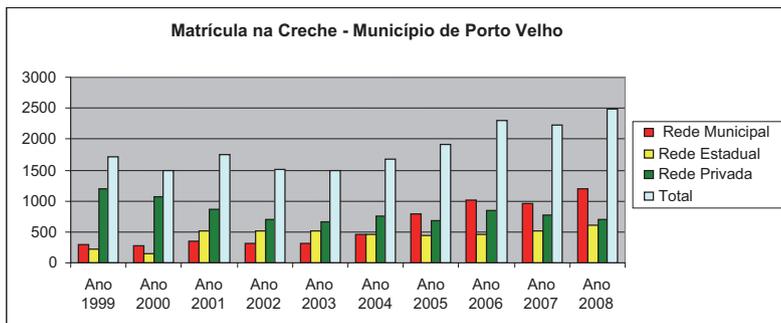
**Quadro 3** – População em idade escolar (a partir censo populacional de 2000 e contagem da população em 2007), nº de Matrículas na Creche - Rede Municipal de Ensino do Município de Porto Velho e Taxa de Cobertura - 1999-2008.

ANO	Município de Porto Velho – CRECHE – 1999/2008 População em idade escolar, nº de Matrículas na e Taxa de Cobertura (Redes Estadual, Municipal e Particular)							Total da população Atendida	Taxa de Cobertura Total em %
	População -Total - 0 a 3 anos	Matrícula Rede Municipal	Taxa de Cobertura em %	Matrícula Rede Estadual	Taxa de Cobertura em %	Matrícula Rede Privada	Taxa de Cobertura em %		
1999	30.493	295	0,97	212	0,70	1196	3,92	1.703	5,58
2000	30.493	284	0,93	149	0,49	1066	3,50	1.499	4,92
2001	30.493	358	1,17	508	1,67	874	2,87	1.740	5,71
2002	30.493	306	1,00	514	1,69	693	2,27	1.513	4,96
2003	30.493	306	1,00	518	1,70	671	2,20	1.495	4,90
2004	30.493	466	1,53	468	1,53	746	2,45	1.680	5,51
<b>Evolução (%): 1999/2004</b>		57,97	-	120,75	-	(37,63)	-	(0,99)	-
2005	30.493	787	2,58	448	1,47	680	2,23	1.915	6,28
2006	30.493	1.004	3,29	461	1,51	838	2,75	2.303	7,55
2007	24.481	954	3,90	516	2,11	765	3,12	2.235	9,13
2008	24.481	1.191	4,86	601	2,45	697	2,85	2.489	10,17
<b>Evolução (%): 2004/2008</b>		155,58	-	28,42	-	(6,57)	-	(47,80)	-

**Fontes:** Organizado pela autora a partir de dados do IBGE (2008) e Rondônia (2008).

Em 2008, o atendimento à creche no município, em todas as redes, subiu para 10,17% de cobertura total, mas a rede municipal foi a que mais evoluiu em número de matrículas em creches no período de 2004 para 2008: de 1,53% de cobertura em 2004 subiu para 4,86% em 2008, sendo ainda baixo frente à demanda potencial.

**Gráfico 1** – Representação gráfica da matrícula em Creches no Município de Porto Velho – Redes Estadual, Municipal e Privada



**Fonte:** Dados da pesquisa.

Para melhor explicitar esse baixo atendimento, analisamos a matrícula *versus* natalidade. Se considerarmos os dados apresentados no PPA 2006-2009 (PORTO VELHO, 2005a) em relação à natalidade e morbidade e tomando o ano de 2003 como referência (ano em que se registrou 7.235 nascidos vivos/ano e 229 óbitos/ano, com um índice de natalidade de 602/mês e índice de mortalidade de 20/mês), teríamos uma média de 7000 (sete mil) crianças que seriam alunos e alunas em potencial de creches, considerando apenas as crianças menores de um ano. Desse modo, é de se inferir que muito precisa ser avançado, principalmente se considerarmos que das 1.191 matrículas na creche em 2008, a maioria foi de crianças acima de dois anos de idade.

O quadro 4 apresenta a população em idade escolar por número de Matrículas na Pré-escola, na rede municipal de ensino do Município de Porto Velho e Taxa de Cobertura, no período de 1999 a 2008.

**Quadro 4** – População em idade escolar, nº de Matrículas na Pré-escola - Rede Municipal de Ensino do Município de Porto Velho e Taxa de Cobertura - 1999-2008.

ANO	Município de Porto Velho - PRÉ-ESCOLA – 1999/2008 População em idade escolar, nº de Matrículas e Taxa de Cobertura							Total da população Atendida	Total da Taxa de Cobertura (%)
	População - Total 4 a 6 anos*	Matrícula Rede Municipal	Taxa de Cobertura em %	Matrícula Rede Estadual	Taxa de Cobertura em %	Matrícula Rede Privada	Taxa de Cobertura em %		
1999	23.546	1.149	4,88	4.286	18,20	4.794	20,36	10.229	43,44
2000	23.546	1.418	6,02	3.005	12,76	3.834	16,28	8.257	35,07
2001	23.546	1.709	7,26	1.625	6,90	4.366	18,54	7.700	32,70
2002	23.546	1.618	6,87	1.018	4,32	4.135	17,56	6.771	28,76
2003	23.546	1.856	7,88	1.083	4,60	4.090	17,37	7.029	29,85
2004	23.546	1.667	7,08	1.363	5,79	5.764	24,48	8.794	37,35
<b>Evolução(%): 1999/2004</b>		45,08	-	(68,20)	-	20,23	-	(14,03)	-
2005	23.546	5.492	23,32	1.410	5,99	4.189	17,79	11.091	47,10
2006	23.546	6.086	25,85	1.073	4,56	4.048	17,19	11.207	47,60
2007	13.029	6.310	48,43	697	5,35	3.383	25,97	10.390	79,75
2008	13.029	6.825	52,38	902	6,92	2.214	16,99	9.941	76,30
<b>Evolução(%): 2004/2008</b>		309,41	-	(33,82)	-	(61,59)	-	13,04	-

**Fontes:** Organizado pela autora a partir de dados do IBGE (2008) e Rondônia (2008).

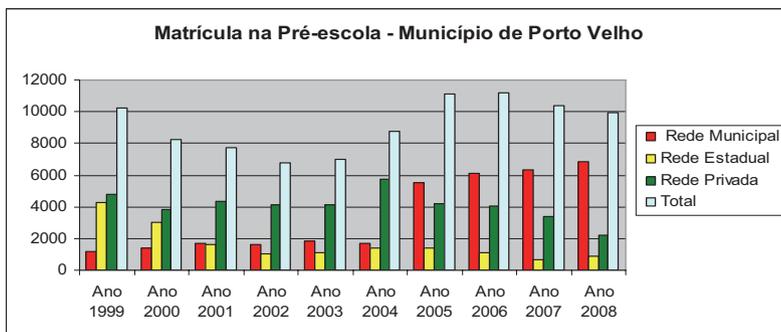
O percentual de cobertura total de matrículas para crianças com idade entre 4 e 5/6 anos no município foi de 37,35 em 2004 e de 76,30 em 2008. Até o ano de 2004, a rede privada atendia o maior número de crianças dessa etapa. A partir de 2005, a rede pública municipal supera esse atendimento, no entanto, acontece algo diferente: redução de 2005 para 2008 em quase 50% do número de crianças atendidas na rede privada. Esse também é um dado preocupante, pois muitas famílias deixaram de pagar, conseguiram atendimento público, mas não significou grande ampliação de atendimento para crianças

que estavam fora da escola. Até porque algo é certo: os espaços físicos dessas escolas estavam ocupados e não há ampliação de matrículas sem ampliar os espaços físicos, esse problema possivelmente também afetou as escolas particulares.

O positivo é que muitas famílias deixaram de pagar, mas o negativo é que aquelas que talvez não tivessem matriculado seus filhos e filhas, porque não poderiam pagar nem mesmo os valores cobrados pelas escolas comunitárias, continuaram à margem da escola. Outro fator que deve ter influenciado nesse atendimento, foi a passagem de alunos de seis anos para o ensino fundamental.

Houve ampliação em quase 310% nas vagas da rede pública municipal de 2004 para 2008. No entanto, analisando o mesmo período, é possível perceber que houve apenas pouco mais de 13% de crescimento no atendimento geral do município, incluindo as três redes. A rede estadual continuou, nesse período, com sua política de redução de oferta de vagas, já que essa é uma responsabilidade do município, assim como a rede privada diminuiu sua oferta de vagas (ou diminuiu a procura por vagas). O número de matrículas veio diminuindo nessa etapa nas redes estadual e privada. O gráfico 2 evidencia esse fato.

**Gráfico 2** – Representação gráfica da matrícula na Pré-escola no Município de Porto Velho – Redes Estadual, Municipal e Privada



**Fonte:** Dados da pesquisa.

Outra questão importante no atendimento à Educação Infantil é o número de alunos por turma e professora. A Resolução nº 06/CME-2004 (PORTO VELHO, 2004b) recomenda a seguinte relação adulto/criança: I – Em creches: a) crianças de 0 a 1 ano – até seis crianças por professora; b) crianças de 02 a 03 anos – até 12 crianças por professora; II – Em pré-escolas: a) crianças de 04 a 6 anos – até 20 crianças por professora. Os dados do quadro 5 mostram a situação real, conforme dados coletados:

**Quadro 5** – Número de alunos matriculados na educação infantil na rede municipal de Porto Velho x nº classe/turma/professora e número de escolas (1998-2008)

Ano	Município de Porto Velho - 1999/2008 Rede de Escolas Públicas Municipais, Nº Crianças, Turmas e Professoras Educação Infantil											
	Creche						Pré-Escola					
	N.E	M	T	M/T	Prof.	M/P	N.E	M	T	M/T	Prof.	M/P
1999	4	295	10	29,50	18	16,39	17	1.149	43	26,72	54	21,28
2000	3	284	13	21,85	20	14,20	21	1.418	53	26,75	56	25,32
2001	4	358	12	29,83	24	14,92	23	1.709	55	31,07	56	30,52
2002	4	306	11	27,82	29	10,55	24	1.618	54	29,96	57	28,39
2003	4	306	11	27,82	19	16,11	27	1.856	69	26,90	73	25,42
2004	6	466	18	25,89	25	18,64	25	1.667	64	26,05	69	24,16
2005	9	787	44	17,89	76	10,36	30	5.492	249	22,06	252	21,79
2006	13	1.004	44	22,82	90	11,16	39	6.086	245	24,84	268	22,71
2007	13	956	-	-	280	3,41	39	6.310	-	-	559	12,21
2008	16	1.185	-	-	59	20,08	39	6.825	-	-	278	24,55

**Fonte:** Organizado pela autora a partir dos documentos (RONDÔNIA,2008).

Legenda: N.E. - Número de Escolas; M - Matrícula; T. - Turmas; M/T – Matrícula por turma; Prof. - Nº de professoras; M/P – Matrícula por professora<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Os dados sobre o número de docentes referentes aos anos de 2005 e 2006 foram retirados da fonte citada no quadro 27 e contemplam os professores auxiliares, conforme definido na referida fonte e localizados nas páginas 574 e 852.

Como não consta nos dados levantados de todo o período em estudo o número de atendimento por idade (turmas e alunos), a análise considera dados da creche referentes às crianças de dois a três anos. Neste caso, a Resolução do CME orienta que sejam 12 crianças por professora. Se no período de 1999 a 2004 dividirmos o número de crianças por turma dessa etapa, cada turma ficará com uma média de 27 crianças. Porém, se dividirmos o número de crianças dessa etapa pelo número de professoras, o resultado para o mesmo período será bem diferente: 15 crianças por professora. Como há também crianças menores de dois anos, então a média certamente será bem maior, o que evidencia que a recomendação de crianças por professora não foi considerada pela própria rede pública municipal. Para a Pré-escola, no mesmo período (1999 a 2004), a média foi de 28 e 26 crianças por turma e professora respectivamente. No entanto, chamam a atenção os números referentes a 2007. O quantitativo de alunos por professora na creche e na pré-escola estavam tão apropriados que pareciam irreais.

O atendimento às crianças ribeirinhas, extrativistas e indígenas não aparece, o que é mostrado é o atendimento geral do campo. Mas há algo que precisa ser esclarecido: o campo também contempla os distritos, 12 ao todo, que são pequenos centros urbanos. Assim, escolas de Educação Infantil, especificamente nas aldeias, nos sítios e regiões ribeirinhas, não existiam até o ano de 2008. A creche atendeu 33 crianças do campo no ano de 2004, mas, mesmo assim, há que se considerar que a pré-escola vem sendo ampliada nessa área. De 1999 para 2004, e até 2006, o número de turmas e alunos aumentou, conforme informações apresentadas no quadro 6.

**Quadro 6** – Número de alunos e alunas matriculados na Educação Infantil por etapa e localização - Município de Porto Velho – 1999-2008.

Ano	Município de Porto Velho – 1999/2008 Matrícula na Educação Infantil por etapa e localização							
	Creche				Pré-Escola			
	Cidade		Campo		Cidade		Campo	
	Turmas	Matrículas	Turmas	Matrículas	Turmas	Matrículas	Turmas	Matrículas
1999	10	295	-	-	41	1111	2	38
2000	13	284	-	-	46	1263	7	155
2001	12	358	-	-	46	1473	9	236
2002	11	306	-	-	44	1385	10	233
2003	11	306	-	-	59	1633	10	223
2004	17	433	1	33	56	1467	8	200
<b>Evolução(%) 1999/2004</b>	70,00	46,78	-	-	36,59	32,04	400,00	426,32
2005	44	787	-	-	233	5150	16	342
2006	44	1004	-	-	226	5707	19	379
2007	-	956	-	-	-	6016	-	304
2008	-	1185	-	16	-	6508	-	317
<b>Evolução (%) 2004/2008</b>	-	173,67	-	-	-	343,63	-	58,50
<b>Evolução (%) 1999/2008</b>	-	301,69	-	-	-	485,78	-	734,21

**Fonte:** Organizado pela autora a partir do documento: (RONDÔNIA, 2008).

Por outro lado, os últimos dados do Censo/IBGE, mostram que 81,74% da população do município de Porto Velho concentra-se na área urbana, necessariamente, o atendimento nessa área deverá ser maior. O atendimento da Educação Infantil pré-escolar no campo correspondeu, em 2008, a apenas 4,64% do total do atendimento pré-escolar da rede pública municipal.

### **3.3 Valorização profissional**

Analisar o atendimento à Educação Infantil implica observar o quantitativo de docentes atuando na etapa, bem como a valorização desse profissional. O atendimento, incluindo a democratização do acesso e a qualidade, não será possível sem um quadro de docente em quantidade suficiente que atenda às exigências de desenvolvimento das crianças, envolvendo os cuidados e os aspectos educativos, que não podem ser considerados separadamente. Tais aspectos, indissociáveis e interdependentes, precisam fazer parte da educação escolar das crianças pequenas. Isso implica em quantidade e formação das docentes que ocupam esses espaços escolares. Além das professoras, todo o corpo de funcionários precisa de formação adequada para desenvolver da melhor forma possível o trabalho educativo nesses espaços.

Nesse sentido, as políticas municipais voltadas à Educação Infantil precisam contemplar os profissionais da educação que atuam em ambientes escolares de atendimento à Educação Infantil, com condições adequadas de trabalho, número suficiente e com salários dignos. Não se amplia o atendimento com qualidade sem ampliar o número de docentes e a rede física, além de outros aspectos. Assim, inicia a abordagem da realidade ocupacional do magistério da Educação Infantil do Município de Porto Velho.

#### **3.3.1 Funções docentes e formação profissional**

O quadro 7 evidencia um crescimento significativo, no período de 1999 até 2001, no percentual de professoras lotadas na Educação Infantil, após esse período até o ano de 2004 há uma queda. No entanto, inicia-se uma evolução significativa do ano de 2004 para 2008, tanto absoluto, quanto em relação ao número total de professoras da rede municipal. Do total de professoras lotadas na educação básica em 2006, 23,17%, ou seja, 358 estavam na Educação Infantil, enquanto que em 2004 essa relação era bem menor. Dos 1.362 docentes da rede somente 95 eram da Educação Infantil, o que correspondia a 6,98%.

Outro fato também é relevante: o número de docentes da rede não aumentou significativamente de 2004 para 2006, o que houve foi uma reorganização, pois só aumentaram 183 docentes em 2006, o que evidencia que as docentes foram lotadas na Educação Infantil.

**Quadro 7 – Funções Docentes no Município de Porto Velho – Geral e Educação Infantil Rede Municipal – Porto Velho/Ro – por Lotação – 1999/2008.**

Município de Porto Velho – 1999/2008 Rede Pública Municipal									
Atuações Docentes – Total e Educação Infantil									
Ano	Localização	Total Geral do Município	Total Geral Cidade e Campo	Creche	Total Creche	Pré-Escola	Total Pré-Escola	Total Geral EI Cidade e Campo	% de docentes na EI em relação ao total
1999	Cidade	667	785	16	16	48	50	66	8,41
	Campo	118		0		2			
2000	Cidade	750	1078	20	20	50	57	77	7,14
	Campo	328		0		7			
2001	Cidade	895	1258	24	24	242	264	288	22,89
	Campo	363		0		22			
2002	Cidade	911	1313	29	29	232	267	296	22,54
	Campo	402		0		35			
2003	Cidade	937	1364	19	19	195	237	256	18,77
	Campo	427		0		42			
2004	Cidade	911	1362	25	25	61	70	95	6,98
	Campo	451		1		9			
2005	Cidade	1063	1465	76	76	236	252	328	22,39
	Campo	402		0		16			
2006	Cidade	1078	1545	90	90	244	268	358	23,17
	Campo	467		0		24			
2007	Cidade	2012	2798	280	280	446	559	839	29,99
	Campo	786		0		113			
2008	Cidade	0	1678	0	59	0	278	337	20,08
	Campo	0		0		0			

**Fonte:** Organizado pela autora a partir do documento: (RONDÔNIA, 2008).

A valorização profissional implica em possibilitar a todos os profissionais que atuam com a Educação Infantil condições de trabalho adequadas para que os mesmos possam desenvolver suas funções com dignidade e responsabilidade. Nesse sentido, apresento dois aspectos centrais: a) a formação docente e b) o Plano de Cargos Carreira e Salários.

No Brasil, a partir da década de 1990, e principalmente com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, desencadeou-se uma reforma na educação produzindo alterações na concepção de formação docente, em termos de exigência de escolarização e em seu formato. No tocante à Educação Infantil a formação exigida passou a ser a graduação em Pedagogia, admitindo-se o magistério das séries iniciais.

Ressalto que, além da escolarização que responda à legislação, faz-se necessário pensar em como está sendo desenvolvida essa formação a partir dos programas implementados no município. Nesse sentido, considerando que a década da educação se encerrou em dezembro de 2007, vejamos que ações foram desenvolvidas visando à formação das professoras de Educação Infantil do Município de Porto Velho.

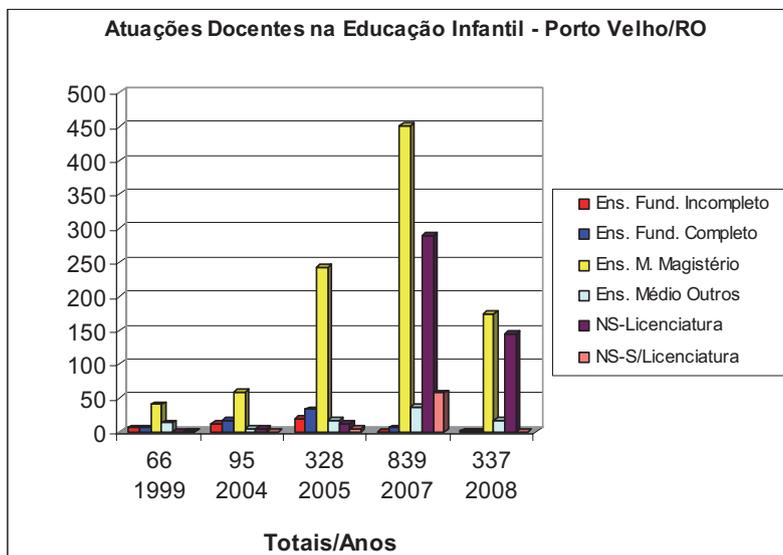
Os programas e ações voltados à formação das professoras de Educação Infantil, foram<sup>33</sup>: a) 2003: Capacitação de 180 professores da creche e pré-escola; Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN's em ação – conforme LDB e MEC – pagamento de hospedagem, alimentação, material didático, serviços xerográficos etc; Treinamento em serviço de professores; b) 2004: Hospedagem de professores; Conclusão dos PCN's em ação, pagamento de hospedagem e alimentação; c) 2005: Formação continuada para os gestores das escolas municipais de Educação Infantil, beneficiando 24 professores e 12 diretores; Formação continuada para os gestores das escolas conveniadas com a participação de 51 professores e 43 diretores; Promoção de palestras sobre Desenvolvimento Infantil e Dificuldades de Aprendizagem; Seminários abordando o tema a Proposta Curricular para a Educação

---

<sup>33</sup> Fonte: Relatórios de Acompanhamento dos PPA's dos anos de 2002 a 2004, enviados on-line pela SEMED em 2009. Apresentamos as ações identificadas nos Relatórios de Acompanhamento dos PPA's a partir do ano de 2003, pois não encontramos ações dessa natureza, nos referidos relatórios, referentes aos anos de 1999 a 2002.

Infantil no Município de Porto Velho; Instalação de 13 oficinas pedagógicas, envolvendo 200 profissionais das 12 escolas municipais que oferecem Educação Infantil e 51 escolas conveniadas; d) 2006: Capacitação de Profissionais que atuam nas Secretarias Escolares da Rede Municipal de Ensino e Conveniadas e Técnicos, Administrativos e Conselheiros do CME; Seminário de Lançamento do Programa Revitalizar a Educação Infantil (01-seminário,10-palestras,16-oficinas); Lançamento da campanha: Diga não à Evasão e Campanha Violência na Infância Denuncie; Conferência Municipal de Educação Infantil; f) 2008: Capacitação de Profissionais Atuantes na Rede Municipal de Ensino e Conveniadas – 250 profissionais. O gráfico 3 apresenta o quadro de pessoal docente da rede pública municipal, conforme a formação, lotadas na educação infantil, nos anos de 1999, 2004, 2005, 2007 a 2008:

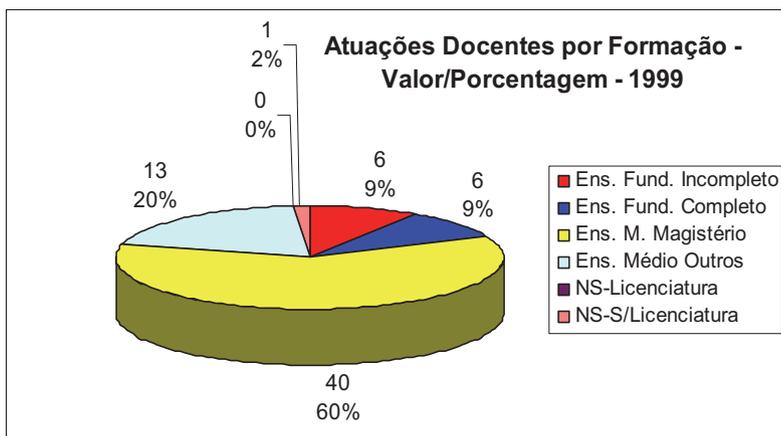
**Gráfico 3** – Representação gráfica da formação das docentes lotadas na Educação Infantil



Fonte: Dados da pesquisa.

Em 1999, a prefeitura contava com número bem reduzido de docentes (no total eram 66 lotados na Educação Infantil) e, destes, 60% tinham apenas o ensino médio magistério, 20% com ensino médio sem magistério e ainda, 9% de docentes com ensino fundamental incompleto, conforme mostra o gráfico 4:

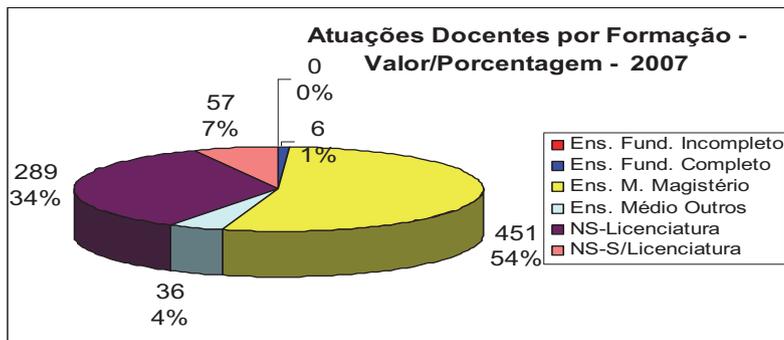
**Gráfico 4** – Representação gráfica da formação das docentes lotadas na educação infantil em 1999.



**Fonte:** Dados da pesquisa.

Comparando o ano de 1999 (figura 10) com o ano de 2007, observa-se, pela figura 9, que houve um aumento no número de funções docentes na rede pública municipal. No entanto, a figura 5 evidencia que o número de professoras sem nível superior ainda era alto. A rede continuou, neste ano, com 54% de docentes com nível médio magistério. Mas houve um aumento no número de docentes com nível superior/licenciatura (34%), que somados aos 7% com nível superior sem licenciatura tem-se um total de 41% de docentes com nível superior lotados na Educação Infantil, conforme mostra o gráfico 5:

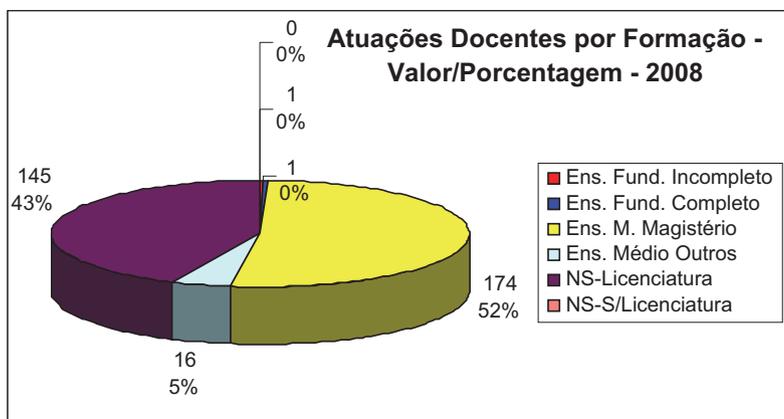
**Gráfico 5** – Representação gráfica da formação das docentes lotadas na educação infantil em 2007



Fonte: Dados da pesquisa.

No ano seguinte, 2008, há significativa alteração no número de docentes, mas, referente ao percentual de formação, pouco alterou. O percentual de professoras com licenciatura aumentou de 34%, em 2007, para 43% em 2008, embora o percentual de professoras com a formação máxima em magistério, nível médio, continuasse na casa dos 52% do total de professoras da rede pública municipal (Gráfico 6).

**Gráfico 6** – Representação gráfica da formação das docentes lotadas na educação infantil em 2008.



Fonte: Dados da pesquisa.

O quadro 8, a seguir, apresenta o número de atuações docentes na Educação Infantil por formação, de todo o período de 1999 a 2008. Os dados de lotação docente também mostraram que não houve grande diferenciação na lotação, por etapa, em relação à formação. Há, de fato, um equilíbrio na lotação entre creche e pré-escola no que se refere à formação adequada e não adequada, conforme orienta a legislação.

**Quadro 8** – Funções docentes por lotação/etapa e formação na educação infantil – 1998 a 2008 - Rede Municipal Pública de Porto Velho/RO.

Atuações Docentes por Formação - Educação Infantil - Porto Velho/Ro - Rede Municipal - Pública													
Anos	Total de Docentes	Ens. Fund. Incompleto	%	Ens. Fund. Completo	%	Ens. M. Magistério	%	Ens. Médio Outros	%	NS-Licenciatura	%	NS-S/Licenciatura	%
1999	66	6	9,09	6	9,09	40	60,61	13	19,70	0	0,00	1	1,52
2000	77	1	1,30	16	20,78	58	75,32	1	1,30	0	0,00	1	1,30
2001	288	3	1,04	22	7,64	257	89,24	1	0,35	3	1,04	2	0,69
2002	296	2	0,68	2	0,68	287	96,96	0	0,00	4	1,35	1	0,34
2003	256	0	0,00	16	6,25	236	92,19	2	0,78	1	0,39	1	0,39
2004	95	12	12,63	16	16,84	59	62,11	4	4,21	4	4,21	0	0,00
2005	328	20	6,10	33	10,06	243	74,09	16	4,88	12	3,66	4	1,21
2006	358	10	2,79	20	5,59	249	69,55	36	10,06	39	10,89	4	1,12
2007	839	0	0,00	6	0,72	451	51,63	36	4,29	289	34,45	57	6,79
2008	337	1	0,30	1	0,30	174	51,62	16	4,75	145	43,03	0	0,00

Fonte: Organizado pela autora a partir do documento: (RONDÔNIA, 2008).

Cordeiro (2006) destaca que cursos voltados para a formação docente, em Porto Velho tiveram início em 1947<sup>34</sup>. A partir de 1999,

<sup>34</sup> a) Curso normal, em nível ginasial, que habilitava para o magistério, com duração de quatro anos – Escola Normal Carmela Dutra (1947); b) Curso Pedagógico para habilitar professores em nível de segundo grau, implantado pelas irmãs salesianas – Instituto Maria Auxiliadora (1950); c) Curso Pedagógico na Escola Normal Carmela Dutra (1954); d) Implantação do Ensino Superior em Rondônia para oferta dos cursos de Licenciatura curta em Estudos Sociais, Comunicação e Expressão, Artes Plásticas e Ciências, por meio do convênio firmado entre o governo do então Território e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em 1973; e Plano Territorial de Educação e Cultura (PTEC), que estabeleceu os procedimentos para a formação, aperfeiçoamento e atualização dos professores e especialistas em educação, além da preparação de professores, através de cursos denominados Esquema

além dos cursos de Licenciatura oferecidos pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR/RO) e outras Instituições de Educação Superior de Rondônia, em função do alto índice de professores leigos, atuando sem a habilitação mínima exigida e com o objetivo de atender às diretrizes da LDB nº 9.394/96 e Lei nº 9.424/96 do Fundo Nacional de desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), que permitia investimentos na capacitação de professores, foi criado, em 2000, pela UNIR em parceria com a Fundação Rio Madeira (RIOMAR)<sup>35</sup>, o Programa Especial de Habilitação e Capacitação para professores Leigos (PROHACAP), para possibilitar o acesso a cursos de licenciatura aos professores leigos da rede pública estadual e municipal de ensino. A parceria foi inicialmente firmada entre a UNIR, RIOMAR, Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) e secretarias municipais de educação. Nos anos seguintes, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Rondônia (SINTERO) e o Sindicato dos Servidores Federais (SINDSEF), para atender aos professores filiados, também integrou essa parceria entre a UNIR e RIOMAR (CORDEIRO, 2006; TAMBORIL, 2005).

O Programa tinha o intuito de fornecer formação inicial de professores, em nível superior nas áreas de Pedagogia, Letras, Geografia, História, Matemática e Educação Física, sendo que era realizado de forma simultânea com a prática docente, já que os docentes já atua-

---

I, realizou-se por meio de programas integrados com o Ministério da Educação e Cultura (MEC), em parceria com universidades existentes na Amazônia (1975); f) Celebração do convênio com a Universidade Federal do Pará (UFPA), culminando com a implantação do Núcleo de Educação em Rondônia, com a finalidade de habilitar profissionais em diversas áreas – Administração e Supervisão Escolar, Estudos Sociais e Letras – para os professores em exercício no sistema público de ensino, além de Matemática e Orientação Educacional em nível de Licenciatura Plena e Pós Graduação em Pesquisa e Metodologia do Ensino Superior (1976); g) Elaboração do Plano de Educação, Cultura e Desporto (PECD/RO) que priorizou a formação de professores em serviço, oferecida em forma de treinamento e capacitação docente, especialmente para o atendimento dos professores leigos (1981-1985); h) A criação da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), pela Lei nº 7.011 de 08 de julho de 1982, que iniciou suas atividades com os cursos de Licenciatura plena, tendo como ponto forte a formação de professores; i) Elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos do Estado de Rondônia (1993-2003), que propunha a implementação de cursos de formação para docentes; j) Realização de cursos pontuais para atualização dos professores (1990), l) Implementação de cursos de formação contínua em serviço (1998-2005) (CORDEIRO, 2006, p.58-60).

<sup>35</sup> Instituição de apoio à UNIR.

vam na educação. Foi operacionalizado na modalidade presencial, mas de forma parcelada, nos períodos de férias escolares e feriados.

No período de 2000 a 2005, as ações de formação, de que se tem registro nos relatórios do PPA e que foram também informadas pela Divisão de Educação Infantil (DIEI/SEMED/PVH), estavam relacionadas à formação continuada proposta pelo Programa Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação – Programa PCN's em Ação.

Em 2005, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) ofereceu aos professores e professoras Formação Continuada por meio de Seminários e Oficinas Pedagógicas, realizados pela Divisão de Educação Infantil (DIEI/SEMED), que proporcionaram a Construção Coletiva da Proposta Política Pedagógica para Educação Infantil do Município de Porto Velho (PORTO VELHO, 2009b). Além dessas ações, no período de 2005 a 2008, evidenciam-se mais ações envolvendo programas e cursos visando a formação das profissionais da Educação Infantil, conforme quadro 9:

**Quadro 9** – Programas/Projetos de formação de docentes da Educação Infantil implementados pela SEMED no Período de 1999 a 2008

Projeto/ programa	Público Alvo	Período	Ingressantes	Concluintes
<b>Formação Inicial – Escolarização</b>				
Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL)	Professoras de educação infantil da rede municipal e particular (conveniadas) que não tinham a Formação mínima em magistério (Nível Médio)	2006 a 2008	34	20
<b>Formação Continuada – Aperfeiçoamento</b>				
Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado: PCN em Ação	Professoras que atuavam na Educação infantil da rede municipal	2002 a 2005	200	295
Projeto Revivificar a Educação Infantil	Professores e gestores (diretores, supervisores,...) da educação infantil da rede municipal e particular (conveniadas)	2006 a 2008	Todas as Escolas	Várias Cursos - Indefinido
Pós-Graduação <i>Lato Sensu</i> em Educação Infantil	Professores, diretores e supervisores que atuavam na educação infantil da rede municipal.	2007 a 2008	50	48

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de informações enviadas on-line pela DIEI/SEMED/PVH-RO em 2009.

Esses foram os principais programas e projetos de formação desenvolvidos pela SEMED no período de 2002 a 2008, voltados à Educação Infantil. A seguir, apresento os projetos de formação destacados e que visavam à formação da professora dessa etapa. Ressalto que alguns docentes da rede municipal que atuavam na Educação Infantil cursaram o PROHACAP, conforme informou um dos Secretários Municipais da Gestão 1999/2004, em entrevista concedida à autora em dezembro de 2009. No entanto, o PHOHACAP foi destinado às professoras das séries iniciais do ensino fundamental e, portanto, não estava voltada à melhoria da qualidade da Educação Infantil, pela via da formação docente.

### **3.3.1.1 Programa voltado para formação inicial – escolarização: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL)**

O Proinfantil é um curso em nível médio, com habilitação para magistério em Educação Infantil, na modalidade a distância, com duração de dois anos e carga horária de 3.200 horas, distribuídas em quatro módulos semestrais de 800 horas cada. É destinado aos professores e professoras da Educação Infantil que estão atuando nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não e que não possuem habilitação mínima exigida em Lei para atuar nessa etapa.

O curso tem como objetivos: valorizar o magistério; oferecer condições de crescimento profissional e pessoal ao professor; contribuir para a qualidade social da educação das crianças de zero a seis anos; elevar o nível de conhecimento e da prática pedagógica dos docentes; auxiliar Estados e Municípios a cumprirem a legislação vigente habilitando em Magistério para a Educação Infantil os professores e professoras no exercício da profissão.

Os módulos desse Programa são compostos de uma fase presencial – realizada no início do semestre, durante as férias escolares; estudos e atividades individuais; reuniões com os tutores – aos sábados; prática pedagógica supervisionada; serviços de apoio a aprendizagem. O material pedagógico utilizado foi elaborado especificamente para

educação a distância, em um sistema de apoio à aprendizagem com acompanhamento e em um sistema de comunicação que permitem ao professor cursista obter informações, socializar seus conhecimentos, compartilhar e esclarecer suas dúvidas recebendo assim, uma formação consistente.

A Matriz Curricular foi estruturada em seis temáticas, organizadas em duas grandes bases: Base Nacional do Ensino Médio (Linguagens e Códigos; Identidade, Sociedade e Cultura; Matemática e Lógica; Vida e Natureza); Formação Pedagógica: Fundamentos da Educação, que trabalhou Fundamentos Sociofilosóficos, Psicologia e História da Educação e da Educação Infantil; Organização do Trabalho Pedagógico, que trabalhou o Sistema Educacional Brasileiro, Bases Pedagógicas do Trabalho em Educação e Ação Docente na Educação Infantil. Além dessas áreas, acrescentam-se mais duas que são determinadas pelos estados: Projeto de trabalho e intervenção sobre temas de interesse local; Língua estrangeira eleita pelo estado para compor o currículo pleno.

Na SEMED, o Programa teve início em janeiro de 2006, momento em que ingressaram 34 professores e professoras das escolas Municipais e Conveniadas, sendo que 12 professores e professoras eram efetivos da Rede Municipal e 22 pertencentes às escolas conveniadas. Do total, 20 cursistas concluíram o programa, que encerrou suas atividades no primeiro semestre de 2008. De acordo com informações da Divisão de Formação da SEMED, o Proinfantil foi desenvolvido na modalidade a distância, com atividades orientadas por meio de material impresso autoinstrucional, de qualidade técnica e pedagógica, acervo de livros (34 livros das áreas temáticas, 32 das áreas pedagógicas e 32 cadernos de atividades), além de material videográfico.

Os estudos foram realizados por meio de atividades presenciais concentradas nos períodos de férias escolares e aos sábados com encontros quinzenais realizados pelo tutor e/ou tutora<sup>36</sup>. Também foram desenvolvidas atividades de prática pedagógica, realizadas nas instituições onde professores e professoras cursistas atuavam, acompanhados

---

<sup>36</sup> As fases presenciais foram realizadas pela Agência Formadora (AGF), composta por profissionais, sendo um docente para cada área temática da Base Comum do Ensino Médio (cinco docentes no total), um/uma articulador/a Pedagógico de Educação Infantil (APEI) e uma coordenadora.

por tutores ou tutoras e durante todo o período letivo. O curso foi realizado conforme as diretrizes apontadas no próprio programa do MEC, que considerou as diretrizes curriculares para o Ensino Médio e as concepções teóricas que orientam a formação docente para a atuação na Educação Infantil. O Estado, no que lhe competia acrescentar, inseriu a língua estrangeira que já era trabalhada pela SEDUC para compor o currículo pleno do Ensino Médio.

O curso teve como base o sistema de apoio à aprendizagem com serviços de tutoria no acompanhamento dos estudos individuais, que auxiliou no cumprimento de todas as atividades previstas, orientou e avaliou o trabalho com os cadernos de atividades, o portfólio (planejamento diário, memorial e registro de atividades), a prática pedagógica, o projeto de estudo e as Atividades Extra de Estudos. A SEMED informou também que os tutores tiveram a Agência Formadora (AGF) como ponto de apoio pedagógico, que ao longo de todo o programa acompanhou e apoiou os trabalhos, bem como o desenvolvimento da formação do professor e professora cursista. A avaliação foi formativa, sendo os cursistas avaliados continuamente.

Pelo Acordo de Participação<sup>37</sup> nº 22/2006 celebrado pela União por meio do Ministério da Educação e o Governo do Estado de Rondônia e com respaldo na Lei Complementar nº 260, de 14 de setembro de 2006 (PORTO VELHO, 2006c), foram disponibilizados recursos financeiros para custear o pagamento de despesas de manutenção da Agência Formadora, que foi viabilizado pela Associação de Pais e Mestres do Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA) Padre Moretti, no valor de R\$ 10,00 (dez reais) para os 12 cursistas pertencentes ao quadro efetivo da rede municipal que participaram do Programa.

---

<sup>37</sup> Cláusula primeira - do objeto: Este Acordo tem por objeto fixar princípios e compromissos para permitir a formação dos professores por meio de um curso em nível médio, com habilitação para magistério em Educação Infantil, de acordo com as Diretrizes Gerais do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil – PROINFANTIL. Processo 23000.011194/2005-97.

### **3.3.1.2 Cursos voltados para a formação continuada – aperfeiçoamento**

Os cursos voltados para a formação de docentes da Educação Infantil, no período de 2002 a 2008, foram três. O primeiro é o Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado: PCN em Ação. Objetivando contribuir com as Secretarias de Educação, estaduais e municipais, para a implantação dos Parâmetros e Referenciais Curriculares Nacionais. Em 1999, a SEF/MEC propôs um Programa de Formação Permanente, intitulado, Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado – “Parâmetros em Ação” ou “PCN em Ação”, como ficou mais conhecido.

Constituiu-se numa proposta de formação continuada desenvolvida em parceria com os sistemas estaduais e municipais de educação do país, organizado em módulos específicos voltados para os professores e professoras que atuavam nas várias etapas da educação básica, incluindo também as várias modalidades desse nível de educação, como a Educação Indígena e a Educação de Jovens e Adultos. Também estava direcionado aos especialistas em educação: diretores de escola, assistentes de direção, coordenadores pedagógicos ou de área, supervisores de ensino, técnicos das equipes pedagógicas das secretarias, entre outros.

No tocante à Educação Infantil, o Programa foi organizado em conjuntos de 11 módulos e um total de 172 horas. Os módulos foram estruturados prevendo a organização de grupos de professores e especialistas em educação compostos por escola/creche ou por polos. A orientação do próprio documento era a de que quando houvesse um número razoável de professores, os grupos poderiam ser formados por participantes de uma única escola e/ou creche; do contrário, orientava que seria mais interessante que se reunissem professores e professoras de diferentes instituições.

Este Programa de desenvolvimento profissional continuado, Parâmetros em Ação, no caso da Educação Infantil, foi a principal ação da Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC) até o ano de 2003, voltada a formação das professoras e professores que atuavam nessa etapa. Foi também a principal ação da SEMED, no período de 2002 a 2005, que desenvolveu o Programa com todos os docentes

da rede pública municipal que atuavam na Educação Infantil nesse período.

O segundo, é o Projeto de Formação Continuada Revivificar a Educação Infantil. Conforme informações contidas na Proposta Política Pedagógica para a Educação Infantil de Porto Velho (PORTO VELHO, 2009a), a SEMED iniciou atividades de assessoramento técnico-pedagógico e orientação para os gestores e demais profissionais da escola. Foi elaborado um diagnóstico que apresentou as dificuldades enfrentadas pelas escolas e profissionais da Educação Infantil e destacaram como principais elementos: dúvidas quanto à seleção dos conteúdos a serem trabalhados por faixa etária, planejamento escolar, atividades apropriadas para desenvolver esses conteúdos, avaliação da aprendizagem. Segundo a SEMED, essas dificuldades interferiam no bom andamento do processo de ensino e aprendizagem e na melhoria da qualidade do atendimento nas escolas.

A partir dessa constatação, a SEMED lançou o Programa de Formação Continuada Revivificar a Educação Infantil, que foi realizado no período de 2006 a 2008, tendo como público alvo gestores, professores e demais profissionais atuantes nas escolas de Educação Infantil, bem como pais de alunos. O Programa de Formação, de acordo com a SEMED, foi organizado em 12 seminários; 50 palestras; 80 oficinas pedagógicas; 45 encontros pedagógicos com os gestores; organização da I Conferência de Educação Infantil para elaborar propostas para o Plano Municipal de Educação.

Segundo a SEMED, a I Conferência tornou-se um marco na busca da qualidade da educação no município de Porto Velho, pois envolveu todas as escolas com seus profissionais, com vistas a debater as principais temáticas levantadas no diagnóstico e fazer encaminhamentos em plenária à aprovação da Carta de Porto Velho para a Educação Infantil, a fim de subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Educação de Porto Velho. Ainda fez parte do Programa de Formação Continuada Revivificar a Educação Infantil, 45 círculos pedagógicos com os/as coordenadores/as pedagógicos/as; lançamento de 02 (duas) Campanhas “Diga não a Evasão” e “Violência na Infância Denuncie” (PORTO VELHO, 2009a).

Conforme informações contidas no referido documento, o *Programa* elaborou, a partir das sugestões e necessidades apontadas nas oficinas,

modelos de instrumentais específicos, incluindo diário de classe, fichas de encaminhamento de vagas, ficha de avaliação entre outros, específicos para o público atendido. Previu o assessoramento pedagógico às Escolas da Rede Pública Municipal e a construção de um livro de sugestões de atividades destinadas à Educação Infantil. Abordou temáticas em torno das solicitações e necessidades dos profissionais da educação, relacionadas à Padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento das Instituições de Educação Infantil; Dificuldades de Aprendizagem, Currículos; Avaliação na Educação Infantil; Organização Pedagógica do Espaço Escolar, Gestão Escolar, Projeto Político Pedagógico; Elaboração de Projetos Educacionais; Linguagem Oral e Escrita; Desenvolvimento Infantil; Inter-relações na Família e Ambiente escolar, construtivismo, sociointeracionismo e humanismo, dentre outras (PORTO VELHO, 2009a).

O Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Educação Infantil teve origem em 2006, no qual a SEMED firmou acordo com a Fundação Universidade Federal de Rondônia, através do Departamento de Ciências da Educação/Núcleo de Educação, visando ao desenvolvimento de uma Especialização em Educação Infantil, tendo a Responsabilidade Administrativo-Financeira a cargo da Fundação Rio Madeira (RIOMAR). Para isso, foi firmado contrato entre RIOMAR e Prefeitura de Porto Velho sob o nº 39/PGM/2007 (PORTO VELHO, 2006b), no valor de R\$ 114.000,00 (Cento e quatorze mil reais). De acordo como Projeto, o objetivo geral do curso foi:

Potencializar e aprimorar o desempenho dos profissionais que atuam na Educação Infantil, integrantes das escolas da rede municipal de educação de Porto Velho, promovendo uma sólida fundamentação teórica, articulada com as questões práticas, de modo que compreenda e atue em diferentes realidades, como sujeitos responsáveis e agentes de mudanças, com condições de atender às exigências do momento.

Desenvolvido na modalidade presencial, no próprio município, foi organizado com uma carga horária de 400 horas, além do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Foram oferecidas 50 vagas e os candidatos deveriam ser pedagogos e licenciados ou bacharéis de outras áreas

de ensino, na condição de Gestores e Professores que estivessem atuando na etapa da Educação Infantil, nas escolas de educação infantil e/ou na Divisão de EI da SEMED, do município de Porto Velho/RO.

Segundo o projeto do curso, o currículo foi estruturado em módulos e formatado para atender a formação de professores na modalidade em serviço. Os programas articularam-se em torno de dois eixos temáticos: Criança e Linguagens.

O acompanhamento das atividades do curso pela coordenação foi realizado mediante reuniões pedagógicas com os docentes das disciplinas. Consta do projeto que o curso foi regido pela Resolução nº 01/2001 do CNE/CES - Conselho Nacional de Educação. Para aprovação neste curso o Pós-Graduando deveria obter em cada disciplina, frequência mínima obrigatória de 75% e média mínima de aprovação 70. No que se refere ao TCC - modalidade de Artigo Científico - foi orientado por professores do curso ou especialistas convidados, e foi pré-requisito para a emissão do Certificado de Especialização em Educação Infantil pela Universidade Federal de Rondônia - UNIR. (UNIR, 2006).

O corpo docente do curso foi composto por Doutores, Mestres e Especialistas da Universidade Federal de Rondônia (efetivo e/ou crenenciado pela UNIR), com formação na área de educação, conforme quadro 10, que apresenta a distribuição das disciplinas do curso e formação dos e das docentes. Ressalto que para cada disciplina havia dois docentes responsáveis:

**Quadro 10** – Demonstrativo de Disciplina e Titulação dos/das docentes responsáveis pelo desenvolvimento das disciplinas

DISCIPLINA	TITULAÇÃO	VÍNCULO INSTITUCIONAL
Metodologia da Produção Acadêmica e Científica	Doutora/Mestre	UNIR
Políticas para a Educação Infantil	Doutores/Mestre	UNIR
Infância, Cultura e Representações	Doutores	UNIR
Bases Neurológicas da Aprendizagem	Doutor	UNIR
Desenvolvimento e Aprendizagem da Criança de 0 a 6 anos	Doutora/Mestre	UNIR

DISCIPLINA	TITULAÇÃO	VÍNCULO INSTITUCIONAL
<b>Corporeidade, Movimento e Ludicidade na Educação Infantil</b>	Mestres	UNIR
<b>Linguagem Oral e Escrita na Infância</b>	Doutora	UNIR
<b>A Criança e o Mundo Físico e Natural</b>	Mestre/Especialista	UNIR
<b>Arte/Educação na creche e pré-escola</b>	Mestre/Especialista	Credenciadas/UNIR
<b>Projeto Pedagógico Curricular para a Educação Infantil</b>	Doutoras	UNIR
<b>Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Educação Infantil</b>	Doutores	UNIR
<b>Avaliação do Processo Ensino-Aprendizagem na Educação Infantil</b>	Doutora	UNIR
<b>Trabalho de Conclusão de Curso -TCC</b>	<b>Todos/as os/as Docentes</b>	UNIR/Credenciadas

**Fonte:** Quadro elaborado pela autora a partir de informações retiradas do Projeto do Curso enviado, por e-mail, pela coordenadora do curso, em setembro de 2009.

Tal curso é importante para o aperfeiçoamento do trabalho docente. No entanto, a análise da relevância desse curso, especificamente, para a formação dos profissionais atuantes na Educação Infantil da SEMED não será objeto dessa tese, tendo em vista que ainda não havia uma avaliação do curso, nem pela promotora/UNIR/RIOMAR, nem pela financiadora/SEMED e, não caberia a esse estudo fazê-la, pois correria o risco de desviar o foco de análise. Mas considero que foi uma excelente proposta da SEMED, pois pensou especificamente a Educação Infantil.

### 3.3.2 Plano de carreira, cargos e salários

De acordo com o Artigo 7º., Inciso I, da Lei Complementar nº 141 de 19 de abril de 2002, Plano de Carreira “[...] é o conjunto de normas e procedimentos que objetivam regular a vida funcional dos servidores públicos.” (PORTO VELHO, 2002). Assim, um Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) estabelece as necessidades de recursos humanos para uma empresa, organização ou outra entidade. Caracteriza-se como um instrumento eficaz no estabelecimento de uma estrutura equivalente de salários, proporcionando uma sistemáti-

ca que facilite revisões periódicas, permitindo à administração adequar os cargos à evolução de sua estrutura organizacional e os salários à realidade. Também estabelece funções de autoridade e responsabilidade, o que auxiliará, por sua vez, a racionalização e simplificação do trabalho, reduzindo as queixas e a movimentação do pessoal, elevando a moral e melhorando as relações entre dirigentes e funcionários.

Um Plano de Carreira, Cargos e Salários deve prever a política salarial, em que definirá a sistemática de promoção horizontal, vertical, a reclassificação e a política de remuneração que definirá a formação da remuneração total além da determinação do salário base (vencimento), e dos benefícios. Um PCCS precisa prever a carga horária de trabalho e o período de descanso do empregado.

A discussão sobre o piso salarial chegou ao Congresso Nacional e em 16 julho de 2008 foi sancionada a Lei nº 11.738 que regulamentou a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias através da instituição do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica (BRASIL, 2008).

De acordo com o Art. 2º dessa Lei, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

O parágrafo 1º do Art. 2º define que “O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.” (BRASIL, 2008). O parágrafo 3º determina que para as demais jornadas de trabalho os vencimentos iniciais serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput do artigo 2º.

O Art. 3º definiu como e qual o prazo para que fossem ajustados os salários, e determina que “[...] o valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008, e sua integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será

feita de forma progressiva e proporcional [...]” (BRASIL, 2008) e as esferas administrativas deverão ainda observar o os incisos II e III e parágrafos 1º e 2º deste artigo:

II – a partir de 1º de janeiro de 2009, acréscimo de 2/3 (dois terços) da diferença entre o valor referido no art. 2º desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, e o vencimento inicial da Carreira vigente;

III – a integralização do valor de que trata o art. 2º desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, dar-se-á a partir de 1º de janeiro de 2010, com o acréscimo da diferença remanescente.

§ 1º A integralização de que trata o caput deste artigo poderá ser antecipada a qualquer tempo pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 2º Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei. (BRASIL, 2008).

Considerando as possibilidades colocadas no parágrafo 2º do Art. 3º, é possível que os salários nem sejam reajustados, uma vez que “[...] admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior [...]” (BRASIL, 2008) a R\$950,00 e os docentes da rede municipal de Porto Velho recebem algumas vantagens, tais como gratificação por titulação, quinquênios e gratificações por localidade<sup>38</sup>. Sendo essas vantagens contabilizadas para a formação do valor referente ao piso, a complementação, será pequena.

---

<sup>38</sup> Lei Complementar nº 360, de 04 de setembro de 2009 (PORTO VELHO, 2009b) “Dispõe sobre o Plano de Carreira, cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Porto Velho - Rondônia, e dá outras providências.”

A Prefeitura de Porto Velho já regulamentou essa questão a partir da aprovação da Lei Complementar nº 360 de 04/09/2009 (PORTO VELHO, 2009b) e Lei Complementar nº 386, de 02/07/2010 (PORTO VELHO, 2010). No entanto, mesmo com a aprovação do piso nacional os salários dos docentes, pelo que se pode ver no quadro 11 não são animadores.

Apresento no quadro 11 os vencimentos e a carga horária de trabalho definidos no PCCS dos servidores e servidoras que atuam no Magistério da Educação Básica no município de Porto Velho, do período de 2002 a 2009:

**Quadro 11** – Planos de Cargos, Carreira e Salários dos docentes – PMPV – 2002 a 2008

Carga Horária de Trabalho e Remuneração dos Profissionais da Educação do Município de Porto Velho - Magistério da Educação Básica – última faixa									
Ano/Vigor	Aspecto Legal	Carga Horária Semanal	Atividades em Sala de Aula	Ativid. de Planej. Didático	Vencimento Básico em R\$ (1,00)				
					P1	P2	P3	E. Educação	Monitor
2002	Lei Complementar nº. 140 – 31/12/2001 (PORTO VELHO, 2001a)	20h	15h	5h	194	222	256	256	163
		25h	20h	5h	241	277	320	320	204
		40h*	22,5h	7,5h	386	444	521	512	327
2003	Lei Complementar nº. 158 – 05/05/2003 (PORTO VELHO, 2003)	20h	15h	5h	204	233	264	264	171
		25h	20h	5h	253	291	366	366	214
		40h*	22,5h	7,5h	408	466	538	538	343
2004	Lei Complementar nº. 186 – 28/05/2004 (PORTO VELHO, 2004a)	20h	15h	5h	220	252	285	285	185
		25h	20h	5h	273	315	363	363	232
		40h*	22,5h	7,5h	441	504	581	581	371
2005	Lei Complementar nº. 219 – 16/05/2005 (PORTO VELHO, 2005b)	20h	15h	5h	243	280	317	317	206
		25h	20h	5h	304	250	404	404	258
		40h*	22,5h	7,5h	487	561	647	647	413
2006	Lei nº. 1.653 – 26/04/2006 (PORTO VELHO, 2006a)	20h	15h	5h	257	296	335	335	218
		25h	20h	5h	322	370	427	427	273
		40h*	22,5h	7,5h	515	593	683	683	437

Carga Horária de Trabalho e Remuneração dos Profissionais da Educação do Município de Porto Velho - Magistério da Educação Básica – última faixa									
Ano/ Vigor	Aspecto Legal	Carga Horária Semanal	Atividades em Sala de Aula	Ativid. de Planej. Didático	Vencimento Básico em R\$ (1,00)				
					P1	P2	P3	E. Educação	Monitor
2007	Lei nº. 1.722 – 26/04/2007 (PORTO VELHO, 2007a)	20h	15h	5h	292	336	380	380	248
		25h	20h	5h	365	420	485	485	309
		40h*	22,5h	7,5h	584	673	775	775	496
2008	Lei Complementar nº. 300 – 04/04/2008 (PORTO VELHO, 2008a)	20h	15h	5h	333	383	434	434	282
		25h	20h	5h	416	479	552	552	353
		40h*	22,5h	7,5h	666	767	884	884	565
2009	Lei Complementar nº. 360 – 04/09/2009 (PORTO VELHO, 2009b)	20h	20h	-	801	797	-	797	-
		25h	20h	5h	751	997	-	997	-
		30h*	20h	10h	901	1196	-	1196	-
		40h*	22,5h	7,5h	1201	1595	-	1595	-

**Fonte:** Organizado pela autora a partir das informações das leis.

**Legenda:** P1-Professor Nível I – Ensino Fundamental; P1-Professor Nível II – Magistério; P1-Professor Nível III – E. Superior. Em 2009: Professor Nível I – Magistério; Professor Nível II – Nível superior.

\* Art. 17, §1º O professor, na jornada de trabalho ininterrupta de seis horas diárias, destinará quatro horas e meia para atividades docentes em sala de aula e o tempo restante, para atividades de planejamento (art. 12, da LC nº 023/94).

Em 2010, a Lei Complementar nº 386, de 02/07/2010, “Altera e acrescenta artigos na Lei Complementar nº 360, de 04 de setembro de 2009, alterada pela Lei Complementar nº 370, de 22 de dezembro de 2009, que tratam do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Porto Velho.” (PORTO VELHO, 2010). A partir dessa Lei, um docente com contrato de 40h semanais e com formação em nível médio, em início de carreira, receberá salário com vencimento de R\$1.073,57 e, com mesma carga horária, um docente com graduação, também em início de carreira, terá um vencimento de R\$ 1.424,91. O quadro, a seguir, apresenta uma simulação de como seria o salário de um professor em início de carreira na rede pública municipal de Porto Velho, considerando o disposto nas Leis Complementares nº. 360 de 04/09/2009 e nº 386, de 02/07/2010, o que inclui algumas gratificações.

**Quadro 12** – Simulação salarial, conforme localização, carga/horária, formação e gratificações

Porto Velho – 2010							
Simulação de salários, conforme localização, carga/horária, formação e gratificações							
Cargos	Vencimento	Zona Rural 28%	Grat. Incentivo a Educação II LC 386/2010	Total Proventos	Valor Mensal Bruto	Encargos 18%	Valor Líquido
Prof. CL - I - ZU 20H	536,80	-	70,00	606,80	606,80	109,22	497,58
Prof. CL - I - ZR - 20H	536,80	150,30	70,00	757,10	757,10	136,28	620,83
Prof. CL - II - ZU 20H	712,46	-	70,00	782,46	782,46	140,84	641,62
Prof. CL - II - ZR - 20H	712,46	199,49	70,00	981,95	981,95	176,75	805,20
Prof. CL - I - ZU 25H	670,99	-	70,00	740,99	740,99	133,38	607,61
Prof. CL - I - ZR - 25H	670,99	187,88	70,00	928,87	928,87	167,20	761,67
Prof. CL - II - ZU 25H	890,57	-	70,00	960,57	960,57	172,90	787,67
Prof. CL - II - ZR - 25H	890,57	249,36	70,00	1.209,93	1.209,93	217,79	992,14
Prof. CL - I - ZU 30H	805,18	-	70,00	875,18	875,18	157,53	717,65
Prof. CL - I - ZR - 30H	805,18	225,45	70,00	1.100,63	1.100,63	198,11	902,52
Prof. CL - II - ZU 30H	1.068,68	-	70,00	1.138,68	1.138,68	204,96	933,72
Prof. CL - II - ZR - 30H	1.068,68	299,23	70,00	1.437,91	1.437,91	258,82	1.179,09
Prof. CL - I - ZU 40H	1.073,57	-	70,00	1.143,57	1.143,57	205,84	937,73
Prof. CL - I - ZR - 40H	1.073,57	300,60	70,00	1.444,17	1.444,17	259,95	1.184,22
Prof. CL - II - ZU 40H	1.424,91	-	70,00	1.494,91	1.494,91	269,08	1.225,83
Prof. CL - II - ZR - 40H	1.424,91	398,97	70,00	1.893,88	1.893,88	340,90	1.552,99

Fonte: Elaborado pela SEMAD/PMPV e adaptada pela autora a partir da Lei Complementar n° 386, de 02/07/2010.

Legenda: ZR – Professor Zona Rural; ZU – Professor Zona Urbana.

As gratificações incidem, todas, sobre o vencimento básico. Como são pagas em função da formação, localização ou atuação, não são para todos, o que implica numa diferença considerável entre o que receberá um docente e outro. Quem atua na Zona Rural recebe uma gratificação no valor de 28%. Há ainda outras gratificações, além daquelas em razão da formação continuada: especialização (17%), mestrado (30%) e doutorado (50%), essas não cumulativas.

A questão das diferentes cargas horárias cria, de certo modo, um desconforto, pois no final das contas, todos que possuem apenas um contrato na rede farão o mesmo trabalho, independentemente do tipo de contrato. No caso das professoras de Educação Infantil e séries iniciais, todas assumirão uma sala de aula. No entanto, os valores recebidos serão diferentes, conforme revelam os dados do quadro 34. Uma professora com magistério e com 25 horas receberá de vencimento R\$ 670,99 e, no entanto, uma professora com magistério e com 40 horas receberá R\$ 1.073,57, ou seja, quase o dobro do salário da professora com 25h.

A garantia de um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica foi uma conquista importante para todo o país, considerando que em alguns municípios brasileiros os salários ainda eram bem inferiores aos pagos pelo Município de Porto Velho. Talvez tenhamos o início de uma carreira nacional docente, com um mínimo de equidade em relação aos salários.

É oportuno salientar que o Art. 5º da Lei Complementar nº 386, de 02/07/2010 define algo fundamental: “O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.” (PORTO VELHO, 2010), e o Parágrafo Único define qual será o percentual dessa atualização “A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, (BRASIL, 2007), ou seja, os reajustes estão atrelados à tabela do FUNDEB. Isso garante, de alguma forma, a impossibilidade de um congelamento dos salários, visto que a bandeira por educação de qualidade foi há muito levantada e atrelada à questão do financiamento que espera-se seja alterado em função do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi).

O PCCS da Prefeitura do Município de Porto Velho apresenta problemas quando se fala em qualidade de ensino, tanto em relação ao valor dos salários como em relação às jornadas de trabalho, pois possibilitam que na rede haja contratos de 20h, 25h e 40h semanais. Em 2009, além dessas jornadas de trabalho, a Lei Complementar nº 360, de 04 de setembro criou também a jornada de 30h, mas ainda

não há profissionais da educação contratados com essa carga horária. Essa Lei também regulamenta o tempo destinado ao planejamento e apresenta outros problemas, pois nas leis anteriores havia 20% da carga horária para planejamento, o que já não era suficiente. E, nessa, o horário destinado ao planejamento para docente com carga horária de 20h foi retirado.

Se falarmos em formação continuada na própria escola, com formação de grupos de estudos organizados de forma colaborativa (ZIBETTI, 2005) entre escola/escola e escola/universidade que possibilite ainda a construção da autonomia docente, não podemos falar em outra jornada senão a de 40h com dedicação exclusiva e salários dignos. Remediar, neste caso, não nos parece uma saída. A construção da autonomia docente, no entender de Contreras (2002), se desenvolve em um espaço de relações, não no isolamento. A autonomia docente significa exercício, construção e encargo prático com uma tarefa moral, na qual é responsável publicamente. Ela, portanto, não se constrói na universidade nem na escola se ambas atuarem de forma isolada, mas há uma possibilidade promissora na interação, na interlocução entre as duas instituições. No entanto, com docentes praticamente horistas na escola essa formação será muito difícil, conforme já apontaram os estudos de Tamboril (2005) sobre a formação docente na rede municipal de Porto Velho.

### **3.4 Proposta Político-Pedagógica para a Educação Infantil**

Conforme dados da Divisão de Educação Infantil (DIEI/SEMED), em 2005, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) possibilitou a Construção Coletiva da Proposta Política Pedagógica para Educação Infantil do Município de Porto Velho, publicada em 2008. Tal proposta, organizada em sete capítulos, discute as seguintes temáticas: Política Pública para a Educação Infantil, Desenvolvimento Infantil de 0 a 5 anos, O Currículo da Educação Infantil: Orientações Gerais, Sequência e Organização dos Conteúdos da Educação Infantil, Orientações para Organização da Escola, Orientações Pedagógicas para Creches e Pré-Escola e Avaliação na Educação Infantil. A SEMED informou que exemplares da Proposta foram distribuídos nas escolas de Educação Infantil do Município visando subsidiar os profissionais que atuam na Educação Infantil.

### **3.5 Infraestrutura física e pedagógica das Escolas de Educação Infantil de Porto Velho: uma amostragem**

De acordo com documentos do próprio Ministério da Educação, a infraestrutura física e pedagógica das escolas é critério para se definir padrões mínimos de qualidade. Como vimos no capítulo II, Korczak (1997), no século passado já lamentava as quantas repreensões amargas que às vezes fazemos às crianças em função de erros cometidos pelos arquitetos, que não souberam pensar o projeto de construção voltado para as necessidades e características da infância, o que implica em trabalhos suplementares e aborrecimentos. Além disso, ressalta que a pedagogia adotada estará expressa também no planejamento do espaço físico.

Apresento as ações voltadas à melhoria e manutenção da infraestrutura física e pedagógica das Escolas de Educação Infantil de Porto Velho, desenvolvidas no período de 2002 a 2008, retiradas dos Relatórios de Acompanhamento Anual dos PPA's (avaliação). Assim, tem-se:

- ✓ Ano de 2002: Aquisição de material permanente (mesinha, cadeiras, armários);

- ✓ Ano de 2003: Reforma das instalações físicas da Creche Moranguinho; Construção de 01 (uma) creche no bairro Ronaldo Aragão para atender 150 crianças; Reforma de Creche Alegria; Ampliação da Escola São Miguel; Aquisição de mobiliário (material permanente) para a pré-escola;

- ✓ Ano de 2005: Ampliação de 03 (três) salas de aula e um depósito na escola São Miguel; Reforma da Escola Meu Pequeno Jones; Ampliação de 2 (duas) salas de aulas e reforma no pátio da Escola Rio Guaporé; Ampliação do pátio da Escola Chapeuzinho Vermelho; Construção e ampliação de 4 (quatro) escolas com 3 (três) salas de aula cada para atender às demandas, beneficiando pelo menos 600 crianças; Estruturação dos espaços educativos beneficiando cerca de 3.800 alunos;

- ✓ Ano de 2006: Construção de 01 (uma) Escola de Educação Infantil no bairro São João Batista; Aquisição de Mobiliário e Equipamentos para Escolas – material permanente para as escolas;

✓ Ano de 2007: Construção, reforma e ampliação das unidades escolares; Aquisição de Material permanente – mobiliários e equipamentos para escolas;

✓ Ano de 2008: Aquisição de Material Didático-Pedagógico destinado à 40 escolas; Aquisição de Mobiliários e Equipamentos para 72 escolas.

Com o objetivo de levantar dados sobre a infraestrutura dessas escolas realizei um instrumental, inspirada no documento Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b) e Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009a), e solicitei às escolas que o respondessem. O documento elaborado foi entregue à 30 escolas, em sua maioria, municipais, algumas sendo apenas conveniadas com a prefeitura. Parte das 30 escolas que receberam o material, o receberam *in loco* e outra parte em reunião realizada pela SEMED em primeiro de dezembro de 2009.

Das 30 escolas, 13 devolveram o material a elas entregue. As demais, ou não responderam ou o extraviaram, conforme justificativas por elas apresentadas. Portanto, os dados dessa amostragem referem-se somente às 13 escolas que devolveram os instrumentais entregues. Das 13 escolas, 11 são municipais e duas conveniadas (dessas, uma comunitária e uma particular) e todas na área da periferia urbana do Município de Porto Velho, incluindo as zonas Leste, Sul e Norte da Capital.

Quanto ao atendimento específico à Educação Infantil, das 11 escolas municipais pesquisadas, 7 atendem especificamente a essa etapa e quatro atendem também às séries iniciais. A escola comunitária atende somente à Educação Infantil e a particular, no prédio em que atende o convênio, atendeu, em 2008, somente a Educação Infantil, conforme evidencia o quadro 35 que mostra também o quantitativo de escolas pesquisadas, turmas, salas de aula, docentes e discentes da educação infantil, por rede.

**Quadro 13** – Quantitativo de Escolas, Salas,  
Turmas, docentes e discentes por Rede

<b>Prefeitura de Porto Velho</b> <b>Escolas pesquisadas por: turmas, salas de aula,</b> <b>docentes e discentes por rede de ensino</b>																	
ESCO- LAS	Catego- rizaçã o	N. Escolas	N. Salas	N. Turmas	Profes- sor as		Turmas – Localizaçã o										TO- TAL
					Titulares	Auxiliares	Urbana										
							Manhã				Tarde				Integral		
							Creche		Pré- escola		Creche		Pré- escola		Creche		
							Turma	Aluno	Turma	Aluno	Turma	Aluno	Turma	Aluno	Turma	Aluno	
Municipal	11*	64	90	93	10	9	141	35	844	11	226	34	809	1	24	2044	
Comunitária/ Conveniada	1**	4	4	4	-	-	-	2	52	-	-	2	54	-	-	106	
Particular/ Conveniada	1***	5	10	10	2	1	18	4	90	1	18	4	90	-	-	216	
Total	13	73	104	107	12	10	159	41	986	12	244	40	953	1	24	2366	

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de dados levantados, em 2009, junto às escolas.

Legenda: B-Bom; R-Ruim; I-Insuficiente; N.Há-Não há.

\* 07 escolas específicas de Educação Infantil e 04 atendendo a Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental.

\*\* Escola Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental.

\*\*\* Escola específica de Educação Infantil.

Faria (1999) e também Korczak (1997), entre outros teóricos, já fizeram ressalvas em relação à qualidade da Educação Infantil incluindo a infraestrutura. Assim como o documento Indicadores da qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009a) aponta que são vários os fatores que podem ser considerados na definição de qualidade, e dentre eles, destacam-se: os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere. No caso específico da Educação Infantil, a forma como a sociedade define os direitos da

mulher e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças pequenas também são fatores relevantes, já que a cada direito do cidadão deve o Estado ter uma responsabilidade com sua viabilidade.

O documento do MEC/SEB (BRASIL, 2009a) apresenta uma metodologia de avaliação da qualidade da Educação Infantil que inclui a participação da comunidade. Inspiradas nesse material, fizemos com as 13 escolas um levantamento sobre a qualidade, no qual as mesmas deveriam avaliar sua qualidade, em conjunto com representantes da comunidade escolar e a partir de alguns indicadores, organizados em seis grandes dimensões, conforme apresentadas no referido documento: 1) Dimensão Planejamento Institucional; 2) Dimensão Multiplicidade de Experiências e Linguagens; 3) Dimensão Interações; 4) Dimensão Promoção da Saúde; 5) Dimensão Formação e Condições de Trabalho das Professoras e demais profissionais; 6) Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

Em relação à Dimensão 1, Planejamento Institucional, 11 dentre as 13 escolas, afirmam ter uma Proposta Pedagógica consolidada, conhecida por todos. Também afirmam que, no planejamento, acompanhamento e avaliação, em sala de aula com os alunos e alunas, as professoras planejam e avaliam as atividades, selecionam materiais e organizam os ambientes periodicamente, organizam o tempo e as atividades de modo a permitir que as crianças brinquem todos os dias, na maior parte do tempo, tanto nas áreas externas quanto internas. Além disso, auxiliam as crianças na transição de uma atividade a outra de modo que isso se dê de forma tranquila. As 13 escolas afirmam que a equipe da instituição conta com o apoio da Secretaria Municipal de Educação para supervisionar e avaliar o desempenho da instituição. Também confirmam que, na prática do planejamento e avaliação, criam-se condições para que as crianças possam manifestar suas opiniões. Em relação aos registros da prática educativa, apenas nove escolas afirmam que as professoras fazem registros sobre as brincadeiras, vivências, produções e aprendizagens de cada criança e do grupo.

Em relação à dimensão 2, Multiplicidade de Experiências e Linguagens; 3, Interações, e; 4, Promoção da Saúde, a maioria das escolas afirma que respondem satisfatoriamente a esses aspectos. Também em relação à dimensão 5, Formação e Condições de Trabalho

das professoras e demais profissionais da escola, todas as escolas afirmam que as professoras têm, no mínimo, habilitação em nível médio ou são formadas em Pedagogia, o que coincide com as informações sobre a formação docente que levantamos a partir dos dados do censo escolar.

Conforme informações das escolas, as mesmas possuem um programa de formação continuada que possibilita que as professoras planejem, avaliem, aprimorem seus registros e reorientem suas práticas. Por fim, na dimensão 6, Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social, para as escolas, os familiares sentem-se bem recebidos, acolhidos e tratados com respeito na instituição, inclusive em seu contato inicial; as reuniões e entrevistas com os familiares são realizadas em horários adequados à participação das famílias; as professoras e demais profissionais conhecem os familiares das crianças; há reuniões com os familiares pelo menos três vezes por ano para apresentar planejamentos, discutir e avaliar as vivências e produções das crianças e os familiares de crianças novatas são auxiliados e encorajados a ficar na instituição até que as mesmas se sintam seguras.

Os quadros 14 e 15 apresentam a existência ou inexistência de espaços e mobiliários, bem como suas condições de funcionamento das escolas que fizeram parte da amostragem. Observa-se, no entanto, que algumas escolas não responderam aos itens solicitados nas questões.

**Quadro 14** – Existência e condições dos espaços físicos das escolas de Educação Infantil – PMPV

<b>Existência e Condições de Funcionamento de Espaços físicos de escolas que atendem à Educação Infantil</b>				
<b>Espaços físicos (Total de escolas: 13)</b>	<b>Conceito</b>			
	<b>B</b>	<b>R</b>	<b>I</b>	<b>N.Há</b>
Salas de Aula – todas possuem – 73 salas no total	13	0	0	0
Pátio coberto	8	1	0	4
Refeitório	10	0	0	3
Cozinha	13	0	0	0
Despensa	12	0	0	1
Sala para Secretaria	10	2	0	1
Sala para orientação	5	1	0	7
Sala para direção	9	1	0	3

Existência e Condições de Funcionamento de Espaços físicos de escolas que atendem à Educação Infantil				
Espaços físicos (Total de escolas: 13)	Conceito			
	B	R	I	N.Há
Sala para coordenação pedagógica	8	0	0	5
Brinquedoteca	1	0	0	12
Biblioteca	2	0	0	11
Quadra de esportes	1	1	0	11
Parque infantil	7	2	0	4
Área verde	4	1	0	8
Banheiros externos às salas de aula para uso das crianças e adultos	10	03	0	0

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de dados levantados junto às escolas em 2009.

**Legenda:** B-Bom; R-Ruim; I-Insuficiente; N.Há-Não há.

No que se refere à infraestrutura, todas as escolas municipais que participaram da pesquisa possuem o básico, mas não o necessário: salas de aula, conforme o número de turmas que atendem, cozinha, despensa para a guarda dos gêneros alimentícios, banheiros, para meninos e meninas, fora das salas. Os demais espaços listados no quadro, também fundamentais para o atendimento às crianças, bem como para o desenvolvimento saudável das mesmas, não é comum a todas. Até o mínimo, do mínimo, que é ter um pátio coberto para a locomoção das crianças, dos funcionários e familiares, não é comum encontrar em todas as escolas. Brinquedoteca há em apenas uma das 13 escolas pesquisadas. Quadra de esportes há em 02, apenas. Já o parque infantil, há em 09 das 13 escolas, o que já demonstra preocupação com os aspectos fundamentais do desenvolvimento infantil.

Segundo o documento Proposta Política Pedagógica para a Educação Infantil do Município de Porto Velho (2009), a partir do Projeto Revivificar a Educação Infantil, foram adquiridos materiais didático-pedagógicos e *playground* para dinamizar as atividades de lazer e das aulas nas escolas de Educação Infantil, sendo que 32 escolas receberam parque infantil. Em uma região quente, com é o caso de Porto Velho, apenas 05 escolas afirmaram ter uma área verde. Aquelas que afirmaram ter, às vezes possuem uma ou duas árvores de sombra, e isso seria a área verde da escola. Aspecto também destacado pelos teóricos da Educação Infantil e documentos oficiais são os

espaços e mobiliários. Esses devem possibilitar as experiências criadoras/criativas, mas sem riscos para as crianças, e que leve em conta suas residências. Ou seja, que a escola e seus espaços e mobiliários tenham essa capacidade, mas que as necessidades especiais das crianças, seus aspectos culturais e de suas comunidades sejam levados em conta nessa definição.

A SEMED explicita na Proposta Política Pedagógica (PORTO VELHO, 2009a) que a educação das crianças com necessidades educacionais especiais será oferecida nas escolas municipais e privadas, em conjunto com as demais crianças, pois entende que o processo pedagógico deva considerar as crianças em sua totalidade, mas que precisa observar suas especificidades, as diferenças entre elas e suas formas de conhecer o mundo. No entanto, os dados levantados no quadro 14 apontam que das 13 escolas, em 06 não há espaços e equipamentos acessíveis às crianças com necessidades especiais. O quadro a seguir (quadro 15) apresenta os espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças no espaço escolar:

**Quadro 15** – Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças

Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças										
Aspectos	Total (13 escolas)									
	B	%	R	%	I	%	NH	%	NR	%
Há diversos tipos de livros e outros materiais de leitura em quantidade suficiente.	10	77	0	0	1	8	2	15	0	0
Há brinquedos que respondam aos interesses das crianças em quantidade suficiente e para diversos usos (de faz de conta, para o espaço externo, materiais não estruturados, de encaixe, de abrir/fechar, de andar, de empurrar, etc).	7	54	1	8	0	0	5	38	0	0
Há nas salas, espelhos seguros e na altura das crianças para que possam brincar e observar a própria imagem diariamente.	7	54	1	8	0	0	5	38	0	0
Há espaço organizado para a leitura, como biblioteca ou cantinho da leitura, equipado com estantes, livros, revistas e outros materiais acessíveis às crianças e em quantidade suficiente.	6	46	1	8	0	0	6	46	0	0

<b>Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças</b>											
<b>Aspectos</b>	Total (13 escolas)										
	B	%	R	%	I	%	NH	%	NR	%	
Há instrumentos musicais em quantidade suficiente	0	0	1	8	0	0	12	92	0	0	
Há na instituição, ao longo de todo o ano e em quantidade suficiente, materiais pedagógicos diversos para desenhar, pintar, modelar, construir objetos tridimensionais (barro, argila, massinha), escrever, experimentar.	0	0	1	8	1	8	11	85	0	0	
Há material individual de higiene, de qualidade e em quantidade suficiente, guardados em locais adequados (sabonetes, fraldas, escovas de dente e outros itens)	4	31	2	15	0	0	6	46	1	8	
Há brinquedos, móveis, livros, materiais pedagógicos e audiovisuais que incentivem o conhecimento e o respeito as diferenças entre brancos, negros, indígenas e pessoas com deficiências.	4	31	2	15	0	0	7	54	0	0	
Há livros e outros materiais de leitura, brinquedos, materiais pedagógicos e audiovisuais adequados as necessidades das crianças com deficiência.	3	23	0	0	1	8	9	69	0	0	
Há objetos e brinquedos de diferentes materiais e em quantidade suficientes e adequados as necessidades dos bebês e crianças pequenas (explorar texturas, sons, formas e pesos, morder, puxar, por e retirar, empilhar, abrir e fechar, ligar e desligar, encaixar, empurrar, etc).	2	15	0	0	1	8	10	77	0	0	
Há espaço que permite o descanso e o trabalho individual ou coletivo da equipe que seja confortável, silencioso, com mobiliário adequado para adultos e separado dos espaços das crianças, (para reuniões, estudos, momentos de formação e planejamento).	3	23	0	0	1	8	9	69	0	0	
Há banheiro de uso exclusivo dos profissionais, com chuveiro, pia e vaso sanitário.	9	69	0	0	0	0	4	31	0	0	
Há espaços especialmente planejados para a recepção e acolhimento dos familiares.	3	23	0	0	0	0	10	77	0	0	
Há fraldário/mesa/bancada na altura adequada ao adulto para a troca de fraldas dos bebês e crianças pequenas, com segurança.	0	0	0	0	0	0	12	92	1	8	

Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças										
Aspectos	Total (13 escolas)									
	B	%	R	%	I	%	NH	%	NR	%
Espaços e Equipamentos são acessíveis às crianças com necessidades especiais, de acordo com o Decreto-Lei nº. 5.296/2004.	5	38	2	15	0	0	6	46	0	0
Há bebedouros, Vasos sanitários, pias e chuveiros em número suficientes e acessíveis as crianças.	10	77	2	15	0	0	1	8	0	0
Há banheiros para as crianças nas salas de aula.	1	8	2	15	0	0	10	77	0	0
Há mobiliários e equipamentos acessíveis às crianças com deficiência.	3	23	1	8	0	0	9	69	0	0
A Instituição prevê moveis firmes para que os bebês e crianças pequenas possam se apoiar sozinhas.	1	8	0	0	0	0	12	92	0	0

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de dados levantados, em 2009, junto às escolas.

**Legenda:** S=Sim; N=Não; B=Bom; R=Ruim; I=Insuficiente; N.Há=Não há; N.R=Não respondeu.

Apenas 03, dentre as 13 escolas, informaram ter espaço que permite o descanso e o trabalho individual ou coletivo da equipe, que seja confortável, silencioso, com mobiliário adequado para adultos e separado dos espaços das crianças, (para reuniões, estudos, momentos de formação e planejamento); 4 escolas afirmaram não haver banheiro de uso exclusivo dos profissionais, com chuveiro, pia e vaso sanitário, além disso, banheiros para as crianças nas salas de aulas praticamente não existem, sendo informado por apenas 03 escolas.

A ideia de acolhimento dos familiares ainda não é comum nas políticas para Educação Infantil. Os espaços físicos não consideram esse aspecto uma necessidade, visto que apenas três escolas afirmam ter espaço para essa finalidade. É certo que até o ano de 2008 a creche não foi uma prioridade das políticas municipais, pois além do número de alunos atendidos, percebe-se a inexistência de fraldário/mesa/bancada para a troca de fraldas dos bebês e crianças pequenas, com segurança, e, conforme as escolas, os móveis não são firmes para que os bebês e crianças pequenas possam se apoiar ao tentar ficar de pé sozinhos. Materiais e equipamentos necessários para o desenvolvimento de

brincadeiras, arte, expressão, etc., também não estão muito presentes nas escolas de Educação Infantil, conforme se pode observar nos itens apresentados.

### **3.6 A atuação dos mecanismos de controle social na garantia do direito à Educação Infantil**

De acordo com o Artigo 127 da Constituição Federal, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No caso dos direitos da infância, adolescência e juventude, o Ministério Público é órgão responsável por zelar pelo cumprimento dos seus direitos. Esse papel é exercido pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público, ou o Conselho Tutelar (o mais próximo da residência da criança).

Em Rondônia, a 9ª Promotoria – Infância e Juventude, 4ª Titularidade – é responsável pelas atribuições nas áreas administrativa, policial e judicial nos feitos de matéria cível de competência da Justiça da Infância e da Juventude, programas e medidas de proteção às crianças e adolescentes e fiscalização dos convênios na área de educação. Também deve instaurar inquérito civil, propor ação civil pública e ações cautelares e, ainda, atender a qualquer interesse do povo, no sentido de assegurar efetiva proteção aos direitos da criança e do adolescente.

Em alguns estados brasileiros, o Ministério Público tem desenvolvido atividades visando o cumprimento da Lei pelo poder executivo. Citamos como exemplo: levantamento de matrícula e de demanda para a Educação Infantil, com cadastramento das crianças que estão fora da escola e querem frequentá-la. Nesse caso, o MP foi aos bairros verificar e insistir no cumprimento do que preconiza o PNE. Também propôs a criação de movimentos do tipo “Ciranda em defesa da Educação Infantil: pública, gratuita e de qualidade para todos e todas”, e ainda, a promoção de cursos de capacitação para lideranças comunitárias.

No caso da Educação Infantil (ou ensino fundamental), quando o Conselho Tutelar não consegue uma vaga, a família – ou o próprio Conselho – deve procurar o Ministério Público, em especial, o promo-

tor de Justiça da Infância e da Juventude. Ao receber uma denúncia de falta de vagas para as crianças de 0 a 5/6 anos (da família – ou do próprio Conselho), esse órgão pode entrar na Justiça contra o Estado e obrigá-lo a fornecer a vaga solicitada. O Ministério Público faz, geralmente, acordo com o poder público e, juntos, estabelecem prazos e metas para a regularização da demanda.

Portanto, com o objetivo de levantar como tem sido a atuação do Ministério Público de Rondônia, enquanto um dos mecanismos de controle social, atuando também na defesa dos direitos das crianças, consultei os responsáveis pelo trabalho na Promotoria da Infância e Juventude sobre as ações que o mesmo desenvolveu ou desenvolve com a finalidade de defender o direito à Educação Infantil para as crianças de 0 a 5/6 anos.

Em conversas com uma pedagoga que desenvolve trabalho junto ao Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação (CAO-INF), órgão ligado à Promotoria da Infância e Juventude, do Ministério Público de Rondônia, a mesma informou que esse vem desenvolvendo ações tanto preventivas como fiscalizadoras visando à garantia de direitos. Relatou-nos que as principais ações e projetos desenvolvidos pelo CAO-INF/MP, com o objetivo de fazer valer os direitos educacionais, são projetos desenvolvidos visando a garantia de direitos da infância e juventude, mas que nem todos necessariamente estão ligados à garantia do direito à educação, todos são desenvolvidos junto às escolas. Não identificamos projetos que tratassem especificamente da garantia do atendimento à Educação Infantil, embora os projetos “Nenhum a menos” e “Venha para a escola” sejam fundamentais para a garantia desse direito<sup>39</sup>.

Além do Ministério Público, o “Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB”, criado por meio da Lei Complementar n°. 282 de 15 de maio de 2007 (PORTO VELHO, 2007c), é um colegiado e, segundo o art. 24 da Lei n° 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), tem a importante função de proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a

---

<sup>39</sup> Para maiores informações sobre os projetos desenvolvidos, acessar: [www.mp.ro.gov.br](http://www.mp.ro.gov.br).

aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera Municipal, Estadual ou Federal. Mesmo não sendo uma unidade administrativa do Governo, conforme parágrafo 7º do Art. 24, o mesmo deverá atuar de forma independente, mas também harmônica com os órgãos da administração pública local.

Ainda conforme o Art. 24, § 10 da Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), o Poder Executivo deve oferecer ao Conselho o necessário apoio material e logístico, disponibilizando, se necessário, local para reuniões, meio de transporte, materiais, equipamentos, de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, garantindo assim, condições, para que o Colegiado desempenhe suas atividades e efetivamente exerça suas funções.

Quanto à composição, em conformidade com o Art. 24, § 1º, inciso IV, da Lei nº 11.494/2007, o Conselho do FUNDEB do Município de Porto Velho é constituído por 11 membros titulares, acompanhados de seus respectivos suplentes, indicado por várias representações, sendo que desse total: I) dois representantes titulares deverão ser do Poder Executivo Municipal, sendo pelo menos um deles da SEMED; II) um representante dos professores das escolas públicas municipais, indicada pelo SINTERO; III) um representante dos diretores das escolas públicas municipais; IV) um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas municipais, indicado pelo SINTERO; V) dois representantes dos pais de alunos das escolas públicas municipais; VI) dois representantes dos estudantes da educação básica pública; VII) um representante do Conselho Municipal de Educação; VIII) um representante do Conselho Tutelar (BRASIL, 2007a).

Membros titulares do Conselho informaram que há muitos problemas em relação à efetivação desse trabalho. Segundo conselheiras e ex-conselheiras, a falta de um incentivo financeiro e de tempo prejudica o trabalho fazendo com que esse se restrinja a analisar as despesas efetuadas com a Educação Básica a partir dos relatórios enviados mensalmente pela SEMED. Análise essa, superficial, pois não são nem mesmo identificados se os recursos destinados a cada etapa e modalidade foram, de fato, aplicados na etapa e modalidade.

Segundo informações do Conselho (gestão 2007/2009), esse, desde que fora criado, ainda não conseguiu fazer visitas e acompanhamentos às unidades escolares e acompanhamento de processos. E isso devi-

do a dificuldades como falta de transporte e falta de disponibilidade de tempo dos membros, o que gera um problema grave, a saber: a dificuldade para reunir os membros para estudos sobre as políticas de financiamento e sobre os investimentos e programas que necessitam acompanhar. Como não se reúnem e não conseguem discutir, estudar e avançar com propostas e análises mais aprofundadas, também não é possível não aprovar todos os relatórios. Parece que o Conselho precisará ser equipado e ter condições de atuar, pois caso contrário será um Conselho 'faz-de-conta', apenas para legitimar as despesas da Secretaria com educação.

Outra informação é que as receitas do FUNDEB não chegam com os percentuais destinados a cada etapa e modalidade de ensino. A SEMED recebe o montante de recursos destinados ao FUNDEB, sem a especificação dos recursos por programa. Isso levará a Educação Infantil (caso não haja um mecanismo de controle, que é o que se espera do Conselho do FUNDEB) a correr o risco de continuar na marginalidade, ou seja, nela serão aplicados os recursos que a Secretaria entender que são necessários, mas não necessariamente todos os recursos destinados à essa etapa, como já ocorreu em 2008.

No próximo capítulo, apresentarei os diversos olhares de representantes municipais envolvidos desde o planejamento e implementação até o desenvolvimento das ações voltadas ao atendimento à Educação Infantil, do período de 1999 a 2008.



## 4

# A EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL: ENTRE VOZES, AÇÕES, IMPACTOS E PERSPECTIVAS

Apresento neste capítulo aspectos das políticas públicas voltadas para a Educação Infantil no Município de Porto Velho presentes nas duas gestões analisadas: a implementação de políticas públicas, os impactos e as perspectivas, a partir das diversas vozes e olhares de diferentes sujeitos: gestores municipais – Secretário e Secretária Municipal de Educação, chefe da Divisão de Educação Infantil, diretoras das escolas municipais e professoras de Educação Infantil. Cada sujeito, de um diferente lugar ocupado no período de 1999 a 2008, manifestou suas opiniões acerca das políticas de atendimento à Educação Infantil desenvolvidas e sobre os impactos dessas políticas, bem como melhorias necessárias para a elevação do patamar qualitativo da Educação Infantil no município<sup>40</sup>.

O conteúdo das falas foi organizado em três grandes categorias de análise: políticas públicas implementadas, impactos e perspectivas. Para cada uma das categorias criei subcategorias e, em cada uma delas, analisei: a) O olhar da administração: secretário e secretária municipais de educação, Chefe da Divisão de Educação Infantil e diretoras escolares; b) O olhar da escola: professoras de Educação Infantil. As falas foram assim identificadas no texto:

✓ **Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009**, que corresponde à entrevista com Secretário Municipal de Educação/Gestão 1999/2004 e ano da coleta de dados;

---

<sup>40</sup> Os sujeitos foram apresentados e caracterizados no Capítulo III deste livro.

✓ **Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009**, que corresponde à entrevista com Secretária Municipal de Educação/Gestão 2005-2008 e ano da coleta de dados;

✓ **Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010**, que corresponde à entrevista com Chefe da Divisão de Educação Infantil/Gestão 2005/2008 e ano da coleta de dados;

✓ **GF/Diretora/EI, 2009**, que corresponde ao Grupo Focal com Diretoras de Escolas de Educação Infantil que atuaram em uma das gestões ou nas duas, mas sem essa definição se de uma ou de outra gestão, e ano da coleta de dados;

✓ **GF/Profª/EI, 2009**, que corresponde ao Grupo Focal com Professoras de Educação Infantil que atuaram em uma das gestões ou nas duas, mas sem essa definição se de uma ou de outra gestão, e ano da coleta de dados.

No caso das falas das diretoras e professoras, coletadas a partir dos grupos focais, não as identificamos como sendo de professora A ou B, ou, se da diretora A ou B. Apenas recortamos da entrevista dos grupos focais as falas que se destacaram como mais significativas, tanto do ponto de vista do objeto de estudo deste trabalho, como pela predominância dos conteúdos suscitados nas falas.

#### **4.1 Vozes e olhares de gestores: categorias e subcategorias de análise extraídas das falas dos gestores da SEMED e das escolas**

Apresentamos, nos próximos subitens, o resultado das falas dos gestores da SEMED sobre as gestões municipais.

##### **4.1.1 Categoria 1 – Políticas Públicas**

As questões propostas para o grupo focal com as diretoras foram basicamente as mesmas para as entrevistas com os representantes da SEMED. No entanto, as vozes e olhares das diretoras, observados a partir do Grupo Focal, não seguem o mesmo percurso que o dos representantes da SEMED, registrado a partir das entrevistas, embora se assemelhem em alguns momentos.

Em relação à Categoria 1 – Políticas públicas, ficou mais evidente os aspectos relacionados às dificuldades no planejamento e implementação das políticas para a Educação Infantil no período. As demais subcategorias que destaco a partir das vozes do secretário, secretária e chefe de Divisão não apareceram nas falas das diretoras. A inferência é a de que no espaço escolar, onde de fato as políticas boas ou ruins, precisam ser implementadas, as dificuldades serão sempre mais evidentes e, por isso, a maior ênfase nas falas das diretoras escolares.

### ***Conceito de Política Pública***

Nem todas as colaboradoras e colaboradores da pesquisa falaram sobre o que entendem por política pública, para a secretária de educação da gestão municipal 2005/2008, uma política pública educacional é formulada a partir da obrigação legal definida na Constituição Federal, que garante direitos e deveres ao cidadão e cidadã, e também a partir das demandas da população, definidas ou não em Lei, bem como, pela possibilidade de viabilização da demanda colocada pela sociedade.

Na política pública, que a gente vem desenvolvendo nesse período, temos partido por dois princípios: primeiro as questões legais da educação, o que é obrigação do poder público, o que é dever do cidadão também, desde a Constituição. A gente pega a LDB e vai trabalhando qual é a responsabilidade do município, o que, de fato, a gente precisa ofertar; o segundo momento da política pública é ouvir a população, ver o que, de fato, além das nossas obrigações legais, são as ansiedades, as demandas da população, e quais são as condições que temos pra viabilizar. Então, na política pública que estamos desenvolvendo, fizemos esse cruzamento: do que é obrigação e do que não vem sendo atendido. E, além disso, outras questões. No quadro geral da nossa política pública, a gente terminou tratando como a inclusão social. Então é tentar melhorar aquilo que já existe e ampliar esse atendimento. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Para a Chefe da Divisão de Educação Infantil do mesmo período,

Uma política pública educacional deve servir para a melhoria da qualidade do ensino para, assim, contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas, tanto no que se refere a elevar o nível de ensino, redução das desigualdades sociais, oportunizando a todos e todas acesso e permanência ao ensino público, democrático e de qualidade. Uma política pública para a educação infantil deve respeitar a especificidade da educação infantil, promover um ambiente adequado para o cuidar e educar, garantindo a capacitação profissional, a avaliação e ampliação, com qualidade no atendimento. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

A partir de suas conceituações percebe-se que enquanto retórica, seus conceitos vão ao encontro de política pública como “o Estado em Ação”, cuja materialização e implementação, concebidas para um setor da sociedade, nesse caso a educação, são entendidas como pertencentes a uma totalidade maior, sendo esta totalidade o projeto de sociedade no qual esse setor está inserido e que se pretende implantar ou que está em curso (AZEVEDO, 1997).

### ***Planejamento das políticas públicas para a Educação Infantil no município de Porto Velho***

Toda política pública precisa ser planejada e não só isso: ela precisa ser planejada com e para quem se destina. Tratando-se de políticas públicas de Educação Infantil, os interessados nessa política, a sociedade, representada principalmente pelas mães, e por entidades que representam e defendem os interesses e direitos da infância, precisam ser ouvidas.

O primeiro fragmento, abaixo, evidencia que houve a elaboração de um projeto com definição de políticas para a educação, mas não fica claro como foi elaborado e nem o que pretendia para a Educação Infantil. Mesmo assim, há na fala a preocupação com questões importantes que precisariam ser definidas e discutidas. Na visão dos gestores que colaboraram com este estudo, houve planejamento em suas gestões:

[...] um projeto macro da secretaria que se chamava: Construindo a educação para cidadania. Ou seja, nós fizemos esse projeto

porque dentre várias outras mudanças que faziam parte dos seus objetivos gerais, como escolarização da merenda, chamada escolar, gestão democrática e que já envolveria todos esses aspectos, seria eleição de diretores e a questão do enquadramento também do plano de cargos e salários. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Tivemos no SENAC, no auditório, um debate com todos os professores sobre os métodos, os desafios da educação infantil, o comportamento da criança, a postura do educador frente a esses desafios que tanto nos exigem como tomada de posição. O seminário foi um ponto muito positivo em termos de formação. Nós entendíamos, ali, que essas palestras sobre educação infantil pudessem nos dar uma nova visão, uma nova visibilidade de como se estava trabalhando. Certamente isso poderia contribuir muito dentro daqueles propósitos que a gente já defendia para a educação infantil. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Em termos de planejamento, nota-se, a partir da fala do secretário MJ, que um seminário foi a intenção de planejamento para a Educação Infantil Municipal. A expectativa do evento evidencia-se na preocupação com aspectos pedagógicos, percebida quando diz que pretendia fazer um “[...] debate com todos os professores sobre os métodos, os desafios da educação infantil, o comportamento da criança, a postura do educador frente a esses desafios [...]”

O seminário, para ele, foi uma forma de planejar a educação infantil municipal, de definir o que fazer, e que seriam as políticas municipais, materializadas nos planos, programas e projetos voltados para a Educação Infantil. Não aparece naquela fala uma das questões fundamentais: o financiamento. Há, ainda, as características, não apenas de sua gestão, mas de uma tendência nacional que, apesar de muita literatura produzida e de vários documentos elaborados pelo próprio MEC, marcavam aquele momento: a busca de definição do por que e para que a Educação Infantil e como desenvolvê-la considerando as implicações do FUNDEF.

A secretária da segunda gestão informou que realizou planejamento participativo. Em sua fala, apresentou a metodologia utilizada na gestão para a definição de políticas para a Educação Infantil. Segundo ela,

a proposta inicial apresentada pela SEMED e suas primeiras ações já haviam sido planejadas para o plano de governo do candidato a prefeito que assumiu aquela gestão (2005/2008):

Já era um plano de governo do prefeito, que quando a gente assumisse a gente não ia ter a condição imediata de atender a demanda da educação infantil, mas nós tínhamos, apesar de muito prejudicada, mas nós poderíamos ter uma parceria com as escolas comunitárias. Então criamos a Lei, o decreto do PROAFINC onde repassávamos um recurso pra essas entidades e elas deixavam de ser privadas, passam lá a ter um atendimento em parceria, mas praticamente gerenciado por nós. Não tem jeito. Não tem como trabalhar com um profissional em péssimas condições. A gente tentou fazer tudo ao mesmo tempo. No primeiro momento a gente passa um sufoco com a melhoria da rede física. [...] O que fizemos: um recorte: então vamos trabalhar a qualidade da educação partindo da valorização profissional; na valorização profissional a gente tratou três pilares – o primeiro a melhoria da rede física, o segundo a formação e o terceiro era a melhoria salarial. [...] a gente não conseguiu resolver tudo. A gente continua com problemas, mas nosso grande mérito, que a gente conseguiu avançar na gestão, foi o planejamento. Fizemos um planejamento estratégico no mês de fevereiro. No mês de janeiro, a primeira coisa que fiz na SEMED foi mandar todo mundo pras escolas porque eu sempre achei que o povo ficava muito ali. A gente que é funcionária, eu sempre me incomodei muito de ver todo mundo sentado ali. Parece que o povo tinha medo de ir às escolas. Aí o mês de janeiro inteiro era pra todo mundo ir pras escolas; não queria ninguém na SEMED. Fizeram um diagnóstico geral. Aí a gente fez o planejamento estratégico. Esse planejamento estratégico, num primeiro momento eu fiz só, só com o pessoal da sede, só com os chefes de divisão, diretores de departamento e alguma outra pessoa que desenvolvia alguma função que era importante. A gente contratou uma consultora e fez todo um diagnóstico e levantou alguma situação. Elegemos quatro resultados, que eram importantes: o primeiro que era esse, da *qualidade da educação*; o outro da *inclusão social*; o outro que era a *permanência dos alunos na EJA*, porque eu

sempre achei que o problema não era a carteira vaga. O desafio da EJA era permanecer porque eu sempre trabalhei com Educação de Jovens e Adultos ou na secretaria ou nas escolas e tinha muito orgulho disso. A gente tem que fazer alguma coisa agora. Agora que está aqui tem que fazer alguma coisa. E o outro era o *acesso e a permanência dos alunos*. Foram esses quatro resultados no primeiro planejamento estratégico que fizemos em fevereiro. Em março nós convocamos representações. Então a gente solicitou que os Conselhos Escolares enviassem pra gente, além do diretor, nós convidamos todos, todos os conselhos escolares incluindo o diretor, e onde não tinha conselho escolar a gente convidou o diretor e o representante da comunidade. Pedimos pra que eles escolhessem representantes daquele grupo pra compor conosco o planejamento estratégico, que nós já estávamos com a visão do plano de governo e do que nós pretendíamos na gestão, só que a gente queria ouvir um pouco mais, tava faltando um pouco mais a voz deles. Eles vieram e a gente fez a segunda etapa do planejamento estratégico, que foi apresentar a nossa ideia inicial e apresentar a partir da visão deles, dos clientes do serviço. Assim a gente fez. A educação infantil entrou em dois focos: na questão de qualidade, entrou em tudo. Ela entrou na qualidade, na inclusão social, e também no acesso e permanência. No acesso e permanência a gente identificou que precisava da construção das escolas. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A gente constituiu, para a elaboração do Plano Municipal, o Fórum Municipal do Plano. Chamamos várias entidades. Num primeiro momento a gente reuniu 300 pessoas; dessas 300 pessoas a gente reuniu toda a sistemática e aí tinha trabalhos da educação infantil. Então, uma forma de planejamento de gestão são as conferências; a gente faz com todas as escolas; fizemos a miniconferência; na área rural fizemos com todos os distritos e se tiver mais de uma escola grande ela faz também. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A Chefe da Divisão de Educação Infantil também falou sobre como foi a participação da comunidade na definição de políticas para a Educação Infantil na gestão 2005/2008:

A participação no momento do planejamento estratégico através de representantes: diretores e Conselho de Educação. No momento de construção das propostas pedagógicas, todos os/as profissionais discutiram nas Escolas e depois nos grupos e nos seminários. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

Em ambas as gestões, os seminários e conferências foram considerados instrumentos de planejamento. Mas há uma diferença considerável na forma: a primeira gestão quer ouvir o que a experiência externa ao município tem a compartilhar com a rede municipal, o que há de novidade para se buscar para o município. Isso não parece ser o caso da segunda gestão, que, mesmo contratando assessoria externa, buscou levantar demandas em relação aos problemas sociais a partir dos sujeitos diretamente interessados nas políticas locais: docentes, gestores escolares e representantes da comunidade.

Nesse sentido, no caso da primeira gestão, não se pode afirmar, a partir da fala, que houve planejamento participativo, pois não foram definidas coletivamente e pela comunidade as ações e os recursos financeiros que seriam investidos na educação infantil. Na segunda gestão, dentre alguns aspectos das políticas desenvolvidas, destaca-se a descentralização financeira, com convênios com escolas particulares, comunitárias e filantrópicas envolvendo o repasse de recursos, com gerenciamento total ou parcial pelo poder público.

Outra tendência a partir de 2005 foi a ampliação do atendimento gratuito às creches e pré-escolas, com destaque para essa última. A análise do atendimento nacional leva a perceber que a partir desse período houve ampliação da Educação Infantil em todo o território nacional. Destaca-se a definição, explicitada na fala da secretária, de prioridades/resultados a partir do planejamento estratégico. Segundo a secretária, foram definidos como prioridades para toda a educação básica de responsabilidade do município, os seguintes aspectos:

- a) Qualidade, que por ser um aspecto muito abrangente, definiu-se a partir da valorização profissional, e essa a partir de três pilares: melhoria da rede física, formação profissional e melhoria salarial;
- b) Inclusão social;

- c) Permanência dos alunos na EJA;
- d) Acesso e permanência dos alunos (todas as etapas).

A secretária informou que a Educação Infantil entrou em dois resultados do planejamento: qualidade – em todos os pilares, e acesso e permanência dos alunos. Em relação a esse último, segundo a secretária, a gestão percebeu a necessidade de ampliação da rede física. A partir desses dados, percebe-se que houve, na segunda gestão, a participação da comunidade na definição das políticas para a educação de modo geral, e para a Educação Infantil de modo específico por meio dos Conselhos Escolares e/ou de representantes da comunidade.

### ***Avaliação das Políticas públicas***

Uma das interrogações deste estudo relaciona-se aos modos como foram avaliadas as políticas públicas voltadas ao atendimento à Educação Infantil no período de 1999/2008 e quais foram/são os instrumentos utilizados. Na primeira gestão, não se apresenta na fala do secretário indícios de que foi realizada avaliação de alguma política implementada. Por outro lado, a segunda gestão diz ter realizado a avaliação das políticas a partir da avaliação do planejamento estratégico. Para a secretária:

A avaliação do planejamento estratégico, a gente faz. Eu faço; eu comecei a fazer a cada dois meses, depois, não dá; depois é um tempo muito grande, não dá. Hoje a gente faz três vezes por ano, em uma média de três a quatro meses. A gente dá uma parada e faz a avaliação. Prioritariamente a gente faz com gestores de departamentos e chefes de divisão; então faz essa avaliação interna; a gente faz todo ano. Faço no começo do ano uma reunião com todos os diretores; eu falo do planejamento inicial e novamente ouço o que eles têm pra acrescentar; aí a gente compõe, no final do ano, a reunião com todos os diretores, que apresenta o planejamento e o que foi alcançado durante o ano; eu passo a prestação de contas pra eles e peço pra que dentro das escolas eles façam essa prestação de contas. Fazemos duas vezes na verdade: uma no planejamento inicial e outra na prestação de contas. A gente criou agora uma

outra forma de avaliar, mas aí não é planejamento como um todo, são algumas questões que a gente acha que tem que melhorar. Temos chamado de Seminário Setorial. Então a gente já fez um de gestão democrática que é pra saber em que ponto estamos, o que tem que avançar, tanto na gestão como na parte legal. Tivemos o PROAFINC, que é esse programa nas escolas comunitárias; tivemos os recursos aplicados também, que a escola aplica, o que pode ser melhorado. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

O programa PROAFINC é avaliado todos os finais de ano e daí busca-se as melhorias de acordo com o que está acontecendo e as avaliações realizadas. O Planejamento Estratégico é avaliado e as modificações priorizadas de acordo com cada equipe e suas responsabilidades, e em grande grupo. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

A administração da segunda gestão analisada apresenta a metodologia utilizada na avaliação das políticas implementadas. Novamente, os instrumentos utilizados são as reuniões e seminários, os mesmos utilizados no planejamento.

### ***Dificuldades no planejamento e implementação das políticas de atendimento à Educação Infantil no Município de Porto Velho***

As duas gestões analisadas apontam várias dificuldades enfrentadas na tentativa de planejar e desenvolver ações voltadas para o atendimento à Educação Infantil. Dentre elas, destacam-se: o pagamento de mensalidades ou taxas por parte dos responsáveis pelas crianças; municipalização; gestão dos recursos financeiros da SEMED e a redução no número de escolas com atendimento específico à etapa da Educação Infantil. Em relação aos pagamentos de mensalidades em escolas comunitárias por parte das famílias das crianças, o secretário da gestão 1999/2004 relata:

[...] enfrentamos dificuldade, não resta dúvida, porque estabelecemos uma política em que a educação como princípio básico deve ser gratuita, pública de qualidade, e nós tivemos que nos deparar com alguns problemas de algumas escolas que insistiam em cobrar,

além de receberem o material e professores, ainda insistiam. Com isso nós tivemos que baixar uma portaria proibindo qualquer tipo de contribuição ou mensalidade que significasse mensalidade para o pai ou para a mãe, já naquela época. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Outra dificuldade apontada por ele foi a municipalização, quando através de convênio a Secretaria de Estado da Educação, no ano de 2000, passou para a prefeitura o atendimento às escolas de ensino fundamental rural e de educação infantil.

Também aquela questão que nós enfrentamos que foi a municipalização do ensino. Nessa época a Secretaria de Educação do Estado jogou pra prefeitura, através de um convênio, o atendimento às escolas de ensino fundamental rural e a educação infantil. Essas escolas municipalizadas foram desafios fora de sério porque as denúncias vinham de todos os cantos do município: era Extrema, Califórnia, escolas sem banheiro, etc. O Estado já não dava mais assistência porque o convênio dizia que era responsabilidade do município, e nós começamos a fazer as devidas reformas. Aí vem a contra argumentação dizendo que o município não poderia investir na escola que era patrimônio do Estado e começa uma situação muito difícil, mas mesmo assim nós conseguimos construir escolas em Nova Califórnia, em Vista Alegre. A gente começou a assumir essas escolas porque estava no convênio que era competência sim do município pela manutenção e reparos, reformas das escolas. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

A administração dos recursos financeiros pela própria SEMED foi outra dificuldade apontada pelo secretário da primeira gestão analisada.

Quando assumimos, tivemos que proceder umas tomadas de contas, até porque o investimento que se fazia naquela secretaria tinha alguns processos que nos levavam a suspeição. Eu não poderia assumir alguns compromissos pré-existentes lá, e responder depois por eles. Então isso já me causou um grande problema de ordem

política ao implantar, ao solicitar a tomada de contas, e durante essa tomada eu tive que resgatar meio milhão, ou seja, foram quinhentos mil reais que eu tive que cancelar de processos que na verdade não eram processos que nos convenciam de que eram os melhores pro investimento na educação. Então eu não poderia concordar com [...] processos de pagamentos de cursos que na verdade também levantavam uma suspeição porque eram cursos fora da área que precisamente teriam que ser pelo menos frequentados por educadores, por pessoas da área da SEMED. Ora, cursos de licitação, direito, de responsabilidade fiscal. [...] isso só pra citar como exemplo de algumas dificuldades que nós tivemos e a dificuldade de ordem política também [...]. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Essa dificuldade não foi apontada pela segunda gestão que, no entanto, apontou a dificuldade na alocação de recursos para a Educação Infantil que seria consequência justamente dos problemas deixados pela administração anterior. No entanto, aponta como dificuldade a gestão dos recursos financeiros e materiais, mas apenas por parte das escolas comunitárias e não por toda a rede municipal.

Diretores, coordenadores, presidentes de associações que se achavam donos da Escola, já estando na direção há anos. Por outro [...] associações dificultavam que o benefício chegasse até as crianças. Cobravam dos alunos, e até escolas/creche municipal com carnê de pagamento para os pais. Ao mesmo tempo em que queriam os benefícios, não queriam que chegasse até a comunidade. Orçamento muito aquém do necessário, condições técnicas internas com funcionários necessitando de formação e de vontade de fazer acontecer. Os/as profissionais, como profissionais da Educação, muitos/as da própria Secretaria de Educação, não achavam certo as crianças da EI serem levadas em conta para receber recurso. Alguns argumentavam que as crianças da EI não podiam receber recursos. Só os/as do Ensino Fundamental. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

O secretário da primeira gestão fala ainda das dificuldades em administrar os recursos financeiros da educação, ou seja, os 25% da arrecadação de impostos que são destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Naquele momento, a centralização dos recursos financeiros era maior e isso dentro da própria administração municipal e não apenas na relação SEMED/escolas.

Então esse é um problema sério na administração pública. Há uma situação aí muito difícil porque a Secretaria tem o recurso disponibilizado no orçamento, ela pede esse recurso, mas ela não tem o poder de controlar isso, de acompanhar. Quem fazia era uma superintendência, ou seja, é quem licitava, é quem fazia quase tudo. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

O problema colocado foi alterado de lá para cá e, pelo menos nesse aspecto, já houve avanço. A Superintendência de Compras, citada acima, já não existe mais. Hoje, os recursos da SEMED são administrados e controlados pela própria secretaria, sendo que somente os procedimentos de licitação são realizados na Secretaria Municipal de Administração (SEMAD). Cabe à SEMED, então, toda a instrução do processo de compras e destaque do orçamento de sua competência.

A redução do número de escolas de atendimento exclusivo à Educação Infantil e o baixo número de atendimento é dificuldade apontada pelas duas gestões. Sobre o quantitativo de atendimento, o secretário da gestão 1999/2004 diz: “O atraso era muito grande pra você tirar.”

Pelo fato das escolas passarem por um período anterior à nossa gestão, já se fazia, ali, a extinção das turmas de cinco anos e de quatro anos nas escolas que foram criadas para educação infantil. De repente, há um estrangulamento nessa rede quando as escolas são transformadas, todas. Praticamente são extintas todas as turmas de educação infantil. Um exemplo claro é o Saul Bennesby que foi uma escola criada pra essa finalidade, e de repente ela se transforma totalmente numa escola de ensino fundamental. E nós não concordamos, até porque eu já dirigia uma escola de

educação infantil comunitária naquela época e a prefeitura já vinha com o programa de crescimento da rede. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Sobre essa mesma dificuldade – redução do número de escolas de atendimento exclusivo à Educação – a secretária da segunda gestão informa:

Quando a gente assumiu a Secretaria, a gente identificou que o foco da nossa rede era basicamente o ensino fundamental. Durante o dia as salas eram de educação infantil, a noite era de EJA. Então os poucos que vinham sendo atendidos não eram qualificados [...]. A gente teve um choque no começo porque construíram poucas escolas. Então as escolas eram apenas salas de aula; não tinha mais nada na escola. Só podia ser dinheiro do FUNDEF; era essa a política: quanto mais aluno mais dinheiro; só que o dinheirinho foi investido aí. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A segunda gestão também aponta um problema de planejamento urbano que compromete os espaços para a construção de equipamentos comunitários, como escolas, postos de saúde, áreas de lazer, etc. Segundo ela, hoje não consegue construir escolas com recursos de convênio, pois não há espaços regularizados nos bairros onde, por sua vez, há a necessidade de escolas.

A infraestrutura física e pedagógica das escolas também foi uma dificuldade para o atendimento à Educação Infantil na rede, como, por exemplo, escolas sem as condições físicas, materiais e de espaços internos adequados ao atendimento à etapa. Além disso, o ProInfância<sup>41</sup>, que financia a construção de prédios para a Educação Infantil, exige como contrapartida do município a área para a construção. Com esse problema, o município não pode aproveitar os recursos via efetivação

---

<sup>41</sup> Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar de Educação Infantil (ProInfância/ FNDE/MEC), instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b), é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-apresentacao>. Acesso: ago. 2010.

de convênios, pois não consegue os terrenos com a devida documentação legalizada, conforme relata a secretária.

Uma coisa que dificulta muito, muito mesmo, pra gente, é a construção, porque a gente tem muita dificuldade de conseguir o terreno. A gente fez adesão pelo modelo B [ProInfância] que são quatro salas, mas na verdade eu preciso de mais salas, só que a medição do MEC é de 7x8; são salas gigantescas pra você conseguir uma área doada aqui em Porto Velho pra atender isso; eu consegui dois terrenos e com muita batalha. No ProInfância, você faz a adesão no PAR [Plano de Ações Articuladas]; o Roberto foi lá [no MEC] comigo pra gente poder ter a audiência pra poder ter financiamento. Aí eles pediram pra gente apresentar o projeto. Eu não voltei mais porque eu não tenho terreno; as nossas escolas são pequenas, não tem como crescer; pra gente conseguir um terreno pra construir, se não for com recurso próprio e for convênio, tem que ser convênio porque com o recurso próprio é muito complicado; o recurso próprio eu uso pra melhorias, porque pra construção não dá, porque um prédio pra educação infantil com o mínimo de qualidade, ele custa R\$ 1.000.000,00 no mínimo. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

De acordo com informações apresentadas no site do FNDE, o objetivo do Programa é “garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil públicas, especialmente em regiões metropolitanas, onde são registrados os maiores índices de população nesta faixa etária”. Visa prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR). Os recursos destinam-se à construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil. No entanto, conforme a Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b) que criou o Programa, para ser atendido com o ProInfância é indispensável, entre outros aspectos, que o Distrito Federal e os municípios detenham título de dominialidade do terreno onde haverá a edificação em consonância com a Portaria Interministerial nº 127 de 29 de maio de 2008.

E esse, como se pode ver é, segundo a Secretária, um problema para a gestão hoje.

As diretoras também consideram um problema a falta de terrenos próprios da prefeitura para a construção das escolas municipais, pois isso acarreta outro problema: não conseguem o reconhecimento. Sabemos que se a escola não é reconhecida, deixamos de ter uma gama de possibilidades de autonomia, principalmente no que se refere ao projeto pedagógico.

Autorização e Reconhecimento das escolas: a escola já é autorizada, agora nós vamos dar entrada no reconhecimento. Já passou um ano e meio! Eu tenho toda a papelada, tudo pronto, uma pasta deste tamanho, mas esbarramos no prédio, porque nosso prédio não é próprio [...]. (GF/Diretora/EI, 2009).

Justamente terrenos porque lá não existe documentação, então tem terreno, você tá vendo o terreno, tem recurso, mas não se pode, há uma burocracia que antigamente poderia atropelar, hoje não. E pra construção pra defender o recurso dos projetos, inclusive tem recurso federal, mas tem que ter essa documentação, tem que ter, tem que ser tudo regularizado senão não pode. (GF/Diretora/EI, 2009).

O baixo número de professoras com formação adequada para atuar na Educação Infantil foi outra dificuldade apresentada pela segunda gestão analisada:

[...] colocavam na educação infantil e na EJA professores justamente emergencial, porque o professor era EJA não era prioridade de fato. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Funcionários muito desmotivados, acomodados, sem esperanças. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

A formação docente foi uma dificuldade colocada também pelas diretoras. Uma das diretoras refere-se à primeira gestão, dizendo:

O mais difícil é assim, as pessoas que nunca trabalhavam com a educação infantil; eles não tinham o conhecimento, não tinham capacitação, não sabiam caminhar, era tipo assim: é um depósito, pegavam qualquer escolinha, tacavam meninos, que nessa época eu trabalhava como supervisora dentro da secretaria. Quando eu chegava às escolas tinham meninos no chão, não tinha nem piso, e a gente via assim... não tinha professores capacitados. (GF/Diretora/EI, 2009).

A secretária da segunda gestão resume dizendo que as grandes dificuldades foram a estrutura física; o reduzido número de escolas; a gestão dos recursos passados para as escolas; os professores e professoras também muito desestimulados em função dos baixos salários e condições de trabalho nas escolas e, além disso, segundo ela, os gestores também eram cheios de vícios. Outras dificuldades também são apontadas pelas diretoras como impeditivas para o planejamento e implementação de ações voltadas para o atendimento qualitativo da Educação Infantil, como por exemplo, dificuldades na gestão:

A gente reconhece que tem muitas necessidades. Por exemplo, nas extensões com muitos alunos, os professores que vão pra lá, a maioria é prazo determinado ou é hora extra, que eu considero uma negativa, né, um ponto negativo, porque você não pode contar com aquele professor meia hora a mais porque eles não recebem pra aquilo. (GF/Diretora/EI, 2009).

A falta de recursos humanos é apontada pelas diretoras, mas não de docentes, pois, no caso desses, o problema estaria na falta de formação adequada e no tipo de contrato de trabalho. Refere-se ao pessoal de apoio e administrativo:

A hora extra pra professor são quatro horas diárias, e pra pessoal de apoio duas horas. Como é que eu vou trabalhar com a merendeira que são 2 horas e lá, na sala, o trabalho é de quatro horas? (DE – Gestão 2005/2008). (GF/Diretora/EI, 2009).

A nossa maior preocupação, o nosso maior problema tá sendo os recursos humanos da secretaria e de apoio. Eu tenho uma lá na

escola, e olha que é uma escola ampla. É também muito aberta, chove, molha tudo, venta, suja tudo! Então é preciso de alguém, né, pelo menos umas duas zeladores por turno e alguém para cuidar do portão e das crianças mesmo, porque a escola tem muitas árvores, tem muito espaço e, então, as crianças ficam muito dispersas. Se deixá-las, se soltam, aí vão lá pro pátio; quando vejo está o menino subindo em árvore, pegando, já pensou no período de aula! É terrível sem alguém para olhar! (GF/Diretora/EI, 2009).

Outro aspecto negativo apontado foi o FUNDEF. As diretoras lembram que para a Educação Infantil foi um grande problema, pois muitas vezes tinham seus salários atrasados enquanto que, por força de da Lei, os/as docentes do Ensino Fundamental recebiam seus pagamentos em dia.

Período difícil foi 1999, época de discriminação, tinha FUNDEF e os professores de Educação Infantil não eram contemplados. Até mesmo na escola que trabalhávamos, professores recebiam salário e a gente não; ninguém queria trabalhar com educação infantil; eu trabalhava praticamente com o Estado. O FUNDEF foi uma forma de não valorizar a educação infantil. (GF/Diretora/EI, 2009).

A seguir, apresento a segunda categoria e a partir dela buscamos discutir os impactos produzidos na Educação Infantil a partir das políticas públicas implementadas nas duas gestões municipais.

#### **4.1.2 Categoria 2 – Impactos produzidos na Educação Infantil**

No que se refere aos impactos das políticas implementadas, o que se espera, no caso de políticas sociais, é que esses sejam positivos, que contribuam para a melhoria da qualidade do objeto da política em si. No caso da educação, esses impactos também precisam ser percebidos na área pedagógica e, por isso, na avaliação de políticas públicas temos que considerar que nem sempre os impactos serão positivos, e em muitos casos, os impactos negativos se sobressaem, o que em princípio é resultado de uma política implementada, mas que desconsidera a real necessidade da sociedade.

## ***Impactos no financiamento e na ampliação do atendimento***

Na primeira gestão não havia a destinação de recursos específicos, subvinculados, para a Educação Infantil, mas havia o que não era destinado ao FUNDEF e que, considerando o Artigo 11 da LDB e o PNE/2001, deveria ser aplicado na Educação Infantil e em outras modalidades. No entanto, o montante dos recursos vinculados à MDE foi, na primeira gestão, em quase 100% investido no ensino fundamental. Isso pode ser verificado na fala do secretário MJ.

Não houve impacto algum no/do financiamento da/na Educação Infantil, pois os recursos investidos mostraram isso. No entanto, na fala do secretário daquela gestão percebe-se a preocupação para que os recursos da educação fossem investidos somente em educação, mas não necessariamente em Educação Infantil. Sua ação foi no sentido de garantir que isso acontecesse.

Houve uma disputa muito grande nossa quando assumimos, ali, inclusive pra que os recursos destinados à educação fossem destinados à educação. Eu me lembro que a secretaria municipal de educação era como se fosse mãe das outras secretarias, porque todo tipo de atividade, de ações, dependia da Secretaria de Educação pela verba destinada e pelo volume de recursos que tinha a educação, que já não era o suficiente para atender a demanda. Então nós tivemos que encarar aí uma briga muito grande pra que o dinheiro fosse investido na educação, e não que tivéssemos que disponibilizar para outras secretarias: de esporte, de ação social, até mesmo com outras finalidades; então ali nós conseguimos aproveitar no máximo esses recursos que já eram escassos e eram priorizados pro ensino fundamental. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

No que se referia à gestão dos recursos, uma saída foi a descentralização, via programas. O Programa de Apoio Financeiro às Escolas Municipais (PROAFEM) foi uma ação implementada que, segundo o secretário MJ, impactou positivamente na aquisição de materiais de consumo para as escolas.

Tanto é que a nossa preocupação diante dessa situação administrativa foi fazer o quê: foi descentralizar os recursos da educa-

ção. Com o PROAFEM conseguimos passar desse recurso que a Secretaria levava meses e meses pra chegar à escola uma lata de cera, sabão em pó, vassoura, esses tipos de materiais aí, nos conseguimos descentralizar isso para a própria escola comprar. Foi um grande avanço porque através do Conselho Escolar o diretor compra, paga, fiscaliza e acompanha; então muito mais prático. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

A secretária EB, continuou com os programas descentralizados e investiu mais na descentralização, mas, agora, junto às escolas comunitárias. Foi uma descentralização que garantiu um mínimo de recursos para as escolas conveniadas com a Prefeitura via PROAFINC:

A gente lançou o PROAFINC pra atender a população e começou atender com um pouco mais de qualidade na nossa rede. A gente não quer manter isso pro resto da vida; se você pegar os dados, vai saber que em 2008 nós diminuimos o PROAFINC porque a gente expandiu a nossa rede municipal. Tem muita gente que achou que não foi positivo, mas se você pegar as escolas comunitárias, e a educação infantil, tem lá no arquivo, as fotos, como elas estão hoje. Elas ainda não estão do jeito que a gente quer, mas se você observar elas melhoraram expressivamente. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A questão colocada aqui é essa melhoria, pois as escolas conveniadas, não todas, mas principalmente as comunitárias, ainda tem uma estrutura bem distante dos padrões de qualidade apontados, inclusive, nos documentos oficiais, os do MEC, por exemplo. De fato, a política dos convênios impactou positivamente no número de crianças atendidas, mas quanto à qualidade em relação à infraestrutura, isso pedirá mais estudos, considerando que não é objetivo da rede pública investir em infraestrutura de escolas particulares ou que não sejam da rede pública. No caso das escolas comunitárias que foram municipalizadas, entendemos ter se constituído um avanço, pois o investimento público impactou no atendimento público. Está presente na fala do secretário MJ e da secretária EB uma preocupação com a expansão do atendimento.

[...] nós chegamos, ainda, a inaugurar creche na periferia no bairro Ulisses Guimarães, já pegando o primeiro segmento porque até então já era muito grande a deficiência do segundo você imagina do primeiro. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

O secretário MJ explicita a dificuldade enfrentada pela SEMED na tentativa de ampliar a Educação Infantil – “[...] nós chegamos, ainda, a inaugurar creche [...]”. Enquanto impactos positivos, em todo o período de 1999 a 2004, e considerando que a política educacional daquele governo não contemplava a ampliação do atendimento à Educação Infantil, o ano de 2003 foi o ano de maior investimento de recursos financeiros e também de maior número de matrículas na fase da educação, apesar de ainda pequenos nessa etapa.

A secretária da segunda gestão ressalta o não atendimento às metas do PNE/2001, o que aparece concretamente no número de escolas e de crianças de Educação Infantil atendidas:

E então, atendendo a questão do Plano Nacional de Educação que tratava de metas, quando a gente pegou o plano [...] nada do plano vinha sendo desenvolvido. Era como se fosse um documento que não servisse pra nada; tanto é que hoje a gente tem uma dificuldade ainda na parte da creche que é muito difícil de superar que a gente atende 3,27%. Isso porque a gente avançou porque se não fosse isso, estaria muito pior. No planejamento a nossa prioridade foi no resultado de acesso e permanência; a gente priorizou a educação infantil na área urbana, e na área rural nossa prioridade é a expansão do sexto ao nono ano, porque eles pararam de estudar no quinto ano. Porque não tem como fazer tudo. Eles pedem, mas a gente dá uma freada. Eu vivo ampliando, construo um monte de salas; essas salas estão todas ocupadas, mas às vezes na hora de visualizar esse quantitativo de alunos, ele não, não aparece; é lógico que eu tenho diminuído o número de alunos na sala. Essa foi uma meta: de 45, 48, hoje a gente atende 30, 32 no ensino fundamental, no máximo 25 na educação infantil - pré-escola. Na educação especial a gente ampliou muito e pra cada aluno especial que está nas nossas turmas a gente só pode atender até 25 alunos. Então na turma que eu atendia 35 eu diminuí 10 alunos. Então

esses alunos são remanejados pra outro lugar, mas eu considero que a gente ainda precisa melhorar bastante. [...] Nós tínhamos, acho que eram, sete escolas exclusivas de educação infantil, e hoje estamos com 22 ou 26. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Na segunda gestão analisada, há uma tentativa anunciada nas falas de adequação da relação adulto/criança, o que poderá ser considerado positivo para a Educação Infantil. Contudo, há um lamento da secretária em relação ao Estado no que se refere ao atendimento. Segundo ela, o Estado deveria ampliar sua rede de atendimento ao ensino fundamental para que o município tivesse condições de atender mais e melhor a Educação Infantil.

Então, assim como a gente, eles entendem que a educação infantil é uma responsabilidade do município; eles não têm a mesma compreensão de que pra gente ampliar no município a educação infantil e fazer com qualidade, uma vez que o ensino fundamental é competência dos dois, o Estado deveria participar mais do fundamental porque aí daria fôlego pra gente. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Para a secretária, hoje há mais qualidade no atendimento, pois as escolas são mais exclusivas dessa etapa e, segundo ela, mesmo que a escola seja de Educação Infantil e ensino fundamental, a sala de aula de educação infantil atende somente crianças dessa etapa, diferente do que era, quando uma mesma sala de uma escola funcionava no diurno com crianças pequenas e no noturno com turmas de Educação de Jovens e Adultos. O que havia de errado nisso? Para haver EJA à noite provavelmente os mobiliários não eram adequados para as crianças pequenas, entre outros materiais. Para ela, quando há um atendimento mais exclusivo há possibilidade de maior envolvimento da equipe escolar com a comunidade, pois a escola contará com uma equipe técnica com a atenção voltada para essa etapa:

Hoje as nossas escolas de educação infantil são de educação infantil. Pode até ter uma escola que tenha educação infantil e funda-

mental, mas na sala de educação infantil é só educação infantil; ela não tem alunos do ensino fundamental. Se tiver ela vai ter só do primeiro ano, que eles ainda são pequenos, mas a sala é toda adequada com os equipamentos de educação infantil. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Algo muito positivo pra gente é ter a educação infantil com esse atendimento um pouco mais exclusivo, sem ter essa mistura; ter o diretor, o supervisor, ter o acompanhamento com as famílias, ter essa atenção; fazer com que a criança goste da escola, chamar a atenção pra ela, e todo o processo de desenvolvimento mesmo. Eu acho que isso foi importante, foi um bom avanço. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

O atendimento mais exclusivo, como aponta a secretária, é fundamental para a qualidade da educação infantil, pois contará, não apenas com o mobiliário, mas com uma equipe que trabalhará para esse fim. O trabalho pedagógico nessa fase, assim como em qualquer etapa da educação básica, não é algo que se possa fazer ao acaso, mas precisa ser planejado, antecipado, e com a utilização de espaços e materiais adequados tanto em conteúdo quanto em quantidade.

Algo que também precisa ser considerado é que a Educação Infantil vem construindo sua identidade, mas ainda precisa avançar neste aspecto. Nesse sentido, a compreensão de que cuidar e educar são aspectos interdependentes e indissociáveis do processo educativo das crianças é algo que merece atenção. Mas ainda há um discurso que justifica a necessidade da Educação Infantil como uma preparação para a escolarização obrigatória e, como se sabe, não é esse o objetivo principal dessa etapa.

A educação infantil era vista não como uma questão educacional, mais como cuidado, de ter onde deixar as crianças para poder trabalhar, e também pela alimentação. Então a gente pegou essas duas questões; tanto é que na nossa educação infantil se você pegar o cardápio que era antes e o cardápio que é hoje, ele tem um fortalecimento muito grande. Com o passar do tempo eles perceberam que essa questão educacional era muito maior do que essa outra condição, mas na condição de vida deles, eles queriam isso

e a gente colocou isso na qualidade da educação; além da parte da formação e tudo mais, ela seria uma garantia do sucesso acadêmico desses alunos. Então quando a gente recebesse os alunos na nossa escola da educação infantil, que de fato desenvolvesse primeiro as habilidades desses meninos - motoras, de afetividade e tudo mais - eles iam gostar da escola. Gostando da escola, quando eles fossem pro primeiro ano, e a gente também tivesse uma boa qualidade no primeiro ano, então o resto vai. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

É perfeitamente admissível, considerando as necessidades imediatas, que as famílias não tenham essa compreensão de que a escola é espaço também educativo, com práticas intencionais e visando o desenvolvimento integral das crianças, mas isso jamais poderá ser a compreensão do poder público, incluindo a escola. A família, geralmente, mesmo que espere muito mais da escola, estará satisfeita se seus filhos estiverem sendo cuidados, alimentados e seguros na escola. Essa aceitação justifica-se pela necessidade de homens e mulheres terem que trabalhar fora de casa, seja como empregados ou como autônomos e dependerem desse cuidado. Mas a escola precisa fazer mais. O conteúdo da fala da Secretária indica essa clareza, pois a mesma relata que o que era prioridade para as famílias era o cuidado e não o aspecto educativo, mas que a SEMED considerou essa necessidade da família, melhorando, inclusive, o cardápio. Conforme fala da Secretária, os aspectos específicos da educação escolar, voltados ao cumprimento do papel da escola foram igualmente valorizados ao ponto de as famílias perceberem que eram importantes para a formação integral das crianças.

A Chefe da DIEI aponta como impactos positivos na gestão em que chefiou, dentre eles, a construção coletiva, no âmbito da SEMED, da Proposta Político-Pedagógica para a etapa, a construção de escolas, a construção da credibilidade social de que as escolas públicas municipais de Educação Infantil também são bons espaços educativos.

Construir coletivamente a Proposta Política Pedagógica;  
Estabelecer parâmetros mínimos para o funcionamento de uma Escola Infantil; Fazer divisão e novas construções para Escolas de

EI, separadas de Ensino Fundamental; [...]; Construir materiais adequados para a sala de EI. [...] quando assumimos as Escolas comunitárias atendiam mais alunos/as que as municipais, e, na opinião geral, as Escolas particulares eram as únicas que prestavam; os donos das Escolas particulares queriam os professores da prefeitura e o dinheiro da prefeitura, mas, para a comunidade, descredibilizavam as Escolas Municipais. Hoje os pais sabem que tem beleza, colorido na Escola, materiais sem que ele leve a lista exorbitante, como anteriormente era solicitada. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

Destaca-se, nas falas das diretoras, a municipalização de escolas comunitárias e a descentralização, via programas nacionais, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), como importantes para a gestão da educação escolar.

Lá era centro comunitário e não tinha nenhuma estrutura pra criança, pois lá atende idosos e pra eles tinha vários cursos. A SEMED cedia só os professores e não tinha merendeira, não tinha zeladora, nada; a gente tinha que deixar os alunos da tarde e fazer merenda; no final da aula, limpar. A gente tinha toda aquela preocupação com os alunos; aí depois, não. Foram vendo, aí a SEMED comprou o prédio e municipalizou, e acabou o negócio de centro comunitário. (GF/Diretora/EI, 2009).

O Programa Dinheiro na Escola (PDDE), isso aí foi muito importante, porque a gente pode ir lá e escolher o material, escolher as coisas que vai comprar, porque antigamente tinha muito disso: eles compravam e mandavam aquele material, e muito material que as vezes não era utilizado: as vezes uma cor de cartolina e papel camurça que o professor nem utilizava. Então, a gente com o recurso na mão, a gente vai lá pechincha, a gente vê o que é melhor pra criança, e isso eu acho muito importante também. (GF/Diretora/EI, 2009).

Olha, hoje a gente tem a liberdade de sentar no início do ano, ouvir a opinião das crianças, e da comunidade escolar, e dizer: nós

temos sugestões de cardápios, e escolher juntos com eles, e assim, adaptar. É assim que eu faço, né. Se eu compro iogurte, ou então, açaí e a criança não se adapta, não gosta, ou até mesmo a macaronada, temos a opção de ir lá e trocar. (GF/Diretora/EI, 2009).

Até hoje com essa abertura, por exemplo, nós temos crianças na rede, eu digo pelas nossas escolas mesmo, que tem HIV. Então há um cardápio diferenciado e a gente pode atender de forma diferenciada. Então há essa possibilidade de atender todo tipo de necessidades das crianças. A descentralização dá essa abertura pra gente, porque antigamente, era muito enlatado, e não vinha assim. Hoje não, o recurso vem direto pra conta. (GF/Diretora/EI, 2009).

É interessante observar o que uma política possibilita. O fato de descentralizar recursos para a aquisição de gêneros alimentícios possibilita à escola vivenciar ações democráticas, como a definição de um cardápio com crianças de educação infantil. Além disso, outros aspectos sociais e econômicos foram agregados a essa política fortalecendo a economia local e, principalmente, para a Agricultura Familiar a partir da Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009 (BRASIL, 2009c).

No entanto, as falas a seguir apontam um aspecto negativo nas políticas de financiamento dos programas devido ao valor repassado considerar, para o cálculo, o número de matrículas do ano anterior. Sem desconsiderar que muitas vezes a ampliação de matrículas não é realizada na escola devido à falta de espaços ou por turmas que estão com o número máximo de alunos, essa medida inibe a ampliação de vagas devido aos problemas que a escola enfrentará no ano em curso, conforme apontam as falas das diretoras:

A gente não coloca nenhum aluno a mais. O negócio é o valor, porque a escola é pequena, nós temos 190 alunos, e aí vem o recurso, por exemplo, mil e poucos por mês, mas a compra que a gente faz com os fornecedores que fecham lá no pregão, dá a mais, e a gente sempre fica devendo. (GF/Diretora/EI, 2009).

Mas eu digo assim que lá na escola eu não tenho problema com merenda. O problema que eu tenho é com fornecedor, não com

merenda, porque com merenda, a gente também recebe a contrapartida do Programa Fome Zero. Além de a gente ter essa contrapartida a gente trabalha com número exato de crianças do censo: se esse ano o recurso vem de acordo com o censo, é recebido de acordo com o censo do ano anterior, e se esse ano eu trabalhei com 100 alunos, ano que vem não adianta eu colocar 150 porque eu não vou receber merenda [...]. (GF/Diretora/EI, 2009).

Conforme a fala da diretora, mesmo não matriculando alunos a mais que o número do ano anterior, a escola já enfrenta dificuldades para adquirir o necessário para a merenda escolar. Esse constitui um problema que precisa ser revisto e não parece tão difícil, hoje, com a tecnologia de informações avançada. Penso que para o primeiro bimestre de aula os recursos da merenda poderiam ser repassados conforme número de matrículas do ano anterior, mas que se os dados de matrícula forem informados até final de março, o valor poderia ser ajustado para o segundo bimestre do ano corrente. Evidente que para isso a previsão orçamentária deverá considerar uma margem de recursos a mais para cobrir as despesas com a ampliação. Sabemos que para o planejamento isso é tarefa fácil, pois basta ver qual foi o percentual de crescimento de matrícula dos últimos anos e considerar isso na definição do orçamento para o ano seguinte. Todavia, se os setores de estatística, que são fundamentais para o processamento de dados e, principalmente, quando o assunto é financiamento, estiverem funcionando com uma metodologia mais avançada, a reunião desses dados não será tarefa difícil junto ao INEP/MEC.

As diretoras consideram que algumas ações mais recentes voltadas para o atendimento à Educação Infantil impactaram positivamente na qualidade. Isso pode ser observado:

a) na definição de um profissional para a Educação Infantil, priorizando a formação docente, entre outros aspectos:

De um período pra cá, está sendo mais valorizada, tá havendo a preocupação, um aumento de demanda, não está mais sendo ilícita, como simplesmente o ato de ir pra escola pra brincar, estão se preocupando realmente na qualidade da educação. Hoje não. Já fica a preocupação, a própria secretaria onde eu vivia priorizou

essa capacitação do profissional da educação infantil com pós-graduação [...]; todo mês tem o ciclo pedagógico. Não é todo mundo junto, como antes. Hoje não, quem trabalha com a educação infantil tem ensino fundamental e tudo, mas o importante é isso, até mesmo os próprios profissionais eram só brincar; só dar desenho. Hoje sabe que isso começa desde os quatro anos, já trabalhando mesmo num todo a criança. Hoje tem que ser perfeito, tem que gostar de brincar, cantar, sentar no chão, tem que se doar pra isso; então se a gente der valor a essas questões, se o professor não atende as essas necessidades, a gente já tem a preocupação, não só da gente, mas como da equipe que acompanha nessa gestão. Tá havendo muito essa preocupação porque as crianças estão tendo o apoio; nós na escola com recursos, com materiais, a gente tem esse apoio e tá assim, bem..., uma realidade bem diferente. Pelo tempo que eu trabalho na educação, eu nunca tinha visto o apoio que a gente está tendo. (GF/Diretora/EI, 2009).

Em 2006 vários cursos, seminários, eles se preocuparam e mobiliaram, que as cadeiras eram grandes para as crianças pequenas; as pernas ficavam balançando. Depois daquela preocupação todinha, desde mobília até a estrutura, agora é concurso, não tem mais só para magistério. (GF/Diretora/EI, 2009).

b) no trabalho pedagógico em sala de aula. Segundo elas, há maior responsabilidade no planejamento e acompanhamento do desenvolvimento das crianças, incluindo a prática de registros mais sistematizados, funcionais e menos burocráticos:

Porque tem uma rotina, uma rotina bem preparada pelo professor, um planejamento, uma preocupação que deve ser coletiva, e essa, além de tudo, agora a SEMED tem uma cara dessa preocupação e estão passando pros nossos coordenadores que estão acompanhando a questão do portfólio da criança que tá iniciando agora, mas o professor, por isso que ele tá exigindo que o professor tenha o perfil, porque vai ter que acompanhar a turma e registrar os avanços da criança; não pra aquele relatório que é ótimo, bom ou não sei o que, sem nem lembrar quem é a criança, mas que ele esteja registrando as informações pra vida da criança no portfólio. É uma

proposta né, e assim já tem escolas que já está trabalhando. Eu acho uma solução bem grande pra passar os trabalhos com projetos, porque não é assim simplesmente aquele projeto que você vai levar pra escola. (GF/Diretora/EI, 2009).

Temos que ter o registro né, pra apresentar pros colegas na troca de experiências das outras escolas que estão acompanhando. (GF/Diretora/EI, 2009).

Eu tenho 25 anos de educação, né, no município; eu nunca vi assim, uma preocupação. É importante o que eles estão dando, não pra educação infantil, mas em geral pra educação que você vê; essa linha da educação infantil, a preocupação, um espelho na sala, tudo isso tem um momento de história, tudo isso tem no círculo pedagógico, eles não só mandam o aluno pra escola, mas todos eles têm um trabalho com os coordenadores sobre esse material, porque antes não, era jogado sabe. (GF/Diretora/EI, 2009).

Observa-se, portanto, que na segunda gestão houve a preocupação com a organização do espaço e reordenamento das turmas na escola, criando com isso um atendimento mais específico para a Educação Infantil, o que valorizou o aspecto educacional, mas sem abrir mão do cuidado.

### ***Impactos na valorização profissional***

Nesta subcategoria fica explícito, na segunda gestão, a ampliação em número de matrícula. Mas, no que se refere aos professores, a secretária da segunda gestão relata que investiu na formação docente, inclusive com pós-graduação *lato sensu* em Educação Infantil, porém, em relação aos planos de carreira, uma das reivindicações docentes, que seria elevar os contratos de 20h e 25h para 30h semanais, não foi atendida até 2009, mesmo tendo sido criada a jornada de 30h no PCCS por meio da Lei Completar nº 360 de 04 de setembro de 2009. Para ela, a prefeitura não pode fazer tal alteração em função do custo e impacto na folha de pagamento. Os recursos não se multiplicam e a lógica, na falta deles, nos parece não ser outra quando a questão é ampliar o número de crianças atendidas:

A gente percebeu que eles não tinham nenhuma formação então a gente passou a fazer um investimento na formação até a pós-graduação - a gente terminou a última turma agora. Nós tentamos fazer contratos de 30 horas, mas o impacto que nós tivemos foi tão grande, tão elevado que entre melhorar o crescimento e passar pra 30 horas a gente optou por melhorar o crescimento e 30 horas a gente vai passar mais adiante. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Quanto aos salários, não há diferença no PCCS entre docentes da Educação Infantil e de outras etapas. Há diferenciação para todos os profissionais da educação somente pelo tempo de serviço, formação e gratificações conforme dispositivos da Lei Complementar nº 360 de setembro de 2009, especialmente tratados nos artigos 20 a 25. Segundo a secretária, os profissionais contam hoje com mais 15 dias de férias no meio do ano, o que agora soma um total de 45 dias de férias remuneradas.

Na educação infantil na melhoria salarial, a gente não fez exclusivamente. Não tem um ponto que diz que foi exclusivo, mas a gente deu, nos quatro anos da administração, em todo o aumento salarial da prefeitura, a educação sempre teve um diferencial, uma média de 10%, aos professores, que já eram do quadro e tinham feito uma graduação. A gente aumentou o vencimento; nós incorporamos algumas gratificações, concedemos 15 dias de férias no meio do ano, remuneradas, que os professores podem pegar até 45 dias; Os professores do primeiro ano e da educação especial têm uma gratificação, que é aquela antiga da primeira série - 20%. A gente procurou até investir um pouco mais na formação continuada porque como na nossa gestão os contratos nossos todos foram para pedagogo, a gente não tem, a nossa gestão não tem. Entrou na rede, magistério, agora tem que qualificar. Todos que entraram no concurso público são pedagogos. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Esse aspecto pode ser conferido também no artigo 17 da referida Lei Complementar nº 360 de 2009 (PORTO VELHO, 2009b). Segundo

a secretária, atualmente a SEMED não contrata docentes sem a formação em nível superior, no caso da Educação Infantil e anos iniciais do ensino fundamental a contratação exige formação em pedagogia. No entanto, ressalta que para a região do campo ainda contrata, pois às vezes não aparecem candidatos para os concursos e aí contratam os professores emergenciais. Segundo ela, docentes, efetivos, sem formação em nível superior existem somente os que foram contratados em anos anteriores a 2005. Ressalta também que hoje muitos docentes têm dois contratos de 25h na SEMED e, por isso, a rede tem um quadro de profissionais mais exclusivos, sem tantos docentes com contratos em mais de uma fonte pagadora, como por exemplo, um contrato na rede estadual ou particular e outro na prefeitura.

O magistério, quando a gente contrata, é para as localidades rurais. Realmente não apareceu ninguém do concurso público então chamamos emergencial; então essa é a única situação. Os demais então, a defasagem que a gente tem ainda é do passado. Uma coisa que você pode analisar no quadro da prefeitura foi um avanço na melhoria, na valorização profissional. É que os nossos professores [25h], de quando a gente assumiu pra cá, passaram a fazer o concurso público e passaram a ter dois contratos no município. O nosso quadro do município não é mais aquele de que todo mundo tinha contrato no Estado e não tinha tempo para o município, não. Eles têm 50 horas no município. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A chefe da DIEI ressalta que houve impacto positivo nas condições salariais e de trabalho, e que as reformas nas escolas e capacitações também contribuíram para acalmar a desesperança docente:

A falta de esperança e as condições salariais e de condições de trabalho foi superada com reformas nas escolas, com reflexão, capacitação permanente, motivação da equipe do DIEI que fez pegar fogo no sentido de despertar nos/nas profissionais a importância da EI na vida da criança. A capacitação através de seminários oficinas, palestras, sessões de estudos, dinâmicas, premiação dos melhores projetos, buscando o reconhecimento e dedicação

dos/as profissionais. A EI passou a ser vista pelos/as funcionários/as como algo extremamente importante e educar e cuidar sendo indissociáveis. As Instituições de EI passaram a ser vistas como também sendo responsabilidade educacional. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

De acordo com a Chefe da DIEI, a Educação Infantil passou a ser vista como importante pelos profissionais e esses também passaram a compreender os processos de cuidar e educar como indissociáveis e a instituição como espaço de responsabilidade educacional. Para as diretoras, há aspectos relacionados com valorização que estão bem, resultado de políticas de valorização profissional, como o investimento na formação:

O investimento na questão de pessoal não temos o que reclamar. Está sendo bem valorizado, na parte educação inclusiva, infantil, na parte de educação especial, na EJA, tudo, saúde, projetos de assistência, a gente tá bem, não temos o que reclamar. (GF/Diretora/EI, 2009).

Mas também ressaltam problemas que dificultam o desenvolvimento e efetivação de uma educação de qualidade. Dois deles são o número de alunos por turma e os contratos de professores emergenciais e, pelo já visto, ainda presentes na SEMED. Sobre os contratos uma diretora fez alguns comentários:

Antigamente tinha monitor, a maioria era monitor. Houve assim vários traumas. Quantos traumas não tiveram em crianças: criança é uma tabua rasa, não sabe nada; ninguém levava em conta a opinião das crianças nem como elas se desenvolviam; eu acho que a educação infantil é a base de tudo. A criança que faz uma pré-escola bem, ela se desenvolve pra vida inteira. (GF/Diretora/EI, 2009).

Há o destaque, na fala de uma diretora, para problemas relacionados à educação das crianças que a falta de formação docente adequada poderá acarretar, sendo um deles, o desconhecimento de que as

crianças também são sujeitos que pensam, que agem e que, por isso, também podem opinar e intervir construtivamente na realidade. Sem desconsiderar o trabalho desenvolvido pelos monitores e monitoras de ensino, entendemos a preocupação da diretora, já que o conhecimento é uma construção individual e coletiva que tanto pode se dar na escola ou fora dela, mas considerando que ninguém sabe tudo, que ninguém domina tudo, os conhecimentos necessários ao magistério são bem mais específicos e que, além dos conteúdos didáticos a serem trabalhados, os docentes da Educação Infantil necessitam de muitos outros, como conhecimento sobre o desenvolvimento psicológico, físico-motor, moral e social das crianças, e para isso são criados os cursos de formação docente. Assim, a preocupação da diretora, a nosso ver, é pertinente: quantos traumas não são causados nas crianças por desconhecimento! Quantos momentos fundamentais de vivências escolares cotidianas são desconsiderados para a efetiva experiência de situações em que se exercitam a democracia e que, com isso, se ensina às crianças a viver democraticamente desde a mais tenra idade! As diretoras dizem que na gestão 1999 a 2004 não se recordam se houve cursos de formação docente voltados para a Educação Infantil. No entanto, destacam o PROHACAP, que segundo elas, contemplou também docentes dessa etapa.

Nesse período do Carlinhos Camurça eu não lembro se houve; em 2005 eu fiz os PCNs da educação infantil, foi muito bom. (GF/Diretora/EI, 2009).

Graduação foi o PROHACAP né, que foi um auxílio e também contemplou a educação infantil [...]. (GF/Diretora/EI, 2009).

Outra diretora, que atuou no início da gestão 1999 a 2004 salienta que nessa época a Educação Infantil ocorria de forma organizada, exceto pelo salário:

Nessa época em que posso responder tudo ocorria de forma organizada e eficaz lembrando outra vez que apenas o salário nunca foi compatível com a função e a responsabilidade, muito baixo por sinal, e repetir, principalmente, os de professores e gestores que

fazem a educação desse país. O professor sempre assumiu com total responsabilidade o seu real papel, apesar de não ter sido valorizado como deveria, pois, o salário entra ano e sai ano continua muito baixo. (GF/Diretora/EI, 2009).

Quanto aos cursos de formação desenvolvidos na última gestão, destacam aqueles que também foram informados pela SEMED:

[...] teve pós-graduação em educação infantil, em educação especial, EJA, teve gestão, tudo oferecido pela SEMED. [...] recentemente, teve o primeiro encontro de fortalecimento dos conselhos escolares. (GF/Diretora/EI, 2009).

[...] outros cursos de capacitação como *revivificar*, pela SEMED, que foi uma formação contínua. Então tivemos assim, várias etapas, várias capacitações, mesmo na legislação [...]. (GF/Diretora/EI, 2009).

Para as diretoras, um impacto negativo para a valorização profissional foi o PCCS que não mais considerou a formação continuada (aperfeiçoamento) para efeito de valorização salarial, como se pode verificar na fala abaixo:

Uma das situações que nos falta hoje e deixa a desejar, é que em outras épocas, participar de cursos na área de educação nos valorizava com política da gratificação salarial por faixa que ao somar a quantidade de carga horária dos cursos, aumentava um pouquinho o salário, e isso não acontece mais. Recentemente, a prefeitura aprovou o Plano de Cargos e Salários que deixou muito a desejar. A expectativa de salário, principalmente de professores, caiu na utopia. (GF/Diretora/EI, 2009).

### ***Impactos na gestão democrática***

A Gestão Democrática foi instituída por meio da Lei Complementar nº 196 de 25 de novembro de 2004 (PORTO VELHO, 2004c). Essa Lei “Dispõe sobre a gestão democrática na rede pública municipal de ensino, do município de Porto Velho, dis-

ciplina a escolha dos diretores e dos vice-diretores das escolas públicas municipais da zona urbana e rural e dá outras providências.” (PORTO VELHO, 2004c). Para o secretário de educação da primeira gestão, a gestão democrática é um processo em construção, que iniciou em sua gestão e que não terá fim agora, e ainda, pelo seu relato, é uma forma de evitar muitos problemas ligados ao exercício do poder e dos partidos políticos, sem contar que com a regulamentação evita-se também que pessoas sem formação adequada assumam a direção das escolas. Assim, iniciada em sua gestão com a eleição de diretores, a gestão democrática traria impactos positivos, segundo ele, também pelo fato de evitar a colocação de “cabos eleitorais” dentro das escolas:

A gestão democrática é algo que nós estamos ainda experimentando. Eu digo sempre isso, sempre falei porque ela não é algo que começou em 2002 e termina em 2010, não. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

Quando assumi não era justo você ter “cabos eleitorais”, pessoas que não tinham nenhuma formação, lotadas na direção das escolas, trabalhando com a educação infantil e com o ensino fundamental. Eu não podia concordar com uma criança da educação infantil presa dentro de um armário por um cabo eleitoral de um político. Mais de vinte “cabos eleitorais” foram pra fora das escolas. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

A secretária da segunda gestão faz sua ressalva de que gestão democrática não se faz apenas com eleição de diretores e acrescenta outros aspectos, tais como planejamento participativo e conselho escolar.

Outro foco do planejamento foi a melhoria da gestão. Na melhoria da gestão a gente colocou a gestão democrática como um pano de fundo, porque tinha gestão democrática na administração passada, só que a gestão democrática na concepção deles era eleição de diretor. Pra gente eleição de diretor era uma última etapa; pra ter gestão democrática tinha que ter orçamento participativo, o Plano Municipal de Educação, tinha que ter Conselho Escolar, do trabalho aqui, pra depois poder ter eleição de diretor [...]. Na conferência municipal, nós elegemos aquilo lá, casado com o planeja-

mento estratégico, que hoje o resultado da conferência municipal está como uma das bases já no planejamento estratégico. Já é uma base do plano de governo, da reeleição do prefeito, e do nosso planejamento. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A chefe da DIEI da segunda gestão destaca que a gestão democrática possibilitou “mudar a cara da educação infantil no município de Porto Velho”. Segundo ela, o planejamento era participativo com definição de prioridades.

Foi muito bom mudar a cara da EI no município de Porto Velho e isso só foi possível porque a equipe sabia o que queria; planejava junto, fazia a escala das prioridades, porém, sempre levávamos em conta o Plano de Governo que o Prefeito Roberto Sobrinho tinha elaborado em sua campanha com propostas para melhorar a Educação Infantil. Uma administração, democrática, comprometida e que sabe o que quer, faz a diferença no momento de planejar e executar as ações. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

No caso da gestão democrática as mudanças foram processuais, ou seja, o que uma gestão criou a outra complementou. Na primeira gestão, a prioridade foi inserir na gestão escolar a eleição de diretores e resolver um problema grave: o problema de “cabos eleitorais”, ou seja, da indicação, pela administração municipal e sem eleição, de diretores escolares. A segunda gestão buscou, segundo a Secretária, aprimorar o processo, por entender que a gestão democrática não se faz apenas com eleição de diretores.

Em termos de impactos na Gestão Democrática é inegável que a Lei Complementar nº 196 de 25 de novembro de 2004 tenha representado um avanço, visto que problemas vinham sendo presenciados em função da falta de um documento legal que pusesse fim à indicação das direções de escolas. E entendemos que embora a gestão democrática seja maior que somente eleição de direções escolares, essa representa um passo fundamental.

Em relação ao que foi positivo nas políticas educacionais considerou, na definição e elaboração, a participação da comunidade eviden-

ciando a efetiva prática da gestão democrática, as diretoras apontam a construção coletiva da Proposta Político-Pedagógica da SEMED, o Projeto Político-Pedagógico das escolas e o Plano Municipal de Educação:

A Proposta Política Pedagógica, a SEMED tem, e foi construída, eu participei. Ela foi construída coletivamente, nós sentamos e fizemos mais de ano! Muito tempo, tudo assim: o que eu gostaria de trabalhar na educação infantil, o que a criança precisa pra aprender pra se desenvolver... Então um grupo de coordenadores, de professores, participou de forma conjunta, e mesmo a proposta pedagógica da escola também foi construída com o apoio da SEMED. Nós fizemos por parte. Eu digo porque a da escola, eu participei [...].(GF/Diretora/EI, 2009).

A proposta da Secretaria, construída pelo coletivo, que tem o nome das pessoas que participaram. Então foi muito válido. Eu achei muito interessante; participei também. Essa serviu como embasamento pra gente tá tirando hoje sugestão do dia a dia da sala de aula. É um manual; cada professor recebeu seu kit pra que esteja pesquisando e trabalhando, isso naquela proposta. (GF/Diretora/EI, 2009).

O nosso PPP também a gente fez um coletivo lá, e fomos pra lá pra comunidade escolar, né. No caso só os pais, pois as crianças não participaram. Nós trabalhamos, como uma escola que queremos, uma escola tem esses dados aí registrados, e aí, construímos, e de lá pra cá a gente vem sentando. Agora mesmo com a previsão da semana pedagógica um dos itens já é rever essa questão de avaliação e regimento, tudo que a gente vai mudar. Hoje a nomenclatura já mudou, tem muita coisa no regimento que antigamente a gente tinha uma linguagem, hoje já é outra; hoje não são mais penalidades, são medidas socioeducativas. Então a gente vai ter que refazer sempre, né, e assim, a gente tem a nossa proposta. (GF/Diretora/EI, 2009).

O município tá construindo o PME com o Estado, o plano foi esse, né; a questão da gestão a questão da conferência, tudo eles

estão pra colocar no plano municipal - discutido número de alunos por sala, sobre a merenda. (GF/Diretora/EI, 2009).

Na gestão 2005/2008, considero, a partir dos relatos, que a gestão democrática foi proposta como pilar, sendo desenvolvida e valorizada pela SEMED, inclusive com a criação de um Programa de Gestão Democrática/DAE/SEMED<sup>42</sup>, que, segundo a chefe desse programa, contribuiu para um acompanhamento mais específico das escolas em relação à gestão democrática. No entanto, ressalto que há muito a caminhar nessa direção, pois ainda hoje não houve eleição de diretores em todas as escolas municipais.

### **4.1.3 Categoria 3 – Perspectivas para a Educação Infantil**

O que os colaboradores e colaboradoras (secretário e secretária de educação do município e a chefe da DIEI, diretoras e professoras) consideram importante para alavancar a educação infantil no município? Quais seriam suas propostas para solucionar os problemas existentes e que impediram ou dificultaram o avanço no crescimento e melhoria da qualidade da Educação Infantil? Foram essas as questões colocadas, os colaboradores comentaram e emitiram suas opiniões.

O secretário de educação da primeira gestão analisada entende ser necessário que a SEMED, que tem recursos vinculados constitucionalmente, tenha também autonomia no planejamento e execução orçamentária para não depender das decisões da Secretaria de Fazenda e do prefeito.

E a Secretaria de Educação, é bom que faça esse registro, aqui, por maior vontade que tenha um gestor ele encontra uma barreira muito grande na burocracia, na execução porque já naquela época a secretária não tinha autonomia financeira, ela não tinha autogestão, ou seja, o secretário ficava na mão de uma Secretaria de Planejamento e de uma Secretaria de Fazenda e das decisões do prefeito. (Entrevista SME/Gestão/1999-2004, 2009).

---

<sup>42</sup> Segundo a chefe de apoio, o Programa de Gestão Democrática, na prática, está vinculado à Assessoria Técnica da SEMED e não ao DAE, mas no organograma o programa será encontrado no Departamento de Apoio ao Educando (DAE).

Para a secretária da segunda gestão, dar o exemplo é um bom começo no caso de planejamento participativo. Para ela, a autoridade para exigir das escolas que promovam uma gestão democrática foi construída na SEMED, ou seja, segundo ela, cobra-se o que também se faz.

Uma forma que eu procurei cobrar, dando exemplo, foi essa de fazer o planejamento participativo, de fazer a prestação de contas. Eu não podia cobrar deles sem dar o exemplo, e foi uma forma que eu achei: eu posso cobrar de você porque eu faço isso. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Para melhorar a qualidade e atendimento com ampliação de matrículas, a secretária da segunda gestão entende que será preciso construir mais escolas.

Eu penso que se a gente conseguisse, construísse escolas, botar assistência na escola, o atendimento, isso é uma coisa de gestão que a gente vai fazendo. Para o déficit que a gente tem com a sociedade na educação infantil - e ela é, pra gente, é fundamental para o desenvolvimento do ensino fundamental mesmo - teria que ter mais ampliação. Hoje a gente passou de dois mil e pouco pra nove mil alunos, e, em 4, 5 anos de gestão, e os outros 95 anos porque que não tinha educação infantil no resto dos 95 anos? Então ninguém vai resolver tudo de uma única vez, mas que tem essa defasagem ela tem. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

Considera também que será preciso investir na formação de um quadro de profissionais específicos para a Educação Infantil. Mas afirma que a formação universitária também não é boa que, aliás, para ela, é muito ruim, pois a prefeitura abriu concurso oferecendo 1.300 vagas para docentes e foram aprovados apenas 446.

E uma coisa que nós precisaríamos, mas que não depende só da Secretaria Municipal de Educação, depende de uma política de governo maior, é um quadro mais completo da educação infantil

[...] porque hoje a gente tem dificuldade com pessoal. Nós substituímos [professoras] as horas extras por contrato emergencial. Só que quando começou esse ano nós abrimos um concurso para 1.300 vagas e passaram 446. Eu não vou conseguir fazer concurso imediatamente. Então, vamos ter que fazer hora extra ou contrato emergencial. E, mesmo que tenha o contrato emergencial, vai demorar. Então, vamos ter algumas situações de hora extra. Passaram quatrocentos e poucos. Eram mil cento e pouco inscritos e eram mil e trezentas vagas. Fiz uma avaliação com os coordenadores pedagógicos e com diretores e disse: não vão dizer que a culpa é nossa, não. Mas eu não quis pegar dados do IDEB, dados da UNESCO, não. Nós fizemos o concurso público e as pessoas não passaram e isso é sinal que a educação, a formação, foi muito ruim. O pessoal acabou de sair da UNIR. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A secretária analisa ser necessário que o Estado assuma o ensino fundamental do 6º ao 9º ano e que o município fique com as séries iniciais, pois essa será uma possibilidade de o município de Porto Velho conseguir ampliar o atendimento à Educação Infantil.

As grandes demandas são: a ampliação da rede física, o investimento no pessoal, desde a contratação. Nós forçamos bastante a barra pra que a gente ficasse atendendo até o quinto ano e eles do sexto ao nono. Então, quando a gente assumiu, tinha sete escolas que atendiam do sexto ao nono; hoje tenho três, apenas. E eu só tenho essas três ainda porque não tenho pra onde encaminhar esses alunos; tem a Maria Isaura, ali por perto não tem nenhuma escola do Estado. Lá no Darwich, porque lá no Conjunto Jamari não tem nenhuma escola do Estado e não tem pra onde encaminhar; e a outra é Joaquim Vicente Rondon, que fica ali na Rua Jatuarana e a Escola João Bento, também lá, só atende ensino médio. Não tem pra onde encaminhar, e os pais não aceitaram, de jeito nenhum, sair de lá. (Entrevista SME/Gestão/2005-2008, 2009).

A chefe da DIEI também aponta as mesmas necessidades e considera necessário, entre outros aspectos, ter um orçamento específico para a Educação Infantil.

Repassar recursos para as escolas levando em conta o número de alunos da EI, reformar as escolas com EI, com materiais e mobiliários adequados, ter orçamento destinado a EI. (Entrevista DIEI/Gestão/2005-2008, 2010).

As diretoras das escolas apontam vários aspectos que segundo elas, são necessários à melhoria da qualidade na educação infantil. A relação adulto/criança e a necessidade de um docente auxiliar por turma são colocadas como aspecto importante para o desenvolvimento do trabalho em sala de aula com crianças da creche, mas também da pré-escola I, com turmas de crianças com quatro anos de idade:

Agora assim, em minha opinião, tinha que ter ajudante de sala pra professora, tinha que ter a professora ainda mais os menorzinhos, quatro anos. Mesmo que seja 20, mas um ajudante, nem que assim, ele desse apoio numa sala depois para outra, nem que não ficasse ali o tempo todo. Às vezes a criança quer ir ao banheiro, como é que a professora vai deixar os 19 lá e vai levar no banheiro? Fica muito difícil. (GF/Diretora/EI, 2009).

As diretoras consideram que, em lugar de convênios com escolas particulares ou de se alugar prédios para a oferta de educação infantil, sejam construídos prédios próprios, da prefeitura:

Eu acho, em partes, são as escolas conveniadas, eu acho assim esse dinheiro que eles estão dando pras escolas conveniadas, eles deviam construir escolas, pra ser sede própria, porque precisa, ainda mais agora que o estado está querendo deixar a educação infantil e o fundamental tudo por conta da prefeitura, vai ficar difícil, e as escolas conveniadas ou prédios usados ele cobram muito caro, eles dizem assim o dinheiro é da prefeitura e acham que podem cobrar horrores, e ai vai investindo numa coisa que não é da rede, não só o professor, mas o gestor se doar. (GF/Diretora/EI, 2009).

Eu acho que a princípio é reestruturar as escolas pra atender as demandas, fechar um pouco, construir uma escola maior, que tenha assim capacidade de atender, acabar, mesmo, com essas microescolinhas, que o intuito a maioria das vezes é nada pedagógico, o foco não é pedagógico, é mais tudo na sua. Então ajudaria mais a gente. A gente tenta fazer o que pode pra apoiar, mas a gente sente que ainda há concepção que, colocando um monte de menino, vai vir mais recurso e a quantidade está acima da qualidade. Então eu acho que pra gente poder atender com dignidade e poder fazer mais - porque eu tenho certeza que todos pensam como eu, principalmente porque eu moro ali, gosto dali, eu quero o melhor pras crianças, eu sei da dificuldade, conheço a realidade - eu acho que tem que partir do poder público também essa questão de construir nos locais uma creche pra ajudar as mães, mas que seja assim, algo consistente, que vá atender à necessidade. Não adianta fazer uma escolinha com quatro salinhas se a necessidade é pra 10, né! Então assim, vamos pegar, deixar de gastar com essas escolinhas lá, e vamos criar, fundar uma escola de respeito, pra gente atender! A comunidade merece. (GF/Diretora/EI, 2009).

A gestão financeira das escolas, ou seja, o planejamento, a prestação de contas, as compras, enfim, tudo o que envolve o investimento dos recursos descentralizados, recebidos direto nas escolas, é considerado pelas diretoras como “uma carga muito grande de responsabilidades”. O conteúdo da fala indica que as escolas deveriam ter alguém especificamente encarregado por tal aspecto.

É legal essa questão do dinheiro, na escola, mas é uma carga muito grande de responsabilidade pro gestor, que nós não temos ninguém pra nos dar apoio. (GF/Diretora/EI, 2009).

Durante a realização do grupo focal coletei informações no sentido de que, com as extensões – ou seja, com as escolas comunitárias, particulares e confessionais que são prédios com certa estrutura, mas que as turmas e alunos são contabilizados em uma escola pública da rede municipal, e que, portanto, todos os recursos descentralizados que são recebidos pelas escolas, vem para a escola polo – a situação de gestão

dos recursos ainda ficou pior, pois além da sua escola municipal, os gestores devem também fazer toda a contabilidade, distribuição dos recursos e prestação de contas junto às extensões.

Porque eu sinto que se a gente tiver lá na ponta, numa extensão dessa, um coordenador pedagógico, que vai gerenciar lá, aqueles recursos da parte pedagógica, pra ser o nosso contato, ia ser uma maravilha! (GF/Diretora/EI, 2009).

Outro aspecto necessário, segundo as diretoras, é a valorização salarial, o que evitaria o acúmulo de empregos por parte dos profissionais da educação:

A valorização do pessoal também, porque acho que a questão salarial também ajudaria, porque o professor tem que atender estado, município e o diretor também, né. A questão dos dois empregos, né, muito grande. [...] a gente tem dois empregos, tem que se desdobrar, e casa também. Dois empregos mais um, três. (GF/Diretora/EI, 2009).

Todavia, a problemática dos dois empregos parece que não foi pensada na mais recente Lei Complementar nº 360 de 04 de setembro de 2009 (PORTO VELHO, 2009b), já que criar os contratos de 30 horas em pouco altera esse quadro. Não há, portanto, uma clara definição de políticas que caminhem rumo à formação de um quadro de profissionais da educação com dedicação exclusiva, permitindo, com isso, os arranjos individuais em função dos baixos salários.

## **4.2 Vozes e olhares da escola: categorias e subcategorias de análise extraídas das falas das professoras de Educação Infantil**

Assim como as vozes das diretoras, as vozes das professoras denunciavam outros aspectos, embora alguns sejam recorrentes nas falas das diretoras e representantes da administração municipal. As três grandes categorias serão, aqui, repetidas. No entanto, as subcategorias não serão necessariamente as mesmas, tendo em conta que a leitura das falas das professoras possibilitou a organização de novas subcategorias,

visto que do lugar que ocupam, emergiram aspectos mais específicos do cotidiano de sala de aula e da escola. As professoras geralmente pontuavam o que foi melhor e pior nessa ou naquela gestão e apontavam suas dificuldades e suas insatisfações em relação a vários aspectos.

#### **4.2.1 Categoria 1 – Políticas públicas**

Vejamos o que pensam as professoras Educação Infantil sobre as políticas públicas municipais.

##### ***Melhor e pior gestão para os/as docentes e valorização profissional***

As professoras compararam as gestões e voltaram, inclusive, em gestões bem anteriores, conforme mostram suas falas:

Pra mim o tempo melhor foi a primeira gestão do prefeito Chiquilito Erse e o tempo mais difícil foi o tempo do José Guedes, porque em termos de salário... E o Carlinhos Camurça também foi terrível! O tempo dele também foi ruim. O segundo mandato do Carlinhos foi o pior, em termos de salário. Para a educação foi muito ruim. (GF/Profa/EI, 2009).

Eu acho que não é só na gestão dele porque eu também acho que na gestão do Roberto Sobrinho também não mudou muita coisa, porque o salário continua o mesmo, não houve mudança. Então acho que essas políticas têm que ver também que o professor tem vida; que ele se empenha no seu trabalho, ele procura dar o seu melhor e também precisa de um salário digno para poder sobreviver. (GF/Profa/EI, 2009).

Foi quase a mesma questão que ela falou: a melhor gestão foi na época do Chiquilito e a pior foi na época do Carlinhos Camurça e, anteriormente, a do José Guedes, que foi também uma gestão muito ruim. Também um outro ponto que eu queria mencionar que o Chiquilito foi um prefeito muito atencioso que até hoje eu tenho foto dele. Ele sempre me visitava na sala de aula, abraçava as crianças e nem um outro prefeito repetiu isso, e eu achava isso muito importante, essa presença dele nas escolas, principalmente na educação infantil. (GF/Profa/EI, 2009).

O salário é o ponto de maior queixa por parte dos educadores quando o assunto é valorização profissional. A carga horária de trabalho também é motivo de descontentamento, mas não em si mesma, mas pelo valor do salário que recebem por 25h, o que é no mínimo aceitável, pois além das características do trabalho, ele exige formação inicial e continuada, o que significa que nunca se pode parar de estudar para trabalhar apenas com conhecimentos já construídos. A sala de aula exige a construção de conhecimentos e estratégias cotidianamente e receber R\$ 700,00 é no mínimo desanimador para não dizer humilhante.

O salário agora é R\$ 700,00, mas só que destes R\$ 700,00 tem o desconto do IPAM, que vai o dinheiro todo. Isso leva o nosso salário todo e no total que a gente fica, quem tem contrato de 25 horas, com R\$ 550,00. Isso por causa de tantos descontos. (GF/Profa/EI, 2009).

Nós queríamos que ele mudasse a carga horária para 30 horas e a gente trabalharia esses horários e aumentaria também o nosso salário. Só que não foi aprovado. O SINTERO entrou com esse recurso para ver se aumentaria a carga horária e a gente trabalharia e aumentaria o nosso salário e nos empenharíamos mais em trabalhar para melhorar, porque se você fica numa só escola você consegue fazer um trabalho de qualidade, mas se você vai para outras escolas a correria é grande e você não trabalha bem, você não consegue dar um ensino de qualidade para essas crianças. (GF/Profa/EI, 2009).

Outra queixa das docentes, nada recente e que também foi apontada pelas diretoras, refere-se à duplicidade ou triplicidade de contratos. Evidente que o ser humano está sempre querendo mais e quando o assunto é dinheiro isso parece mobilizar os indivíduos ainda mais. Mas não podemos aceitar que quem recebe um salário tão indigno para a profissão não vá procurar outros meios de sustentar sua família. Uma professora diz: “[...] o professor tem vida”. O que nos parece óbvio no grito de socorro da professora não é visto pelo mesmo prisma na definição das políticas salariais. De acordo com as professoras, não é

intenção das docentes trabalhar em dois locais, mas receber um salário digno para se dedicar a um só emprego. As professoras lembram que as mulheres professoras, em sua maioria, sustentam suas famílias.

Nós acreditamos também que um bom professor deseja trabalhar numa só unidade escolar, igual a colega falou, com a questão salarial justa, que o professor não tivesse que se desdobrar no município, estado ou particular para conseguir manter a sua casa. As pesquisas comprovaram que a maior parte das mulheres, na educação, mantêm e sustenta suas casas, são chefes de família e com um salário, por mais que agora eles tentaram colocar um vencimento razoável, mas em contrapartida baixaram as gratificações de especializações: é especialista, mestrado e doutorado. Qual é o incentivo, pois a gente já tira do salário para poder pagar uma graduação, uma pós-graduação, é *lato sensu*, *stricto sensu*, e o seu retorno depois, o contracheque, não é aquele desejado, aquele esperado. Pois mesmo o atual prefeito tentando dar uma melhora no nosso salário, deu uma desvalorização na qualificação profissional, de incentivar os professores a estarem buscando conhecimentos para estar aplicando na sua sala de aula. Então acho que isso deixou muito a desejar. (GF/Profª/EI, 2009).

Com a questão que a colega falou da carga horária também, de passar para 30 horas ou igualar todo mundo 40 horas, fazendo o salário justo, que dê para você manter a sua família. (GF/Profª/EI, 2009).

Uma queixa que foi também apontada pelas diretoras, é sobre o PCCS atual, que, além de não alterar a carga horária de trabalho que tanto almejavam, também retirou a gratificação de incentivo à formação continuada (aperfeiçoamento) que já era um direito adquirido nos planos anteriores.

As professoras fizeram também referência às capacitações oferecidas aos docentes em períodos letivos e que estão atuando em sala de aula, ou seja, formação continuada (aperfeiçoamento) que são oferecidas em horários que nem sempre contemplam todos que poderiam e que gostariam de cursá-las. Consideram que a SEMED desenvolve práticas de

exclusão quando programa cursos geralmente às sextas-feiras à noite e aos sábados. Implicitamente está a questão religiosa que, de fato, é desconsiderada já que os cursos são para os docentes em serviço, ou seja, não será mais uma opção do docente cursar ou não, mas será exigido dela ou dele que a façam, pois é necessário para a melhoria do trabalho docente. Esse é sem dúvida um problema de operacionalização de política pública de formação que precisa ser considerado.

Há outra questão colocada, para as professoras a carga horária dedicada ao planejamento deveria ser convertida em tempo de estudo para quem está em processo de capacitação, ou seja, para quem está fazendo algum curso.

A questão dos treinamentos, das especializações que a prefeitura fornece, o horário que eles fornecem as especializações não é compatível com o horário de trabalho do profissional: é a história da sexta-feira à noite, sábado o dia inteiro, e o pessoal que é minoria que não pode participar de sexta-feira à noite e de sábado? Fala tanto em inclusão, em inclusão e cadê a inclusão da minoria que na hora que eles vão fazer as graduações, pós-graduações eles não contemplam essa minoria que tanto se falam nos comícios, nos eventos, nos encontros que tem com na própria prefeitura. Planeja-se focado pro professor, a necessidade do professor, mas quando o professor vai falar das especializações não atende a necessidade dele, da sala de aula com aquilo que ele almejava conseguir. (GF/Profa/EI, 2009).

Então com a questão da carga horária, os dias que eles colocam não abatem isso no planejamento do professor: se eu tô fazendo uma especialização, seja ela paga pela prefeitura ou não, e a minha carga horária é 6 horas ou 5 horas deveria, em contrapartida, não ter o planejamento para poder dedicar horas de estudos, e cada treinamento ou curso que eu fizesse poderia ter uma ajuda de custo que nem o pessoal da polícia tem. (GF/Profa/EI, 2009).

As professoras também relatam a falta de docentes e que a prefeitura trabalha também com contratos emergenciais. Para uma professora o problema da falta de docentes é a questão salarial.

Não tem contrato suficiente, são emergenciais. Então no caso eles estão precisando bastante do contrato. É como eu digo também: o salário tão pouco assim que tem muita gente que não tá mais querendo atuar nessa área. (GF/Profª/EI, 2009).

Em relação aos cursos de formação, as professoras apontam que os conteúdos são muitos e que a instituição formadora faça inicialmente um levantamento para ver as necessidades das professoras. Ressaltam que houve, na última gestão, um grande investimento em formação docente para a Educação Infantil, mas que os cursos pouco contribuem, pois os conteúdos trabalhados já foram estudados na universidade e que os mesmos não consideram a realidade da escola. Desenvolvidos dessa forma, as formações pouco contribuem, já que o que estudam não se aplicará na escola, conforme ressalta uma professora: “Ali o professor fica alienado porque chega à escola, não tem material pra você trabalhar, não oferece condições, a sala é entupida de crianças.” (GF/Profª/EI, 2009).

Vai fazer um treinamento de educação infantil, já fazer uma prévia nos departamentos e ver quais são as reais necessidades dos professores na educação infantil e dentro dessas necessidades passarem um conteúdo programático do curso da educação infantil do treinamento do professor pra que atendam essas necessidades. (GF/Profª/EI, 2009).

Eu, sinceramente, vou ser sincera: esses cursos que a SEMED oferece pra gente, eu já nem gosto de fazer. Porque é uma coisa repetitiva que eu vi durante a minha formação, lá na universidade. Então pra mim não me motiva em nada porque chega lá fala coisas que eu já sei e que não são aplicadas na realidade. Então é uma coisa assim, alienada. (GF/Profª/EI, 2009).

Tem creche que tem 28 alunos com uma professora e uma auxiliar. O que diz a LDB? São quantos alunos pra uma professora e uma auxiliar? Quer dizer, como é que nós vamos aplicar toda aquela maravilha que a gente gostaria, na metodologia, de aplicar na sala de aula, com a quantidade enorme de alunos! É uma coisa para estar se pensando. Eu quero formação continuada, queremos, mas que isso tenha um retorno na nossa prática. (GF/Profª/EI, 2009).

As auxiliares de turma que estavam presentes são contratadas para o cargo de serviços gerais, mas, conforme afirmou a secretária, elas possuem a formação exigida legalmente para a docência. Logo ficam descontentes, pois são excluídas das formações em função de seus contratos de trabalho.

Eu comecei como auxiliar de serviços gerais, né, e passei a ser auxiliar de turma na sala de aula, auxiliar de professora. Então a gente sendo auxiliar de serviços gerais, a gente tem direito a insalubridade e estando em sala de aula a gente perde esse direito. (GF/Profa/EI, 2009).

Elas são auxiliar de serviços gerais e não podem fazer os cursos de especializações porque é só para professores. Então, coitadas, como é que elas vão crescer e ajudar os professores em sala de aula se as políticas públicas voltadas, elas não podem participar, elas não podem participar porque são auxiliares de serviços gerais! E também não podem continuar com a gratificação delas porque estão em sala de aula! Qual o incentivo que a prefeitura está dando para que elas deixem de ser auxiliar de serviços gerais e passem a ser uma professora formada? Porque quem tá na educação, cada professor que você ganha, cada profissional para ser um professor é um bem muito grande para a educação. (GF/Profa/EI, 2009).

Os concursos que a prefeitura tá abrindo tá acontecendo porque os professores não querem ser professores! Estão todos querendo fazer outras coisas, pois educar dá trabalho e quando a gente tem pessoas na escola que desejam estar na posição de professor não tem políticas públicas que sejam voltadas para elas. É um prejuízo muito grande. Pra elas e pra nós, né. (GF/Profa/EI, 2009).

Uma professora faz uma observação em relação às vagas que sobram do concurso para professores na Prefeitura, dizendo que hoje está sobrando vagas para docente porque não há incentivo, os salários são baixos e as pessoas não querem essa profissão.

## ***Infraestrutura física das escolas de Educação Infantil***

As professoras estão insatisfeitas com a estrutura física das escolas de Educação Infantil. Segundo elas, são inadequadas para o que se destinam: a educação integral das crianças que inclui o desenvolvimento saudável das mesmas. A escola dispõe basicamente de sala de aula, obrigando as crianças a permanecerem muito tempo no âmbito do referido espaço. Para as professoras todas as atividades, inclusive o momento do descanso, são realizadas na mesma sala de aula. E ainda falam que a sala tem capacidade para menos crianças do que as de fato estão matriculadas e frequentes.

A gente tá falando da educação infantil e eu acho que dentro da sala de aula, nas nossas creches eu vejo muito espaço muito danificado. Porque a criança, ali ela tem que dormir e tem que ter os colchões tudo ali: elas dormem no horário de meio dia, ali; tem atividades pra elas trabalharem, tudo ali dentro. Acho que deveria ceder um ambiente só para eles dormirem. Espero mesmo que ainda existam creches com um ambiente só para elas dormirem, ter um ambiente só para as atividades pedagógicas, para trabalhar com elas na sala de aula, porque tudo ali, fica tudo muito tumultuado, não tem espaço para se locomover. (GF/Profa/EI, 2009).

Elas ficam presas ali, o dia todinho. Aí são crianças, porque criança precisa de espaço, liberdade, área para brincar. [...] elas ficam, ali, na sala, o dia todinho, só sai pra hora do lanche. Eu acho que isso reprime a criança, que isso atrapalha o desenvolvimento dela. A questão do espaço, ter um espaço adequado. (GF/Profa/EI, 2009).

Como as meninas estavam comentando, as crianças precisam de liberdade. Se o professor se estressa de ficar 4 horas, 5 horas dentro duma sala de aula, imagina uma criança que precisa ter contato com a natureza, fazer uma hortinha, tá mexendo com a terra, pisar. O espaço que a prefeitura oferece para a educação infantil é o mínimo do mínimo das condições básicas das crianças. Então eu acho que a construção de creches tem que prever local para as crianças dormir, sair do ambiente, até para elas saberem se comportar em cada situação. No refeitório, como deve se com-

portar no banheiro, como elas devem ir vestidas para ir dormir. (GF/Profa/EI, 2009).

As professoras manifestam descontentamento pela falta de definição e defesa quanto ao número de alunos comporem uma turma, ou seja, a relação adulto/criança. Para uma das professoras, a situação fica ainda mais difícil quando a escola coloca para a professora a decisão em ter mais um aluno ou não, o que a coloca em situação difícil perante a comunidade. Na fala da professora fica explícito que, embora contrariada, aceita sempre mais um aluno e trabalha, portanto, com excesso de crianças.

Os ambientes teriam que ser específicos para creche e não um espaço para colocar 20 crianças e obrigam as professoras a ter 30 porque a secretaria faz as matrículas pras 20 depois vem: “Professora, você aceita mais um aluno?” Aí joga toda a responsabilidade agora pra quem? Pro professor. Se o professor não aceita, ele fica mal visto na sociedade. Se aceita, a carga de trabalho para ele é maior. Não tem nenhum auxiliar extra, então teria que pensar também num propósito voltado para a construção e manter, com profissionais e com materiais. (GF/Profa/EI, 2009).

Em uma das escolas representadas no Grupo Focal, o espaço que a escola possuía, além das salas de aula, era uma área verde. A prefeitura estava construindo mais salas de aula para o ensino fundamental.

Como ela falou, a questão de espaço, nós tínhamos espaço e o corpo técnico da escola estava pensando de fazer campanha e ampliar o espaço recreativo das crianças. O espaço que a escola tem é esse. Era maior, mas como a necessidade da prefeitura é educação fundamental do 1º ao 9º ano, então o espaço que nós temos, que nós fazíamos as nossas quadrilhas, agora tá sendo uma nova escola e não temos quadra para levar as crianças. Tá numa situação difícil, nós não temos espaço. O parquinho não é adequado. O que a prefeitura nos oferece não é adequado para as crianças, que é grama, terra e os móveis do parquinho não são compatíveis. (GF/Profa/EI, 2009).

Os problemas apontados continuam. As professoras queixam-se também da falta de água em condições de uso na escola.

Eu acho uma coisa: se eles cobram, os pais cobram das professoras, os pais reclamam muitas vezes quando a escola para por falta de recurso. Eles vão lá à SEMED e denunciam. A questão da água que estava vindo suja. Até pra dar banho estava lama. Então muitas vezes a direção foi até a SEMED pra tentar ver se eles vinham contornar essa situação e eles só prometiam. Diziam que vinham e não vieram até hoje. Então, pra você ver... A água é um recurso que é fundamental pra vida de qualquer ser humano. Então eles não dão a devida importância. Querem só que a instituição funcione, mesmo que seja sem recurso, sem material, recurso financeiro, didático e os pais também. (GF/Profª/EI, 2009).

Esse problema não é de agora, não. Faz tempo. A professora “H”, coitada, tá cansada de pegar balde pra dar banho em menino. Então, a questão da água, pegar balde... E não só ela, mas as demais também, pra dar banho em aluno, também lavar banheiro. (GF/Profª/EI, 2009).

Seria também bom colocar um bebedouro pra os alunos beberem. (GF/Profª/EI, 2009).

A situação apontada é caótica, pois passam por problemas de falta de água em creches. Para elas, a morosidade da SEMED é um grave problema, pois não soluciona os problemas básicos com urgência, como o da falta de água limpa na escola, fazendo com que muitas vezes as professoras tenham que utilizar meios não convencionais para resolver problemas desta natureza. Até mesmo um bebedouro é solicitado pelas professoras, evidenciando a sua falta na escola.

Há uma distância considerável entre os discursos da gestão e os discursos docentes. Isso evidencia que os nossos sentidos captam realidades diferentes dependendo dos lugares ocupados. As professoras sabem e sentem o que é entrar em sala com as crianças, suas demandas e a ausência de condições mínimas para atendê-las.

## *Inclusão de crianças com necessidades educativas especiais*

As professoras discordam da política de inclusão de crianças com necessidades educativas especiais, suas inquietações estão ligadas ao número de alunos em sala de aula e à formação docente, ao despreparo científico e pedagógico docente para lidar com as necessidades das crianças. Inclui nessa situação a falta de profissionais na escola da área de saúde e de psicólogos que, segundo elas, deveriam compor o quadro de funcionários lotados na escola.

Uma professora afirma que com a inclusão das crianças com necessidades educativas especiais na escola, as mesmas ficam ainda mais marginalizadas, pois se deparam com profissionais sem a devida formação. Criticam os cursos de formação em magistério que, segundo elas, não as capacitaram para enfrentar esse desafio da inclusão. Alertam também para o fato de que em algumas escolas há casos em que em uma mesma turma há alunos com deficiências diferentes.

É a questão que a colega já falou sobre o tempo que nós ficamos no curso e que as situações que vemos são 28 alunos numa sala de aula. Eu trabalho turma de quatro anos, então tem situações que nós recebemos alunos que não depende só de nós professores. Depende do profissional da saúde, do psicólogo, que nós precisamos de profissionais de saúde e a escola não tem. (GF/Profa/EI, 2009).

Não tem, não tem, não tem o da escola. Só tem o atendimento só geral lá. Cada zona tem seu polo. A zona sul tem seu polo, é uma escola, é uma determinada escola, todos esses profissionais trabalhando para a melhoria do ensino dessas crianças com deficiência. Mas eu acho que seria melhor se fosse dentro da escola, tem que seja um sonho, mais já é. (GF/Profa/EI, 2009).

Essas crianças com a inclusão ficam mais marginalizadas porque ficam lá pelo canto. O professor não sabe como lidar nessa situação. No governo a gente vê a angústia desses professores na hora deles darem esse curso de inclusão. A angústia porque é muito aluno e eles não sabem. Você fez o magistério, mas o magistério na época nunca obteve essas informações, como lidar com esse

menino numa hora dessas, porque você não tem formação inicial naquela área. Uma pessoa que tem deficiência auditiva o professor que não é formado em libras ele vai ter condições. Deveria ser um inferno se tivesse um aluno dessa maneira para você trabalhar com uma quantidade de aluno... O máximo são 20 alunos. Tem escolas aí que às vezes os deficientes são diferentes, e como que o professor vai poder trabalhar com esse aluno? Ele vai ficar mais marginalizado! Isso que é inclusão? (GF/Profa/EI, 2009).

Todo mundo agora, as pessoas surdos e mudos, eles vão agora lá ao congresso e vão fazer com que eles tenham o próprio centro especializado porque eles não querem mais porque eles estavam falando que não existe inclusão aqui. (GF/Profa/EI, 2009).

Note que a situação docente enfrentada e vivenciada pelas professoras nas escolas é tão desalentadora que as mesmas pareciam estar em um divã, com uma necessidade enorme de falar, pedir socorro. Após esse momento de avaliação das políticas públicas para a educação infantil, as professoras falaram de vários problemas enfrentados no cotidiano da escola, indaguei sobre o que as mesmas percebiam que havia melhorado considerando o tempo em que atuam na rede municipal.

#### **4.2.2 Categoria 2 – Impactos produzidos na Educação Infantil**

Quando questionadas sobre o que avançou no atendimento à Educação Infantil pública municipal, as professoras fizeram alguns comentários a esse respeito, mas as queixas superaram as representações sobre o que avançou no atendimento a essa etapa. Para as professoras melhorou o acesso à escola e em relação à gestão financeira, sendo essa consequência da descentralização dos recursos também da merenda.

Melhorou assim para as crianças da forma que hoje nós temos mais vagas nas escolas. Eu acho que isso melhorou pra elas. Só que ao chegar à escola, a escola não está preparada para recebê-las. (GF/Profa/EI, 2009).

Acho que superou. A escola está mais aberta para a sociedade. Isso se pode dizer que melhorou nas escolas. A questão dos pais também. (GF/Profª/EI, 2009).

Nesse aspecto, as professoras corroboram a fala das diretoras, no sentido de que a descentralização dos recursos foi um avanço, mas o valor aluno/dia para a merenda está muito baixo e isso inviabiliza a aquisição de gêneros alimentícios em quantidade suficientes. Para as professoras, as especificidades da creche não são consideradas na definição dos recursos para a alimentação das crianças da educação infantil. Consideram que piorou após a creche ter sido integrada ao sistema municipal de educação, pois antes, quando a SEMAC (Secretaria Municipal de Ação Comunitária, mas renomeada para SEMAS – Secretaria Municipal de Ação Social) coordenava havia merenda em quantidade suficiente.

A merenda piorou com certeza. Eu acho que tem um ponto positivo que são os recursos de educação da própria escola. O ponto negativo é que a per capita que passam por aluno é pouca, principalmente para creche. É como se a creche fosse um ensino fundamental. Na realidade, na creche tem que dar quatro alimentações: o café da manhã, o Almoço, o lanche e o jantarzinho na hora que eles vão saindo. Então nós não temos per capita pra dar quatro refeições. No máximo duas. A gente tem que tá fazendo um jogo de cintura muito grande para que eles tenham, pelo menos, o café da manhã, o almoço e lanche mais ou menos à tarde antes de ir embora. Então melhorou com o recurso direto na escola, mas agora precisa melhorar é a per capita por aluno, para a creche. (GF/Profª/EI, 2009).

Então, quando a SEMAC que hoje é a SEMAS era suco de laranja de manhã não era? Muitas frutas, comida que estragava. Os filhos só iam pra casa depois que jantavam. (GF/Profª/EI, 2009).

Tem dias que não tem merenda pros alunos, não tem, e em casa também não tem que os pais não têm. Como é que essa criança vai desenvolver? Tem alunos que choram na sala de aula com fome: “Me dá um pedacinho de pão!” Não tem. E o que o

professor responde? Não tem. Ano passado nós trazíamos lanches de casa. Comprava pão, biscoito, bolachas pras crianças porque só a merenda da escola não era suficiente. Nem pessoal específico para fazer a merenda tem. (GF/Profa/EI, 2009).

Às vezes falta de pessoal: merendeira, auxiliar então essa é uma outra questão que não está bem é o pessoal de apoio. (GF/Profa/EI, 2009).

Uma das problemáticas que eu vejo na questão da merenda é o recurso no início do ano não ser passado no tempo adequado. As aulas começam em fevereiro e o recurso vai cair em abril. Até aí a escola tem que tá fazendo compra pra alimentar essas crianças sendo que a proposta da política pública é merenda nas escolas. Só que essa merenda escolar não funciona. (GF/Profa/EI, 2009).

Nem todo o fornecedor quer aquela burocracia das três cotações; de fornecer alimentos sem receber. Qual a garantia que ele vai ter, se esse recurso vai ser repassado ou não, se não vai mudar a política sobre esse dinheiro direto da escola pra merenda. (GF/Profa/EI, 2009).

Os gestores também têm uma grande problemática no início do ano, que é a merenda escolar devido o recurso ser repassado no tempo não adequado. (GF/Profa/EI, 2009).

Ademais, os prazos dos repasses dos recursos para a compra dos gêneros alimentícios são problemáticos, pois são efetuados quando as aulas já iniciam acarretando problemas práticos e legais. A falta de pessoal de apoio, tais como merendeiras e zeladoras, são questões apontadas como impactos negativos para a Educação Infantil.

### **4.2.3 Categoria 3 – Perspectivas para a Educação Infantil**

A questão do direito à educação infantil garantido constitucionalmente e não apenas o cuidado das crianças de 0 a 03 anos ainda não está tão construído no imaginário de algumas professoras. Para essas a creche ainda se justifica unicamente enquanto assistência e é por ela que clamam.

O que eu acho errado é que creche deveria ser realmente para quem trabalha fora e, no entanto, muitos pais que não trabalham fora têm direito, tirando a vaga de quem realmente precisa. Eu acho que poderia mudar: quem precisa mais é que pode; quem não precisa, não trabalha fora, pra quer deixar o filho na creche? Às vezes tem até condições de levar a criança para uma outra escola e ocupa a vaga de quem precisa. (GF/Profa/EI, 2009).

No entanto, considerando as questões sociais e a falta de escolas de Educação Infantil é possível entender, mas não justificar, as considerações da professora.

Outra questão é sobre a formação continuada, as professoras entendem que essa é importante, mas também chamam a atenção para a formação das formadoras, pois segundo elas, precisam também de “mais conhecimentos”. Sugerem ainda que os cursos de formação continuada sejam para todas as professoras, e não para uma professora por escola, pois isso acaba levando-as a custearem suas próprias formações.

Pode ser a reciclagem dos profissionais da educação. E também é justamente pra poder se trabalhar nas escolas e também esses coordenadores de curso que vão ministrar cursos pela SEMED, que fossem pessoas mais aperfeiçoadas, tivessem mais conhecimentos. (GF/Profa/EI, 2009).

O curso que tem geralmente nem todos os professores estão contemplados. Só tem uma vaga por escola e deveria ser pra todos os professores ou todos os profissionais. (GF/Profa/EI, 2009).

Na formação, eu acredito que muitos a prefeitura não contempla todos, e sabemos disso. A prefeitura não contempla a maioria. Eu paguei do meu bolso, e também o transporte, a estadia, a alimentação, para fazer esse curso de especialização em Ji-paraná. O meu mestrado eu faço, pago do meu bolso, tanto que viajo todos os sábados e não ganho nem uma ajuda de custo da prefeitura para isso. (GF/Profa/EI, 2009).

Entendem que será preciso rever o número de alunos por sala e professora, pois, segundo elas, é impossível trabalhar com turmas com

30 crianças de 03 anos, e não resolve somente uma auxiliar. Também sugerem que os espaços físicos das escolas sejam mais apropriados para as crianças, pois hoje são inadequados, sem áreas para a circulação e atividades ao ar livre:

E outra coisa também é a quantidade de alunos na sala de aula que acaba deixando muito a desejar. Eu estou na creche de três e dois anos. Geralmente 30 crianças, sempre 30 e uma auxiliar. Duas pessoas é muito difícil pra dar conta de três anos. Então é demais, é muita criança. Elas ficam estressadas, o professor também, e isso aí vai adoecendo tanto o professor! É por isso que hoje em dia, como nas pesquisas, os professores estão adoecendo. É a classe mais doente que tem. (GF/Profa/EI, 2009).

As crianças são muito cheias de energia. Há dias que as crianças tão assim, muito agitadas, mas isso é normal, porque se a criança não tiver energia, está doente. Mas tem dias muito difícil mesmo. Elas estão mais agitadas porque elas gostam de espaço, e você tem que ficar o tempo inteiro dentro de sala de aula. Você pode tirar a criança um único dia pra levar pro parquinho e nesse parquinho nem é um local que oferece segurança. Não tem brinquedo. Então, horário do recreio, elas não têm espaço pra correr. Você tem que ficar observando, chamando a atenção. Então é isso que dificulta e deixa as crianças agitadas. (GF/Profa/EI, 2009).

Sobre a merenda escolar, sugerem o aumento do valor aluno/dia da merenda, pois o atual não garante alimentação necessária para todas as crianças, principalmente das crianças da creche.

Ficam explícitas, na fala de algumas professoras, as necessidades de materiais para o trabalho pedagógico enfrentadas pela escola. As professoras queixam-se, inclusive, de que hoje os pais não querem mais ajudar a escola e que a SEMED diz publicamente que todas as escolas têm material necessário para o trabalho e para os alunos, mas que, segundo as mesmas, isso não é verdade. Preocupou, no entanto, a saída encontrada pelas professoras para amenizar o problema, sugerem a cobrança de taxas, pela escola, das famílias das crianças matriculadas na Educação Infantil.

Afinal de contas a escola é a segunda casa da criança. Eu vejo assim, mesmo que a prefeitura não aceitasse. Uma taxa, por exemplo. Se ela cobrasse um valor simbólico, por exemplo, R\$10,00 reais pra cada pai, porque já ajudaria muito, já que eles deixam a criança aqui e ele não tem nenhum gasto. Eu acho que uma taxa simbólica não ficava difícil pra ninguém e daria pra ajudar e ajudaria muito a escola. Poderia ser assim porque faz essa propaganda que dá tudo, mas a gente sabe que é a propaganda, é bonita, mas que na realidade não é isso aí. Os pais pensam que dá tudo. Aí eles ficam achando que... Eu acho que se tivesse uma taxa simbólica, se desse para todo mundo ajudar era muito bom. A educação mudou muito. [...] O pai tinha que dá o jeito dele, comprar. Hoje diz que dá tudo [*a secretaria*] e os pais não se preocupam mais com nada. Eles só querem mesmo dar o básico. Eu acho que se estabelecesse uma taxinha simbólica melhoraria muito a escola. (GF/Profa/EI, 2009).

Na hora da matrícula, a listinha. Que o pai compre o material de higiene pessoal do aluno. Porque, se pede, ele vai ao Ministério Público, denuncia a escola e a gente tem que responder processo e eles sabem disso. Então você tem que ter com muito jeitinho. Cadê a contrapartida da SEMED para mandar o material de papelaria: sulfite, álcool para a escola. Depois que passou o dinheiro direto na escola (PDDE) parece que o dinheiro tá flutuando. (GF/Profa/EI, 2009).

Eu gostaria que a SEMED fizesse um plano para que os pais se envolvessem mais, de forma até mesmo material, financeira, porque já que, não sei... Como é prefeitura, a casa da mãe Joana, pode tudo. Lá é assim: eles não podem ajudar com nada. Eu acho que eles deveriam ajudar de alguma forma financeiramente porque já que é de graça e até os materiais, digo, no caso dos materiais higiênicos, porque é a prefeitura que fornece, e não os pais: papel higiênico xampu, essas coisas, e nem sempre eles ajudam. Aí a gente fica ali, “pai, por favor, traz o material porque o seu filho precisa tomar banho!” Só que isso não é tudo. Eu acho que eles deveriam ajudar: brinquedos, um DVD infantil, livros infantis, paradidáticos para auxiliar; se tem uma cortina bonitinha, lá, que

não usa mais, trazer pra escola pra seu filho ficar num ambiente mais agradável. Se tiver os brinquedos, tá em perfeito estado de conservação e a criança não brinca mais, uma boneca, um carro, trazer pra escola, fazer doação. Essa participação, assim, seria muito boa. (GF/Profª/EI, 2009).

Não é fácil estar em sala de aula, ver e sentir a necessidade do básico, como os elementos apontados, na citação, pela professora, e outras mais ainda, como falta de água, de materiais, torneiras quebradas, banheiros que não funcionam, portas quebradas, fechaduras que não fecham mais, enfim, coisas que são aparentemente pequenas, insignificantes, mas que são na verdade essenciais para o cotidiano da escola. A obviedade de que o dia de hoje não espera para o dia de amanhã é uma realidade. O dia amanhece ou chega-se ao turno da tarde, as crianças chegam à escola, vão para as salas de aula e lá estão as professoras que precisam, de no mínimo, ter um planejamento didático e, igualmente, também o mínimo de recursos para que o mesmo seja desenvolvido qualitativamente. Sem isso o dia transcorrerá, mas como? Com uma rotina rígida, crianças com atividades repetitivas, com poucos desafios e movidas pelo improvisto.

É perfeitamente compreensível que a professora, que, sem muita saída, sem poder esperar para o dia seguinte com os afazeres do hoje, pense em taxas, problema esse tão presente, ontem e hoje, que saiu da pauta das escolas por meio de lei, tanto na primeira gestão aqui analisada como na segunda. Por outro lado, essa concepção não converge com o direito à educação infantil de qualidade para todas as crianças. Não é possível concordar com a fala da professora de que “[...] os pais não se preocupam mais com nada.” A questão é que, sabedora de suas responsabilidades, a SEMED se garante perante a justiça com leis, mas isso não a exime da responsabilidade em garantir, de fato e de direito, os materiais mínimos necessários para o desenvolvimento do trabalho pedagógico em sala de aula e fora dela.

No capítulo seguinte procurei articular os dados apresentados até aqui, o que permitirá demonstrar se as ações desenvolvidas pelas gestões atenderam aos objetivos e metas nacionalmente definidas no PNE/2001, voltadas ao atendimento à Educação Infantil.

## 5

### **O QUE OS DADOS REVELAM: EM BUSCA DE SÍNTESE**

Neste capítulo, aponto uma tentativa de síntese dos dados e estudos apresentados nos capítulos anteriores.

#### **5.1 A questão da qualidade na Educação Infantil municipal**

As políticas públicas para o atendimento à educação infantil no município de Porto Velho referentes às gestões 1999/2004 e 2005/2008, mais acentuadas no período de 2005 a 2008, foram elaboradas e implementadas a partir do resultado de diagnóstico local da rede. No entanto, tendo em vista que se trata de um problema nacionalmente reconhecido pela sociedade e pelo poder público, toda ação que levasse em conta a ampliação do atendimento público e gratuito e à melhoria da qualidade estaria respondendo aos interesses sociais e a uma demanda quase secular desse município.

Pesquisas desenvolvidas e apresentadas neste estudo apontam que o início do atendimento em instituições pré-escolares no Brasil teve maior impulso durante as duas décadas iniciais do século XX. O levantamento, a partir de estudos já desenvolvidos sobre a história de Porto Velho, evidenciou que, apesar dessa cidade existir na condição de município desde a segunda década do século passado, as preocupações com a educação das crianças menores de 07 anos só se colocaram mais tarde. Foi somente a partir de 1930 (Colégio Nossa Senhora Maria Auxiliadora) que esse atendimento teve início.

Constatai também que de 1930 a 1972 o número de escolas com esse atendimento era mínimo e quase totalmente da iniciativa privada.

A partir de 1972, foram criadas escolas públicas voltadas especificamente ao atendimento à Educação Infantil (na época, chamadas de jardins de infância), porém em número bem reduzido e sendo da rede estadual. No entanto, mesmo sem uma rede organizada, a SEMED oferecia turmas de pré-escolas em anexos de algumas escolas municipais e em espaços comunitários. Esse tipo de atendimento foi caracterizado como informal ou marginal.

Nos anos de 1990, há registros da existência de escolas de Educação Infantil vinculadas à Secretaria de Educação do Município de Porto Velho. Portanto, o atendimento à Educação Infantil pela rede pública municipal em escolas criadas com essa finalidade existe a menos de duas décadas.

A análise documental pautou-se nas ações apresentadas nos PPA's com vigência para os anos de 1998/2001, 2002/2005 e 2006/2009, bem como a partir das ações desenvolvidas e apresentadas nos relatórios de avaliação desses PPA's. A análise possibilitou perceber que independente de serem centralizadas ou descentralizadas, as políticas educacionais foram desenvolvidas a partir do órgão responsável pela sua elaboração e execução no Município de Porto Velho, ou seja, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED/PVH). Essa não elaborou ou desenvolveu políticas educacionais de forma isolada de outros fatores, dentre esses, o prefeito, sua filiação partidária e a legislação oficial. Além disso, as políticas elaboradas e/ou implementadas estiveram sempre relacionadas, direta ou indiretamente, com as prioridades das políticas dos governos estadual e federal e com a legislação vigente (leis, diretrizes, resoluções, normas, pareceres, instruções e orientações), originadas nessas esferas.

Observei também que, apesar das constantes alterações de secretários e secretárias de educação que marcaram a primeira gestão, a prioridade somente para a etapa do ensino fundamental foi garantida, o que mostra o efeito e o peso de um projeto político maior, no caso o nacional, que mesmo não sendo explícito fez com que a Educação Infantil fosse considerada menor, menos importante dentro do rol de prioridades no momento em que deixou livre aos prefeitos e secretários investirem ou não na Educação Infantil, sem a presença de um instrumento jurídico que os obrigassem a isso.

Todavia, há algumas descontinuidades na história das políticas públicas educacionais voltadas para a educação infantil no município de Porto Velho, mas nem todas necessariamente negativas, embora representassem rupturas em políticas já iniciadas, mas, no entanto, podemos dizer que foram políticas processuais. Dessa forma, o período anterior a 1980 foi marcado pela ausência de políticas públicas municipais voltadas para o atendimento à educação infantil e, portanto, não cabe falar em continuidade ou descontinuidade.

O período pós 1980 até 1990 caracterizou-se por atendimentos informais (creches comunitárias, mães crecheiras) e escolas de ensino fundamental, com os chamados anexos; a partir de 1991 já se tem o registro da criação de escolas para o atendimento específico a essa etapa, somando-se de 1991 a 1996 a criação de 06 escolas com essa finalidade, caracterizando-se como um período importante, com políticas contributivas para a Educação Infantil, uma vez que passou de um atendimento unicamente marginal e informal para um atendimento também formal, com acompanhamento da rede municipal.

De 1997 até 2004, todas as escolas que eram de atendimento específico a essa etapa foram transformadas em escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental desaparecendo as escolas com atendimento exclusivo a essa etapa, o que considero uma ruptura com o modelo de atendimento existente até 1996, pois quebrou uma política de ampliação do atendimento formal e exclusivo da Educação Infantil na rede municipal. Tal política foi consequência dos efeitos do FUNDEF, pois, para terem seus recursos municipais devolvidos aos seus cofres, o município fez um arranjo alterando as denominações das escolas e criando o ensino fundamental de nove anos. Porém, as turmas de 06 anos continuaram sendo chamadas de Classes de Alfabetização.

Na tentativa de incluir os alunos de 06 anos no financiamento, o Município fez uma consulta ao INEP, o que gerou o Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) nº 20/98 – CEB – Aprovado em 2 de dezembro de 1998 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1998a). Pelo parecer, o município não poderia contabilizar as crianças de 06 anos para efeito de financiamento. A prefeitura não soube informar se, de fato, as crianças com 06 anos de idade foram contabilizadas para os efeitos financeiros do FUNDEF. Como a

preocupação era unicamente com o financiamento e com os recursos que, não só da prefeitura de Porto Velho, mas de muitas outras prefeituras não iriam retornar, a devida regulamentação para a oferta não aconteceu, logo não houve ensino fundamental de nove anos na rede municipal, pois, além disso, também não foram elaboradas adequações curriculares. Enfim, nada foi pensado para a inserção das crianças de 06 anos no ensino fundamental.

Em 2004, conforme determinação da LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), embora com alguns anos de atraso, a prefeitura transfere para a SEMED 02 creches municipais, até então pertencentes à Secretaria Municipal de Ação Comunitária (SEMAC), o que não representou ampliação, mas apenas reorganização e atendimento à legislação nacional. Foi somente a partir de 2006 que houve o retorno da ampliação do atendimento em escolas exclusivamente criadas para atender à educação infantil. Retoma-se, em 2006, a política de ampliação do Atendimento à Educação Infantil que havia sido iniciada no início dos anos de 1990, estando agora mais voltada às necessidades das crianças e de suas famílias.

Em relação às duas gestões analisadas, o que foi alterado na gestão 2005/2008 representou, mesmo que em grau pequeno e com ressalvas, ganhos à democratização do acesso à educação infantil pública, direito das crianças e de suas famílias. Ressalvas porque também houve continuidade negativa em relação às políticas da gestão 1999/2004 para a gestão 2005/2008. O destaque é para as escolas conveniadas, pois nesse sentido a SEMED continuou com uma política anterior de atendimento por meio de convênios com escolas particulares, confessionais e comunitárias. Esse tipo de atendimento já existente na primeira gestão, que entendemos ser emergencial, tem respondido por um bom número de matrículas na rede municipal, e foi, não apenas mantido, mas ampliado na gestão 2005/2008. Esse modelo de atendimento por meio de convênios implicou na destinação descentralizada de recursos financeiros para aquelas escolas através do programa PROAFINC.

Contudo, a descentralização de recursos financeiros via programas – Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa de Apoio Financeiro às Escolas Municipais (PROAFEM), Programa de Escolarização da Merenda que inclui o Programa Nacional Alimentação Infantil (PNAI) e Programa Municipal de Alimentação

Escolar (PMAE), PROAFINC, cujos recursos vão direto para as escolas conveniadas e ainda o Programa Nacional de Auxílio às Creches (PNAC) – também foi considerada importante para o desenvolvimento da Educação Infantil do município.

Destaco que o processo de descentralização via municipalização, em âmbito nacional, sofreu várias críticas. Segundo Gentilini (1999), nos processos de descentralização implementados principalmente nos anos de 1990 foram os municípios que responderam pela maior parte das responsabilidades de gestão, manutenção e desenvolvimento da educação, tais responsabilidades possibilitaram a presença de novos, múltiplos e diferenciados atores sociais e políticos locais: prefeitos e suas equipes, organizações da sociedade civil, associações de classe, empresários etc.

Para o autor, esses novos atores, representando interesses privados ou interesses públicos, foram motivados a participarem dos problemas educacionais. Porém, dependendo dos atores também havia um tipo de racionalidade implicada: os defensores de uma racionalidade privada e de mercado pressionariam para que esta racionalidade fosse referência para as reformas educacionais; os defensores de uma racionalidade pública e democrática apostavam que os objetivos e interesses da sociedade como todo, seriam hegemônicos. Assim, na perspectiva do autor, a descentralização foi uma ação do Governo Federal, e, por isso, adquiriu também uma racionalidade eminentemente política, transferindo para as localidades as tensões próprias de situações que poderiam colocar em risco a governabilidade necessária para a implementação das reformas do Estado, não sendo, portanto, efetivado os ideais de descentralização almejados por uma racionalidade pública e democrática. Para essa, a descentralização, além de seus efeitos positivos no plano administrativo e das inovações educacionais daria uma grande contribuição à busca da estabilidade política e a unidade nacional. Ampliaria, ainda, a capacidade de variados grupos, segmentos e atores locais para participarem das decisões e da implementação de políticas públicas em geral.

Esperava-se, segundo Gentilini (1999), que com a descentralização a utilização dos recursos públicos fosse dirigida mais aos fins do que aos meios e isso ampliaria a cobertura dos direitos sociais a segmentos cada vez mais amplos da sociedade. Porém, no caso da educação

infantil, o fato de ter sido descentralizada, via municipalização, não significou estar ao alcance de todos. Para que esse processo avance os governos, federal e estadual, não podem se furtar em fazer valer o regime de colaboração na perspectiva da democratização do acesso e da qualidade dessa etapa da educação básica.

Pelo que analisamos, a rede municipal também contou com diferentes atores para ampliar esse direito social à Educação Infantil. Na mensagem à Câmara Municipal, o prefeito registrou essa preocupação no PPA 2006/2009, destacando que precisaria da colaboração de outros setores para a consecução dos objetivos lá propostos. Isso de fato ocorreu, no caso da Educação Infantil, a partir do PROAFINC, realizado em parceria com as escolas comunitárias, particulares e confessionais.

A gestão<sup>43</sup> da educação municipal também passou por alterações durante esse período analisado e foi em alguns momentos o “calcanhar de Aquiles” para o desenvolvimento da política na administração municipal e das escolas, isso dependeu do paradigma<sup>44</sup> adotado em cada período, conforme definido por Bordignon e Gracindo (2000). Cada gestão, conforme o paradigma adotado, mesmo que implicitamente, transformou as metas e objetivos educacionais definidos em ações que, por sua vez, possibilitaram, ou não, a concretização das diretrizes traçadas pelas políticas. Porém, mesmo colocando a gestão enquanto possibilidade da política, essa não pode ser considerada em um sentido estrito, como intervenção *a posteriori* e dependente da gestão. Assim, a definição de políticas educacionais passou também pelo tipo de gestão educacional em processo e ambas deveriam ter sido interdependentes e estarem intrinsecamente relacionadas dentro do sistema educacional (BORDIGNON; GRACINDO, 2000).

---

<sup>43</sup> Adoto o termo “Gestão” da educação municipal e escolar como forma de delimitação de campo de trabalho de interesse acadêmico, bem como a forma encontrada para referir-se às atividades de planejamento, organização, administração e democratização das unidades escolares e as possibilidades de adequação de todo o processo educacional à realidade social.

<sup>44</sup> O conceito de paradigma aqui utilizado refere-se a uma “[...] visão de mundo, uma filosofia social, um sistema de ideias construído e adotado por determinado grupo social. [...] diz respeito às ideias e aos valores assumidos coletivamente, conscientes ou inconscientemente, e representa o cenário da sociedade que temos e que queremos.” (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p.150).

Não será possível falar em gestão democrática na gestão de 1999 a 2004, mas em cumprimento das políticas nacionais, apenas. A Educação Infantil foi apenas parte da educação básica, mas não foi prioridade. Também a comunidade em momento algum foi consultada sobre qualquer implementação ou elaboração de alguma política voltada para essa etapa. Entende-se por comunidade pais, mães, associações de bairro, gestores, professoras e alunos, inclusive, ou, no mínimo, os conselhos escolares e associações de bairros<sup>45</sup>.

De acordo com informações da Chefe de Apoio à Gestão Democrática do DAE/SEMED, o Decreto municipal nº 5251 (PORTO VELHO, 1993) que institui a formação dos Conselhos Escolares nas escolas municipais, data de 1993, tendo sido sua aprovação impulsionada pelos programas de descentralização de recursos federais iniciados na década de 1990. Segundo ela, hoje, todas as escolas municipais que tenham acima de 50 alunos já têm seus Conselhos Escolares Organizados<sup>46</sup>. No caso de escolas com menos de 50 alunos, a SEMED organiza os conselhos escolares em forma de Consórcios, ou seja, reúnem-se 05 escolas e formam um único conselho escolar.

Iniciativas de gestão democrática com eleição de diretores na rede municipal também datam da década de 1990, mas atualmente é a Lei Complementar nº 196, de 20 de novembro de 2004 (PORTO VELHO, 2004c), que orienta o processo no município de Porto Velho, tendo sido aprovada no final da gestão municipal 1999/2004.

Em dezembro daquele mesmo ano, algumas escolas municipais realizaram a eleição de diretores. Não participaram desse processo as escolas que eram da rede estadual e haviam sido municipalizadas. Pela Lei, em 2007, deveria haver eleição novamente. No entanto, de acordo com informações prestadas pelo Programa de Gestão Democrática,

---

<sup>45</sup> Só para citar um exemplo de que não houve consulta alguma, em 1997 assumimos a vice-direção da Escola de Educação Infantil São Miguel, que foi criada em 1995 para atendimento a essa etapa. Quando em 1998 encaminhamos documentos oficiais para a SEMED nomeando-a como de Educação Infantil, fomos, já naquele período, informadas de que a escola também era de ensino fundamental. Teimamos muito, pois havia um decreto de criação. Sem qualquer consulta ou explicações e/ou justificativas por parte da SEMED, em 1999 um novo decreto de nomeação alterou o anterior, passando a escola a atender também ao ensino fundamental.

<sup>46</sup> Não podemos falar sobre a atuação dos Conselhos Escolares, já que este estudo não levantou informações a esse respeito. Assim, se atuantes ou não, e como atuam será tema para estudos posteriores.

como a Lei, em seu artigo 7º, define que as Eleições Diretas serão realizadas concomitantemente a cada 03 anos em todas as unidades da Rede Pública Municipal de Ensino e também no artigo 10 define que

O titular da Secretaria Municipal de Educação procederá a nomeação dos Diretores e dos Vice-Diretores das unidades escolares da Rede Pública Municipal de Ensino observando a classificação e tipologia das escolas, para um mandato de 03 (três) anos, contados a partir de sua nomeação. (PORTO VELHO, 2004c).

Ainda considerando que alguns pleitos não encerrariam em mesma data, e que até 2007 várias escolas foram criadas, o que implicaria no não cumprimento do art. 5º daquela Lei, a SEMED, com autorização do poder executivo municipal, reconduziu os diretores já eleitos e a eleição direta concomitantemente em todas as unidades da Rede Pública Municipal de Ensino será realizada em 2010.

As bases para a construção de uma gestão genuinamente democrática estão criadas, mas será preciso que essa seja realmente a intenção do poder público municipal, pois caso contrário, acordos, novas leis e novos decretos vão alterando as formas de gestão.

Conforme o Artigo 15 da LDB nº 9.394/96 “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.” (BRASIL, 1996a). Nesse caso, Paro (2002), conjugando com o pensamento de Santomé (2003) e Azevedo (2002), chama a atenção para que, em relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder – que se dá na medida em que se possibilita aos destinatários dos serviços públicos sua participação efetiva (ou representativa) nas tomadas de decisão – com desconcentração de tarefas, além disso alerta que, em relação à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização.

Ainda há muito mais desconcentração de poder, visto que os programas são bem específicos e os destinatários dos serviços públicos, representados pelos membros dos conselhos escolares acabam tomando decisões a partir de decisões maiores sobre o que é melhor e possível. ‘Os possíveis’ nem sempre são definidos pelas escolas. Além disso,

a gestão financeira caminha mais para o abandono que para a autonomia. Um exemplo disso são os recursos da merenda que, segundo as diretoras e professoras, são insuficientes, ou seja, dentro do que a gestão municipal considerou possível a comunidade poderá decidir o que comprar. E para isso sempre irá priorizar o mais barato e, muitas vezes, não o melhor ou mais nutritivo, mas o que o recurso possibilita adquirir.

Será preciso buscar o que apontou Paro (2002), para quem os artigos 4º e 25 também estão relacionados com a gestão democrática da escola pública uma vez que dizem respeito à necessária adequação de recursos, materiais, de infraestrutura e recursos humanos para garantir os objetivos da escola pública<sup>47</sup>. A escola, portanto, poderá servir-se desses importantes dispositivos como fundamento legal para reivindicações que visem, por exemplo, a solução dos problemas de classes superlotadas por uma relação adulto/criança minimamente condizente com as especificidades do trabalho pedagógico; para os poucos recursos financeiros para a alimentação, que é inclusive problema de política nacional e não apenas local e, ainda, para problemas de falta de materiais pedagógicos.

Considero, portanto, as orientações de Bordignon e Gracindo (2000, p.148) para quem a gestão é um “[...] processo político administrativo contextualizado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada.” Para os autores, a gestão democrática da educação requer, para além de simples “[...] mudanças nas estruturas organizacionais, mudanças de paradigmas que fundamentarão a construção de uma proposta educacional [...]”, e esta tanto em nível municipal, quanto em nível da escola. É importante para uma boa gestão que se quer democrática não desenvolver o projeto de gestão municipal ou o projeto político-pedagógico da escola guiado

---

<sup>47</sup> 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, 1996a).

Art. 25. Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento. Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetro para atendimento do disposto neste artigo (BRASIL, 1996a).

por idiosincrasias<sup>48</sup>, mas conduzi-los a partir de um paradigma bem definido e coletivo. Assim, o paradigma que garantirá a construção da escola cidadã, mediante uma gestão democrática, cujos fundamentos são a autonomia, a participação e a emancipação, poderá ser um paradigma emergente, conforme proposto por Bordignon e Gracindo (2000).

Os dados coletados permitiram vislumbrar que a primeira gestão esteve muito mais voltada para um paradigma racional positivista, tendo em conta que nesse paradigma “[...] a relação sujeito-objeto é vista de forma fragmentada, gerando daí as relações de verticalidade encontradas no interior das organizações (sistemas e escolas).” (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p.151). Tais relações não consideram que o processo pedagógico está perpassado pela intersubjetividade e que os fins da educação devem ter como fundamento a emancipação do sujeito. As idiosincrasias do secretário ou secretária de educação, do diretor ou diretora da escola foram os fundamentos da gestão 1999/2004.

Mesmo o secretário que concedeu entrevista e que pretendia fazer uma gestão mais democrática, segundo seus princípios enquanto sindicalista, não conseguiu muitos êxitos nesse processo. Ainda assim contribuiu significativamente para a aprovação da Lei que possibilitou um importante passo rumo à gestão democrática: a eleição de gestores escolares, embora esse não fosse o intuito da administração municipal daquele momento, conforme ele mesmo informou em entrevista. A decisão rumo à construção de uma gestão democrática e da regulamentação da eleição de diretores pode também ser considerada como uma idiosincrasia daquele secretário e não um projeto maior, da administração municipal. No entanto, a elaboração do documento contou com discussões que envolveram representações sociais e do poder executivo<sup>49</sup>, e aquele era um instrumento desejado pelos educadores e educadoras e pela sociedade. Em 2004, ano em que a Lei foi aprovada, o secretário, nosso colaborador, não ocupava

---

<sup>48</sup> Também definida por Bordignon e Gracindo como “[...] maneira peculiar, singular, própria de cada um ver, sentir e interpretar os fatos e o mundo.” (2000, p.148).

<sup>49</sup> Falamos sobre a metodologia de elaboração da lei, pois participamos de reuniões para sua discussão, já que éramos do quadro de profissionais da educação lotadas na SEMED naquele ano.

aquela pasta, mas continuou o processo de discussão que culminou na aprovação da Lei.

Os registros a partir dos relatórios de acompanhamento do PPA da segunda gestão (2005/2008) autorizam dizer que houve a construção de uma gestão mais voltada para um paradigma emergente, em que “[...] o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidade, garantindo relações interpessoais entre sujeitos, iguais e ao mesmo tempo diferentes.” (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p.152). O papel dos gestores na gestão democrática demonstra que suas práticas devem ser tecnicamente competentes, mas relevantes socialmente, eticamente e politicamente comprometidos com o ser humano. Isso pode ser verificado, ao menos em nível de discurso, tanto nas falas das diretoras das escolas – quando se mostraram comprometidas com a gestão e com os sujeitos dela participantes compostos pela comunidade extra e intraescolar – quanto na fala da Secretária Municipal de Educação e chefe da DIEI.

A participação é um dos elementos mais relevantes da gestão democrática. No entanto, essa participação não pode ser consentida, precisa estar na base do processo. A participação permite aos cidadãos e cidadãs influenciar em decisões públicas, mas que seja uma autêntica, verdadeira participação. A participação representativa e direta na tomada de decisões não é suficiente para que se considere uma gestão democrática. É preciso que a comunidade assuma compromissos cotidianos com os princípios éticos, sociais, com práticas administrativas fundamentadas na legalidade, transparência e humanidade. O compromisso político, pedagógico, o trabalho coletivo e a competência técnica serão fundamentais, tanto em nível de gestão municipal quanto na gestão escolar.

De acordo com os relatórios e entrevistas realizadas com a secretária de educação da última gestão e com diretoras das escolas municipais, o período de 2006 a 2008 esteve mais aberto à participação social, considerando que foram realizadas conferências e várias oficinas que possibilitaram à comunidade escolar participar e opinar sobre os rumos da Educação Infantil municipal. No entanto, na fala das professoras está presente um descontentamento com as políticas de formação docente, tanto inicial quanto continuada, com as políticas salariais bem como com a infraestrutura física e pedagógica das escolas.

Essas insatisfações/satisfações e inadequações/adequações poderiam ser colocadas na avaliação das políticas públicas, pois uma gestão que se quer democrática requer também avaliação capaz de informar, de modo fundamentado e pertinente, a democratização tanto das deliberações e tomadas de decisão como da execução, avaliação e aprimoramento de tais decisões e práticas delas decorrentes.

A avaliação, para um paradigma emergente, opera como mediação em processos e práticas de gestão colegiada e participativa em todas as instâncias educacionais. Considera também a elaboração, implementação e avaliação como aspectos indissociáveis e interdependentes da gestão educacional. A avaliação tem, nesse princípio, uma função diagnóstica, oferecendo informações fundamentais para a tomada de decisão, tanto no processo de elaboração, quanto no processo de desenvolvimento e acompanhamento visando a permanente correção dos rumos na direção da finalidade da educação (BORDIGNON; GRACINDO, 2000).

Na gestão municipal desenvolvida no período de 1999 a 2004 não há registro de momentos de avaliação das políticas de Educação Infantil, o que pode ser verificado a partir da análise do conteúdo dos documentos e das falas dos gestores, o que não é de se admirar, pois também não havia planejamento participativo e democrático para a tomada de decisões pelo poder público, representado pela SEMED.

Entretanto, qualquer que seja a política educacional, a mesma não poderá prescindir da avaliação como mecanismo de ajuste e que deverá passar, necessariamente, por três momentos fundamentais, que numa abordagem de avaliação diagnóstica, formativa e dialógica (PERRENOUD, 1999; ROMÃO, 1999; BORDIGNON; GRACINDO, 2000; HADJI, 2001), seriam: a avaliação inicial, avaliação no processo e avaliação final.

Na segunda gestão analisada (2005/2008), as falas da secretária de educação apontaram para a existência de avaliação das políticas públicas de modo geral, o que incluiu a Educação Infantil. A mesma informou que fazia o planejamento estratégico e que também fazia a avaliação desse planejamento, ou seja, das ações implementadas visando ajustar esse planejamento. Segundo ela, a SEMED fez avaliação inicial, processual e final.

A avaliação inicial é fundamental no processo de planejamento e definição de políticas, pois esse é o momento de apontar o que está bom, o que precisa ser melhorado para se planejar, definir as metas e boas estratégias de operacionalização. A avaliação no processo é, sem dúvida, a que melhor resultado oferece, pois ocorre durante o desenvolvimento de uma ação, programa ou projeto.

Mas é preciso avaliar as ações em períodos alternados. O Plano Municipal ou as diretrizes gerais e específicas, as metas e os objetivos precisam ser avaliados continuamente, contando com a participação da comunidade implicada nas políticas. O processo de avaliação coletiva é fundamental, pois cada sujeito faz suas considerações de um lugar institucional e social diferente e todos os olhares vão rever as ações e possibilitar a construção de novas estratégias e propostas para os ajustes necessários ou para a sua continuidade.

A avaliação final tem seus efeitos muito positivos já que é o momento de fazer um balanço, verificar o que foi alcançado, o que ainda precisará de intervenções e que será conteúdo para o novo planejamento. As avaliações nacionais, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que é composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), são exemplos dessa avaliação. Seus resultados precisam ser considerados no processo de avaliação das políticas públicas municipais. Já o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) que mede a qualidade da educação no Brasil é uma avaliação elaborada a partir de vários indicadores e que também precisa ser considerado na elaboração de políticas para a educação básica.

Assim, a avaliação das políticas públicas na perspectiva formativa não é algo que se possa fazer sem levar em conta os objetivos educacionais e, no caso da gestão municipal, os objetivos e metas, planos, projetos e ações definidos enquanto prioridades que foram traçadas para um determinado período. Desse modo, a avaliação precisa contribuir para a regulação dos processos de planejamento, implementação e desenvolvimento das políticas públicas.

Para Colares (2005), mesmo com todas as dificuldades, entraves e limitações para o planejamento e desenvolvimento das políticas educacionais, é possível a implementação de ações que visem à melhoria da educação. Além disso, as políticas educacionais apresentam

possibilidades de autonomia, tanto em suas formulações quanto na execução, seguindo um percurso de real descentralização, em sentido mais progressista e, ainda, que uma gestão democrática é possível e necessária.

Com Cury (2002), Bordignon e Gracindo (2000) vimos que na esfera constitucional tem-se, hoje, condições favoráveis à prática da gestão democrática, pois mesmo que o que se pretendia enquanto gestão democrática pelos movimentos sociais não tenha sido contemplado em sua totalidade, a regulação jurídico-legal se constitui em importante base para a efetivação da gestão democrática. Se o documento não orienta, também não impede práticas de gestão democrática em que os sistemas de ensino possam fazer escolhas e optar por uma concepção própria de gestão e de avaliação de políticas públicas para a gestão da educação básica.

Longe de uma leitura ingênua da realidade que desconsidera as interferências positivas ou negativas das políticas nacionais, ressaltando que, se não se pode mudar as grandes estruturas desfavoráveis às municipalidades, algumas decisões podem ser tomadas para que os municípios não sejam sugados por elas. As possibilidades legais agregadas a outros fatores, como compromisso social, humanitário e coletivo possibilitarão mudanças nas estruturas municipais rumo à gestões mais democráticas com a elaboração de políticas públicas voltadas aos interesses e necessidades da sociedade.

## **5.2 A evidência do lugar ocupado pela Educação Infantil**

Toda e qualquer ação educacional desenvolvida pela gestão municipal trouxe como *slogan* o tema da qualidade, tanto por uma gestão como pela outra. No caso da Educação Infantil não foi diferente. No entanto, tratando-se de crianças de 0 a 5/6 anos, seria preciso questionar qual a educação que se almeja para a construção de uma sociedade mais democrática e solidária (CAMPOS, 2006). Nessa lógica, será também necessário verificar até que ponto a Educação Infantil, hoje, alcança os vários segmentos sociais, responde às exigências contemporâneas de aprendizagem respeite o direito de crianças e garante o desenvolvimento profissional enquanto seres humanos.

Ainda sobre a qualidade, é importante observar a preocupação do Fórum Catarinense de Educação Infantil (2002), publicada pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB, 2002). No texto, o Fórum destaca o problema da existência de um número significativo de instituições que atendem às crianças pequenas sem regulamentação e que, por isso, também não são/estão incluídas nos levantamentos oficiais do MEC. Para o Fórum Catarinense de Educação Infantil (2002, p.27),

Isto se confirma quando se cruzam os dados do MEC x IBGE, constatando-se que muitas crianças são atendidas em instituições não cadastradas. A diferença de crianças frequentando creche, pré-escola ou classe de alfabetização é de 26,03% nos dados do MEC x PNDA/IBGE.

Muitos estudos sobre o panorama da real situação do atendimento da população de zero a seis anos no Brasil, em seus Estados e Municípios, demonstram a existência de uma rede de atendimento informal, além de indicar que as condições socioeconômica das famílias influenciam as chances de atendimento, reforçando os mecanismos de exclusão vivenciados por uma grande parcela da população.

Não levantamos esses dados, mas a história nos autoriza dizer que essa situação poderá também estar presente no Município de Porto Velho, haja vista a grande demanda por creches ainda presente.

O Fórum (MIEIB, 2002) aponta aspectos como projeto político-pedagógico, espaço físico, formação docente, recursos humanos e materiais, entre outros como fundamentais para a garantia da qualidade na Educação Infantil.

Em relação aos espaços físicos, Korczak (1997, p.307), no século passado, já fazia ressalvas dizendo: “Quantas repreensões amargas fazemos às crianças [...] por causa dos erros cometidos pelo arquiteto! Quantas dificuldades, trabalhos suplementares e aborrecimento por causa das negligências do construtor!”

Faria (1998, p.95) ressalta que a organização do espaço numa pedagogia da Educação Infantil deve partir da diversidade cultural, pois essa precisa ser versátil e flexível para que se “[...] garanta o direi-

to à infância e conseqüentemente o direito a melhores condições de vida para todas as crianças (pobres, ricas, brancas, negras, indígenas, meninos, meninas, estrangeiras, brasileiras, portadoras de necessidades especiais, etc.).” Considera que, “[...] sejam creches, pré-escolas, parques infantis, etc., em todas as diferentes instituições de Educação Infantil para as crianças pequenas de 0 a 6 anos, o espaço físico expressará a pedagogia adotada.”

Peter Moss<sup>50</sup> (2005) compreende não haver um único conceito, universal e objetivo de qualidade, pois qualquer definição de qualidade é fundamentada em valores, sendo específica a contextos. Ele questiona os trabalhos que discutem o conceito de qualidade vindo dos Estados Unidos, pois são fortemente influenciados por ideias modernistas, métodos positivistas e pela disciplina da psicologia do desenvolvimento. Esses trabalhos, segundo ele, entendem que existe uma realidade chamada qualidade, que é objetiva, real, universal, conhecida e mensurável e que, por isso, pode ser descoberta pelos especialistas que aplicam a tecnologia e o conhecimento corretos.

Assim, é preciso considerar outros aspectos para se pensar a qualidade. A questão entre diferentes identidades tem contribuído para a ênfase na necessidade de uma relativização de perspectivas na definição de padrões de atendimento educacional. Nesse sentido, o autor entende que:

- a qualidade é um conceito relativo, baseado em valores;
- definir qualidade é um processo importante por si mesmo, oferecendo oportunidades para compartilhar, discutir e entender valores, idéias, conhecimentos e experiências;
- o processo deve ser participativo e democrático, envolvendo grupos diferentes que incluem crianças, pais, parentes e profissionais da área;
- as necessidades, perspectivas e valores desses grupos podem divergir, às vezes;

---

<sup>50</sup> Em 1991, foi publicado o documento *Qualidade dos serviços às crianças: documento de discussão*, elaborado por integrantes da Rede Europeia de Atendimento Infantil, coordenada por Peter Moss – Universidade de Londres. Mais recentemente, os conceitos lá definidos foram ressignificados, considerando outros aspectos tais como a diversidade cultural, étnica e social. Esse texto produzido para sua conferência no II Congresso Paulista de Educação Infantil (COPEDI/2000).

- definir qualidade é um processo dinâmico, contínuo, requer revisões e nunca chega a um enunciado definitivo. (MOSS, 2005, p.20-21).

Para o autor, é necessário “[...] encontrar formas na qual o trabalho pedagógico real da instituição de Educação Infantil possa ser visível e sujeito a diálogo, confrontação e reflexão.” (MOSS, 2005, p.24), pois, para ele, a compreensão poderá levar a formação de julgamentos e esses poderão conduzir à busca de acordos. Mas mesmo que não se chegue a acordos, diz o autor, isso não será problema, pois o processo de aprofundar o entendimento por si só já é fundamental.

Seria importante, segundo o autor, que esse processo de aprofundar o entendimento acontecesse mediado por um processo democrático sobre várias questões, que seriam: quem nós achamos que é a criança? Quais as finalidades das instituições para a criança pequena? Como entendemos o mundo no qual vivemos hoje? O que queremos para as nossas crianças, aqui e agora, e no futuro? (MOSS, 2005). Ao que acrescentamos: o que querem as nossas crianças, aqui e agora e no futuro?

Campos, Coelho e Cruz (2006, p.17) contribuíram para a compreensão dessas considerações, e sintetizaram as conclusões desse debate sobre qualidade da educação, entendendo que:

- a) qualidade é um conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações;
- b) depende do contexto;
- c) baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades;
- d) a definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas.

A partir dessas considerações e das ações desenvolvidas pela SEMED, percebemos o real lugar ocupado pela Educação Infantil no contexto das políticas públicas de educação do município de Porto Velho em vários aspectos.

## *Nas Políticas de Financiamento*

Em relação ao financiamento, do período de 1999 a 2004, verificamos que a aplicação de recursos foi muito pequena e no período de 2005 a 2008 melhorou, porém ainda continuou inferior ao que se deveria aplicar.

O baixo investimento nessa etapa foi visível no período que recorramos para esse estudo, pois os dados mostraram que dos recursos investidos em educação em 1999 apenas 0,05% dos valores vinculados à MDE foram destinados à Educação Infantil, o que não é representativo se considerarmos a situação social da população e a necessidade de creches e pré-escolas públicas. De 1999 a 2003, mais de 99% dos recursos vinculados à MDE foram aplicados no ensino fundamental e em outras modalidades que não a Educação Infantil.

No entanto, nota-se que em 2005 o investimento em Educação Infantil aumentou para 1,36% dos recursos da MDE e em 2008 chegou a 8,73%. Aumentou o número de matrículas na Educação Infantil e também subiu o percentual de recursos aplicados nessa etapa, pois o valor/aluno da rede municipal, conforme despesas na etapa e matrículas, também aumentou: de R\$ 5,36 (cinco reais e trinta e seis centavos) de despesas por aluno/ano em 1999, subiu para R\$ 400,00 (quatrocentos reais) de despesas por aluno/ano em 2006. Em 2008, somados os recursos do FUNDEB, a média de despesa por aluno/ano foi de R\$ 992,99 (novecentos e noventa e dois reais e noventa e nove centavos).

Por que o município investiu tão pouco em todos esses anos? Por que não investiu pelo menos o que a legislação possibilitava? As justificativas que encontramos não foram diferentes daquelas nacionalmente apontadas em várias pesquisas<sup>51</sup>: necessidade de ampliação do ensino fundamental – que segundo pesquisas, muito mais voltada a dar respostas ao sistema capitalista e à produção de mão-de-obra; modelo de financiamento proposta pelo FUNDEF; e, ainda, ao pouco interesse do município para “brigar” pela ampliação dessa etapa (já que, como se sabe, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e ainda o Estatuto da Criança e do Adolescente

---

<sup>51</sup> Romualdo Portela de Oliveira (2001); Azevedo (2002); Santomé (2003); Píton (2004); Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), entre outras.

apresentam bons amparos legais para isso), foram algumas das razões, embora não justificáveis do ponto de vista social e democrático, para colocar o investimento à Educação Infantil em um lugar muito aquém das demais etapas da educação básica.

A partir de 2007, com a aprovação do FUNDEB, o município de Porto Velho teve que, obrigatoriamente, aplicar um percentual na Educação Infantil, mas em 2008 novamente não aplicou na etapa o mínimo recebido do FUNDEB.

A questão que se coloca é: será que a SEMED continuará penalizando a Educação Infantil? Isso porque, em 2008, quando apenas 66,66% dos alunos matriculados nessa etapa receberam os recursos do FUNDEB, a SEMED gastou 100% da Educação Infantil recursos inferiores aos 66,66% recebidos do Fundo, considerando o número de alunos matriculados no ano anterior. Observa-se que a lógica seria a de se complementar as despesas com o restante dos recursos da MDE não incluídos no FUNDEB e, no entanto, a SEMED deixou de aplicar o total de recursos mínimos recebidos daquele fundo. Não temos dúvidas de que o motivo do não investimento, nem mesmo do mínimo, não foi por excesso financeiro, mas a utilização dos recursos dessa etapa para outras despesas, que talvez até muito urgentes, mas tudo é muito urgente, toda a educação apresenta problemas urgentes. Provavelmente, os tantos problemas apontados pelas professoras tivessem sido minimizados se um pouco mais de recursos, já previstos, fossem devidamente aplicados.

### *Nas Políticas de Atendimento e expansão de matrículas*

Em relação às matrículas, o município nos últimos quatro anos vem tentando ampliar seu atendimento, porém suas ações ainda não foram e não são suficientes para uma cobertura significativa da população alvo dessas políticas. Os dados mostraram que houve avanço no atendimento, mas que poderia ter sido muito maior se a gestão anterior – 1999/2004 – tivesse investido mais em Educação Infantil, o que possibilitaria à gestão seguinte continuar com a política de ampliação, porém, partindo de um atendimento já ampliado.

No entanto, com o quase congelamento do atendimento e o retrocesso em relação à rede física no período de 1997 a 2004, o crescimen-

to em números foi muito inferior à demanda. Considerando a cobertura das três redes (estadual, municipal e privada) de atendimento do Município de Porto Velho, tivemos em 1999, 2002, 2004 e 2008 um total de 11.932, 8.284, 10.474 e 12.430 matrículas, o que equivale a um percentual de 22,08%, 15,33%, 19,38% e 33,14%, respectivamente, de cobertura total de matrículas de crianças com idade entre zero e cinco/seis anos, atendidas em creches e pré-escolas.

Analisando separadamente as matrículas na creche e pré-escola, temos para a creche: em 1999, 1.703 (5,58%), em 2002, 1.513 (4,96%), em 2004, 1.680 (5,51%) e em 2008, 2.489 (10,17%) de cobertura total incluindo as três redes; já para a pré-escola, nos mesmos anos: 10.229, 6.771, 8.794 e 9.941 matrículas, equivalente a 43,44%, 28,76%, 37,35% e 76,30%, respectivamente de cobertura total.

Essa queda na cobertura total da pré-escola de 1999 para 2004 deve-se, principalmente, ao fato de que o Estado diminuiu gradativamente seu atendimento e a prefeitura não ampliou o suficiente para pelo menos compensar o decréscimo da rede estadual. Além disso, a rede privada diminuiu consideravelmente o atendimento a partir de 2005. Em 2004, o atendimento à pré-escola pela rede privada somava 5.764 matrículas e em 2008 atendia apenas 2.214 matrículas das crianças com idade de quatro e cinco anos.

Na rede pública municipal, a creche saiu de 295 matrículas em 1999, subiu para 466 em 2004, e para 1.191 em 2008, o que representou 0,97%, 1,53% e 4,86%, respectivamente, do percentual de crianças atendidas em relação à população total do município em idade escolar. Já a pré-escola, nos mesmos anos, saiu de 1.149 matrículas em 1999, subiu para 1.667 em 2004 e chegou em 6.825, representado um percentual de 4,88%, 7,08% e 52,38% respectivamente, do total da população de 4 a 5/6 anos atendida. Isso evidencia que houve pouca preocupação com o cumprimento das metas do PNE, já que legalmente é a rede pública municipal a responsável direta por esse atendimento. Mas também evidencia que a partir de 2005 houve maior preocupação, pois nesse ano o município matriculou 23,32% da população com idade entre quatro e cinco anos. Ou seja, saiu de 1.667 matrículas em 2004 e saltou para 5.492 matrículas em 2005, na pré-escola.

Por essa razão, consideramos pertinente destacar que mesmo não atendendo suficientemente às metas do PNE e, muito menos à demanda social, o percentual de matrículas na Educação Infantil em relação ao total de matrículas na educação básica da rede pública municipal vem aumentando a partir de 2005: em 1999, do total das matrículas da rede pública municipal, a matrícula na Educação Infantil representava 7,74%, e em 2004, 6,26%. Houve, portanto, queda no percentual em relação ao total. Apesar do número de matrículas ter aumentado, a rede municipal matriculou muito mais no ensino fundamental.

Em 2005, do total das matrículas da rede pública municipal, a Educação Infantil representava 17,14%, e em 2008 a matrícula nessa etapa já representava 20,60%. Por um lado, houve de fato uma ampliação no número matrículas na Educação Infantil da rede pública municipal, mas, por outro, as séries iniciais do ensino fundamental quase se mantiveram sem ampliação e houve redução de 25,73% no atendimento às séries finais.

De qualquer forma, no período de 2005 a 2008, a Educação Infantil ocupou lugar de destaque no crescimento das matrículas da rede. Do ano de 2000 para 2004, o crescimento foi de somente 25,32% e de 2004 para 2008 cresceu o correspondente a 310,62%. Isso significou sair de 2.133 matrículas, em 2004, para 8.036 matrículas na etapa, em 2008.

Vimos que 31 escolas urbanas e oito escolas do campo atenderam à etapa de Educação Infantil em 2008. Das escolas urbanas, 14 trabalharam exclusivamente com Educação Infantil. A Secretária havia informado, em entrevista, que mesmo nas escolas que atendem também ao ensino fundamental, as salas de Educação Infantil são específicas, ou seja, são equipadas com mobiliário para atender somente à Educação Infantil. Também a coleta de dados empíricos junto às escolas nos evidenciou que há, hoje, um atendimento mais exclusivo à Educação Infantil, pois das 11 escolas municipais pesquisadas em 2009, sete atendiam especificamente a essa etapa e somente quatro atendiam também às séries iniciais.

Outro aspecto importante, é que a SEMED tem uma Proposta Política Pedagógica para Educação Infantil, publicada em 2008, construída coletivamente, conforme registros na própria proposta. Embora seu conteúdo não tenha sido objeto de nossa análise, consideramos

a proposta um importante instrumento para a gestão da Educação Infantil municipal.

O aspecto pedagógico também foi evidenciado, pois mesmo considerando a falta de espaços adequados para o lazer e atividades livres, os dados informaram que as professoras planejam e avaliam as atividades, selecionam materiais e organizam os ambientes periodicamente, organizam o tempo e as atividades de modo a permitir que as crianças brinquem todos os dias, na maior parte do tempo, tanto nas áreas externas quanto internas. Além disso, tanto nas falas das professoras, como nas entrevistas com a Secretária e Chefe da DIEI da gestão 2005/2008 ficou evidenciado que as escolas são acompanhadas pela Secretaria Municipal de Educação em processos de supervisão e avaliação do desempenho da instituição<sup>52</sup>.

As escolas também confirmam que na prática do planejamento e avaliação criam-se condições para que as crianças possam manifestar suas opiniões. Uma das diretoras que participou do grupo focal também fez essa afirmação em relação à definição do cardápio. Segundo ela, em função da escolarização da merenda é possível ouvir as crianças sobre o que gostariam de comer e, desse modo, tentar aproximar a vontade com a necessidade e a possibilidade financeira. Mas esse aspecto de construção de práticas democráticas desde a infância não poderá restringir-se à definição do cardápio. A sala de aula e demais atividades cotidianas da escola precisam contribuir e possibilitar essa construção e aprendizagem cotidianamente.

Entendemos, no entanto, que qualidade na Educação Infantil não significa apenas aumentar as matrículas ou ter uma única escola modelo e o restante do atendimento realizado em espaços totalmente inadequados e sem as condições mínimas. A qualidade pretendida considera vários aspectos e dentre eles: o número de crianças matriculadas em relação ao número de crianças em potencial para a matrícula na etapa; o atendimento em tempo integral (10 horas diárias); a razão adulto/criança; a relação pessoal administrativo e de apoio suficiente para o número de matrículas e metros quadrados para a limpeza e manutenção; a infraestrutura física e pedagógica das escolas e que contemple a

---

<sup>52</sup> No entanto, também não foi objeto desse estudo o levantamento de como tem sido desenvolvido esse acompanhamento específico a cada unidade.

acessibilidade; a formação profissional docente e dos demais funcionários adequada e especializada ao atendimento, inclusive, às crianças especiais; a proposta político-pedagógica para a Educação Infantil que contemple suas especificidades regionais e culturais; o atendimento com alimentação escolar suficiente, nutritiva e de qualidade; os espaços ao ar livre para atividades extraclasse, ou seja, infraestrutura física e pedagógica adequadas às características das crianças.

Além desses, consideramos também necessários para a definição de qualidade, aspectos apontados em documentos oficiais, tais como os valores nos quais as pessoas acreditam; as tradições de uma determinada cultura; os conhecimentos científicos sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem; e, o contexto histórico, social e econômico no qual a escola se insere. A forma como a sociedade define os direitos da mulher e a responsabilidade coletiva pela educação das crianças pequenas também são fatores relevantes, já que a cada direito do cidadão deve o Estado ter uma responsabilidade com sua viabilidade (BRASIL, 2009a, p.11).

### ***Nas Políticas de Valorização Profissional: formação, PCCS e condições de trabalho***

Em pesquisa realizada sobre a formação e ocupação profissional de professoras de Educação Infantil (PACÍFICO, 2009) apontamos que, de acordo com Tardif e Raymond (2000), os últimos anos do século passado ou, mais precisamente, a partir dos anos de 1980, os pesquisadores norte-americanos produziram estudos sobre a formação docente, divulgados em suas literaturas, que vêm tratando os saberes que servem de suporte para a tarefa de ensinar, sendo esses saberes entendidos e organizados em duas categorias:

a) Sentido restrito:

[...] designa os saberes mobilizados pelos “professores eficientes” durante a ação em sala de aula (por exemplo, nas atividades de gestão da classe e de gestão da matéria), saberes esses que foram validados pela pesquisa e que deveriam ser incorporados aos programas de formação de professores. (TARDIF; RAYMOND, 2000, p.212).

b) Sentido amplo:

[...] designa o conjunto dos saberes que fundamentam o ato de ensinar no ambiente escolar. Esses saberes provêm de fontes diversas (formação inicial e contínua dos professores, currículo e socialização escolar, conhecimento das disciplinas a serem ensinadas, experiências na profissão, cultura pessoal e profissional, aprendizagem com os pares, etc.). (TARDIF; RAYMOND, 2000, p.212).

Para os autores, é a esse segundo significado que está ligada à sua própria concepção de saberes docentes. Ainda conforme Tardif e Raymond (2000), a experiência profissional e pessoal e a aprendizagem com os pares devem ser consideradas para a construção dos saberes docentes, pois uma pessoa que ensina durante vários anos tem sua identidade confundida com, ou carrega algo de sua atividade. Muito de sua existência é caracterizada por sua atuação profissional. Portanto, nos tornamos professores e professoras a partir de nossa atuação e do que a ela incorporamos.

Tornar-se professor ou professora está relacionado ao tempo. Tempo de trabalho e de aprendizagem, pois “[...] se o trabalho modifica o trabalhador e sua identidade, modifica também, sempre com o passar do tempo, o seu saber trabalhar.” (TARDIF; RAYMOND, 2000, p.210). Por essa lógica não seria possível acreditar que há um tempo de aprendizagem e um tempo do trabalho. Como vimos, no caso do magistério, a aprendizagem passa por um período de escolarização, mas essa deve ser articulada com uma formação prática, o que contraria uma racionalidade técnica do saber que supõe uma “[...] resolução instrumental de problemas baseada na aplicação de teorias e técnicas científicas construídas em outros campos [...]” (TARDIF; RAYMOND, 2000, p.210), como a pesquisa em laboratórios, por exemplo.

Na visão de Tardif e Raymond (2000), ao contrário do que propõe a racionalidade técnica, as situações cotidianas e/ou práticas exigem que as/os trabalhadores, nesse caso as/os docentes, desenvolvam ao longo do trabalho saberes gerados do próprio processo de trabalho e nele fundamentados. Concordamos com o autor quando afirma que justamente esses saberes exigem tempo, prática, experiência, hábito, entre outros.

É importante não negligenciar “[...] as dimensões temporais do saber profissional, ou seja, sua inscrição na história de vida do professor e sua construção ao longo de uma carreira.” (TARDIF; RAYMOND, 2000, p.216).

Zibetti (2005, p.227)<sup>53</sup> em discussão sobre a dimensão criadora dos saberes docentes, ressalta que essa

[...] não é fruto de inspiração momentânea ou capacidade herdada, mas é produto da combinação ou modificação de elementos que permitem a criação de algo novo sendo, portanto, influenciada pela riqueza de experiências, informações e conhecimentos apropriados pelos sujeitos. Nesse sentido, os saberes docentes podem apresentar uma dimensão criadora se os professores, de posse deste contexto, puderem articular, de forma inovadora, os conhecimentos e as experiências apropriadas ao longo de sua história de formação e atuação, recombinao-os de outra maneira em função das necessidades e possibilidades do cotidiano.

A autora propõe que no processo de formação docente será fundamental diminuir a distância entre as instituições formadoras e as escolas de educação básica e que uma saída apontada nas pesquisas seria o trabalho colaborativo entre pesquisadores e docentes.

Tamboril (2005, p.198), em pesquisa sobre as políticas para a formação docente em Porto Velho, considerou como necessário “[...] privilegiar a escola como um espaço de produção, de transformação e de mobilização de saberes [...]” como condição essencial para a concretização de políticas educacionais propositivas.

Corroboramos com a autora que todo e qualquer sistema de educação para ser modificado, transformado e melhorado precisa estar sintonizado com a formação dos profissionais que atuam na educação, pois a formação docente é extremamente necessária para a efetivação das mudanças na educação em geral, e a escola constitui-se *locus* da formação continuada e base da formação inicial.

---

<sup>53</sup> Zibetti (2005) discute o conceito de atividade criadora a partir dos estudos culturais de Vigotsky (2003) na análise do processo de alfabetização, a partir de pesquisa etnográfica.

Porém, ser espaço privilegiado para a sustentação da formação inicial não significa que a escola seja o único espaço formador a fundamentar a formação inicial, sustentando uma concepção pragmática de educação. Da mesma forma, não significa organizar acadêmicos e acadêmicas dos cursos de graduação para irem à escola, olhá-la e pouco enxergar e voltar para a Universidade falando do que falta à escola. É preciso, sim, evitar rupturas, bloqueios, visões puramente fenomênicas dos processos educativos, que não buscam a realidade concreta. A formação pedagógica para o magistério vai além da pura teoria ou prática pura. Não há a possibilidade de *só* uma ou outra. Os estudos sobre a vida cotidiana nos ajudam a pensar sobre isso (HELLER, 1972).

Não nos esqueçamos que, no dizer de Charlot (2005, p.91), “[...] ser professor é defrontar-se incessantemente com a necessidade de decidir imediatamente no dia-a-dia da sala de aula. Uma coisa está acontecendo na sala de aula e o professor tem que decidir sem ter tempo suficiente para refletir.”

A partir desses aspectos precisamos pensar na autonomia docente que, no contexto da prática de ensino, poderá ser compreendida como um processo de construção permanente no qual devem se conjugar e se equilibrar. A autonomia, nessa perspectiva, está relacionada com as pessoas com as quais se trabalha. Representa, conforme Contreras (2002, p.199), “[...] uma busca e um aprendizado contínuos, uma abertura à compreensão e à reconstrução contínua da própria identidade profissional, ou de sua maneira de realizá-la em cada caso.”

Outro aspecto que precisa ser considerado na formação é a concepção de infância. Rocha (2008) aponta que as pesquisas mais recentes destacam a importância da criança ser vista enquanto sujeito de direitos e produtora de conhecimento, em que o cuidar e o educar devem ser assegurados pelos profissionais. Segundo a autora, a criança aparece nas pesquisas como protagonista do ato educativo, pois não consta entre as produções acadêmicas nenhuma pesquisa que tivesse o docente como centro desse processo. A criança aparece como dotada de inúmeras potencialidades, que precisam e podem ser trabalhadas no ambiente escolar.

Porém, outras pesquisas também demonstram que as condições de formação no país não estão em consonância com a concepção de infância que se apresenta. Os estudos revelam que, nos cursos de for-

mação, há uma grande necessidade de conteúdos específicos relativos à Educação Infantil, conteúdos esses que devem ser construídos dentro de uma perspectiva formativa cuja centralidade seja realmente a criança (BREJO, 2007).

No entanto, tais propostas não nos pareceram presentes na formação desenvolvida pela SEMED no período de 1999 a 2008. A formação desenvolvida foi muito mais por meio de cursos pontuais, como a especialização em Educação Infantil, os encontros e oficinas, e ainda o estudo dos PCN's. No entanto, não nos pareceram inclinados ao trabalho colaborativo, conforme proposta estudada por Zibetti (2005).

Percebemos que no período de 1999 a 2005 a SEMED foi quase ausente em relação à formação dos docentes que atuavam na Educação Infantil, limitando-se a desenvolver o Programa Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação (Programa PCN's em Ação) da Educação Infantil.

A preocupação em termos de ações voltadas para a formação dos docentes da Educação Infantil começou a se acentuar a partir de 2006 com formação voltada para a escolarização (formação inicial) e aperfeiçoamento (formação continuada). Enquanto formação inicial destaca-se que não houve projeto da SEMED/Prefeitura, mas apenas a adesão da SEMED para o desenvolvimento do Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL).

De modo geral, no período de 1999 a 2008, a formação continuada foi desenvolvida a partir de Programas Nacionais implementados na rede municipal – como foi o caso do *Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado: PCN em Ação* – e de programas desenvolvidos pela própria SEMED, como o caso do *Projeto de Formação Continuada Revivificar a Educação Infantil e do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Educação Infantil*, em parceria com a Fundação RIOMAR e UNIR.

Em 1999, a prefeitura contava com número bem reduzido de docentes (no total eram 66 lotados na Educação Infantil) e, desses, 60% tinham apenas o ensino médio magistério, 20% com ensino médio sem magistério e ainda, 9% de docentes com ensino fundamental incompleto.

De 1999 para o ano de 2008, houve significativa alteração no número total de docentes atuando na Educação Infantil: saiu de 66 para 337 docentes. Também uma diferença considerável no quantitativo

vo de docentes com licenciatura. Se em 1999 havia apenas um docente lotado na Educação Infantil com licenciatura (2%), em 2008 havia 145 docentes, representando 43% do total de docentes da Educação Infantil com formação em nível superior e 52% com nível médio (magistério). Não se pode negar que houve um salto na qualidade em relação à formação docente (escolarização).

Ressaltamos, no entanto, que nem sempre a formação em graduação/licenciatura é em Pedagogia. Há casos isolados de professoras com licenciatura em Letras, Geografia ou História que atuam na Educação Infantil. Há ainda casos de Psicólogos que também atuam na etapa, pois como não há um quadro específico para a Educação Infantil e como essas licenciaturas, exceto psicologia, foram oferecidas pelo PROHACAP, há a probabilidade de que professoras que inclusive já atuavam na Educação Infantil tenham feito esses cursos, mas podem, em função de alguns fatores e dentre eles a rotatividade entre escolas, estarem atuando novamente nessa etapa. Porém, a valorização profissional envolve não apenas a formação, mas o Plano de Carreira, Cargos e Salários e as condições de trabalho na escola.

No caso do PCCS, em relação aos salários (vencimento básico) o valor ainda é baixo. Em 2002, um docente com nível superior recebia por 20h, 25h e 40h semanais de trabalho R\$ 256,00, R\$ 315,00 e R\$ 512,00, respectivamente, e em 2008 recebia R\$ 434,00, R\$ 552,00 e R\$ 884,00. Em 2010, com a aprovação da Lei Complementar nº 360 (PORTO VELHO, 2009b), os salários aparentemente foram ajustados. No entanto, como as gratificações poderiam ser incorporadas para a formação do piso salarial nacional, a proposta não nos pareceu tão atrativa, embora esteja garantido, legalmente e, de fato, o Piso Salarial Nacional para o magistério da Educação Básica. Atualmente, um docente com 20h, 25h e 40h semanais de trabalho terá como vencimento, excetuando-se gratificações, R\$ 712,46, R\$ 890,57 e R\$ 1.424,91, respectivamente.

Quanto às gratificações por formação continuada, essa foi colocada no Art. 21 da Lei nº 360 de 04 de setembro de 2009 e comprova a queixa das professoras e diretoras de que perderam vantagens, já que em PCCS anteriores os cursos de aperfeiçoamento que faziam, quando somados e completando 300 horas, aos seus salários eram acrescidos alguns percentuais. Todavia, o artigo 21 diz que “As gratificações pela

especialização *lato sensu*, pela titularidade de mestrado e de doutorado corresponderão a 17% (dezessete por cento), 30% (trinta por cento) e 50% (cinquenta por cento) do vencimento, respectivamente.” (PORTO VELHO, 2009b), não sendo acumuláveis.

Observamos, a partir das diversas vozes, que as docentes possuem uma formação que lhes possibilitem planejar, avaliar e aprimorar seus registros e reorientarem suas práticas. Esses aspectos apareceram nas falas das diretoras e professoras que participaram do grupo focal. O uso de portfólios pode ser um exemplo de como fazem o acompanhamento. No entanto, nem todas as escolas afirmam que as professoras fazem registros da prática educativa sobre as brincadeiras, vivências, produções e aprendizagens de cada criança e do grupo, embora tenha sido apresentada como realidade em nove das 13 escolas pesquisadas.

De acordo com as informações prestadas pela escola e nas falas apresentadas das professoras nos grupos focais, há bom relacionamento e interação entre escolas e famílias, sendo todas as famílias bem acolhidas e conhecidas pelas professoras, no entanto, esse é um aspecto que pede pesquisas e, preferencialmente, do tipo etnográfico, com períodos em campo, na escola, pois somente as falas ou as respostas em levantamentos não poderão servir de parâmetro, de nossa parte, para tal evidência, pois há diferentes modos de considerar esse aspecto como bom ou ruim, a depender das concepções que sustentam as práticas cotidianas de cada educador ou educadora.

Foi possível verificar que as escolas municipais possuem o mínimo: o caso de salas de aula conforme o número de turmas que atendem, cozinha, despensa para a guarda dos gêneros alimentícios, banheiros fora das salas para meninos e meninas, conforme mostraram os dados levantados. Porém, não o mínimo necessário. Acrescentamos que deveriam contar com um pátio coberto para a locomoção das crianças, dos/das funcionários/as e familiares, brinquedoteca e quadra.

O parque infantil foi informado como existente em 09 das 13 escolas, o que pedagogicamente consideramos fundamental, pois demonstra preocupação com os aspectos inerentes ao desenvolvimento infantil. No entanto, as professoras de algumas escolas apontam os mesmos como inadequados aos espaços disponíveis pela escola para montá-los.

Outra ausência nas escolas é a área verde, pois apenas cinco unidades escolares afirmaram contar com esse espaço, e as que informaram, geralmente possuem apenas algumas árvores.

Também em seis, das escolas pesquisadas, não há espaços e equipamentos acessíveis às crianças com necessidades especiais que estejam em conformidade com o que sugere o Decreto Lei nº 5.296/2004 (BRASIL, 2004) e banheiros nas salas de aula ainda não é realidade nem para a metade das escolas pesquisadas; banheiro para os funcionários há na maioria, mas ainda não em todas as escolas de Educação Infantil. No entanto, a literatura disponível, inclusive os documentos oficiais, aponta que espaços e mobiliários são fundamentais ao processo de construção de esquemas necessários ao desenvolvimento psicológico e motor da criança.

### *No Atendimento às Metas do PNE/2001*

Outro objetivo desse estudo, que complementa e acompanha os demais, foi evidenciar se o Município de Porto Velho vinha cumprindo as prerrogativas legais nacionais e, mais especificamente, as metas propostas pelo PNE, que definiram o atendimento a ser realizado às crianças da primeira etapa da educação básica. Apresentamos a análise que fizemos a partir dos dados levantados sobre o cumprimento ou não dessas metas do PNE até o ano de 2008<sup>54</sup>.

#### **a) Meta 1 – Parcialmente Atendida.**

A meta de “ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década da educação, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% de 4 e 5 anos” não foi cumprida no prazo, pelo menos para a meta de atendimento para o ano de 2006. Nesse ano, o município, incluindo as três redes, atendia somente 47,60% das matrículas das crianças de 4 e 5 anos. No entanto, quase a atingiu totalmente em 2008, quando alcançou o patamar de 76,30%. A meta de atendimento geral das

---

<sup>54</sup> As metas que não foram destacadas e que aparecem na análise são de responsabilidade, principalmente, do MEC ou de outros órgãos, não sendo, portanto, o seu cumprimento, de iniciativa e/ou responsabilidade única da SEMED. Não as destacamos, pois nossas análises pautaram-se em dados da área educacional.

crianças de 0 a 3 anos ficou aquém: em 2006 atendia somente 7,55% dessa população.

A Constituição Federal de 1988, por meio da EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009d), já garante a universalização, obrigatoriedade e gratuidade da educação pré-escolar, para que se efetive até o ano de 2016, contudo será preciso muito esforço para isso, evitando-se novamente o investimento somente na pré-escola, não investindo na creche em função da obrigatoriedade daquela.

#### **b) Metas 3, 4 e 13 – Não Atendidas.**

Identifiquei o não atendimento de outras três metas. Uma é a meta 3 que propõe que “A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infraestrutura definidos [...]”; ademais, o não atendimento à meta 4, que propõe a adaptação dos prédios de educação infantil para que, em cinco anos, todos estejam conforme os padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos.

Algumas das escolas criadas a partir de 2006, sejam elas novas construções ou escolas municipalizadas, fizeram parte de nossa amostragem e evidenciaram essa ausência. Algumas escolas poderão<sup>55</sup> até atender, mas a meta é clara e não se refere a algumas escolas. Ressalta-se que o próprio MEC, que deveria elaborar no prazo de um ano padrões mínimos de qualidade, só foi cumprir a meta com a publicação do documento “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil”, em 2006. A “tarefa de casa” não foi cumprida e, se consideramos que as políticas nacionais exercem influência sobre as locais, a ausência de políticas e de definições nacionais também influem nas tomadas de decisões dos estados e municipalidades.

A meta 13, que implica na garantia de padrões mínimos de infraestrutura, também não foi totalmente cumprida até 2008, conforme levantamento feito junto a 13 escolas municipais. De acordo com as informações da amostragem, as escolas ainda não atendem a todos os itens de infraestrutura e os equipamentos e mobiliários não são totalmente adequados às necessidades das crianças.

---

<sup>55</sup> Não podemos afirmar de forma geral, pois levantamos dados por amostragem. Porém, se considerarmos as 13 escolas pesquisadas, nenhuma, de fato, atende totalmente.

### **c) Metas 5 e 7 – Parcialmente Atendidas.**

Essas metas referem-se à formação docente e dos demais profissionais da educação e, pelos dados que levantamos, foram quase cumpridas: o município atingiu, em 2008, 52% das professoras com habilitação em magistério e 43 das professoras com habilitação em nível superior. Entretanto, havia, em 2008, um docente com ensino fundamental incompleto, lotado na Educação Infantil e outra com apenas o ensino fundamental completo.

Já a formação docente a partir de programas especiais, embora ainda haja a presença de docentes não habilitados na etapa, foi meta cumprida, pois a prefeitura desenvolveu o PROHACAP, PROFORMAÇÃO e PROINFANTIL e, mesmo que apenas o último fosse específico para essa etapa, alguns docentes lotados na Educação Infantil, segundo o secretário da gestão 1999/2004 também fizeram o curso de Licenciatura em Pedagogia. Outros que fizeram os dois primeiros programas, mesmo não atuando na Educação Infantil tanto antes como durante o curso, acabaram sendo lotados na etapa da Educação Infantil em função da rotatividade e lotação nas escolas. Todavia, se há docentes sem formação em nível superior, ainda há que se investir na formação dos mesmos.

### **d) Meta 6 – Parcialmente Atendida**

Quanto à meta de admitir, a partir de 2001, somente docentes habilitados, preferencialmente nível superior, a prefeitura vem cumprindo, com exceção do campo, onde às vezes não há candidatos com essa formação dispostos a trabalhar na região, conforme informou a secretária de educação da gestão 2005/2008, o que implica, geralmente em abertura de contratos por prazo determinado (temporários) e, geralmente, sem muita exigência de formação adequada.

Isso, sem dúvida, é um problema, pois se estamos falando em educação com qualidade para todos e todas, implica na garantia de, no mínimo, professores qualificados para atuar, não importa a localização. Entendendo-se que a formação é um dos componentes para a garantia da qualidade, ao se aceitar que para a região do campo pode-se abrir mão dessa exigência, também se está dizendo, mesmo que implicitamente, que para a região onde estão os camponeses, ribeirinhos e indígenas, não é necessária uma educação de qualidade.

Diante de tantas dificuldades enfrentadas pela educação no campo, o que a SEMED não poderia abrir mão seria da contratação de docentes com a formação adequada. Evidente que há docentes querendo atuar no campo, mas é preciso diferenciar também o incentivo. Sem incentivo a educação do campo cai na velha história do “amor” e doação. É preciso sim, paixão pela educação, amor, respeito, sentimento de humanidade pelo ser humano, mas o profissional da educação precisa de valorização e a depender de algumas condições, incentivo financeiro. Isso, evidente, já considerando um salário digno que todas e todos os profissionais deveriam receber.

**e) Meta 8 – Parcialmente Atendida.**

A meta que previa a definição de política para a Educação Infantil no âmbito dos municípios até 2003, não foi cumprida dentro do prazo. A Proposta Política Pedagógica para a Educação Infantil foi concluída somente em 2008. Isso já é fundamental, pois coloca essa etapa como parte, realmente, da educação básica, com um projeto pensado e elaborado especificamente para a Educação Infantil. No entanto, há ainda ressalvas, pois não há uma política claramente definida, com a definição de objetivos, metas e estratégias que vise a ampliação e atendimento com qualidade. Espera-se que o PME garanta esses aspectos. Todavia, a Proposta Político-pedagógica garante a essa etapa da educação básica lugar nas políticas municipais.

**f) Meta 9 – Totalmente Atendida.**

O levantamento realizado junto às 13 escolas evidenciou que as mesmas já possuem seus PPP's. Assim, podemos dizer que a meta de até 2004 as escolas construírem seus PPP's para a Educação Infantil foi cumprida até 2008.

**g) Meta 12 – Parcialmente Atendida.**

A meta que visa garantir a alimentação escolar para as crianças atendidas na Educação Infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, por meio da colaboração financeira da União e dos Estados está sendo atendida, mas há queixas por parte das diretoras e professoras de que o recurso é insuficiente, pois o valor aluno não cobre as despesas básicas com os gêneros alimentícios.

A partir das entrevistas junto às diretoras, vimos que a saída de algumas escolas é participar de outros programas de apoio nutricional, mas sabemos que esse não poderá ser o critério, já que “outros

programas” não são para todas as escolas. Outro problema, acarretado pelo baixo valor per capita/aluno para a merenda escolar, é que, como apontaram as diretoras, as mesmas resistem muito para abrir novas turmas em uma escola, pois como o valor é repassado à escola pelo número de crianças do ano anterior haverá problemas de falta de alimentação no ano da ampliação. Para evitar esse problema, a regra é não ampliar as matrículas na escola ou fazer o mínimo possível.

**h) Meta 15 – Totalmente Atendida.**

As classes de alfabetização que deveriam ser extintas até o ano de 2001, só deixaram de aparecer no censo escolar da rede municipal em 2004, mas, de qualquer forma, o Ensino Fundamental de nove anos já foi regulamentado pelo Conselho Municipal de Educação de Porto Velho, no ano de 2006, por meio da Lei Complementar nº 267, de 24 de outubro de 2006 (PORTO VELHO, 2006d), que reorganiza o Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho.

**i) Meta 16 – Totalmente Atendida.**

A meta que previa que os municípios deveriam implantar, até 2001, conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de Educação Infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos, foi cumprida, pois desde o ano de 1993 as escolas já vinham criando seus Conselhos Escolares. Hoje, todas as escolas municipais, segundo informações da SEMED, já possuem o Conselho Escolar.

**j) Meta 18 – Parcialmente Atendida.**

O atendimento em tempo integral às crianças de 0 a 6 anos ainda não é realidade. Do pequeno percentual de atendimento realizado pela SEMED às crianças de 0 a 3 anos, uma parcela é integral e as demais crianças são atendidas em apenas um turno.

**k) Meta 19 – Não Atendida.**

Quanto a estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de Educação Infantil como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, além de instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade, que era meta para o ano de 2001, nem mesmo o MEC atendeu nesse prazo, pois os Parâmetros Básicos de Infraestrutura Para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b) e os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação

Infantil (BRASIL, 2006c) só foram divulgados em 2006. A SEMED ainda não elaborou os seus.

### **1) Meta 21 – Não Atendida.**

A meta que previa que o município deveria assegurar que, além de outros recursos municipais, os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino, não vinculados ao FUNDEF, fossem aplicados, prioritariamente, na Educação Infantil não foi cumprida. De 1999 a 2004, o investimento foi inferior a 1%; em 2005, o investimento começou a subir, mas, com exceção de 2007, em que a previsão de cobertura com os recursos do FUNDEB era para apenas 33% das matrículas, até 2008 tanto os 10% (enquanto FUNDEF) como a quota proporcional do FUNDEB não foram totalmente investidos na etapa. Isso mostra o quanto a Educação Infantil foi pouco levada a sério nesse período, principalmente de 1999 a 2004, pois sem recursos não haveria e não há a possibilidade de atender com qualidade nos termos em que já defendemos aqui e também defendidos pelo próprio MEC.

Os dados nos autorizam afirmar que em função da pouca atenção e da não priorização do atendimento à Educação Infantil, que trouxe como consequência um período (1999/2004) de reduzida ampliação de matrículas na rede municipal e redução ou estagnação de matrículas nas redes estadual<sup>56</sup> e particular, o município chegou em 2008 sem cumprir parte das metas do PNE, pois a soma das metas parcialmente atendidas e não atendidas resultam em número maior que as metas totalmente atendidas. É preciso lembrar que essas metas não são o necessário, mas seriam o possível em dado momento.

Ressaltamos que na análise da não priorização da Educação Infantil deve-se considerar, conforme já apontamos, a influência negativa do FUNDEF na indução da redução de investimentos na Educação Infantil por parte das municipalidades bem como a não colaboração do Estado e Governo Federal na ampliação do atendimento a essa etapa. A rede estadual deixou de atender momentaneamente o maior número de crianças da Educação Infantil e a prefeitura não conseguiu abarcar aquela demanda não mais atendida pelo Estado.

---

<sup>56</sup> Exceto o atendimento à creche pela rede estadual que foi ampliado em 120% no período de 1999 a 2004.

É importante observar que se o município apresenta necessidades técnicas e financeiras a União e o Estado têm a responsabilidade de exercer ação supletiva conforme colocado no PNE (BRASIL, 2001, p.64, Meta 25). A base legal para isso são os artigos 30, inciso VI, e 211, parágrafo 1º, no qual se fundamenta o PNE e, esse, também sendo base legal para a reivindicação pelo Município. Se esse não o fez ou não o fizer, deduz-se que, ou não precisa, pois está respondendo às necessidades e garantindo o direito, ou, não considera tal atendimento como necessário.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na definição das políticas públicas, espera-se do município o planejamento e desenvolvimento de várias ações que em conjunto integrem um programa de governo. No caso específico da Educação Infantil, a SEMED atua na definição das políticas públicas de atendimento a essa etapa da educação básica a partir de seus recursos disponíveis, dentre eles, o poder decisório. Além disso, espera-se que a Secretaria considere a memória da sociedade no momento da definição, implementação ou desativação de políticas públicas (AZEVEDO, 1997).

Neste estudo, em que analisei as políticas públicas para a Educação Infantil na cidade de Porto Velho-RO, com foco na rede municipal de ensino, os dados evidenciaram que em alguns aspectos e momentos houve o distanciamento do poder público e de suas políticas sociais dos anseios da comunidade, alvo das ações.

O desenvolvimento dos capítulos, principalmente dos capítulos 2, 3, 4 e 5, demonstra que o objetivo geral desta investigação – analisar as políticas públicas de atendimento à Educação Infantil desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Porto Velho/RO, no período de 1999 a 2008 – foi alcançado e as perguntas iniciais foram respondidas. Assim sendo, as conclusões a que chego ao longo desse percurso é a de que o atendimento à Educação Infantil na rede municipal ocupou diferentes lugares no período de 1999 a 2008, tanto enquanto retórica quanto na efetivação de ações, dependendo da gestão e do contexto. Todavia, em nenhum desses lugares, a primeira etapa da educação básica foi qualitativamente ampliada. A seguir, exponho os resultados alcançados.

a) Na primeira gestão analisada, a Educação Infantil foi descaracterizada para garantir a ampliação do ensino fundamental, mesmo que essa política não estivesse explicitada nos PPA's. Esse **lugar de etapa da educação básica considerada menos importante** foi observado tanto nas políticas de financiamento e de formação quanto de expansão do atendimento desenvolvidas e implementadas pela SEMED, evidenciando uma tendência nacional em função das políticas nacionais de financiamento. Nessa primeira gestão, nem mesmo enquanto discurso, a Educação Infantil foi destaque. Além disso, as ações desenvolvidas bem como a ausência de outras que deveriam ser elaboradas nos auto-

rizaram a completar esse livro afirmando que nesse período, **a defesa da Educação Infantil não se colocava**, haja vista que as creches permanecerem todo o período sob a coordenação da Secretaria Municipal de Ação Comunitária e as crianças de seis anos serem atendidas como ensino fundamental.

b) Na segunda gestão analisada, a Educação Infantil **ocupou um lugar de destaque, tanto no discurso quanto nas políticas implementadas e foi também considerada necessária para a formação e desenvolvimento das crianças**. No rol das ações voltadas à educação no PPA 2006/2009, a Educação Infantil contou com metas e ações programadas, além de aporte financeiro para desenvolvê-las. Ações de formação docente, expansão do atendimento, de ampliação da rede física, envolvendo a construção de escolas e a formalização de convênios com escolas da rede privada, elaboração da proposta Político-Pedagógica para a etapa e realização da I Conferência Municipal de Educação Infantil, representaram um diferencial nessa gestão, já no atendimento à primeira etapa da educação básica, porém não o suficiente em termos qualitativos.

Isso posto, concluímos que para a consolidação da Educação Infantil de qualidade será necessária a priorização dessa etapa com definição clara de metas e a ampliação dos recursos financeiros, tanto para a expansão e aparelhagem de escolas como para as despesas de manutenção e desenvolvimento dessa etapa.

Destarte, considerando os lugares ocupados pela primeira etapa da Educação Básica no contexto das políticas públicas do município de Porto Velho e a nossa certeza de que sem recursos financeiros dificilmente se fará a expansão qualitativa da Educação Infantil, seremos mais propositivas em relação ao lugar que a Educação Infantil deverá ocupar no rol das políticas públicas municipais.

Arriscar-nos-emos em algumas assertivas no sentido de apontar considerações que nos possibilitem sairmos do lugar de constatação e de denúncia e assumirmos o lugar de indicação de possibilidades ou do anúncio. Desse modo, de todo o retrato da escola de Educação Infantil municipal que apresentamos nos capítulos anteriores, tentaremos evidenciar o que precisa ser melhorado para o alcance da qualidade da Educação Infantil na forma como colocamos nesse estudo.

Numa perspectiva piagetiana e freireana, sonhar sonhos *possíveis* nos parece *necessário* nesse momento, entendendo o necessário como o que não pode não ser, mas deve ser. Muitas ações seriam necessárias para que a Educação Infantil atendesse a um padrão mínimo de qualidade. Contudo, o necessário não é o real de hoje e às vezes não será possível alcançá-lo de forma direta, mas trilhando diferentes caminhos. Parece-nos que esse é o caso atual da Educação Infantil, no município de Porto Velho.

O necessário é que haja escolas com atendimento público, de qualidade, gratuito e integral para todas as crianças, ou, no mínimo, para aquelas que suas famílias assim o desejarem. No entanto, essa é uma meta que, pelo visto, está distante, porém não impossível, necessitando para isso mais objetividade e priorização na definição das políticas públicas educacionais, já que até o momento o lugar ocupado pela Educação Infantil, mesmo com os avanços dos últimos anos, foi o da subjetividade da negligência, tanto nas políticas nacionais quanto municipais, uma vez que ainda são insuficientes para a garantia de padrões mínimos de qualidade, até mesmo para as crianças que já estão na escola.

Desse modo, nossa defesa caminha no sentido de que serão fundamentais, no mínimo, três aspectos: colocar a Educação Infantil no rol das prioridades educacionais, definir claramente suas metas e, principalmente, definir as fontes de financiamento. Sem esses três aspectos (prioridade, metas e financiamento) a ampliação do atendimento e a qualidade, a nosso ver, terão poucas chances de viabilização.

É necessário abandonar no planejamento, tanto nacional quanto municipal, a ilusão que consiste na definição de metas sem apontar objetivamente de onde sairão os recursos para financiá-las, tornando-as inatingíveis. Não precisamos de melhor prova sobre isso do que o PNE/2001, que apresentou metas, mesmo que não ideais, mas consideradas possíveis naquele momento e que nem assim foram alcançadas por falta de recursos para o financiamento das mesmas, haja vista que todas as que indicavam fontes de financiamento foram vetadas pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, evidenciando-se que metas e mais metas poderiam ser previstas, desde que não impactassem legal e objetivamente em recursos financeiros públicos.

Pelo exposto até aqui, fica-nos a certeza de que será preciso investir mais na Educação Infantil e priorizá-la com recursos suficientes. Todos os aspectos que implicam na qualidade da Educação Infantil, do lugar que ainda ocupa, são dependentes de aportes financeiros. A expansão depende da rede física e de equipamentos, de quadro profissional qualificado (docentes e não docentes), de merenda escolar, de recursos pedagógicos, de despesas mensais de custeio com a manutenção das escolas, enfim, mais crianças, mais despesas. Não dá para falsear ou fazer arranjos que só aumentam números (e mesmo assim, insuficientes) e evidenciam que para pobres a educação também poderá ser pobre, negando um direito, a todas (independente de situação econômica), ao acesso à Educação Infantil de qualidade.

No caso da Educação Infantil esse investimento terá sentido, pois será em nome de uma razão valiosa, um ideal, um sonho além do risco, que é a infância e a garantia de seus direitos conquistados, mas que precisam ser materializados possibilitando às crianças uma vida e desenvolvimento mais saudáveis tanto físico, emocional, afetivo, cognitivo, psíquico quanto social, através dos benefícios da educação.

Os dados sobre as ações desenvolvidas, a abrangência do atendimento e do financiamento e as informações que levantamos na amostra nos revelaram que as dificuldades que se apresentam para se chegar a um patamar melhor na Educação Infantil, com mais qualidade e equidade, ainda são muitas e apresentam desafios, que para os mais céticos, quase intransponíveis.

Os principais desafios, apontados pelos dados, ainda são: a valorização da carreira do magistério, incluindo plano de carreira digno e atrativo, formação inicial e continuada, e condições dignas de trabalho, conforme propôs Tamboril (2005) em estudo sobre políticas públicas para a formação docente no Município de Porto Velho; o financiamento e a gestão da educação, que precisam ser entendidos como passos iniciais para as demais condições; infraestrutura física das escolas, com destaque especial para os espaços e materiais que valorizem e que ao mesmo tempo possibilitem o lúdico e o movimento; o estabelecimento de padrões mínimos de qualidade para as escolas públicas de educação básica e inclusive de educação superior, pois lá são inicialmente formados os docentes.

As proposições formuladas, a seguir, em relação ao financiamento, acesso e permanência na escola de Educação Infantil, à formação e valorização profissional dos trabalhadores e trabalhadoras em educação e às instituições formadoras, foram construídas, fundamentadas e possíveis a partir dos dados apresentados neste estudo e das contribuições de pesquisas desenvolvidas por vários autores e autoras já citadas no desenvolvimento deste livro. Igualmente, consideramos o estudo que apresenta o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), com a definição de padrões mínimos de qualidade da educação básica nacional, desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que foi o principal produto do Termo de Cooperação firmado entre a Câmara de Educação Básica do CNE e a Campanha em 5 de novembro de 2008, e que resultou na elaboração do Parecer CNE/CEB nº 8/2010 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010). Seguem, portanto, as proposições:

#### ***a) Em relação ao financiamento***

Em consideração ao observado nos dados apresentados sobre o financiamento da educação (Cap.V), em que demonstrei que a SEMED não investiu na Educação Infantil, os recursos da MDE, orientados, inclusive, pelo PNE/2001 (BRASIL, 2001) (10% não incluídos no FUNDEF), bem como também não aplicou todos os recursos do FUNDEB recebidos para essa etapa, em 2008, torna-se imprescindível que os gestores apliquem o que determina a Lei, para que os recursos do FUNDEB, repassados em razão do número de matrículas, sejam investidos totalmente nas etapas e modalidades para as quais foram recebidos, evitando-se utilizar recursos de uma etapa ou modalidade em outra, mas buscar outras fontes e formas de suprir as necessidades financeiras.

O que apontamos nesse estudo sobre financiamento já é consenso em estudos de vários autores, dentre eles Carreira e Pinto (2007), de que sem alterar as formas de financiamento, ampliando os recursos, será difícil falar em qualidade, incluindo nessa a ampliação do atendimento. Desse modo, para que as melhorias apontadas neste estudo sejam efetivadas, torna-se imprescindível, além da aplicação do que preconiza a legislação em vigor, que sejam revistos e ampliados

os percentuais constitucionais vinculados à educação, considerando-se a insuficiência dos atuais. Uma revisão que contemplasse todos os entes federados: União, estados e municípios. Assim, acreditamos que uma possibilidade será a ampliação da vinculação da União, dos atuais 18%, para 25%, o que representaria 7% de acréscimo; e, para os estados e municípios, ampliar de 25% para 30%, da arrecadação de todos os impostos.

Além desse primeiro passo, a vinculação de recursos para a MDE será também imprescindível que se destinem à Educação Infantil, nos primeiros cinco anos após alterações propostas no parágrafo anterior, em caráter emergencial, 5% dos recursos vinculados, tanto na esfera federal como na municipal, e 3% na esfera estadual (para colaborar com os municípios), sendo 50% desse valor investido em construção de escolas e 50% em despesas de custeio.

Com essas alterações será possível a ampliação do atendimento à creche e universalização do atendimento à pré-escola, conforme determinação dada pela Emenda Constitucional nº 59 de 11/11/2009 (BRASIL, 2009d), além das reais possibilidades de melhoria em toda a Educação Básica, considerando que a rede estadual teria mais recursos para ampliar a oferta de ensino fundamental e médio, possibilitando ao município priorizar o atendimento aos anos iniciais do ensino fundamental e à Educação Infantil.

Também será interessante incluir no orçamento do município um percentual de, no mínimo, 2% dos recursos da MDE, não incluídos no FUNDEB, para custear despesas com construção de escolas para a Educação Infantil, a ser aplicado, prioritariamente, na complementação de recursos de convênio com a União destinados à construção e aparelhagem de Escolas de Educação Infantil.

É fundamental que se esclareça como de fato se efetivará o regime de colaboração, para evitar o jogo de empurra-empurra. É preciso que se defina o que, e quanto, no caso da Educação Infantil, compete a cada esfera administrativa, inclusive ao governo federal, bem como no atendimento ao ensino fundamental, pois agora, com a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 (BRASIL, 2009d) a escolarização de crianças de 4 e 5 e dos 15 aos 17 anos também passou a ser obrigatória, ou seja, da pré-escola ao ensino médio, e isso implicará na oferta obrigatória de educação para todas as crian-

ças dessas idades, gradativamente, até o ano de 2016 (EC nº 59 de 11/11/2009, Art. 6º).

Se por um lado a rede estadual deverá oferecer o ensino médio obrigatório, também o município deverá oferecer, obrigatoriamente, educação pré-escolar para todas as crianças, que é uma educação imprescindível, como vimos, mas não é barata. Entendemos, portanto, que esse regime de colaboração não poderá ficar assim, tão flexível, na dependência do Estado em decidir se colabora ou não, pois se o FUNDEF não conseguiu regular esse aspecto, também o FUNDEB, elaborado a partir da mesma metodologia, não conseguirá.

Valorizamos a contagem populacional e outros dados do censo do IBGE como um dos pontos de partida para a definição de alguns aspectos das políticas públicas. Desse modo, entendemos ser de fundamental relevância que os dados em relação à população, levantados por meio do censo do IBGE/2010, sejam disponibilizados ainda em 2010, ou, no máximo no início de 2011, pois servirão para o planejamento das metas de Educação Infantil de modo geral, e para a priorização de construção de escolas de Educação Infantil nos bairros mais populosos da cidade e distritos e/ou nas áreas do campo, ribeirinhas e indígenas.

Igualmente imperativo é que o município defina um Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) como documento necessário para o financiamento da Educação Infantil. O documento poderá ser parâmetro para a captação de recursos junto ao FNDE para aquisição de terrenos, construção e aparelhagem de prédios escolares para a etapa garantindo, assim, a qualidade proposta hoje pelo Parecer CNE/CEB nº 8/2010 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010).

Por fim, o Conselho do FUNDEB, conforme sua especificidade vista no Capítulo V deste livro, tem a importante função de proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera Municipal, Estadual ou Federal e que, mesmo não sendo uma unidade administrativa do Governo, conforme parágrafo 7º do Art. 24, o mesmo deverá atuar de forma independente, mas também harmônica com os órgãos da Administração Pública local. Dessa forma, é importante que a SEMED possibilite as condições para que o mesmo desenvolva as tantas atribuições a ele destinadas, conforme Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), mas que não vem sendo desen-

volvidas com o rigor necessário a um mecanismo de controle social. O lugar de conselheiro ou conselheira demanda reuniões, estudo e análise de relatórios e elaboração de pareceres consistentes sobre as análises desenvolvidas.

### ***b) Em relação ao acesso e permanência na escola de Educação Infantil: qualidade, gestão democrática e avaliação***

Vimos que vários estudos<sup>57</sup> têm apontado significativa preocupação com a garantia da efetivação dos direitos das crianças à Educação Infantil anunciados na legislação, indicando que ainda não se conseguiu solucionar aspectos fundamentais: a qualidade no atendimento realizado e atender à demanda potencial. Além disso, as reformas educacionais viabilizadas nos anos de 1990, e não alteradas até início dos anos 2000, articuladas principalmente aos organismos multilaterais, aumentaram os processos de exclusão social, principalmente em consequência do financiamento da educação para a primeira infância, o que veio a dificultar e inviabilizar a concretização da expansão da Educação Infantil.

Observamos que a questão do que é legal e real pede pesquisas bem singulares para evitar que se caia no abstracionismo pedagógico (AZANHA, 1992), com análises macro, que são importantes, mas que sozinhas não dão conta de apontar as características e especificidades de cada realidade, o que será possível a partir de um estudo voltado mais à realidade local e à escola.

No entanto, os vários estudos têm apontado que além de ser direito da criança, a Educação Infantil é direito da família e também uma necessidade da vida atual, na qual homens e mulheres precisam participar da vida social em igualdade de direitos, a questão da qualidade está cada vez mais em discussão. As crianças precisam, além do direito de estar na escola, ter uma educação que responda às suas necessidades vitais, emocionais, sociais, culturais e psicomotoras de desenvolvimento. Contudo, a questão colocada refere-se a como garantir essa educação de qualidade.

---

<sup>57</sup> Kramer (1992); Zabalza (1998); Cury (1998); Rosemberg (2003); Campos (1999; 2005); Arelaro (2000); Moss (2005); Corrêa (2003); Campos, Coelho e Cruz (2006), dentre outros.

Vimos, no capítulo VII, que essas mesmas pesquisas<sup>58</sup> investigaram sobre o conceito de qualidade na Educação Infantil e que ambas precisam ser consideradas na definição das políticas públicas para essa etapa. Se não é possível estabelecermos um conceito universal para a questão da qualidade (e nem é bom que se faça), essa também não está livre de considerações fundamentais, como as sintetizadas por Campos, Coelho e Cruz (2006), concluindo que a qualidade é um conceito socialmente construído e sujeito às constantes negociações, pois é dependente do contexto e baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades. Tais aspectos necessariamente deverão ser colocados na pauta da definição de critérios de qualidade, pois tal definição está, no dizer das autoras, constantemente tencionada por essas diferentes perspectivas.

Os estudos de Carreira e Pinto (2007)<sup>59</sup> consideram que para pensar a qualidade numa perspectiva democrática, ou seja, escola infantil de qualidade para todos e todas os/as que a ela queiram ter acesso, faz-se necessário começar pela discussão do conceito de eficiência. Neste caso, para os autores, as perguntas principais seriam: “[...] que eficiência garante uma qualidade que não seja só para poucos? Qual seria um patamar mínimo [...] digno de respeito, de direitos, para uma educação humanista, tolerante, não racista, não sexista e estendida a todos?” (CARREIRA; PINTO, 2007, p.22).

Carreira e Pinto (2007) apontam ainda a questão dos recursos financeiros, no sentido de saber como ampliá-los para que respondam aos desafios das metas do PNE, além de que, pensar uma educação de qualidade remete a definir o que se quer da educação, ou seja, quais são os seus fins, o que deve ensinar e desenvolver, e isso implica em um projeto maior, um projeto de sociedade. E, nesse sentido, qualidade não é conceito neutro: o que se considera qualidade estará necessariamente carregado de ideias, valores e princípios. Há ainda que se considerar a participação de segmentos sociais no debate educacional que têm trazido significativas contribuições para a temática da qualidade numa perspectiva democrática, como apontamos no Capítulo II deste livro.

---

<sup>58</sup> Incluímos ainda, além das já citadas, outros estudos apontados no capítulo VII: Korczak (1997); MIEIB (2002); Campos (2006) e Carreira e Pinto (2007).

<sup>59</sup> Custo-Aluno-Qualidade Inicial: ruma à educação pública de qualidade no Brasil.

Não menos importante, será que os projetos de construção de escolas considerem em sua formulação as metas do PNE que se encerra neste ano de 2010 e do PNE que entrará em vigor em 2011 para os próximos 10 anos; as orientações dos documentos Parâmetros Básicos de Infraestrutura Para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b), Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006c), e Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (BRASIL, 2009a), além do Parecer CNE/CEB nº 8/2010 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010).

Conforme Angotti (2006), os documentos oficiais são fundamentais para a conquista, de fato, do direito das crianças e suas famílias a uma educação de qualidade, pois delineiam a infância como momento singular e que precisa de atenção especial. A autora, em análise às Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1999), aprovadas em 1999 pelo Conselho Nacional de Educação, ressalta que esse documento apresenta a criança em sua individualidade, como ser social e cidadã, mas que também produz cultura.

A criança é apresentada e reconhecida por esse instrumento legal enquanto ser que se constituiu em patamares claros de individualidade, expressão de singularidade da pessoa a ser formada, que seguirá sendo constituída por diferentes elementos que lhe permitirão identidade própria; é apresentada enquanto ser social, sendo-lhe necessários a aprendizagem e o desenvolvimento da vida em sociedade, em comunidade, fundamentando-se por comportamentos condizentes com a busca do bem comum; apresenta-se, ainda, enquanto ser político, cidadã em permanente contexto de atuação histórico. [...] a criança [...] produto de uma dada cultura, mas de também considerá-la [...] produtora da mesma [...]. (ANGOTTI, 2006, p.20).

Os documentos que orientam os parâmetros de qualidade para a Educação Infantil partem desse conceito de criança e, por isso, na ausência de algo melhor, sua observância é necessária na definição das políticas locais, que implicam inclusive em projetos de construção de escolas para a ampliação da rede física.

Vimos, neste estudo, que há ausência nas escolas de Educação Infantil de aspectos essenciais para a educação das crianças. Por essa razão, faz-se necessário que em todas as escolas haja parque infantil, área verde, brinquedoteca e sala de leitura e/ou biblioteca com tamanho e com materiais adequados ao número de crianças e às suas características e necessidades, garantindo-se, ainda, a acessibilidade a todas, em todos os espaços. No caso de brinquedoteca, a carta enviada ao Ministro da Educação em 29/07/2010 pela Rede Nacional Primeira Infância (RNPI, 2010) lembra que “A ausência de brinquedos na educação infantil se equipara à não existência de livro didático no ensino fundamental.” Depois, como imaginar encontrar alunos lá no ensino fundamental, leitores, produtores de textos e que saibam e/ou que tenham autonomia para irem a uma biblioteca pegar um livro ou pesquisar algo, se se incentiva e se mostra a necessidade desses espaços somente lá, no ensino fundamental?

A escola de Educação Infantil, além de tantos aspectos importantes para a vida e desenvolvimento das crianças, deve ajudar essas mesmas crianças a diferenciarem, não pela fala, mas pela ação, o que é ser aluno, o papel do aluno. E isso é possível de se fazer, mas de forma lúdica e real. Não é porque as crianças na Educação Infantil adoram as brincadeiras de faz-de-conta que também a escola deverá fazer de conta que tem os espaços adequados. A fantasia da criança existe exatamente porque há algo de real que copia enquanto forma para daí criar e recriar o mundo. E não estamos falando em práticas conteudistas a partir de modelos já criados pela escola fundamental, mas de espaços necessários que, inclusive, a escola fundamental, às vezes, não sabe ainda utilizar muito bem.

Quando falamos da necessidade de se pensar em propostas necessárias e possíveis, entendemos que os convênios com escolas particulares, comunitárias e confessionais para o atendimento à Educação Infantil precisam ser extintos, mesmo que de forma gradativa, pois essas instituições cumprem um papel social e assumem com deficiência o papel do Estado. Por outro lado, quando a gestão municipal faz esse tipo de convênio sua intenção é atender um maior número de crianças com menor custo, o que implica em diminuir também a qualidade. Nesse sentido, sem negar a contribuição dessas instituições na oferta, inclusive respeitando as normatizações e padrões de qualidade definidos

pelos órgãos públicos, devemos considerar que não podem substituir o atendimento público já que somente esse poderá possibilitar a democratização do acesso, sendo esse o dever do Estado. As instituições filantrópicas e comunitárias nos parecem que existem porque o poder público não conseguiu ainda transformar um direito constitucional em realidade objetivada em escolas, vagas e manutenção.

Consideramos também importante que as escolas de Educação Infantil mantenham essa característica: de serem Escolas de Educação Infantil, sendo oferecida em uma mesma escola turmas de creche e pré-escola, evitando-se a segmentação entre as duas, mesmo que com a delimitação de espaços para repouso das crianças menores. Pode-se, inclusive, manter a organização mais comum hoje na rede municipal que é a formação de escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, séries iniciais, tratando-se de escolas que abrangem a infância toda, pois todos os recursos de infraestrutura física e pedagógica necessárias para as crianças de zero a cinco anos também são fundamentais para as crianças de seis a dez anos. Apesar de que, bem sabemos, quando se atende à Educação Infantil e ao ensino fundamental em mesma escola, a primeira necessidade por vagas no ensino fundamental diminuem-se turmas da Educação Infantil para acomodá-lo, pois esse é o caminho mais fácil e menos dispendioso. Talvez esse seja o único problema na manutenção das duas etapas juntas.

Para a melhoria da qualidade da educação de modo geral será também necessário que a gestão democrática seja mantida, aperfeiçoada e ampliada e/ou garantida na gestão macro e micro das Secretarias de Educação, o que inclui todas as escolas públicas que oferecem qualquer uma das etapas da Educação Básica.

### ***c) Referente à formação, valorização profissional dos trabalhadores e trabalhadoras em educação e instituições formadoras***

Em trabalho desenvolvido por Rocha (2008) sobre as pesquisas na área de formação continuada, vimos que a mesma observou que um problema comum apontado nos estudos é que os currículos voltados à formação continuada não ensinam de maneira lúdica e criativa os estudantes e que, conseqüentemente, o profissional, na maioria das vezes, também não o faz ao atuar junto às crianças.

Também foi possível perceber, a partir dos estudos da autora, que as pesquisas apontam para a presença de uma racionalidade técnica no processo formativo inicial, em que o acadêmico e a acadêmica estudam a teoria para depois colocá-la em prática. Sabemos que essa transposição didática não acontece assim. É preciso que enquanto estudante vivencie as práticas escolares buscando apreendê-las, nelas intervir na tentativa de criar, inclusive, novas possibilidades didáticas. Freire (1997) já escreveu que a teoria sem prática é teorismo e a prática sem teoria é praticismo. Dessa forma, os cursos de formação precisam avançar no sentido de que teoria e prática formem uma unidade indissociável, expressando-se como ação-reflexão-ação, ação transformadora.

Apontamos como alternativas para se pensar a formação docente os estudos desenvolvidos por vários autores e autoras apresentados sinteticamente no capítulo VII<sup>60</sup>, em que alguns apresentam os problemas da formação inicial e continuada e outros apontam, em função disso, possibilidades de organização da formação docente, tanto inicial como continuada.

Acreditamos que alterações nas políticas de formação precisam ser pensadas, dentre elas, a criação, na carreira do magistério, no âmbito da categoria “Profissionais da educação” dos cargos de Docente para o Magistério da Educação Infantil e Docente para o Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, tornando-se duas carreiras distintas, com ingresso por meio de concursos públicos de provas e títulos, com exigência de formação mínima em Pedagogia – licenciatura. Essa medida poderia evitar muitos problemas hoje presentes, sendo um deles, o de que o docente ser obrigado a fazer todos os cursos de capacitação, considerando que poderá mudar de etapa de atuação em qualquer momento ou no ano seguinte; outro, é que, se não há tantos recursos, é preciso evitar oferecer toda formação para todos e todas as profissionais. Dessa forma, a SEMED poderia potencializar melhor os recursos na formação continuada de quadros para a atuação em cada etapa, entre outros.

A rede pública municipal também poderia propor a definição, por opção do servidor e servidora já pertencente ao quadro de docentes da

---

<sup>60</sup> Tardif e Raymond (2000); Contreras (2002); Zibetti (2005); Tamboril (2005); Charlot (2005) e Brejo (2007).

SEMED e com formação que atenda a legislação vigente, do quadro de profissionais para atuação na Educação Infantil de modo que, mesmo havendo a rotatividade entre escolas, a/o profissional continuará atuando na primeira etapa da Educação Básica.

Outro aspecto fundamental será a elevação dos contratos de trabalho de 20h, 25h e atualmente de 30 horas para 40 horas, garantindo tempo para o planejamento e estudo remunerados, além de maior renda ao docente, o que impactará positivamente. Se 2/3 dessa carga horária, como propõe a Lei que institui o Piso Salarial Nacional, for destinada ao trabalho direto com as crianças/alunos, o docente teria, no mínimo, 13 horas semanais para estudo e planejamento remunerados. Como pensar em Educação Infantil de tempo integral com contratos de 20, 25 e 30 horas? Cada turno trabalha, no mínimo, cinco horas diárias com as crianças comprometendo 25 horas semanais. E como fica o planejamento acompanhado do estudo individual e coletivo, tão importantes para o projeto escolar, além da participação em outras atividades curriculares e pedagógicas? E o tempo remunerado para a formação continuada? É preciso pensar melhor sobre essa questão.

A formação inicial presencial precisa ser garantida também para todas as/os docentes que já estão atuando na Educação Infantil, mas que ainda não possuem a formação em nível superior. Não que essa seja garantia de qualidade, mas é um dos aspectos e também direito do trabalhador. Se as instituições superiores avançarem rumo à formação docente do profissional da Educação Infantil, poderão se constituir em importante aliada da qualidade, inclusive pela possibilidade de também as professoras passarem a exigir mais da escola e do poder executivo.

Entendemos que também a formação continuada e gratuita em cursos específicos para essa etapa, em nível de aperfeiçoamento e de especialização (pós-graduação *lato sensu*), precisa ser garantida para docentes lotados na Educação Infantil, privilegiando, no desenvolvimento, a análise de suas práticas e dos conhecimentos já produzidos que visem a melhoria do trabalho pedagógico desenvolvido na escola.

Pensamos ser necessário evitar ao máximo o docente participar de vários cursos de formação oferecidos pela SEMED em mesmo período, pois essa foi realidade observada nos estudos de Tamboril (2005).

Isso implicará, para a SEMED, em lugar de oferecer vários cursos diferentes em curto espaço de tempo, que desenvolva bons cursos sendo oferecidos em horários que de fato contemplem os docentes. Isso porque o docente que está em sala de aula, trabalhando, já não dispõe de muito tempo para realizar um curso de formação, seja inicial ou continuada, e dependerá de muito esforço para que o faça com o mínimo de qualidade. Caso participe de mais de um curso ao mesmo tempo continuar trabalhando não há como duvidar de que a qualidade dessa formação estará comprometida e, principalmente, no caso do magistério da Educação Infantil, em que a maioria docente ainda é composta por mulheres e que geralmente acumulam o trabalho doméstico como uma segunda ou terceira jornada de trabalho.

A SEMED precisará, para conseguir ajustar seus quadros, somente admitir, ou seja, contratar docentes para a Educação Infantil, com formação mínima em Pedagogia – licenciatura. Assim poderá investir mais em formação continuada, mas não na escolarização e sim, aperfeiçoamento continuado.

Ressaltamos nossa proposta, fundamentada nos autores e autoras já citados, de que a formação continuada será melhor quando for de fato continuada, ao passo em que estuda relacionar e refletir sobre o trabalho que desenvolve, com a possibilidade de melhorá-lo, alterá-lo, modificá-lo qualitativamente, considerando principalmente os aspectos relacionados à qualidade na Educação Infantil, conforme apontamos. Os cursos pontuais que geralmente são desenvolvidos fora da escola e/ou na própria escola não são um mal em si, mas não dão conta da problemática cotidiana e nem da reflexão sobre a prática. Eles precisam ser revistos em sua proposta teórico-metodológica.

Aspecto igualmente emblemático é o número de crianças de Educação Infantil em sala de aula. No entanto, considerando a dificuldade de aquisição de espaços físicos e o custo para a construção e aparelhamento dessas escolas, e ainda a demanda em potencial para a Educação Infantil, entendemos que uma saída será manter o número de alunos já definidos na legislação municipal para as turmas de Educação Infantil, porém garantir a obrigatoriedade de duas professoras com formação em nível superior – Pedagogia/licenciatura – para cada turma de Educação Infantil – creche e pré-escola. A necessidade de duas professoras já está justificada em função de que crianças

pequenas não podem ficar sozinhas em momento algum ou se colocará a vida das mesmas em riscos de acidentes, sejam esses causados por elas mesmas ou por objetos e colegas. Mas estamos também nos referindo ao fato de que para a educação de crianças menores o trabalho compartilhado em sala de aula também deverá ser interessante, desde o planejamento até o desenvolvimento desse em sala de aula com as crianças. A possibilidade de um trabalho em parceria e de reflexão contínua sobre a prática certamente estará possibilitada.

Também precisamos destacar que, em função da necessidade de formação integral das crianças, há hoje a compreensão de que a educação acontece em todos os lugares e espaços onde são possíveis as trocas e as interações entre sujeitos e meio e, que todos e todas na escola participam desse processo educativo, todos os servidores da escola, docentes e não docentes, necessitam de formação para além de seus campos de atuação, por isso, programas de formação continuada (aperfeiçoamento) precisam ser planejados e desenvolvidos com todas e todos os profissionais da educação que atuam nas escolas de Educação Infantil, inclusive com boa base sobre a Educação Infantil enquanto direito da criança e de suas famílias, sobre a infância e o desenvolvimento infantil, além de estudos sobre a cultura local (bairro) e, principalmente, considerar que esses profissionais também precisam ser ouvidos e respeitados em seus saberes. É importante salientar que os não docentes muito têm a contribuir desde a elaboração até a implementação de políticas públicas.

Mais especificamente à formação inicial para a docência, defendemos a educação presencial como a mais capaz e com maiores possibilidades de garantia de uma boa formação para o magistério da educação básica, pois sem o acompanhamento presencial, respeitando-se o tempo de práticas pedagógicas em parceria com as escolas e estágios será muito difícil melhorar a formação inicial.

E ainda, que os cursos de Pedagogia – licenciatura deveriam definir em seus projetos uma ênfase à formação de docentes para a atuação na Educação Infantil, com carga horária de estágio de, no mínimo, 300 horas específicas para essa etapa. Nossa preocupação com o estágio curricular caminha no sentido do que defende Stela Maris Lagos Oliveira (2005, p.37) para quem o trabalho direto com a criança é o principal, mas a “[...] formação do professor deve garantir não só o

trabalho direto com a criança, como também a sua participação na equipe escolar, com responsabilidade de formular, implementar e avaliar o projeto educativo da escola.” Não basta passar pela escola, é preciso vivenciar e analisar a escola e suas práticas pedagógicas, ensinar e aprender com ela.

É fundamental que os cursos de Pedagogia – licenciatura tenham um laboratório de práticas pedagógicas e de produção de materiais para que os acadêmicos e acadêmicas contem com um espaço e equipamentos para a vivência e produção de materiais pedagógicos enquanto processo formativo que os capacitem ainda mais para o desenvolvimento do trabalho nas escolas.

Em função das especificidades inerentes à formação das crianças, é necessário valorizar nos currículos de formação docente – Pedagogia-licenciatura, o estudo teórico e prático sobre: arte, música, teatro, brincadeiras, jogos infantis, com produção de materiais, inclusive audiovisuais que possam contribuir com a formação acadêmica e com a prática em sala de aula. Esse trabalho e estudo não se fazem com as sobras de cargas horárias de algumas disciplinas, mas requer carga horária suficiente para isso. A realidade ainda presente nos cursos de Pedagogia é a de 160 horas para trabalhar “tudo” sobre, para e com a Educação Infantil. Além disso, a utilização de recursos tecnológicos mais modernos, como audiovisuais e computadores, é algo que também precisa fazer parte da formação docente, assim como o planejamento, a organização de rotinas diárias, evitando-se a falta de planejamento, a cultura do improviso e o planejamento de rotinas rígidas. Ao contrário, é fundamental a construção de conhecimentos também necessários ao trabalho docente, como a valorização da antecipação e a flexibilização das rotinas diárias.

Outro aspecto fundamental é o estudo aprofundado sobre as várias deficiências. Pensamos em uma carga horária mínima de 300 horas nos cursos de formação docente com essa finalidade, no sentido de garantir a compreensão, pelo acadêmico e acadêmica, das deficiências mais comuns na escola, bem como sobre metodologias e estratégias didáticas voltadas para as especificidades de cada deficiência. Assim, é importante que a Universidade tome essa responsabilidade como de formação inicial, pois quando o docente é lotado na escola não terá a possibilidade de aceitar ou não uma determinada turma por que a

mesma contém alunos com alguma deficiência. Terá que assumir, e até onde sabemos essa é uma política nacional e, portanto, não somente de responsabilidade individual, da docente. É preciso, portanto, que essa política que entendemos ser fundamental para a inclusão das crianças garantindo, a elas e as demais, oportunidades de terem mais e melhores possibilidades de convivências e aprendizagens com as diferenças fazendo com que assim continuem avançando qualitativamente.

Por parte das instituições formadoras, as universidades, será necessário investir recursos no desenvolvimento de pesquisas em parceria com o sistema municipal de educação, visando a produção de metodologias e materiais para a Educação Infantil, de forma que atenda às necessidades das escolas e seus contextos (geográficos, culturais, sociais, econômicos, etc.) e às especificidades das crianças.

Enquanto aspecto local, a Fundação Universidade Federal de Rondônia – Campus de Porto Velho, precisa democratizar o acesso ao curso de Pedagogia, com oferecimento de turma de Pedagogia no turno noturno, preferencialmente voltada para a Educação Infantil, de forma que seja ampliado o acesso à formação docente para a educação nessa etapa em instituição pública.

Quando relacionamos os aspectos que precisam ser revistos na definição de políticas locais e nacionais e quando percebemos que tantos outros ainda poderiam ser colocados nesse rol, nos vemos diante da certeza de que são muitos os motivos a mostrar que a luta pela Educação Infantil deve ser constante e a qualidade dessa educação é aspecto fundamental, mas ainda um sonho que precisa ser transformado em realidade.

Uma das conquistas mais recentes foi a inclusão das creches dentro do financiamento da educação básica, o que trouxe novas expectativas em relação à qualidade, mas que por outro lado não significa o fim da busca, pois os dados mostraram que com apenas os recursos do FUNDEB não se terá no município e nem no país equidade na Educação Infantil, já que as ausências são muitas e como consequências temos, entre outras, as desigualdades econômicas, sociais, regionais além da coexistência de abundância e miséria, dos desperdícios e das faltas, da conquista e da negação de direitos.

Evidentemente que o modelo de desenvolvimento adotado no país desde os seus primórdios (e pelo efeito dominó dos modelos econômi-

cos e políticas de outros países) traz como consequência a marginalização e a exclusão social. Tal modelo promove as desigualdades sociais e ele próprio acaba explicando a necessidade de políticas assistencialistas. Tais políticas que, não sendo bem-vindas, diríamos, são necessárias, pois as necessidades humanas imediatas não podem esperar: a realidade é bem perversa quando o assunto é pobreza e/ou miséria.

A escola ainda é uma possibilidade de vida melhor e crescimento saudável para muitas crianças e a primeira etapa da educação básica, que representa o primeiro contato com a escola, precisa ser inesquecível, marcada por vivências prazerosas e de aprendizagens significativas para as crianças.

Partindo do princípio de que a Educação Infantil é fundamental para a formação individual e coletiva/social das crianças, e que também contribui para que essas mesmas crianças tenham maiores possibilidades de sucesso no ensino fundamental, consideramos que a aprovação da Emenda Constitucional nº 59/2009 é mais um importante reconhecimento social do direito à educação a que tem todas as crianças. Esperamos que a legislação e a realidade não continuem divorciadas, o que é prática muito comum, mas que sejam reunidos esforços para que não vire letra morta (CAMPOS, 2005).

Mas como já dissemos, e não é demais ressaltar, sem recursos não se possibilita a educação, nem sem qualidade, quanto mais com qualidade numa perspectiva democrática. A política social precisa estar integrada à política econômica e não representar as sobras dessa última, pois não é possível compreender os êxitos econômicos, a elevação do Produto Interno Bruto se esses não representarem investimentos sociais. E ainda, de forma alguma as políticas sociais de assistência às famílias e à infância devem promover o descuido com a política de Educação Infantil ou vice-versa.

A criança hoje, com suas especificidades, potencialidades, cultural e socialmente diferentes, precisa de atenção responsável por parte do Estado, para que, independente de sua situação econômica, encontre na escola tudo o que lhe é de direito: cuidados, em relação à sua idade, proteção, respeito, carinho, possibilidade de ricas trocas cognitivas e culturais com colegas de diferentes idades, incluindo os adultos, espaço para criar, inventar, construir e testar hipóteses, ser feliz. Ou, no dizer de Bujes (2001), não podem faltar aspectos fundamentais para

um saudável desenvolvimento infantil, como o lugar para a emoção, para o desenvolvimento da sensibilidade, da humanização do ser (que é humano, mas que precisa humanizar-se), e, ainda, o lugar da curiosidade deve ser garantido, assim como da investigação.

Como destacamos nesse estudo, a Educação Infantil que pretendemos, a necessária e com qualidade social, vai além do aumento de matrículas, mas o inclui, pois entendemos que “Qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio!”, como já anunciou Gentili e Silva (1995, p.177). Precisamos continuar com o sonho de uma vida melhor e com Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade para todas as crianças, mas sabendo que quem mais é afetado sem a gratuidade são as crianças mais pobres, pois são elas que ficam à margem da escola, já que as crianças das classes médias e altas têm seus direitos garantidos, mesmo que seja pela iniciativa privada.

Consideramos, nesse sentido, o que disse Paulo Freire (1992, p.91-92), nos alertando para o fato de que

Sonhar não é apenas um ato político necessário, mas também uma conotação da forma histórico-social de estar sendo de mulheres e homens. Faz parte da natureza humana que, dentro da história, se acha em permanente processo de tornar-se [...]. Não há mudança sem sonho como não há sonho sem esperança [...]. A compreensão da história como possibilidade e não determinismo [...] seria ininteligível sem o sonho, assim como a concepção determinista sente incompatível com ele e, o nega.

Se não acreditarmos no determinismo nem na linearidade da história, mas em processo dialético, haverá possibilidades, mas será preciso buscá-las. Desse modo, sem deixar de atender a educação básica de modo geral e outros setores sociais, atender com prioridade a Educação Infantil, pois as crianças são do hoje, são do agora, e suas vidas não podem esperar. O futuro começa com o hoje e não no futuro. O tempo das crianças é o tempo presente. Amanhã elas não serão mais crianças e precisarão da memória de uma infância saudável, feliz, com aprendizagens significativas e com sólidos conteúdos sociais, éticos, morais, ecológicos e humanitários para continuar a vida social e individual, conteúdos esses que a Escola de Educação Infantil de boa

qualidade poderá possibilitar. Entendemos que tais desafios precisam ser considerados na definição de políticas públicas, tanto em âmbito nacional como estadual e municipal e que o sonho precisará materializar-se, enquanto possibilidade, nas metas, objetivos, estratégias e no financiamento das políticas públicas educacionais.

## REFERÊNCIAS

ANDI. ECA 20 anos: direitos das crianças e adolescentes ainda precisam sair do papel. **Ciranda Brasil**, 15 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.ciranda.net/brasil/article/eca-20-anos-direitos-das-criancas>>. Acesso em: 03 set. 2010.

ANDRADE, M. V. B. **Cem anos de pré-escola pública paulista: a história de sua expansão e descentralização-1896.1996**. 230f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 1996.

ANGOTTI, M. Educação infantil: para que, para quem e por quê. In: ANGOTTI, M. **Educação infantil: para que, para quem e por quê**. Campinas: Alínea, 2006. p.105-116.

ARCE, A. As pesquisas na área da educação infantil e a história da educação: re-construindo a história do atendimento às crianças pequenas no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 27., 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt02/t021.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2009.

ARELARO, L. R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Org.). **O cenário educacional no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p.95-116.

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

AZANHA, J. M. P. **Uma idéia de pesquisa educacional**. São Paulo: EDUSP, 1992.

AZEVEDO, J. M. L. de. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.49-71, 2002. Disponível em: <<http://unicamp.sibi.usp.br/bitstream/handle/>

SBURI/24485/S0101-73302002008000004.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 dez. 2007.

AZEVEDO, J. M. L. de. **Educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: 70, 1995.

BARRETO, A. M. R. F. A educação infantil no contexto das políticas públicas. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.24, p.53-65, set./dez. 2003.

BECKER, F. da R. A educação infantil no Brasil: a perspectiva do acesso e do financiamento. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madrid, n.47, p.141-155, 2008.

BEZERRA, R. P.; BERESIN, R. A síndrome de burnout em enfermeiros da equipe de resgate pré-hospitalar. **Einstein**, São Paulo, v.7, n.3, p.351-356, 2009. Disponível em: <[http://apps.einstein.br/revista/arquivos/PDF/1186-Einstein%20v7n3p351-6\\_port.pdf](http://apps.einstein.br/revista/arquivos/PDF/1186-Einstein%20v7n3p351-6_port.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2010.

BOGDAN, C. R.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto Ed.: LTD, 1994.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. da S. **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000. p.147-176.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília, 2009a. Disponível em: <<http://ndi.ufsc.br/files/2012/02/Indicadores.Qualidade.Educacao.Infantil-1.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 dez. 2009b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category\\_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jun. 2009c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. 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. Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 nov. 2009d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. 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. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 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. **Diário Oficial**

**da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 2007a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA. Resolução n.6, 24 de abril de 2007. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 abr. 2007b. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000006&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2007&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000006&seq_ato=000&vlr_ano=2007&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil:** pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília, 2006a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol\\_inf\\_eduinf.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil.** Brasília, 2006b. Disponível em: <[http://agendaprimeirainfancia.org.br/arquivos/miolo\\_infraestr.pdf](http://agendaprimeirainfancia.org.br/arquivos/miolo_infraestr.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil.** Brasília, 2006c. v.1 e v.2. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>>, <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/paraqualvol2.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 dez. 2006d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às

peçoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das peçoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 dez. 2004. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5296-2-dezembro-2004-534980-norma-Atualizada-pe.html>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil.** Brasília, 1998a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/scfie.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** Brasília, 1998b, v.1-3. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_vol1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf)>, <[www.oei.es/inicial/curriculum/rcnei\\_brasil2.pdf](http://www.oei.es/inicial/curriculum/rcnei_brasil2.pdf)>, <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume3.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 jun. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2264.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União:** República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996a.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. 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, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 dez. 1996b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 set. 1996c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp87.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Coordenadoria de Educação Infantil. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília, 1994a. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/texto/me002610.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Coordenadoria de Educação Infantil. **Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil**. Brasília, 1994b. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/1136988-Por-uma-politica-de-formacao-do-profissional-de-educacao-infantil.html>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Subsecretária de Ensino Regular. Coordenador de Educação Pré-Escolar. **Relatório dos Encontros Regionais de Educação Pré-Escolar**. Brasília, 1981. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002612.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BREJO, J. **Estado do conhecimento sobre a formação de profissionais da educação infantil no Brasil (1996 - 2005)**. 2007. 879f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

BUJES, M. I. E. Escola infantil: pra que te quero? In: CRAIDY, C.; KAERCHER, G. E. (Org.). **Educação infantil: pra que te quero?** Porto Alegre: ARTMED, 2001. p.13-22.

CAMPOS, M. M. M. Sobre a qualidade do atendimento em creches e pré-escolas no Brasil: entrevista concedida em 22 de agosto de 2006 às professoras: Elaine de Paula e Moema Kiehn. **Zero-a-seis**, Florianópolis, v.9, n.15, 2007. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/872/835>>. Acesso em: 15 out. 2009.

CAMPOS, M. M. M. A legislação, as políticas de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, M. L. de A. (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.27-33.

CAMPOS, M. M. M. **Consulta sobre qualidade da educação na escola**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2002.

CAMPOS, M. M. M. A mulher, a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo. n.106, p.117-127, mar. 1999.

CAMPOS, M. M. M. Educação infantil: o debate e a pesquisa. In: SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ATENÇÃO À CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS, 4., 1996, Brasília. **Anais...** Brasília: MEC, 1996. p.235-253.

CAMPOS, M. M. M. Atendimento a infância na década de 80: as políticas de financiamento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.80, p.11-20, 1991.

CAMPOS, M. M. M.; COELHO, R. de C.; CRUZ, S. H. V. **Consulta sobre qualidade da educação infantil: relatório técnico final**. São Paulo: FCC/DPE, 2006.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CASTRO, M. L. S. de. A educação na América Latina: antigos dilemas. **Educação**, Porto Alegre, v.31, n.2, p.182-188, maio/ago. 2008.

CHARLOT, B. Formação de professores: a pesquisa e a política educacional. In: PIMENTA, S. G.; GHEDIN, E. (Org.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.89-108.

CIVILETTI, M. V. P. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.76, p.31-40, fev. 1991.

COLARES, M. L. I. S. **As políticas municipais das políticas educacionais de Santarém (1989-2002)**. 2005. 169f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. **Parecer CNE/CEB nº 8/2010**, 5 maio 2010. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. **Parecer CEB/CNE nº 4/2000**, de 16 fevereiro 2000. Brasília, 2000. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2000/pceb004\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2000/pceb004_00.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Resolução nº 01**, de 07 de abril de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0199.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer em resposta à consulta relativa ao ensino fundamental de nove anos. **Parecer nº 20**, de 02 de dezembro de 1998. Brasília, 1998a. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes\\_p0472-0480\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0472-0480_c.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

CORDEIRO, E. M. **Formação contínua e prática docente reflexiva**: uma análise do Programa de Formação de Professores Alfabetizadores. 2006. 138f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2006.

CORRÊA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.119, p.85-112, jul. 2003.

CURY, C. J. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.162-200, 2002.

CURY, C. J. A educação infantil como direito. In: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. p.9-16.

DAVIES, N. FUNDEF: Solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R. de; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p.43-72.

DOURADO, L. F. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Brasília: Líber Livro, 2006. p.21-50.

ESTEVE, J. M. **O mal-estar docente**: a sala-de-aula e a saúde dos professores. Bauru: EDUSC, 1999.

FARIA, A. L. G. O espaço físico como um dos elementos fundamentais para a pedagogia da educação infantil. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (Org.). **Educação infantil pós-LDB**: rumos e desafios. Campinas: Autores Associados, 1999. p.67-97.

FARIA, A. L. G. **Educação pré-escolar e cultura**: para uma pedagogia da educação infantil. São Paulo: Cortez, 1998.

FÓRUM CATARINENSE DE EDUCAÇÃO INFANTIL. A infância no papel é de papel: as duas faces da nova LDBEN. In: MOVIMENTO

INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL [MIEIB]. **Educação infantil: construindo o presente.** Campo Grande: UFMS, 2002. p.20-29. Disponível em: <[http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial\\_20110530183816.pdf](http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial_20110530183816.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FREIRE, P. **Pedagogia dos sonhos possíveis:** Paulo Freire. São Paulo: Ed. da UNESP, 2001.

FREIRE, P. **Pedagogia da indignação:** cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Ed. da UNESP, 2000.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia:** saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança.** São Paulo: Paz e Terra, 1992.

GENTILI, P.; SILVA, T. T. da (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação:** visões Críticas. Petrópolis: Vozes, 1995.

GENTILINI, J. A. **Crise e planejamento educacional na América Latina:** tendências e perspectivas no contexto da descentralização. 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Campinas, Campinas, 1999.

GOMES, P. de A. **A educação escolar no território federal do Guaporé (1943–1956).** 2007. 148f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2007.

HADJI, C. **Avaliação desmistificada.** Porto Alegre: ARTMED, 2001.

HELLER, A. **O cotidiano e a história.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1972.

HUGO, V. **Desbravadores.** Rio de Janeiro: Companhia Brasileira de Artes Gráficas, 1991. v.1 e v.2.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** Brasília, 2007. Disponível em: <[https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/graficos\\_pdf.pdf](https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/graficos_pdf.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2008.

KISHIMOTO, T. (Org.) **Jogo, brinquedo, brincadeira e educação.** São Paulo: Cortez, 2000.

KISHIMOTO, T. Os jardins de infância e as escolas maternas de São Paulo no início da república. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.64, p.57-60, fev. 1988.

KORCZAK, J. **Como amar uma criança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

KRAMER, S. **A Política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 1992.

KUHLMANN JUNIOR, M. Infância e educação (1820-1950): comparação e classificação. In: LOPES, A.; FARIA FILHO, L. M. de; FERNANDES, R. (Org.). **Para a compreensão histórica da infância**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p.185-198.

KUHLMANN JUNIOR, M. A circulação das idéias sobre educação das crianças: Brasil, início do século XX. In: FREITAS, M. C.; KUHLMANN JUNIOR, M. (Org.). **Os intelectuais na história da infância**. São Paulo: Cortez, 2002. p.459-503.

KUHLMANN JUNIOR, M. História da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**: 500 anos de educação no Brasil, Rio de Janeiro, n.14, p.5-18, maio/jul./ago. 2000.

KUHLMANN JUNIOR, M. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LIMA, A. M. de. **Terras de Rondônia**: aspectos físicos e humanos do Estado de Rondônia. 3.ed. Porto Velho: OFF-7 Ed.,1998.

LIMA, A. M. de. **Achegas para a história da educação no Estado de Rondônia**. Porto Velho: Secretaria Municipal de Educação e Cultura: Gráfica da Prefeitura, 1987.

MEDEIROS, Márcio Bastos. **Elaborando o Plano Plurianual Municipal - Programa Nacional de Treinamento**: manual básico para municípios. Selene Peres Nunes (Org.). Brasília: MP: BNDES: CEF, 2002.

MEIHY, J. C. S. B. **Manual de história oral**. 5.ed. São Paulo: Loyola, 2005.

MONTENEGRO, A. T. Memórias, percursos e reflexões. Entrevistadores: Elio Chaves Flores e Regina Behar. **SAECULUM**: Revista de História, João Pessoa, n.18, p.187-208, jan./ jun. 2008.

MOSS, P. Para além do problema com qualidade. In: MACHADO, M. L. (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.17-26.

MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL [MIEIB]. **Educação infantil: construindo o presente**. Campo Grande: UFMS, 2002. p.20-29. Disponível em: <[http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial\\_20110530183816.pdf](http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial_20110530183816.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

NUNES, D. G. Reconhecimento social da infância no Brasil: da menoridade à cidadania. In: VASCONCELLOS, V. M. R. (Org.). **Educação da infância: história e política**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p.73-97.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS [OHCHR]. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em: 04 jan. 2017.

OLIVEIRA, C. de. A pesquisa sobre municipalização do ensino: algumas tendências. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. (Org.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p.75-89, v.2.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de (Org.). **Política educacional: impasses e alternativas**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Stela Maris Lagos. A legislação e as políticas nacionais para a educação infantil: avanços, vazios e desvios. In: MACHADO, M. L. de A. (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.35-42.

PACÍFICO, J. M. Formação e ocupação profissional de professoras de educação infantil do município de Vilhena/RO. In: ENCONTRO IBEROAMERICANO DE EDUCAÇÃO, 4., 2009, Araraquara. **Anais...** Araraquara: UNESP, 2009. p.153-169.

PACÍFICO, J. M. O olhar de Reich para a educação: o papel da frustração e do desejo. **Saber da Amazônia**, Porto Velho, v.1, p.105-114, 2004.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência a regulação das aprendizagens – entre duas lógicas**. Porto Alegre: ARTMED, 1999.

PESSOA, F. **Põe quanto és no mínimo que fazer**. 1887. Disponível em: <<http://www.citador.pt/poemas/poe-quanto-es-no-minimo-que-fazes-ricardo-reisbrheteronimo-de-fernando-pessoa>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

PESSOA, H. C. **Qualificação docente e desempenho discente no ensino fundamental**: um estudo de caso na rede municipal de Porto Velho – Rondônia. 2008. 155f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2008.

PÍTON, I. M. **Políticas educacionais e movimento sindical docente**: reformas educacionais e conflitos docentes na educação básica paranaense. 2004. 293f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº. 386, de 02 julho de 2010. Altera e acrescenta artigos na lei complementar nº 360, de 04 de setembro de 2009, alterada pela lei complementar nº 370, de 22 de dezembro de 2009, que tratam do plano de carreira, cargos e remuneração dos profissionais da educação da rede pública municipal de ensino de porto velho e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 02 jul. 2010. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ro/p/porto-velho/lei-complementar/2010/38/386/lei-complementar-n-386-2010-altera-e-acrescenta-artigos-na-lei-complementar-n-360-de-04-de-setembro-de-2009-alterada-pela-lei-complementar-n-370-de-22-de-dezembro-de-2009-que-tratam-do-plano-de-carreira-cargos-e-remuneracao-dos-profissionais-da-educacao-da-rede-publica-municipal-de-ensino-de-porto-velho-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Secretaria Municipal de Educação. Divisão de Educação Infantil. **Proposta Política Pedagógica para a Educação Infantil do Município de Porto Velho**. Porto Velho, 2009a.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº. 360, de 04 de setembro de 2009. Dispõe sobre o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Ensino de Porto Velho - Rondônia, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 04 set. 2009b. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lc\\_360\\_2009\\_com\\_alteracoes\\_feitas\\_pelas\\_lc\\_n.\\_370,\\_n.\\_386.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lc_360_2009_com_alteracoes_feitas_pelas_lc_n._370,_n._386.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 300, de 04 de abril de 2008. Altera as tabelas salariais das Leis Complementares nº 174, de 12 de novembro de 2003; nº 140, de 31 de dezembro de 2001; nº 141, de 19 de abril de 2002 e nº 187, de 28 de maio de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 04 abr. 2008a.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei nº. 1.722, de 26 de abril de 2007. Concede reajuste nos vencimentos dos cargos do quadro de servidores da Prefeitura do Município de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 2007a. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/arquivos/detalhe/3318/lei-ordinaria-no-1722>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Secretaria Municipal de Educação. **Conferência Municipal avalia Plano de Educação para Porto Velho**. Porto Velho, 2007b.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 282, de 15 de maio de 2007. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- Conselho do FUNDEB. **Diário Oficial**, Porto Velho, 15 maio 2007c. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/leicompn282de150507disposobreacriacaodofundeb.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei nº. 1.653, de 26 de abril de 2006. Concede reajuste nos vencimentos dos cargos do quadro de servidores da Prefeitura do Município de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 26 abr. 2006a. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lein1.653de26.04.06reajustede569servidoresmunic..pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Secretaria Municipal de Educação. **Convênio nº 39/PGM/2007**, celebrado entre RIOMAR e Prefeitura de Porto Velho e com a Fundação Universidade Federal de Rondônia - Departamento de Ciências da Educação/Núcleo de Educação, para o desenvolvimento de uma Especialização em Educação. Porto Velho: SEMED: RIOMAR, 2006b.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar n.º 260, de 14 de setembro de 2006. Cria função gratificada e autoriza repasse de recursos, na forma e condições que especifica. **Diário Oficial**, Porto Velho, 14 set. 2006c. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/leicomp\\_n260de14.09.06-cria06fgdetutor-proinfantil-semmed.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/leicomp_n260de14.09.06-cria06fgdetutor-proinfantil-semmed.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar n.º 267, de 24 de outubro de 2006. Reorganiza o Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 24 out. 2006d. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei\\_complementar\\_n\\_267.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei_complementar_n_267.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Prefeitura do Município. **Mensagem n.º 67, de 30 de setembro de 2005**. Encaminha à Presidente da Câmara Municipal apresenta o Projeto de Lei do Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2006-2009. Porto Velho: 2005a.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar n.º. 219, de 16 de maio de 2005. Dispõe sobre o realinhamento das Tabelas de Vencimentos, altera dispositivos da Lei Complementar n.º 186/2004 e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 17 maio 2005b. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/\\_\\_\\_lei\\_comp\\_n\\_219\\_de\\_16.05.05\\_realinhamento\\_da\\_tabela\\_salarial.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/___lei_comp_n_219_de_16.05.05_realinhamento_da_tabela_salarial.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar n.º 186, de 28 de maio de 2004. Realinha as Tabelas de Vencimentos da qual trata as Leis Complementares n.º 157 e 158 de 05 de maio de 2003 e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 28 maio 2004a.

PORTO VELHO (RO). Conselho Municipal de Educação. Resolução n.º 06/ CME-2004, de 11 de novembro de 2004. Estabelece normas para a educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 11 nov. 2004b.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 196, de 25 de novembro de 2004. Dispõe sobre a gestão democrática na rede pública municipal de ensino, do município de porto velho, disciplina a escolha dos diretores e dos vice-diretores das escolas públicas municipais da zona urbana e rural e dá outras providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 25 nov. 2004c. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/l.c196.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº. 158, de 05 de maio de 2003. Dispõe sobre a alteração das Tabelas IV, V e VI do Plano de Cargos e Vencimentos dos Profissionais da Educação do Município de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 05 maio 2003. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/l.c158.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Lei Complementar n. 141, de 19 de abril de 2002. Dispõe sobre o plano de carreira, cargos e vencimentos dos servidores públicos do município de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 19 abr. 2002. Disponível em: <<http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/l.c141.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº. 140, de 31 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a instituição do Plano de Cargos e Vencimentos dos profissionais da educação do Município de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 31 dez. 2001a. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei\\_complementar\\_n-\\_140\\_de\\_31-12-01.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei_complementar_n-_140_de_31-12-01.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 137, de 27 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação. **Diário Oficial**, Porto Velho, 27 dez. 2001b. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei\\_complementar\\_n-\\_137\\_de\\_27-12-01.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei_complementar_n-_137_de_27-12-01.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 081, de 11 de novembro de 1998. Organiza o Sistema Municipal de Ensino do Município de Porto Velho e dá outras

providências. **Diário Oficial**, Porto Velho, 11 nov. 1998. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei\\_comp-\\_n\\_081\\_de\\_18-11-98.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei_comp-_n_081_de_18-11-98.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Secretaria Municipal de Educação. Lei Complementar nº 071, de 21 de outubro de 1997. Estrutura e Organização do Conselho Municipal de Educação de Porto Velho. **Diário Oficial**, Porto Velho, 21 out. 1997a. Disponível em: <[http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei\\_comp-\\_n\\_071\\_de\\_21-10-97.pdf](http://arquivos.portovelho.ro.gov.br/uploads/docman/lei_comp-_n_071_de_21-10-97.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

PORTO VELHO (RO). Decreto Municipal nº 5251, de 1993. Institui a formação dos Conselhos Escolares nas escolas municipais. **Diário Oficial**, Porto Velho, 1993.

PORTO VELHO (RO). Câmara Municipal. Lei Orgânica do Município de Porto Velho de 1990. **Diário Oficial**, Porto Velho, 27 mar. 1990.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA [RNPI]. **Carta enviada em 29/07/2010 a Ministra da Educação Fernando Haddad solicitando “Apoio à solicitação de um Programa Nacional de Brinquedos para a Educação Infantil”**. Brasília, 2010.

ROCHA, E. A. C. 30 anos da educação infantil na ANPED: caminhos da pesquisa. **Zero-a-Seis**, Florianópolis, n.17, jan./jul. 2008. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/zerosais/article/view/800/6082>>. Acesso em: 11 set. 2009.

ROCHA, E. A. C. **Entrevista concedida em julho de 2007**. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/zerosais/article/viewFile/857/753>> Acesso em: 01 abr. 2009.

ROCHA, E. A. C. **Educação infantil (1983-1996)**. Brasília: MEC: Inep: Comped, 2001.

ROCHA, E. A. C. **A pesquisa em educação infantil no Brasil**: trajetória recente e perspectiva de consolidação de uma Pedagogia da educação infantil. Florianópolis: UFSC, 1999.

ROCHA, E. A. C. **A pesquisa em educação infantil no Brasil**: trajetória recente e perspectiva de consolidação de uma pedagogia. 1998. 291f. Tese

(Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

ROMÃO, J. E. **Avaliação dialógica**: desafios e perspectivas. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. **Estatísticas educacionais**: estatísticas - períodos de 1998 a 2007. Porto Velho, 2008. v.1 e v.2.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. Fixa normas para a implantação do ensino fundamental de nove anos no sistema estadual de ensino a partir do ano letivo de 2007. **Resolução nº 131/2006-CEE/RO**, de 14 de dezembro de 2006. Porto Velho, 2006. Disponível em: <[http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0131\\_2006.pdf](http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0131_2006.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. Fixa diretrizes e normas para a organização e funcionamento de instituições de educação infantil, a serem observadas pelo sistema estadual de ensino do Estado de Rondônia e dá outras providências. **Resolução nº 037/2001-CEE/RO**, de 30 de abril de 2001. Porto Velho, 2001. Disponível em: <[http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0037\\_2001.pdf](http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0037_2001.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. Regulamento dispositivos da lei 9394/96, que fixa diretrizes e bases para educação nacional, a serem observados pelos sistemas de ensino no Estado de Rondônia. **Resolução nº 138/1999-CEE/RO**, de 27 de dezembro de 1999. Porto Velho, 1999. Disponível em: <[http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0138\\_1999.pdf](http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCEE0138_1999.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2017.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. **Diretrizes para a educação infantil**: estrutura, organização e funcionamento. Porto Velho, 1997.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. Regulamenta o funcionamento de Creches no Estado de Rondônia. **Instrução Normativa nº 001/DEN/SEDUC**, de 08 de fevereiro de 1996. Porto Velho, 1996.

RONDÔNIA. Secretaria Estadual de Educação. Fixa diretrizes e normas para a autorização e reconhecimento de estabelecimentos de ensino fundamental, médio e pré-escolar da rede pública e particular de Rondônia. **Resolução nº 011/1991 - CEE-RO**. Porto Velho, 1991.

RONDÔNIA. **Constituição Estadual**. Porto Velho, 1989. Disponível em: <[http://www.al.ro.leg.br/leis/constituicao-do-estado-de-rondonia/ce1989\\_ec112.pdf/view](http://www.al.ro.leg.br/leis/constituicao-do-estado-de-rondonia/ce1989_ec112.pdf/view) >. Acesso em: 13 jan. 2017.

RONDÔNIA. Secretaria de Educação e Cultura. Conselho Territorial de Educação. Fixa as diretrizes para o desenvolvimento da educação pré-escolar. **Resolução nº 014/CTERO-81**. Porto Velho, 1981.

RONDÔNIA. Secretaria de Educação e Cultura. Conselho Territorial de Educação. Estabelece as normas para a criação, e autorização de funcionamento de estabelecimentos de ensino pré-escolar. **Resolução nº 015/1976**. Porto Velho, 1976a.

RONDÔNIA. Secretaria de Educação e Cultura. Conselho Territorial de Educação. Fixa o máximo de idade para o ingresso no ensino pré-escolar. **Resolução nº 017/1976**. Porto Velho, 1976b.

ROSA, L. O. A pesquisa sobre educação pré-escolar: uma análise crítica. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.67, n.155, p.117-134, jan./abr. 1986.

ROSEMBERG, F. Panorama da educação infantil brasileira contemporânea. In: SIMPÓSIO EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTRUINDO O PRESENTE, 2003, Brasília. **Anais**. Brasília: UNESCO, 2003. p.33-81.

ROSEMBERG, F. Educação Infantil, gênero e raça. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.107, p.7-41, jul. 1999.

ROSEMBERG, F. Educação infantil, classe, raça e gênero. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.96, p.58-65, fev. 1996.

SANTOMÉ, J. T. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Tradução de Cláudia Schilling. Porto Alegre: ARTMED, 2003.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 3.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

TAMBORIL, M. I. B. **Políticas públicas para a formação docente: um estudo em Porto Velho**. 2005. 220f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

TAMBORIL, M. I. B. **Aproveitamento escolar no ensino fundamental de Porto Velho-RO, 1990-1997**. 2000. 160f. Dissertação (Mestrado em

Psicologia) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

TARDIF, M.; RAYMOND, D. Saberes, tempo e aprendizagem do trabalho no magistério. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.21, n.73, p.209-244, dez. 2000.

TEIXEIRA, M. A. D.; FONSECA, D. R. da. **História regional: Rondônia**. 2.ed. Porto Velho: Rondoniana, 1998.

UNICEF. **Situação da infância e da adolescência brasileira: o direito de aprender: potencializar avanços e reduzir desigualdades**. Brasília, 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA [UNIR]. Núcleo de Ciências Humanas. **Projeto pedagógico do curso de especialização em Educação Infantil**. Porto Velho, 2006.

VIEIRA, L. M. F. Educação infantil em Minas Gerais: o regime de colaboração e o desafio de políticas municipais. In: CARVALHO, A. et al. (Org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG: Proex, 2002. p.87-126.

VIEIRA, L. M. F. **Creches no Brasil: de mal necessário a lugar de compensar carências – rumo à construção de um projeto educativo**. 1987. 347f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1987.

VIGOTSKY, L. S. **La imaginación y el arte en la infancia**. 6.ed. Madrid: Ediciones Akal, 2003.

VILARINHO, L. R. G. **A educação pré-escolar no mundo ocidental e no Brasil: perspectiva histórica e crítico-pedagógica**. 1987. 272f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1987.

ZABALZA, M. **Qualidade em educação infantil**. Tradução de Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: ARTMED, 1998.

ZIBETTI, M. L. T. **Saberes docentes na prática de uma alfabetizadora: um estudo etnográfico**. 2005. 252f. Tese (Doutorado em Psicologia Escolar e do Desenvolvimento Humano) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

## **SOBRE A AUTORA**

JURACY MACHADO PACÍFICO

E-mail: juracypacifico@unir.br

Doutora em Educação Escolar (UNESP/2010), Mestre em Psicologia Escolar (USP/2000) e graduada em Pedagogia (UNIR/1996). Atualmente é Professora Adjunta da Fundação Universidade Federal de Rondônia, atuando no Curso de Licenciatura em Pedagogia, no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Psicologia, Mestrado Acadêmico (MAPSI) e no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação Escolar, Mestrado Profissional (MEPE), do qual é também Coordenadora Adjunta. Coordenou o Curso de Pós-Graduação (*lato sensu*) em Docência na Educação Infantil (UNIR/UNDIME/SEB/MEC), no período de 2013 a 2015.



## SOBRE O VOLUME

Série Temas em Educação Escolar n.24

Formato: 14 x 21 cm

Mancha: 10,4 x 17,4 cm

Tipologia: Garamond 11/13,5

Polén bold 90 g/m<sup>2</sup> (miolo)

Cartão supremo 250 g/m<sup>2</sup> (capa)

Primeira edição: 2017

Para adquirir esta obra:

STAEPE – Seção Técnica de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão  
Laboratório Editorial

Rodovia Araraquara-Jaú, km 01

14800-901 – Araraquara

Fone: (16) 3334-6275

E-mail: [laboratorioeditorial@fclar.unesp.br](mailto:laboratorioeditorial@fclar.unesp.br)

Site: <http://www.fclar.unesp.br/laboratorioeditorial>

