

ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E AS METAS DO PNE (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO) E DO PME (PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO): UM ESTUDO DE CASO

SCHOOL OF EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND THE GOALS OF THE PNE (NATIONAL EDUCATION PLAN) AND PME (MUNICIPAL EDUCATION PLAN): A CASE STUDY

Abel José Da Silva¹

Flávia C. Gomes²

RESUMO: O presente artigo busca apresentar o resultado de um estudo que foi organizado por meio de leituras do âmbito documental (BRASIL, 2014; BRASIL, 2016; SÃO CARLOS, 2006; SÃO CARLOS, 2015; SÃO CARLOS, 2017a, SÃO CARLOS, 2017b) e bibliográfico (HENRIQUES, 2015). O Objetivo foi contextualizar como ocorre a discussão macro no tangente ao estabelecimento de metas para a Educação Infantil, por meio do Plano Municipal e, no contexto micro, nas ações observadas no cotidiano escolar. Concluiu-se, a partir deste estudo, que houve contradições entre a gestão democrática (a que a gestora da unidade fez questão de aludir devido à atuação do Conselho de Escola e sob a qual se resguardou no discurso a Conferência Municipal de Educação) e as condições financeiro-técnico-administrativas, nas quais se amparam efetivamente as decisões, e sob as quais se respaldam e justificam medidas para além das demandas sociais, algo que, muitas vezes, não garante a imparcialidade ou o direito adquirido pela Lei, por isso deve ser refletido com mais cuidado.

Palavras-chave: Educação Infantil; Conferência Municipal de Educação; Plano Municipal de Educação.

ABSTRACT: This article seeks to present the result of a study that was organized through readings of the documentary (BRASIL, 2014; BRAZIL, 2016; SÃO CARLOS, 2006; SÃO CARLOS, 2015; SÃO CARLOS, 2017a, SÃO CARLOS, 2017b) and bibliographic (HENRIQUES, 2015) scopes. The objective was to contextualize how the macro discussion occurs regarding the establishment of goals for Early Childhood Education, through the Municipal Plan and, in the micro context, in the actions observed in the daily school. It was concluded from this study that there were contradictions between democratic management (to which the unit manager made a point of alluding due to the performance of the School Council and under which the Municipal Education Conference was safeguarded in the speech) and the financial-technical-administrative conditions, in which decisions are effectively supported, and under which measures are supported and justified, something that often does not guarantee impartiality or the right acquired by the Law, and which therefore must be reflected upon more carefully.

Keywords: Early Childhood Education; Municipal Education Conference; Municipal Education Plan.

-
- 1 Formou-se tecnólogo em Logística e Transporte pela FATEC-Jahu (Faculdade de Tecnologia de Jaú), Pedagogia pela UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) e atualmente é mestrando do PPGE/UFSCar.
 - 2 Formada em Magistério em nível médio, graduada em Letras pelas Faculdades Integradas de Jaú e Pedagogia, pela UFSCar, especialista em “Educação para Relações Étnico-Raciais” pela UFSCAR e em “Ética, Valores e Cidadania” pela USP. Atualmente, mestranda no Programa de Pós-graduação da UFSCar, na linha Estado, Política e Formação Humana e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação no Campo/GEPEC - UFSCar.

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca apresentar o resultado de um estudo que foi organizado por meio de leituras do âmbito documental (BRASIL, 2014; BRASIL, 2016; SÃO CARLOS, 2006; SÃO CARLOS, 2015; SÃO CARLOS, 2017a, SÃO CARLOS, 2017b) e bibliográfico (HENRIQUES, 2015). Este artigo está dividido em cinco tópicos, a saber: Conferência Municipal de Educação; Monitoramento do Plano Municipal de Educação; As metas do PNE e do PME; O plano Municipal de Educação; A escola de educação infantil e as metas.

Procuramos contextualizar como ocorre a discussão macro no tangente ao estabelecimento de metas para a Educação Infantil, por meio do Plano Municipal e, no contexto micro, nas ações observadas no cotidiano escolar.

CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

As conferências são um importante mecanismo de participação popular e de consolidação da gestão democrática, para o estabelecimento e execução dos planos na área de Educação, desde o Plano Nacional até os Planos Municipais que estabeleceriam ações para a consolidação do Sistema Nacional de Educação. Essa consolidação do Sistema Nacional de Ensino seria um dos objetivos centrais da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2018), cujos preparativos se iniciaram com a realização das conferências municipais.

Contudo, em junho de 2017, houve a publicação de portarias que mudavam a configuração do Fórum Nacional de Educação, promovendo o aparelhamento do FNE e restringindo as entidades representantes da sociedade que o compunham, o que contribuiu para submissão a decisões unilaterais do MEC. Diante dessas mudanças, houve uma renúncia coletiva de entidades que compunham o Fórum Nacional de Educação e a proposta da organização de conferências alternativas que culminariam na realização da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE 2018)³.

Apresentamos brevemente esse contexto para melhor analisar o que pudemos observar com a Conferência Municipal de Educação de São Carlos, ressaltando que a mesma compõe o calendário para realização da CONAE e não da CONAPE. Tal contexto é fundamental para compreendermos determinados movimentos locais e a tensão entre o propósito de gestão democrática anunciado e a condução das políticas macro e micro, bem como a forma que chegam para as escolas e influenciam as relações ali estabelecidas.

A organização da Conferência Municipal de Educação, de acordo com informações disponíveis na plataforma “De olho nos planos”⁴, deve partir dos fóruns locais. No caso da inexistência dos mesmos, deve-se compor uma comissão que garanta ampla representatividade, tanto do governo como da sociedade civil.

No caso de São Carlos, houve duas publicações em Diário Oficial referentes à comissão de organização da Conferência Municipal de Educação, sendo a primeira o Decreto nº 200 de 25/08/2017, publicado em Diário Oficial no dia 29/08/2017.

3 Informações disponíveis em <http://www.anped.org.br/news/conape-2018-conferencia-nacional-popular-de-educacao-convocatoria-documentos-e-encaminhamentos>

4 Iniciativa composta pelos Movimentos Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCIME), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNIDIME), Associação Nacional de Política e Administração Educacional (ANPAE), Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE), Instituto C&A e UNICEF.

O decreto nomeou os membros da Comissão Organizadora da 8ª Conferência Municipal de Educação, que ocorreria dali a três dias. Foram nomeados os seguintes membros:

- I - Representantes dos Gestores da Educação
- II - Representantes dos Trabalhadores em Educação
- III – Representante dos Estudantes
- IV – Representantes dos Pais de Alunos
- V - Representantes do Conselho Municipal de Educação

Com relação à ampla representatividade, observou-se que dos representantes dos trabalhadores de Educação, duas delas ocupam função gratificada como supervisoras de Ensino, sendo, portanto, extensão de representação da gestão. A terceira é auxiliar administrativo da Secretaria Municipal de Educação. Houve apenas um estudante mencionado e, no caso de representantes de pais de alunos, ambos são funcionários públicos, uma ocupante do cargo de auxiliar administrativo e outro de professor III, este trabalhando na Secretaria Municipal de Educação na composição atual.

Dos representantes do Conselho Municipal de Educação, apenas um deles, o presidente, participara de reuniões referentes ao planejamento da conferência. Desse modo, foi solicitada a retificação, uma vez que a conselheira não participara do processo.

Desse modo, no dia 31/08/2017 foi publicado em Diário Oficial o decreto 217, no qual a conselheira foi substituída pelo representante executivo na composição atual do Conselho Municipal de Educação e atualmente Departamento Administrativo e Financeiro da Secretaria Municipal de Educação.

Além das publicações em Diário Oficial, já circulava o convite oficial para a Conferência e a programação estabelecida:



Figura 1. Convite para Conferência Municipal de Educação de São Carlos.

Fonte: SME - São Carlos.

No segundo dia de Conferência, foi distribuído aos participantes o material produzido a partir da contribuição da rede, por meio de discussões desenvolvidas em HPTC (horário produtivo de trabalho coletivo) do dia 07 e 21/08.

Totalizando-se por essa disponibilização do tempo 4 horas de discussão nas quais, segundo orientação da comissão posteriormente nomeada, o professorado precisaria: conhecer o documento de referência da CONAE, o Plano Municipal de Educação (SÃO CARLOS, 2015) e analisar os 8 eixos da CONAE, para distribuir as

metas e estratégias do PME articulando a ações que contribuíssem para construção das sugestões a serem debatidas na Conferência Municipal.

Os temas foram divididos de acordo com os grupos de trabalho que iriam compor a Conferência:

GRUPO 1: Sistema Nacional de Educação (Eixos: I, II e IV)

EIXO I - O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Instituição, Democratização, Cooperação Federativa, Regime de Colaboração, Avaliação e Regulação da Educação.

EIXO II – Planos Decenais e o SNE: Qualidade, Avaliação e Regulação das Políticas Educacionais

EIXO IV - Planos Decenais, SNE e a Democratização da Educação: Acesso, Permanência e Gestão

GRUPO 2: Currículo (Eixos: V e VI)

EIXO V – Planos Decenais, SNE e Educação e Diversidade: Democratização, Direitos Humanos, Justiça Social e Inclusão

EIXO VI - Planos Decenais, SNE e Políticas Intersetoriais de Desenvolvimento e Educação: Cultura, Desporto, Ciência, Trabalho, Meio Ambiente, Saúde, Tecnologia e Inovação

GRUPO 3: Financiamento da Educação (Eixos: III, VII, VIII)

EIXO III – Planos Decenais, SNE e Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social

EIXO VII - Planos Decenais, SNE e Valorização dos Profissionais da Educação: Formação, Carreira, Remuneração e Condições de Trabalho e Saúde

EIXO VIII - Planos Decenais, SNE e Financiamento da educação: Gestão, Transparência e Controle Social.

Nas orientações da Comissão, havia ainda a determinação de que o diretor enviasse as contribuições da unidade escolar até às 12h do dia 22/08/2017.

As sugestões foram recebidas e compiladas por membros da comissão e distribuída aos conferencistas num documento de 95 páginas, que procurou dividi-las nos eixos acima definidos. Porém, a breve análise do material demonstra que as discussões que o compunham eram da ordem local e calcadas em ações necessárias para implementação efetiva de estratégias para atingir as metas do PME.

Assim, o documento disponibilizado aos conferencistas não se tratava do documento de referência da CONAE, o que ocasionou uma condução diferente nos 3 grupos de trabalho: os grupos 1 e 2 debruçaram-se no documento de referência da CONAE e o grupo 3 no documento com as contribuições municipais. Antes da plenária, evidenciou-se ao grupo 3 que o trabalho realizado não condizia com o objetivo inicial, que seria discutir o documento de referência da CONAE.

Contudo, também ficou a questão sobre a finalidade do levantamento das indicações da rede, que inclusive compunham o material entregue aos conferencistas, especialmente porque o número de professores e outros membros das comunidades escolares foi muito baixo nos dias de realização da conferência. Além da questão do quanto essa conferência alcançou o objetivo inicial de garantia da participação popular e fortalecimento da gestão democrática.

Tais questionamentos fizeram parte das discussões posteriores desenvolvidas na reunião do Conselho Municipal de Educação, na pauta de reunião realizada no dia

07/11/2017, conforme pauta publicada em 02/11/2017, que indicava entre os itens da reunião a avaliação da Conferência Municipal de Educação 2017.

Compreendemos que a realização da Conferência Municipal de Educação, nos moldes apresentados, não alcançou o objetivo da gestão democrática e participação popular almejado. Porém, formalizou o procedimento do município perante o artigo 6º da Lei 13.005, que estabelece os prazos para realização das conferências ao longo dos anos de vigência do PME.

MONITORAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Após a Conferência Municipal, uma das Avaliadoras Educacionais, do Polo 9, e responsável pelo Processo de Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação ministrou uma palestra/minicurso aos membros da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação acerca do processo de monitoramento do PME.

A palestrante indicou uma série de etapas e materiais para consulta de como deve se constituir esse monitoramento⁵. Como esteve presente na Conferência, identificou que os materiais disponibilizados com as contribuições da rede já são uma importante fonte de dados para essa etapa de trabalho, assim como o fato de haver já uma comissão nomeada para Monitoramento do Plano Municipal de Educação, cuja última modificação se deu por meio da Portaria 767, publicada em diário oficial no dia 20/10/2017:

Art. 1º Fica constituída a Comissão de Monitoramento do Plano Municipal de Educação com os seguintes técnicos (...).

Conforme expresso no minicurso e também em material disponibilizado pelo MEC, é preciso alinhar as metas e estratégias municipais às metas nacionais. Portanto, é necessário estudo para convergência entre cada meta do PME em coerência com o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), apesar de, conforme apontam membros da CONAPE, determinações políticas e orçamentárias já inviabilizam muito do que ali foi construído.

No aspecto de organização do trabalho, o caderno do MEC orienta o trabalho de monitoramento sugere:

Caso o município não tenha definido a quais instâncias cabem o papel de monitorar e avaliar o plano, a sugestão é que a secretaria de educação considere os integrantes da comissão coordenadora que organizou o processo de elaboração ou adequação do plano aprovado e a equipe técnica que a assessorou, de forma a qualificar o processo, considerando o acúmulo de conhecimentos e as articulações institucionais já estabelecidas.

Sugerimos, ainda, que a Secretaria de Educação constitua uma equipe técnica para atuar no levantamento e na sistematização de todos os dados e informações referentes ao plano. Não se trata de uma instância obrigatória na consecução das ações de monitoramento e avaliação, no entanto, o apoio técnico dessa equipe contribuirá para que a comissão possa desencadear suas proposições, respaldada em fontes oficiais e em sintonia com o Poder Executivo.

Independentemente da situação posta no município, torna-se necessário que

5 <http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando>

o Conselho Municipal de Educação (CME) e o Fórum Municipal de Educação (FME) sejam partícipes da comissão, contribuindo assim com a mobilização e a participação social no processo. (BRASIL, 2016, p.7)

Observa-se a ênfase do documento de orientação do MEC a importância da equipe técnica, ressaltadas duas possibilidades nos dois primeiros parágrafos destacados. Acerca da participação popular se daria por meio do Fórum Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação.

No caso da cidade de São Carlos, o CME está constituído e tem como representação única na comissão de monitoramento o presidente. Conforme é possível observar nas pautas de reunião do CME, este não tem sido um tópico de constante debate.

No caso de São Carlos, o peso técnico da comissão de monitoramento pode ser identificado por meio dos membros indicados na Portaria 767/2017: dos sete membros da comissão, seis trabalham na Secretaria Municipal de Educação. Porém acerca da troca com técnicos que promoveram as adequações do PME no ano anterior não fica evidente, dado ser equipe substituída devido à troca de gestor municipal, dado os resultados da eleição municipal.

Após a fase de organização dos trabalhos, na fase de estudo do plano, a comissão de monitoramento deve, além de buscar a consonância do PME com o PNE, estudar e evidenciar como outras leis e dispositivos da gestão pública convergem com as metas e prazos estabelecidos, em consonância com o que estabelece o artigo 10º da Lei 13.005/2014.

Isso significa analisar o PPA (Plano Plurianual), a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei orçamentária anual), o previsto para a pasta da Educação, considerando ainda os 25% do âmbito municipal previstos no artigo 212, porém é necessário considerar o contingenciamento no âmbito federal imposto pela PEC 241⁶. Assim como, a disposição desse orçamento, as alíneas previstas e como convergem ou não com estratégias e cronograma previstos no PME.

A **Figura 2**, disponibilizada no documento do MEC (BRASIL, 2016), demonstra os prazos de elaboração de orçamento e fases do PNE e PME, nos quais se esperaria uma coerência.

Após esses estudos do plano, a etapa é de monitoramento e avaliação que permita o controle social da execução do PME, por meio de acompanhamento de indicadores estabelecidos para mensurar o quanto as estratégias de cada meta foram implementadas e o quanto da meta já foi atingido ou não. Esses indicadores podem ser sugeridos pelo MEC ou locais, o importante é que permitam condições mensuráveis com relação a cada meta do PME ao longo de sua vigência.

6 A PEC 241 limita o teto de gastos ao longo de 20 anos, o que atinge de maneira contundente as políticas de Educação e Saúde. Embora o artigo 212 prevesse que a União aplicaria nunca menos de 18% da receita proveniente de impostos, com a PEC o investimento fica restrito ao índice de inflação do ano anterior, o que pode levar a diminuição considerável na Educação e inviabiliza as indicações previstas na Meta 20 do PNE (BRASIL, 2014), que previa a ampliação dos recursos. Assim, embora no Município ainda haja a prerrogativa de investir 25%, conforme o próprio documento do MEC destaca: “Os insumos necessários para a execução das metas deverão constar nos orçamentos da União e dos estados para que apoiem técnica e financeiramente os municípios ao longo da década.” (BRASIL, 2016, p.9)

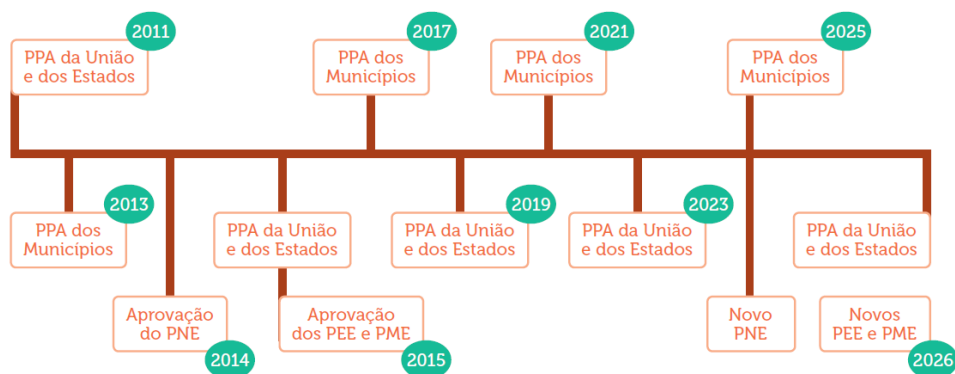


Figura 2 Disposição PPA, PNE e PME, linha do tempo

Fonte: (BRASIL, 2016, p. 8)

Após o trabalho da equipe técnica e avaliação da Secretaria Municipal de Educação, o material do MEC aponta:

Recebidas as informações que foram sistematizadas pela equipe técnica na *Ficha de Monitoramento*, a comissão coordenadora poderá promover reuniões para estudos e debates, de forma a emitir relatórios sobre a evolução das metas contidas no plano, a cada ano. Estes *Relatórios Anuais de Monitoramento* devem ser amplamente divulgados e socializados, por meio eletrônico e presencial, tais como reuniões nas escolas, nos fóruns e nos conselhos de educação. [...] É importante que esses documentos sejam amplamente divulgados, para que a sociedade perceba a relação das ações locais vinculadas às ações estaduais e nacionais durante a execução dos planos (BRASIL, 2016, p.10).

Conforme aponta o documento, esse monitoramento permitirá localização do que tem sido realizado no âmbito local como meio de efetivação do PNE nacionalmente, daí a importância da consonância dos Planos Municipais com o Plano Nacional. Compreendemos, embora não seja objeto da nossa discussão nesse relatório, que essa condução envolve aspectos da descentralização-centralizadora já debatidos na Pedagogia.

Outro fator importante é a contradição entre a indicação da importância de construção de parâmetros de acompanhamento, inclusive pela articulação entre orçamento e metas dos planos, e a restrição de recursos e contingenciamento adotado em todos os entes federativos.

Na palestra realizada em São Carlos, foi ressaltada a importância da realização de audiências públicas antes das mudanças a serem realizadas no PME, pois precisariam ser feitas adequações de acordo com a situação concreta. Essas audiências deverão ocorrer após intenso debate interno considerando que

Será necessário compatibilizar todos os dados e as informações, certificando-se de que **as condições consideradas no momento da definição das metas ainda correspondem ao cenário atual naquele município**. Caso seja imprescindível, **ajustes podem ser sugeridos**, tendo como referência os dados registrados nos *Relatórios Anuais de Monitoramento*; o **reestudo das condições do município; e novos instrumentos legais que possam surgir no período**, entre outras informações relevantes (BRASIL, p.11, grifos nossos).

Esses apontamentos nos trazem duas questões: em que medida é um processo participativo e democrático pela promoção de audiências públicas quando todo aspecto técnico que promoverá as alterações foi previamente realizado (existe aí gestão democrática)? Em que medida a modificação das metas de acordo com a realidade de contingenciamento vivenciada não inverte o que deveria ser a ação da promoção das políticas públicas? Compreendemos que as mesmas devem partir das necessidades sociais e trabalhar buscando meios de atingi-las, contudo, na conjuntura, o que se expressa é definir as metas a partir do financeiro.

Destacamos, nesse sentido, a redação do artigo 7º da Lei 13.005/2014:

Art. 7º A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a **adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.**

§ 2º As estratégias definidas no anexo desta lei não elidem a adoção de **medidas adicionais em âmbito local** ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da **consecução** das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os estados e respectivos municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada estado.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os municípios dar-se-á, **inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação** (BRASIL, 2014, p.44, grifos nossos).

Na conjuntura em que a lei foi produzida a ênfase era com relação ao sistema de colaboração de como à consecução das metas, ou seja, atingi-las, como demonstram os grifos realizados. Contudo, na fala da palestrante em São Carlos e no que pudemos depreender do material disponibilizado pelo MEC, cria-se nos ajustes de monitoramento, o “encolhimento” das metas de acordo com “a realidade”.

Partindo dessas tensões, das dificuldades observadas considerando as situações local e nacional e os desafios que nos interpõem, faremos o recorte das metas relacionadas à expansão do Ensino Integral na Educação Infantil do Plano Nacional de Educação e a forma como foi expressa no Plano Municipal de Educação.

A partir desse recorte, estabeleceremos a análise sobre o que pudemos observar como processo administrativo e no imperativo das relações no micro: a unidade escolar na qual realizamos o estágio de gestão da Educação Infantil.

AS METAS DO PNE E DO PME

Com relação à Educação Infantil, o PNE traça em sua meta 1:

(...) universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em **creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento** das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014, p. 32, grifos nossos).

Com relação à Educação Integral, o PNE traça em sua meta 6:

(...) oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos(as) alunos(as) da **educação básica** (BRASIL, 2014, p. 32, grifos nossos).

Destacamos a educação básica obrigatória hoje se configura dos 4 aos 17 anos, ou seja, inclui da Educação Infantil a partir dos 4 anos até o Ensino Médio. As creches não se encontram sob o mesmo critério e a própria meta 1 se demonstra mais modesta a esse segmento: enquanto se pretendia universalizar em dois anos de 4 a 6 anos, em três anos se pretendia atender 50% das crianças, que na prática acaba se restringindo com relação à demanda manifesta.

Não defendemos a antecipação da institucionalização infantil, entretanto ressaltamos que, com isso, o atendimento de bebês e crianças pequenas pode, ainda que não contemplem as demandas sociais, atingir os índices propostos no PNE.

A respeito da diferenciação entre creche e 4-6 anos na forma como a Lei propõe e traçando uma análise com base em dados da rede municipal de São Carlos de 2010 a 2014 a partir dos dados de matrícula, Henriques (2015) aponta em suas conclusões:

A hipótese de que a Lei 12.796/13⁷ acarretou diferenciação no atendimento das crianças em idade de Educação Infantil se confirma em que aquelas em idade de pré-escola estão com toda demanda manifesta atendida em unidades escolares municipais, ao passo que uma parcela significativa das crianças em idade de creche recebe atendimento em unidades escolares conveniadas. Ou seja, as creches estão mais a cargo da rede filantrópica⁸ e a pré-escola da rede municipal. Para além do atendimento diferenciado pode-se colocar em discussão a qualidade dispensada no cuidar e educar das crianças de creche uma vez que foi identificado um percentual considerável de professoras dessa modalidade com sobrecarga de trabalho por conta da lotação das turmas nas quais elas trabalham. (HENRIQUES, 2015, p.87)

7 Obrigatoriedade de matrícula a partir dos 4 anos, pois estabelece a Educação Básica dos 4 aos 17 anos.

8 Em trabalho realizado na disciplina “Formação de Professores”, discutimos o avanço do 3º setor nas políticas educacionais no contexto neoliberal. De acordo com informações disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Educação, existem atualmente catorze entidades que recebem recursos por meio de convênios firmados com o Município via SME, cadastradas junto ao Conselho Municipal de Educação, das quais 8 ofertam Educação Infantil.

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Acerca da Educação Infantil, a Lei Municipal 17.492/2015 aponta em sua Meta 1 (SÃO CARLOS, 2015):

Respeitar as especificidades da infância e universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de demanda manifesta de 0 (zero) a 3 (três) anos até o final da vigência deste PME e alcançar, progressivamente até o final da vigência, a proporcionalidade do número de educandos por professor:

05 educando 0 a 1 ano
06 educandos 1 a 2 anos
15 educandos 3 anos
18 educandos 4 a 5 anos
20 educandos 5 a 6 anos

Observa-se na meta proposta uma redução de educandos na proporcionalidade por professor com relação a norma vigente por meio de resolução do Conselho Municipal de Educação 004/2006 (SÃO CARLOS, 2006), em seu artigo 12:

VIII - os parâmetros de organização de grupos e relação professor / criança considerando:

- a) 1 professor para 6 (seis) crianças de 0 a 1 ano;
- b) 1 professor para 8 (oito) crianças de 1 a 2 anos;
- c) 1 professor para 12 (doze) a 15 (quinze) crianças de 2 a 3 anos;
- d) 1 professor para 20 (vinte) crianças de 3 a 4 anos;
- e) 1 professor para 25 (vinte e cinco) crianças de 4 a 5 anos.

IX - os parâmetros de organização de grupos e relação professor / criança considerando, para os caso de agrupamento de idades mistas:

- a) o grupo de 0 a 3 anos terá no máximo 15 crianças, devendo ser prevista ajuda em caso de concentração de crianças mais novas;
- b) o grupo de 4 e 5 anos terá no máximo 20 crianças;

Reconhecemos o avanço proposto na meta, contudo, conforme aponta Henriques (2015), nas estratégias cotidianas das unidades, especialmente pelo avanço da atuação das escolas conveniadas de 0-3 anos, o que se vê é a não efetivação sequer do que a regulamentação atual por meio da resolução 004/2006 determina.

Acerca da Educação Integral o PME traça as metas 6 e 22 (SÃO CARLOS, 2015):

META 6- Colaborar para ampliar progressivamente a oferta de jornada para Educação de Tempo Integral nas escolas de Ensino Fundamental conforme PNE. E alcançar, na Rede Municipal de Educação, até 2025, 20% das unidades escolares com Educação Integral.

META 22 - Ampliar progressivamente a educação integral pelas escolas de educação básica da rede municipal, alcançando, até 2017, 50% (cinquenta por cento), e até 2021, 100% (cem por cento) das unidades escolares.

Na prática, professores tem denunciado a diminuição de vagas no integral⁹ na Educação Infantil na rede pública; no Ensino Fundamental não houve o Programa

9 Professoras da Educação Infantil e gestoras realizaram campanha em rede social a fim de que pais procurassem as unidades e salas não fossem fechadas, para evitar que professoras da unidade ficassem adidas,

Mais Educação, apesar de recurso federal recebido que foi realocado; e professores de Educação Física denunciam as estratégias da Secretaria Municipal de Educação por meio do que tem nomeado “reorganização” de colocar em risco a existência de mais um projeto relacionado ao integral: o projeto Recreação¹⁰.

A seguir, passaremos à unidade escolar e o que pudemos apreender pelas observações realizadas no estágio de situações em que se evidenciaram nas práticas administrativas e relações cotidianas.

A ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL E AS METAS

A escola possui na mesma rua um posto de saúde e uma biblioteca. São todos aparelhos públicos municipais que atendem os moradores do bairro. Atualmente, funciona dois períodos (manhã e tarde) além de turmas de tempo integral de segunda à sexta e atende alunos das fases 4, 5 e 6 (idades de 3 a 5 anos e 11 meses)

É importante salientar que a escola participante conta com as professoras e funcionárias(os) com sede na escola e outra parte de funcionárias(os) terceirizados. O quadro de gestão se resume à diretora, que tem apoio do agente educacional. A unidade é uma pré-escola (4 a 6 anos) que atende cerca de 240 crianças, sendo, de acordo com as informações da gestora, 100 delas matriculadas no período integral.

Com relação à matrícula, era um procedimento realizado pela direção. Porém, chamou-nos a atenção à solicitação de fotocópia da carteira profissional ou de declaração de trabalho da mãe da criança, atrelada à documentação exigida para garantia da vaga no período integral para o ano seguinte.

Ao questionarmos a gestora sobre a origem dessa prática, ela nos afirmou que se trata de uma diretriz da Secretaria Municipal de Educação, posto não haver vagas para todos, então era necessário estabelecer parâmetros de seleção. A diretora ainda informou-nos não se tratar da diminuição de vagas do integral, entretanto, por meio dessa declaração também compreendemos não haver previsão de aumento das mesmas, ao menos na rede regular de ensino.

Essa situação chamou-nos a atenção por uma série de fatores: a compreensão que imaginávamos superada de que a Educação Infantil Integral seria um direito da mãe trabalhadora e não um direito subjetivo da criança, conforme compreendemos atualmente; o fato de a escola ofertar o segmento da Educação Infantil que já integra à Educação Básica e as vagas de integral serem restritas, apesar da demanda; a prática ser contrária ao estabelecido nas metas do PME e PNE, o que traz indícios que com o Monitoramento, provavelmente haverá uma adequação da mesma. Isso porque no PME a meta seria à época (2017) atender por meio do integral 50% das escolas de Educação Básica.

A gestora explicou-nos, ainda, que essa não era uma prática nova na rede de ensino, dando a entender que existe a necessidade de estabelecer um critério sobre quem fica com a vaga. Foi possível identificar que tal critério é aprovado por outros

conforme a proposta de reorganização da SME. Devido a essa campanha, a SME publicou nota de esclarecimento veiculada na imprensa por meio de diferentes sites, entre os quais <http://www.regiaoemdestake.com.br/site/2017/11/08/sao-carlos-secretaria-de-educacao-esclarece-que-nenhuma-sala-de-aula-sera-fechada/>

10 O assunto tem sido amplamente debatido pelo professorado em diversas instâncias: audiência pública realizada na Câmara Municipal de São Carlos no dia 19/10/2017; Conselho Municipal de Educação em reunião realizada em 25/10/2017 e comissão de trabalhos estabelecida para estudo da reorganização e acolhimento de propostas da rede; Sindspar por meio de assembleia realizada no dia 31/10/2017. O tema também tem sido veiculado na mídia local, por meio de programas de rádio e websites.

membros da equipe escolar, ou ao menos, não é visto como um problema, apesar de que a restrição de turmas corroboraria com a proposta de reorganização da SME a partir da política de professores adidos.

Ao observar a relação com os pais, notamos alguns constrangimentos referentes à questão. Isso porque, muitas vezes, a informalidade do trabalho exercido dificulta a declaração. A informalidade do trabalho, por vezes, foi ponto de tensão considerando “desconfiança” da veracidade das declarações. Consideramos essa relação algo que tende a afastar a unidade do exposto nas próprias diretrizes municipais referentes à Educação Infantil (SÃO CARLOS, 2006):

Art. 3º- A Educação Infantil tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança, nos aspectos físicos, afetivos, cognitivos, sociais e culturais, respeitando a expressão e as competências infantis, garantindo a identidade, a autonomia e a cidadania da criança, complementando a ação da família e da comunidade.

Para isso, consideramos que as relações da escola com as famílias e a comunidade de precisariam ancorar-se em paradigmas de maior parceria, apesar de determinações administrativas advindas da SME.

Ainda nesse aspecto das vagas, chamou-nos a atenção em uma das inserções a necessidade imposta à gestora de consultar uma central referente a vagas estabelecida pelo Município para saber se poderia ou não dar vaga a duas famílias que procuraram a escola em outubro. De acordo com a orientação recebida, a vaga poderia ser ofertada à criança que procurara na fase 4, pois poucos dias antes outra criança desistira dessa vaga. Contudo, à criança que procurava vaga na fase 6, não seria possível, pois prejudicaria os estudos de demanda já realizados para definir as turmas de 1º ano para 2018 distribuindo-as entre Estado e Município, portanto, a movimentação de crianças nesse período seria prejudicial a execução conforme o planejado.

Novamente, inquietou-nos, a relação de Monitoramento do PME, o avanço das questões técnico-administrativas sobrepujando as demandas sociais. Compreendemos que o aspecto de centralização da disposição de vagas retira da gestora um elo importante do qual estando na comunidade tem conhecimento palpável. Se por um lado é necessária a elaboração de um sistema que organize dados, estabeleça projeções e informações e possa auxiliar o planejamento das ações, não caberia ao mesmo à determinação em detrimento das demandas reais das comunidades escolares.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Decerto que a análise deste estudo necessitaria de mais aprofundamento, pois o período foi curto para aproximação mais eficaz de entendimento de uma escola, quiçá em relação com as condições macro e de sistema, perpassando do município a diretrizes maiores, como na questão do próprio PNE e o redesenho que o monitoramento impregnará o que não passa de uma hipótese levantada ao longo de nossas observações e leituras.

Mas se é possível alguma consideração a partir deste estudo é a percepção das contradições entre a gestão democrática (a que a gestora da unidade fez questão de aludir devido à atuação do Conselho de Escola e sob a qual se resguardou no

discurso a Conferência Municipal de Educação, bem como o controle social a que o documento de monitoramento do PME exalta) e as condições financeiro-técnico-administrativas nas quais se amparam efetivamente as decisões e sob as quais se respaldam e justificam medidas para além das demandas sociais, algo que deva ser refletido com mais cuidado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

BRASIL. **PNE em movimento**: caderno de orientações para o Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. Brasília, 2016.

HENRIQUES, A. C. **Educação Infantil**: o retrato de uma rede municipal de ensino. São Carlos: UFSCar, 2015. 107fl. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos, 2015.

SÃO CARLOS, **Lei nº 17.492**, de 22 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação para o decênio 2015-2025 e dá outras providências.

_____. **Resolução CME nº 004/06**. Fixa diretrizes para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil no Sistema Municipal de Ensino do município de São Carlos, 2006.

_____. Decreto nº 200. Institui Comissão Organizadora da 8ª Conferência Municipal de Educação. **Diário Oficial do Município**, 29 de agosto de 2017a

_____. Portaria 767. Institui a Comissão de Monitoramento do Plano Municipal de Educação. **Diário Oficial do Município**, 20 de out de 2017b