



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FACED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGEDU

Simone Souza Prunier

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO  
ALEGRE: SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE**

Porto Alegre  
2018

Simone Souza Prunier

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO  
ALEGRE: SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dra. Simone Valdete dos Santos.

**Linha de Pesquisa:** Políticas e Gestão de Processos Educacionais.

Porto Alegre  
2018

Simone Souza Prunier

**A PARCERIA PÚBLICO - PRIVADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO  
ALEGRE: SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Simone Valdete dos Santos – (PPGEDU/UFRGS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Vera Maria Vidal Peroni – (PPGEDU/UFRGS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Luiza Rodrigues Flores – (UFRGS)

---

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado – (UFG)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Otília Kroeff Susin

### CIP - Catalogação na Publicação

Prunier, Simone Souza

A parceria público - privada na Educação Infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente / Simone Souza Prunier. -- 2018.

194 f.

Orientadora: Simone Valdete dos Santos.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Educação Infantil. 2. Parceria. 3. Público-Privado. 4. Profissionais de Educação. 5. Trabalho.  
I. Santos, Simone Valdete dos, orient. II. Título.

*Para todas essas mulheres,  
professoras, trabalhadoras,  
assalariadas, que possuem  
coragem, garra e, principalmente,  
esperança. Esperança em um futuro  
melhor para a educação, esperança  
no poder transformador da educação  
na vida de cada criança com as  
quais já compartilharam saberes,  
esperança em uma vida mais justa.*

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus, por ter guiado meus passos para que essa trajetória fosse possível. É com ele que caminho todos os dias, procurando ressignificar as minhas ações nesse coletivo em que vivemos.

É com enorme alegria que agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela possibilidade de realizar essa pesquisa com financiamento. Tendo em vista o momento político atual marcado por um corte do financiamento da educação, é com grande satisfação que concluo essa pesquisa tendo essa política assegurada, mantendo em mim a esperança de novos e prósperos momentos para a Educação brasileira.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por proporcionar um ensino de qualidade.

Gostaria de agradecer às muitas mulheres, guerreiras, fortes, corajosas, amorosas, esperançosas, estudiosas e dedicadas, que, neste meu caminho de aprendizados, estiveram de mãos dadas comigo, dividindo e dedicando seu tempo e afeto, me fazendo refletir e tornando mais leve e tranquila a construção desta dissertação.

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Simone Valdete dos Santos, que tem a capacidade de acalmar e encorajar, portadora de um coração imenso, mulher determinada, dedicada e amorosa. Transmissora de sábias palavras, bons conselhos e um sorriso acolhedor que aproxima as pessoas. Obrigada por tudo, desde o princípio, lá no dia da entrevista de seleção, e por tornar os ambientes acadêmicos menos opressores.

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Vera Maria Vidal Peroni, a quem, mesmo antes de conhecer pessoalmente, já admirava pelas suas escritas, mulher decidida, forte, posicionada, que transborda energia. Obrigada pelo apoio desde o primeiro dia, lá naquela entrevista.... Obrigada pelos bons conselhos e pela leitura atenta quando na qualificação do projeto de pesquisa.

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Luiza Flores Rodrigues, querida professora pela qual possuo grande admiração, dedicou-se na avaliação do projeto de pesquisa, conhecedora, militante e pesquisadora da Educação Infantil. Suas contribuições atentas me fizeram repensar muitos aspectos para prosseguir na pesquisa, assim como me serviu de inspiração na trajetória trilhada.

À minha amiga de mais de uma década, Fernanda dos Santos Paulo, que sempre incentiva a todos para que deem continuidade aos estudos, inclusive a mim! Obrigada por compartilhar as noites de estudo, por ser uma leitora crítica, por indicar livros, artigos, enfim, por estar ao meu lado!

À querida professora Nina, responsável pelo Laboratório de Geografia Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por auxiliar com seu bolsista para a compilação das informações para elaboração do mapeamento das escolas de Educação Infantil parceiras e da rede própria de Porto Alegre.

À minha querida mãe, que me proporcionou uma infância feliz, mesmo diante das dificuldades. Atribuo a você o sucesso das minhas conquistas. Foi com seus valores que busquei trilhar minha vida. Lembro que nunca nos obrigou a quase nada, mas nos fazia refletir e seguir o melhor caminho. Incentivava “os estudos”, pois sabia do poder transformador deles, e, mesmo sem recursos, sem ao menos ter concluído os seus estudos, valorizava a educação. Apoiou a mim, minhas irmãs e irmão. Deu certo, todos formados, pessoas de bem, hoje atuando, cada um em sua área, mas reconhecendo e valorizando a ação transformadora da educação em suas vidas e na sociedade. Meu amor incondicional a você, Grande Mulher, Amiga, Mãe e Pai!

Às minhas irmãs e cunhada, Samanta, Maria e Ana Paula, obrigada pelo apoio de vocês, por dedicarem seu tempo e ouvidos para minhas falas, por torcerem em cada etapa, desde o início. A caminhada é mais leve quando compartilhamos dos nossos anseios com quem confiamos.

À minha amada filha Isadora, que é minha companheira, que mesmo tão pequena soube compreender as minhas ausências, que desejava ficar ao meu lado a noite inteira, se eu permitisse, brincando, enquanto eu estudava. És dona do meu amor maior. Por ela e pelas tantas outras crianças que estudam em escolas de Educação Infantil parceiras busquei energia para realizar a pesquisa.

Aos homens igualmente especiais...

Ao meu maridão Antônio, amigo, companheiro, homem honesto e trabalhador que sempre abraçou todas as causas que eu me propus a enfrentar. É pessoa de poucas palavras, mas que tem a capacidade de acalmar e deixar a todos mais tranquilos. Obrigada por ser meu porto seguro, por me fazer ter mais fé, tornar-me mais confiante. Obrigada pela compreensão, por cuidar da nossa filha nas minhas ausências e por cuidar de mim. Acho, aqui, uma maneira de retribuir e expressar meu carinho a você: Te amo!

Ao meu querido irmão Rafael Morais e ao meu cunhado Rafael Guterres. Nem sempre não concordar com a ideia do próximo quer dizer falta de afinidade e carinho. Bom, o fato de vocês, em muitos momentos, discordarem de situações inúmeras e de aspectos políticos, me fez refletir e aprender através das nossas conversas/discussões. Agradeço pelos embates!

Profº Dr. Luiz Fernandes Dourado, a quem admiro imensamente, estudioso e homem de grandes valores, defensor da formação e valorização dos profissionais da educação. Obrigada pelas sábias contribuições na banca de qualificação do projeto de pesquisa, pela leitura atenta e capacidade de focalização e sistematização.

Ao querido Norton Buscher, monitor do Laboratório de Geografia Física e graduando da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que me auxiliou sempre, sem mesmo me conhecer, na elaboração de mapas sobre a localização das Escolas de Educação Infantil parceiras de Porto Alegre.

Penso que, neste momento tão especial, haveria muitas outras pessoas a agradecer, então, estendo este agradecimento e singela forma de demonstração de

carinho aos outros queridos amigos e amigas não citados aqui, mas presentes em minha vida e em meu coração.

Meu imenso agradecimento a todos vocês!

**Seu nome é hoje**

*Somos culpados de muitos erros e  
faltas,  
porém nosso pior crime é o  
abandono das crianças  
negando-lhes a fonte da vida  
Muitas das coisas de que  
necessitamos podem esperar  
A criança não pode  
Agora é o momento em que seus  
ossos estão se formando  
seu sangue também o está e seus  
sentidos estão se desenvolvendo  
A ela não podemos responder  
“amanhã”  
Seu nome é “hoje”*

**Gabriela Mistral  
(Tradução Livre)**

## RESUMO

A presente pesquisa aborda a parceria público-privado na Educação Infantil em Porto Alegre, por meio de estudo, que considera Instituições de Educação Infantil sem fins lucrativos. Ela tem como enfoque o trabalho das profissionais de educação que atuam nessas instituições. A origem da relação público-privado no município remonta à década de 1990 e ocorreu mediante *Termo de Conveniamento* firmado com instituições de educação sem fins lucrativos. O movimento de conveniamento foi propulsado pelo forte protagonismo de movimentos populares e sociedade civil organizada, que buscavam a garantia prevista do direito a creches. Entretanto, mesmo decorridas duas décadas, a promoção da política pública da Educação Infantil permanece sendo executada, maciçamente, por instituições privadas sem fins lucrativos e, em número bem inferior, por instituições próprias da rede municipal, suscitando o debate sobre o trabalho docente das profissionais de educação atuantes em tal contexto de parceria, visto que, em estudos anteriores como o de Flores (2007), Paulo (2013) e Susin (2005; 2009), há sinalizações que indicam complexidade dessa temática, justificando a necessidade de investigação. É, então, delimitação desta pesquisa, compreender o trabalho das profissionais de educação que atuam em instituições parceiras, tendo em vista que suas configurações de regime de trabalho, nomenclaturas de cargos, salários e formação. Sendo assim, busca-se identificar como a relação público-privada pode impactar no trabalho dessas docentes. A metodologia utilizada tem como base o estudo de caso de duas instituições parceiras, envolvendo, também, análise bibliográfica das legislações educacionais concernentes à temática. As técnicas de pesquisa utilizadas são entrevistas semiestruturadas, observação e questionário. Para realização da pesquisa foram utilizados, como referenciais bibliográficos, legislações educacionais de âmbito nacional, estadual e municipal, concernentes à Educação Infantil, sendo algumas destas: a *Constituição Federal* (BRASIL, 1988), a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (BRASIL, 1996) e o *Plano Nacional de Educação* (Nº 13.005/2014), bem como autores que analisam a relação público-privada na Educação, tais como: Vera Maria Vidal Peroni, Maria Otília Kroeff Susin e Daniela Oliveira Pires. Como resultado desta pesquisa, pode-se inferir que a parceria público-privada problematizada, traz como consequências um cenário de pouca valorização, formação e remuneração incompatíveis com a legislação educacional vigente e, principalmente, ausência do reconhecimento enquanto profissionais da Educação Infantil.

**Palavras chave:** Educação Infantil. Parceria. Público-Privado. Profissionais de Educação. Trabalho.

---

PRUNIER, Simone Souza. **A parceria público-privada na educação infantil em Porto Alegre:** suas implicações para o trabalho docente. Porto Alegre, 2018. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2018.

## RESUMEN

La presente investigación aborda la asociación público-privada en la Educación Infantil en Porto Alegre, por medio de un estudio, que considera Instituciones de Educación Infantil sin fines de lucro. Ella tiene como enfoque el trabajo de las profesionales de educación que actúan en esas instituciones. El origen de la relación público-privada en el municipio se remonta a la década de 1990 y ocurrió mediante Término de Convenio firmado con instituciones de educación sin fines de lucro. El movimiento de convenio fue propulsado por el fuerte protagonismo de movimientos populares y sociedad civil organizada, que buscaban la garantía prevista del derecho a guarderías. Sin embargo, incluso después de dos décadas, la promoción de la política pública de educación infantil sigue siendo ejecutada, masivamente, por instituciones privadas sin fines de lucro y, en número muy inferior, por instituciones propias de la red municipal, suscitando el debate sobre el trabajo docente de las profesionales de educación actuante en tal contexto de asociación, ya que, en estudios anteriores como el de Flores (2007), Paulo (2013) y Susin (2005; 2009), hay señales que indican complejidad de esta temática, justificando la necesidad de investigación. Es, entonces, delimitación de esta investigación, comprender el trabajo de las profesionales de educación que actúan en instituciones asociadas, teniendo en vista que sus configuraciones de régimen de trabajo, nomenclaturas de cargos, salarios y formación. Siendo así, se busca identificar cómo la relación público-privada puede impactar en el trabajo de esas docentes. La metodología utilizada tiene como base el estudio de caso de dos instituciones asociadas, involucrando, también, análisis bibliográfico de las legislaciones educativas concernientes a la temática. Las técnicas de investigación utilizadas son entrevistas semiestructuradas, observación y cuestionario. Para la realización de la investigación se utilizaron, como referenciales bibliográficos, legislaciones educativas de ámbito nacional, estatal y municipal, concernientes a la Educación Infantil, siendo algunas de éstas: la Constitución Federal (BRASIL, 1988), la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (BRASIL (1996) y el Plan Nacional de Educación (Nº 13.005 / 2014), así como autores que analizan la relación público-privada en la Educación, tales como: Vera Maria Vidal Peroni, Maria Otília Kroeff Susin y Daniela Oliveira Pires. Como resultado de esta investigación, se puede inferir que la asociación público-privada problematizada, trae como consecuencias un escenario de poca valoración, formación y remuneración incompatibles con la legislación educativa vigente y, principalmente, ausencia del reconocimiento como profesionales de la Educación Infantil.

**Palabras clave:** Educación Infantil. La asociación. Publico- Privado. Profesionales de Educación. Trabajo.

---

PRUNIER, Simone Souza. **A parceria público-privada na educação infantil em Porto Alegre:** suas implicações para o trabalho docente. Porto Alegre, 2018. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2018.

## ABSTRACT

The present research deals with the public-private partnership in Early Childhood Education in Porto Alegre, through a study that considers non-profit Child Education Institutions. It focuses on the work of education professionals who work in these institutions. The origin of the public-private relationship in the municipality dates back to the 1990s and occurred through a Memorandum of Understanding signed with non-profit educational institutions. The conspiracy movement was propelled by the strong protagonism of popular movements and organized civil society, which sought the expected guarantee of the right to day-care centers. However, even after two decades, the promotion of the public policy of Early Childhood Education continues to be carried out, massively, by private non-profit institutions and, in a much smaller number, by institutions of the municipal network, provoking debate on the teaching work of professionals (2007), Paulo (2013) and Susin (2005; 2009), there are signs that indicate complexity of this theme, justifying the need for research. It is, therefore, the delimitation of this research, to understand the work of the education professionals who work in partner institutions, considering their work regime configurations, job classifications, salaries and training. Thus, it is sought to identify how the public-private relationship can impact on the work of these teachers. The methodology used is based on the case study of two partner institutions, also involving a bibliographical analysis of the educational legislation concerning the subject. The research techniques used are semi-structured interviews, observation and questionnaire. In order to carry out the research, educational legislation at the national, state and municipal level was used as bibliographical references, concerning Child Education, some of them being: the Federal Constitution (BRAZIL, 1988), the National Education Guidelines and Bases Law (1996) and the National Plan of Education (No. 13.005 / 2014), as well as authors who analyze the public-private relationship in Education, such as: Vera Maria Vidal Peroni, Maria Otília Kroeff Susin and Daniela Oliveira Pires. As a result of this research, it can be inferred that the problematized public-private partnership has as consequences a scenario of low valorization, training and remuneration incompatible with current educational legislation and, mainly, lack of recognition as professionals of Early Childhood Education.

**Key words:** Child education. Partnership. Public-Private. Education Professionals. Job.

---

PRUNIER, Simone Souza. **A parceria público-privada na educação infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente.** Porto Alegre, 2018. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2018.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – MAPA DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARCEIRAS DE PORTO ALEGRE.....	27
FIGURA 2 - MAPA NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARCEIRAS POR BAIRRO DE PORTO ALEGRE.....	28
FIGURA 3 - AÇÃO PREFEITURA NOS BAIRROS.....	34
FIGURA 4 - CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL (1889- 1985).....	47
FIGURA 5 - QUADRO- SÍNTESE DAS MODALIDADES DE ATENDIMENTO INSTITUCIONAL ÀS CRIANÇAS DE 0 – 6 ANOS PORTO ALEGRE .....	54
FIGURA 6 - QUADRO FUNCIONAL DAS ESCOLAS INFANTIS .....	57
FIGURA 7 - QUADRO DA POPULAÇÃO E TAXA DE RENDIMENTO PER CAPITA – PORTO ALEGRE 2010.....	72
FIGURA 8 - VISTORIA EM OBRA DO <i>PROINFÂNCIA</i> .....	82
FIGURA 9 - OBRAS DO PAC 2 - PORTO ALEGRE .....	83
FIGURA 10 - PREFEITURA ANUNCIA AUMENTO DE 45% NO REPASSE .....	89
FIGURA 11 -TABELA DISTRIBUIÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA POR EMPREGADOR 2015.....	94
FIGURA 12 - CANTEIRO DE OBRAS DA <i>IEI JEQUITIBÁ</i> , PRESENTE NO RELATÓRIO DE DIRETORIA LIONS CLUBE BARÃO DO CAHY.....	99
FIGURA 13 - RELATÓRIO DE DIRETORIA LIONS CLUBE - 1999.....	99
FIGURA 14 - SALA DE ATENDIMENTO.....	100
FIGURA 15- QUADRA DE ESPORTES.....	101
FIGURA 16 - ÁREA EXTERNA PRACINHA .....	101
FIGURA 17 - ÁREA COBERTA 1 BRINQUEDOS .....	102
FIGURA 18 - ÁREA COBERTA 2 BRINQUEDOS .....	103
FIGURA 19 - SALA DE FILMES .....	104
FIGURA 20 - COZINHA E DISPENSA .....	105
FIGURA 21 – REFEITÓRIO.....	106
FIGURA 22 - ÁREA DE ESCOVAÇÃO.....	107
FIGURA 23 - SALA DE ATENDIMENTO .....	110
FIGURA 24 - SALA DE ATENDIMENTO.....	111
FIGURA 25 - SALA DE ATENDIMENTO .....	112
FIGURA 26 - PRACINHA .....	112
FIGURA 27 - PRACINHA PÚBLICA LOCALIZADA EM FRENTE À ESCOLA .....	113
FIGURA 28 - ÁREA PARA ESCOVAÇÃO .....	114
FIGURA 29 - EDUCADORAS DA AEPPA NA PUC-RS, 2010.....	131

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - % TAXA DE ATENDIMENTO ESCOLAR DE 0 A 5 ANOS – PORTO ALEGRE 2010 .....	29
GRÁFICO 2 - RENDA PER CAPITA – PORTO ALEGRE 2010 .....	30
GRÁFICO 3 - ÍNDICE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL - 2010.....	32
GRÁFICO 4 - % DE MATRÍCULAS NA DEPENDÊNCIA PRIVADA - EDUCAÇÃO INFANTIL 2017.....	70

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- DISSERTAÇÕES E TESES RELACIONADOS COM A TEMÁTICA DA PESQUISA .....	36
QUADRO 2 - PRESENÇA DO PROFESSOR NAS IEI PARCEIRAS DE PORTO ALEGRE 2018-2020 .....	87
QUADRO 3 – RESPOSTAS DO QUESTIONÁRIO ( <i>INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ</i> ).....	148
QUADRO 4 – RESPOSTAS DO QUESTIONÁRIO ( <i>INSTITUIÇÃO UMBÚ</i> ) .....	149

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1- INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARCEIRAS NO BAIRRO MÁRIO QUINTANA .....	32
TABELA 2 - SÍNTESE DAS ENTREVISTAS REALIZADAS EM 2017 E 2018 .....	42
TABELA 3 – NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO BÁSICA - 2017 ..	69
TABELA 4 – NÚMERO DE MATRÍCULAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO INFANTIL – 2017	69
TABELA 5 - % DE MATRÍCULAS NA DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA PRIVADA - EDUCAÇÃO INFANTIL 2017 ....	69
TABELA 6 - NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, PORTO ALEGRE, 2010-2015.....	72
TABELA 7 - NÚMERO DE ESCOLAS E DOCENTES NA CRECHE E NA PRÉ-ESCOLA, DAS DIFERENTES ESFERAS ADMINISTRATIVAS, PORTO ALEGRE, 2015 .....	73
TABELA 8 - TAXAS DE ATENDIMENTO POR IDADE E VAGAS A CRIAR NA EDUCAÇÃO INFANTIL, PORTO ALEGRE, 2015 .....	74
TABELA 9 - RECURSO FINANCEIRO DO PROINFÂNCIA PARA PORTO ALEGRE (2011-2016) .....	82
TABELA 10 – VALOR DO REPASSE POR METAS DE ATENDIMENTO ATÉ 2017 .....	88
TABELA 11 - VALORES <i>PER CAPITA</i> REPASSE 2018-2019.....	89
TABELA 12 - EVOLUÇÃO DO Nº DE DOCENTES POR ETAPA DE ENSINO (2013-2017).....	93
TABELA 13 – QUADRO DE PROFISSIONAIS <i>IEI UMBÚ</i> .....	119
TABELA 14 – QUADRO DE PROFISSIONAIS <i>IEI JEQUITIBÁ</i> .....	120
TABELA 15 – FORMAÇÃO DAS DOCENTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA E EDUCAÇÃO INFANTIL - BRASIL 2017 ....	125
TABELA 17– CARACTERÍSTICAS DA CAPACITAÇÃO PARA PROFISSIONAIS DE APOIO NA EDUCAÇÃO INFANTIL	129
TABELA 16 - ESCOLAS COM OFERTA DE CURSO NORMAL PORTO ALEGRE .....	132

## LISTA DE SIGLAS

AEPPA	Associação de Educadores Populares de Porto Alegre
BC	Brasil Carinhoso
CCE	Centro de Ciências da Educação
CLT	Consolidação das Leis de Trabalho
CME	Conselho Municipal de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DEM HAB	Departamento Municipal de Educação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EI	Educação Infantil
FACED	Faculdade de Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IEI	Instituição de Educação Infantil
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRB	Instituto Rui Barbosa
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAPA	Movimento Assistencialista de Porto Alegre
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PBSM	Programa Brasil Sem Miséria
PDE	Programa de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor de Reforma e Aparelho do Estado
PEAD	Curso de Graduação em Pedagogia - Na Modalidade a Distância
PEE	Plano Estadual de Educação
PMEPOA	Plano Municipal de Educação de Porto Alegre
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Pluri Anual
PROINFANCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PUC-RS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SMED	Secretaria Municipal de Educação
SMSSS	Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
SENALBA/RS	Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no

OP	Estado do Rio Grande do Sul
OSC	Orçamento Participativo
UAB	Organização da Sociedade Civil
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UERGS	Universidade Estadual do Estado do Rio Grande do Sul
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
TCE-RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1 APRESENTAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>18</b>
1.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES .....	18
1.2 A RAZÃO DE PESQUISAR SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL PARCEIRA EM PORTO ALEGRE.....	20
1.3 ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA E REFERENCIAIS TEÓRICOS .....	23
<b>2 OS CAMINHOS TRILHADOS: APRESENTAÇÃO E PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA .....</b>	<b>25</b>
2.1 SITUANDO AS IEI CONVENIADAS E APRESENTANDO O CAMPO DE PESQUISA.....	25
<b>2.1.1 Breve contexto histórico do bairro Mário Quintana .....</b>	<b>33</b>
2.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	35
2.3 OBJETIVO GERAL.....	35
2.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	35
2.5 LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO SOBRE A TEMÁTICA DA PESQUISA .....	36
2.6 PERCURSO METODOLÓGICO.....	38
<b>3 CONCEPÇÕES E TRAJETÓRIA DA EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTO ALEGRE .....</b>	<b>44</b>
3.1 CONCEPÇÕES QUE CIRCUNDAM A TEMÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	44
3.2 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL.....	47
3.3 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE .....	53
<b>4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL .....</b>	<b>60</b>
<b>5 DISPOSIÇÕES E DADOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E PORTO ALEGRE .....</b>	<b>66</b>
5.1 DISPOSIÇÕES DA EDUCAÇÃO INFANTIL: APROXIMAÇÕES DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO .....	66
5.2 DADOS DE PORTO ALEGRE.....	71
<b>5.2.1 A Educação Infantil em Porto Alegre: na mira do TCE-RS .....</b>	<b>75</b>
5.3 PROGRAMAS NACIONAIS E SEUS IMPACTOS LOCAIS: .....	80
<b>5.3.1 Proinfância – Impasses na ampliação da Educação Infantil.....</b>	<b>80</b>
<b>5.3.2 Programa Brasil sem Miséria: Brasil Carinhoso .....</b>	<b>83</b>
5.4 MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSC's) – LEI Nº 13.019/2014 – NOVOS HORIZONTES EM 2018?.....	84
<b>6 O TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE .....</b>	<b>91</b>
6.1 CARACTERIZAÇÃO DAS IEI PARCEIRAS JEQUITIBÁ E UMBÚ: PARA ALÉM DO ESPAÇO FÍSICO.....	95
<b>6.1.1 Escola Jequitibá: trajetória de luta para o atendimento com qualidade .....</b>	<b>97</b>
<b>6.1.2 Escola Umbú: constituindo-se e resistindo.....</b>	<b>107</b>
6.2 AS RELAÇÕES DE TRABALHO DAS DOCENTES NAS IEI PARCEIRAS .....	115
<b>6.2.1 A realidade do trabalho das profissionais de educação em Instituições de Educação Infantil parceiras.....</b>	<b>118</b>
6.3 A FORMAÇÃO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DOCENTE .....	123
<b>6.3.1 Formação docente da Educação Infantil em Porto Alegre: cenário, lutas, trajetória e possibilidades.....</b>	<b>127</b>

6.4 O AGIR DOCENTE E O “ESTAR SENDO” .....	135
6.5 SAÍDA DOS PROFESSORES DAS IEI PARCEIRAS DE PORTO ALEGRE: LIDANDO COM A RESISTÊNCIA .....	141
6.6 SINDICATO DE REPRESENTAÇÃO DAS TRABALHADORAS EM IEI PARCEIRAS.....	143
6.7 GARANTIA DE ATENDIMENTO E GRATUIDADE É DIREITO! DIANTE DAS AUSÊNCIAS UMA ALTERNATIVA: O CUIDA-SE .....	146
6.8 RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO.....	148
<b>7 CONCLUSÃO: EXPLICITANDO AS EXPERIÊNCIAS VIVIDAS E SENTIDAS .....</b>	<b>152</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>169</b>
<b>ANEXO A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os sujeitos da pesquisa .....</b>	<b>170</b>
<b>ANEXO B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os sujeitos da pesquisa .....</b>	<b>171</b>
<b>ANEXO C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para sujeitos que colaboram com o entendimento da temática formação .....</b>	<b>172</b>
<b>ANEXO D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Uso de Imagem .....</b>	<b>173</b>
<b>ANEXO E - Roteiro de Entrevista Coordenadora Pedagógica das IEI parceiras .....</b>	<b>174</b>
<b>ANEXOS - Roteiro de Entrevista Profissionais de Educação das IEI parceiras .....</b>	<b>175</b>
<b>ANEXO G - Roteiro de Entrevista Poder Público Municipal - SMED .....</b>	<b>176</b>
<b>ANEXO H - Roteiro de Entrevista Sindicato SENALBA-RS.....</b>	<b>177</b>
<b>ANEXO I – Questionário destinado às profissionais de educação .....</b>	<b>178</b>
<b>ANEXO J – Minuta do Termo de Colaboração OSC e Poder Público.....</b>	<b>179</b>

## 1 APRESENTAÇÕES INICIAIS

### 1.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Brevemente, referimos algumas das terminologias adotadas no decorrer desta dissertação, tentando tornar a leitura mais dinâmica aos que a fizerem. As terminologias utilizadas estão presentes em Resoluções, Leis, Teses de Doutorado, entre outros textos, sendo que as referências estão dispostas juntamente às terminologias:

a) terminologias quanto às Instituições de ensino conforme sua classificação: “**I Públicas**, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; **II Privadas**, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” (Lei Nº 9.394/96, Art. 20). (grifos meus);

b) terminologias relacionadas às instituições privadas de ensino conforme às categorias em que se enquadram:

I – **particulares em sentido restrito**, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – **comunitárias**, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – **confessionais**, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem à orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – **filantrópicas**, na forma da Lei (Lei Nº 9.394/96, Art. 20). (grifos meus).

c) terminologias associadas à **dependência administrativa: municipal** – quando sua constituição e organização se dão mediante a administração pública municipal; **estadual** – quando sua constituição e organização se dão mediante a administração pública estadual; **federal** – quando sua constituição e organização se dão mediante a administração pública federal; **conveniada** – quando sua constituição e organização tem caráter privado, ao passo que é firmado convenio à outra dependência administrativa, por meios de parcerias;

d) terminologias associadas ao trabalhador em educação: **profissional do magistério da educação básica**<sup>1</sup>; **professoras leigas**: profissionais que exercem atividades de docência e demais atividades pedagógicas, mas que não possuem formação específica em consonância com a LDBEN Nº 9394/96 (FLORES, 2007); **profissionais de apoio**: profissional que acompanha o professor, com capacitação específica, exigida a escolarização mínima de ensino médio, conforme Resolução do Conselho Municipal de Porto Alegre, Nº 015 de 18 de dezembro de 2014; **professor(a)**: profissionais com formação em Curso Normal Superior ou Licenciatura em Pedagogia, sendo admitida formação mínima em nível médio, na Modalidade Normal (Magistério), conforme Resolução do Conselho Municipal de Porto Alegre, Nº 015 de 18 de dezembro de 2014.

e) outras terminologias presentes nesta dissertação: **organizações da sociedade civil (OSC)**: entidades privadas que desenvolvem ações de interesse público, sem possuir finalidade lucrativa. Atuam na promoção de direitos nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência, tecnologia, assistência social, entre outras<sup>2</sup>; **parceria**: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (Redação dada pela Lei Nº 13.204, de 2015); **dirigente**: pessoa que detenha poderes de administração, gestão ou controle da organização da sociedade civil, habilitada a assinar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com a administração pública para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, ainda que delegue essa competência a terceiros (Redação dada pela Lei Nº 13.204, de 2015).

---

<sup>1</sup> “[...] aqueles que exercem atividades de docência e demais atividades pedagógicas, incluindo a gestão educacional dos sistemas de ensino e das unidades escolares de educação básica, nas diversas etapas e modalidades de educação (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação especial, educação profissional e técnica de nível médio, educação escolar indígena, educação do campo, educação escolar quilombola e educação a distância), e possuem a formação mínima exigida pela legislação federal das Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (Resolução CNE/CP Nº 2/2015, inciso 4º, Artigo 3º).

<sup>2</sup> <http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/mrosc/cartilhas-e-manuais/cartilha-mrosc-2014.pdf> (acesso em 14-02-2018).

## 1.2 A RAZÃO DE PESQUISAR SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL PARCEIRA EM PORTO ALEGRE<sup>3</sup>

A presente pesquisa surge devido ao encontro da minha vida pessoal com a temática estudada. De certa forma, a investigação decorre de uma inquietação pessoal, perante uma realidade presenciada por mim, diariamente, desde o ano de 2014. Esse foi o ano em que minha filha iniciou os estudos em uma instituição de educação infantil (IEI) conveniada<sup>4</sup>, sem fins lucrativos, localizada no Município de Porto Alegre<sup>5</sup>. Essas IEI estabelecem uma parceria com o município, ofertando vagas na primeira etapa da educação básica.

Vou relatar brevemente como se deu a minha relação mais próxima com as IEI conveniadas. Penso que seja neste mesmo contexto que mães e pais de Porto Alegre têm aproximação com este tipo de instituição, ou seja, é na prática vivida que conhecemos o amplo contexto da Educação Infantil (EI) em nossa cidade.

Sendo mãe, trabalhadora e não tendo a opção de me distanciar do mundo do trabalho naquele momento, após o término da licença maternidade concedida, minha filha, com apenas sete meses, foi matriculada em uma escola particular de educação infantil e eu voltei a trabalhar na docência do ensino fundamental (anos iniciais) em um município da região metropolitana. Nesse período, por ser em meados do ano, acabamos não conseguindo outra possibilidade de vaga nas IEI próximas ao bairro no qual residimos, Lomba do Pinheiro<sup>6</sup>. Ao final daquele ano (2013), e na tentativa de conseguir uma vaga em instituição pública, fiz cadastro para a lista de espera em algumas IEI conveniadas.

---

<sup>3</sup> Conforme normas de produção de textos acadêmicos (NUNES, 2000; PROETTI, 2002), é necessário que a escrita seja feita adotando verbos em uma única pessoa: a primeira pessoa plural (nós), a terceira pessoa singular ou plural (ele, ela, eles, elas) ou uma forma impessoal. Recomenda-se evitar a primeira pessoa. Contudo, na dissertação que ora apresentamos, duas formas são adotadas: a primeira pessoa somente nesta seção introdutória por envolver escritos nos quais experiências pessoais da pesquisadora são amalgamadas às intenções de estudo de modo a justificar a proposta; nas demais seções, a primeira pessoa plural (nós) que aponta para o fato de qualquer trabalho científico, com as características desta investigação, se constituir a partir do encontro de muitas vozes, muitos argumentos, muitos textos com autorias diversas – uma condição, portanto, plural.

<sup>4</sup> Esta modalidade é regulamentada, conforme artigo nº20 da Lei 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

<sup>5</sup> A cidade de Porto Alegre foi fundada em 26 de março de 1772. Atualmente possui 94 bairros com população total: 1.409.351 habitantes representando 13,02% da população do Rio Grande do Sul (Fonte: Censo 2010). Informações adicionais em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/observatorio>>.

<sup>6</sup> O bairro Lomba do Pinheiro possui 48.498 habitantes, composto de: uma Unidade de Pronto Atendimento, sete Postos de Saúde da Família, treze IEI parceiras, três Escolas Municipais de Ensino Fundamental, uma Escola Municipal de Educação Infantil, uma Escola Estadual de Ensino Médio. A taxa de analfabetismo é de 4,01% e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio é de 1,96 salários mínimos, conforme IBGE 2010.

A lógica deste processo destoa um pouco: ao ir em IEI pública da rede municipal, me foi relatado pela Diretora sobre as poucas vagas e quais seriam os critérios de prioridade, sendo que eu não me encaixava neles, porque minha filha não estava em situação de maior fragilidade familiar e eu e meu marido estávamos trabalhando. Foi aconselhado que procurássemos as instituições conveniadas, pois nestas, talvez, conseguíssemos uma vaga. Então, fui naquelas mais próximas de minha residência para fazer o cadastro. Através de sorteio<sup>7</sup>, minha filha foi chamada para ocupar uma vaga no berçário II de uma destas instituições.

A escola onde tinha sido pleiteada a vaga para minha filha fica aproximadamente a pouco menos de dois quilômetros de minha residência. Em um primeiro momento e, sob o prisma de mãe, achei interessante a existência desse tipo de instituição, popularmente conhecida como escola conveniada, pois era de meu conhecimento a grande demanda de vagas, para essa etapa, existente em Porto Alegre e em outros municípios do nosso estado. Porém, com o passar do tempo e maior convivência em tal contexto, pude aproximar-me das práticas de ensino-aprendizagem e do dia a dia das profissionais de educação<sup>8</sup>. Ficaram evidentes as contradições existentes entre as escolas da rede própria e as escolas conveniadas.

Minha formação deu-se na área da educação, sou professora, graduada no curso de pedagogia, com atuação nos anos iniciais das redes municipais de ensino de Sapucaia do Sul e Canoas. Em minha experiência como docente, já havia presenciado e sentido, na própria vivência da profissão, as dificuldades enfrentadas no que se refere a valorização, plano de carreira, falta de subsídios do Estado para a execução do fazer pedagógico. Enfim, situações complexas de retrocessos e desvalorizações. Contudo, a situação que se coloca para as profissionais<sup>9</sup> que atuam na docência, nas escolas parceiras, é completamente distinta do que já havia experimentado. Em dado momento, comecei a refletir sobre a situação dessas

---

<sup>7</sup> Atento para a prática de “sorteio”, utilizada até então, para demonstrar a fragilidade da oferta de matrículas na modalidade Creche da Educação Infantil. Atualmente as IEI parceiras já fazem parte do sistema da SMED, sendo que é esta que direciona as matrículas para as escolas.

<sup>8</sup> O termo “profissionais de educação” será utilizado nesta pesquisa na tentativa de abarcar as muitas denominações empregadas às Técnicas do Desenvolvimento Infantil e Auxiliares do Desenvolvimento Infantil, que são os sujeitos da pesquisa. No entanto, não deixo de usar outras denominações, sobretudo àquelas que são autodenominadas pelas profissionais. Sobre essa temática, ocorrerá novamente no capítulo seis.

<sup>9</sup> Conforme a presença quase que total do gênero feminino ocupando essa função, estabeleci a referência utilizando a grande maioria dos termos neste gênero. As notas estatísticas do Censo Escolar 2017 informam que 96,6% dos docentes da Educação Infantil são mulheres.

trabalhadoras<sup>10</sup> que, em sua maioria, são do gênero feminino, não possuem formação em nível superior e são denominadas como **auxiliar de desenvolvimento infantil**<sup>11</sup> ou **técnicas do desenvolvimento infantil**<sup>12</sup>. Na medida em que era observado o dia a dia das profissionais, o que antes parecia bom, para a comunidade do bairro, começou a ser percebido, por mim e, talvez desde o princípio, por parte dessas trabalhadoras, como sendo uma situação desfavorável e precária, na medida em que refletimos sobre os tantos direitos que não são firmados para com elas, por parte do poder público, em função dessa parceria desigual<sup>13</sup>.

Aos poucos, comecei a observar que havia muitas instituições com esse formato no bairro, na Lomba do Pinheiro, que é composto em grande parte por população de baixa renda. A aproximação diária com a escola me fez atentar para alguns pormenores da realidade das escolas conveniadas. As principais particularidades são constatadas, por exemplo, na mensalidade ou contribuição espontânea<sup>14</sup> a ser paga pelos responsáveis à escola, na organização do quadro de funcionários (quem executa a função professor/profissional de apoio), na organização do currículo, na formação das profissionais de educação, na execução das práticas pedagógicas, nas reuniões de formação continuada, na infraestrutura, na gestão, dentre outros aspectos que caracterizam essas instituições.

Trago algumas autoras que abordaram, em seus estudos, como Susin (2005-2009), Flores (2007) e Paulo (2013). Tais autoras serão utilizadas como referencial bibliográfico, pois suas análises colaboram para a compreensão do complexo contexto de atendimento da EI em Porto Alegre, sob distintos enfoques<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup>As trabalhadoras referidas são as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil, ou Técnicas de Desenvolvimento Infantil que são aquelas que atuam na realização das práticas educativas e de cuidados das crianças nas escolas parceiras. Em muitas IEI são as Auxiliares de Desenvolvimento Infantil, que não possuem formação no médio normal, apenas curso de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil que atuam na docência.

<sup>11</sup> Esta é a nomenclatura que está descrita na tabela de Quadro/Função do Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado do Rio Grande do Sul (SENALBA/RS), que representa essas profissionais.

<sup>12</sup> Esta é a nomenclatura que está descrita na tabela de Quadro/Função do Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado do Rio Grande do Sul (SENALBA/RS), que representa essas profissionais.

<sup>13</sup> Neste primeiro momento o termo “desigual” é utilizado na intenção de sinalizar minha posição ideológica diante da existência do convênio de IEI e suas implicações para a sociedade civil organizada que “auxilia” para o atendimento da Educação Infantil em Porto Alegre, mas não são valorizadas enquanto profissionais da educação. Porém compreende-se que as desigualdades afetam também, as crianças e famílias.

<sup>14</sup> A contribuição espontânea é a forma como as IEI parceiras encontraram para complementar o seu orçamento. A família da criança matriculada não é obrigada a contribuir, no entanto este valor torna-se fundamental a manutenção da instituição. Abordarei novamente esta prática no capítulo 6.

<sup>15</sup> No subitem 3.5 é explicitado sobre as temáticas destas autoras e suas respectivas pesquisas e as contribuições para com esta pesquisa.

### 1.3 ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA E REFERENCIAIS TEÓRICOS

A presente dissertação, intitulada *A Parceria Público-Privada na Educação Infantil em Porto Alegre*: suas implicações para o trabalho docente, está dividida em cinco capítulos de desenvolvimento além da introdução e da conclusão.

Neste primeiro capítulo, introdutório, realizo as apresentações iniciais, trazendo, logo na abertura, alguns conceitos e definições utilizados na construção da dissertação, posteriormente apresento a minha relação com a temática da pesquisa, assim como minha trajetória enquanto profissional da área da educação.

No segundo capítulo, denominado “Os caminhos trilhados: apresentação e percurso metodológico da pesquisa” apresento o mapeamento realizado das IEI parceiras, identifico problema de pesquisa, objetivo geral, objetivos específicos, levantamento bibliográfico no Banco Digital de Teses e Dissertações da UFRGS, descrevo o percurso metodológico da pesquisa, explicitando a forma como foram selecionadas as instituições que participaram da pesquisa e instrumentos empregados para promover e garantir a participação dos sujeitos.

No capítulo três, intitulado “Concepções e trajetória da expansão da educação infantil no Brasil e em Porto Alegre”, apresento os conceitos de **educação infantil**, **criança** e **infância**, pois a pesquisa é norteada através deles. Posteriormente, faço um resgate da trajetória da expansão dessa etapa da educação básica no Brasil e em Porto Alegre. Utilizo, como referenciais teóricos neste capítulo, Ariès (1973), Campos (2012), Flores (2007), Quinteiro (2002), Kuhlmann Jr. (1991), Perez e Passone (2010), Rosemberg (1992; 2002), Santos (2015), Sarmiento e Pinto (2013), Susin (2009) e Kramer (2001).

No quarto capítulo denominado “Contextualização da relação público-privada na Educação Infantil” é realizado um breve panorama dos avanços do neoliberalismo em países da Europa, sua instituição no Brasil a partir da década de 1990 e materialização através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso. Ocorrendo neste período em Porto Alegre, os primeiros conveniamentos entre o poder público municipal e as Instituições de Educação Infantil. O referencial teórico utilizado para o debate sobre a relação público-privada se embasam em Peroni (2009, 2015), Giddens (2001,2007), Pires (2015), Susin (2009).

No quinto capítulo, intitulado “Disposições e dados sobre a Educação Infantil no Brasil e Porto Alegre”, exponho dados da educação infantil e, nesta apresentação, indícios da relação

público-privada. No serviço de fiscalização e defesa da educação infantil no Brasil, especialmente em Porto Alegre, especifico o trabalho do Tribunal de Contas do Estado e sua engajada atuação através de seus relatórios, estudos e ações. Após, explicito dois programas nacionais e suas ações que convergem para a ampliação dessa etapa da educação básica, fazendo uma breve análise do seu impacto para a expansão municipal.

No sexto capítulo, “O Trabalho Docente na Educação Infantil em Porto Alegre”, discorro sobre os resultados da pesquisa, sendo que este capítulo se divide em oito subcapítulos, tentando abarcar as temáticas da análise. O referencial teórico se fundamenta em: Arroyo (1980,2009), Côco (2010), Dourado (2015; 2016), Gatti e Barreto (2009), Kusch (2009), Susin (2009), Tardif e Lesard (2005) e Tardif (2014).

Por fim, faço as considerações finais no capítulo denominado “Conclusões: explicitando as experiências vividas e sentidas”, no qual manifesto, para além do fechamento, as minhas impressões particulares e sentimentos sobre o caminhar desta pesquisa.

## 2 OS CAMINHOS TRILHADOS: APRESENTAÇÃO E PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

### 2.1 SITUANDO AS IEI CONVENIADAS E APRESENTANDO O CAMPO DE PESQUISA

O caminho a ser trilhado é tomado por emoções. Eu, como professora e mãe que sou, tentarei trazer as minhas contribuições, que, por inúmeras vezes, foram incapazes de traduzir o sentimento experimentado por mim e, talvez, o sentimento dos envolvidos no processo dessa dissertação.

O contexto estudado situa-se no município de Porto Alegre, sobretudo nos bairros com os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), onde é percebida uma concentração maior deste formato de instituições. Atualmente, para a oferta da Educação Infantil<sup>16</sup>, há 217<sup>17</sup> escolas conveniadas e 43<sup>18</sup> escolas públicas da rede própria. A quantidade de matrículas<sup>19</sup> ofertadas na Educação Infantil pela rede conveniada é de 19.363 crianças e na rede própria de 8.216 crianças.

Ao observarmos este primeiro dado, alertamos para o número tão expressivo de instituições conveniadas, as denominadas *Organizações não Governamentais* (Associações Comunitárias de Bairro, Fundações, Institutos), à *Administração Pública Municipal*, inferindo que, ao passo em que é largo esse contexto de parceria entre o público-privado, este cenário reflete um frágil investimento<sup>20</sup> em políticas públicas voltadas para esta etapa da Educação Básica não apenas para que se garanta uma educação de qualidade, mas também ações de valorização do corpo docente.

No intuito de localizar as 217 escolas parceiras que ofertam a etapa de Educação Infantil no nosso município, mas, acima de tudo, analisar o contexto em que estão inseridas e delimitar o campo de pesquisa, foi elaborado um mapa com base nos dados disponibilizados

---

<sup>16</sup> Etapa da Educação Básica, compreendida dos 0 aos 6 anos.

<sup>17</sup> Dados disponibilizados pela SMED Porto Alegre, através de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido sobre a utilização das informações para a pesquisa.

<sup>18</sup> Dados disponíveis em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p\\_secao=228](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=228), acesso em 10 de janeiro de 2018.

<sup>19</sup> Dado disponibilizado através de e-mail (pie@smed.prefpoa.com.br) ao Departamento de Pesquisa e Informações Educacionais, resposta obtida em 19/10/2017.

<sup>20</sup> Através da Inspeção Especial de viés Operacional (RESOLUÇÃO Nº 1.004/2014), realizada em Porto Alegre, nos anos de 2013 e 2014, pode-se constatar que enquanto o custo de um aluno na rede própria custava R\$ 8.812,22, o da conveniada custava R\$3.080,47, em 2014, ou seja, 35% a menos.

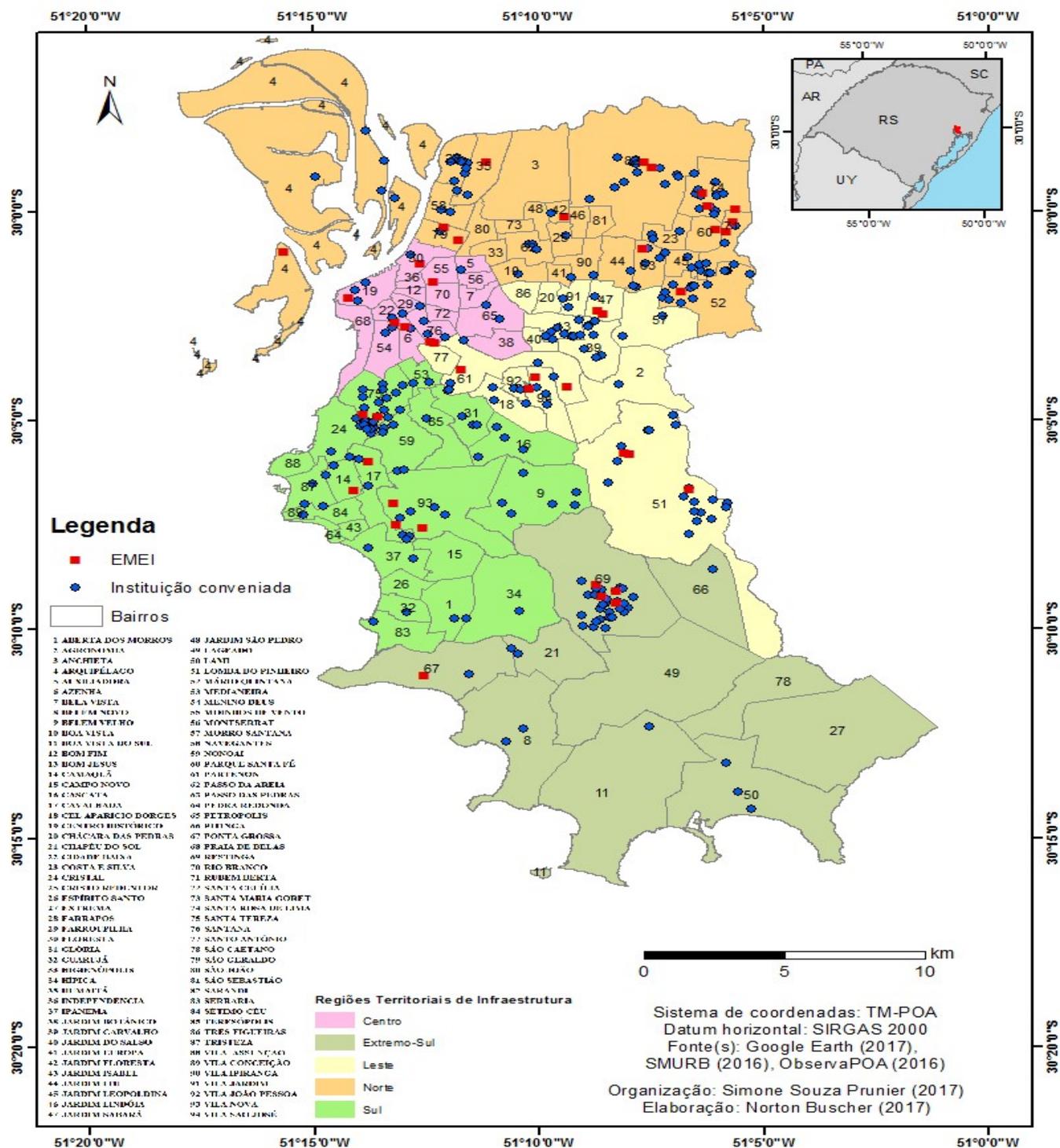
pela *Secretaria Municipal de Educação* (SMED). Para tal, contamos com o auxílio do Laboratório de Geociências da UFRGS, nas pessoas de Nina Simone e do acadêmico em Geografia Norton Buscher que me auxiliou na elaboração de um mapa com as informações organizadas.

No Mapa 1 (Figura 4), podemos observar a disposição das Instituições de Educação Infantil da rede própria e da rede parceira de Porto Alegre. Conforme o mesmo, constatamos que há um aglomerado de escolas parceiras em determinados bairros.

Para facilitar a visualização e quantificação por bairro das IEI parceiras, foi elaborado o Mapa 2 (Figura 5), no qual cada bairro recebeu uma cor a fim de representar a concentração de escolas, conforme legenda. Podemos identificar que a maior concentração de IEI parceiras ocorre nos bairros: Restinga, Lomba do Pinheiro, Santa Teresa, Mário Quintana, Sarandi, Sétimo Céu e Bom Jesus. Assim como conseguimos identificar a ausência de escolas de Educação Infantil nesse formato em bairros como: Anchieta, MontSerrat, Bela Vista, Moinhos de Vento, Rio Branco, Jardim Lindóia, Bomfim.

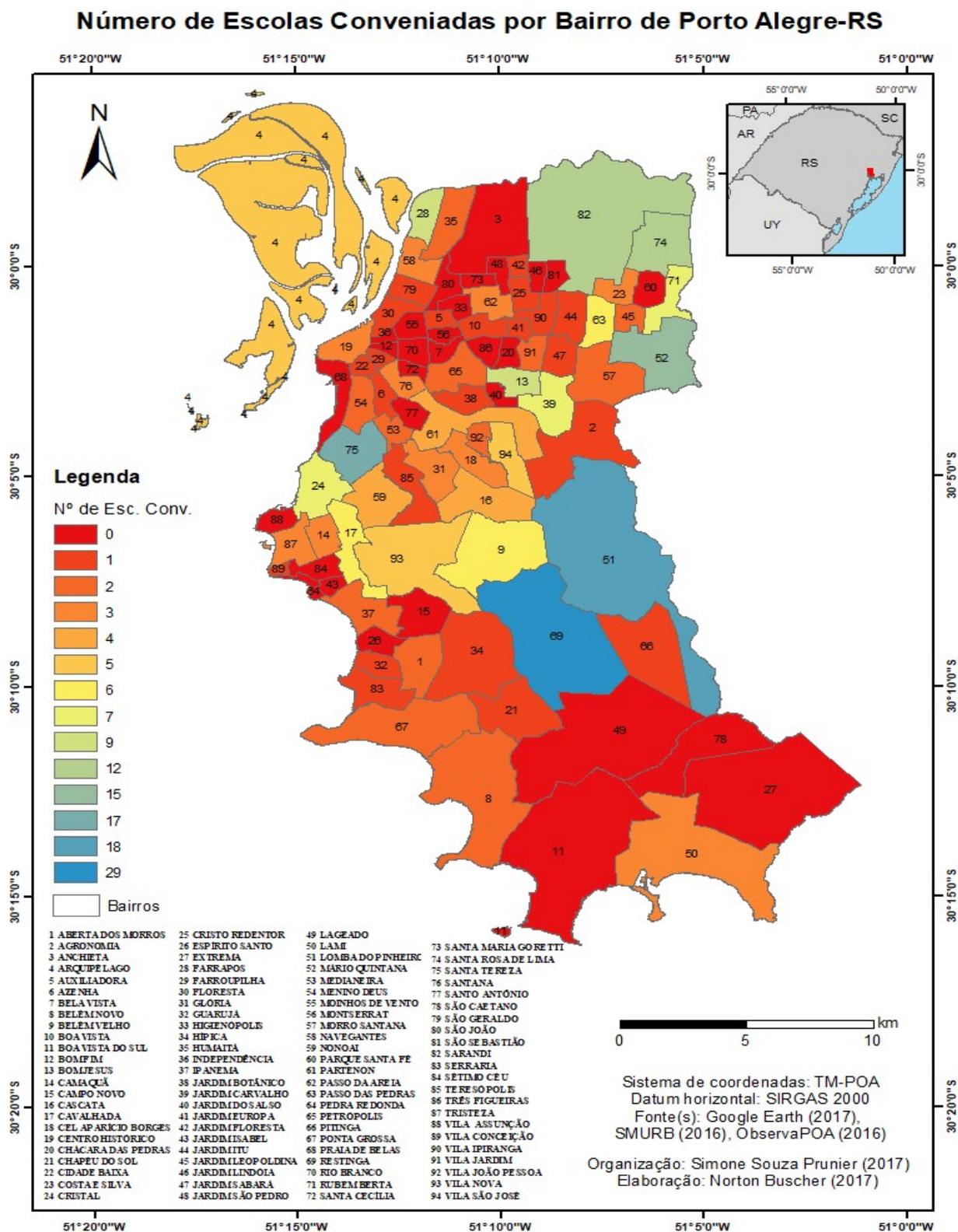
Figura 1 – Mapa das Instituições de Educação Infantil parceiras de Porto Alegre

## Instituições de Educação Infantil do Município de Porto Alegre-RS



Fonte: Secretária Municipal de Educação de Porto Alegre.

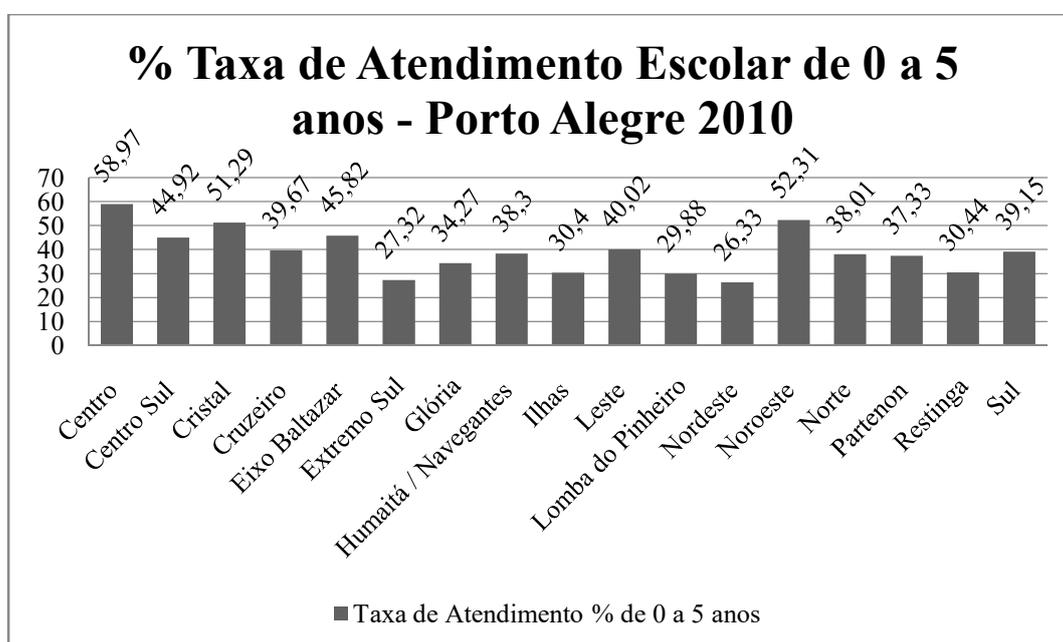
Figura 2 - Mapa Número de Instituições de Educação Infantil parceiras por bairro de Porto Alegre



Fonte: Secretária Municipal de Educação de Porto Alegre.

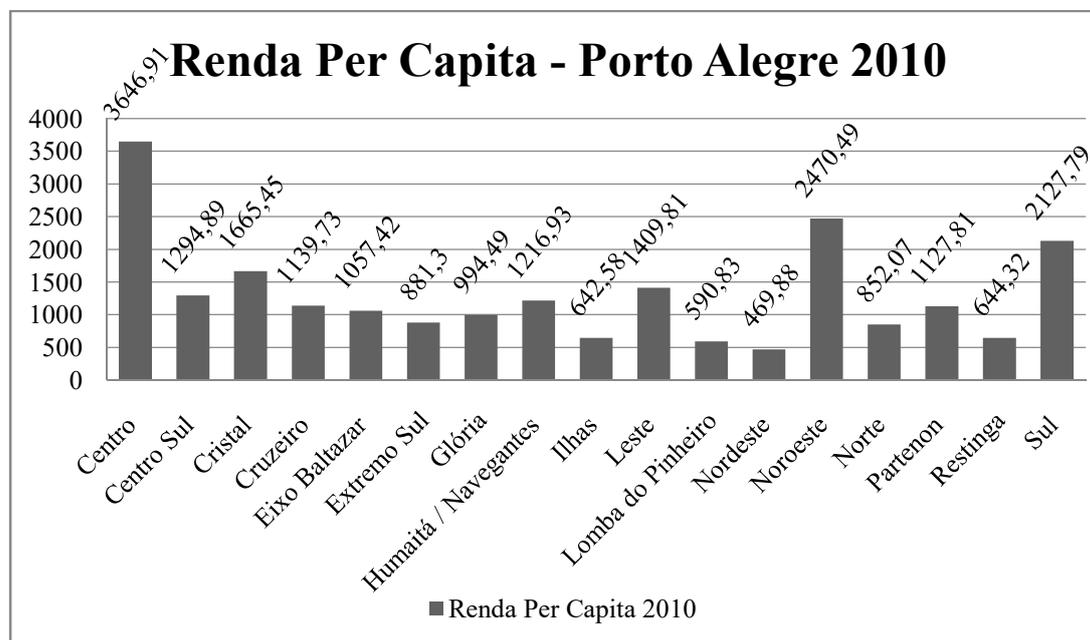
Através da quantificação de IEI parceiras por bairro, poderemos tentar sinalizar pistas que auxiliam na análise e compreensão do cenário de permanência e ampliação em determinados bairros e de ausência em outros. A seguir, apresentamos os Gráficos 1 e 2, que demonstram os índices: Taxa de Atendimento Escolar de 0 a 5 anos e Rendimento Per Capita de regiões do nosso município, os quais servem de subsídio para compreendermos o contexto dos bairros citados como possuidores de grande presença ou ausência de Instituições de Educação Infantil Parceiras.

**Gráfico 1 - % Taxa de Atendimento Escolar de 0 a 5 anos – Porto Alegre 2010**



**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (2014). <http://www.atlasbrasil.org.br>. Consulta no dia 21/08/2017.  
Gráfico elaborado por Simone Souza Prunier

Gráfico 2 - Renda Per Capita – Porto Alegre 2010



**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (2014). <http://www.atlasbrasil.org.br>. Consulta no dia 21/08/2017.  
Gráfico elaborado por Simone Souza Prunier

Podemos notar que os bairros com grande presença desse formato de instituição fazem parte, justamente, das regiões com as menores taxas de atendimento escolar de crianças de 0 a 5 anos e rendimento per capita. Já os bairros que não possuem esse formato de instituição são aqueles que têm maior índice de atendimento escolar de crianças de 0 a 5 anos e mais elevado rendimento per capita. Dessa forma, podemos inferir que, nos bairros mais pobres, se encontra a maior quantidade de Escolas de Educação Infantil parceiras, permanecendo, mesmo assim, uma demanda expressiva a ser atendida. Já os bairros com melhores índices de rendimento per capita são aqueles que possuem poucas, ou nenhuma, IEI parceiras e atendem melhor sua demanda, pois existe quantidade significativa de escolas particulares com fins lucrativos atuando em tais localidades.

A seguir, apresentamos quatro regiões que compõem os bairros com maior quantidade de Escolas de Educação Infantil parceiras bem como indicadores que nos permitem compreender melhor o contexto intramunicipal de Porto Alegre:

1. **Restinga:** composta apenas pelo bairro Restinga, é a região mais numerosa em Escolas de Educação Infantil parceiras haja vista contar com 29 instituições. Com 60.729 habitantes, sua

área representa 8,10% do município, a taxa de analfabetismo é de 4,03% e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio equivale a 2,10 salários mínimos<sup>21</sup>.

2. **Lomba do Pinheiro:** segunda região com maior quantidade de Escolas de Educação Infantil conveniadas, é composta pelos bairros Agronomia e Lomba do Pinheiro. Possui 62.315 habitantes, treze IEI parceiras, representa 10,64% da área do município, a taxa de analfabetismo é de 4,03% e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio corresponde a 2,07 salários mínimos<sup>22</sup>.

3. **Cruzeiro:** composta pelos bairros Medianeira e Santa Tereza (terceiro bairro com maior número de escolas parceiras), a região possui 65.408 habitantes e representa 1,43% da área do município, sendo sua densidade demográfica de 9.590,62 habitantes por km<sup>2</sup>. A taxa de analfabetismo é de 4,13% e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio é de 3,83 salários mínimos<sup>23</sup>.

4. **Nordeste:** região composta pelo bairro Mário Quintana, ela possui 37.234 habitantes, representando 2,64% da população do município, com área de 6,78 km<sup>2</sup>, que equivale a 1,42% da área do município, sendo sua densidade demográfica de 5.491,74 habitantes por km<sup>2</sup>. A taxa de analfabetismo é de 5,8 % e o rendimento médio dos responsáveis por domicílio é de 1,68 salários mínimos. É nesta região, que observamos o mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal<sup>24</sup>(IDHM) do nosso município.

Todas as regiões apresentadas anteriormente possuem maciça presença de Instituições de Educação Infantil parceiras, porém, o fator de menor IDHM do município presente na Região Nordeste se mostra relevante para o campo de pesquisa, visto que, historicamente, percebe-se, em muitas das IEI parceiras, a complementação da demanda financeira através de doações espontâneas das famílias cujas crianças estão matriculadas na instituição. Sendo assim, o baixo rendimento familiar poderá gerar menor arrecadação espontânea para as instituições e, conseqüentemente, impactar, por exemplo, em redução de despesas com o pagamento de salário com as docentes que trabalham neste bairro.

Esta constatação justifica o fato de ter sido esta a região escolhida para a realização da pesquisa. No Gráfico 3, podemos visualizar os IDHM das demais regiões de Porto Alegre:

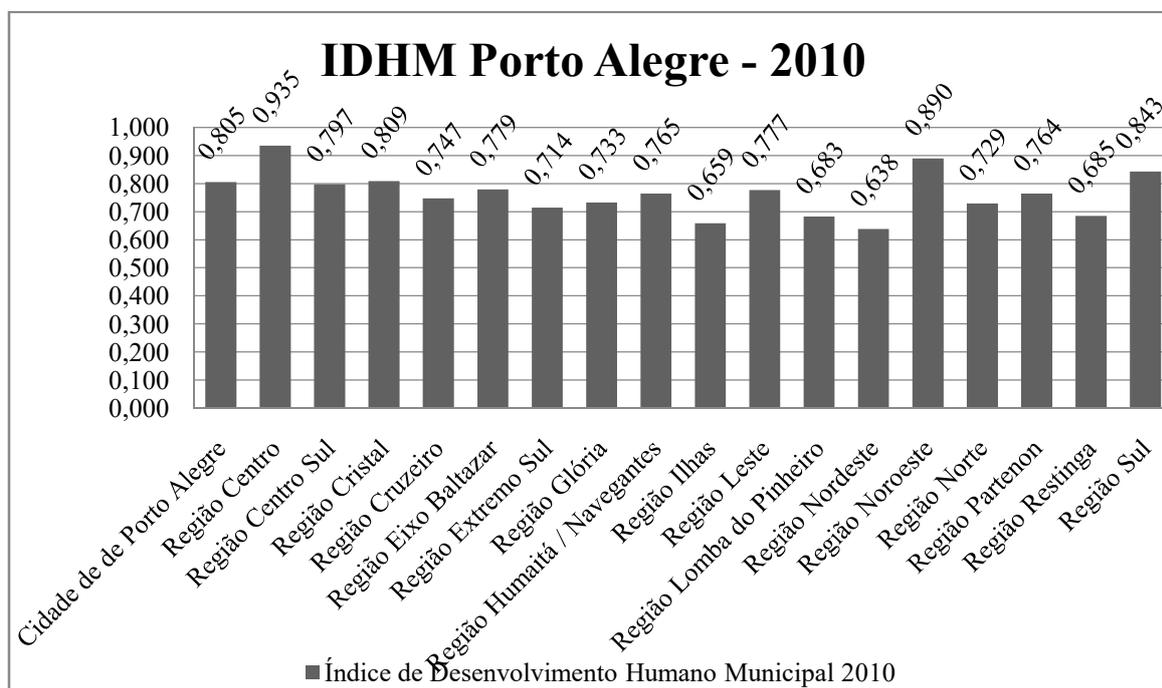
---

<sup>21</sup>Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre e IBGE- Censo Demográfico 2010.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. O IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda.

**Gráfico 3 - Índice Desenvolvimento Humano Municipal - 2010**

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (2014). <http://www.atlasbrasil.org.br>. Consulta no dia 21/08/2017.  
Gráfico elaborado por Simone Souza Prunier

O bairro Mário Quintana possui onze IEI parceiras, conforme apresentado na Tabela 1. A fim de selecionar as escolas para realização da prática de pesquisa de campo, consideramos, como critério, o tempo da instituição no bairro, sendo selecionada uma mais antiga, a *IEI Jequitibá*, e uma mais recente, *IEI Umbú*.

**Tabela 1-** Instituições de Educação Infantil parceiras no bairro Mário Quintana

<b>Instituição de Educação Infantil Parceira</b>
IEI Tia Rosa
IEI Vó Ana
IEI Colorindo Meu Dia
IEI Tia Helena
IEI Egidio Piccoli
IEI Lar Esperança
IEI Marista Renascer
IEI Canto dos Anjos
IEI Mariade Nazaré II - IEIMAN
IEI Pedaco de Gente
IEI Espaço do Saber

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria de Educação.  
Disponível: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p\\_secao=228](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=228). Consulta no dia 15/09/2017.

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

### 2.1.1 Breve contexto histórico do bairro Mário Quintana

Sobre o bairro Mário Quintana, através da fala de um morador e atual dirigente de uma das IEI parceiras, podemos compreender o contexto histórico da região. Muitas pessoas de diferentes áreas do município de Porto Alegre foram direcionadas para lá, devido a uma grande demanda de áreas habitacionais e ao processo de expansão da cidade.

Um estudo sobre os bairros de Porto Alegre indica que algumas famílias, já na década de 60, começaram a ser alocadas sobre densa vegetação e, posteriormente, na década de 80, a cidade realizou projetos habitacionais para esta área com conseqüente explosão habitacional. Na década de 90, o bairro recebeu moradores que foram removidos<sup>25</sup> de outras áreas da cidade, como, por exemplo, Vila Borges, Vila Ipiranga e Harmonia. Em virtude da ampliação habitacional, os serviços básicos de educação, saúde e infraestrutura, bastante precários para atender contingente humano tão grande, foram sendo conquistados pelos moradores no decorrer do tempo, através de reivindicações e também via orçamento participativo (OP).

Outra conseqüência dessa ausência de serviços ofertados pela *Administração Pública Municipal* foi o surgimento de muitas instituições (associações, entre outras) que começam a ofertar os serviços básicos, principalmente relacionados à EI, e permanecem até hoje executando o serviço na tentativa de suprir parcialmente a demanda existente. A fala de um morador e líder comunitário contribui para elucidar o contexto descrito:

Nós estávamos em uma ocupação lá na São Borja na época, né? Ganhamos essa área para morar, então nós viemos para cá e não tinha nada, era só terraplanagem dos terrenos, a marcação da rua, os postes. Deixaram o loteamento, no caso a infraestrutura, né? Mas sem asfalto. Depois o resto tudo foi conquistado com o orçamento participativo, eu ia, levava muita gente, nós corríamos atrás. Então isso tudo foi uma luta da comunidade, luta nossa, foi conquistar posto de saúde, escola [...]. (FALA MORADOR E DIRIGENTE DA IEI JEQUITIBÁ).

Em decorrência de uma ação da *Prefeitura Municipal de Porto Alegre*, ocorrida no ano de 2017, serviços básicos pontuais são levados à população do bairro. Contudo, identificamos

<sup>25</sup> Ambas as comunidades onde situam-se as IEI parceiras participantes da pesquisa, são oriundas deste processo de remoção.

que o bairro Mário Quintana, no ano de 2017, consta como um dos bairros com piores Índices de Desenvolvimento Humano.

**Figura 3 - Ação Prefeitura nos Bairros**

### Prefeitura nos Bairros leva serviços à zona Norte da cidade

08/06/2017 16:54:01

Foto: Brayan Martins/ PMPA



Bairro Mario Quintana será o primeiro a receber o programa neste sábado prefeitura.

Um mutirão de serviços, cultura, apoio social, justiça e saúde vai invadir o bairro Mario Quintana, no sábado, 10, dando início ao programa Prefeitura nos Bairros. A partir desta data, a prefeitura se deslocará quinzenalmente aos bairros da cidade, tendo sido escolhido para início da programação o Mario Quintana, localizado em uma das regiões com piores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) da cidade.

Neste dia, entre as 10h e as 16h, a comunidade da zona Norte vai contar com serviços na área de saúde, beleza, confecção de documento, entrega de roupas, atendimento por parte de diferentes órgãos públicos e contato direto com as secretarias da prefeitura e diferentes entidades. A aproximação entre lideranças comunitárias e os responsáveis por cada uma das secretarias municipais tem como objetivo melhorar as condições do bairro, coletar as demandas locais em diferentes áreas e retornar com uma visão detalhada do que a comunidade espera de mais urgente por parte da

A data também será de intensa movimentação cultural e esportiva, com apresentações artísticas de moradores. Para isso, irá se deslocar ao Parque Chico Mendes a infraestrutura do ônibus-palco da prefeitura. Outra atividade cultural que deve movimentar a data é o sarau literário e contação de história com distribuição gratuita de livros pelo Sesc, um dos parceiros do evento. Já o Movimento Jovem do Bairro Mario Quintana está organizando neste dia um campeonato de skate, entre outras ações.

O mutirão que começa na região Norte da Capital se estenderá ao longo de quase quatro anos pela maioria dos 81 bairros da Capital, de quinze em quinze dias, tendo como ponto partida o Parque Chico Mendes, que beneficia cerca de 100 mil pessoas da região e que terá sua estrutura melhorada. Para ampliar os serviços que serão levados até o parque estão parceiros como Defensoria Pública e Sesc, entre outros que serão agregados ao longo do projeto, com a adesão de novos parceiros, públicos e privados.

**Programação**

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal\\_pmpa\\_novo/default.php?p\\_noticia=999190697](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/default.php?p_noticia=999190697)

O bairro Mário Quintana possui, atualmente, uma (1) escola municipal de Educação Infantil da rede própria, duas (2) de Ensino Fundamental municipal e uma (1) escola da rede Estadual que oferta o Ensino Médio. O bairro possui, também, cinco unidades de saúde básica.

Ao entrar em contato com o *Conselho Tutelar da Microrregião 10* (Nordeste/Eixo Baltazar), este informou que a demanda manifesta não atendida mensal fica na média de vinte e cinco crianças pequenas com idade de zero a quatro anos. Inclusive há demanda, também, para crianças a partir dos quatro anos, idade obrigatória.

## 2.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Ao analisar o amplo e complexo cenário em que estão inseridas as IEI parceiras de Porto Alegre, entendemos, como necessário e urgente, o enfoque na caracterização da (histórico e contexto) parceria enquanto política pública de ampliação da oferta de vagas na Educação Infantil no município e, por consequência, em suas implicações sobre o trabalho docente das profissionais da educação. Dessa maneira, se faz indispensável pensar de que modo a prática de parceria traz implicações para as profissionais de educação que atuam neste espaço, onde o que é de direito público sofre as intercorrências do privado. Em vistas desta problemática, surge o questionamento: **De que forma a relação público-privada implica no trabalho docente das profissionais da educação que atuam em IEI parceiras de Porto Alegre?**

## 2.3 OBJETIVO GERAL

Esta pesquisa tem por objetivo geral analisar a relação público-privada e a promoção da Educação Infantil em Porto Alegre através do conveniamento, e, assim, refletir sobre as implicações que decorrem da cristalização da política de oferta nesse sistema, identificando e analisando características dessa prática e suas consequências para o corpo docente que atua nas IEI parceiras.

## 2.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Realizar um mapeamento das IEI parceiras de Porto Alegre, Escolas de Educação Infantil da rede Própria.
2. Identificar o contexto histórico e político em que estão inseridas as IEI parceiras.
3. Realizar a análise das disposições estabelecidas na LDBEN N° 9394/96 e na Resolução do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, N° 015 de 18 de dezembro de 2014 no que tange à formação docente exigida para atuação na Educação Infantil,

realizando a verificação dessas disposições junto às profissionais de educação atuantes nas IEI parceiras em Porto Alegre.

4. Identificar, no ambiente de trabalho das docentes, características da relação público-privada e suas consequências para a atuação e carreira das profissionais.

## 2.5 LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO SOBRE A TEMÁTICA DA PESQUISA

Ao realizar um estudo preliminar ao banco de dados Lume<sup>26</sup>, a fim de investigar as dissertações e teses que abordam a temática, foram utilizadas as palavras-chave: IEI/creches conveniadas, profissionais de apoio, educadoras e relação público-privado. As pesquisas acadêmicas que mais se aproximam e se relacionam com o contexto das profissionais de educação das IEI parceiras são as de Susin (2005, 2009), Flores (2007) e Paulo (2013) estando também circunscritas em Porto Alegre.

Para analisar o contexto das IEI parceiras ao município de Porto Alegre, iremos utilizar, como referencial teórico, as dissertações e teses que foram desenvolvidas pelas autoras supracitadas, visto que essas pesquisas abordam a temática com enfoques diferentes e fornecem dados sobre o sistema de conveniamento, histórico da Educação Infantil e do conveniamento, histórico de movimentos que lutam pela busca de formação. No Quadro 1, constam teses e dissertações que se aproximam do tema desta pesquisa:

**Quadro 1-** Dissertações e Teses relacionados com a temática da Pesquisa

Autor e ano	Título da Pesquisa
Maria OtiliaKroeff Susin (2005)	<i>A educação infantil em Porto Alegre: um estudo das creches comunitárias</i>
Maria Luiza Rodrigues Flores (2007)	<i>Movimento e complexidade na garantia do direito à Educação Infantil: um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre (1989-2004)</i>
Maria OtiliaKroeff Susin (2009)	<i>A qualidade na educação infantil comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas</i>
Fernanda dos Santos Paulo (2013)	<i>A formação dos (as) educadores (as) populares a partir da práxis: um estudo de caso da AEPPA</i>

**Fonte:** Banco de Dados Lume: UFRGS. Disponível em: [www.lume.ufrgs.br/](http://www.lume.ufrgs.br/)

<sup>26</sup> Lume é o nome próprio atribuído ao Repositório Digital da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Essa nomeação significa manifestação de conhecimento, saber, luz, brilho. É neste repositório que encontram-se disponíveis às coleções digitais produzidas no âmbito da Universidade e de outros documentos que, por sua área de abrangência e/ou pelo seu caráter histórico, é de interesse da Instituição centralizar sua preservação e difusão.

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

A partir da pesquisa apresentada por Susin (2005) em sua dissertação, é retratado o panorama das creches comunitárias de Porto Alegre. A autora aborda as questões do impacto da parceria público/privada na oferta da Educação Infantil e, dessa forma, investiga a trajetória da Educação Infantil, a regulamentação, o conveniamento, o financiamento, a qualidade e o contexto político em que se inserem as creches conveniadas. A autora continua a pesquisa, em seu doutorado (2006-2009), realizando estudo de caso sobre quatro creches conveniadas no município de Porto Alegre a fim de analisar a qualidade da Educação Infantil comunitária.

Flores (2007) retrata, em sua tese, um estudo sobre as políticas públicas na garantia do direito à Educação Infantil no recorte temporal entre os anos de 1989 e 2004. A autora aborda os movimentos da Educação Infantil e suas políticas, das políticas de formação para as profissionais da Educação Infantil e das políticas de integração das IEI ao *Sistema Municipal de Ensino*, enfocando, também, a garantia ao direito à Educação Infantil.

Paulo (2013), em sua dissertação, sob a forma de um estudo de caso, discorre sobre a formação dos educadores populares inseridos na *Associação de Educadores Populares de Porto Alegre* (AEPPA). Em sua pesquisa, a autora analisa as questões da luta por formação dos educadores populares em graduação com currículo diferenciado. Aqueles vinculados às creches comunitárias do município ocupavam a função de “educadores assistentes”, questão de investigação da autora. Paulo aborda o histórico da AEPPA, dos movimentos de luta desses educadores em busca de formação e das parcerias realizadas com Instituições de Educação Superior privadas e públicas (UERGS, IPA, PUCRS) que possibilitaram o acesso de educadores no curso de Pedagogia, bem como a busca de parceria com a UFRGS por meio da AEPPA.

Dentre os achados acadêmicos que abordam, indiretamente, a temática de nosso estudo está a pesquisa de Daniela Oliveira Pires (2015), a tese *A Construção Histórica da Relação Público-Privada na Promoção do Direito à Educação no Brasil*. Pires (2015), em tal trabalho, aborda, como temática central, o histórico da Relação Público-Privada na Educação do Brasil, analisando a construção histórica dessa relação a partir do Estado nacional. Estabelece um processo histórico do setor privado na promoção da Educação, aprofundando o incremento da lógica privada pré e pós golpe militar. Traz aprofundamentos acerca do processo

de redemocratização até a atualidade do país, destacando a hegemonia do setor privado na promoção da educação.

## 2.6 PERCURSO METODOLÓGICO

A presente pesquisa é constituída por uma abordagem qualitativa dos dados, assumindo características de Estudo de Caso sobre as IEI parceiras à prefeitura de Porto Alegre. O *locus* da pesquisa são duas dessas instituições, situadas no bairro Mário Quintana. A escolha das IEI se deu pela observância do menor IDHM entre os bairros (CENSO, 2010), tendo sido selecionadas uma instituição parceira mais antiga e uma mais recente.

As instituições serão denominadas, nesta pesquisa, com nomes fictícios, sendo atribuído *Jequitibá*<sup>27</sup> para a IEI com maior tempo de conveniamento e *Umbú*<sup>28</sup> para a IEI conveniada mais recentemente. As instituições foram “batizadas” com tais nomes durante o período de pesquisa de campo, após conhecer o histórico e identificar características de sua composição. Na tentativa de trazer sentido para a escolha, pensamos em árvores frutíferas, fazendo alusão à instituição escolar que, de modo geral, passa por muitas transformações durante seus ciclos anuais, gerando frutos que servem de nutrição para a vida humana.

Para Yin (2001), o estudo de caso inclui técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, porém, tem como característica duas fontes de evidências que, geralmente, não são contempladas na prática de um historiador – a observação direta e a série sistemática de entrevistas. Dessa forma, e concordando com o autor, são consideradas de extrema importância, para a realização desta pesquisa, as técnicas de entrevista e observação, pois foi principalmente através delas que os dados foram produzidos e posteriormente analisados.

As técnicas utilizadas na pesquisa foram entrevistas semiestruturadas e questionário. Os registros da experiência de observação foram devidamente organizados em diário de campo, onde fizemos uso das informações registradas, para compreender as situações que se conectam com a problemática da pesquisa.

---

<sup>27</sup> O nome Jequitibá foi atribuído devido registro, desta árvore frutífera, de maior antiguidade em nosso país. O exemplar mais antigo encontra-se no estado de São Paulo e só não foi cortada durante época de ampliação de monoculturas devido à dificuldade de encontrar um instrumento que pudesse corta-la.

<sup>28</sup> O nome Umbu foi atribuído por ser uma árvore frutífera com grande capacidade de driblar dificuldades como, por exemplo, a seca, guardando água em suas raízes. Já foi intitulado pelo escritor Euclides da Cunha, como “árvore sagrada do sertão”.

A utilização do questionário possibilitou realizar a análise de aspectos vinculados à temática da pesquisa com a participação de todas as profissionais de educação das *IEI Jequitibá* e *Umbú*. Ao todo, dezessete profissionais de educação responderam ao questionário elaborado (anexo I). Composto por questões concernentes a aspectos que circundam a temática em estudo, podia ser respondido<sup>29</sup> através de quatro alternativas de múltipla escolha traduzidas nos conceitos de: Completamente Satisfeito, Parcialmente Satisfeito, Parcialmente Insatisfeito e Completamente Insatisfeito. Com a utilização desse instrumento, foi possível ampliar a participação de profissionais à pesquisa, estendendo para um número maior, assim como saber a opinião das participantes sobre diferentes aspectos a partir das questões elencadas.

Para realização do trabalho de campo<sup>30</sup> (MINAYO, 2006), foram utilizadas entrevistas semiestruturadas e a observação participante. Justifica-se o uso de entrevistas semiestruturadas pela compreensão de que, dessa forma, há flexibilidade em relação às questões formuladas, possibilitando maior maleabilidade quanto à ordem e elaboração de novas perguntas através das colocações relatadas pelas entrevistadas (MATTOS, 2005). Percebemos que as principais positivities da entrevista semiestruturada estão relacionadas à possibilidade de acesso à informação para além daquilo que foi planejado/listado, pois não seguimos um roteiro rígido. Dessa forma, é possível acompanhar os pensamentos e navegar por assuntos para além do previsto, ocorrendo o aprofundamento da investigação.

Para Triviños (1987), a entrevista semiestruturada tem como característica a elaboração de questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses com que se relaciona o tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses, surgidas das respostas dos informantes. O foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador. Complementa o autor, afirmando que a entrevista semiestruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...] além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações” (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

---

<sup>29</sup> Para a escolha do formato de respostas foi utilizado os conceitos descritos, onde pensou-se em observar a concordância e a discordância com tal aspecto elencado, de forma que o sujeito estivesse afastado de uma resposta neutra. Foram utilizados os conceitos com base na Escala de Likert, porém não foi aprofundado em sua plenitude todos os métodos desta metodologia pela autora.

<sup>30</sup> Conforme Minayo, campo é o recorte espacial que diz respeito à abrangência, em termos empíricos do recorte teórico correspondente ao objeto da investigação.

Para Zaia Brandão (2000), entrevista é trabalho e, como tal, “[...] reclama uma atenção permanente do pesquisador aos seus objetivos, obrigando-o a colocar-se intensamente à escuta do que é dito, a refletir sobre a forma e conteúdo da fala do entrevistado” (p. 8).

Para além dos dois instrumentos mencionados, é importante salientar o uso de imagens a fim de retratar, com riqueza de detalhes, alguns dos espaços visitados durante o processo da pesquisa, sendo que elas foram reproduzidas, e aqui divulgadas, com consentimento das IEI através de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Uso de Imagem (anexo D).

A imagem, conforme o antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira em entrevista concedida para Etienne Samain (1999), é “[...] uma forma de presentificar o passado, fazer uma releitura desse passado” (SAMAIN; MENDONÇA, 2000, p. 195). É na tentativa de trazer o passado ao presente, resgatando a história das IEI parceiras de Porto Alegre, mas também suscitando a interpretação particular do leitor, que trazemos, em diversos momentos, as imagens, sendo algumas reproduzidas pela pesquisadora, outras concedidas pelos sujeitos engajados com a temática.

Sobre a escolha das participantes dessa pesquisa, é importante descrever as mesmas. Através da delimitação do campo de pesquisa, as profissionais de educação foram convidadas a participar das entrevistas semiestruturadas (anexo F). De cada uma das instituições participantes, ao menos três docentes foram entrevistadas, além da Coordenadora Pedagógica e da Dirigente da referida instituição. Essas entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas. Foram estabelecidos alguns critérios para a participação nas entrevistas, a saber:

1. estarem de acordo com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido;
2. estarem atuando na IEI parceira há pelo menos seis meses com a prática da docência ou de profissional de apoio;
3. preferencialmente ser a profissional mais antiga e ou a mais recente (com mais de seis meses) na instituição.

Os sujeitos participantes das entrevistas concordaram com o disposto no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, sendo necessário assinar o mesmo em duas vias (anexo B). O termo será arquivado por 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, ficando uma via em posse da pesquisadora.

Acompanhamos um turno de aula de cada IEI, além de termos participado em uma reunião mensal da *Instituição Umbú*. Entendemos como de extrema relevância a participação

no ambiente das IEI parceiras, sendo a prática do convívio propulsor para trocas mais naturais. Buscando assim proporcionar um clima acolhedor para as entrevistas, foi proposto que no primeiro encontro uma apresentação, a qual buscou-se aproximar e explicitar os objetivos da pesquisa em andamento. Em um segundo momento, foi identificado os possíveis sujeitos que se enquadram nos critérios para a realização das entrevistas.

As entrevistas com os sujeitos participantes da pesquisa ocorreram na IEI na qual a profissional de educação atua.

Foi solicitado à coordenação da(s) Instituições de Educação Infantil dessas trabalhadoras, através de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (anexo A), a liberação da realização de observação da prática docente. A melhor data e período para a observação da prática docente e realização das entrevistas foi agendada diretamente com a coordenação da instituição, em concordância com os sujeitos da pesquisa.

A análise das narrativas oriundas da observação participante ocorreu de forma crítica e reflexiva, buscando identificar, através desse instrumento, as intencionalidades nas falas dos sujeitos. Entendemos que se faz necessária uma aproximação entre pesquisador e pesquisadas para que essas falas transcorram de forma despreocupada. Minayo destaca a importância e a condição reveladora que a fala possui, dizendo que:

O que torna o trabalho interacional (ou seja, de relação entre pesquisador e pesquisados) um instrumento privilegiado de coleta de informações para as pessoas é a possibilidade que tem a *fala* de ser reveladora de condições de vida, da expressão dos sistemas de valores e crenças e, ao mesmo tempo, ter a magia de transmitir, por meio de porta-voz, o que pensa um grupo dentro das mesmas condições históricas, socioeconômicas e culturais que o interlocutor. (2009, p. 63).

Em suma, os participantes da pesquisa foram sujeitos diretamente envolvidos no contexto de trabalho das IEI parceiras. No entanto, buscando maior compreensão do contexto da pesquisa, entrevistamos outros sujeitos que puderam colaborar no processo de análise da política pública da Educação Infantil em Porto Alegre. Essas entrevistas foram realizadas após aceite de participação e consentimento de visita ao local de trabalho, onde ocorreram as entrevistas semiestruturadas, sendo estes sujeitos:

1) Representante da *Administração Pública* com engajamento na política pública da Educação Infantil (SMED);

2) Representante do *Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado do Rio Grande do Sul* (Senalba/RS).

A escolha desses sujeitos ficou condicionada à possibilidade de participação levando em consideração compromissos de cada um. A comunicação com esses sujeitos ocorreu via e-mail e contato telefônico, onde se fez a apresentação da pesquisa e solicitação de participação nesta. Após manifestação de aceite, foi encaminhado via e-mail o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (anexo C) a ser assinado e o roteiro de entrevista semiestruturada (anexos D e E).

A Tabela 2 apresenta a síntese dos sujeitos entrevistados na pesquisa:

**Tabela 2** - Síntese das Entrevistas realizadas em 2017 e 2018

	<b>Jequitibá</b>	<b>Umbú</b>	<b>SMED</b>	<b>SENALBA-RS</b>	<b>Total</b>
Dirigente de IEI	1	1			2
Coordenadora Pedagógica	1	1			2
Profissionais de Educação	3	3			6
Comunidade-Sujeitos entrosados ao tema de pesquisa	1				1
Diretor Setor de Parcerias			1		1
Representante Sindical				1	1
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

**Fonte:** Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

Esta pesquisa foi submetida à avaliação do *Comitê de Ética e Pesquisa* da *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS), posteriormente à sua aprovação, a mesma foi inscrita na Plataforma Brasil.

Por fim, fica definido que, após a submissão para avaliação desta pesquisa pelo *Programa de Pós-Graduação em Educação* (PPGEDU) da UFRGS e sendo esta aprovada pela comissão de avaliadores, ocorrerá a entrega de um exemplar da mesma às IEI parceiras que

participaram da pesquisa, assim como para a SMED-POA. Nas IEI, além da devolutiva impressa da pesquisa, ficou acordada a participação da pesquisadora em uma reunião de formação continuada, ainda no ano presente, a fim de detalhar os resultados e a conclusão desta pesquisa para as profissionais de educação.

### 3 CONCEPÇÕES E TRAJETÓRIA DA EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTO ALEGRE

Iniciamos este capítulo, trazendo as concepções norteadoras que envolvem a temática da pesquisa e, utilizando pensadores do campo de estudos, conceitos definidos e amplamente trabalhados para abordar-compreender a Educação Infantil.

Posteriormente, apresentamos, de forma breve, a trajetória da educação infantil no Brasil, com a finalidade de compreender como as políticas educacionais foram sendo constituídas no decorrer do século XX até a atualidade, tempo presente desta pesquisa. O estudo desse resgate nos faz compreender como foram sendo transformadas as ações, que hoje chamamos de políticas públicas para as crianças, existentes no século passado quase que exclusivamente vinculadas ao assistencialismo.

Por fim, produzimos um sucinto resgate histórico da constituição da EI no município de Porto Alegre, na intenção de compreender como a política da educação foi sendo tecida na capital gaúcha até chegar no tempo e contexto atual.

#### 3.1 CONCEPÇÕES QUE CIRCUNDAM A TEMÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

As *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI)*, Resolução N<sup>o</sup> 05/09, Artigo 5<sup>o</sup>, conceituam a **Educação Infantil** como:

[...] primeira etapa da Educação Básica, [...] oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. (BRASIL, CNE/CEB, Resolução N<sup>o</sup> 05/09).

Conforme a *LDBEN N<sup>o</sup> 9394/96*, em seu Artigo 29,

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, completando a ação da família e da comunidade. (Lei N<sup>o</sup> 9.394/96, Artigo 29).

A mesma *Resolução* conceitua a **criança** conforme abaixo:

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentimentos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, MEC/SEB 2010, p. 12).

É imprescindível a compreensão de que a concepção da própria criança, como sujeito, foi sendo constituída nessa trajetória histórica, da mesma forma que houve redefinições para a concepção de **infância** para as crianças pequenas.

Podemos compreender a infância como a concepção ou a representação que os adultos fazem sobre o período inicial da vida, ou como o próprio período vivido pela criança, o sujeito real que vive essa fase da vida. A história da infância seria então a história da relação da sociedade, da cultura, dos adultos, com essa classe de idade e a história da criança seria a história da relação das crianças entre si e com os adultos, com a cultura e a sociedade. Mas a opção por uma ou outra perspectiva é algo circunscrito ao mundo dos adultos, os que escrevem as histórias, os responsáveis pela formulação dos problemas e pela definição de fontes a investigar. (FREITAS; KUHLMANN JR., 2002, p. 7).

A noção de criança como construção social é oriunda de um campo de estudos recente, denominado Pedagogia da Infância.

Para a Pedagogia da Infância, a criança é compreendida como um sujeito de direitos, vontades e especificidades, ou seja, um sujeito que já é completo desde o seu princípio. Devido à sua contemporaneidade, a Pedagogia da Infância é um campo que ainda está em construção, sendo detentor de um pluralismo de linguagens e sentidos.

Para Quinteiro (2002), a Infância e a Educação no Brasil se apresentam como um campo de estudos em construção:

Nas duas últimas décadas, a produção sobre o tema infância no campo da Educação no Brasil parece ter ampliado o seu campo de intervenções e, também, adquirido algum estatuto-metodológico. Os estudos sobre infância como uma questão pública e não apenas privada começam a pipocar na produção acadêmica brasileira. Constata-se uma produção caracterizada por diversidade de temas [...]. Entretanto, pouco se conhece sobre as culturas infantis porque pouco se ouve e pouco se pergunta às crianças e, ainda assim, quando isto acontece, a “fala” apresenta-se solta no texto, intacta, à margem das interpretações e análises dos pesquisadores. Estes parecem ficar prisioneiros de seus próprios referenciais de análise. [...]. (QUINTEIRO, 2002, p. 20-21).

Nesse sentido, é notória a necessidade de o Brasil avançar e se posicionar, buscando um certo protagonismo, inserindo a criança na centralidade da temática. Diante da ausência de um tal protagonismo, pode ser percebido, então, um impacto na vida das crianças visto que as

unidades formadoras e, conseqüentemente, as docentes possuem ainda insegurança quanto à apropriação de um sentido próprio, observando o contexto nacional, que, por si só, já é heterogêneo.

Para Ariès (1973), é necessário o entendimento de que a infância, tal qual é compreendida hoje, resulta inexistente antes do século XVI. Entretanto, o tempo tem o seu poder modificador, e este novo tempo introduz novas circunstâncias e condições para as crianças e, também, para a inserção social da infância (SARMENTO; PINTO, 2013).

É apenas com a institucionalização da escola que o conceito de infância começa lentamente a ser alterado, através da escolarização das crianças. Para Corsaro (2003 apud NASCIMENTO; BRANCHER; OLIVEIRA, 2011), podemos, então, a partir do desenvolvimento de uma pedagogia para as crianças, falar em uma construção social da infância. Na sociedade contemporânea, cada vez mais percebemos a fragmentação dos espaços de convivência por categorias, idades, condições sociais e culturais, enfim, constatamos que a infância está marcada pelo individualismo. Dessa forma, construímos um imaginário social a respeito da criança e infância. Para Sarmiento (2002), as condições sociais e culturais são heterogêneas, mas incidem perante uma condição infantil comum: a de uma geração desprovida de condições autônomas de sobrevivência e de crescimento e que está sob o controle da geração adulta.

As políticas educacionais têm sido crescentemente impactadas pela globalização da economia e pela intensificação da competição, tanto no plano internacional, como no plano nacional, chegando até a condicionar as relações interpessoais. Não por acaso, a visão economicista de educação ganha cada vez mais espaço. A busca por eficiência e produtividade, baseada em cálculos de retorno futuro dos investimentos em educação, com apoio nos resultados dos sistemas de avaliação externa de aprendizagem, tem trazido consigo o foco na educação infantil, entendida de maneira instrumental: ela é considerada importante para reduzir o futuro fracasso escolar dos alunos, para produzir cidadãos capazes de sobreviver na sociedade capitalista, para garantir um mínimo de coesão social. (CAMPOS, p. 17, 2012).

É como decorrência desse controle da geração, somado, muitas vezes, à ausência de protagonismo das Instituições de Educação Infantil, que percebemos a primeira etapa da educação básica marcada por distorções de concepções e ações, visto que ainda há grande manifestação da inserção da lógica de preparação, da competição, do hiperindividualismo, ainda encontramos, nessas IEI, docentes promovendo técnicas desconexas, incapazes de dialogar com a imprevisibilidade do cotidiano apresentado pelas próprias crianças, atuando como técnicos, e as próprias instituições, como empresas. Dessa forma, entendemos ser

importante salientar e realizar as demarcações relativamente aos conceitos sobre Educação Infantil, Criança e Infância, abordados nesta pesquisa.

### 3.2 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Ao longo dos séculos XVIII e XIX, observa-se na literatura o deslocamento de poder e domínio da Igreja articulado com setores privados e públicos, para o domínio do Estado, que passaria a regulamentar e subsidiar ações da “causa da infância”. (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 653).

Desde estudo de Perez e Passone (2010), podemos analisar a contextualização histórica do atendimento à infância no país.

**Figura 4 -** Contextualização Histórica do Atendimento à Infância no Brasil (1889- 1985)

#### CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL (1889-1985)

Períodos	Principais normatizações e legislações	Principais características
Primeiros passos: marcos legais e normatizações (1889-1930)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Código Criminal do Império (1830)</li> <li>• Lei do Ventre Livre (1871)</li> <li>• Código Penal da República (1890)</li> <li>• Código de Menores (1927)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infância como objeto de atenção e controle do Estado</li> <li>• Estratégia médica-jurídica-assistencial</li> </ul>
Autoritarismo Populista e o Serviço de Assistência ao Menor (1930-1945)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento Nacional da Criança (Decreto-Lei n. 2.024 de 1940)</li> <li>• Serviço de Assistência ao Menor (Decreto n. 3.799 de 1941)</li> <li>• Estabelece a Legião Brasileira de Assistência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avanço estatal no serviço social de atendimento infantil</li> <li>• Organização da proteção à maternidade e à infância</li> </ul>
Democracia populista (1945-1964)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Serviço de Colocação Familiar (Lei n. 560 de 1949)</li> <li>• Serviço Nacional de Merenda Escolar (Decreto n.37.106 de 1955)</li> <li>• Instituto de Adoção (Decreto-Lei n. 4.269 de 1957)</li> <li>• Leis das Diretrizes e Bases da Educação (Decreto-Lei n. 4.024 de 1961)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manutenção do aparato legal</li> <li>• Regulamentação dos serviços de adoção</li> </ul>

(continua)

(continuação)

Ditadura militar e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (1964-1985)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Decreto n. 4.513 de 1964)</li> <li>• Diminuição da idade penal para 16 anos (Lei n. 5.258 de 1967)</li> <li>• Acordo entre o Fundo das Nações Unidas para Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil (Decreto n. 62.125 de 1968)</li> <li>• Código de Menores (Lei n. 6.697 de 1979) – "Doutrina da Situação Irregular do menor"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reordenamento institucional repressivo</li> <li>• Instituição do Código de Menores de 1979</li> <li>• Contradições entre a realidade vigente e as recomendações das convenções internacionais sobre o direito da infância</li> </ul>
--	--	---

**Fonte:** PEREZ; PASSONE, 2010, p. 653.

Através do quadro desenvolvido pelos autores, podemos compreender a trajetória histórica fazendo correlação com o contexto das legislações e principais características deste quase um século (1889-1985).

Historicamente, as concepções teóricas e ações societais voltadas à infância sempre foram conflituosas. De um lado os que privilegiam ações de violência, punição e repressão. Essa parte da história no Brasil foi impiedosa e pode ser demarcada por fases características: na colonização, com a aculturação imposta às crianças indígenas pelos jesuítas; a segregação e a discriminação racial na adoção dos "enjeitados", no período imperial; o infanticídio disfarçado pela Roda dos Expostos e pela exploração do trabalho de crianças no mundo fabril, no fim do século XIX e início do XX (Pilotti, Rizzini, 1995; Rizzini, 1997, 2000). De outro, os que privilegiam a educação e a assistência, defendendo estratégias que conferem direitos de cidadania e direitos específicos à infância e adolescência (Passone, 2007). (PEREZ; PASSONE, 2010, p. 653).

A El brasileira do final do século XIX até meados da segunda década do século XX se deu através de instituições pré-escolares assistencialistas. As creches eram criadas com vínculo estreito com as indústrias, sob recomendação de congressos que abordavam a assistência à infância. As creches estavam constituídas sob três grandes eixos de interesse: o médico-higienista, o jurídico-policial e o religioso. (KUHLMANN JR., 1991). Conforme o autor,

As novas instituições não eram apenas um mal necessário, mas representavam a sustentação dos saberes jurídico, médico e religioso no controle da política assistencial que se elaborava. Cada saber apresenta suas justificativas para a implantação de creches, asilos ou jardins de infância, e seus agentes promoviam a constituição de associações assistenciais privadas. (KUHLMANN JR., 1991, p. 20).

A EI, estando desarticulada de uma política de Estado, submetia as famílias às subjeções dos interesses individuais dos agentes promotores e afirmava padrões de desigualdade, dessa forma, promovia uma *pedagogia da submissão* (KUHLMANN JR., 2000), cujo legado era a exploração social. Segundo o autor, essa educação assistencialista pretendia preparar os pobres para aceitar a exploração social, e o Estado não tinha obrigações com a manutenção dessas instituições.

Em algumas cidades do Brasil, o surgimento de creches ocorreu em substituição à *Casa dos Expostos*<sup>31</sup> de caráter assistencial, beneficente e/ou custodial. Assim sendo, podemos observar que as creches no país surgiram para dar conta de problemas sociais oriundos do cenário econômico fragilizado, e os seus “atendidos” eram as crianças, órfãs ou pertencentes a famílias de pobreza extrema.

Em 1940, data que se extingue a *Casa dos Expostos*, cria-se o *Departamento Nacional da Criança* (DNCr), dirigido por Olinto de Oliveira, médico com grande influência e publicações em livros e artigos. O DNCr estabeleceu normas para funcionamento de creches. Nessa década, em Porto Alegre, surgem os primeiros jardins de infância, localizados em praças públicas, para atendimento de crianças de 4 a 6 anos em meio turno.

Nessa mesma década, surge a *Fundação Legião Brasileira de Assistência* (LBA), órgão assistencial público brasileiro fundado em 1942, pela então primeira-dama Darcy Vargas, com o objetivo de apoiar as famílias dos soldados enviados a Segunda Guerra Mundial, mantida com apoio da *Federação das Associações Comerciais* e da *Confederação Nacional da Indústria* (KRAMER, 2001). Nesse mesmo ano, os seus estatutos foram registrados como uma sociedade civil<sup>32</sup> e era presidida pelas primeiras-damas. No ano de 1969, através do *Decreto-Lei Nº 593*, foi transformada em Fundação, mantendo o mesmo nome, mas agora vinculada ao *Ministério do Trabalho e Previdência Social*. Nos anos seguintes<sup>33</sup>, passa a ser vinculada a outros Ministérios, sendo que, em 1977, foi assumida pelo *Ministério da Previdência e*

---

<sup>31</sup> A “Casa da Roda” ou “Roda dos Expostos” foi instituída pela Lei Provincial n. 9 de 22 de novembro de 1837, com a finalidade de acolher e proteger as crianças abandonadas. Chamava-se assim porque as crianças eram colocadas dentro de uma roda de madeira, especialmente construída para esse fim. O bebê era então recolhido pela Porteira, nomeada pela Mesa Administrativa, devendo ser preferencialmente, “mulher de avançada idade, e de costumes honestos” (Gertze, 1997).

<sup>32</sup> Para Gramsci (1972) a definição de sociedade civil é compreendida, sendo um conjunto de organismos considerados vulgarmente como “privados” (p. 16). Ver mais em WANDERLEY (2012).

<sup>33</sup> Em 1990 foi vinculada ao Ministério da Ação Social. Em 1991, sob a gestão de Rosane Collor, ocorre o seu desmantelamento. Neste ano a LBA é envolvida em diversas denúncias de esquemas de desvios de verbas, sendo extinta em 1º de janeiro de 1995, primeiro dia do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, estando vinculado ao Ministério do Bem- Estar do Menor, igualmente extinto.

*Assistência Social*. Esse breve histórico da LBA nos traz luz para compreendermos qual era o contexto de financiamento da EI e como ele estava intimamente vinculado à área do assistencialismo.

Outro fator histórico apontado por Flores (2007) é o avanço de legislações voltadas à infância, a partir de avanços dos movimentos feministas e da entrada das mulheres no mercado de trabalho, mesmo já estando disposta no Artigo 389, da legislação trabalhista, em 1934, a previsão de creches nos estabelecimentos em que trabalhassem 30 ou mais mulheres.

Na trajetória das sociedades modernas, a transfiguração do papel social das crianças e a criação de legislações voltadas ao atendimento e à proteção da infância acontecem em estreita relação com as conquistas dos movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras. Novos arranjos familiares, o aumento do número de famílias nucleares e a inserção cada vez mais significativa das mulheres no mercado de trabalho, por questões econômicas ou pela busca de emancipação e realização profissional, repercutem na necessidade de institucionalização das crianças, antes acompanhadas no espaço doméstico, até a idade de ingresso na escolarização formal. (FLORES, 2007, p. 46).

O modelo de uma pré-escola brasileira de massa, ainda nos moldes da função da assistência, foi influenciado por propostas de agências multilaterais, como o UNICEF e a UNESCO. “Assim é que, durante toda a década de 70, o que se observou foi essencialmente elaboração e difusão de um discurso sobre pré-escolar de massa [...]” (ROSEMBERG, 1992, p. 25). A respeito de tais influências, Rosemberg (2002, p. 34) sistematizou o que denominou como “[...] argumentos, princípios e propostas de modelo de EI para os países subdesenvolvidos”:

[...] a expansão da EI constitui uma via para combater a pobreza (especialmente desnutrição) no mundo subdesenvolvido e melhorar o desempenho do ensino fundamental, portanto, sua cobertura deve crescer; os países pobres não dispõem de recursos públicos para expandir, simultaneamente, o ensino fundamental (prioridade número um) e a EI; a forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é por meio de modelos que minimizem investimentos públicos, dada a prioridade de universalização do ensino fundamental; para reduzir os investimentos públicos, os programas devem se apoiar nos recursos da comunidade, criando programas denominados ‘não formais’, ‘alternativos’, ‘não institucionais’, isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na ‘comunidade’, mesmo quando não tenham sido concebidos ou preparados para essa faixa etária e para seus objetivos. (ROSEMBERG, 2002, p. 34).

Em 1975, o MEC divulga esse novo modelo de educação pré-escolar, proposta elaborada em consonância com agências intergovernamentais. Entretanto, mesmo com a difusão desse discurso, não o coloca em prática. No ano de 1977, a proposta foi retomada e

aplicada pela LBA, através do chamado *Projeto Casulo*, ultrapassando a meta prefixada de atender 70 mil crianças no ano de implantação (ROSEMBERG, 1992).

Apesar de denominar-se Creche Casulo, o modelo mais se aproxima da pré-escola, pois oferece vagas predominantemente em meio período (quatro horas), principalmente para crianças a partir dos 4 anos. Atuando de forma indireta, repassando recursos a instituições privadas e prefeituras, a LBA conseguiu, então, implantar um programa nacional antes do MEC. (ROSEMBERG, P.26, 1992).

Através dos aprofundamentos de Rosemberg (1992; 2002), podemos identificar o quão fortemente se deu a expansão da EI via sociedade civil organizada e programas que tinham como objetivo a ampliação da oferta com baixos investimentos públicos.

Ainda neste período do Regime Militar, a partir do governo de Geisel (1974-1978), foi iniciada uma política de combate à pobreza, sendo que a creche era oportunizada sob a forma de um instrumento para amenizar problemas sociais como fome, desnutrição, abandono, entre outros (SANTOS, 2015).

No início da década de 80<sup>34</sup>, textos elaborados por conselheiros ou membros do MEC passam a falar sobre a educação pré-escolar de zero a seis anos, mesmo que ainda atendida no âmbito dos *Ministérios da Saúde e da Previdência*. No final da década de 1980, a EI começa a tomar corpo e forma, pois se inicia a tessitura de documentações que trazem luz a uma etapa da educação, até então, vista como secundária no que se refere a legislações, diretrizes, financiamento e obrigatoriedade, colaborando, assim, para a proposição da criança pequena como um sujeito de direitos.

Nesse processo histórico de transformações das concepções socioculturais sobre a criança na sociedade moderna, desenvolve-se um afastamento da visão da criança pequena como um ser irracional e, gradualmente, com a contribuição de conhecimentos sobre o desenvolvimento infantil advindos de diversas áreas, vai se construindo uma imagem de primeira infância como espaço e tempo de interações e de aprendizagens, fortalecendo-se, assim, cada vez mais, um conceito de *criança pequena como sujeito de direitos e como aprendiz*. (FLORES, 2007, p. 47).

A *Constituição Federal* (BRASIL, 1988) foi um divisor de águas haja vista, a partir dela, a educação ter sido reconhecida como um direito de toda a criança, sendo que, para Santos,

---

<sup>34</sup> No ano de 1981 a educação da criança de zero a seis anos passou a compor um novo campo e objeto de estudos e pesquisas com a criação do Grupo de trabalho denominado Educação Pré-escolar da Associação Nacional da Pós-Graduação (ANPED).

O reconhecimento do direito de toda criança a um atendimento em creche, pré-escola, [...] é incluído na nova Constituição Federal de 1988 e traz, para o processo de atenção e proteção à infância, novos contornos, desafios e exigências, a exemplo da necessidade de explicitar o caráter educacional do atendimento infantil, bem como de aliar o cuidar e o educar. Tal acontecimento favoreceu a discussão a respeito da construção de políticas, parâmetros, diretrizes para assegurar, organizar e subsidiar a efetivação do direito à educação às crianças de zero a seis anos de idade. (SANTOS, 2015, p. 56).

Dessa forma, foram constituídos, com o intuito de assegurar, organizar e subsidiar a efetivação dos direitos à educação e para além desta, o *Estatuto da Criança e do Adolescente* (BRASIL, 1990), a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (BRASIL, 1996), o *Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil* (BRASIL, 1998), as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (BRASIL, 2009) e o atual *Plano Nacional de Educação 2014-2024* (BRASIL, 2014), configurando-se como principais documentos que podem ser analisados a fim de verificar o quanto se avançou em diversos aspectos (garantia, responsabilidade, definições) e que, a partir destes, foram-se abrindo novos caminhos para tirar da sombra a educação das pequenas crianças que, até então, estava intimamente ligada à área da saúde e assistencialismo.

Importante salientar o quão importante é a luta pelo direito à EI por diversas instâncias, assim como que, inclusão desta etapa no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Para Albuquerque (2010),

No Brasil, os fóruns em defesa dos direitos das crianças (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB –, Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescente – COMDICA –, Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, entre outros) têm lutado pelo direito à Educação Infantil em instituições educativas de qualidade, em especial para as crianças pobres, que são as que mais sofrem com as desigualdades na primeira idade. As mobilizações pela aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a fim de incluir toda a Educação Infantil, bem como pela regulamentação do custo aluno-qualidade, são expressões de uma luta intensa destas instâncias, já que historicamente o problema crucial, no que se refere ao atendimento na Educação Infantil, é a questão do financiamento. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 142).

Por fim, é importante destacar, que ao pensarmos na expansão da oferta da Educação Infantil, faz-se necessário refletir sobre a política de financiamento que dá subsídios para sua viabilização nos municípios brasileiros. Foi no ano de 2007 que a Emenda Constitucional nº 53, institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica<sup>35</sup> (FUNDEB),

---

<sup>35</sup> A Lei 11.494 de 2007 regulamenta o FUNDEB e dispõe sobre a distribuição dos recursos de acordo com a contagem de matrículas em creche, pré-escola e educação especial em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas ao poder público.

contemplando toda a Educação Básica, inclusive a Educação Infantil. Anteriormente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério<sup>36</sup> (FUNDEF) não incluía essa etapa da educação básica, que refletia prejuízos para a ampliação da oferta, visto que é nesta etapa que se têm o maior investimento por aluno.

### 3.3 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE

Conforme o quadro síntese elaborado por Flores (2007), é possível visualizar as modalidades de atendimento educacional existentes no município desde a década de 20 até 2004. Sendo que, já no ano de 1993, as primeiras *Creches Comunitárias*, aproximadamente quarenta instituições, haviam firmado parceria com a administração pública municipal.

---

<sup>36</sup> Para mais informações entre o FUNDEF e FUNDEB ver em Davies (2006).

**Figura 5** - Quadro- Síntese das Modalidades de Atendimento Institucional às crianças de 0 – 6 anos Porto Alegre

<b>QUADRO-SÍNTESE DAS MODALIDADES DE ATENDIMENTO INSTITUCIONAL ÀS CRIANÇAS DE 0 – 6 ANOS EM PORTO ALEGRE (1920-2004)</b>			
<b>Período</b>	<b>Modalidade de atendimento</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Orgão Municipal responsável</b>
<b>Dec. 20</b>	Recreação nas praças	4 – 6 anos	Intendência Municipal de Porto Alegre
<b>Dec. 40</b>	Jardins de Praça	4 – 6 anos	Setor de Jardins de Infância do Departamento Municipal de Educação Física
<b>Dec. 60</b>	Turmas de Jardim na Rede Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
<b>Dec. 60</b>	Creches Municipais	0 – 6 anos	DEMHAB
<b>Dec. 60</b>	Creches das comunidades	0 – 6 anos	Parceria comunidades/PMPA
<b>Dec. 80</b>	Centros Infantis Municipais	0 – 6 anos	SMSSS
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	SMEC
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
<b>1988</b>	Centros Infantis Municipais	0 – 6 anos	SMSSS
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	SMEC
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	SMEC
	Casas da Criança	0 – 6 anos	SMSSS
<b>1989</b>	Escolas Municipais de Educação Infantil	0 – 6 anos	SMED
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	
<b>1993</b>	Creches Comunitárias Conveniadas	0 – 6 anos	SMED
	Escolas Municipais de Educação Infantil		
	Jardins de Praça	4 – 6 anos	
	Turmas de Jardim na Rede		
<b>1996 – 2004</b>	Creches Comunitárias Conveniadas	0 – 6 anos	SMED
	Escolas Municipais de Educação Infantil		
	Jardins de Praça		
	Turmas de Jardim na Rede	4 – 6 anos	
	Turmas do 1º ano do 1º Ciclo	5 – 6 anos	

Fonte: FLORES, 2007, p. 22.

Em sua tese de doutoramento, Flores (2007) desenvolve um estudo sobre as *Políticas Públicas de Educação Infantil* em Porto Alegre, sendo um referencial teórico importante para o

desenvolvimento desta pesquisa, pois a autora aprofunda a trajetória histórica das políticas praticadas em Porto Alegre.

Entre as décadas de 20 e 40, é possível observar a consonância com o cenário nacional no que se refere ao atendimento da creche e pré-escola. Conforme a autora (2007), na década de 60 surgem as primeiras creches municipais, oriundas de parcerias entre comunidade, movimentos ligados à área assistencialista (*Legião Brasileira de Assistência e Movimento de Assistência de Porto Alegre - MAPA*) e *Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB)*.

Ainda na década de 60, por iniciativa do Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, são criadas algumas creches na cidade com o objetivo de atender a crianças de famílias trabalhadoras de alguns núcleos habitacionais. A coordenação dessas creches, bem como todas as atividades necessárias para o funcionamento destes espaços eram realizadas pelas próprias funcionárias em sistema de rodízio. O atendimento aos grandes grupos de crianças, a limpeza do espaço, a lavagem manual das roupas, o preparo dos alimentos, que incluía cortar lenha para o fogão, eram as principais tarefas compartilhadas por todos do grupo. As funcionárias cumpriam doze horas de trabalho por dia. O objetivo principal era assistencial, primando pelo cuidado com a obediência e disciplina por parte das crianças. (FLORES, 2007, p. 72).

Na década de 70, surge o atendimento em tempo integral para crianças de zero a seis anos, através do *Programa de Centros Municipais Infantis*, destinado às crianças de famílias trabalhadoras. As instituições que já existiam foram vinculadas à *Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social (SMSSS)*.

Conforme a autora (2007), ao longo da década de 80, dois projetos municipais foram significativos e colaboravam para a construção do perfil das *Creches Municipais* de Porto Alegre, sendo estes os Projetos: *Assistência Pedagógica ao Pré-escolar dos Centros Municipais Infantis (APRECI)* e o *Aperfeiçoamento do Atendimento Sanitário, Social e Educacional aos Centros Infantis Municipais da Prefeitura de Porto Alegre (ASSECIMPA)*.

A principal característica do APRECI era a manutenção da integração entre a SMSSS e a *Secretaria Municipal da Educação e Cultura (SMEC)*, com utilização de referenciais da Psicologia do Desenvolvimento<sup>37</sup>, revelando, assim, a ausência de concepções pedagógicas para o atendimento das crianças. O atendimento passou a ser destinado às crianças de zero a sete anos.

O projeto ASSECIMPA, iniciado em 1985, ainda mantém e aperfeiçoa a integração entre as Secretarias da: Saúde, Serviço Social e Secretaria da Educação e Cultura, com o

---

<sup>37</sup> Sobre essa temática observar o estudo de SOUZA, 1997.

diferencial do aprofundamento de referencial da Psicologia do Desenvolvimento atendendo as crianças de 0 a 7 anos.

No final da década de 80, o programa Casas da Criança foi criado no intuito de atender crianças de zero a seis anos. Uma característica deste programa era o seu formato. Esse previa a construção de unidades e equipamentos com custeio da prefeitura e responsabilidade para manutenção e recursos humanos das comunidades beneficiadas.

Diante dos projetos apresentados, Flores (2007) elucida:

[...] pode-se concluir que até 1988 havia por parte da PMPA diferentes instituições e diferentes equipes e orientações para o atendimento ofertado às crianças pequenas, com diretrizes emanadas de secretarias e órgãos diferentes [...]. (FLORES, 2007, P. 80).

Na continuidade deste percurso histórico, Flores (2007) retrata que a década de 90 para Porto Alegre, sob a administração, consecutiva e por doze anos, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi próspera para a educação básica de modo geral, sendo que a EI tomou grande formato nesta gestão. Entretanto, foi nesta década que surgiram os primeiros conveniamento.

O *Programa Municipal de Educação Infantil* (PMEI), no município de Porto Alegre, começou a ser tecido anteriormente à extinção da LBA, sendo criado pela *Lei N° 6978/91*, fundamentado pela CF/88, em consonância com a finalidade da SMED na área de Educação Pré-Escolar, constituída na *Lei Municipal N° 6099/88*, em sua Artigo 17, Inciso II. Importante observar alguns aspectos que revelam a identidade deste PMEI, dentre os quais destaco:

Art. 2º - O Programa Municipal de Educação Infantil - PMEI - será implantado e mantido pela Secretaria de Educação, com recursos oriundos do Poder Público Municipal, da União, do Estado e de Entidades Sociais nos termos do art.187 da Lei Orgânica do Município; Art. 3º - O Plano Municipal de Educação passa a integrar o sistema municipal de educação como componente da educação básica, atendendo crianças na faixa etária de 0 a 6 anos; Art. 4º - O PMEI tem por finalidade: I – atender as necessidades básicas das crianças desde os primeiros anos de vida, proporcionando-lhe, nas escolas infantis, situações de convivência que favoreçam sua autonomia enquanto ser capaz e ativo, com uma história própria. (Lei N° 6978/91, Artigo 2).

Quanto à constituição do quadro funcional e número de crianças por professor, estava definido conforme anexo II do mesmo PMEI:

Figura 6 - Quadro Funcional das Escolas Infantis

ANEXO II QUADRO FUNCIONAL DAS ESCOLAS INFANTIS		
ESPECIFICAÇÃO DO CARGO	FUNÇÃO	CÓDIGO
-Professor	Diretor de Escola Infantil	ED 1.03.M <sub>1</sub> ...M <sub>5</sub>
- Professor	Vice-Diretor de Escola Inf.	ED 1.03.M <sub>1</sub> ...M <sub>5</sub>
- Professor/Espec.em Educação	Coordenador Pedagógico	ED 1.01.M <sub>4</sub>
- 01 Professor para cada 15 crianças de até 04 anos	-	ED 1.03.M <sub>1</sub> ...M <sub>5</sub>
- 01 Professor para cada 20 crianças de 04 a 06 anos e 09 meses	-	ED 1.03.M <sub>1</sub> ...M <sub>5</sub>
- Assistente Administrativo	-	AA- 1.04.06
- Técnico em Nutrição e Dietética	-	TP- 1.05.07
- Cozinheiro	-	OP- 1.20.04
- Auxiliar de Cozinha	-	AC- 1.08.02
- Auxiliar de Serviços Gerais	-	AC- 1.09.02
- Monitor	-	SA- 1.08.06



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE

Fonte: PMEI (1991)

Na década de 90, vem então ocorrer então a expansão do atendimento das crianças de 0 a 6 anos, devido a forte mobilização de movimentos populares, onde este, pressionava o poder público municipal para atendimento dessas crianças.

É principalmente, a partir da ausência de vagas públicas, somados à extinção da LBA e ao protagonismo da sociedade civil, que sentia ameaçadas às vagas existentes nas instituições mantidas pela LBA, que no ano de 1993 inicia-se o movimento que buscava pleitear financiamento a essas instituições, culminando, neste mesmo ano, no conveniamento entre o município e instituições. De acordo com Flores (2007):

O convênio entre o município e as creches vinculadas à extinta LBA incluía um repasse mensal de verbas por parte da prefeitura a cada instituição conveniada, proporcional ao número de crianças atendidas, para fins de manutenção e pagamento de pessoal. Além do repasse, as instituições passaram a receber assessoria pedagógica e de prestação de contas da SMED, além de vagas em cursos, seminários, encontros de formação locais e regionalizados e, a partir de 2001, também vagas em cursos de formação inicial em serviço. Esse convênio, que inicialmente incluiu 40 creches, foi uma tentativa mediadora já que o interesse das creches era de que o município as assumisse integralmente. Além disso, o número de instituições que pleiteavam o convênio era maior do que a capacidade que o município poderia suportar inicialmente (FLORES, 2007, p. 102-103).

Conforme Susin (2005), o número de IEI conveniadas no ano 2000, atingia o número de 118 instituições, em 2003, já chegava a ser 129 instituições conveniadas. Em contrapartida, as escolas da rede própria, nos respectivos anos, eram compostas por 33 escolas. Atualmente, são 217 instituições de Educação Infantil parceiras, enquanto que da rede própria, o município atinge 43 escolas.

Em 2015 e conforme *Lei Nº 11.858*, foi instituído e aprovado o *Plano Municipal de Educação (PME)*, com vista ao cumprimento do disposto na *Lei Federal Nº 13.005*, de 25 de junho de 2014 – *Plano Nacional de Educação (PNE)* –, na *Lei Municipal Nº 8.198*, de 18 de agosto de 1998 – *Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre* –, e no Artigo 214 da *Constituição Federal*. Tomando tais documentos legais como base, podemos verificar as metas e estratégias dispostas para a EI, dentre as quais destacamos a seguir: “Meta 1 – Atender a 100% (cem por cento) de matrículas na pré-escola, até 2016, e ampliar, gradativamente, as matrículas na creche para atingir o percentual de 50% (cinquenta por cento) até 2024”. A meta possui vinte estratégias, sendo que, dentre elas, destacamos as que tratam diretamente sobre oferta e nas quais podemos observar a manutenção da rede conveniada na redação da primeira estratégia (1.1):

1.1 – definir ações para atender a 100% (cem por cento) das matrículas na faixa etária de 4 (quatro) a 6 (seis) anos, considerando a data de corte, até o ano de 2016, garantindo a qualidade da educação das infâncias, a serem criadas e mantidas **preferencialmente pela rede municipal e conveniada**, em tempo integral e numa concepção de educação integral conforme a legislação vigente;

1.2 – **construir escolas**, priorizando regiões de maior vulnerabilidade e necessidade de matrículas públicas, sob responsabilidade da Smed e da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), em regime de colaboração com a União;

1.3 – **ampliar a rede pública estatal, priorizando a educação infantil dentro de sua estrutura física e de pessoal e, quando necessária, a adequação desta estrutura;**

1.4 – construir, em regime de colaboração com a União e o Estado, salas adequadas ou adaptadas em escolas com áreas disponíveis, respeitando o que preconiza a legislação vigente para o atendimento das crianças desta faixa etária;

1.5 – **construir, em regime de colaboração com a União e o Estado, salas adequadas ou adaptadas com áreas disponíveis em escolas públicas**, garantindo estrutura física adequada para a faixa etária como banheiros, refeitório e pracinha, respeitando o que preconiza a legislação vigente para o atendimento das crianças desta faixa etária, como limite de aluno por adulto, espaço físico construído e área livre, para atender, com qualidade, e as necessidades da população de 0 (zero) a 6 (seis) anos;

1.6 – **ampliar o número de turmas de jardim nas escolas públicas**, garantindo a adequação do espaço físico e o atendimento de qualidade integral na educação das infâncias, segundo a legislação vigente, respeitando as necessidades da população de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos;

1.7 – **construir, em regime de colaboração com o Estado e a União, a expansão da pré-escola**, garantindo qualidade no atendimento e as especificidades da escola de qualidade para as infâncias, **ampliando a rede pública estatal** e definindo, no âmbito do Município de Porto Alegre, plano de expansão, estratégias e ações para o progressivo cumprimento da meta, de forma a atingir, até 2016, o correspondente a 100% (cem por cento) de percentual definido para o atendimento da faixa etária de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos e, nos primeiros 5 (cinco) anos de vigência deste PME, o correspondente à metade do percentual definido pela meta nacional para o atendimento da faixa de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade;

1.8 – **promover a busca ativa de crianças**, sob responsabilidade dos gestores públicos em parceria com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos. (PORTO ALEGRE, 2015, p.6-7). (grifos da autora).

As estratégias do *PME-POA* (2015-2025), anteriormente destacadas possuem, em sua redação, os termos “construir” e “ampliar”, dando ênfase ao regime de colaboração com a União e o Estado para atingir, até o ano de 2016, os 100% de atendimento da pré-escola e, até o ano de 2024, 50% de atendimento à creche. Através da ferramenta elaborada pelos Tribunais de Conta, o “TC – Educa”, podemos observar que, em 2016, a Meta 1 não foi atendida em plenitude, pois o atendimento da pré-escola chegou aos seguintes percentuais: Brasil 79,32%, Rio Grande do Sul 75,99% e Porto Alegre 71,47%. Quando observamos o atendimento à creche, os percentuais atingidos em 2016 são: Brasil 27,07%, Rio Grande do Sul 32,76% e Porto Alegre 36,07%.

O *PME-POA* (2015-2025) indica, na Meta 22, a regularização da totalidade das instituições de Educação Infantil na Capital. As Estratégias desta Meta, em convergência com as competências do *Conselho Municipal de Educação* e da Administradora do *Sistema Municipal de Ensino*, descritas na legislação educacional e nas normativas específicas, propõem:

22.1. Realizar campanhas de conscientização, em nível municipal, bem como de legislação das sanções ao não atendimento, divulgando à sociedade as condições determinadas pela legislação vigente exigidas para o atendimento nas instituições de educação infantil, exigindo a busca por credenciamento/autorização de funcionamento junto ao Conselho Municipal de Educação;

22.2 Assegurar, sob responsabilidade dos executivos municipal e estadual, estrutura aos órgãos de fiscalização, supervisão e normatização dos Sistemas de Ensino viabilizando condições de exercício de suas funções para a regularização da oferta da Educação Infantil no município de Porto Alegre;

22.3. Garantir acompanhamento e fiscalização pelos órgãos da Administração Pública, para adequação, em consonância com a normatização vigente, das escolas/instituições de educação infantil pertencentes aos Sistemas Estadual e Municipal, submetendo ao credenciamento no prazo de um ano, a partir da vigência deste plano;

22.4. Garantir e fiscalizar o atendimento das crianças do Sistema Municipal de Ensino, levando em conta o número de profissionais em proporção ao número de crianças em relação ao espaço físico, definidos na legislação vigente assim como as necessidades dos grupos, visando à qualidade do trabalho pedagógico a ser desenvolvido. (PORTO ALEGRE, 2015, p.50).

Podemos inferir, através dos dados e breve resumo da expansão da EI, em Porto Alegre, que o *PME-POA* (2015-2025) evidencia grandes desafios para sua materialização.

## 4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A relação público-privada na educação demonstra os desafios para a constituição da esfera pública no Brasil, devido à sua permanente relação com o setor privado. Entendo que a correlação de forças entre tais esferas deve primar pela satisfação dos interesses de toda a coletividade. Porém, a esfera privada, sendo excluyente, hegemônica e privatista, provoca exatamente o contrário. (PIRES, 2015, p. 14).

Neste capítulo, apresentaremos a contextualização da relação público-privado na Educação, com ênfase na Educação Infantil de Porto Alegre. Os autores que dão embasamento teórico para esta temática são: Peroni (2006; 2009; 2012; 2016), Susin (2009), Pires (2015) e Giddens (2001).

A *Administração Pública* de Porto Alegre, quando firmou os primeiros convênios, até o tempo atual, tornou comum essa prática, buscando, com isso, atender a grande demanda existente. Porém, ao investigar esse *modus operandi*, ou seja, ao aprofundar os meandros dessa engrenagem que foi estabelecida pela administração pública, podemos abrir um debate extenso sobre a temática, visto que surgem muitas contradições entre o proposto e o disposto. Além do que poderíamos também problematizar o motivo dessa proposição e de sua permanência. Ao que nos cabe, tentaremos trazer aspectos que tratam de elucidar a problemática desta pesquisa.

Quando tratamos da relação público-privado para a promoção do direito à educação, o estudo realizado por Pires (2015) é aprofundado e aborda essa configuração a partir da Proclamação da República (1889) e da formação do Estado Nacional até os dias atuais. É possível compreender o processo histórico que, conforme a autora, evidencia a esfera privada ordenando e regulamentando historicamente o espaço público.

Da fecunda pesquisa de Pires (2015) destacamos as contribuições a respeito do período de reconfiguração do papel do Estado no campo dos direitos sociais, instituído a partir de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), e o *Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado* (PDRAE) em 1995.

A reforma educacional em curso no Brasil colocava a educação como um eixo entre a reforma e a produtividade e objetivava assegurá-la para todos, desde que fosse eficiente. Dessa maneira, ocorreram mudanças de ordem prática no sistema educativo, tais como maior flexibilidade, descentralização e competitividade, o que acarretava em marcos conceituais educativos e transformava o Estado num mero fiscalizador das políticas educacionais. (PIRES, 2015, p.186 ).

Para Pires, tanto o PDRAE quanto a *Emenda Constitucional Nº 19* representavam a visão desse governo a respeito dos direitos sociais, sendo que, através desses instrumentos, se buscava a diminuição da máquina pública, com ênfase na racionalidade, e resultados, assim como a abertura para a atuação da Terceira Via com a perspectiva de participação da sociedade civil. No que tange à relação público-privada na educação, essa fica descolada do sentido de direito social, sendo reduzida a um serviço, para Pires:

No capitalismo contemporâneo existem três formas de propriedade, e não somente a pública e a privada, como sempre preconizou. São elas: a propriedade privada, a propriedade pública e propriedade pública não estatal. A propriedade só pode ser considerada privada quando ela gera todas as suas receitas, e o mercado assume a coordenação de suas atividades. Quando isso não acontece, ela se torna uma propriedade “público não estatal” (PEREIRA, 1996, p. 287). A propriedade “pública não estatal” possibilita a uma instituição receber verba pública e, em contrapartida, desempenhar uma atividade que, mesmo não sendo um serviço exclusivo do Estado, substitui sua atuação, embora não o eximindo da responsabilidade de garantir ao cidadão os serviços de interesse social. Melhor dizendo, não isenta o Estado da responsabilidade social e administrativa do serviço ofertado por envolver “direitos humanos” que devem ser assegurados por ele. (2015, p.187-188 apud SUSIN, 2006, p. 133-134).

Para Peroni (2012), ocorre uma reorganização dos processos educacionais em função desta nova configuração, ou seja, das parcerias entre o público e o privado. Em conformidade com a mesma autora, esse processo decorre do atual momento particular do capitalismo que redefine o Estado, conduzindo-o a criar estratégias de manutenção do sistema político atual. Para tanto, mudam-se as formas de manutenção do *status quo* e o conteúdo permanece o mesmo, isto é, a Educação no sistema capitalista é encarada como mercadoria que transforma os espaços educacionais na lógica do empreendedorismo/mercado (MÉSZÁROS, 2008).

Entretanto, esse cenário estabelecido na década de 90, período em que teve início a parceria público-privada, através de conveniamento com a administração pública em Porto Alegre, foi gestado anteriormente. Nesse aspecto, seria importante salientar o contexto global do capitalismo e da crise econômica e política dos anos precedentes (1970-1980), assim como o avanço do neoliberalismo em toda a sociedade ocidental. Sobre as origens do neoliberalismo, Anderson explica seu surgimento:

O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque

apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política. (ANDERSON, 1995, p. 9).

Conforme Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é fundamentalmente uma racionalidade e tende a estruturar e organizar não só a ação dos governantes, mas também a conduta dos governados. Os autores advertem que o neoliberalismo pode ser definido como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência.

O neoliberalismo não destrói apenas regras, instituições, direitos. Ele também *produz* certos tipos de relações sociais, certas subjetividades. Em outras palavras, com o neoliberalismo, o que está em jogo é nada mais nada menos que a forma de nossa existência, isto é, a forma como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos. O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que seguem o caminho da “modernidade”. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo de mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instalado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa. Há quase um terço de século, essa norma de vida rege as políticas públicas, comanda as relações econômicas mundiais, transforma a sociedade, remodela a subjetividade. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16).

Em 1973, com a crise do modelo econômico, quando o mundo capitalista caiu em longa recessão, combinando baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação, as ideias neoliberais ganharam vez. De acordo com Hayek e seus companheiros, as raízes da crise se constituíam no poder dos sindicatos, no movimento operário que havia corroído as bases da acumulação capitalista (ANDERSON, 1995). Nos governos de Thatcher e Reagan, respectivamente Inglaterra e Estados Unidos, esse modelo teve início, posteriormente, chegando como uma onda a quase todos os países do norte da Europa Ocidental e na América Latina.

É nesse contexto de transformações, no qual tanto o global quanto o local se remodelavam, que surgiram as novas proposições na educação, agora envolvendo a sociedade civil, para a execução<sup>38</sup> de tarefa que, a priori, é dever do Estado.

Desta forma, o período do governo FHC e o PERAE, viabilizaram a utilização de estratégia neoliberal, que pode ser compreendido como a “naturalização do possível”, visto que

---

<sup>38</sup> As parcerias público-privadas podem também se efetivar na esfera da direção, execução e execução e direção.

no Brasil ainda era recente o processo de lutas por direitos sociais, dado o momento pós-ditadura. Para Peroni:

os governos que o seguiram tinham o ajuste fiscal como meta principal, com sérias consequências para as políticas sociais. Vivemos, então, o que chamamos de um processo de “naturalização do possível” (PERONI, 2013a), isto é, a população que mal tinha iniciado a luta por direitos sociais para todos e com qualidade acaba aceitando políticas focalizadas “para evitar o caos social”, priorizando populações em vulnerabilidade social e nem sempre oferecidas pelo poder público. (PERONI, 2016, p.13).

Com relação à Educação Infantil em Porto Alegre, a participação da sociedade civil foi determinante para a oferta e ampliação dessa etapa na década de 90, visto que as outras formas de oferta promovidas pela administração pública não obtiveram abrangência quantitativa expressiva. Dessa forma, desde sua origem foi necessário a participação da sociedade civil, com sua força de trabalho<sup>39</sup>, para a execução da política pública. Nesse sentido, o teórico Giddens (2001, p. 36) nos traz embasamentos importantes.

Vou supor que “Terceira Via” se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa adaptar a socialdemocracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a socialdemocracia do velho estilo quanto o neoliberalismo. (GIDDENS, 2001, p. 36).

Atualmente, não há aumento na ampliação da rede própria municipal, por consequência, a política de Educação Infantil vem se expandindo e tem se fortalecido nesse formato de parceria (Terceira Via). Para Giddens (2007, p. 26),

O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na lida com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas. (GIDDENS, 2007, p. 26).

Nos estudos de Giddens, teórico da Terceira Via, fica evidente o desejo da administração pública de trazer a participação da sociedade civil, com o objetivo de que essa exerça papel nas políticas que legitimamente se constituíram como dever do Estado. Vai-se

---

<sup>39</sup> Para Marx, o conceito de trabalho é entendido como atividade comum a todos os seres humanos, como forma de manter sua subsistência. Já a “força de trabalho ou capacidade de trabalho entendemos o conjunto das faculdades físicas e espirituais que existem na corporalidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento toda vez que produz valores de uso de qualquer espécie” (MARX, P. 285, 1996).

além, ficando entendido que a participação na execução de políticas públicas por parte da sociedade é característica benéfica e proativa da mesma.

Para Peroni (2012), essa é uma estratégia embasada nos fundamentos que justificam a crise do Estado, fazendo com que se impere a necessidade de a sociedade civil participar da execução das políticas públicas sociais. Isso reforça a ideia de que a superação da crise do Estado só é possível via parceria público-privada, caso contrário, segundo os teóricos do neoliberalismo e da Terceira Via, a consequência é o enfraquecimento do Estado.

Ainda para a autora (PERONI, 2009), os teóricos neoliberais e da Terceira Via concordam ao afirmar que a crise está no Estado. Através desta teoria, buscam justificar suas ações para minimizar a ação da crise. A Terceira Via trabalha com o conceito de sociedade civil modernizada, o que quer dizer bem-sucedida no mercado (empreendedora).

Para Susin (2009, p. 40), essa configuração de execução das demandas sociais vem ao encontro dos interesses do capital, sendo assim: “O envolvimento da sociedade civil ou terceiro setor no atendimento das demandas sociais vem ao encontro dos interesses do capital que necessita de um Estado mais enxuto disponível aos seus ditames, assegurando atividades rentáveis que movimentem e tranquilizem o mercado”. Porém, o que se percebe é uma falsa ideia de participação da sociedade civil na promoção de um bem-estar social. Na realidade, suas instituições representativas, como sindicatos, movimentos sociais e partidos, estão sendo arrasados como parte da estratégia neoliberal (PERONI, 2006).

O atual cenário brasileiro no campo das políticas públicas educacionais é complexo, visto que enfrentamos o enfraquecimento do Estado Democrático de Direito<sup>40</sup>. No campo das políticas sociais<sup>41</sup>, o movimento envolve a diminuição do Estado (Estado mínimo) enquanto percebemos a ampliação do Estado no que se refere à reprodução do capital (Estado máximo).

Para intensificar e exemplificar esse cenário de retrocessos, no ano de 2016 o Senado Federal brasileiro aprova a Emenda Constitucional Nº 95, que institui o Novo Regime Fiscal. Implementa-se, então, um novo regime fiscal, com um teto de gastos do governo federal que se estende pelos próximos vinte anos. Para Mariano (2017), esse novo regime fiscal poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, pois:

---

<sup>40</sup> Seus fundamentos são: a soberania; a cidadania, a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; o pluralismo político. Sobre o conceito de Estado democrático de Direito, observar o texto de José Afonso da Silva, **Estado Democrático de Direito** (1988).

<sup>41</sup> Conforme Bianchetti (2001), as políticas sociais na visão neoliberal, não devem ser promovidas pelo Estado, visto que o aumento de gastos poderia levar a crise e intervenção das decisões privadas, consequentemente afetando a liberdade individual (p.111).

As regras do novo regime não permitem, assim, o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que diferencia o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. Somente será possível aumentar os investimentos em uma área desde que sejam feitos cortes em outras. As novas regras desconsideram, portanto, as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas pelos próximos 20 (vinte anos), o que (e aqui já antecipando a nossa crítica a respeito), poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira. (MARIANO, 2017, p. 260).

No discurso de atores locais da administração pública ressoam argumentos segundo os quais não há possibilidade de expansão da rede municipal própria, com salário e plano de carreira dignos, em virtude do limite de gastos e do risco de descumprimento da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal). Percebe-se, então, a manutenção das parcerias, firmadas através de OSC, para a oferta da política pública educacional. Esse cenário provoca situações de uso de sociedade civil e de trabalho de profissionais da educação com remuneração a baixo custo, débil reconhecimento, inexistência de plano de carreira e de oportunidades de inclusão em programas de formação inicial, regime de contratação celetista com cargos e funções que não refletem a real função executada. Sobre a transmissão dos direitos sociais, como a educação, Frigotto (2010, p. 198) destaca:

[...] a construção de formas sociais totalmente democráticas (e, portanto, socialistas) têm como exigência que os sujeitos sociais coletivos (classes, grupos e movimentos sociais) tenham capacidade efetiva de ampliar a esfera pública e de ter “acesso e manejo do fundo público”. Isto significa dar transparência à ação política e tornar público aquilo que historicamente foi manejado pelo estreito interesse privado do capital. (FRIGOTTO, 2010, p. 198).

A compreensão do autor sobre ampliação da esfera pública é destacada após a contextualização da relação público-privada na educação, pois se constitui como ação emergente frente ao cenário nacional. Desta forma expressa a nossa manifestação frente ao neoliberalismo e suas ações.

## 5 DISPOSIÇÕES E DADOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E PORTO ALEGRE

Neste capítulo, apresentamos disposições legais e alguns dados referentes à materialização da relação público-privada na Educação Infantil no Brasil e em Porto Alegre – dados do INEP, TCE-RS, assim como aqueles disponibilizados pela SMED-POA.

### 5.1 DISPOSIÇÕES DA EDUCAÇÃO INFANTIL: APROXIMAÇÕES DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO

Abrir as instituições é muito mais do que abrir portões e vagas; significa estar aberta à infância e a toda potencialidade que advém de sua história, de sua cultura e de suas famílias [...] na formação de professores, é necessário construir uma pedagogia do encontro, promovendo situações relacionais e compartilhadas entre escola, formação de professores, comunidade e famílias. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 153).

O Art. 2º da LDBEN/1996 especifica que a **educação** é dever da família e do **Estado**, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de **solidariedade humana**, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. No artigo seguinte, a lei estabelece que o ensino será ministrado com base em princípios dos quais destacamos:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1996)

Em relação à política da Educação Infantil, considerada primeira etapa da Educação Básica, é ofertada preferentemente pelos municípios, conforme Art. 11 da LDBEN/1996, que explicita que cada município incumbir-se-á de:

- V- oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem

atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1996).

Em seu Art. 29, a LDBEN define que “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Entretanto, mesmo após esse arcabouço de normatizações e estruturações da EI, o atendimento não se expande com plenitude em suas redes próprias de ensino do que resulta que fez e ainda se faz presente o atendimento dessa etapa da educação básica através de parcerias.

A oferta da EI via parceria público-privada é respaldada por lei e sistematizada por meio de “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta da educação infantil”, publicadas em 2009 pelo *Ministério da Educação*(MEC)/*Secretaria de Educação Básica*.

A educação infantil no Brasil desenhou uma trajetória histórica em que o Estado formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais, principalmente no que diz respeito às crianças de zero a três anos, como forma de não ficar totalmente ausente deste atendimento.

Assim posto, mesmo estando claro que a obrigação do Estado com a educação infantil deve ser efetivada pela expansão da rede pública, o convênio entre o poder público e instituições educacionais sem fins lucrativos foi e é uma realidade que assegura, na maioria dos municípios, o atendimento a um número significativo de crianças, em geral, da população pobre e vulnerabilizada. (BRASIL, 2009, p. 7).

Em Porto Alegre, a caminhada não foi diferente da que ocorreu em outras capitais do país. Após a década de 90, inicia-se um movimento de reivindicação por parte de movimentos sociais que buscavam a garantia do direito à EI, surgindo IEI conveniadas como solução provisória à extinção da LBA e organizadas segundo premissas inspiradas em concepções próprias da avalanche neoliberal característica do referido período.

O conveniamento em Porto Alegre adveio da necessidade de o poder público municipal obter uma alternativa para continuar ofertando, após o desmantelamento da LBA, a Educação Infantil. Entretanto, essa medida provisória acabou se fortificando e se cristalizando, visto que não se percebeu o aumento na ampliação da rede própria, mas, sim, das instituições conveniadas.

No ano de 2009, a *Emenda Constitucional Nº 59* amplia a Educação Básica, tornando-a obrigatória para crianças a partir de quatro anos de idade. Em virtude dessa obrigatoriedade, os municípios tiveram de adequar-se para atender a legislação educacional, ampliando suas vagas em creches e pré-escolas. Nesse sentido, é evidente um esforço do município para que haja organicidade em seu Sistema de Educação, ao passo em que surgem alguns questionamentos sobre a sua lógica para a ampliação, visto que ela continuou se dando exclusivamente através de conveniamento com instituições sem fins lucrativos.

Por um lado, essa cristalização pode ser considerada uma estratégia, que beneficiaria, *a priori*, ambos os lados (comunidade e poder público municipal), pois a parceria oportuniza a oferta de vagas para as crianças das comunidades e geração de renda para as trabalhadoras que, em sua maioria, residem nas proximidades das instituições. Entretanto, a realidade demonstra que há um baixo investimento do poder público municipal para com a execução da política educacional, principalmente nas instituições financiadas pela parceria público-privada que são constituídas de forma desigual<sup>42</sup> em se tratando da rede própria, assim como essa parceria é acompanhada pela responsabilização da sociedade civil pelas demandas do Estado, acrescido da desvalorização das profissionais de educação que atuam nestas instituições.

A prática da parceria, além de responsabilizar a sociedade civil pelo atendimento de suas demandas, ainda dispolitiza os conflitos entre Estado e sociedade, que agora passa a ser parceira do Estado. É a sociedade civil que, por meio de organizações sociais passa a ofertar a educação infantil a baixo custo, atendendo uma demanda de responsabilidade do Estado [...]. (SUSIN; MONTANO, 2015, p. 77).

Atualmente o Brasil conta, conforme Censo Escolar<sup>43</sup> 2017, com 48,6<sup>44</sup> milhões de matrículas nas 184.145 escolas que ofertam a Educação Básica. Ao analisar as dependências administrativas a que estão vinculadas essas matrículas, encontramos 61,3<sup>45</sup>% na rede municipal, 16,6 % na rede estadual, 21,7<sup>46</sup> % na rede privada e 0,4% na rede federal, ou seja, é na dependência municipal que se encontram quase 2/3 das matrículas da Educação Básica.

<sup>42</sup> O estudo de Susin 2009, em sua tese de doutorado, discorre e aprofunda a temática da qualidade ofertada nas IEI conveniadas de Porto Alegre, desta forma apresenta dados sobre desigualdades entre a rede municipal própria e a rede conveniada.

<sup>43</sup> O Censo Escolar da Educação Básica é uma pesquisa realizada anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em articulação com as Secretarias Estaduais de educação das 27 unidades da federação, sendo obrigatória aos estabelecimentos públicos e privados de educação básica, conforme determina o art. 4º do Decreto nº 6.425/2008.

<sup>44</sup> Comparado ao Censo Escolar 2016 houve uma redução de 209.386 matrículas na Educação Básica.

<sup>45</sup> Comparado ao Censo Escolar 2016, esta dependência administrativa reduziu em 0,4%.

<sup>46</sup> Comparado ao Censo Escolar de 2016, esta dependência administrativa ampliou em 0,2%.

**Tabela 3** – Número de Matrículas por Dependência Administrativa na Educação Básica - 2017

	<b>Número de Matrículas na Educação Básica<sup>47</sup></b>				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	48.608.093	57.846	16.222.814	23.101.736	8.887.061
<b>Rio Grande do Sul</b>	2.342.985	29.081	930.616	970.394	412.894
<b>Porto Alegre</b>	299.319	3.199	131.481	49.751	114.888

Fonte: Dados INEP, Censo Escolar 2017.  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

Contudo, quando olhamos para os cenários estadual e municipal, as matrículas da Educação Básica na dependência Privada representam, respectivamente, 17,62% e 38,38%.

No que tange às matrículas nas etapas Creches e Pré-Escola, em todo o Brasil, estão dispostas conforme apresentado na Tabela 4:

**Tabela 4** – Número de Matrículas por Dependência Administrativa na Educação Infantil – 2017

	<b>Matrículas na Educação Infantil</b>					<b>Pré-Escola</b>				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	3.406.796	1.463	4.476	2.220.234	1.180.623	5.101.935	1.535	52.230	3.865.925	1.182.245
<b>Rio Grande do Sul</b>	186.369	123	96	114.155	71.995	239.256	83	3.278	167.482	68.413
<b>Porto Alegre</b>	23.494	78	95	2.277	21.044	26.461	-	277	5.866	20.318

Fonte: Dados INEP, Censo Escolar 2017.  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

**Tabela 5** - % de Matrículas na Dependência Administrativa Privada - Educação Infantil 2017

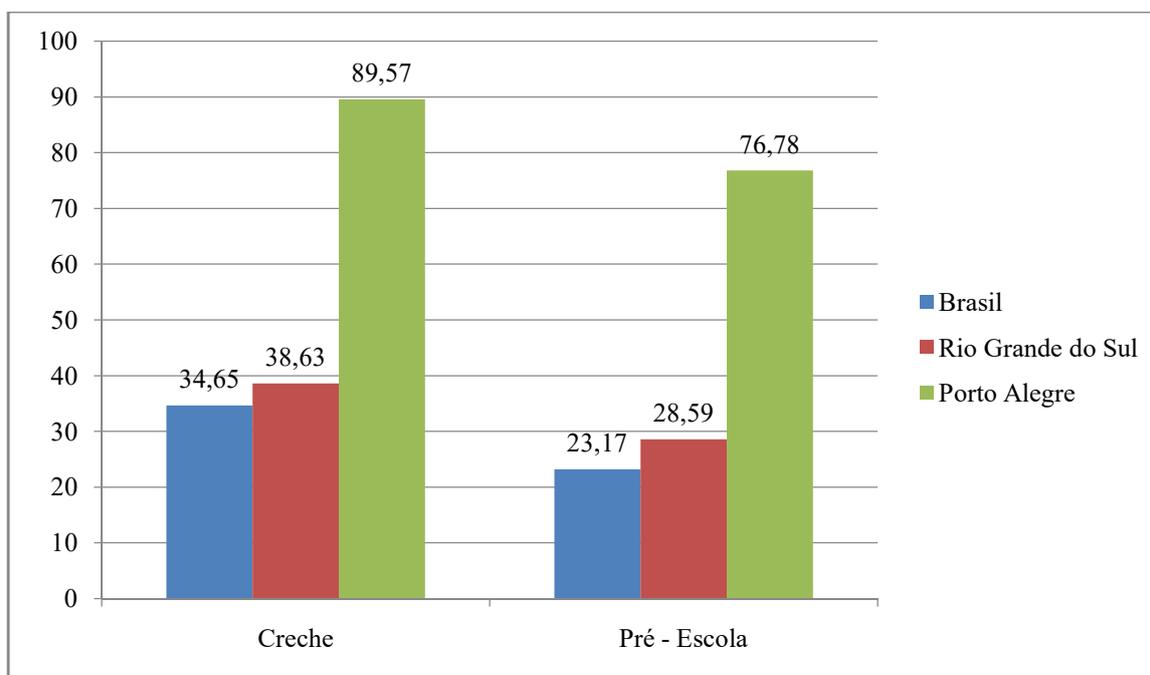
	<b>% Matrículas na Educação Infantil por Dependência Administrativa</b>					<b>Pré - Escola</b>				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>Brasil</b>	3.406.796	0,04%	0,13%	65,17%	34,65%	5.101.935	0,03%	1,02%	75,77%	23,17%
<b>Rio Grande do Sul</b>	186.369	0,06%	0,05%	61,25%	38,63%	239.256	0,03%	1,37%	70%	28,59%
<b>Porto Alegre</b>	23.494	0,33%	0,40%	9,69%	89,57%	26.461	-	1,04%	22,16%	76,78%

Fonte: Dados INEP, Censo Escolar 2017.  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

<sup>47</sup> Consideradas as matrículas das Áreas Urbana e Rural.

Ao realizar a análise, considerando somente os dados da EI (creche e pré-escola) nos cenários nacional, estadual e municipal, encontramos os seguintes percentuais de matrículas na dependência privada, conforme demonstrado no Gráfico 4:

**Gráfico 4** - % de Matrículas na Dependência Privada - Educação Infantil 2017



**Fonte:** Dados INEP, Censo Escolar 2017.  
Gráfico elaborado por Simone Souza Prunier.

Com base nas informações do Censo Escolar 2017, fica evidente a ampliação da EI, em sua trajetória histórica, através das IEI parceiras público-privadas sem fins lucrativos, sendo que esse número é mais expressivo quando analisado no contexto municipal.

Outros dados relevantes podem ser analisados através das *Notas Estatísticas da Educação Básica* (2017) em âmbito nacional, sendo que alguns deles revelam a fragilidade da aplicabilidade das DCNEI e, por consequência, se manifestam como elementos complicadores para a oferta da Educação Infantil qualificada.

As *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (DCNEI) fornecem orientações para o âmbito nacional, porém, as mesmas ainda não são um instrumento aplicado em sua totalidade. É definido, como um dos objetivos do referido documento, “[...] orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil” (BRASIL, 2009, p. 11).

Alguns pontos de extrema importância para o atendimento qualificado da EI encontram-se atualmente como limites, sendo apontados nas *Notas Estatísticas da Educação Básica* (2017):

- Apenas 29,6% das creches dispõem de área verde, sendo nas pré-escolas 27,3%;
- 21,0% das creches são de pequeno porte, atendendo até 50 alunos. Para a pré-escola o valor alcança 27,2%;
- 61,1% das creches têm banheiro adequado à educação infantil e apenas 33,9% possuem berçário;
- Apesar de baixa, a disponibilidade de parque infantil é maior para creche (57,6%) do que para a pré-escola (42,7%);
- 26,1% das creches e 25,1% das pré-escolas têm dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida;
- 32,1% das escolas de educação infantil possuem banheiro adequado a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida.
- Com relação à infraestrutura básica (abastecimento de água, energia e saneamento), 8,5% das escolas de educação infantil não dispõem de ao menos um desses recursos;
- Apenas 3,8% das escolas de educação infantil não são abastecidas com água;
- 95,3% das escolas de educação infantil dispõem de sistema público de energia;
- 97,6% das creches e 94,6% das pré-escolas dispõem de sistema de esgotamento sanitário (rede pública ou fossa). A cobertura é menor na zona rural, estando ausente em 9,4% das creches e 12,6% das pré-escolas.

Os dados apresentados neste subcapítulo correspondem a uma prévia sobre o panorama da Educação Infantil, principalmente no que tange às disposições das matrículas quanto às dependências administrativas, trazendo, de modo sucinto, dados quanto à relação público-privado. Porém, para melhor compreensão do contexto da pesquisa, resgatamos informações e estatísticas específicas do município de Porto Alegre que serão tratadas a seguir.

## 5.2 DADOS DE PORTO ALEGRE

Nos quadros e tabelas seguintes, podemos visualizar informações extraídas do estudo realizado pelo TCE-RS, denominado *Radiografia da Educação Infantil*, que elucidam o contexto de Porto Alegre e seu atendimento em termos de Educação Infantil.

Na figura abaixo, está retratada a população, conforme dados de 2010 do IBGE, de crianças de zero a três anos e de quatro a cinco anos. Poderemos observar o número da população de crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos no município de Porto Alegre, sendo a

população de 0 a 3 anos de 62.714<sup>48</sup> crianças, e a população de 4 e 5 anos de 32.176<sup>49</sup> crianças. Estão visíveis, no estudo, os percentuais dessas populações e a relação com o rendimento nominal mensal *per capita*, sendo que 14,45% das crianças entre 0 a 5 anos encontram-se na situação de rendimento nominal de até R\$ 140,00, o que nos permite inferir que, para essa população, caso o ensino não seja ofertado gratuitamente, pequenas serão as chances de efetivação em redes privadas, devido à fragilidade do orçamento familiar.

**Figura 7** - Quadro da População e Taxa de Rendimento per capita – Porto Alegre 2010

População de 0 a 3 anos (2010)			População de 4 a 5 anos (2010)		
Urbana	Rural	Urbana (%)	Urbana	Rural	Urbana (%)
62714	0	100,00%	32176	0	100,00%

Distribuição espacial da população de acordo com o rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*, 2010: Porto Alegre

Classes por Renda	População Total Residente			População 0 a 5 anos		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Sem rendimento	2,10%	2,10%		2,24%	2,24%	
R\$ 1,00 a R\$ 70,00	0,97%	0,97%		2,49%	2,49%	
R\$ 71,00 a R\$ 140,00	3,94%	3,94%		9,72%	9,72%	
R\$ 141,00 ou mais	92,94%	92,94%		85,52%	85,52%	

No município de Porto Alegre 14,45% das crianças de 0 a 5 anos se encontram em situação de miséria (famílias com rendimento nominal mensal *per capita* de até R\$ 140,00), sendo que 2,24% das crianças residentes integram famílias sem rendimento, IBGE, 2010.

Fonte: TCE-RS (2015).

Na Tabela 6, podemos observar que, entre os anos de 2010 e 2015, mais de 70% das matrículas estão vinculadas à rede privada<sup>50</sup>.

**Tabela 6** - Número de matrículas em Creche e Pré-Escola por dependência administrativa, Porto Alegre, 2010-2015

Ano/Creche	Federal	Municipal	Estadual	Privada	Total
2010	51	2.165	166	16.524	18.906
2011	55	2.228	207	17.602	20.092
2012	56	2.192	219	19.773	22.240
2013	57	2.255	194	20.871	23.377
2014	60	2.457	176	21.739	24.432
2015	54	2.539	168	22.099	24.860

Ano/Pré-Escola	Federal	Municipal	Estadual	Privada	Total
----------------	---------	-----------	----------	---------	-------

<sup>48</sup> Dados: IBGE 2010.

<sup>49</sup> Dados: IBGE 2010.

<sup>50</sup> As escolas privadas podem ser: Particular, Comunitária, Confessional ou Filantrópica.

<b>2010</b>	69	3.577	3.146	14.792	21.584
<b>2011</b>	70	3.529	2.744	15.516	21.859
<b>2012</b>	64	3.609	2.652	16.466	22.791
<b>2013</b>	74	3.580	2.481	17.310	23.445
<b>2014</b>	64	3.677	2.508	18.158	24.407
<b>2015</b>	66	3.944	2.299	18.781	25.090

**Fonte:** TCE-RS (2015).

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

A Tabela 6 sinaliza a evolução do número de matrículas em cada dependência administrativa, revelando apenas a manutenção das matrículas nas dependências federal, municipal e estadual. Além disso, indica uma fatia maciça, que só aumenta, na dependência privada. Com isso, percebemos que a maioria das matrículas se encontra na rede privada.

A Tabela 7 revela o número de escolas e de docentes nas distintas dependências administrativas:

**Tabela 7** - Número de escolas e docentes na creche e na pré-escola, das diferentes esferas administrativas, Porto Alegre, 2015

<b>Creche/Rede</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
<b>Escola</b>	01	07	44	591	643
<b>Docente</b>	23	18	177	2.271	2.486

<b>Pré-Escola/Rede</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total</b>
<b>Escola</b>	01	78	80	611	770
<b>Docente</b>	14	121	329	1.625	2.087

**Fonte:** TCE-RS (2015).

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

Podemos verificar que o panorama da Educação Infantil em Porto Alegre é de 43 escolas da rede própria e 217 escolas parceiras que ofertam estritamente a Educação Infantil, inferindo que a maior parte das matrículas se dá via dependência privada conforme exposto nas Tabelas 4, 5 e 6. Conseqüentemente, podemos relacionar a esse expressivo número de IEI parceiras uma forma de expressão da força do trabalho das profissionais de educação para o município de Porto Alegre.

A Tabela 8 esclarece quanto às taxas de atendimento por idade e quanto ao número de vagas a serem criadas a fim de atender a Meta 1 do PNE (2014/2024):

**Tabela 8** - Taxas de atendimento por idade e vagas a criar na Educação Infantil, Porto Alegre, 2015

<b>Faixa de Idade dos Alunos/2015</b>	<b>Alunos</b>	<b>População</b>	<b>Taxa por Idade</b>	<b>Vagas a Criar<sup>51</sup>: Meta 1 do PNE</b>
<b>0 a 3 anos</b>	26.627	63.468	41,95%	5.107
<b>4 a 5 anos</b>	23.541	31.461	74,83%	7.920

Fonte: TCE-RS (2015)

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

Visto que há uma demanda expressiva para a abertura de matrículas para o atendimento da Meta 1 do PNE (2014/2024), conforme Tabela 8, fica a indagação sobre qual será a dependência a ser expandida para o atendimento desta.

Ao observar o elevado número de instituições parceiras, fica evidente o contexto de parceria entre o público e o privado, revelando a execução da política pública educacional quase que exclusivamente por instituições não governamentais (Associações Comunitárias de Bairro, Fundações, Institutos etc.). Tal situação é consequência de um frágil investimento em políticas públicas voltadas para essa etapa da Educação Básica. Isso advém de uma política de descentralização, na qual o poder público transfere a execução da política pública, como é o caso da Educação Infantil, para a comunidade (sociedade civil organizada), continuando a exercer o papel de autoridade, sobretudo enquanto Estado avaliador (PERONI, 2008). Em outras palavras, o poder público, ao descentralizar a política pública educacional, transfere a responsabilidade da execução para a sociedade civil e apreende para si apenas a responsabilidade de regulação.

O estudioso Saviani (2013, p. 74) nos alerta sobre essa realidade e descreve uma espécie de fórmula, resultando na precarização geral do ensino:

[...] essa tendência do Poder Público em transferir a responsabilidade pela educação para o conjunto da sociedade, guardando para si o poder de regulação e de avaliação das instituições e dos resultados do processo educativo, operou uma inversão no princípio constitucional que considera a educação “direito de todos e dever do Estado”, passando-se a considerar a educação pública como dever de todos e direito do Estado. Por esse caminho será acentuada a equação perversa que marca a política educacional brasileira atual, assim caracterizada: filantropia + protelação + fragmentação + improvisação = precarização geral do ensino no país. (SAVIANI, 2013, p. 754).

No que diz respeito aos ingredientes dessa fórmula, que, somados, resultam na precarização geral do ensino do país, podemos identificar algumas aproximações acerca da

<sup>51</sup> Para a etapa creche, a meta estipula 50% de atendimento até o ano 2024 e para a pré-escola, a meta é atender 100% das crianças de 0 a 5 anos até 2016.

funcionalidade das IEI, que fazem parte desse complexo sistema de conveniamento em Porto Alegre, visto que o próprio custo aluno de uma IEI conveniada chega a ser reduzido a quase metade, quando comparamos com a rede própria. Esse baixo investimento do poder público expressa a condição fragilizada dos direitos conquistados, especialmente, pelos movimentos sociais populares.

Essas questões nos levam a refletir sobre o direito à Educação Infantil para todas as crianças. As relações entre o público e o privado nos fazem inferir que essa é uma estratégia que visa oportunizar a oferta de vagas para as crianças das comunidades periféricas da cidade com redução de custos, além de transferir a responsabilidade da execução para a sociedade civil organizada (instituições particulares sem fins lucrativos) e delegar ao Estado o poder de Avaliador.

Dessa forma, são contraditórios o alargamento e o investimento em instituições privadas, mesmo que sem fins lucrativos, pois é inegável que existe uma disparidade no tocante ao financiamento entre a Educação Infantil municipal ofertada na rede própria e aquela ofertada na conveniada. Conquanto essas disparidades já tenham sido sinalizadas, estudos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), de 2010 até 2015, revelam o aumento vertiginoso de matrículas nas escolas privadas (33%) em relação à rede própria (17%)<sup>52</sup>.

### 5.2.1 A Educação Infantil em Porto Alegre: na mira do TCE-RS

Em sua trajetória mais recente, o TCE-RS tem atuado em relação a diversas matérias educacionais de âmbito estadual, bem como produzido estudos e documentos de interesse social destinados ao acompanhamento e controle do gasto público. [...] os levantamentos divulgados pelo TCE-RS constituíram-se em instrumentos para a apropriação de vários setores acerca dos dados relativos à oferta de educação infantil em cada município, se configurando em matéria-prima para a ação de outros órgãos e entidades do estado e fora dele. (FLORES, 2015, p. 6).

Desde o ano de 2007, o *Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul* (TCE-RS) realiza um acompanhamento fértil, investigando o cenário da Educação Infantil no Rio Grande do Sul. Através da sua atuação, resultados positivos são percebidos e corroboram para a melhoria dessa etapa da educação em nosso estado.

<sup>52</sup> Dados disponíveis no TCE/RS, no documento Radiografia da Educação Infantil- 2015, compilados pela autora.

O estudo, denominado *Radiografia da Educação Infantil*, o qual nos traz a realidade do Estado do Rio Grande do Sul e de seus 497 municípios, estabelece relação entre as taxas de população e a quantidade de matrículas em creche e pré-escola, demonstrando, também, a distribuição espacial de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* a respeito dos municípios, além de proporcionar análise comparativa da evolução do estado e do país. Nos relatórios anuais apresentados pelo TCE-RS, fica especificado que as informações contidas:

[...] visam estimular a constante ampliação da oferta de vagas em creches e, mais especificamente, o atendimento pelos Municípios de, no mínimo, o previsto nas metas do Plano Nacional de Educação – PNE – (aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014), qual seja 50% das crianças de 0 a 3 anos até o final da vigência do PNE, em junho de 2024. (2015, p. 11).

Além disso, seus estudos incansáveis versam sobre temáticas cruciais como: vagas a serem criadas, diagnóstico da ampliação de matrículas, ou seja, mapeamento relacionado à identificação da dependência administrativa que está atendendo a demanda de matrículas, além de informações sobre a qualidade das instituições que ofertam essa etapa da educação básica. No que tange à pré-escola, o estudo supracitado tem por objetivo acompanhar o progressivo aumento das vagas, até atingir a totalidade das crianças de 4 a 5 anos em 2016, tal como determina o Artigo 208, Inciso I, da *Constituição da República*, com a redação dada pela *Emenda Nº 59/2009*, ratificado no mesmo *Plano Nacional de Educação*.

Em 2008, o Estado ocupava a 19ª posição em termos de taxa de atendimento de matrículas na educação infantil, avançando, em 2014, para a 10ª posição e, em 2015, para a 7ª<sup>53</sup> posição. O TCE-RS mantém quarenta e cinco municípios auditados de forma contínua, desde 2008, sendo que, nestes, o aumento de vagas foi de 49,5% até 2014, enquanto que para os demais 452 municípios, gaúchos foi de 39%. Dessa forma, podemos entender que o trabalho realizado pelo TCE-RS permitiu que se conhecesse a realidade de cada localidade, suas fragilidades, proporcionando que o mesmo pudesse aperfeiçoar a fiscalização já exercida e realizando recomendações junto aos gestores municipais, o que, conseqüentemente, gerou ações mais aproximadas e resultados, como, por exemplo, o aumento das matrículas na Educação Infantil.

Para Flores (2015), os estudos longitudinais do TCE-RS poderiam ser vistos como uma contribuição ao planejamento dos gestores municipais e suas equipes, pois oferecem um

---

<sup>53</sup> Quando analisados individualmente os dados da etapa creche e pré-escola, a posição do estado do Rio Grande do Sul no ranking nacional é, respectivamente, de 5º e 20º no ano de 2015.

panorama da oferta educacional em um eixo histórico recente e, ainda, prospectando vagas a serem criadas.

Uma inspeção especial de viés operacional, instaurada no município de Porto Alegre, realizada pelo Poder Executivo de Porto Alegre, exercícios de 2013 e 2014, avaliou a qualidade da Educação Infantil na Capital. A auditoria aprofundou aspectos relacionados à demanda e à oferta de vagas, ao atendimento à população na faixa etária de 0 a 5 anos, ao custo por aluno, ao comparativo entre as instituições da rede própria e conveniada, aos profissionais que integram o corpo pedagógico e às condições estruturais das escolas. Os auditores verificaram que a rede conveniada, que apresenta um custo por aluno 65% inferior em relação à rede própria, possui condições muito inferiores em diversos aspectos da dimensão escolar, como áreas de recreação, condições das edificações e instalações, salubridade, política nutricional e materiais pedagógicos.

A inspeção, julgada em sessão plenária em março de 2016, resultou na determinação da apresentação de um plano de ação para corrigir as deficiências no sistema de oferta da EI do município. Entre os problemas apontados no relatório de auditoria está a disparidade do atendimento de alunos identificada entre rede própria e rede conveniada. Sua conclusão revela:

Ao longo do presente relatório preservou-se estrutura que priorizava a apresentação dos números, nas mais diversas abordagens, por vezes relativizando-os, para na sequência serem expostas as consequências, as manifestações empíricas que a letra fria não é capaz de transmitir. Nesse sentido, configurou-se o preocupante cenário em que se encontra instalada a Educação Infantil Pública porto-alegrense. Resultado de uma política que remonta à década de 90, o crescente conveniamento das vagas ao longo dos anos culminou com uma conjuntura em geral desfavorável aos alunos da rede conveniada, com prejuízos em termos de qualidade dos serviços prestados e pela infringência ao princípio da gratuidade. Os alunos da rede conveniada, quando comparados aos demais matriculados na rede municipal própria, sujeitam-se a condições inferiores em diversos aspectos da dimensão escolar, tais como: áreas de recreação, condições das edificações e instalações, salubridade, política nutricional e materiais pedagógicos. No que tange à relação “oferta x demanda” de vagas, demonstrou em diversos cotejamentos, a desconfortável posição que a gaúcha assume quando se consideram as outras capitais nacionais. Posição que é ainda mais desconfortável quando se recorta somente as três capitais sulistas[...]. **Porto Alegre é a sexta capital com menor taxa de atendimento da população entre 0 e 3 anos nas creches da rede própria do município; se considerada a pré-escola, crianças de 4 e 5 anos, a pior capital do país em termos percentuais [...].** Não é diferente quando se compara a cidade no contexto estadual. Em nenhuma das análises desenvolvidas alcançou posição de destaque. Sequer esteve entre as cem primeiras [...]. No momento seguinte, foram conhecidos aspectos micro da Educação Infantil Municipal. Apuraram-se os gastos nessa etapa da educação, o custo atual do aluno nas diversas dependências administrativas e o custo ideal [...]. **Enquanto um aluno da rede própria custa R\$ 8.812,22 aos cofres públicos, o da conveniada representa apenas 35% deste valor (R\$ 3.080,47) [...].** No confronto promovido com outra grande capital nacional, restou

evidenciado que os valores repassados nos convênios locais eram insuficientes. Exemplificativamente, a instituição comunitária que mais recebeu recursos do município de Porto Alegre em 2014, auferiu apenas 57,32% do que dispôs uma conveniada paulista com 44 crianças a menos matriculadas [...]. Na esteira das conclusões arroladas nas Subseções anteriores, a última etapa do Relatório demonstrou, por meio da observação dos auditores, de fotografias e de entrevistas protagonizadas com os responsáveis pelas escolas, o hiato qualitativo existente entre as conveniadas e aquelas que compõem a rede própria [...]. Agrupadas em temas atinentes à prática pedagógica, as imagens foram dispostas de maneira a provocar o senso crítico do leitor, porquanto possibilitou observar as discrepâncias entre as unidades, os pontos positivos e aqueles que carecem de padrões mínimos de qualidade. A radiografia traçada suscitou a sugestão que se reiterou ao longo do trabalho, seja pela conjuntura atual, seja pelas perspectivas para os próximos anos: a municipalização das vagas hoje disponibilizadas na rede conveniada é medida que se impõe, considerando a iminente vigência do artigo 8º, §3º, da Lei Federal nº 11.494/2007. Conquanto **a pretensão da Equipe de Auditores** seja ainda maior, pois vislumbra, sobretudo, **a ampliação da qualidade entregue aos alunos da rede própria a todas as crianças, com atenção especial para aquelas em situação de extrema vulnerabilidade social**. Outrossim, cumpre alertar para que a municipalização das matrículas seja procedida à luz da Meta 06 do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/2014), que preconiza a educação em tempo integral nas escolas públicas. (TCE-RS, RESOLUÇÃO Nº 1.004/2014, p. 644-646). (grifos da autora).

A Equipe Técnica sugere que sejam adotadas as seguintes providências: a) intimação do Prefeito Municipal de Porto Alegre sobre o conteúdo do presente relatório, para que preste esclarecimentos; b) análise da consistência e da viabilidade dos esclarecimentos prestados pelo gestor acerca dos problemas identificados pela Equipe de Auditoria; c) determinação ao Prefeito Municipal para que apresente plano de ação cronologicamente estruturado com o objetivo de reverter a conjuntura apresentada, o qual deve ser parâmetro para verificação em futuras auditorias.

Neste mesmo sentido, evidencio a pauta a respeito da prática de conveniamento e suas implicações para o financiamento da Educação Básica, amplamente discutida na Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2014. Nessa conferência, foi pautada a situação do conveniamento de creches e destaca-se sobre a fragilidade desta parceria. Nas proposições e estratégias, ficou estabelecida a extinção de creches conveniadas, conforme descrito no item 2.10, que aborda a temática “Alterar e aprimorar o Fundeb”, subitem VI, conforme transcrito a seguir: “o número de matrículas em creches conveniadas seja congelado e essa modalidade de parceria seja extinta, sendo obrigatoriamente assegurado o atendimento da demanda diretamente na rede pública” (BRASIL/MEC, CONAE, 2014, p. 109).

A experiência do TCE-RS na fiscalização da EI foi adotada como um referencial pela *Associação dos Membros do Tribunal de Contas do Brasil* (ATRICON). A metodologia inspirou a formatação de um projeto de resolução que pretende estabelecer critérios a serem utilizados

pelos Tribunais de Contas com o intuito de aprimorar os regulamentos, procedimentos, ferramentas e práticas no que se refere ao controle externo dos recursos destinados à educação, com foco no cumprimento do *Plano Nacional de Educação*.

Para reconhecer as iniciativas positivas na área da EI, em junho de 2015, o TCE-RS e o MP-RS prestaram homenagem aos 52 Municípios que criaram creches no período de 2011 a 2014. Na mesma ocasião, foram homenageadas as 44 cidades que tiveram atuação de destaque no atendimento à Educação Infantil no ano anterior.

Em novembro de 2017, os Tribunais de Contas lançam um software que permite aos órgãos de controle do país fiscalizar duas das metas previstas no PNE (2014-2024), visto que a ferramenta não abrange todas as metas do plano. Podem ser acompanhadas as Metas 1 (referente ao atendimento de zero a cinco anos na Educação Infantil) e 3 (sobre o atendimento de jovens entre 15 e 17 anos no Ensino Médio) do atual *Plano Nacional de Educação*. A ferramenta é denominada “TC EDUCA<sup>54</sup>” e pode ser utilizada pela população de modo fácil, sem necessidade de realização de cadastro.

O sistema também emite alertas por Estado e município, indicando casos em que ocorra o descumprimento das metas ou média anual de avanço insuficiente ao seu atendimento no prazo estipulado.

Apresentamos esta ferramenta como mais uma inovação de um órgão com poder fiscalizador que demonstra, em suas ações, uma característica formativa que vem corroborar para a melhoria da educação no país. Entretanto, mesmo reconhecendo o esforço do TCE-RS em prol da EI, permanece a certeza de que ainda há muito a ser feito. Como pontua Cezar Miola (Conselheiro do TCE-RS), em um artigo publicado em abril de 2018 através da ATRICON,

### ***Visão estratégica e prioridades***

Publicado em 17 de abril, 2018

*Ao ritmo do “este é um país que vai pra frente”, na minha infância muito ouvi que as crianças eram (são) o futuro do Brasil. O que se prometia eram dias venturosos, mas que nunca chegaram para dezenas de milhões de brasileiros. Felizmente, na minha educação básica, tive acesso a boas escolas públicas, que contavam com muitos professores dedicados e capazes. Porém, inúmeros dos meus contemporâneos que testemunharam essa cantilena agora integram o universo de quase 12 milhões de analfabetos com mais de 15 anos (o equivalente à*

<sup>54</sup> O sistema TC Educa foi concebido pelo Grupo de Trabalho Atricon e Instituto Rui Barbosa (IRB), além de membros dos ministérios públicos de contas, do Ministério da Educação e FNDE com finalidade de acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE.

*população da capital de São Paulo). Ou compõem o ainda mais expressivo contingente de analfabetos funcionais.*

*Passadas algumas décadas, o cenário permanece sem alterações significativas. Faltam vagas em creches para quase 8 milhões de crianças de zero a três anos; cerca de 2,5 milhões de brasileiros entre quatro e 17 anos estão fora da escola e metade dos estudantes na faixa dos oito anos é insuficiente em leitura e matemática (rumo certo para o abandono e mais analfabetismo). Sim, as necessidades do país são muitas, e as verbas, limitadas. Há déficits em quase todas as políticas públicas, e os gestores precisam para tudo olhar, agindo com equilíbrio e senso de justiça. Por isso, as dificuldades exigem discernimento, visão estratégica e definição de prioridades. Mas há uma única prioridade tratada pela Constituição como absoluta. Cuidar da criança e do adolescente é obrigação já dada pelo art. 227 da Lei Maior, não há o que debater. A Constituição não pode ser invocada apenas quando nos convém.*

*Assim, fica uma humilde conclamação àqueles que logo estarão nas ruas e na mídia em busca de votos: que a sociedade saiba, claramente, sobre o vosso compromisso quanto à educação básica, desde a creche, universal, de qualidade e com equidade. E de que forma vão cumpri-lo, aliando eficiência e probidade na aplicação dos recursos públicos necessários. Honrar essa palavra nos fará uma verdadeira república democrática, com respeito à dignidade humana, desenvolvimento e menos desigualdades. E para os seus artífices ficarão os lugares reservados na história aos estadistas.*

Cezar Miola – conselheiro do TCE-RS

Ao trazermos para a pesquisa a figura do TCE-RS, buscou-se compreender melhor o cenário e as dinâmicas que se relacionam com a Educação Infantil no município. De maneira objetiva foram descritas algumas ações desse órgão e as contribuições para essa etapa da educação básica.

### 5.3 PROGRAMAS NACIONAIS E SEUS IMPACTOS LOCAIS:

#### 5.3.1 Proinfância – Impasses na ampliação da Educação Infantil

O *Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)*, instituído pela Resolução Nº 6 de 24 de abril de 2007, compõe uma das ações do *Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE)* do *Ministério da Educação* e visa a garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil.

O *Programa* se desenvolve conforme dois eixos indispensáveis à melhoria da qualidade da educação: 1) construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência

técnica e financeira do *Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação* (FNDE), com projetos padronizados fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes; 2) aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil, destinando-se aos municípios e Distrito Federal.

O município, para participar do *Proinfância*, deve elaborar o *Plano de Ações Articuladas* (PAR)<sup>55</sup>, a partir do diagnóstico da sua situação educacional.

Todavia, em 2015, o TCE-RS definiu como prioridade a verificação imediata da situação das obras paralisadas e inacabadas de escolas do *Programa Proinfância* no Rio Grande do Sul, visto que, de acordo com o levantamento do órgão de controle, eram 636 unidades em 433 municípios. Desse universo, 59 obras estavam inacabadas e 178 não haviam sido iniciadas, concentradas em 62 municípios. De acordo com o então presidente do TCE-RS, Cezar Miola, das unidades não concluídas, cerca de 60% estavam localizadas em municípios que possuem as taxas mais baixas de atendimento da Educação Infantil.

Na cidade de Porto Alegre, o *Programa* pretendia avançar principalmente na construção de novas escolas, visando à ampliação da oferta, em função da grande demanda de vagas a criar para o atendimento da creche e pré-escola. Entretanto, em diversas obras ocorreram interrupção do serviço, atraso na execução ou, então, falha para início do serviço, sendo inclusive alvo de auditoria realizada pelo TCE-RS no período entre maio e outubro de 2015, ainda na gestão do ex-prefeito José Fortunatti (2010-2017) do Partido Democrático Trabalhista (PDT).

A vistoria realizada pelos Técnicos do TCE-RS retratou a situação de 22 (vinte e duas) obras de creches e pré-escolas, financiadas com recursos do município e também do governo federal, através do *Proinfância*. O cenário demonstrava sete obras paralisadas, quatro em uso, duas concluídas, duas não iniciadas e sete em execução. O relatório ainda revelava os valores aplicados, que também estão disponíveis no site do *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE).

---

<sup>55</sup> O diagnóstico deveria ser preenchido e enviado eletronicamente, através de Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação - SIMEC, módulo PAR, indicando as ações de infraestrutura física referentes às obras e serviços de engenharia, com os respectivos quantitativos para atendimento.

**Figura 8** - Vistoria em obra do *Proinfância*

Crédito da imagem: Claudir Tigre

**Tabela 9** - Recurso Financeiro do Proinfância para Porto Alegre (2011-2016)

Ano	Recurso Financeiro	Dependência Destinada	Operação
2016	R\$1.203.968,27	Prefeitura Municipal de Porto Alegre	Implementação de escolas para EI
2015	R\$2.100.036,06		
2014	R\$8.351.746,26		
2013	R\$1.118.508,87		
2012	R\$5.032.694,52		
2011	R\$241.643,34		

**Fonte:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Dados disponíveis em:

<https://www.fnnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes/resultadoentidade/ano/2011/municipio/431490/programa/BW/cnpj/92963560000160>

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

As condições mínimas para a construção de escolas do *Proinfância* seguem os seguintes critérios:

- demanda mínima conforme o projeto escolhido, com base em dados do Censo Escolar;
- domínialidade do terreno por parte do órgão interessado;
- terreno que possua viabilidade técnica e legal para implantação da escola;
- para Escola tipo B e tipo 1, dimensões mínimas de 40,00 x 70,00m;
- para Escola tipo C e tipo 2, dimensões mínimas de 45,00 x 35,00m;
- no caso de Escola tipo B e tipo 1, o terreno deve estar localizado em área urbana;
- no caso de Escola tipo C e tipo 2, o terreno pode estar localizado em área urbana ou área rural;
- no caso de projetos “Tipo A”, não há limite de atendimento, nem dimensões mínimas exigidas para o terreno.

A situação das obras pode ser acompanhada através do site do FNDE, sendo que, ao realizar uma busca sobre o município de Porto Alegre, a informação atual disponível está representada a seguir:

**Figura 9 - Obras do PAC 2 - Porto Alegre**

Município: Porto Alegre - RS							
<b>3) Obras do PAC 2</b>							
O Ministério da Educação apoia, desde 2011, a construção de creches/pré-escolas e quadras esportivas Escolares Por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Projetos arquitetônicos padronizados estão disponíveis em <a href="http://www.fnde.gov.br/programas/par/par-projetos-arquiteticos-para-construcao">http://www.fnde.gov.br/programas/par/par-projetos-arquiteticos-para-construcao</a> .							
A situação das Obras do PAC 2 no seu município é:							
Situação das Obras	Aprovadas	Nao iniciadas	Em execução	Paralisada	Canceladas	Concluídas	TOTAL
Creches e Pré-escolas	4	16	6	4	-	10	86
Construção de Quadras	1	1	-	-	-	-	2
Cobertura de Quadras	2	2	-	-	2	1	10
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>98</b>

**Fonte:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
Dados disponíveis em: <https://www.fnde.gov.br>

### 5.3.2 Programa Brasil sem Miséria: Brasil Carinhoso

O *Brasil Carinhoso* (BC) foi lançado no dia 14 de maio de 2012, pela então presidente Dilma Rousseff (2011/2016), sendo uma das ações dentro de um programa maior, o *Plano Brasil sem Miséria* (PBSM). O *Programa BC* foi estruturado em três eixos, sendo eles: 1) superação da extrema pobreza mediante reforço da renda familiar, por meio do *Bolsa Família*<sup>56</sup>, 2) ampliação do acesso à creche; e 3) melhoria do atendimento e ampliação do acesso à saúde. O objetivo do *Programa* era retirar da extrema miséria<sup>57</sup> crianças de até 0 (zero) a 48 (quarenta e oito) meses, ampliando o acesso de atendimento da EI e propiciando a ampliação do atendimento à saúde. Seu foco era a região Norte e Nordeste por possuir a maior quantidade de crianças nessas condições.

Silveira e Pereira (2015), ao realizarem uma análise sobre a *Ação Brasil Carinhoso*, informam que ela tem produzido expansão da oferta de matrículas em creches, principalmente

<sup>56</sup> O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, criado pela Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004) e integrado ao Plano Brasil Sem Miséria, em 2011.

<sup>57</sup> O BC visava garantir a renda mínima familiar de R\$70,00 *per capita* para famílias que tivessem crianças nessa faixa etária.

de crianças beneficiárias do *Bolsa Família*. Para Silveira (2015), tal política deve ser entendida no conjunto de políticas públicas sociais relacionadas ao papel constitucional do Estado em promover a proteção social aos cidadãos brasileiros, tendo em vista os direitos garantidos constitucionalmente. Dessa forma, o BC prevê a articulação de políticas, programas e ações que são operacionalizados pelos municípios.

O BC consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da EI, contribuindo com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, além de garantir o acesso e a permanência da criança na EI e propiciar condições favoráveis de desenvolvimento principalmente para a primeira infância.

Os recursos são destinados aos alunos de zero a 48 meses, matriculados em creches públicas ou conveniadas com o poder público, cujas famílias sejam beneficiárias do *Programa Bolsa Família*. O apoio financeiro é dado aos municípios que informaram, no Censo Escolar do ano anterior, a quantidade de matrículas de crianças de zero a 48 meses, nas características acima mencionadas. Em Porto Alegre, no ano de 2016, foi recebido, através do BC, recurso financeiro para apoio às creches, destinado a 3.740 crianças, no valor de R\$718.876,05<sup>58</sup>, sendo repassado, conforme previsto em *Resolução CD/FNDE/MEC Nº 19*, de 29 de dezembro de 2015.

#### 5.4 MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSC's) – LEI Nº 13.019/2014 – NOVOS HORIZONTES EM 2018?

A Lei Nº 13.019/2014, conforme TCE-RS (2017), é entendida como um grande passo no regime de colaboração entre a Administração Pública e as mais de milhares de OSC's de todo o país, sendo gerada por processo dialógico do Congresso Nacional, Governo Federal e entidades privadas. Seu objetivo pode ser melhor esclarecido, conforme estudo elaborado pelo TCE-RS:

[...] o novo Marco Regulatório, como é chamada a referida Lei, tem por objetivo disciplinar os processos de parcerias com os entes governamentais, a partir de instrumentos próprios, permeados por diretrizes, regras e princípios adequados às

---

58

Disponível

em:

<https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes?ano=2016&programa=0C&cnpj=&estado=RS&cidade=431490&tipoEntidade=todos&confirmar=Confirmar>

especificidades do setor, em substituição aos convênios, fontes de muitos questionamentos, de insegurança e de dificuldades para o exercício da fiscalização. (TCE-RS, 2017, p. 4).

Mesmo após aprovação da lei em 2014, foi apenas no ano de 2017 que efetivamente as IEI de Porto Alegre foram atingidas pela sua possibilidade de aplicabilidade, o que, a princípio, causou receio e trouxe incertezas sobre suas intencionalidades. Importante fazer referência ao contexto político local, estadual e nacional em que essa lei seria implementada, acarretando em ainda desconhecidas, mas já receosas alterações. Na administração pública municipal, o representante era (e ainda é) o Prefeito Nelson Marchezan Júnior (2017-atual) do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o representante do estado era (e ainda é) José Ivo Sartori (2015-atual) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e o Presidente, Michel Miguel Elias Temer do PMDB, desde agosto de 2016, após o *impeachment*<sup>59</sup> da titular, Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores (PT).

Para o atual Diretor do Setor de Parcerias da SMED-POA, Sr. Paulo Ricardo Ardenghi, o novo Marco Legal é um avanço, pois:

[...] com a entrada do novo marco legal com a Lei nº 13.019, o convênio passa a existir apenas entre entes da federação e os termos de parceria são agora os instrumentos jurídicos através do termo de colaboração e termo de fomento que materializam a parceria do poder público e o terceiro setor, então digamos que tem uma diferença de natureza jurídica, tem uma diferença democrática também, porque ela, o novo marco regulatório é uma espécie de licitação! No qual eu faço um chamamento público e nesse chamamento público uma série de osc's podem concorrer para atender um objeto, que naquele outro formato era um formato muito mais, no caso da Educação Infantil, muito mais, vou colocar como comunitário, porque era o orçamento participativo que indicava quais eram as entidades que iriam manter os espaços de Educação Infantil. Então eu vejo que o novo marco regulatório traz uma nova série de ganhos para o poder público, o que está em jogo agora é a qualidade não é só ampliar vagas. (ENTREVISTA, SETOR DE PARCERIAS DA SMED-POA, 2018).

Devido à exigência de novo Termo de Parceria (ANEXO G) a ser firmado, muitas IEI tiveram o receio de não conseguir o credenciamento, em função da quantidade de documentações e exigências estabelecidas. Ainda em 2017, a administração pública municipal realizou um credenciamento de todas as IEI conveniadas e que estavam prestando atendimento, ao total havia 227 instituições, sendo que apenas 217 conseguiram efetivar o novo Termo de Parceria para continuar prestando o atendimento no ano de 2018.

<sup>59</sup> O processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, acusada de crime de responsabilidade, iniciou-se em 2 de dezembro de 2015 e terminou em 31 de agosto de 2016 que culminou com a perda do cargo.

Este Termo de Colaboração firmado terá validade até o dia 31 de dezembro de 2019, quando provavelmente ocorrerá um chamamento público de ampla concorrência.

De acordo com o Sr. Paulo Ardenghi, foi dispensado, nesse primeiro momento, um chamamento público, pois, conforme Lei Nº 13.019/2014, é permitido que as áreas de saúde, educação e assistência social firmem o Termo de Colaboração através do credenciamento das instituições no órgão gestor da respectiva política.

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: VI – no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (Lei Nº 13.204, 2015)

Além disso:

[...] então a opção que foi feita é fazer a dispensa, utilizar este ano para fazer uma avaliação e monitoramento de quem realmente presta um serviço adequado e de qualidade, para depois fazer um chamamento público, e ter insumos para poder decidir, se aquela OSC continua ou não, ou se tem uma troca de OSC, e é bem complicado, é muito complexa a situação, pelo fato que muitos convênios existem desde 1997, parcerias que eram convênios. Existem funcionários que trabalham desde 1997 lá (ENTREVISTA SETOR DE PARCERIAS DA SMED-POA, 2018).

Podemos perceber, então, a complexidade e tensão no período de adequação ao Marco Regulatório, visto que a tomada de decisão poderia implicar no fechamento de muitas IEI Outra pauta de grande preocupação (por parte das trabalhadoras e dirigentes) era a possibilidade de imposição de critério relacionado à formação docente adequada para as profissionais de educação atuantes nessas instituições conveniadas. Visto que, de maneira maciça, não há ainda essa adequação da formação, em consonância com o disposto no Artigo 62 da LDBEN/1996, de imediato surgiu o receio, por parte das trabalhadoras e dirigentes, da não adequação da instituição, ou então, da necessidade de demissão em massa das trabalhadoras.

Foi somente no final de 2017 que a SMED-POA se pronunciou a respeito da temática formação, lançando, em um de seus documentos, um período para adequação da formação das profissionais de educação atuantes neste contexto. No documento, anexo VI, do Edital de Chamamento Público Nº 002/2017, no item 2.25, é indicado o atendimento, por profissionais com formação, de acordo com a tabela constante no anexo 2 deste documento, sendo que este indica uma tabela instrutiva a ser aplicada por ano, para 2018, 2019 e 2020.

Conforme a compilação das tabelas, a serem seguidas de 2018 até 2020, compreendemos que, gradativamente, nestes 3 anos, será obrigatória a presença de professores com habilitação específica, em consonância com a LDBEN/1996, estando assim adequado o quadro de profissionais da rede parceira em 2020:

**Quadro 2** - Presença do Professor nas IEI Parceiras de Porto Alegre 2018-2020

<b>Grupo Etário</b>	<b>Idade</b>	<b>Presença do Professor- ano</b>	<b>Prazo para adequação</b>	<b>Presença do Profissional de Apoio</b>
Berçário 1	4 meses a 11 meses	1 professor para até 12 crianças mínimo de 20h	2020	2 adultos, por turno de atendimento, sendo 6 crianças por adulto em <b>2018</b>
Berçário 2	1 ano a 1 ano e 11 meses	1 professor para até 12 crianças mínimo de 20h	2020	2 adultos, por turno de atendimento, sendo 6 crianças por adulto em <b>2018</b>
Maternal 1	2 anos a 2 anos e 11 meses	1 professor para até 20 crianças mínimo de 20h	2019	2 adultos, por turno de atendimento, sendo 10 crianças por adulto em <b>2018</b>
Maternal 2	3 anos a 3 anos e 11 meses	1 professor para até 20 crianças mínimo de 20h	2019	2 adultos, por turno de atendimento, sendo 10 crianças por adulto em <b>2018</b>
Jardim A	4 anos a 4 anos e 11 meses	1 professor para até 25 crianças mínimo de 20h	2018	1 adulto por turno de atendimento, sendo 25 crianças por adulto em <b>2018</b>
Jardim B	5 anos a 5 anos e 11 meses	1 professor para até 25 crianças mínimo de 20h	2018	1 adulto por turno de atendimento, sendo 25 crianças por adulto em <b>2018</b>

**Fonte:** SMED-POA 2017

Quadro elaborado por Simone Souza Prunier

Durante o desenvolvimento desta pesquisa não houve manifestação, por parte da Administração Municipal, no sentido de apresentar algum programa que adequasse a formação das profissionais em serviço. Nas falas das entrevistadas, podemos compreender que esta ação de adequação deverá partir exclusivamente das mesmas:

Na verdade, eles querem que elas voltem a estudar, que se capacitem, né? Eles vão dar um tempo para que isso aconteça. E quem não quiser muda de área, né? (ENTREVISTA COORDENADORA PEDAGÓGICA, INSTITUIÇÃO UMBÚ, 2018).

Para a Coordenadora Pedagógica, fica evidente que a SMED deseja adequar a formação das educadoras da rede conveniada em serviço, entretanto, a capacitação ficará por conta de cada profissional. A recusa do retorno aos estudos acarretará na mudança de área.

Com a aplicabilidade da *Lei do Marco Regulatório*, uma ação que provavelmente alterou significativamente, e para benefício de ambas as partes (OSC e Administração Pública), foi a forma de promover o repasse financeiro. Anteriormente à Lei Nº 13.019/2014, o repasse era realizado através de metas. Cada IEI recebia o repasse de acordo com a sua meta, conforme a Tabela 10:

**Tabela 10** – Valor do Repasse por Metas de Atendimento até 2017

	Nº de Crianças atendidas	Valor R\$ - Mês
<b>Meta:</b>	40 a 60	18.200,00*
	60 a 80	24.600,00*
	80 a 100	R\$ 36.489,79*

**Fonte:** IEI Umbú e Jequitibá e SMED-POA  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

\*Valores aproximados, visto que podem sofrer alterações em virtude de adicionais ou *Plus*

Essa antiga forma de efetivar o pagamento do recurso público poderia acarretar situações conflitantes. Havia uma margem de 20 crianças entre uma faixa de meta e outra, o que poderia incitar a tentativa de manutenção do atendimento no limite mínimo da meta, com vistas ao melhor aproveitamento e aplicabilidade do recurso financeiro, com o intuito de ofertar um atendimento com maior qualidade aos alunos. Além disso, a instituição poderia estar atendendo acima da sua meta, devido à demanda local existente e disponibilidade de vagas pela instituição, e não estar recebendo recursos suficientes, o que geraria prejuízos na sua sustentabilidade financeira e precariedade no atendimento.

A situação de atendimento acima da meta era a realidade da instituição Umbú até o final de 2017. Abaixo destacamos fala do Dirigente que diz respeito a este assunto:

Estava a mil maravilhas, mas veio a tal da crise, daí o pessoal começou a sumir, os parceiros e coisa e tal, e nós com a SMED *estávamos recebendo até 60 crianças*, mas já *estávamos com oitenta e poucas aqui*. E aí a grana destes 60 para 80, que antes a gente não sentia falta, a gente começou a sentir. A nossa meta na época era 40-60 e nós *estávamos atendendo 82 crianças*, nós *teríamos que trocar a meta*, e não mudou. (ENTREVISTA DIRIGENTE, INSTITUIÇÃO UMBÚ, 2017).

Com a então *Lei do Marco Regulatório*, a transferência do repasse é realizado *per capita*, ou seja, o valor repassado à instituição é considerado em relação ao número exato de crianças que estão sendo efetivamente atendidas, conforme valores da Tabela 11.

**Tabela 11 - Valores *Per Capita* repasse 2018-2019**

Classificação	<i>Per capita</i> - 2018	<i>Per capita</i> - 2019
Região com alta vulnerabilidade (até 3 salários mínimos)	R\$ 472,50	R\$ 525,00
Região com média vulnerabilidade (de 3 a 5 salários mínimos)	R\$ 461,25	R\$ 512,50
Região com baixa vulnerabilidade (mais de 5 salários mínimos)	R\$ 450,00	R\$ 500,00

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p\\_noticia=999192395&PREFEITURA](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_noticia=999192395&PREFEITURA)

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

No que tange ao financiamento dessas instituições, a SMED-POA divulga que aumentaria o repasse em 45%, sendo 30% a partir de janeiro de 2018 e 15% em 2019. A notícia era muito aguardada, visto que se percebe uma defasagem grande entre os valores repassados para as escolas de EI da rede municipal próprias e as parceiras.

**Figura 10 - Prefeitura anuncia aumento de 45% no repasse**

## Prefeitura anuncia aumento de 45% no repasse para creches

29/08/2017 18:08:23

Foto: Luciano Lanes / PMPA



Com o Paço Municipal repleto de representantes de creches comunitárias e entidades conveniadas, o prefeito Nelson Marchezan Júnior anunciou nesta terça-feira, 29, um aumento de pelo menos 45% no valor investido por aluno nos convênios que mantém com 226 entidades da Capital. Serão repassados 30% em 2018 e mais 15% em 2019. [\(fotos\)](#)

Ao se adaptar à legislação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, a prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Educação (Smed), pretende ainda ampliar de 19 mil para 20 mil, em 2018, o número de crianças atendidas por entidades educacionais que têm parceria com o Executivo.

A partir de 1º de janeiro, todos os convênios serão realizados de acordo com a nova legislação, realinhando as relações do poder público com essas instituições visando ao aumento da qualidade e da transparência do serviço oferecido na cidade. Atualmente, são

Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p\\_noticia=999192395&PREFEITURA](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_noticia=999192395&PREFEITURA)

Outro aspecto que merece destaque é a publicidade no âmbito das contratações celebradas com as OSCs, já que a Administração Pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento, conforme Art. 10, com a redação dada pela Lei Nº 13.204/2015.

Obrigação semelhante também recai sobre as OSCs, conforme disposto no Art. 11 com a redação dada pela Lei Nº 13.204/2015, pois deverão divulgar, também, em seu sítio na internet, e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerçam suas ações, todas as parcerias celebradas com o poder público. É relevante referir que tais informações a serem veiculadas deverão conter os seguintes elementos:

- I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;
- II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;
- III - descrição do objeto da parceria;
- IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso;
- V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo;
- VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. (LEI Nº 13.204, 2015).

A fim de dar efetividade à transparência sobre as parcerias firmadas e permitir o controle social sobre a sua adequada execução, o Art. 12 assim explicita: “A administração pública deverá divulgar pela internet os meios de representação sobre a aplicação irregular dos recursos envolvidos na parceria” (Lei Nº 13.204, de 2015).

Esses dados ainda não estão disponíveis para consulta, sendo que, mesmo para realizar uma busca simples da quantificação das instituições de educação parceiras, encontra-se dificuldades. Para ter fidedignidade da informação, se faz necessário checar e confirmar o dado através de e-mail para a SMED-POA.

## 6 O TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE

É necessário entender que o modo de produção que domina nossa economia e as relações sociais que ele gera tem sua lógica, e é essa lógica que os que mandam têm que obedecer na definição de cada política. Mas essa lógica, a do capital, gera suas contradições em todos os níveis: econômico, social e político. E as contradições geradas exigem ser resolvidas com novas políticas. Mas ainda, essa lógica do capital gera as massas de trabalhadores, a classe operária e os assalariados, que pressionam condicionando os limites da opção política e econômica das classes dominantes. Não podemos ignorar este fato essencial para compreender nossa história e a história específica desse setor social chamado educação. (ARROYO, 1980, p. 6).

Discutiremos, neste capítulo, o que consideramos o cerne da problemática proposta a ser desenvolvida nesta pesquisa, que envolve a situação da parceria público-privada para a oferta da Educação Infantil em Porto Alegre e suas consequências para as profissionais de educação atuantes nesse contexto.

Para melhor compreensão do cenário atual do trabalho da profissão docente, é necessário considerar as distintas realidades de um panorama nacional no qual identificamos características como território extenso, elevado grau de diversidade cultural e geográfica, efetiva descentralização. O Brasil<sup>60</sup> é um país federativo, com distribuição de responsabilidades (União, estados e municípios), sendo que suas instâncias são dotadas de distinta autonomia, agindo em regime de colaboração, conforme disposições da CF/88. Em virtude desta descentralização, nos deparamos com origens de recursos e orçamentos muito distintos, além de sistemas municipais de ensino próprios, o que aumenta o grau de especificidade de um município para o outro, quando pensando em suas redes, perfil de profissionais, salários, plano de carreira, forma de contratação, cargos e funções etc...

Luiz F. Dourado reforça a ideia do Brasil ser “desigual e combinado<sup>61</sup>”, citando exemplos alusivos, como o alto avanço tecnológico e potência econômica ao passo que ainda temos trabalho análogo ao escravo.

Mesmo diante desse cenário complexo, não podemos minimizar o sujeito central desta pesquisa, para tal destacamos a tese de Tardif e Lessard (2005), os quais consideram que o magistério não deve ser percebido como uma ocupação secundária, ao contrário, constitui um

---

<sup>60</sup> O Brasil é o maior país da América do Sul, composto por 5.570 municípios e sua população estimada se aproxima dos 207 milhões de habitantes.

<sup>61</sup> Sobre o conceito desigual e combinado, observar o texto de Michael Löwy, **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado** (1995).

setor crucial nas sociedades contemporâneas, uma das chaves para entender as suas transformações.

O *Plano Nacional de Educação* vigente traz, dentre as suas vinte metas, disposições que fazem referência tanto à ampliação da oferta na EI, como já explicitado, quanto à formação inicial e continuada dos profissionais de educação. Conforme Dourado (2015, p. 301):

As metas, especialmente as metas 12,15,16,17 e 18, e suas estratégias, articuladas às Diretrizes do PNE, ao estabelecerem os nexos constituintes e constitutivos para as políticas educacionais, devem ser consideradas na educação em geral e, em particular, na educação superior e, portanto, base para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, objetivando a melhoria desse nível de ensino e sua expansão. (DOURADO, 2015, p. 301).

As seguintes metas serão retomadas e melhor aprofundadas quando abordada a temática da Formação e Valorização Docente. Entretanto, se faz necessário a reflexão dos limites presentes na atualidade para o cumprimento das metas do PNE (2014-2024) quando pensamos no contexto nacional e municipal, onde percebemos um alinhamento com os interesses do capital e a manutenção da lógica da escola pobre para os pobres, somando-se a isso a precarização deste profissional da educação.

Se faz importante salientar a dificuldade de dados a respeito das profissionais de educação tratadas nesta pesquisa, não houve disponibilidade de dados quantitativos pela SMED-POA. Divulgações mais claras e objetivas carecem de ser explicitadas. Foram utilizados como fonte de dados, os estudos: “Professores da Educação Básica no Brasil: condições de vida, inserção no mercado de trabalho e remuneração” de Milko Matijascic divulgado em 2017 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Nota Técnica “Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica” de 2014 divulgado pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e “Professores do Brasil: impasses e desafios” de Gatti e Barreto de 2009, divulgados pela UNESCO. Dados do Censo Escolar e da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD) também são observados.

Abaixo podemos verificar a dimensão do corpo docente da educação básica brasileira, assim como algumas características relacionadas a essas trabalhadoras.

**Tabela 12** - Evolução do nº de Docentes por etapa de ensino (2013-2017)

Ano	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Educação Infantil</b>	478.811	502.445	518.308	540.567	557.541
<b>Anos Iniciais</b>	750.366	757.950	758.840	763.927	761.737
<b>Anos Finais</b>	802.902	797.577	786.140	778.561	764.731
<b>Ensino Médio</b>	507.617	522.426	522.826	519.883	509.814
<b>Total</b>	<b>2.539.696</b>	<b>2.580.398</b>	<b>2.586.114</b>	<b>2.602.938</b>	<b>2.593.823</b>

**Fonte:** Censo Escolar 2017.

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

Conforme dados do Censo Escolar 2017, o Brasil consta com 557,5 mil docentes na Educação Infantil, sendo que deste total 69,3% atuam nas redes municipais e 30,7% na rede privada. Também podemos observar que dentre o total de docentes na EI do país, 96,6% são do sexo feminino, sendo que 54,4% possuem menos de 40 anos e 1,8% mais de 60 anos.

Gatti e Barreto (2009) em sua pesquisa sinalizam que no ano de 2006, havia um total de 2.949.428 postos de trabalhos para professores e outros profissionais de ensino<sup>62</sup> e que deste total 82,6% era proveniente de estabelecimentos públicos (p. 17). Para além dos dados, demonstram atenção às condições dessa grande massa de trabalhadores:

Essa enorme massa de empregos na esfera pública, provavelmente uma das maiores do mundo, tem óbvios desdobramentos em termos do financiamento do setor educacional, dos salários, das carreiras e das condições de trabalho docente, além, evidentemente, das repercussões na qualidade do ensino ofertado. (GATTI E BARRETO, 2009, p.17).

Através do estudo de Milko Matijascic (2017) podemos vislumbrar os dados atuais sobre a divisão de trabalhadores por empregador (esfera administrativa), classificados por regiões.

<sup>62</sup> Supervisor de ensino, psicopedagogo, coordenador pedagógico, orientador educacional, pedagogo e assemelhados.

**Figura 11** -Tabela Distribuição de Professores da Educação Básica por empregador 2015

**Distribuição de professores da educação básica empregados segundo região, local de domicílio e empregador no trabalho principal (2015)**  
(Em %)

Região e local de domicílio		Federal	Estadual	Municipal	Privada
Norte	Metropolitano	3,9	43,4	20,2	32,6
	Urbano não metropolitano	1,2	38,2	50,6	10,0
	Rural	-	9,0	89,1	1,9
Nordeste	Metropolitano	1,0	23,6	37,3	38,0
	Urbano não metropolitano	0,8	22,4	59,1	17,7
	Rural	0,5	6,7	89,1	3,7
Sudeste	Metropolitano	0,3	28,8	35,1	35,8
	Urbano não metropolitano	0,8	27,2	51,4	20,6
	Rural	-	47,3	46,7	6,1
Sul	Metropolitano	-	25,4	44,3	30,3
	Urbano não metropolitano	0,9	35,6	50,7	12,7
	Rural	-	24,6	73,1	2,3
Centro-Oeste	Metropolitano	1,2	63,7	2,4	32,7
	Urbano não metropolitano	1,1	37,6	40,3	21,0
	Rural	-	36,5	56,7	6,8
Brasil	Metropolitano	0,5	30,2	34,1	35,2
	Urbano não metropolitano	0,9	29,5	52,3	17,3
	Rural	0,3	15,0	81,2	3,6

Fonte: IBGE (2015).

Fonte: MATIJASCIC, 2017, p. 21.

Os dados compilados na tabela elaborada por Matijascic (2017), quando comparado ao estudo de Gatti e Barretto (2009), revelam que em 2006 o percentual de docentes que não estavam vinculados à esfera pública era de 17,4%, enquanto em 2015, no Brasil, a média na região metropolitana é de 35,2%, ou seja, podemos inferir que ao passar dos anos a lógica é o crescimento de escolas privadas, e diminuição de trabalhadores na esfera pública.

Esses dados podem ser relacionados diretamente a “crise” do capital, que impõem meios de superação dessa através da diminuição “da máquina estatal”, sob acusação neoliberal de absorverem parte importante do fundo público e conseqüentemente impedirem a superação da tal “crise”. Por conseqüência, os trabalhadores se sentem tão pressionados, que

acabam submetendo-se a novas configurações de trabalho, acometendo inclusive a classe dos trabalhadores da educação.

Para Frigotto (1998), “[...] nos anos de 80 e 90, teses conservadoras foram ressuscitadas pelo neoliberalismo, sendo estas: liberdade do mercado, competitividade, minimização da esfera e atrofiamento dos direitos sociais”. O autor ainda salienta que no final do século a dimensão mais crucial do desenvolvimento capitalista foi “[...] o espectro da destruição de postos de trabalho, a síndrome do desemprego estrutural, que tem como efeitos a precarização do trabalho, flexibilização e abolição dos direitos sociais” (FRIGOTTO, 1988, p. 41).

Ao que podemos refletir destes breves dados sobre o trabalho docente e a conjuntura nacional e local, já apresentados na pesquisa, podemos entender que as estratégias capitalistas ainda estão remodelando o ambiente da educação, apropriando-se daquilo que é público, inserindo a lógica privada e configurando novos cenários para os trabalhadores da educação.

Desta forma, a partir da análise das entrevistas destes sujeitos, certos dados foram apreendidos e suscitaram os elementos aprofundados em oito subitens dispostos a seguir.

## 6.1 CARACTERIZAÇÃO DAS IEI PARCEIRAS JEQUITIBÁ E UMBÚ: PARA ALÉM DO ESPAÇO FÍSICO

[...] existe a necessidade de uma infraestrutura e de formas de funcionamento da instituição que garantam ao espaço físico uma constituição como um ambiente que permita um bem-estar promovido pela estética, pela boa conservação dos materiais, pela higiene, pela segurança e, principalmente, pela possibilidade de as crianças brincarem e interagirem. É importante ressaltar que os espaços destinados aos agrupamentos das crianças de diferentes faixas etárias não podem ser considerados salas de aula na perspectiva tradicional, mas, sim, como espaços-referência para cada grupo de crianças. Isso implica pensar que nesse local a proposta não é organizá-lo e gerenciá-lo para que ‘aulas’ aconteçam, mas priorizar que nele experiências educativas possam ser vividas pelas crianças. (HORN; GOBBATO, 2015, p. 69).

A disposição das escolas parceiras está representada no Mapa 1 a fim de compreender melhor sua localização e seu contexto geográfico. Porém, para melhor aprofundamento, tentaremos trazer (o nosso) olhar sobre as duas escolas onde ocorreram as entrevistas.

Olhar para estas instituições somente no tempo presente é ocultar a sua constituição, sua razão de vir a ser, sua trajetória histórica. Empreendendo um aprofundamento no tempo presente, resgatamos a história do seu passado, contada por alguns dos sujeitos que presenciaram o percurso das duas instituições pesquisadas.

É importante ressaltar que ambas as IEI surgiram por iniciativa da sociedade civil organizada. Somente com o passar do tempo, foram incorporadas à rede municipal, através do Termo de Conveniamento, agora denominado Termo de Parceria. Essa constatação nos leva a outra reflexão: como seria o cenário da EI no município se não contássemos com a participação da sociedade civil organizada na promoção da EI? Quantos espaços de atendimento da EI ainda existem que não foram incorporados pela rede municipal, atuando completamente informais<sup>63</sup>? Em quais condições?

Embora sem respostas para todos os questionamentos, fica evidente o quão frágil ainda é a implementação da EI, visto que muitas vezes é necessária a pressão ou iniciativa da sociedade para a garantia de um direito previsto desde a CF/88.

Outra questão interessante presente nas falas dos sujeitos que participaram do movimento de constituição de ambas as instituições foi a ampliação do entendimento da EI para além do ato de cuidar, compreensão constituída no percurso e, atualmente, presente nas instituições.

[...] era uma vontade, a vontade era maior do que o fazer, entendeu? Acho que na época não tinha muita preocupação de educação, era mais um cuidado de ter um lugar para deixar. Um lugar seguro para deixar as crianças. Acho que a preocupação foi vindo depois dessa parte. Até tinha, mas acho que a prioridade era onde deixar meu filho? O que fazer com as crianças? O alimento. Tinha algumas atividades, mas não como agora. Era mais brincadeira de roda, para manter a criança envolvida. (ENTREVISTA MORADORA DO BAIRRO MÁRIO QUINTANA, 2018).

O histórico das instituições, suas trajetórias suscitam o questionamento sobre a atuação do Estado como promotor da política da EI, entretanto, é necessário observar como a constituição destas instituições se deu carregada de lutas.

Faz-se necessário o entendimento de que, no processo desta pesquisa, não foram analisadas as dimensões da qualidade do ensino ofertado nas IEI parceiras. Todavia, há pesquisas (SUSIN, 2005; 2009) e Inspeção Especial do TCE-RS (2013-2014) nas quais se destacam algumas precariedades relativamente a este aspecto. Nesse momento, através de

---

<sup>63</sup> Será abordado com mais ênfase a temática no subitem 6.8.

imagens e algumas palavras, mesmo reconhecendo que elas, por muitas vezes, não conseguem dimensionar o que enxergamos ou sentimos, propomos, simplesmente, conhecer um pouco sobre a história destes dois espaços de educação.

### 6.1.1 Escola *Jequitibá*: trajetória de luta para o atendimento com qualidade

Eu era muito nova, eu me lembro que eu participava muito. Até me arrepio de falar. Se juntavam as mulheres... Eu me lembro que tinha um monte de cadeirinha, as crianças tudo sentadinhas. Muita reunião para poder ter uma creche mesmo, para todas as idades, para ter toda a alimentação, que era muito dificultoso na época. Dependia da doação. Ia na prefeitura, fazia manifestação, juntava, arrecadava dinheiro, fazia rifa para poder ter alimentos. (ENTREVISTA MORADORA DO BAIRRO MÁRIO QUINTANA, 2018).

A comunidade onde está situada a escola *Jequitibá*, instituição parceira mais antiga do bairro investigado, chegou até o Mario Quintana após ser realocada de uma invasão<sup>64</sup> na zona norte da capital, chamada Vila São Borja. Foram momentos tensos vividos pelos moradores até a alocação no bairro Mário Quintana. O grupo era composto por muitas mulheres, algumas grávidas, crianças e homens. Através da entrevista realizada com uma moradora que vivenciou a retirada e realocação da invasão e, posteriormente, a implementação da *IEI Jequitibá*, podemos compreender um pouco mais sobre o movimento de luta e resistência, vividos pela comunidade.

Nós viemos lá da Vila da São Borja. Foi uma invasão que foi bem complicada a nossa chegada lá. Eram as mães grávidas, crianças. Fizeram uma barricada, pois eles queriam tirar nós de lá. Daí, foi, foi, foi... que fizemos um cordão humano de crianças, mães grávidas e aquele pessoal com aquelas armas apontadas e nos resistindo. Fizemos uma reunião anterior: vai vir a Brigada, vão nos tirar! Daí nos reunimos, batemos o pé. Isso eu tinha 14 anos. Nos reunimos, mulheres e crianças vão ficar na frente e os maridos vão ficar mais atrás. Porque maridos eles vão pegar, antigamente era assim, mulher eles não tocavam e não tiravam crianças. Fizemos aqueles cordões humanos e resistimos até o fim. Conseguimos uma liminar para ficar. Ficamos lá um ano, eram barraquinhas, fomos construindo. Vimos à dificuldade que tinha de não ter creche na volta. Éramos invasor, não tínhamos escola. Até tinha uma escola nos fundos, mas não tinha vaga. Foi bem complicado. E vimos à necessidade de uma creche. E foi em um ano que conseguimos aqui a terra, viemos para cá. No dia em que viemos para cá foi uma chuva enorme. (ENTREVISTA MORADORA DO BAIRRO MÁRIO QUINTANA, 2018).

<sup>64</sup> Será utilizado o termo “invasão”, mantendo assim a narrativa do sujeito entrevistado. Sobre o assunto ler em: Ocupações de Terra, Acampamentos e Demandas ao Estado: Uma Análise em Perspectiva Comparada. (Lygia Sigaud, Marcelo Rosa, Marcelo Hernandez Macedo) Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol.51, no1, 2008, p.107a142.

A Escola Jequitibá é a mais antiga do bairro investigado. A instituição é oriunda de um movimento organizado de mães que, diante da ausência de um espaço para atendimento das suas crianças, resolveu “tomar conta” de um espaço abandonado e público existente na localidade, onde ainda hoje, após diversas transformações físicas, continua sendo o endereço da instituição.

Sendo assim, a creche teve sua origem no ano de 1999, com um movimento de mães que sentiam a necessidade da escola e viam a possibilidade, visto que havia um espaço “vazio” na comunidade. A motivação da criação dessa creche foi à necessidade das mulheres desta comunidade de buscar empregos para auxiliar na renda familiar.

Quando a comunidade veio para cá, que veio de uma invasão, não tinha escola. E aí improvisaram o prédio, porque no momento precisavam da escola fundamental, até eles fazerem o colégio. Então ele ficou aqui nesse prédio, o prédio de madeira. Ai quando eles se mudaram para lá o prédio ficou vazio, a prefeitura veio desmanchar, estavam depredando, estragando as coisas e um grupo de mães resolveu entrar no prédio e montar a escolinha, a creche, né? Porque aumentou a população, teria que ter uma escola aqui também. E a necessidade de mães querendo trabalhar, não podia sair porque tinha os filhos e não tinha onde deixar. Juntos formaram esses clubes de mães. Foi assim, pegaram um lado da associação. E mães que estavam em casa, algumas que trabalhavam, ou trabalhavam de manhã ou trabalhavam de tarde, se juntaram. Iam na vila pedir ajuda, alimentos para as crianças. A comunidade muito unida na época ajudava também muito. Daí, uma sala com um monte de crianças com várias idades. (ENTREVISTA MORADORA DO BAIRRO MÁRIO QUINTANA, 2018).

O espaço que atualmente é a *IEI Jequitibá* foi, em meados da década de 1990, a sede provisória de uma escola municipal de ensino fundamental (EMEF), sua estrutura era toda de madeira e abrigou seus alunos até o término da construção permanente. Atualmente identificada como *EMEF Wenceslau Fontoura*, situada nas proximidades da *IEI Jequitibá*.

No surgimento da *Instituição Jequitibá*, ainda quando em fase de construção e adequação, surgiu a necessidade de realizar parcerias, conforme relato dos sujeitos entrevistados. Naquele momento, o *Lions Clube de Porto Alegre Barão do Cahy*<sup>65</sup> somou forças para contribuir com a construção da instituição, disponibilizando mão de obra especializada para o projeto e execução da obra. Entretanto, é notória a participação da sociedade civil organizada, visto que auxiliaram com materiais e mão de obra.

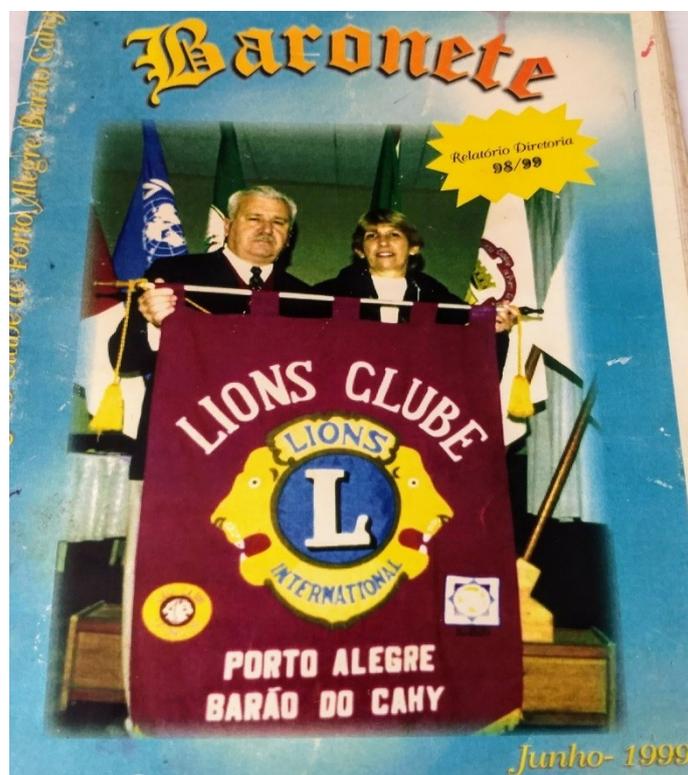
Foi realmente a comunidade que ajudou. Cada um vinha e trazia 10 tijolos, 5, ou cimento. Tinha doações de fora de empresários, essas coisas assim, não muito. Mas a comunidade mesmo botou o pé e construíram. Primeiro construíram essa parte aqui, depois construíram a outra parte de traz, e foi indo,

foi indo... cada vez mais e mais crianças chegando e aumentando. (ENTREVISTA MORADORA DO BAIRRO MÁRIO QUINTANA, 2018).

**Figura 12** - Canteiro de obras da IEL Jequitibá, presente no relatório de Diretoria Lions Clube Barão do Cahy



**Figura 13** - Relatório de Diretoria Lions Clube - 1999



Foi através da mobilização da comunidade do *Lions Barão de Cahy* e de parceiros que, neste período de dezenove anos, a *Escola Jequitibá* foi sendo constituída, buscando atender as exigências legais e modificando sua estrutura física para ofertar um ambiente adequado para as crianças, atendendo assim 94 crianças, inclusive com Berçário I e II. Atualmente, a instituição possui 06 (seis) salas para o atendimento das crianças: Berçário I e II, Maternal A e B e Jardim A e B.

O atendimento prestado pela instituição segue a legislação e suas especificidades quanto ao que se refere à estrutura física, podendo contar com estrutura satisfatória, composta por quadra esportiva, horta, sala de vídeo, cozinha com dispensa, refeitório, sanitários, secretaria, duas áreas externas cobertas com brinquedos, uma área externa com brinquedos e pracinha, e brinquedoteca. No que tange ao espaço reservado das profissionais de educação, não foi encontrado local exclusivo para uso destas. Os locais de uso para repouso, elaboração de planejamento, acesso à internet, reuniões e atividades são aqueles disponíveis durante o atendimento às crianças. Foi indicado como possível local de uso a brinquedoteca, no entanto, esta não possui equipamentos e mobiliários específicos para esta funcionalidade.

Os ambientes da instituição também contam com sistema interno de câmeras e sistema de segurança e monitoramento terceirizado. A seguir foram dispostas algumas imagens de áreas da instituição para que possamos observar as modificações de 1999 até o período atual.

**Figura 14** - Sala de Atendimento



**Figura 15-** Quadra de Esportes



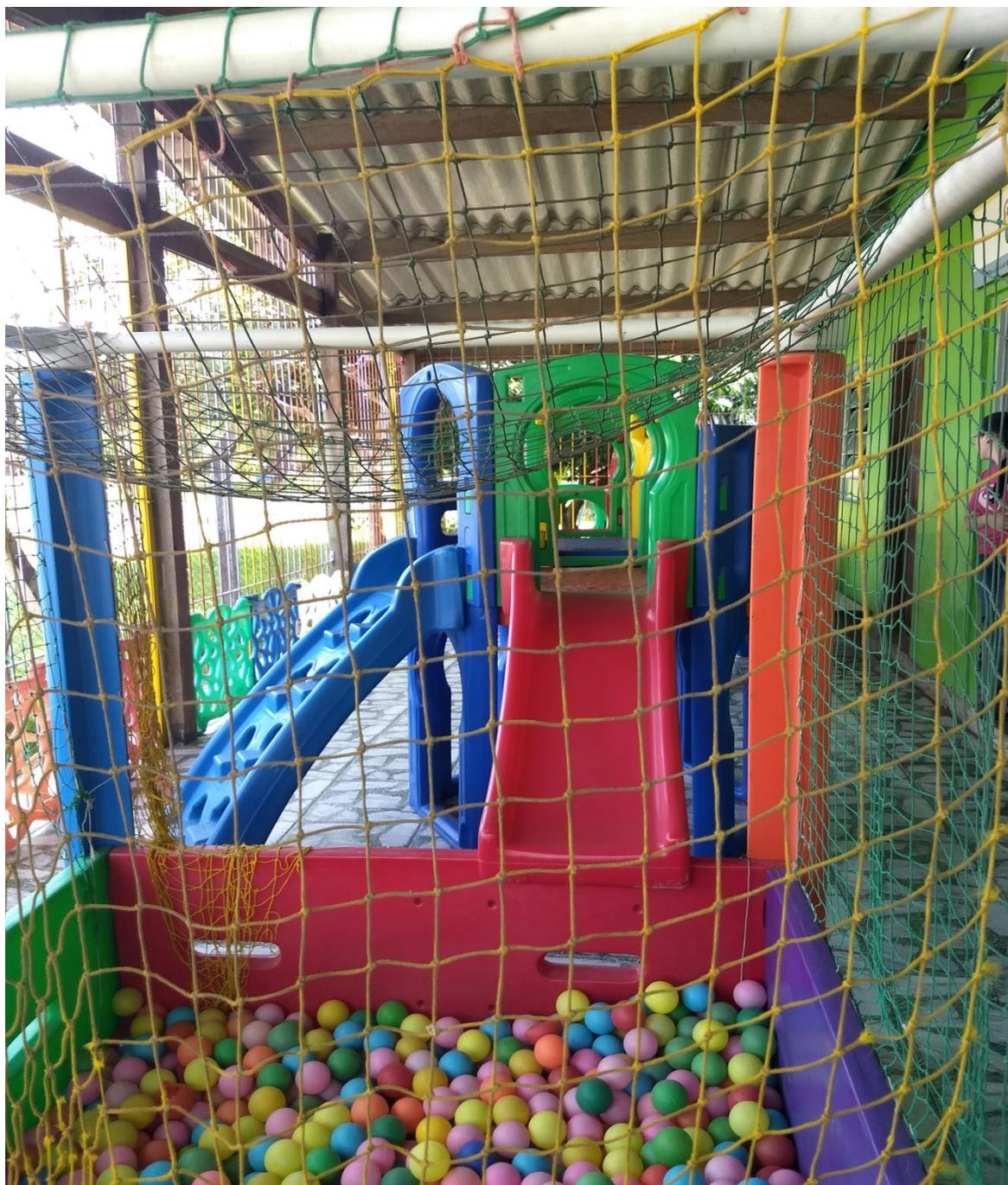
**Figura 16 -** Área Externa Pracinha



**Figura 17 - Área Coberta 1 Brinquedos**



**Figura 18 - Área Coberta 2 Brinquedos**



**Figura 19** - Sala de Filmes



**Figura 20** - Cozinha e Dispensa



Figura 21 – Refeitório



**Figura 22 - Área de Escovação**



### **6.1.2 Escola Umbú: constituindo-se e resistindo**

A *Escola Umbú* é a instituição parceira constituída mais recentemente no bairro investigado, sendo oriunda de uma associação de bairro, fundada há quase trinta anos. Essa associação foi constituída devido à necessidade de organização, diante de um movimento de resistência dos moradores de uma área ocupada na localidade da Avenida Ipiranga com a Antônio de Carvalho e que lutavam contra a remoção de suas famílias deste local.

Mesmo após tentativas de resistência para permanecerem naquela área, sofreram a realocação e acabaram sendo “levados” para o bairro Mário Quintana, conforme relato do morador e atual dirigente da instituição.

A gente fez essa associação e daí acabou a gente sendo despejado mesmo e vindo para cá, isto há uns vinte e cinco, vinte e seis anos atrás. E então a instituição continuou funcionando, no entanto saiu fora daquele trabalho que estava sendo feito contra a remoção, coisa e tal, aquilo ali perdeu o agravo, pois nós já havíamos sido removidos e então a gente definiu que a associação iria trabalhar com a cultura, com a juventude, com a comunidade. Tivemos vários projetos, sobre o hip-hop, funk, pagode, tivemos uma companhia de teatro por dez anos mais ou menos e que agora está meio parada. (ENTREVISTA DIRIGENTE *IEI UMBÚ*, 2017).

Devido à manutenção da associação e decisão coletiva de ofertar atividades ligadas à área da cultura, muitos jovens participavam das oficinas, principalmente do teatro. Neste momento a comunidade, inclusive as mães jovens que participavam de projetos ofertados pela associação, sentia a necessidade de um ambiente para o atendimento das crianças pequenas, visto que havia uma grande demanda não atendida na comunidade. Dessa forma, o espaço residencial passou a ser local para atendimento de quase vinte crianças.

Nesse meio tempo assim, daí a minha menina que era muito participante também ficou grávida e ganhou bebê e aí ela tinha outras amigas, meninas do teatro que começaram a aumentar a comunidade né, e começaram a deixar as crianças com ela cuidando e aí foram um, dois, três, quatro e então quando foram ver já estavam com umas vinte crianças na época. (ENTREVISTA DIRIGENTE *IEI UMBÚ*, 2017).

Os pais que deixavam os filhos para atendimento eram todos da comunidade, tinham conexão com a associação do bairro e contribuía, espontaneamente, para despesas com a alimentação e higiene das crianças. Contudo, a profissional que realizava o atendimento pedagógico com as crianças não era da área da educação, além disso, os envolvidos com as atividades de alimentação e limpeza, incluindo esta educadora, não exerciam um trabalho remunerado.

Por breve período de tempo, a instituição seguiu nesse formato. Entretanto, em dado momento, a mesma recebe uma inspeção para averiguação das condições de atendimento, por diferentes representantes da esfera pública (ministério público, entre outros). Após conversa entre as partes, fica decidido que a instituição deveria conveniar-se à administração pública.

Após o conveniamento realizado, o atendimento passa a ser expandido, fazendo-se necessário ampliação e adequação na estrutura física. Através de parceiros, que doaram materiais de construção, conseguiu-se realizar algumas modificações na estrutura física, possibilitando a oferta de novas vagas para turmas entre o Maternal I e o Jardim B.

No ano de 2017, após abertura de mais uma turma com atendimento de 25 crianças, sem obter a modificação da meta de atendimento e, conseqüentemente, o acréscimo do valor

repassado via conveniamento, a que se somou o efeito da crise econômica do país e estado, ocorreu diminuição de colaboração espontânea, gerando impactos drásticos nas finanças da *Instituição Umbú*.

Foi somente em janeiro de 2018, com a implementação do Marco Regulatório<sup>66</sup>, que ocorre a regularização do repasse por número de aluno e não mais por meta de atendimento.

Atualmente, a instituição ainda conta com parceiros como o Banco de Alimentos e a Ceasa, auxiliando para a alimentação das crianças atendidas.

A infraestrutura da *Instituição Umbú* carece de melhorias para melhor atendimento das crianças. Por exemplo, o espaço da pracinha é pequeno. A sala onde a Coordenadora executa suas funções comporta apenas uma mesa pequena e uma cadeira, sendo dificultoso até o atendimento com os pais das crianças. Por vezes se utiliza um espaço público, em frente à escola por possuir alguns brinquedos de praça. Percebe-se também a falta de espaço próprio para as trabalhadoras em educação, destinado ao planejamento, reuniões ou mesmo, descanso.

É com o auxílio de parceiros (comunidade, empresas) que o dirigente desta instituição consegue, de forma fragmentada e esporádica, fazer melhorias na estrutura física. Durante o período de realização desta pesquisa não havia previsto nenhum recurso público com destinação a melhoria estrutural da escola.

---

<sup>66</sup> Sobre o Marco Regulatório, observar o subitem 5.4.

Figura 23 - Sala de atendimento



Figura 24 - Sala de Atendimento



**Figura 25 - Sala de atendimento**



**Figura 26 - Pracinha**



**Figura 27** - Pracinha pública localizada em frente à escola



**Figura 28 - Área para escovação**



## 6.2 AS RELAÇÕES DE TRABALHO DAS DOCENTES NAS IEI PARCEIRAS

Não é o que se faz, mas como, com que meios de trabalho se faz, é o que distingue as épocas econômicas. Os meios de trabalho não são só medidores do grau de desenvolvimento da força de trabalho humana, mas também indicadores das condições sociais nas quais se trabalha (Marx, p.299).

Tentaremos trazer reflexões que acreditamos serem pertinentes, diante do cenário que se configura acerca das relações de trabalho das profissionais de educação das IEI parceiras do município. Pensamos ser necessário refletir coletivamente a respeito dessas relações, pois se percebe a maciça força de trabalho por parte da sociedade civil organizada para a promoção de um dever que *a priori* é obrigação do Estado.

O Conselho Municipal de Porto Alegre aprovou uma *Resolução*, de N° 015 de 18 de dezembro de 2014. Ela reforça, em seu Artigo 24, a responsabilidade do professor pela docência, estabelecendo a orientação deste nas ações das profissionais de apoio, conforme abaixo:

Art. 24 - O **professor é o responsável pelo processo educativo** nas escolas/instituições e deverá estar presente nos grupos etários, nos turnos de atendimento.

§1° Será admitida a atuação de **profissionais de apoio ao professor**, exigida a formação mínima de **ensino médio**, acrescido de capacitação específica a ser regulamentada por norma própria.

§2° As **ações dos profissionais de apoio** devem se dar **sempre sob a orientação e responsabilidade do professor**. (grifos da autora).

As definições de cargos, funções, remuneração e nível de formação, objetivado para as profissionais de educação, quando analisados, manifestam em suas características tendências à individualização, competição, categorização e precarização, visto que impõem-se essas fragmentações para distinguir as profissionais “executoras” daquelas que fariam o “planejamento das ações pedagógicas”, se distinguem salários e conseqüentemente cria-se um clima de competição.

Valdete Côco (2010) reflete que, quando focalizado o quadro dos “profissionais auxiliares”, evidencia-se uma desvalorização em relação aos demais profissionais da educação, devido à oferta de remuneração menor. No entanto, a autora salienta que a desvalorização pode também ocorrer, quando, equivocadamente, separa-se e hierarquiza-se eixos de *cuidado e educação* (p.7).

Ao mesmo tempo, que ocorre a hierarquização dessas profissionais, Valdete Cocô (2010) também salienta para outras características da EI e o campo de trabalho: a atuação compartilhada e apoio à formação:

[...] na EI se constitui um campo de trabalho que reúne professores e profissionais auxiliares com a demanda de atuação compartilhada no trabalho direto com as crianças. Em muitos casos, demanda do professor o apoio à formação do seu(s) parceiro(s) de trabalho, visto que temos [...]requisitos de escolaridade inferiores para o ingresso nas funções auxiliares (CÔCO, 2010, p.7).

Importante salientar que nas instituições pesquisadas às trabalhadoras manifestaram através das entrevistas ter conhecimento da distinção de cargos, funções atribuídas e remuneração, sendo atribuídos aspectos de classificação em decorrência da formação individual.

As profissionais de educação atuantes nessas instituições, em sua maioria, são moradoras da comunidade onde se situa a instituição. Suas formações permeiam entre o Ensino Fundamental, o Ensino Médio normal, o Ensino Médio com curso de qualificação específico (educador assistente/profissional de apoio) e uma minoria com Ensino Superior.

No que tange à formação das profissionais que trabalham na área da Educação, a LDBEN/1996 define, em seu Art. 62, que a formação de docentes para atuar na Educação Básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

O texto base do *Plano Municipal de Educação de Porto Alegre* (PME-POA 2015/2025) traz a realidade das IEI parceiras e a implicação para a formação das profissionais de apoio em seu item 71, sendo que:

Em 2001, o Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre exarou a Resolução n.º 003/2001 que normatiza a oferta da Educação Infantil para seu Sistema, balizada nas Diretrizes vigentes à época. Com a compreensão de que a formação dos trabalhadores em educação decorre de um direito da criança e que implica a conjugação entre formação e profissionalização, o Conselho Municipal de Educação definiu critérios para capacitação específica de educador assistente, profissional que em nosso município acompanha o professor. Essa alternativa muito se orientou pela realidade, para um período de transição, tendo em vista a situação das Instituições de Educação Infantil privadas, sem fins lucrativos, conveniadas com a Administração Municipal, que não contavam com professores para os grupos etários. (2014, p. 22).

Além disso, outra questão que emerge, é que encontramos, muitas vezes, a ausência desses professores nessas instituições. Ou seja, em muitos momentos, é o profissional de apoio que está encarregado da responsabilidade da docência. Os motivos para que isto ocorra, ainda nos dias de hoje, segundo relatos de uma coordenadora pedagógica<sup>67</sup> de uma instituição parceira, são a falta de recursos. Para ela, o pagamento dessas profissionais com maior qualificação exige recurso destinado para esse fim.

Na *Escola Umbú*, quando perguntada sobre a distinção entre o cargo de Professor, também denominado como Técnico do Desenvolvimento Infantil, e o cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, esta explica:

Na verdade, na nossa escola não tem muita distinção. Porque como a gente não tem professor as meninas que tem educadora assistente têm que fazer o mesmo trabalho que seria de um professor. Então assim, eu auxilio elas na busca de projetos para a turma, mas a orientação que a gente dá para elas é: elas são as professoras da turma, então elas que tem de ter o olhar para ver o que a turma está necessitando para bolar, para fazer algum projeto. Então aqui não tem essa distinção porque não tem um professor, se tivesse um professor atuando nas turmas, aí sim o educador só ia auxiliar eles. No projeto, quem ia implantar o projeto era ele. Só que como não tem, então elas fazem a parte de professor também. O cuidar com as crianças e a parte pedagógica também, com o meu auxilio. (ENTREVISTA COORDENADORA, *INSTITUIÇÃO UMBÚ*, 2018).

Diante dessas definições, a realidade encontrada, na maioria das instituições parceiras, é:

Não é garantido salário de 'professor' para quem tem a formação mínima, conforme a LDBEN, sendo eles contratados com o cargo de Técnicos de Desenvolvimento Infantil. No caso dos educadores sem a formação exigida em lei, são contratados como Auxiliar de Desenvolvimento Infantil; b) a carga horária de trabalho, em quase todas as instituições, permanece 44hs semanais ao invés de 30 ou 32hs semanais, segundo legislações da EI; c) não há, por parte do município, política para formação em nível superior. Sendo assim, sustenta-se uma escola pobre para os pobres, não sendo reconhecido o trabalho de educadores(as) oriundos(as) das comunidades, portanto precarizando-o. (PAULO, 2013, p. 222).

Essa situação evidencia uma desvalorização das profissionais das IEI parceiras. Tal situação pode ser representada à medida que é negado, mesmo àquela profissional que possui formação, conforme preconizado na LDBEN/1996, o reconhecimento profissional em seu sindicato de representação. O Senalba/RS não confere a função "Professor" e sim "Técnico de Desenvolvimento Infantil" àqueles que estão efetivamente praticando a docência<sup>68</sup>. Em

<sup>67</sup> Entrevista (dezembro de 2016) com militante AEPPA e com coordenadora pedagógica de uma instituição localizada no bairro Lomba do Pinheiro-POA.

<sup>68</sup> Este assunto será aprofundado no subitem 6.6 desta pesquisa.

consequência dessa situação, surgem muitas outras desvalorizações, como, por exemplo: a defasagem salarial, falta de um plano de carreira, ausência do reconhecimento resultando na desvalorização total deste profissional.

Tendo explicitado a função docente atribuída - em muitos casos - a essas trabalhadoras, e tomado ciência de que a formação das Auxiliares de Desenvolvimento Infantil, em sua grande maioria, ocorreu apenas em nível fundamental ou médio com curso de qualificação específico (educador assistente/profissionais de apoio), é evidente a divergência com o que é estabelecido na LDBEN/1996, em seu Art. 62.

Sendo assim, suscitamos que a valorização formativa destas profissionais é necessária, entretanto, gostaríamos de afastar a hipótese de que estas profissionais não possuem conhecimento e sabedoria, apenas sinalizamos a importância de haver uma igualdade na formação e, conseqüentemente, compatibilidade nas composições e atribuições de suas carreiras.

Infere-se através das situações de trabalho, carreira e formação, contextualizada nesta pesquisa, que o poder público municipal ignora a construção histórica da composição deste corpo de trabalhadoras e fecha os olhos para a realidade dada no tempo presente, visto que não há salário digno, plano para formação (inicial, continuada e em serviço) ou valorização destas profissionais de educação. Essas conseqüências podem ser derivadas da exclusão dessas docentes, da categoria profissional à qual pertencem, e do descolamento dessas milhares de profissionais ao magistério público.

Buscando elucidar o contexto de trabalho das IEI parceiras pesquisadas, o subcapítulo a seguir trará maiores características sobre a relação de trabalho em que estão inseridas as profissionais de educação referidas nesta pesquisa.

### **6.2.1 A realidade do trabalho das profissionais de educação em Instituições de Educação Infantil parceiras**

Nas *Instituições Jequitibá e Umbú*, onde foram realizadas as entrevistas, podemos observar os cargos, nível de formação e salários atribuídos para seus trabalhadores conforme Tabela 13 e 14:

**Tabela 13 – Quadro de Profissionais IEI Umbú**

Nº de Profissionais	Cargo (Registro em Carteira Profissional)	Formação	Salário	Carga Horária de Trabalho	Função	Vínculo
7	Auxiliar do Desenvolvimento Infantil	(6) Curso de Capacitação Profissional de Apoio do Desenvolvimento Infantil ou Educador Assistente; 1 cursando ; o Curso Médio Modalidade Normal (magistério)	R\$ 1.082,33	220h	Professoras	CLT
1	Técnica do Desenvolvimento Infantil	1 Licenciatura em Dança	R\$ 1.442,32	220h		CLT
1	Coordenadora Pedagógica	Pedagogia	R\$ 1.512,27	220h		CLT
1	Cozinheira	-	R\$ 1.082,33	220h		CLT
1	Auxiliar de Cozinha	-	R\$ 1.041,00	220h		CLT
1	Auxiliar de Serviços Gerais	-	R\$ 1.033,20	220h		CLT
1	Nutricionista	Curso Superior em Nutrição	-	2 vezes no mês (aprox. 16 horas)		Prestador de Serviço
1	Contador	Curso Superior em Ciências Contábeis	-	Mediante demanda		Prestador de Serviço
1	Dirigente	-	Sem	220h		Sem

remuneração

vinculo

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

**Tabela 14** – Quadro de Profissionais *IEI Jequitibá*

Nº de Profissionais	Cargo (Registro em Carteira Profissional)	Formação	Salário	Carga Horária de Trabalho	Atribuições	Vinculo
8	Profissionais de Apoio	(7) Curso de Capacitação Profissional de Apoio do Desenvolvimento Infantil ou Educador Assistente; (1) cursando magistério;	R\$ 1.082,33	220h	Professoras	CLT
1	Técnica do Desenvolvimento Infantil	1 Curso Superior Licenciatura em Dança	R\$ 1.442,32	220h	Professoras	CLT
1	Coordenadora Pedagógica	Pedagogia	R\$ 1.512,27	220h		CLT
1	Cozinheira	-	R\$ 1.082,33	220h		CLT
1	Auxiliar de Serviços Gerais	-	R\$ 1.033,20	220h		CLT
1	Nutricionista	Curso Superior em Nutrição	-	2 vezes no mês (aprox. 16 horas)		Prestador de Serviço
1	Contador	Curso Superior em Ciências Contábeis	-	Mediante demanda		Prestador de Serviço
1	Dirigente	-	Sem remuneração	220h		President e da OSC

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

As contradições se estabelecem no próprio reconhecimento quanto à sua profissão: dentre as profissionais de educação entrevistadas, algumas se autodenominam educadoras assistentes e outras professoras. Entretanto, ao questionar sobre as atribuições que recaíam sobre um cargo e outro, a resposta foi unânime, sendo que não havia distinção na execução da prática, ou seja, ambos os cargos realizavam as mesmas tarefas, apenas eram nomeados e remunerados de maneira distinta. Nesse sentido, destaco as falas das professora:

Sou Técnica do Desenvolvimento Infantil. Na carteira está escrito isso. Mas aqui todo mundo faz a mesma função, todo mundo é Prof. (ENTREVISTA PROFESSORA, *INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ*, 2018).

Neste mesmo assunto, outra docente manifesta sua opinião sobre essa questão:

Eu acho que como todo mundo faz a mesma coisa, eu acho que todo mundo deveria ganhar a mesma coisa. Claro que se tu vai pensar de acordo com a lei, tu vai dizer assim: não, não é justo! Tu estudou mais, tu tem mais o preparo. Mas o preparo não quer dizer, eu, na minha opinião, que trabalho vendo que elas fazem as mesmas coisas que eu, eu digo assim: mas o preparo não quer dizer. (ENTREVISTA PROFESSORA, *INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ*, 2018).

Para outra profissional a falta de reconhecimento e valorização se manifesta:

Eu penso em fazer o magistério e tentar depois fazer concurso, e tentar ir para uma instituição, uma escola que me remunere mais onde eu estou. Porque também para ver o teu serviço, né? Como nas escolinhas conveniadas tu pode ser uma funcionária excelente, tu pode ficar com duas turmas e tu da conta, mas tu não consegue ter aquele apoio, aquela ajuda de custo aumentada. Eles não conseguem te dar um aumento. Poxa! [...] Todo mundo gosta de um agrado. Daí a gente não tem! A gente não vê isso nas escolas comunitárias. E de repente fazendo o magistério, procurando uma outra “coisa”, consiga. As pessoas consigam ver o serviço, né? (ENTREVISTA PROFESSORA *IEI UMBÚ*, 2017).

Quanto às atribuições do cargo fica evidente que as profissionais, independentemente do cargo, realizam as mesmas atribuições. Através da fala de uma professora entrevistada, esta relata que mesmo nas salas em que há duas Auxiliares do Desenvolvimento Infantil, a exigência é a mesma do cargo de Técnico do Desenvolvimento Infantil:

É, por isso que eu acho injusto, né? Deveriam ver o que cada uma faz. Porque tem salas que tem duas, mas de vez enquanto as duas são auxiliares, as duas não tem magistério. E mesmo na sala que tem uma que tem magistério e a outra que é auxiliar, as outras salas é a mesma coisa (ENTREVISTA PROFESSORA, *INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ*, 2018).

Através das entrevistas realizadas com as profissionais de educação em ambas IEI parceiras, percebemos que há variação na denominação do cargo em seus registros de carteira profissional de trabalho, sendo referidos, por exemplo, Atendente de Escola, Educadora Assistente, Técnica do Desenvolvimento Infantil e Auxiliar do Desenvolvimento Infantil. Essa variação na denominação do cargo é proveniente, muitas vezes, do período em que ocorreu a contratação desta profissional, de modo geral os cargos utilizados na atualidade são: Técnica do Desenvolvimento Infantil e Profissional de Apoio do Desenvolvimento Infantil.

A jornada de trabalho destas profissionais é de 8hs diárias e 40 horas semanais, sendo de efetivo exercício com as crianças, ou seja, não há “hora atividade-horário de planejamento”<sup>69</sup> reservado na carga horária de trabalho.

Quando perguntado sobre como se daria a realização deste planejamento de aula, a profissional de educação relatou que:

[...] não é a nossa sala, é uma salinha de brinquedo das crianças que a gente senta para almoçar, para descansar e para fazer o planejamento... ou então quando as crianças dormem... têm duas turmas de M2, daí elas dormem juntas e as portas se abrem, as portas das salas se abrem, a gente consegue abrir a outra sala. E daí sempre sobra uma sala, ou a gente fica nessa ou fica na de brinquedos das crianças (ENTREVISTA PROFESSORA, INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ, 2018).

Em ambas as instituições, não foram identificadas um espaço físico exclusivo, destinado ao uso das docentes para utilização nas reuniões ou planejamento.

Outra questão interessante para pontuar são as questões relativas ao salário e plano de carreira. Em ambas as instituições participantes da pesquisa não há remuneração superior àquela prevista pelo SENALBA-RS, assim como não há contratação de profissionais com cargo “Professor”, conforme podemos observar nas tabelas que contém a descrição das profissionais, disposto acima.

Durante a realização das entrevistas, quando questionada a uma professora sobre seu salário e a existência de plano de carreira, a mesma realiza comparações entre o seu contexto e os cargos das profissionais do magistério público municipal<sup>70</sup>:

<sup>69</sup> A denominação pode variar conforme o município. Sobre a fundamentação legal da hora atividade ou hora planejamento, encontra-se previsto a partir da Lei do Piso Salarial Profissional, nº 11.738/08, a reserva de um terço da carga horária semanal para esta finalidade.

<sup>70</sup> Conforme divulgado no último edital de seleção do ano de 2015, no município de Porto Alegre, a remuneração inicial para investidura no cargo de Professor da Educação Infantil (Habilitação de nível superior em nível de graduação representada por licenciatura plena) era de R\$ 1.692,20 para jornada de 20 horas semanais.

Não tem nem comparação com a municipal, a municipal ganha muito mais. As gurias falavam para mim que ganhavam vale rancho, se a localização fosse longe da casa delas, tinha uma que morava lá para o lado da Restinga e trabalhava ali. Que quando tu faz o concurso tu vai para a escola que te mandam, e tem que ficar lá, acho que 2 anos se não me engano, até passar o tal de probatório. E daí ela ganhava até localização, até a distância [...]. (ENTREVISTA PROFESSORA, *INSTITUIÇÃO JEQUITIBÁ*, 2018).

Quanto ao Plano de Carreira percebemos que não há estruturação nessa direção, visto que os cargos: Técnico de Desenvolvimento Infantil e Profissional de Apoio do Desenvolvimento Infantil não se enquadram em uma categoria profissional específica. Dessa forma quando inexistente o reconhecimento destas profissionais como “Professor”, furta-se muitos direitos já garantidos para a categoria, assim como representação através de sindicato correspondente.

### 6.3 A FORMAÇÃO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DOCENTE

Educadores, onde estarão? Em que covas terão se escondido? Professores, há aos milhares. Mas professor é profissão não é algo que se define por dentro, por amor. Educador, ao contrário, não é profissão; é vocação. E toda vocação nasce de um grande amor, de uma esperança. (ALVES, 1989, p.16).

A exigência da Formação de educadoras da Educação Infantil no Brasil é recente, tendo como marco legal a *Constituição Federal do Brasil* (1988), o *Estatuto da Criança e do Adolescente* (1990), a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (1996) e o atual *Plano Nacional de Educação - PNE (Lei Nº 13.005 2014-2024)*.

Para Zabalza (1998), não há distinção entre as exigências aplicadas aos professores nas distintas etapas de ensino, colaborando para a superação da ideia que aproximava as profissionais da EI à cuidadoras, dificultando avanços no que tange a formação.

A ideia do profissionalismo docente e das exigências é aplicável, da mesma maneira, aos professores(as) da Educação Infantil do que aos dos outros níveis do sistema de ensino. Mas no caso da EI, as competências que definem esse profissionalismo possuem perfis próprios. (ZABALZA, 1998, p. 27).

A temática *formação* vem se tornando um tema caro para a EI local, visto que já se passaram mais de 20 anos desde a promulgação da LDBEN/1996, mas ainda são identificadas divergências entre as disposições desta e sua aplicabilidade no contexto local.

Dourado (2015, p. 304) salienta “[...] que a formação de profissionais do magistério da educação básica tem se constituído em campo de disputas de concepções, dinâmicas, políticas, currículos”. No que tange esses embates em âmbito nacional é importante salientar a ampla participação de diversos segmentos na Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) 2008 e CONAE (2010; 2014).

Importante marco, referente à temática formação, manifesta-se na aprovação do Parecer CNE/CP nº 2/2015 e Resolução CNE/CP nº 2/2015, que definem as novas diretrizes para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica.

Para Hypolito (2012) a *valorização* docente possui interfaces não apenas com o trabalho, mas também a aspectos internos e externos à profissão, conforme o autor:

A valorização profissional docente refere-se tanto a aspectos internos quanto externos à profissão. Possui, evidentemente, interfaces com o trabalho e suas condições de produção, mas possui interfaces muito determinantes com aspectos anteriores ou externos ao processo de trabalho, tais como formação, políticas de remuneração e carreira, políticas educacionais e, de modo especial, com o prestígio social que é atribuído ao trabalho docente. É uma relação complexa de influências recíprocas em que um fator influencia outros e é por eles influenciado (HYPOLITO, 2012, p. 215).

Ao abordarmos a temática *formação e valorização*, compreendemos que estas estão intimamente conectadas, principalmente quando pensamos nos sujeitos dessa pesquisa. Podemos realizar uma correlação, através dos estudos de Miguel Arroyo (1980), onde a qualificação de “normalista” discriminava a maioria dos trabalhadores na área de educação - as professoras não-normalistas ou leigas - “justificando” a desvalorização social do trabalho destas, bem como sua remuneração irrisória. Assim como Arroyo (1980), corrobora Ildeu Coelho (1989):

É a divisão social do trabalho, manifestando-se também na área da educação como “natural”, “racional”. É a própria racionalidade capitalista, da qual o taylorismo é a encenação e a expressão, que, em nome da crescente eficiência na execução das tarefas, de uma maior racionalização do trabalho, fragmenta o seu processo, separando radicalmente, de um lado, os que sabem, planejam e decidem, e, do outro, os que fazem, executam. A decorrência “lógica” desta divisão entre trabalho intelectual e manual, dirigentes e dirigidos, competentes e incompetentes, especialistas (técnicos) e não especialistas (simples professores) é uma degradação, uma proletarianização crescente da força de trabalho considerada não especializada, desqualificada. (COELHO, 1989, p. 32-33).

Abaixo, encontram-se dispostos dados concernentes à formação docente no Brasil, ressaltando dados que oportunizam compreender melhor a etapa da EI quando feita a comparação aos dados da Educação Básica.

**Tabela 15** – Formação das Docentes na Educação Básica e Educação Infantil - Brasil 2017

Nível de Formação	Educação Básica	Educação Infantil
<b>Superior</b>	78,4%	67,2%
<b>Superior em Andamento</b>	6,5%	8,5%
<b>Normal Magistério Completo</b>	10,4%	18,1%
<b>Ensino Médio</b>	4,5%	5,70%
<b>Fundamental</b>	0,3%	0,5%

Fonte: Dados INEP, Censo Escolar 2017.  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

É possível inferir, através dos dados apresentados na Tabela 15, que ainda há um número considerável de 21,6% de profissionais de educação atuantes na Educação Básica que não possuem a formação em nível superior concluída, sendo que este percentual se dispersa entre as divisões de curso superior em andamento até fundamental. Esse percentual se eleva quando se tratando das profissionais que atendem às crianças pequenas: sendo para a EI 32,8% não possui a formação em nível superior, com destaque para 0,5% de docentes que possuem o ensino fundamental, ou seja, não possuem a formação mínima exigida na legislação educacional.

Conforme Dourado (2015), há metas e estratégias no *Plano Nacional de Educação* (PNE) 2014/2024 que visam a consolidar uma política nacional de formação para os profissionais da educação, especificamente as Metas 12, 15,16, 17 e 18.

Desse modo, a Meta 12 propõe a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, sendo que 40% destas devem se dar no segmento público.

Destacamos, com mais veemência, a Meta 15, pois ela traz uma proposição de extrema importância, já que implica especificamente sobre a formação específica de nível superior:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os

professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (BRASIL, 2014, p. )

Referente à Meta 15 do PNE (2014-2024) destacamos que em 2016, o índice nacional de docentes com curso superior era de apenas 64,2%<sup>71</sup> para a etapa Creche e 66,9% na etapa Pré-Escola. Não distante do índice nacional, situamos o município de Porto Alegre e trazemos algumas informações baseadas na pesquisa *in loco* realizada na IEI parceiras visitadas. Duas professoras atuantes possuíam a formação mínima exigida, conforme a LDBEN/1996. As demais treze profissionais, não possuíam a formação mínima e duas estavam em processo de formação.

Observamos, também, que a Meta 15 do atual PNE, concernente à política de formação dos profissionais da Educação Básica, ainda está distante da realidade das IEI parceiras de Porto Alegre. Esse é um limite que identificamos como pauta imprescindível a ser tratada nesse contexto, o qual é constituído na relação entre estrutura nacional e conjuntura local. A relação público-privada se materializa em situações de precarização do trabalho, sendo que uma das suas dimensões refere-se à desvalorização do profissional, através da formação das profissionais de educação.

A Meta 16 visa a formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência do PNE (2014/2024), e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação.

Diante das Metas 17 e 18 e de suas estratégias, dispostas no PNE (2014/2014), observamos uma tentativa de valorizar os profissionais do magistério.

A Meta 17 busca valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

A Meta 18 aborda a questão de Planos de Carreira e pretende assegurar, no prazo de 2 anos, a existência destes para os profissionais da Educação Básica e superior pública de todos os sistemas de ensino. Para os profissionais da Educação Básica, deve-se tomar como referência, o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da *Constituição Federal*.

---

<sup>71</sup> Dados INEP, Censo Escolar 2016.

Entretanto, para Hypolito (2015), o PNE (2014-2024) carece de debates em torno das definições sobre utilização do recursos e aplicabilidade deste em políticas educacionais, ainda não tão objetivadas.

Os recursos da educação serão aplicados para fortalecer a escola pública e o professorado ou serão canalizados para sistemas de avaliação e parcerias público-privadas? É certo que em políticas não há garantias. As políticas educacionais previstas no PNE, na Lei do Piso Salarial, ou em qualquer outra política, estarão dependentes das forças políticas e sociais em atuação, dos contextos econômicos e culturais, e são, em boa medida, contingentes, e, de certo modo, caóticas, como aponta Ball (2008). Considero, a partir dessa compreensão, que as políticas de formação estão ainda muito indefinidas e em disputa (HYPOLITO, 2015, p. 526).

Neste sentido e para as especificidades de Porto Alegre, compreendemos que o cenário da Educação Infantil é delicado, não só porque o regime das profissionais de apoio das IEI parceiras não se dá em cargo público, e sim no regime de Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), mas também porque estas profissionais exercem a função docente, e são contratadas como Técnicas do Desenvolvimento Infantil ou Auxiliares do Desenvolvimento Infantil, ou seja, é furtado até mesmo o reconhecimento perante a sua categoria profissional.

Dessa forma, as definições do PNE (2014/2024) e PME-POA (2015-2015) que convergem para a formação e valorização das profissionais da educação, não se constituem na integralidade para as profissionais de educação atuantes das IEI parceiras, visto que elas não compõem o quadro da rede pública de ensino, ocorrendo que na esfera privada (mesmo que sem fins lucrativos) não há programas que estejam estruturados para atender as demandas locais.

Na intenção de aprofundar a temática da formação, no contexto das profissionais de educação inseridas nas IEI parceiras de Porto Alegre, será explicitado aspectos sobre o cenário, lutas e trajetória no subcapítulo seguinte.

### **6.3.1 Formação docente da Educação Infantil em Porto Alegre: cenário, lutas, trajetória e possibilidades**

Eu agora diria a nós, como educadores e educadoras: ai daqueles e daquelas, entre nós, que pararem com a capacidade de sonhar, de inventar a sua coragem de denunciar e anunciar. Ai daqueles e daquelas que, em lugar de visitar de vez em quando o amanhã, o futuro, pelo profundo engajamento com o hoje, com o aqui e com o agora, ai daqueles que em lugar desta viagem constante ao amanhã, se atrelem a um passado de exploração e de rotina (PAULO FREIRE, 1989, p. 101).

Iniciamos este subcapítulo trazendo reflexões acerca da temática formação no que diz respeito às profissionais de educação que atuam nas IEI parceiras, buscando ir ao encontro das disposições preconizadas em textos e normatizações das legislações nacionais e municipais, trazendo, assim, à tona a complexidade (e até contradições) das características que envolvem esse assunto.

A forma de organização para o atendimento da EI em Porto Alegre suscita a reflexão sobre a temática formação e, por consequência, sobre a valorização docente, assuntos de que trataremos a seguir. A composição da formação e carreira dessas profissionais da educação advém deste cenário, onde há interferências do avanço do privado no que é dever do público, ou seja, o Estado age apenas como regulador e, muitas vezes, vai afrouxando o cumprimento das legislações nacionais no que diz respeito à formação.

A formação das profissionais, em sua grande maioria, é de nível fundamental ou médio com curso de qualificação específico (educador assistente/profissionais de apoio), estando em divergência com o que é estabelecido no Artigo 62 da LDBEN/1996.

Diante dessa realidade, as docentes atuantes nas IEI parceiras são consideradas leigas (FLORES, 2007). É importante sublinhar que são raras as educadoras que possuem o nível superior, conforme previsto nessa legislação (SUSIN, 2009; PAULO, 2013).

Para Flores (2007), a exigência de formação profissional específica vem sendo um dos critérios legais para o funcionamento de espaços e afasta a ideia de que qualquer mulher com afinidades com as crianças poderia ser educadora infantil.

Entretanto, em resolução própria, o *Conselho Municipal de Porto Alegre*, até 2014, exigia apenas o ensino fundamental, acrescido de curso de capacitação específico. O curso denominado *Capacitação para Profissionais de Apoio da Educação Infantil* era um requisito obrigatório para o cargo em questão. Este ainda é oferecido em instituições particulares e é composto por, no mínimo, 160 horas, organizadas em aulas presenciais, divididas em: módulos de conteúdo/temáticas, observação e prática em Instituição de Educação Infantil.

Para a entrevistada, profissional de educação infantil com experiência de 5 anos na *Instituição Jequitibá*, o *Curso de Capacitação para Profissionais de Apoio na Educação Infantil* (antigo “Educador Assistente”) pode ser considerado sucinto e pouco aprofundado, visto que a mesma considera que sua formação ocorreu em sua prática de serviço. Também fica evidente em sua fala aspectos relacionados aos custos desse curso e à sua oferta exclusiva por instituições particulares de ensino.

Eu tive que pagar, só que depois trabalhando na Educação Infantil eu vi que o curso na verdade é só um básico do básico, que não mostra muito, tu vai ver mesmo no dia a dia, em sala de aula com os alunos, com a crianças. Porque é mais um básico que o curso oferece de educador assistente. (ENTREVISTA PROFISSIONAL DE EDUCAÇÃO IEI JEQUITIBÁ, 2018).

Através de pesquisa em sites indicados pelas próprias profissionais de educação entrevistadas, identificamos duas instituições educacionais que ofertam o curso, denominado por estas como: *Capacitação para Profissionais de Apoio na Educação Infantil*, conforme características dispostas na Tabela 17:

**Tabela 16**– Características da Capacitação para Profissionais de Apoio na Educação Infantil

Instituição de Ensino	Carga Horária	Módulos _Conteúdos	Investimento	Exigência
<b>CEFORS-RS</b>	160 horas teóricas e 40 horas de práticas pedagógicas (com apresentação de relatório)	Aspectos Legais, Aspectos Conceituais e Concepções, Filosofia da Educação, Psicologia da Educação, Teorias Pedagógicas	R\$550,00	Acima de 18 anos e Ensino Médio Completo
<b>Corujinha Sapecca</b>	160 hs	Planejamento, Saúde, Múltiplas Linguagens: Literatura, Artes, Corpo e Movimento, 40 hs de Prática Pedagógica Supervisionada e Seminário de Conclusão.	R\$500,00	Acima de 18 anos e Ensino Médio Completo

**Fonte:** [cefor-rs.com.br/course/capacitacao-para-profissionais-de-apoio-na-educacao-infantil/ e https://www.facebook.com/corujinhasapecacursos/photos/pcb.1907858499258142/1907838342593491/?type=3&theater](https://www.facebook.com/corujinhasapecacursos/photos/pcb.1907858499258142/1907838342593491/?type=3&theater)

Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

A fala de uma professora colabora para a compreensão da continuidade o processo formativo, para ela:

[...] acredito que tenha que ter a continuação, porque a teoria é uma coisa e a prática é outra. E eu ainda acredito de que se tenha algo específico não só aqui da região, não gosto de falar de classes, mas a gente trabalhar em um lugar onde as crianças tem estrutura familiar, financeira, família, tudo é uma coisa. Trabalhar em lugares onde a vulnerabilidade é total, é outra coisa. É mais difícil ainda a teoria se aplicar, né? Mas acredito mesmo assim que se tenha que ir atrás sempre. (ENTREVISTA PROFESSORA IEI UMBÚ, 2017).

Paulo (2013), em sua pesquisa intitulada “*A formação dos(as) educadores(as) populares a partir da práxis: um estudo de caso da AEPPA*”, aborda a temática da formação de educadores populares que atuam na Educação Infantil, mais especificamente, no SASE (Serviço de Atendimento Sócio Educativo em meio aberto), no município de Porto Alegre a partir do estudo de caso da AEPPA. A investigação explora temática atual, pois muitas questões suscitadas pela autora ainda se mantêm latentes no contexto presente de trabalho e formação das trabalhadoras atuantes nas instituições parceiras do município de Porto Alegre. Ao que interessa a esta pesquisa, é importante realizar o resgate histórico da AEPPA, visto que, em seus quase trinta anos de existência, a associação tem demonstrado engajamento político, buscando em suas ações fomentar a formação e qualificar as trabalhadoras da EI principalmente do contexto municipal.

Conforme Paulo (2013), a AEPPA é originária de um movimento popular de educadoras populares do bairro Glória e surgiu a partir das reconfigurações políticas, sociais e educacionais em meados da década de 90<sup>72</sup>. Tais reconfigurações, propulsoras para o surgimento da AEPPA, já foram contextualizadas no capítulo 2, nos subcapítulos 2.2 e 2.3 desta pesquisa, pois estão relacionadas ao contexto do Histórico da Educação Infantil no Brasil e em Porto Alegre. Para a autora,

Foi diante desse contexto que um grupo de mães educadoras pensou na organização de um espaço de mobilização em prol da qualificação do trabalho, através da formação de educadores (as) vinculadas (es) às creches comunitárias. Esse desejo só se revitalizou em 1996, quando saiu uma notícia em um jornal abordando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), mais especificamente no que se referia à exigência da formação de educadores (as) de creches (1996, Art. 62). Desde o conhecimento a respeito da necessidade de formação, um grupo de educadores (as) populares realizava discussões baseadas na lei, já pensando soluções para o problema existente, sobretudo a falta de formação. (PAULO, 2013, p. 30).

Conforme a autora, o principal foco da associação é a busca por formação dos educadores dentro do sistema regular de ensino, a partir da prerrogativa de garantir as crianças e adolescentes o atendimento educacional por profissionais qualificados (PAULO, 2010, p.29). Para além deste objetivo principal, fica evidente a pauta da mudança de realidade e emancipação dessas educadoras:

Desta forma, essa caminhada está relacionada ao desejo pela mudança de uma dada realidade, que Freire chamaria de realidade opressora, onde busca-se, por meio da ação coletiva, a emancipação dos/as educadores/as. Assim, a construção da Educação

---

<sup>72</sup> Conforme Paulo (2010) a AEPPA existe desde 1996, no entanto sua formalização enquanto associação ocorre no ano de 2000.

Popular no campo da formação docente é pautada por eixos norteadores, dentre eles: política, direito, Inclusão, democracia, participação, trabalho, etc. Esses eixos trabalham na perspectiva da unidade na diversidade como ferramenta da própria luta por formação (PAULO, P.30,2010).

**Figura 29** - Educadoras da AEPPA na PUC-RS, 2010.



**Fonte:** Arquivo pessoal de Fernanda Paulo, cedida para a autora.

Manifestou-se como espaços de formação, em nível superior, conquistados pela associação entre os anos de 2001 e 2007: a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), o Centro Universitário IPA Metodista e a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), ambas com *campus* no município de Porto Alegre. O curso disponibilizado majoritariamente era a Pedagogia, sendo que no Centro Universitário IPA Metodista foram articulados cursos em outras áreas, mediante a aproximação da atuação do educador, assim como outra caracterização se deu na PUC-RS, onde o curso de Pedagogia, ofertado para 126 educadores, tinha ênfase na Educação Popular.

Em 2018 a AEPPA, mantém oferta de um curso em parceria com o Instituto Federal do Rio Grande do Sul, no campus Restinga. O curso de extensão “Educação Popular: trabalho e formação de Educadoras/es Populares de Porto Alegre” é direcionado a educadoras(es) popular, militantes da AEPPA ou de Movimentos Sociais.

Sendo assim, a associação manifesta sua luta e demonstra o quão ainda se faz necessários estes espaços para formação. Através de suas ações e engajamento, pode-se

apreender que a AEPPA é protagonista de um grande movimento progressista, considerando que envolve-se com temática tão cara à educação básica: a formação, buscando localmente modificar o contexto tanto das profissionais de educação que não possuem qualificação adequada quanto das crianças atendidas por essas educadoras.

Para além desse movimento organizado realizado pela AEPPA, podem ser mencionados, como possíveis locais de formação nos quais é oportunizado o curso de Ensino Médio na modalidade Normal, cinco escolas da rede estadual de ensino do Rio Grande de Sul e uma escola da rede municipal de Porto Alegre. O Rio Grande do Sul conta, em sua totalidade, com cento e quatro escolas que ofertam essa mesma modalidade de curso.

**Tabela 17** - Escolas com oferta de Curso Normal Porto Alegre

<b>Dependência Administrativa</b>	<b>Nome da Escola com oferta do Curso Normal</b>
<b>Estadual</b>	Instituto Estadual de Educação Dom Diogo de Souza
<b>Estadual</b>	Instituto Estadual de Educação Paulo Gama
<b>Estadual</b>	Colégio Estadual Engº Ildo Meneghetti
<b>Estadual</b>	Escola Estadual Normal 1º de Maio
<b>Estadual</b>	Centro Estadual de Formação de Prof. Gen. Flores da Cunha
<b>Municipal</b>	Escola Municipal Emílio Meyer

**Fonte:** SMED-POA e Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul  
Tabela elaborada por Simone Souza Prunier

O movimento por adequação da formação inicial e continuada para os professores já atuantes em redes públicas de Educação Básica é legitimado por ações entre os Governos Federal e Municipais, e merecedor de grande mérito, pois possibilita a regularização e valorização dos trabalhadores em sua profissão, garantindo melhores condições de trabalho, salário e plano de carreira, bem como qualificando e preparando a prática destas trabalhadoras, conhecidas como professoras leigas<sup>73</sup>.

De acordo com Machado (2013), a primeira iniciativa do Governo Federal em ofertar cursos EAD foi realizada por meio do *Programa Pró-Licenciatura*, vinculado ao *Ministério da Educação e Cultura* (MEC), que ofereceu formação inicial a distância para professores em exercício nos anos/séries finais dos Ensinos Fundamental e Médio dos sistemas públicos de ensino.

<sup>73</sup> Denominação dada ao profissional que exerce o magistério sem possuir a habilitação mínima exigida conforme LDBEN/1996.

Em nível de formação a distância, na modalidade Normal (magistério), surge como possibilidade o programa *ProInfantil*<sup>74</sup>. Este curso destina-se aos profissionais que atuam na Educação Infantil, nas creches e pré-escolas das redes públicas e privadas (sem fins lucrativos) e que não possuem a formação específica para o magistério. Porém, há alguns limitadores para seu acesso, como, por exemplo, já estar atuando em IEI há no mínimo quatro anos e permanecer em exercício por pelo menos mais dois anos.

Atualmente, são ofertados cursos de graduação através da *Universidade Aberta do Brasil*<sup>75</sup> (UAB), do *Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica*<sup>76</sup> (PARFOR) e também no PEAD/UFRGS.

O curso PEAD/UFRGS visa à formação, na modalidade a distância, com execução semipresencial, de professores em exercício na rede pública de ensino de Estado do Rio Grande do Sul. Conforme descrito em seu *Projeto Pedagógico*:

O ponto de partida para a formação do profissional da educação, nas diferentes etapas, é a compreensão da dinâmica social e da rede de relações que a cria e sustenta, assim como do espaço que nela ocupa a educação. Isto significa compreender e, portanto, ser capaz de explicitar através da prática docente, o próprio processo de construção da vida humana que não é distinto daquele de transformação do mundo do trabalho. Implicação imediata de tal compreensão é perceber que tratar a pedagogia como ação mediadora da sociedade, como um campo de confluência do conhecimento científico e como profissão, é tratar do próprio processo de realização humana.

O perfil dos discentes do PEAD/UFRGS é diferenciado, pois todos os que estão ali já atuam na área da educação e já possuem experiências, vivências, concepções, práticas e didáticas. Nessa perspectiva, consta, nas *Diretrizes Gerais do Programa de Formação e Titulação de Professores Leigos na Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (CEPE/UFRGS,1999), que “[...] sua estrutura curricular deve possuir uma identidade própria a

<sup>74</sup>O ProInfantil é uma parceria do Ministério da Educação com os estados e os municípios interessados. Para ingressar no curso, o professor deve ter idade mínima de 18 anos, nível fundamental completo, estar em exercício em sala de aula há no mínimo 4 anos na Educação Infantil e permanecer em exercício durante os dois anos de curso. Informação disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/proinfantil/apresentacao>> Acesso em: 20/02/2017.

<sup>75</sup>A UAB busca ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de Educação Superior, por meio da educação a distância. A prioridade é oferecer formação inicial a professores em efetivo exercício na Educação Básica pública, porém ainda sem graduação, além de formação continuada àqueles já graduados.

<sup>76</sup>PARFOR é um programa emergencial instituído para atender o disposto no artigo 11, inciso III do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 e implantado em regime de colaboração entre a Capes, os estados e municípios, o Distrito Federal e as Instituições de Educação Superior – IES. Tem como objetivo induzir e fomentar a oferta de Educação Superior, gratuita e de qualidade, para professores em exercício na rede pública de Educação Básica, para que esses profissionais possam obter a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN e contribuam para a melhoria da qualidade da Educação Básica no país. Informação disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/formacao>> Acesso em: 25/01/2017.

partir da identidade do público-alvo, aproveitando suas experiências docentes, de forma a contribuir para a reelaboração teórico-científica das mesmas”.

Pensando na importância da formação, vem nessa direção o *Relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura* (UNESCO), elaborado por Edgar Faure, em 1972, e que, em sua carta de apresentação ao Diretor Geral da UNESCO, descreve quatro postulados, sendo que ressaltamos um deles:

Uma educação formadora das pessoas, cujo advento se torna mais necessário à medida que coações sempre mais duras separam e fragmentam cada ser. Trata-se então de não mais adquirir, de maneira exata, conhecimentos definitivos, mas de preparar para elaborar ao longo de toda a vida, um saber em constante evolução e de aprender a ser. (FAURE, 1972).

Nessa perspectiva, creio ser importante pensarmos na formação como algo que perpassa a necessidade de adequação/enquadramento para uma determinada função no mundo do trabalho, algo que é para o desenvolvimento e realização do ser humano e que, aparentemente, é negado devido a complexas situações para muitos dos trabalhadores atuantes da Educação Básica.

Nesse mesmo sentido, Anísio Teixeira (2010, p. 61), ao reavivar as ideias de John Dewey, nos faz refletir sobre a indissociação da educação e da vida:

A teoria de educação de Dewey insiste, como ponto principal, na restituição da aprendizagem ao caráter natural que ela tem na vida. Educação é vida, não preparação para a vida. – Muito antes que houvesse escolas, houve educação. E mesmo havendo escolas, e educação que alguém recebe antes de ir para a escola, a que recebe fora da escola, quando a frequenta e a que recebe depois de deixar a escola, sem dúvida, são bem mais importantes que a que nos fornecem os curtos ou longos anos escolares. Temos, portanto, que nos voltar para a vida para ver como o que aprendemos nos auxilia a refazer e reorganizar a nossa própria vida. (TEIXEIRA, 2010, p. 61).

Podemos, então, compreender os processos educativos como algo que faz parte da vida e não como algo que prepara para ela. A formação, quando crítica, passa a ser vista e a tomar outra dimensão, pois não diz respeito apenas a estar habilitado para a execução de um cargo em uma empresa. Essa dá ao sujeito um empoderamento e força à sua voz, pois, muitas vezes, os saberes populares, quando dissociados dos saberes acadêmicos, não têm apreço e força. Entretanto, reforçando o pensamento de Dewey, não podemos dicotomizar a educação da vida, pois caminhando juntas, as transformações ocorrem.

Partimos do pressuposto de que há uma história que se faz em baixo e uma educação que nasce e cresce nas camadas populares, feita pelas camadas populares para apreender sua vida e sua luta. E essa história, que se faz nas camadas subalternas, englobando sua consciência, sua educação e organização.... condiciona a história oficial. (ARROYO, 1980, p. 6).

O que se percebe então no município de Porto Alegre é a grande demanda por formação de nível superior para esses professores leigos, atuantes nas IEI conveniadas, visto que é notório o número das profissionais que não possuem formação e que estão realizando suas práticas, quase que de forma indutiva. Entretanto, quando falamos especificamente sobre as docentes das IEI paceiras, esbarramos em um outro dificultador. O fato destas profissionais fazerem parte de Instituições constituídas com caráter privado, mesmo aquelas sem fins lucrativos, resulta na impossibilidade de participação em mecanismos promovidos pelo Sistema de Educação Municipal para obtenção de formação. Ou seja, tais Instituições sem fins lucrativos servem ao município, atendendo número superior de matrículas ao da rede própria na Educação Infantil, porém, quando se trata da adequação e suporte para formação inicial (nível superior), o município não as reconhece nem cria mecanismos para superação de tais dificuldades.

As contradições apresentadas fortalecem a ideia de que tanto a EI, quanto às profissionais atuantes nesta etapa da Educação Básica, ainda precisam ser reafirmadas e valorizadas, de forma que se faça efetivar, por parte da administração pública, o cumprimento das disposições legais, visando a uma educação pública de qualidade, com profissionais devidamente qualificados e valorizados.

#### 6.4 O AGIR DOCENTE E O “ESTAR SENDO”

O ser e o agir, ou melhor, o que *Eu sou* e o que *Eu faço* ao ensinar, devem ser vistos aqui não como dois polos separados, mas como resultados dinâmicos das próprias transações inseridas no processo de trabalho escolar. (TARDIF, 2014, p.16).

Neste subcapítulo, trataremos de adentrar no aspecto do agir docente, utilizando, como aporte teórico, principalmente, as obras de Maurice Tardif e Lesard (2005), Tardif (2014) e Rodolfo Kusch (2009).

Gostaríamos de destacar, inicialmente, algumas palavras de Tardif (2014) que adquiriram muito sentido à medida que convivemos, trocamos experiências, presenciamos práticas e sentimos o amor e comprometimento expresso pelas educadoras. Para Tardif (2014), os saberes docentes que servem de base para o ensino vão muito além daqueles adquiridos e produzidos pelas Universidades, há uma junção de saberes que se relacionam com a prática do seu trabalho. Desta forma,

Eles abrangem uma grande diversidade de objetos, de questões, de problemas que estão relacionados com seu trabalho. Além disso, não correspondem, ou pelo menos muito pouco, aos conhecimentos teóricos obtidos na universidade e produzidos pela pesquisa na área de Educação: para os professores de profissão, a experiência de trabalho parece ser a fonte privilegiada de seu saber-ensinar. (TARDIF, 2014, p. 61).

Aprofundamos a temática, utilizando dois conceitos explorados pelo teórico Rodolfo Kusch (2009), o *ser* e o *estar sendo* que, a meu ver, podem contribuir com a discussão em questão. O autor busca a compreensão da América<sup>77</sup> a partir de um pensamento original que, oriundo dos povos originários indígenas, reflete um estilo de pensar que se dá no fundo deste continente (BERGAMASCHI, 2005). Em suas obras, trabalha com as ambiguidades presentes amplamente no universo. Então, trazer as reflexões de Kusch significa, antes de tudo, não polarizar o pensamento, mas conversar com as contradições. O “*Ser ou Ser Alguém*” advém de um pensamento proveniente da Europa burguesa do século XVI, já o “*Estar ou Estar aqui*” refere-se a uma concepção de cultura pré-colombiana. Para o autor,

Uno es el que llamo el ser, o ser alguien, y que descubro em la actividad burguesa de la Europa del siglo XVI y, el outro, el estar, o estar aqui, que considero como uma modalidade profunda de la cultura pré-colombiana [...] Ambas son dos raíces profundas de nuestra mente mestiza – de la que participamos blancos y pardos – y que se da em la cultura, em la política, em la sociedade y em la psique de nuestro ámbito (KUSCH, 2009, p. 5-6)<sup>78</sup>.

Contextualizando com a temática da pesquisa, as definições de Kusch se aproximam da contradição latente entre o “Ser Professor” e o “Estar sendo Professor”. Destacamos que, ao referir o “Ser Professor”, pretendemos abordar neste conceito, a partir de Kusch e seu conceito

<sup>77</sup> Kusch quando fala da América refere-se a América do Sul.

<sup>78</sup> Tradução Livre da autora: Um é o que chamo de ser, ou ser alguém, e que descubro na atividade burguesa da Europa do século XVI e, o outro, ser ou estar aqui, o que considero uma modalidade profunda da cultura pré-colombiana [...] Ambas são duas raízes profundas da nossa mente mestiça - das quais participamos brancos e pardos - e que se dá na cultura, na política, na sociedade e na psique da nossa esfera.

de “Ser Alguém”, a lógica hegemônica racionalista a partir da qual o agir docente é balizado por saberes técnicos ou científicos que, por vezes, são desconexos e talvez insuficientes quando diante do contexto de aplicabilidade, ou ainda este “Ser” que passa a colonizar o outro.

Já o “Estar sendo Professor” se aproxima da realidade destas profissionais de educação, uma vez que seus saberes e agir nascem da cultura e do saber popular, com raízes fortes na comunidade e para a comunidade. O conhecimento experiencial é utilizado em consonância com o saber técnico. Através do “estar aqui”, se estabelece um modo de conexão com a realidade, com a vida e com a cultura.

Pensar em como se dá o agir docente implica pensarmos em consonância com a formação docente, visto que, para o senso comum, o agir docente pode ficar estrito a uma prática oriunda da formação de nível médio ou superior. No caso das profissionais de educação referidas nesta pesquisa, muitas vezes a formação institucionalizada ocorre majoritariamente após o seu agir.

Kusch (2009, p. 7) diz que, deste processo entre o *Ser* e o *Estar*, ocorrido durante o descobrimento, surge a fagocitação, se constituindo em um processo negativo da civilização-colonização dos povos originários por países supostamente já “civilizados”. A lógica presente no processo de fagocitação é a mesma evidenciada no período da colonização, fundamentando-se na tentativa de inferiorizar e diminuir o poder do saber popular, na fragmentação do enraizamento com a comunidade e, até mesmo, na inserção de uma lógica de competição advinda de remunerações diferenciadas quando na mesma função.

Com os pressupostos de Kusch e aprofundando a análise do agir docente, considerado desde caracterização específica, por consequência do cenário de lutas e conquistas firmadas nas políticas de educação vigentes, embasamo-nos em Tardif (2014) e suas contribuições. No que tange ao agir, é necessário adentrar na complexidade do saber docente, sendo este caracterizado, pelo autor, como um saber plural (TARDIF, 2014, p. 36) visto que: “Os saberes de um professor são uma realidade social materializada através de uma formação, de programas, de práticas coletivas, de disciplinas escolares, de uma pedagogia institucionalizada etc., e são também, ao mesmo tempo, *os saberes dele*” (TARDIF, 2014, p.16). É necessário afastar a construção identitária comum que compreende o profissional de educação da EI somente a partir da dimensão do cuidado, desconsiderando, assim, os saberes e a formação que a profissão docente exige.

Para Meirieu (2006), os saberes destinados aos “pequenos” não são saberes pequenos. Não há como mensurar e valorar o nível de conhecimentos necessários a cada etapa da educação básica e, a partir disso, inferiorizar o ofício<sup>79</sup> realizado pelo docente que atua com as classes das crianças pequenas em relação ao ofício e aos saberes dos que atuam com os jovens do ensino médio.

Assim como Tardif, consideramos pertinente ressaltar os *saberes delas*, compreendendo que o agir docente é complexo e oriundo de distintos saberes, podendo ser estes advindos da formação profissional e de saberes disciplinares, curriculares e experienciais.

A concepção de saber, para o autor, não impõe ao professor um modelo preconcebido de racionalidade. Dessa forma, o saber do professor pode ser racional sem ser um saber científico, pode ser um saber prático que está ligado à ação que o professor produz, um saber que não é o da ciência, mas que não deixa de ser legítimo. Assim, o saber é considerado como resultado de uma produção social, sujeito a revisões e reavaliações, fruto de uma interação entre sujeitos. Ao se pensar um modelo de professor, deve-se levar em conta o contexto no qual se constroem e se aplicam os saberes docentes, isto é, as condições históricas e sociais nas quais se exerce a profissão; condições que servem de base para a prática docente. Este professor possui, em virtude da sua experiência de vida pessoal, saberes próprios que são influenciados por questões culturais e pessoais. (GAUTHIER et al. 1998 apud NUNES, 2001, p. 34).

Os saberes experienciais ou práticos para Tardif (2014, p. 39) são definidos como: “[...] saberes específicos, baseados em seu trabalho cotidiano e no conhecimento de seu meio. Esses saberes brotam da experiência individual e coletiva sob a forma de *habitus* e de habilidades, de saber-fazer e de saber-ser” (TARDIF, 2014, p. 39). Para Perrenoud (2002, p. 81), essa postura reflexiva faz com que o professor recorra não só aos saberes teóricos e metodológicos, mas também às disposições interiorizadas manifestadas através do *habitus*<sup>80</sup>. Para o autor, a postura reflexiva do professor permite que, ao tomar consciência de suas ações, o professor possa julgá-las e aprimorá-las.

Esses saberes experienciais fizeram-se presentes na fala das profissionais de educação entrevistadas:

<sup>79</sup> O termo ofício não se contrapõe ao termo trabalho, ele remete a artífice, a um fazer qualificado e profissional, aos mestres de um ofício. Este termo ainda nos remete a nossa memória, às artes da educação do passado, o saber acompanhar e conduzir a infância em seus processos de socialização e a oposição da visão tecnicista sobre a profissão (ARROYO, 2009).

<sup>80</sup> Entendido como um sistema de esquemas de pensamento, de percepção, de avaliação e de ação, isto é, como uma “gramática geradora” de práticas.

Eu sempre trabalhei em escolas como serviços gerais. Trabalhei com as crianças. Eu estava sempre ali no meio deles. Então acabei fazendo o curso de recreacionista em 2001, mas igual continuei trabalhando de serviços gerais. Então quando surgiu a oportunidade para vir para cá eu fiz o curso de Educador Assistente e estou aqui até hoje. (ENTREVISTA PROFISSIONAL DE EDUCAÇÃO IEI UMBÚ, 2018).

Eu achava o máximo aquelas monitoras de brinquedo, e eu cuidei muito de sobrinhos, primos quando era pequena em casa. E eu achava o máximo aquelas gurias brincando na cama elástica, piscina de bolinha e aquelas crianças ali adorando a “tia” do brinquedo. Fui procurar um serviço no shopping, para trabalhar de recreacionista, me indicaram que eu tinha que fazer um curso, pois só pegavam quem tinha curso de recreacionista. Aí eu fiz em 2008, recreacionista e atendente, que era na época. Não consegui na Educação Infantil, que é pedido o magistério ou educadora assistente, então acabei trabalhando em outra função. Em 2012 eu fiz o curso de educadora assistente e comecei a trabalhar na Educação Infantil. (ENTREVISTA PROFISSIONAL DE EDUCAÇÃO IEI JEQUITIBÁ, 2018).

A formação institucionalizada, muitas vezes, inverte a lógica prevista na LDBEN/1996, visto que, em sua grande maioria, as profissionais da educação das IEI parceiras ingressam na profissão sem a formação de nível médio (modalidade normal) ou superior, conforme abordado no subcapítulo anterior. Porém, ignorar ou desqualificar o agir docente dessas profissionais, em virtude da ausência de formação, seria simplesmente adotar uma visão reducionista para a situação.

Entretanto, visando promover a valorização na carreira das profissionais de educação das IEI parceiras de Porto Alegre, atender a formação mínima prevista na LDBEN/1996 e qualificar o seu agir, não podemos dispensar a formação institucionalizada de nível médio e superior, mesmo que o agir docente esteja qualificado pelas diversas composições de saberes adquiridos durante o processo formativo percorrido. Nesse sentido, a formação não conceberá o professor em exercício, mas dará subsídios para que este possa reinventar o seu agir, de forma mais segura e autônoma, respeitando os limites e princípios de concepções atuais da Pedagogia da Infância.

Eu levei um susto, eu acho que eu não quero entrar em uma sala com 22 alunos, e aí uma colega que só me deu um básico, e eu vim e será que eu vou conseguir, será que eu vou dar conta? Mas foi bem difícil, foi bem difícil eu me acostumar com os alunos, os alunos se acostumarem comigo. E eu, como se diz, e eu me associar no ambiente. (ENTREVISTA PROFESSORA IEI JEQUITIBÁ, 2018).

Toda a prática realizada pelo professor não traz apenas a bagagem adquirida nas instituições de ensino superior ou nível médio; cada docente busca em si seus saberes e experiências já vivenciadas. Conforme Tardif (2014):

Os saberes profissionais dos professores parecem ser, portanto, plurais, compósitos, heterogêneos, pois trazem à tona, no próprio exercício do trabalho, conhecimentos e manifestações do saber-fazer e do saber-ser bastante diversificados e provenientes de fontes variadas, as quais podemos supor também que sejam de naturezas diferente. (TARDIF, 2014, p.61).

Quando refletimos a respeito do pensamento e do saber popular, o pensador Rodolfo Kusch (2009) afirma que o pensamento e o saber popular também têm força e razão de ser, existir e resistir. Muitas vezes, os saberes populares são desvalorizados, e é subjugada e atribuída uma inferioridade a eles, pois nossa sociedade estima os valores hegemônicos ocidentais e saberes científicos formais. Conforme o autor:

La situación del pensar culto y del pensar popular parecieran simetricamente invertidas. Si en el pensar culto predomina lo técnico, em el popular éste passa a segundo plano y em cambio predomina loemántico. Em suma, si em los sectores populares se disse algo, enel sector culto se dice como. Si afirmáramos que el pensamiento popular es genuíno y original, em el sentido ab-origene, entonces diríamos que elpensamiento culto invierte ladirección, em vez de apuntar al algo deldecir, apunta al cómo. (KUSCH, 2009, p. 09)<sup>81</sup>.

O pensamento popular, em nossa sociedade, se contrapõe de maneira tão incisiva, que passa a ser visto como inferior e desqualificado, sendo que o pensamento dito “culto” é exaltado. Dessa forma, e a partir do pensamento de Kusch, perspectivamos que a racionalidade hegemônica desconsidera a irracionalidade cerebral, propondo um pensamento genérico e individualista.

Podemos compreender que a questão do trabalho na área da educação situa-se em um local de disputas políticas onde ideologias neoliberais se utilizam da força de trabalho da sociedade civil, com a justificativa de possibilitar uma participação proativa que não existe. A questão da formação perpassa pelo trabalho, pois, na medida em que compreendemos e nos posicionamos como sujeitos críticos, temos a oportunidade de romper com a lógica desse sistema, ou permanecer nele, mas de forma consciente.

---

<sup>81</sup> Tradução Livre da autora: A situação do pensamento culto e do pensamento popular parece simetricamente invertida. Se no pensar culto predomina o técnico, no popular esse passa a segundo plano e em troca predomina o sentido. Em suma, se nos setores populares se fala algo, no setor cultural é dito como. Se afirmamos que o pensamento popular é genuíno e original, no sentido originário, então diríamos que o pensamento culto inverte a direção, em vez de apontar para o que é dito, aponta para o como.

## 6.5 SAÍDA DOS PROFESSORES DAS IEI PARCEIRAS DE PORTO ALEGRE: LIDANDO COM A RESISTÊNCIA

Sennett (2009) aborda a ideia de *resistência* como aquilo que se opõe à vontade, podendo esta ser de duas ordens: a que é *encontrada* e a que é *produzida*. Pensando no caso das profissionais de educação, poderíamos ilustrar, como exemplo de *resistência*, aquela que no dia a dia do ofício se manifesta, a dificuldade em lidar com determinada criança ou alguma dificuldade relacionada à sua prática, ou, quem sabe, a *resistência* vinculada à falta de valorização profissional.

Em dado momento, durante a realização da pesquisa de campo, questionamo-nos sobre a saída das profissionais de educação das IEI parceiras. Na obra de Sennett (2009), há uma máxima sobre como as pessoas reagem ao se deparar com a *resistência*: geralmente, a resolução é seguir o caminho com menor resistência.

Nas falas das Coordenadoras Pedagógicas (de ambas instituições), assim como na do Dirigente, surgiram, como dificultadores para a realização do trabalho nas *IEI Jequitibá e Umbú*, a falta ou mesmo saída das profissionais de educação. Ao refletir sobre esta questão, podemos compreender que, muitas vezes, a saída ou o não ingresso de uma profissional de educação evidencia a resistência sentida na carreira de tais profissionais.

Porque, trabalhar com Educação Infantil tu tem que gostar muito, né? Porque não é um trabalho valorizado, que não ganha bem. E é bem estressante, é bem complicado, tu lida com emoções, tu lida com pai, tu lida com mãe. Tem umas pessoas que não conseguem se adaptar a essa realidade da Educação Infantil. Aí vão, fazem o curso, vou trabalhar com Educação Infantil. Aí chega em uma prática, no dia a dia, veem que é bem complicado, é bem puxado, não é um mar de rosas. É choro, é birra, são diversas situações que fazem a pessoa repensar, será que é isso mesmo que eu quero? Por isso que acaba muito essa renovação de não ficar. (ENTREVISTA CORDENADORA PEDAGÓGICA IEI UMBÚ, 2017).

Contudo, podemos compreender de outra maneira o termo resistência, sendo este um ato político de resistir à determinada situação. Dentre as falas das profissionais entrevistadas, manifesta-se o desejo de permanecer nessas instituições, mesmo diante das *resistências* encontradas em seu ofício.

Na verdade, têm funcionários aqui que fundaram a escola junto com a antiga proprietária. Então já vem de lá, aí elas se qualificaram, fizeram o curso para trabalhar com Educação Infantil. Então a grande maioria dos funcionários já trabalham há mais de 3 anos aqui. Poucas são novas aqui, que foram se

renovando. A Educação Infantil está sempre se renovando, né? O quadro de funcionários não consegue ficar um ano com o mesmo quadro de funcionários, em nenhum lugar. (ENTREVISTA CORDENADORA PEDAGÓGICA *IEI UMBÚ*, 2017).

A *IEI Jequitibá* demonstra passar por um processo maior de renovação do quadro funcional. Conforme a coordenadora pedagógica da instituição, este é um grande dificultador:

A minha grande dificuldade é o rodízio de professor, de educador. A gente tem um grande rodízio, não sei como vai ser esse ano. Então elas vêm, elas pegam a formação, que a gente ajuda. Pegam a experiência, que muitas vezes não tem, e saem. (ENTREVISTA CORDENADORA PEDAGÓGICA *IEI JEQUITIBÁ*, 2018).

Como estopim do saída dos professores atuantes nesse contexto foram citadas as seguintes causas: baixa valorização por parte da administração pública e sociedade, baixo salário, ausência de plano de carreira e extensa jornada de trabalho, ou seja, as profissionais não saem da instituição porque estão insatisfeitas com a profissão em si, mas, sim, por fatores que as levam a se sentir melhores remuneradas ou valorizadas em novos ambientes. Conforme relatado pelo dirigente da *IEI Umbú*, em sua grande maioria, suas professoras saíram, pois foram contratadas para atuar em escolas particulares com fins lucrativos.

Essa lógica pode ser compreendida, pois uma das diferenças entre as instituições parceiras (compreendidas na lei como privadas sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas) e as IEI particulares com fins lucrativos é o sindicato de representação das profissionais, o que, conseqüentemente, resulta em condições distintas de remuneração e valorização profissional, sendo esse aspecto tratado no próximo subcapítulo.

Entretanto, observamos que, por vezes, a saída dos profissionais não fica restrita às docentes. Ao entrevistar um dirigente, sua fala sinaliza para a dificuldade em permanecer na função sem qualquer remuneração, além do sentimento de responsabilidade evidenciado ao demonstrar o receio de que outro não execute a atribuição com a mesma responsabilidade.

Eu vou te colocar uma situação, eu fico entre a cruz e a espada. Eu lutei tanto, eu peguei aqui por 30 dias, acabei me envolvendo, aí depois eu coloco em ordem, depois que eu fiz tudo, arrumei tudo, organizei tudo, o meu medo é largar para uma pessoa que não venha a ter o cuidado que eu tenho, ter o carinho que eu tenho, entendeu? Daí toda aquela luta que eu tive eu vou ver que foi em vão. Penso em largar o cargo, e já disse que não vou ficar mais, daí eu coloco, peço, ninguém quer assumir. Críticas tem, assumir não, né? (DIRIGENTE DA *IEI JEQUITIBÁ*, 2018).

Importante salientar que, mesmo durante as entrevistas ou através do questionário, as profissionais deixaram evidente a satisfação em relação à sua profissão, o que nos faz pensar

que ocorre apenas a transferência desta profissional para outra dependência administrativa, particular em sentido restrito ou pública, em virtude de melhores condições de remuneração e valorização da carreira.

## 6.6 SINDICATO DE REPRESENTAÇÃO DAS TRABALHADORAS EM IEI PARCEIRAS

A representação da docência como “vocação” e “missão” de certa forma afastou socialmente a categoria dos professores da ideia de uma categoria profissional de trabalhadores que lutam por sua sobrevivência, prevalecendo a perspectiva de “doação de si”, o que determinou, e determina em muitos casos, as dificuldades que professores encontram em sua luta categorial por salários, dificuldades estas que estão presentes no âmbito social e político, bem como na cultura intracategoria. Essa representação está associada à própria gênese histórica da profissão e tem peso não só nas dimensões materiais dos sistemas educacionais, como também nas “mentalidades dos professores, suas identidades e suas práticas”, conforme explicitam os autores. (TEDESCO; FANFANI, 2004, p. 68-73). Hoje o trabalho docente vem sendo, cada vez mais, colocado em contexto de progressiva especialidade profissional, porém, nem sempre prevalece essa visão nas políticas locais ou regionais no trato das questões da carreira docente. (GATTI; BARRETTO, 2009, p. 239).

O sindicato de representação das trabalhadoras pertencentes às instituições de EI tratadas nesta pesquisa é o denominado *Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado do Rio Grande do Sul* (SENALBA-RS). Seu surgimento ocorreu no ano de 1966, porém, sua história<sup>82</sup> começa no ano de 1955 com a tentativa de organização por partes dos empregados do SESI, SESC, SENAI, SENAC e LBA, em Porto Alegre, na tentativa de organizar uma entidade sindical que defendesse os seus interesses profissionais.

Em 1963, o processo em trâmite pela *Comissão de Enquadramento Sindical* foi encaminhado ao *Ministério do Trabalho e Previdência Social* para a criação da categoria econômica das entidades culturais, recreativas de assistência social, de orientação e formação profissional e propor a criação de categoria dos empregados em entidades culturais, recreativas, de assistência social, de orientação e formação profissional.

Em 8 de abril de 1963, a *Resolução* foi publicada no *Diário Oficial*. Nesse mesmo ano, os empregados das entidades tomaram conhecimento da *Resolução* e veicularam edital de convocação para a fundação, aprovação do estatuto e eleição de diretoria provisória da

---

<sup>82</sup> O histórico do SENALBA-RS foi descrito com base nas informações divulgadas eletronicamente em sua página digital.

“associação profissional”. Já neste percurso inicial podemos observar a participação fortíssima da LBA, que presidiu a diretoria, através do sócio Olavo Ferreira, até a investidura sindical que ocorreu no ano de 1966.

Com a investidura sindical, foi eleita a primeira Diretoria presidida pelo sócio Wilfredo Tarragó (SENAC), o qual criou a sigla SENALBA (síntese das siglas do SESI, SESC, SENAI, SENAC e LBA), adotada nacionalmente. Atualmente, o sindicato representa mais de 50 mil empregados e 5 mil empresas e entidades do Rio Grande do Sul.

Por ser um sujeito importante para a pesquisa, devido ao fato de estar diretamente vinculado à remuneração e valorização das profissionais de educação referidas nesta pesquisa, solicitou-se uma entrevista ao referido sindicato, efetivando-se a entrevista em junho de 2018.

Uma das primeiras perguntas endereçadas ao representante do SENALBA-RS procurava compreender o fato de que, mesmo a EI não estando mais vinculada à área assistencial, continuava a ter seus trabalhadores vinculados a este sindicato que reporta justamente à área assistencial e recreativa, dentre outras.

Para elucidar essa questão, compartilhamos a resposta do entrevistado Rodrigo<sup>83</sup>:

O enquadramento sindical é sempre feito pela atividade preponderante da empresa. Então veja, o SENALBA surgiu há mais de cinquenta anos, na verdade nós temos cinquenta e dois anos. E ele surgiu exatamente nesse nicho que é muito amplo, recreativo, assistência social etc. Essas entidades comunitárias são antes de tudo uma associação. E como associação elas têm como prevalência, como atividade preponderante a assistência social. Que é exatamente a regra, o critério para enquadramento sindical. Então é a atividade preponderante dela que vai determinar o enquadramento. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

Através da resposta, podemos compreender que o fato de muitas das instituições serem associações, sendo estas originárias da década de noventa ou “criadas” na atualidade justamente para esse enquadramento, as vinculam a este sindicato representativo. Rodrigo afirma que caso o objetivo principal da instituição não seja a assistência social, a mesma não poderá ser vinculada a este sindicato.

Então é a atividade preponderante dela que vai determinar o enquadramento. Por exemplo, se fosse ela atividade preponderante escola privada ou escola de educação, muito bem, seria lá do SINEPE, do SINPRO, do SINTAE [...]. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

---

<sup>83</sup> O nome do entrevistado foi preservado, sendo utilizado um nome fictício.

No passado inclusive as instituições privadas com oferta de creches eram vinculadas ao SENALBA-RS, sendo que o surgimento de sindicatos específicos para a área de educação e seus profissionais, como os citados pelo entrevistado, fizeram diminuir a abrangência de representação do sindicato em questão. O entrevistado anuncia que, mesmo para as associações que contratarem o profissional “Professor”, estas terão que ser vinculadas ao sindicato específico que representa a categoria.

Professor é uma categoria profissional diferenciada, está lá prevista na CLT. Nós não representamos professores, então em toda e qualquer instituição, mesmo sendo assistencial, que tenha em seu quadro funcional professores nós não implementaremos representação. Nós não representamos professores. Professor a rigor também tem que ter licenciatura, tem que ter uma qualificação específica, né? Que nós não representamos. Nós só representamos aquelas: os orientadores, os profissionais de educação infantil, enfim. Que eles podem ter conhecimento, mas talvez não qualificação em licenciatura, em didática, aquelas coisas todas que para o professor é exigido. Por isso a nomenclatura, o cargo que nós adotamos não é professor, nós não representamos professor. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

Podemos inferir que uma das problemáticas que se coloca neste vínculo entre o sindicato e as profissionais que atuam nas IEI é a impossibilidade de reconhecimento como profissional da educação, com cargo de Professor(a) e remuneração adequada garantidos, dessa forma, a nomenclatura utilizada para denominar os cargos das trabalhadoras nestas instituições de EI são: Técnica do Desenvolvimento Infantil e Auxiliar do Desenvolvimento Infantil. Apreendemos o limitador do cargo e salário atribuídos na atualidade enquanto as IEI parceiras e suas profissionais de educação permanecerem vinculadas ao SENALBA-RS. E, para além disso, mesmo as profissionais que já possuem a formação exigida conforme a LDBEN/1996, ou aquelas que estão adquirindo a formação, terão atribuições e responsabilidades de Professores em seu ambiente de trabalho, sem a devida valorização.

Outra questão importante é o baixo engajamento e participação das profissionais junto ao sindicato, visto que, mesmo nas convenções coletivas, estas não se fazem presentes de forma significativa, visto que é grande o número de trabalhadoras vinculadas. Sobre este aspecto Rodrigo comenta:

Veja, eu não tenho dúvida de que, por exemplo, ano passado, não, ano retrasado nós poderíamos, por exemplo, ter galgado um reajuste salarial superior aquilo que foi concedido de fato. Só que nós negociamos um determinado valor com o sindicato patronal em nome dos empregadores, e convocamos a assembleia. Existe uma de fato comoção dos empregados para pleitear algo mais e tal? Não existe. Vem os empregados.... Vem, por exemplo, no ano retrasado vieram, muito bem, aprovaram aquilo que estava ali, aquilo que foi oferecido. Só que eu tenho o feeling de que se a gente tivesse de fato batido mais em cima, negado, tivesse tido uma comoção maior dos representados por nós, nós

teríamos conseguido um pouco mais. Agora veja, muitos dos empregados acham, por exemplo, que não somos nós que reajustamos o reajuste salarial, que o empregador que dá o que quer. E não é assim, não funciona assim. Nós estamos aqui para buscar novas condições de trabalho, condições de trabalho mais vantajosas para o empregado. Mas o empregado muitas vezes não procura. O sentimento de sindicato que se tinha há muitos anos, onde a gente enchia auditórios, Gigantinho e etc., hoje já não se vê. Culpa do sindicato? Pode ser [...] mas os representados, principais interessados não se mobilizam. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

Diante do afastamento, o SENALBA-RS ressalta sua atuação:

O sindicato não tem poder de fiscalização [...] olha, boa parte desse nicho de representação dos empregados em creches comunitárias, instituições e assistência social entendem que o sindicato tinha que ir lá fiscalizar. O sindicato não tem poder de fiscalização, tem poder de representação. Então se houver algum problema que chegar ao nosso conhecimento, o que nós vamos fazer como representantes? Nós vamos intervir junto aos órgãos de fiscalização para que aquela situação seja fiscalizada. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

Por fim, destacamos, através da fala de Rodrigo, a situação conflitante que as IEI enfrentam perante a comunidade, quando estas duas não estão devidamente unidas.

Cada vez mais que eles nos tornarem fracos, as negociações serão fracas [...] Vamos nós convocar greve. O pessoal vai parar? Eu te digo: não, não vai, seguramente não vai. E no âmbito das associações, não vai porque o empregado que está lá, ele é antes de tudo consciente da atitude da atuação que ele está tendo. Porque se ele parar enquanto empregado, ele vai estar repercutindo diretamente na comunidade em que ele está inserido. De repente no filho dele que está ali, também naquela entidade, naquela creche, naquela entidade de educação ou naquela entidade cultural, naquela entidade recreativa, vai ser prejudicado, um amigo, enfim. (RODRIGO, SENALBA-RS, 2018).

Entre os demais aspectos suscitados na entrevista, foi sinalizado pelo representante sindical que uma conquista atingida foi o vale-alimentação no valor de doze reais. Garantia que dever ser incorporada à remuneração a partir de maio de 2018.

A relação entre o SENALBA-RS e seus representados, aos menos aqueles das IEI parceiras, demonstra ser conflituosa e complexa, carecendo de melhor debate e envolvimento de ambas as partes. O reconhecimento da categoria é pauta urgente, deve ser dialogada para que não fiquemos apenas no discurso da impossibilidade.

## 6.7 GARANTIA DE ATENDIMENTO E GRATUIDADE É DIREITO! DIANTE DAS AUSÊNCIAS UMA ALTERNATIVA: O CUIDA-SE

A educação infantil comunitária de Porto Alegre, destinada às populações periféricas da cidade, é desenvolvida em parceria com a sociedade civil, que, por sua vez, também paga por este serviço, pois as creches comunitárias conveniadas com a Prefeitura, mesmo recebendo repasse mensal de verba pública, afirmam ser este insuficiente para a manutenção do serviço, o que as obriga a cobrar, dos pais responsáveis, uma mensalidade. O valor desta, segundo as creches pesquisadas, varia entre R\$20,00 (vinte reais) na região mais pobre, e R\$70,00 (setenta reais) nas outras regiões, sendo que aquelas crianças cujas empresas onde as mães asseguram às mulheres trabalhadoras o direito à creche, a contribuição para a instituição fica em torno de R\$120,00 (cento e vinte reais). A questão que se coloca é se a educação infantil comunitária pode ser caracterizada como política pública que assegura direitos sociais já que não é estatal, não é gratuita e, no caso de instituição mantenedora de confissão religiosa, nem o princípio da laicidade é mantido. (SUSIN, 2009, p. 49).

A tese de Susin (2009), concluída há onze anos, apontava inúmeros limitadores para a política da EI no município porto-alegrense. Na atualidade, alguns desses limitadores mostraram-se ainda latentes no contexto desta parceria, principalmente quanto à garantia ao direito e gratuidade da oferta.

Mencionamos este aspecto, pois, durante a pesquisa de campo nas escolas, por um lado, foi possível visualizar a imensa lista de espera para vagas na creche (idade 0 a 3 anos) e constatar que ambas as instituições parceiras já haviam atingido seu limite em termos de atendimento. Por outro lado, foi possível inferir, da entrevista com o Representante do Setor de Parcerias da SMED-POA, que a ampliação da rede própria do município se revela inviável devido à *Lei Orçamentária Anual*<sup>84</sup> (LOA) que prevê um teto de gastos com a folha de funcionários públicos em consonância com a *Lei de Responsabilidade Fiscal* (LRF).

A ampliação deficitária de vagas para EI na rede porto-alegrense é uma constatação, mesmo quando se refere à pré-escola, como já citado, com data para atendimento pleno até 2016 previsto no PNE (2014-2024) e PME-POA (2015-2025), sendo que, no ano atual (2018), ainda não foi atingida esta meta.

Também se faz presente a solicitação de contribuição espontânea aos pais das crianças matriculadas nas instituições parceiras. Ou seja, mesmo com a ampliação do repasse no ano de 2018, ainda há necessidade de solicitação da contribuição espontânea. Durante o período da pesquisa, percebemos em outra zona de Porto Alegre, que não a participante da pesquisa, mas também em zona com baixo IDHM, a cobrança de até duzentos reais mensais

---

<sup>84</sup> A Lei Orçamentária Anual é elaborada de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, com o Plano Plurianual (PPA 2014-2017), com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com as prioridades do Orçamento Participativo (OP).

das famílias, além de solicitação para contribuição com materiais de higiene e itens para alimentação.

Diante das ausências, cobranças de mensalidade ou contribuição espontânea, surge um nicho para espaços informais com oferta de atendimento para a Educação Infantil ou, então, a submissão de famílias a outros arranjos não favoráveis na busca de suprir a necessidade do atendimento educacional, como deixar as crianças pequenas aos cuidados de vizinhos, parentes, irmãos mais velhos.

Nessa ambiência, onde não se tem certezas sobre o atendimento realizado, é que estão muitas das crianças excluídas do acesso à creche, principalmente, em bairros com os menores IDHM de Porto Alegre.

## 6.8 RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO

Foi entregue às profissionais de educação das *IEI Jequitibá* e *Umbú* um questionário de múltipla escolha, composto por quatro possíveis alternativas de resposta para cada aspecto, sendo estas: Completamente Insatisfeito, Parcialmente Insatisfeito, Parcialmente Satisfeito ou Completamente Satisfeito.

Tentando melhor analisar as respostas obtidas no questionário, foram separadas as respostas obtidas em cada instituição, conforme disposto nos Quadro 3 e Quadro 4:

**Quadro 3 – Respostas do Questionário (Instituição Jequitibá)**

Questões	Completamente Insatisfeito	Parcialmente Insatisfeito	Parcialmente Satisfeito	Completamente Satisfeito	Total de Respostas questão
Formação continuada ou em serviço			6	2	8
Carga Horária de Trabalho			4	5	9
Salário			6	3	9
Plano de Carreira			3	2	5
Valorização da Sociedade (pais, comunidade, instituição, SMED etc.)		1	6	2	9
Assistência para adequação da formação			7	2	9

Representação Sindical (SENALBARS)	1		6	2	9
Sentimento em relação à tua profissão				9	9
Estrutura Física para desenvolver o trabalho docente (sala de reunião-planejamento, banheiros, refeitório, sala de atendimento etc.)			2	6	8
Teu sentimento com relação ao teu agir docente			1	8	9
Sentimento em relação à SMED-POA		1	5	3	9
Total de respostas	1	2	46	44	93

Fonte: Quadro elaborado por Simone Souza Prunier

Na *IEI Jequitibá*, 9 profissionais de educação responderam às questões. Destacamos que não foram todas as questões respondidas pelas interlocutoras de pesquisa, como podemos observar ao analisar o Quadro 3. Sobre as respostas obtidas através do questionário, cabe salientar que a única questão que teve unanimidade de resposta foi aquela que fazia referência ao sentimento em relação à profissão, sendo a resposta escolhida: “Completamente Satisfeito”. Podemos inferir, por meio desta resposta, que é satisfatório o sentimento em relação à profissão.

Vale salientar que a única resposta sinalizada como “Completamente Insatisfeito” fazia referência ao sentimento em relação à representação sindical. As demais questões foram respondidas como “Parcialmente Satisfeito” e “Completamente Satisfeito”.

As participantes consideraram 46 respostas como “Parcialmente Satisfeito”, 44 “Completamente Satisfeito”, 2 “Parcialmente Insatisfeito” e 1 “Completamente Insatisfeito”. Analisando de modo geral, a variação ficou no “satisfeito” para quase todas as questões, o que demonstra um grau elevado de satisfação.

A seguir, pode ser conferida a compilação das respostas da *Instituição Umbú*.

**Quadro 4** – Respostas do Questionário (*Instituição Umbú*)

Questões	Completamente Insatisfeito	Parcialmente Insatisfeito	Parcialmente Satisfeito	Completamente Satisfeito	Total de Respostas
Formação continuada ou em	1	1	4		6

serviço					
Carga Horária de Trabalho	1	2		4	7
Salário	2		4	1	7
Plano de Carreira	1	3	2	1	7
Valorização da Sociedade (pais, comunidade, instituição, SMED etc.)	3	1	2	1	7
Assistência para adequação da formação		1	6		7
Representação Sindical (SENALBARS)	2	1	2		4
Sentimento em relação à tua profissão	1		1	5	7
Estrutura Física para desenvolver o trabalho docente (sala de reunião-planejamento, banheiros, refeitório, sala de atendimento etc.)		4	3		7
Teu sentimento com relação ao teu agir docente		1	3	3	7
Sentimento em relação à SMED-POA		2	5		7
Total de respostas	11	16	31	15	73

Fonte: Quadro elaborado por Simone Souza Prunier

Na *Instituição Umbú*, foram sete os profissionais que responderam ao questionário. Destacamos que não foram todas as perguntas respondidas pelas profissionais, como pode ser observado no Quadro 4. Sobre as respostas obtidas por meio do questionário, cabe salientar que nenhuma questão obteve unanimidade. Nesta instituição, identificamos uma variação maior das respostas, sendo que foram classificadas: 11 respostas indicam estar “Completamente Insatisfeitos”; 16, “Parcialmente Insatisfeitos”; 31, “Parcialmente Satisfeitos”; e 15, “Completamente Satisfeitos”. Dessa forma, houve maior variação dentro do conceito “Satisfeito”.

A questão que obteve maior quantidade de opções pela resposta “Completamente Insatisfeito” diz respeito ao sentimento de valorização da sociedade (pais, comunidade, instituição, SMED etc.). Já a que obteve maior número de expressões de satisfação foi aquela

sobre o sentimento em relação à profissão. Entretanto, a resposta mais escolhida foi a “Parcialmente Satisfeito”.

O questionário em questão foi realizado com o intuito de compreender um pouco mais do contexto de trabalho e situações que circundam a profissão dessas profissionais de educação. Fica evidente que não podemos inferir com profundidade sobre a relação pergunta-resposta, visto que justamente não ocorreu a troca direta entre a pesquisadora e cada participante durante o preenchimento do instrumento da pesquisa. Contudo, foi possível dar oportunidade de participação e interação com a pesquisa para um maior número de profissionais nas duas instituições, “recebendo” a opinião delas para as questões elencadas.

## 7 CONCLUSÃO: EXPLICITANDO AS EXPERIÊNCIAS VIVIDAS E SENTIDAS

[...] a relação do público e do privado é uma relação histórica na cultura brasileira e que essa relação encontrou na educação um campo fértil para o desenvolvimento dessa prática. A parceria público-privada no âmbito educacional brasileiro é mais uma confirmação da grande dificuldade encontrada pelos brasileiros na diferenciação do que é público e do que é privado e sempre prevalecendo uma tendência dos interesses privados sobre os públicos. Superar essas marcas culturais é uma exigência necessária para a construção da dimensão pública da escola pública, é um desafio permanente para fazer da escola pública o lugar do bem comum, da coletividade, do povo, do espaço público de decisão coletiva e construção da cidadania e não da reprodução histórica dos “donos do poder”. O desafio de lutar por um espaço público que possa ser capaz de formar pessoas para uma sociedade mais justa, diversa e igualitária passa pela construção pública da escola pública, que permita que os objetivos educacionais sejam debatidos publicamente e democraticamente. (SANTOS, 2012, p.176,).

Durante o desenvolvimento da pesquisa, em diversos momentos, surgiram situações, pensamentos, emoções e reflexões provenientes do próprio processo da pesquisa e do aprofundamento da temática. Neste capítulo, formulamos as considerações finais, deixando vir à tona algumas impressões pessoais oriundas do processo em questão.

No primeiro momento, gostaríamos de compartilhar com grande emoção o nosso respeito pelas “Educadoras”, “Professoras”, “Técnicas do Desenvolvimento Infantil”, “Professoras Leigas”, “Auxiliares Assistentes” ou demais nomeações possíveis. Nesta pesquisa, nós as denominamos como “profissionais da educação”, buscando abarcar estas tantas nomenclaturas por meio das quais elas são designadas. Verificamos que existem distinções entre a remuneração e a formação, mas, de maneira unânime, sua prática era a mesma, ou seja, não há divisão das atribuições do trabalho executado, exercem a docência de maneira compartilhada.

Desde o princípio, através dos primeiros contatos, fomos muito bem acolhidas. Ao iniciar o processo de entrevistas, durante a escuta das falas, em diversos momentos surgiram muitos sentimentos, incredulidade, orgulho, indignação, empatia. Sentimentos que, às vezes, provocavam um nó na garganta e a sensação de impotência diante do apresentado. Durante as entrevistas, ficou evidente o sentimento dos sujeitos entrevistados, manifestado em alguns momentos na forma de lágrimas, demonstrando o quão significativa e arraigada é a Educação Infantil em suas vidas.

Ao adentrar nas questões vividas nas duas instituições, percebemos o quanto é árduo o trabalho executado por todas as profissionais de educação atuantes nesse contexto. Profissionais que fazem, diariamente, muito além do que está estipulado em sua função, com

um único objetivo: oportunizar para as crianças pequenas uma Educação Infantil, qualificada e comprometida. Em diversos momentos, escutamos das vozes das docentes a palavra “amor”, seja pela profissão, seja pelas crianças. A incredulidade brotava ao constatar as frágeis condições de trabalho que eram ofertadas em contrapartida. Não há como não sentir empatia e uma certa admiração por essas mulheres fortes e amorosas.

Por outro lado, percebíamos a fragilidade da relação que envolve as relações do público com o privado. O sentimento de perplexidade vinha à tona. O fato das IEI parceiras surgirem a partir de uma demanda social impacta em todas as profissionais envolvidas, promovendo uma compreensão segundo a qual a função incumbida e elas pode ser associada ao “amor à causa” ou, então, a um dever que deve ser feito. Diante da ausência, toma-se coragem e inicia-se, mesmo sem saber como, sem ter condições financeiras. Com todas as dificuldades, o trabalho acontece.

Mesmo que tudo sinalize para uma precarização do trabalho dessa profissional de educação, como explicar o amor pela profissão? O desejo de fazer bem feito, mesmo que do seu jeito? O envolvimento? Como não dar créditos para essa escola cuja crença na sua capacidade, no seu fazer bem feito, parece ser a propulsora nas tentativas de superação das dificuldades encontradas?

Mediante esse cenário conturbado, a garantia do direito à Educação Infantil, preferencialmente pública e de caráter gratuito, assim como de todos os direitos básicos e primários, deve ser assegurada por um Estado forte no qual, preferencialmente, a **ampliação dessa oferta** seja estruturada através da sua rede própria, ou seja, o Estado como executor e não apenas como avaliador, sendo oferecidas **condições igualitárias de valorização** aos profissionais dessa etapa da Educação Básica, visto que há disposições previstas em lei, como o *Plano de Carreira do Magistério Público Municipal* (LEI Nº 6.151 de 1988), a Lei Nº 11.738 de 2008 que dispõe sobre o *Piso Salarial e a hora atividade*.

Entretanto, diante do cenário municipal, é importante tratar a **formação inicial** das profissionais de educação como um limitador para a garantia do direito ao ensino de qualidade. É necessário dialogar com essa temática e tratá-la como prioridade na agenda da administração municipal, visto que o acesso à Educação Infantil, assegurado um atendimento com qualidade por parte dos docentes, é um direito da criança já reconhecido há mais de vinte anos e, considerando o constatado, sempre adiado pelos gestores da administração porto-alegrense. É necessário avançar também na **formação em serviço ou continuada**, dessa

forma, vislumbrando a afirmação cultural e científica, realizada de forma participada, de tal modo que o bem-estar público, social e cultural influencie a lógica da escola e, conseqüentemente, da infância, nelas se manifestando e por elas sendo preconizado.

Outras questões nas quais esta pesquisa permitiu reconhecer fragilidades, conquanto correspondam a elementos pertinentes ao contexto de parcerias e para ele relevantes, dizem respeito à **gratuidade do ensino** e à **transparência de informações** como, por exemplo, aquelas relativamente a investimentos com a educação e contexto de parceria com OSC's e Administração Pública, favorecendo, assim, a participação e maior diálogo entre instituições, Administração Pública e sociedade de tal modo que disso decorra uma educação de qualidade para as crianças da Educação Infantil.

Em ambas as instituições visitadas, percebemos a necessidade de um espaço específico que valorize e propicie o desenvolvimento e planejamento de atividades, reunião ou, até mesmo, momentos de descanso das profissionais de educação. Os ambientes utilizados por elas são os mais variados possíveis, muitas vezes, restritos aqueles “cantos” que não estão sendo ocupados pelas crianças no momento, ou seja, é no imprevisto que se atua na maioria das vezes.

A garantia do acesso e permanência com qualidade na etapa da EI, em todos os aspectos dispostos em legislações mandatórias e demais composições de definições, critérios e indicadores já reconhecidos e acolhidos por instâncias como o MEC, evidencia o comprometimento com a criança, reconhecida como sujeito de direitos. Desse modo, podemos inferir que não garantir as condições presentes em tais proposições é infringir, acima de tudo, o direito desta criança desenvolver sua infância em plenitude. Então, quando trouxemos para a roda a temática **formação** (ou a falta dela), é necessário o nosso entendimento a respeito do *direito da criança* sobre este aspecto, mas também a compreensão contextualizada de que são diversos os fatores que impactam as profissionais de educação atuantes no contexto de parceria público-privado, destacando baixo salário, distinção entre o cargo exercido e o atribuído, não reconhecimento da profissão, ausência de plano de carreira, carga horária de trabalho elevada, deficitária formação em serviço, frágil poder de articulação devido ao sindicato enfraquecido e desvinculado da área da Educação, falta de ações planejadas para formação continuada dos profissionais de educação.

Esses limitadores identificados, quando tratados com responsabilidade, são motivadores de grandes propulsões por poderem ser articulados a ações que se conectam diretamente às

necessidades das crianças, em sua maioria, marginalizadas e excluídas, visto que grande parte dessas instituições está situada nos bairros mais pobres do município. Sendo assim, consideramos que essas Instituições de Educação Infantil possuem, no seu gérmen, a capacidade de afastar as práticas de uma visão racionalista, reducionista, competitiva e hegemônica instalada em nossa sociedade contemporânea e oriunda da materialização do neoliberalismo, que tenta produzir e administrar uma educação pobre para os pobres.

As sinopses estatísticas do Censo Escolar e os relatórios divulgados pelo TCE-RS, *Radiografia da Educação Infantil*, indicam um cenário em que ocorreu certo avanço quanto à ampliação de matrículas para a EI nos últimos anos. Entretanto, há muito que avançar, tanto em termos de ampliação, quanto no que se refere à qualidade do atendimento. É necessário, diante do panorama apresentado através dos dados, considerando que o município de Porto Alegre atende em mais de 70% das suas matrículas na dependência administrativa privada, repensar a política de expansão da EI no intuito de assegurar o direito à qualidade nessa etapa de educação, haja vista que o Estado defende uma forte política de parceria que dispõe de frágeis investimentos e recursos materiais e humanos e, além disso, fragmenta o atendimento para as crianças entre pré-escola e creche, visto a obrigatoriedade da *Emenda Constitucional Nº 59 de 2009*.

Reforça-se diante deste cenário, a necessidade de municipalização das matrículas, orientadas à luz da meta seis do *Plano Nacional de Educação (2014-2024)*, que preconiza a educação em tempo integral em escolas públicas. Destacamos que essa sinalização realizada não almeja a extinção das Instituições de Educação Infantil parceiras já instituídas como solução, mas pretende afirmar à urgência da Administração Pública assegurar à Educação Infantil com plenitude.

No que tange às profissionais de educação que atuam nesse contexto de parceria público-privada, reforça-se a necessidade de atenção dos gestores municipais para o cumprimento da formação mínima exigida legalmente. Tal disposição dos representantes municipais contribui tanto para a valorização profissional quanto para a qualidade do atendimento ofertado, uma vez que localmente o atendimento prestado ainda remonta arranjos que não consoam com a LDBEN/1996 e impossibilitam ao avanço e reconhecimento na categoria profissional adequada.

Quanto a remuneração, carga horária e plano de carreira, ficou evidente, nas IEI que participaram desta pesquisa, que esses aspectos são tidos como obrigações exclusivas do

responsável legal pela instituição parceira. Seria dizer que a própria sociedade civil organizada não consegue avançar em tais aspectos, pois não há cooperação nem recursos financeiros que subsidiem mudanças estruturais, visto que há diretrizes específicas para a utilização dos recursos disponibilizados. A destinação distinta daquela prevista e acordada com a administração municipal pode inclusive resultar em responsabilização do representante da instituição que, nesse caso, deverá reembolsar qualquer gasto que não seja previsto pela Secretaria Municipal de Educação. Tais limitações podem acarretar represamento do recurso na conta e, contraditoriamente, não atendimento de necessidades de melhorias por impossibilidade de aplicação dos valores “disponibilizados”.

É indicado, como limitador para avanços na conquista de melhores condições de trabalho e formação, a desarticulação das profissionais de educação junto a entidades representativas (SENALBA-RS, Fórum de Entidades) e, também, o desconhecimento, por parte da sociedade, do contexto de trabalho e da própria parceria público-privada. Disso resulta que, tal qual instrumentos de permanência da realidade apresentada nesta pesquisa, o não conhecimento e a alienação da luta operam a favor de uma lógica que não se compromete com a qualidade no trabalho desenvolvido pelos profissionais com ele envolvidos.

A segregação dessas profissionais de educação nos encontros coletivos de formação continuada da rede municipal traz invisibilidade para elas e, igualmente, para as instituições, além do mais, acarreta fragmentação de alinhamentos teórico-pedagógicos comuns à área da Educação Infantil, muitas vezes fazendo com que cada IEI se torne uma “ilha” isolada. Enfim, não há perspectivas de melhoria da qualidade da educação quando se tem políticas fragmentadas, das quais, derivam espaços de que estão ausentes os debates e a coletividade.

Quando questionada a SMED-POA, através de seu *Departamento de Pesquisa e Informações Educacionais*, sobre dados que dizem respeito à quantificação e formação das profissionais de educação pertencentes à rede parceira, esta manifestou não ter dados conclusos para informar. Evidenciou, assim, o descaso para com a situação destas trabalhadoras e a falta de transparência com informações que dizem respeito ao trato público.

Destacamos algumas questões que durante o processo de pesquisa suscitaram demandar maior compreensão e aprofundamentos, a citar:

1. O fenômeno de frágil movimento de contrarregulação, por parte da sociedade civil organizada, no que tange à Educação Infantil municipal e às relações de trabalho das profissionais de educação;

2. Aprofundamento sobre as distintas composições de IEI parceiras ao município;
3. Investigação sobre o Sistema de Avaliação para a Educação Infantil municipal em desenvolvimento pela SMED-POA;
4. Aprofundamento sobre o Chamamento Público das IEI parceiras, a ser feito, até final do ano de 2019;
5. Aprofundamento das questões históricas e sociais que manifestam na atualidade evidências de baixo engajamento político, assim como débil participação junto à instituição representativa sindical.

Retornando ao ponto de partida que me fez percorrer o trajeto da pesquisa, ou seja, o problema de pesquisa:

*De que forma a relação público-privada implica no trabalho docente das profissionais da educação que atuam em IEI parceiras de Porto Alegre?*

Penso que ao tentar achar a resposta, posso ter deixado possibilidades de “resolução” dessa problemática passarem despercebidas, porém acredito que não há uma resposta única e transparente para cada objeto de pesquisa. As elucidações manifestadas aqui têm como base evidências dos instrumentos utilizados, e nesse sentido exponho que a relação publico-privada traz inúmeras consequências que vão de encontro às disposições nacionais tangíveis a valorização dos profissionais do magistério. Essas não asseguram a possibilidade de reconhecimento à categoria e por consequência promovem salário em divergência ao preconizado no Piso Nacional, inexistência de ingresso a um Plano de Carreira, baixa valorização profissional interligados há uma frágil composição da formação profissional, onde a profissional é geralmente induzida a realizar os cursos de qualificação profissional, sem haver posteriormente a formação em serviço ou continuada com apoio da Secretaria Municipal de Educação.

Além disso, o vínculo de trabalho dado através de CLT, torna-se um instrumento de submissão desta profissional de educação.

Por fim, destacamos que nesta pesquisa ambas as escolas parceiras foram construídas com o apoio da comunidade local onde estão inseridas. É pode-se perceber que em ambas existia um esforço para a consolidação e melhoria do ambiente, justamente para possibilitar uma educação qualificada às crianças pobres das comunidades. No entanto, esta

realidade não é unânime entre as instituições de Porto Alegre, há muitas que surgiram como um “braço solidário” das instituições particulares de sentido estrito, geralmente, religiosas e elaboradas com a finalidade do “controle social”. Os interesses podem ser facilmente articulados às propensões da lógica do capital, além de remontar a ideia das “benevolências” do privado existentes no século passado, agora para a garantia de um direito assegurado constitucionalmente.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Santos de. Educação das Crianças Pequenas: da lógica cultural e familiar às políticas públicas. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 139-156, set./dez. 2010.

ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa de. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara: 1973. 279 p.

ARROYO, Miguel. Operários e educadores se identificam: que rumos tomará a educação brasileira? **Educação e sociedade**, Campinas, v. 2, n. 5, p. 5-23, jan.1980.

ARROYO, Miguel; DAYRELL, Juarez. Creche Comunitária: reflexões sobre uma pedagogia popular. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v. 15, n. 61, p. 68-81, jul/set. 1986.

ARROYO, G. Miguel. **Ofício de Mestre**: imagens e auto-imagens. 11ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BERGAMASCHI, Maria Aparecida. **Nhembo'e: enquanto o encanto permanece!** Processos e práticas de escolarização nas aldeias Guarani. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2005. 273f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). **O Educador**: Vida e Morte. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Pesquisa Participante**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

BRANDÃO, Zaia. Entre questionários e entrevistas. In: NOGUEIRA, M. A.; ROMANELLI, G.; ZAGO, N. (orgs.). **Família & escola**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000. p. 171-83.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Resolução CNE/CP n. 02/2015, de 1º de julho de 2015. Brasília, Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, seção 1, n. 124, p. 8-12, 02 de julho de 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Parecer nº 2/2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Brasília, DF: CNE, 2015.

BRASIL. CNE/CEB. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição 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: 06 de jan. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília – DF, 1990.

BRASIL. **Portaria Nº 1.410 – Dispõe sobre a II Conferência Nacional de Educação,** 03 de Dezembro de 2012.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015** - Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category\\_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 25 de maio 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006.** 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. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF. 2006.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** 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: 15dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEB, 2010.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL . Ministério da Educação. **Planejando a Próxima Década. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação.** Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/Sase): Brasília, DF., 2014.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

CAMPOS, Maria Malta. Infância como construção social: contribuições do campo. In: VAZ, Alexandre Fernandez; MOMM, Caroline Machado (Orgs). **Educação Infantil e sociedade: questões contemporâneas**. Nova Petrópolis, RS: Nova Harmonia, 2012. Cap.1. p. 11-20.

CAMPOS, Maria Malta. ROSEMBERG, F. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília: MEC, SEB, 2009.

CÔCO, Valdete. Educação Infantil: revisitando algumas questões no cenário do pertencimento aos sistemas de ensino. **Cadernos de Pesquisa em Educação**, v. 11, n. 22, p. 158-184, 2005.

CÔCO, Valdete. **A Configuração do Trabalho Docente a Educação Infantil**. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/118.pdf>

COELHO, Ildeu Moreira. A questão política do Trabalho Pedagógico. In BRANDÃO, R. (Org.). **O Educador: Vida e Morte**. Rio de Janeiro: Graal, 1989. p. 29-49.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a redenção da educação básica? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol.27 n.º.96, p. 753-774, Oct., 2006.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica: Concepções e Desafios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 299-324, abr.-jun.,2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. Formação de profissionais do magistério da educação básica: novas diretrizes e perspectivas. **Comunicação & Educação**, n. 1, p. 27-39, jan-jun., 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da educação Básica no Brasil: Limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 921-946, out. 2007: Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 fev. 2018.

FARIA, A. L. G. de. Apresentação - Grandes Políticas para os pequenos. **Cadernos CEDES**, Campinas /SP, n. 37, 1995.

FARIA, A. L. G. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1013–1038, Especial – Out. 2005c.

FAURE, Edgar. **Aprender a ser**. São Paulo: Livraria Bertrand/Difusão Européia do Livro, 1972.

FLORES. Maria Luiza Rodrigues. **Movimento e Complexidade na garantia do direito à Educação Infantil**: um estudo sobre políticas públicas em Porto Alegre: Universidade Federal

do Rio Grande do Sul. 2007. 289 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação no Rio Grande Do Sul**: Um Estudo de Caso sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado. Texto apresentado na Anped Sul, 2015, GT 07 Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Disponível em <http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt07-4598.pdf>. Acesso em 10 Jun. 2018.

FREIRE, Paulo. Educação. O sonho possível. In: BRANDÃO, R. (Org.). **O Educador**: Vida e Morte. Rio de Janeiro: Graal, 1989. p. 89 -101.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Marcos Cezar; KUHLMANN JR., M. (orgs), (2002). **Os intelectuais na história da infância**. São Paulo: Cortez.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação, Crise do Trabalho Assalariado e do Desenvolvimento: teorias em conflito. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: perspectivas de final de século**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. Cap. 1. p. 25-54.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 2010.

GATTI, Bernardete; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **Professores no Brasil**: impasses e desafios. Brasília: Unesco, 2009.

GAUTHIER, C *et al.* **Por uma teoria da Pedagogia**. Ijuí: Unijuí, 1998. 480 p.

GERTZE, Jurema Mazuhy. **Casa da Roda**: Guia de fontes. Porto Alegre: ISCMPA, 1997.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, Anthony (org.). **O debate global sobre a Terceira Via**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GRAMSCI, A. *Los intelectuales y la organización de La cultura*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1972.

HYPOLITO, Álvaro Luiz M. **Trabalho docente na educação básica no Brasil**: as condições de trabalho. In: OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. Trabalho na Educação Básica: a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

HYPOLITO, Álvaro Luiz M. Trabalho Docente e o novo Plano Nacional de Educação: valorização, formação e condições de trabalho. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 35, n. 97, p. 517-534, set.-dez., 2015.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios – resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: < <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2015> >.

JOBIM, Douglas Jeferson, e outros. Chácara da Fumaça. Porto Alegre: EU/ Porto Alegre, Secretaria Municipal da Cultura, 1999. (Memória dos Bairros)

KUHLMANN JR, Moysés. Instituições Pré-Escolares Assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 78, ago. 1991.

KUHLMANN JR, Moysés. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 14, Mai/Jun/Jul/Ago, 2000.

KUHLMANN JR, Moysés. **Infância e educação infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 2010.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 2001.

KUSCH, Rodolfo. **El Pensamiento Indígena y Popular en América**. Editorial Fundación Ross, 2009. Tomo II – Obras Completas.

LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Rev. Actuel Marx**, 18, out. 1995.

MACHADO, Juliana Brandão. **As experiências formadoras da docência**: estudo das trajetórias formativas de professoras-cursistas do curso PEAD/UFRGS. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2013. 257 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MATIJASCIC, Milko. **Professores da Educação Básica no Brasil**: condições de vida, inserção no mercado de trabalho e remuneração, Brasília: IPEA, 2017. ISSN 1415-4765

MATTOS, P.; LINCOLN, C. L.: A entrevista não-estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. **Rev. Adm. Publica**, v. 39, n. 4, p. 823-847, jul.-ago. 2005.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Rio de Janeiro: Abrasco; São Paulo: Hucitec, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

NASCIMENTO, Cláudia Terra do; BRANCHER, Vantoir Roberto; OLIVEIRA, Valeska Fortes de. **A Construção Social do Conceito de Infância: algumas interlocuções históricas e sociológicas**. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/gepeis/wp-content/uploads/2011/08/infancias.pdf>. Acesso em 17/10/2017.

NASCIMENTO, Maria Letícia B. P. Sociologia da Infância e Educação Infantil: algumas considerações sobre a aproximação entre essas duas áreas na pesquisa sobre a pequena infância. **Horizontes**, v. 27, n. 2, p. 31-36, jul.-dez. 2009.

NASCIMENTO, Maria Letícia B. P. Reconhecimento da sociologia da infância como área de conhecimento e campo de pesquisa: algumas considerações. In: FARIA, A. L. G. de; FINCO, D. (Orgs.) **Sociologia da Infância no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

NUNES, Celia Maria Fernandes. **O saber da experiência de professores de séries iniciais: condições de produção e formas de manifestação**. Rio de Janeiro: Pontifícia Católica do Rio de Janeiro. 2004. 161p. Tese de Doutorado - Departamento de Educação

NUNES, Celia Maria Fernandes. Saberes docentes e formação de professores: um breve panorama da pesquisa brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, Cedes, n. 74, Ano XXII, p. 27-42, 2001.

NUNES, L.A.R. **Manual da monografia: como se faz uma monografia, uma dissertação, uma tese**. São Paulo: Saraiva, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Coord.). **Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil**. Relatório Estadual de Pesquisa. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2010.

OLIVEIRA, Z. M. R. de. (Org.) **Educação Infantil: muitos olhares**. São Paulo: Cortez, 2001.

PAULO, Fernanda dos Santos. **Formação das/os Educadoras/es Populares de Porto Alegre formadas/os em Pedagogia: Identidade, Trajetória e Desafios**. Porto Alegre. 2010. 79 f. (Trabalho de conclusão de curso).

PAULO, Fernanda dos Santos. **A Formação do (as) Educadores (as) Populares a partir da Práxis: Um estudo de caso da AEPPA**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do

Sul. 2013. 273 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

PASCOAL, Valdecir; SILVA, Valter Albano da. **Diretrizes para o aprimoramento dos Tribunais de Contas do Brasil: resoluções da Atricon/Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Apresentação**. Recife: Atricon, 2015. 204 p.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V. L. , PEGORARO, L. (org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Políticas Públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado**. Texto apresentado na Anped Sul, 2008 (CD). Artigo disponível em <http://www.ufrgs.br/faced/peroni>. Acesso em 13 fev. 2017.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Políticas Educacionais e a relação público/privado**. Texto apresentado no GT Educação Especial, ANPED, 2009 (CD). Artigo disponível em <http://www.ufrgs.br/faced/peroni/,2009b>.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação. Texto utilizado Conferencia de Abertura, ANPED Sul, 2016. Disponível em <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/Conferência-de-Abertura-Vera-Peroni.pdf> Acesso em 10 jun. 2018.

PINTO, M.; SARMENTO, M. J. O trabalho sobre o habitus na formação de professores: análise das práticas e tomada de consciência. In: Perrenoud, P. et al. (org). **Formando professores profissionais: Quais estratégias? Quais competências?** Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

PIRES, Daniela de Oliveira. **A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à Educação no Brasil**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2015. 264 p. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. Fixa normas para oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. **Resolução n.º 003, de 25 de janeiro 2001** do CME/PoA. Disponível

em:<[http://lproweb.procempa.com.br/PMPOA/prefpoa/smed/usu\\_doc/res00301.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/PMPOA/prefpoa/smed/usu_doc/res00301.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2016.

PORTO ALEGRE. Conselho Municipal de Educação. Fixa normas para oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. **Resolução n.º 015, de 18 de dezembro 2014 do CME/PoA**. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/refantil.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/refantil.pdf)> . Acesso em: 05 jan. 2017.

PORTO ALEGRE. **Lei Nº 6099, de 3 de Fevereiro de 1988**. Cria a Secretaria Municipal da Cultura, Cargos em Comissão e Funções Gratificadas, Altera a Denominação e as Finalidades da Secretaria Municipal de Educação e Cultura e a Vinculação do COMPAHC, autoriza o Executivo a criar o Fundo Pró-Cultura e dá outras providências. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/governo\\_municipal/usu\\_doc/normas\\_de\\_criacao\\_-\\_smc.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/governo_municipal/usu_doc/normas_de_criacao_-_smc.pdf)>

PORTO ALEGRE. **Lei Nº 6.978, de 20 de dezembro de 1991**. Cria o Programa Municipal De Educação Infantil, CC"S, E FG"S, altera a estrutura da SMED e da SMSSS.

PORTO ALEGRE. **Lei N.º 8.198, de 18 de agosto de 1998**. Cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Disponível em:<[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/lei\\_8198.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/lei_8198.pdf)>.

PORTO ALEGRE. **Lei Nº 11.858, de 25 de junho de 2015**. Institui o Plano Municipal de Educação (PME). Disponível em: <[lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usudoc/2015pme.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usudoc/2015pme.pdf)> Acesso em: 05 jan. 2018.

PROETTI, S. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

QUINTEIRO, J. Infância e educação no Brasil: um campo de estudo em construção. In: FARIA, A.L.G.; DEMARTINI, Z.B.F.; PRADO, P. (Org.). **Por uma cultura da infância: metodologias de pesquisa com crianças**. Campinas: Autores Associados, 2002.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Nº 14.705, de 25 de junho de 2015**. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE –, aprovado pela Lei Federal Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: ≤ <http://www.ufrgs.br/monitoramentopne/pee-rs>> Acesso em: 05 jan. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul (2007; 2010; 2011; 2012; 2013)**. Disponível em: <[http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos\\_pesquisas/radiografia\\_educacao\\_infantil\\_2013](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2013)>. Acesso em 30/03/15.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Relatório Final das Atividades da Subcomissão de Educação Infantil**. Porto Alegre: AL/RS, 2011.

ROSEMBERG, Fúlvia. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 82, p. 21-30, ago. 1992.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-63, março. 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, M. L. de A. (Org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2005.

ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, M. C. de. (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006.

SAMAIN, Etienne, MENDONÇA, João Martinho de. Entre a escrita e a imagem. Diálogos com Roberto Cardoso de Oliveira. **Revista de Antropologia**, São Paulo, USP, v. 43, n. 1, p. 185-236, 2000.

SANTOS, Joedson Brito dos. **O FUNDEB e a educação infantil**. Curitiba: Appris, 2015.

SANTOS, Kildo Adevair dos. **Parcerias público-privadas no Ensino Fundamental e na Educação Infantil**: implicações na gestão da escola pública e no trabalho docente. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2012. 203 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

SARMENTO, Manoel; PINTO, Manoel. **As crianças e a Infância: definindo conceitos, delimitando campo**. Disponível em: <https://pactuando.files.wordpress.com/2013/08/sarmento-manuel-10.pdf>. Acesso em 17/10/2017.

SAVIANE, Demerval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: Abordagem histórica e situação atual. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set.2013.

SENNETT, Richard. **O artífice**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SILVA, Janaina Cacia Cavalcante Gonçalves da. **A construção de uma Pedagogia da Infância no Brasil**: um novo olhar para a Educação da Criança Pequena (1990-2010). São Paulo: Universidade Federal de São Paulo. 176f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Educação e Saúde na Infância e Adolescência.

SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 173, p. 15-34, jul-set. 1988. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/%20viewFile/45920/44126>. Acesso em: 16 de junho de 2018.

SOUZA, A. M. P. R. **As contribuições dos estudos etnográficos na compreensão do fracasso escolar no Brasil**. In: MACHADO, A. M.; SOUZA, M. P. R. (ORGS.) **Psicologia escolar: em busca de novos rumos**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1997

SUSIN, M. O. K. **A Educação Infantil em Porto Alegre**: Um estudo das creches comunitárias. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2005. 248 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

SUSIN, M. O. K. **A Qualidade na Educação Infantil Comunitária de Porto Alegre**: estudo de caso em quatro creches conveniadas. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2009. 306 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação.

SUSIN, M. O. K.; MONTANO, M. R. **A educação infantil no Brasil**: direito de toda a criança ainda em construção. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação. São Leopoldo: Oikos, 2015.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude (Orgs). **O ofício de professor**: história, perspectivas e desafios internacionais. Petrópolis: RJ, Vozes, 2014.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

TEIXEIRA, A. **A pedagogia de Dewey**. In: WESTBROOK, Robert B. *et al.* (orgs.). **John Dewey**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO SUL. Inspeção Especial. Viés operacional. Resolução nº 1.004/2014. Educação infantil. Elaboração de Plano de Ação. Porto Alegre. 2016. Disponível em: [http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador\\_de\\_conteudo/noticias/TCERS%20determina%20plano%20de%20a%20E7%E3o%20na%20%E1rea%20da%20educacao%20infantil%20em%20Porto%20Alegre](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador_de_conteudo/noticias/TCERS%20determina%20plano%20de%20a%20E7%E3o%20na%20%E1rea%20da%20educacao%20infantil%20em%20Porto%20Alegre)>. Acesso em: 19/12/2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Políticas de educação infantil no Brasil no século XX. In: SOUZA, G. de (Org.). **Educar na infância**: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. Sociedade civil e Gramsci: desafios teóricos e práticos. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 5-30, jan./mar. 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZABALZA, M. A. **Qualidade em Educação Infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

## **ANEXOS**

## ANEXO A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os sujeitos da pesquisa



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Programa de Pós-Graduação em Educação

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar, como voluntário, da pesquisa de Mestrado em Educação, intitulado “A Parceria Público-Privada na Educação Infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente”, desenvolvido pela mestranda Simone Souza Prunier, com a orientação da Profa. Dra. Simone Valdete dos Santos.

A pesquisa tem como objetivo analisar sobre como a relação entre o público e o privado podem impactar no trabalho das profissionais que atuam como docentes nas instituições de Educação Infantil parceiras. A sua instituição foi selecionada por estar na área delimitada para realização da pesquisa, no entanto a participação não é obrigatória.

Caso você concorde em participar da pesquisa, ela envolverá uma entrevista semiestruturada, com perguntas abertas, partindo de um roteiro entregue ao entrevistado anteriormente ao registro, por meio de áudio. A pesquisa tem finalidade acadêmica e espera contribuir para a produção de conhecimento na área de estudo e, dessa forma, ao assinar esse termo, você concorda com a utilização dos registros produzidos para fins de pesquisa, que se traduzem na construção da dissertação de mestrado e na divulgação de trabalhos em eventos, periódicos e livros.

Este projeto foi aprovado pela Comissão de Pesquisa da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Todos os cuidados serão tomados para garantir o sigilo e a confidencialidade das informações, obedecendo aos critérios de ética na pesquisa. As informações obtidas por meio da pesquisa serão confidenciais, ou seja, seus dados pessoais serão preservados e os registros divulgados não permitirão a sua identificação.

Todo o material desta pesquisa será mantido em sigilo e será armazenado em arquivo sob responsabilidade das pesquisadoras e, após 5 anos, será destruído.

Esse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é emitido em duas vias, devendo ser assinadas por você e pelos pesquisadores. O documento, do qual você receberá uma via, contém o e-mail, o telefone e o endereço dos pesquisadores, com quem você poderá esclarecer dúvidas referentes à pesquisa e à sua participação a qualquer momento.

Além disso, a qualquer momento, você poderá desistir de participar do estudo e retirar seu consentimento. A recusa não acarretará, de modo algum, prejuízo na sua relação com os pesquisadores ou com a instituição de origem (UFRGS).

Agradecemos sua colaboração para a realização desta atividade de pesquisa e colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais. Maiores informações no Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, pelo fone (51) 3308.3738 ou pelo e-mail: [etica@propesq.ufrgs.br](mailto:etica@propesq.ufrgs.br).

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Valdete dos Santos  
Doutora em Educação e docente da UFRGS  
[simonevaldete@gmail.com](mailto:simonevaldete@gmail.com)  
Fone: (51) 99878-4005  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha,  
Porto Alegre - RS, 90040-060

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Souza Prunier  
Mestranda em Educação do PPGEDU/UFRGS  
[simoneprunier@hotmail.com](mailto:simoneprunier@hotmail.com)  
Fone: (51) 98282-7935  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha, Porto  
Alegre - RS, 90040-060

Declaro que entendi os objetivos e as condições da participação da instituição na pesquisa e estou de acordo com o seu desenvolvimento.

Ass: \_\_\_\_\_  
Nome: \_\_\_\_\_

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

## ANEXO B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os sujeitos da pesquisa



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Programa de Pós-Graduação em Educação

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário, da pesquisa de Mestrado em Educação, intitulado “A Parceria Público-Privada na Educação Infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente”, desenvolvido pela mestranda Simone Souza Prunier, com a orientação da Profa. Dra. Simone Valdete dos Santos.

A pesquisa tem como objetivo analisar sobre como a relação entre o público e o privado podem impactar no trabalho das profissionais que atuam como docentes nas instituições de Educação Infantil parceiras. Você foi selecionado(a) por ser um(a) trabalhador(a) de Instituição de Educação Infantil parceira, no entanto sua participação não é obrigatória.

Caso você concorde em participar da pesquisa, ela envolverá uma entrevista semiestruturada, com perguntas abertas, partindo de um roteiro entregue ao(à) entrevistado(a) anteriormente ao registro, por meio de áudio. A pesquisa tem finalidade acadêmica e espera contribuir para a produção de conhecimento na área de estudo e, dessa forma, ao assinar esse termo, você concorda com a utilização dos registros produzidos para fins de pesquisa, que se traduzem na construção da dissertação de mestrado e na divulgação de trabalhos em eventos, periódicos e livros.

Este projeto foi aprovado pela Comissão de Pesquisa da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Todos os cuidados serão tomados para garantir o sigilo e a confidencialidade das informações, obedecendo aos critérios de ética na pesquisa. As informações obtidas por meio da pesquisa serão confidenciais, ou seja, seus dados pessoais serão preservados e os registros divulgados não permitirão a sua identificação.

Todo o material desta pesquisa será mantido em sigilo e será armazenado em arquivo sob responsabilidade das pesquisadoras e, após 5 anos, será destruído.

Esse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é emitido em duas vias, devendo ser assinadas por você e pelos pesquisadores. O documento, do qual você receberá uma via, contém o e-mail, o telefone e o endereço dos pesquisadores, com quem você poderá esclarecer dúvidas referentes à pesquisa e à sua participação a qualquer momento.

Além disso, a qualquer momento, você poderá desistir de participar do estudo e retirar seu consentimento. A recusa não acarretará, de modo algum, prejuízo na sua relação com os pesquisadores ou com a instituição de origem (UFRGS).

Agradecemos sua colaboração para a realização desta atividade de pesquisa e colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais. Maiores informações no Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, pelo fone (51) 3308.3738 ou pelo e-mail: [etica@propesq.ufrgs.br](mailto:etica@propesq.ufrgs.br).

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Valdete dos Santos  
Doutora em Educação e docente da UFRGS  
[simonevaldete@gmail.com](mailto:simonevaldete@gmail.com)  
Fone: (51) 99878-4005  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha,  
Porto Alegre - RS, 90040-060

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Souza Prunier  
Mestranda em Educação do PPGEDU/UFRGS  
[simoneprunier@hotmail.com](mailto:simoneprunier@hotmail.com)  
Fone: (51) 98282-7935  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha, Porto  
Alegre - RS, 90040-060

Declaro que entendi os objetivos e as condições da participação da instituição na pesquisa e estou de acordo com o seu desenvolvimento.

Ass: \_\_\_\_\_  
Nome: \_\_\_\_\_

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

## ANEXO C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para sujeitos que colaboram com o entendimento da temática formação



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário, da pesquisa de Mestrado em Educação, intitulado, "A Parceria Público-Privada na Educação Infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente" desenvolvido pela mestranda Simone Souza Prunier, com a orientação da Profa. Dra. Simone Valdete dos Santos.

A pesquisa tem como objetivo analisar sobre como a relação entre o público e o privado podem impactar no trabalho das profissionais que atuam como docentes nas instituições de Educação Infantil parceiras. Você foi selecionado(a) por ser um(a) sujeito importante para problematizar assuntos elencados na pesquisa, no entanto sua participação não é obrigatória.

Caso você concorde em participar da pesquisa, ela envolverá uma entrevista semiestruturada, com perguntas abertas, partindo de um roteiro entregue ao(à) entrevistado(a) anteriormente ao registro, por meio de áudio. A pesquisa tem finalidade acadêmica e espera contribuir para a produção de conhecimento na área de estudo e, dessa forma, ao assinar esse termo, você concorda com a utilização dos registros produzidos para fins de pesquisa, que se traduzem na construção da dissertação de mestrado e na divulgação de trabalhos em eventos, periódicos e livros.

Este projeto foi aprovado pela Comissão de Pesquisa da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Todos os cuidados serão tomados para garantir o sigilo e a confidencialidade das informações, obedecendo aos critérios de ética na pesquisa. As informações obtidas por meio da pesquisa serão confidenciais, ou seja, seus dados pessoais serão preservados e os registros divulgados não permitirão a sua identificação.

Todo o material desta pesquisa será mantido em sigilo e será armazenado em arquivo sob responsabilidade das pesquisadoras e, após 5 anos, será destruído.

Esse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é emitido em duas vias, devendo ser assinadas por você e pelos pesquisadores. O documento, do qual você receberá uma via, contém o e-mail, o telefone e o endereço dos pesquisadores, com quem você poderá esclarecer dúvidas referentes à pesquisa e à sua participação a qualquer momento.

Além disso, a qualquer momento, você poderá desistir de participar do estudo e retirar seu consentimento. A recusa não acarretará, de modo algum, prejuízo na sua relação com os pesquisadores ou com a instituição de origem (UFRGS).

Agradecemos sua colaboração para a realização desta atividade de pesquisa e colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais. Maiores informações no Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, pelo fone (51) 3308.3738 ou pelo e-mail: [etica@propesq.ufrgs.br](mailto:etica@propesq.ufrgs.br).

Ass: \_\_\_\_\_

Simone Valdete dos Santos  
Doutora em Educação e docente da UFRGS  
[simonevaldete@gmail.com](mailto:simonevaldete@gmail.com)  
Fone: (51) 99878-4005  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha,  
Porto Alegre - RS, 90040-060

Ass: \_\_\_\_\_

Simone Souza Prunier  
Mestranda em Educação do PPGEDU/UFRGS  
[simoneprunier@hotmail.com](mailto:simoneprunier@hotmail.com)  
Fone: (51) 98282-7935  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha, Porto  
Alegre - RS, 90040-060

Declaro que entendi os objetivos e as condições da participação da instituição na pesquisa e estou de acordo com o seu desenvolvimento.

Ass: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

## ANEXO D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Uso de Imagem



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Programa de Pós-Graduação em Educação

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA USO DE IMAGEM

Autorizo o uso de imagens da Instituição de Educação Infantil XXXXXXXX, sem utilização de imagens das crianças que ali estudam, afim de contribuir para a pesquisa de Mestrado em Educação, intitulado “A Parceria Público-Privada na Educação Infantil em Porto Alegre: suas implicações para o trabalho docente”, desenvolvido pela mestranda Simone Souza Prunier, com a orientação da Profa. Dra. Simone Valdete dos Santos.

A pesquisa tem como objetivo analisar sobre como a relação entre o público e o privado podem impactar no trabalho das profissionais que atuam como docentes nestas instituições.

Esse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido é emitido em duas vias, devendo ser assinadas por você e pelos pesquisadores. O documento, do qual você receberá uma via, contém o e-mail, o telefone e o endereço dos pesquisadores, com quem você poderá esclarecer dúvidas referentes à pesquisa e à sua participação a qualquer momento.

Agradecemos sua colaboração para a realização desta atividade de pesquisa e colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais. Maiores informações no Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, pelo fone (51) 3308.3738 ou pelo e-mail: [etica@propesq.ufrgs.br](mailto:etica@propesq.ufrgs.br).

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Valdete dos Santos  
Doutora em Educação e docente da UFRGS  
simonevaldete@gmail.com  
Fone: (51) 99878-4005  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha,  
Porto Alegre - RS, 90040-060

Ass: \_\_\_\_\_  
Simone Souza Prunier  
Mestranda em Educação do PPGEDU/UFRGS  
simoneprunier@hotmail.com  
Fone: (51) 98282-7935  
FACED/UFRGS: Av. Paulo Gama, 110 - Farroupilha, Porto  
Alegre - RS, 90040-060

Declaro que entendi os objetivos e as condições da participação da instituição na pesquisa e estou de acordo com o seu desenvolvimento.

Ass: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

## ANEXO E - Roteiro de Entrevista Coordenadora Pedagógica das IEI parceiras

### **Roteiro de Entrevista Semi- Estruturada**

1) Você poderia fornecer maiores informações sobre a sua IEI?

a) Quantas crianças atende?

b) Quais são as turmas?

c) Qual a composição do quadro de funcionários?

2) Há quanto tempo a IEI existe e como ocorreu o surgimento da sua instituição no bairro?

3) Há quanto tempo ocupa o cargo de Coordenadora Pedagógica? Sua Formação?

4) No exercício de sua função, quais são as dificuldades e alegrias experienciadas?

5) Quais são as distinções entre o cargo de Professor e o cargo de Profissional de Apoio?

6) Quais são os critérios para a contratação de Professor e Prof. de Apoio? Há uma seleção? Como é definido a remuneração?

7) Como se dá a formação do cargo de Professor e o de Profissional de Apoio? Há professores habilitados no médio normal ou curso superior em todas as turmas?

8) Como é registrada a carteira Profissional dos profissionais que compõem a docência?

a) Seus salários e benefícios?

b) Carga horária trabalhada?

9) Como ocorre o planejamento dos professores?

10) O salário dos funcionários, docentes, profissionais de apoio e coordenadores é pago com qual origem de verba?

11) Qual o sindicato de representação dos profissionais de educação atuantes nas IEI e como avalia sua atuação?

12) Como se dá a formação continuada? Quem participa?

13) Como acontece a assessoria da SMED e como você analisa a mesma?

14) Como analisa o trabalho desenvolvido pelas profissionais de educação da sua instituição em relação ao atendimento das crianças?

## ANEXOS - Roteiro de Entrevista Profissionais de Educação das IEI parceiras

### **Roteiro de Entrevista Semi- Estruturada**

- 1) Qual o cargo/função que executa na IEI conveniada?
- 2) Como tornou-se uma Professora/Profissional de Apoio na IEI conveniada?
- 3) Como é composta tua formação? Está de acordo com seu cargo?
- 4) Quais os conhecimentos que julga necessário para ser uma Professora/Profissional de Apoio na IEI conveniada?
- 5) Como compreende a Educação Infantil e quais os aspectos que achas necessário para uma docente possuir para realizar sua prática?
- 6) Como está registrado em sua carteira profissional de trabalho o seu cargo e salário?
- 7) Como você se sente em relação a SMED, Coordenação Pedagógica e as famílias?
- 8) Como você se sente em seu ambiente de trabalho?
- 9) Quais são as dificuldades e as positivities vivenciadas em sua profissão?
- 10) Como realiza o planejamento das atividades de docência?
- 11) Quais são as diferenças entre o cargo de Professora e Profissional de Apoio na IEI conveniada?
- 12) Qual o sindicato de representação de sua categoria e como você o analisa?
- 13) Como ocorre a formação continuada?
- 14) O que esperas no futuro da tua carreira?
- 15) Como compreendes o Marco Regulatório?

## ANEXO G - Roteiro de Entrevista Poder Público Municipal - SMED

### Roteiro de Entrevista Semi- Estruturada

1) Com base nos dados referente a rede própria e conveniada de Porto Alegre, como é entendido para você a ampliação da Educação Infantil via parceria publico-privado?

2) Buscando atender as metas (referente à oferta) previstas no PNE2014-2014 e tendo por base dados do relatório do TCE-RS (vagas a serem criadas), qual será a estratégia de ampliação para a EI do município para os próximos anos?

3) No que tange o aspecto qualidade do ensino ofertado na EI e tendo como referência o Relatório de Inspeção do TCE-RS realizado nas escolas conveniadas, qual a situação atual destas nos seguintes aspectos:

- Estrutura Física;
- Capacitação, Formação e Carreira-Valorização dos Professores;
- Investimento, Custo Aluno;

4) Quanto as profissionais da EI atuantes nas redes própria e conveniada, é verificado distinções no regime de contratação e conseqüentemente diferenças nos aspectos relacionados sua composição do trabalho (horas de trabalho, salário, horas de planejamento, reconhecimento da função...). Se possível falar um pouco sobre essas distinções e como a Administração Pública trata dessa temática.

5) Quanto as profissionais da EI atuantes nas redes própria e conveniada, é verificado distinções no regime de contratação e conseqüentemente diferenças nos aspectos relacionados sua composição do trabalho (horas de trabalho, salário, horas de planejamento, reconhecimento da função...). Se possível falar um pouco sobre essas distinções e como a Administração Pública trata dessa temática.

6) Como acontecem os acompanhamentos das escolas de EI parceiras ?

7) Como se dá a formação em serviço nas escolas de EI parceiras?

8) Os dados do Censo Escolar 2016 revelam a condição fragilizada no quesito formação das professoras da EI, sendo que os maiores índices de ausência de nível superior está na dependência privada (o que inclui as escolas conveniadas). É de seu conhecimento como a SMED organiza/planeja as ações para melhoria deste indicador?

9) Ainda com relação à pergunta anterior e sabendo da exigência por formação das profissionais "leigas" em serviço e de prazos para essa adequação, de que forma a Administração Pública está participando neste processo?

## ANEXO H - Roteiro de Entrevista Sindicato SENALBA-RS

### Roteiro de Entrevista Semi- Estruturada

1) Minha primeira pergunta seria direcionada a questão da representação de categoria profissional. No site do Senalba-RS consta: “Representação de categoria profissional pelo Senalba-RS se aplica as relações de emprego existentes ou que venham a existir entre empregados em geral e entidades culturais, recreativas, *de assistência social*, de orientação ou formação profissional”, sendo entendido como entidades de assistência social, “o SESC, SESI, as creches comunitárias, as associações e conselhos comunitários, APAES[...]” .

Gostaria de compreender os motivos (talvez contexto histórico) pelos quais o SENALBA-RS permanece vinculando os profissionais da Educação Infantil, a área assistencialista.

2) Há informações sobre a quantidade de profissionais, que atuam nas instituições de Educação Infantil em Porto Alegre (privadas sem fins lucrativos) e que são representadas pelo SENALBA-RS? É possível ter acesso a esta informação?

3) Qual foi o contexto histórico que fez o sindicato representar (ao que me interessa) especificamente a categoria de profissionais que atuam em instituições comunitárias, creches...e que executam a política de Educação Infantil?

4) Quanto aos profissionais que atuam nos espaços destas instituições, percebermos que a nomenclatura do cargo atribuído ao profissional não é o de “*PROFESSOR(A)*”, qual seria o motivo?

5) Conforme os acordos coletivos e os valores de referência dos salários, percebo que mesmo aquele profissional que possui formação adequada, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), e está atuando em espaço de educação, legitimado pela administração pública municipal, não é remunerado conforme a Lei do Piso Nacional. Quais seriam as razões e possíveis impactos para a categoria? Como o Sindicato Senalba-RS

6) Como ocorre os acordos individuais? A administração pública municipal se envolve em algum momento ou em casos específicos, visto que muitas das instituições ofertam a Educação Infantil em parceria com a Secretaria Municipal de Educação? Há responsabilização da administração pública?

7) Como ocorre a participação dos profissionais da área da educação junto ao sindicato ?

8) Há plano de carreira para as Técnicas e Profissionais de Apoio? Como são recebidas as demandas das trabalhadoras?

9) Qual seria a distinção (para além do salário) entre o cargo de Técnica do Desenvolvimento Infantil e o cargo de Profissional de Apoio?

## ANEXO I – Questionário destinado às profissionais de educação

### Questionário de Pesquisa

Este questionário foi desenvolvido com a intenção de compreender melhor as situações de trabalho que envolvem as profissionais de educação, trabalhadoras das Escolas de Educação Infantil parceiras do município de Porto Alegre.

Primeiramente, gostaria de agradecer a participação e informar que o preenchimento dos seus dados não acarretará em divulgação dos nomes dos participantes, será utilizado as informações do questionário para fins da pesquisa intitulada: **O CONVENIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM PORTO ALEGRE: SUAS IMPLICAÇÕES PARA O TRABALHO DOCENTE**, desenvolvida por Simone Souza, respeitando o sigilo da identidade dos participantes.

Questões- Aspectos	Completamente Insatisfeito	Parcialmente Insatisfeito	Parcialmente Satisfeito	Completamente Satisfeito
Formação continuada ou em serviço				
Carga Horária de Trabalho				
Salário				
Plano de Carreira				
Valorização da Sociedade (pais, comunidade, instituição, SMED, etc...)				
Assistência para adequação da formação				
Representação Sindical (SENALBA-RS)				
Sentimento em relação a tua profissão				
Estrutura Física para desenvolver o trabalho docente (sala de reunião-planejamento, banheiros, refeitório, sala de atendimento, etc...)				
Teu sentimento com relação ao teu agir docente				
Sentimento em relação à SMED- Poa				

Nome: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na profissão: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_

## ANEXO J – Minuta do Termo de Colaboração OSC e Poder Público



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

### ANEXO XII

#### MINUTA DE TERMO DE COLABORAÇÃO Nº [●] / 2017

MINUTA DE TERMO DE COLABORAÇÃO QUE ENTRE SI  
CELEBRAM O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E [●] EM  
REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO, PARA A  
CONSECUÇÃO DE FINALIDADES DE INTERESSE  
PÚBLICO E RECÍPROCO, MEDIANTE A EXECUÇÃO DE  
ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM ESPAÇO [●]  
NA UNIDADE [●]  
PROCESSO N.º: [●]

MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, CNPJ nº 92.963.560/0001-60, representado neste ato pela **Procuradora Geral do Município, Drª Eunice Nequete**, conforme delegação de competência estabelecida no Decreto n.º 11.762/1997, com interveniência da **Secretaria Municipal de Educação**, por meio de seu **Secretário Municipal Dr. Adriano Naves de Brito**, aqui denominado simplesmente **MUNICÍPIO**, e a **ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL [●]**, situada à [●], nº [●], Bairro [●], CEP [●], Rio Grande do Sul - RS, neste ato devidamente representada pelo seu Presidente, Sr. [●], portador do RG nº [●] SSP-RS, inscrito no CPF sob o nº [●] residente e domiciliado à [●], nº [●], nesse Município, doravante denominada **OSC**, com fundamento na Lei Federal nº 13.019/2014, Decreto Municipal nº 19.775/2017, bem como nos princípios que regem a **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** e demais normas pertinentes, celebram este **Termo de Colaboração**, na forma e condições estabelecidas nas seguintes cláusulas:

#### CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo tem por objeto o implemento de ação conjunta entre a **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** e a **ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL** para o atendimento de [●] ([●]) **crianças** com idades entre **04 (quatro) meses a 05 (cinco) anos e 11 (onze) meses**, primeira etapa da Educação Básica, em período integral de 10 (dez) horas diárias, por meio da gestão, de Escola Comunitária de Educação Infantil - ECEI, em prédio [●], situado à [●], nº [●], Bairro [●], CEP [●], conforme Plano de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

Trabalho anexo a esse instrumento.

Tipo	Faixa Etária	Nº de crianças	Total
Creche	04(quatro) meses a 03 (três) anos	[•] ([•]) crianças	[•] ([•]) crianças
Pré escola	04 (quatro) anos a 05 (cinco) anos	[•] ([•]) crianças	

#### CLÁUSULA SEGUNDA – DOS RECURSOS FINANCEIROS

2.1. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA repassará a OSC o valor mensal de R\$ [•] ([•]), para o exercício financeiro de 2018, conforme demonstrativo de quadro abaixo:

Valor Per Capita	Faixa Etária	Nº Atendimento	Valor Total
R\$ [•] ([•])	04 (quatro) meses a 05 (cinco) anos de idade	[•] ([•])	R\$ [•] ([•])

2.2. A despesa ocorrerá à conta da seguinte Dotação Orçamentária:

Unidade Orçamentária	Projeto/Atividade	Natureza da Despesa	Fonte de Recursos
1502	4078	335043	20

2.3. O Reajuste Financeiro do valor *per capita*, será definido por meio de Portaria publicada anualmente pela Secretaria Municipal de Educação.

2.4. A ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL se obriga a aplicar na consecução dos fins pactuados por este Termo de Colaboração R\$ [•] (por extenso), relativamente à avaliação econômica dos bens/serviços dados a título de contrapartida, bem como deverá fornecer declaração de contrapartida, na forma do Anexo XI – Declaração de Contrapartida.

2.4.1. A contrapartida em bens/serviços economicamente mensuráveis fica avaliada em R\$ [•] (por extenso), e ficará gravada, com cláusula de inalienabilidade, no caso de bens móveis e imóveis, para a continuidade da execução do objeto após o término da vigência deste Termo de Colaboração.

#### CLÁUSULA TERCEIRA - DA TRANSFERÊNCIA E APLICAÇÃO DOS RECURSOS

3.1. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA transferirá os recursos em favor da ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, conforme o cronograma de desembolso contido no Plano de Trabalho, mediante transferência eletrônica sujeita à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária específica vinculada a este instrumento.

3.2. Os recursos recebidos em decorrência da parceria deverão ser depositados em conta corrente específica no Banco [•], Agência [•], Conta nº [•]

I - é obrigatória a aplicação dos recursos deste Termo de Colaboração, enquanto não utilizados, em caderneta de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão do seu uso for igual ou superior



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

a 01 (um) mês; ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores;

II - os rendimentos das aplicações financeiras serão, obrigatoriamente, aplicados no objeto do Termo de Colaboração, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidos para os recursos transferidos.

**3.3.** As parcelas dos recursos transferidos no âmbito da parceria não serão liberadas e ficarão retidas nos seguintes casos:

I - quando houver evidências de irregularidade na aplicação de parcela anteriormente recebida;

II - quando constatado desvio de finalidade na aplicação dos recursos ou o inadimplemento da ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL em relação a obrigações estabelecidas no Termo de Colaboração;

III - quando a ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL deixar de adotar sem justificativa suficiente as medidas saneadoras apontadas pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ou pelos órgãos de controle interno ou externo.

**3.4.** Por ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

**3.5.** A ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL deverá observar na realização de gastos para a execução do objeto do presente termo a proporcionalidade entre os recursos transferidos e os recursos próprios a serem aplicados a título de contrapartida. (Manter esse item somente se houver contrapartida financeira)

**3.6.** As receitas oriundas dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida, devida pela ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL. (Manter esse item somente se houver contrapartida).

#### **CLÁUSULA QUARTA - DOS BENS PERMANENTES E/OU REMANESCENTES**

**4.1.** Os bens remanescentes, ou seja, os equipamentos e materiais permanentes adquiridos com recursos financeiros transferidos pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, necessários à consecução do objeto, que não se incorporam a este, passarão a incorporar o patrimônio do MUNICÍPIO, após o término do prazo de vigência do presente Instrumento ou no caso de extinção da OSC parceira.

**4.2.** A critério da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, os bens remanescentes, adquiridos com recursos transferidos, poderão ser doados quando, após a consecução do objeto, forem necessários para



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

assegurar a continuidade do programa governamental, observado o disposto no presente Instrumento e na Legislação vigente.

#### **CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES RESPONSABILIDADES**

##### **5.1. Compete à ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

I - emitir relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria e o submeter à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL;

II - liberar os recursos por meio de transferência eletrônica e em obediência ao cronograma de desembolso, que guardará consonância com as metas, fases ou etapas de execução do objeto do Termo de Colaboração;

III - realizar, na parceria com vigência superior a 01 (um) ano, pesquisa de satisfação com os beneficiários do Plano de Trabalho e utilizar os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas;

IV - promover o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria;

V - na hipótese de o gestor da parceria deixar de ser agente público ou ser lotado em outro órgão ou entidade, o administrador público deverá designar novo gestor, assumindo, enquanto isso não ocorrer, todas as obrigações do gestor, com as respectivas responsabilidades;

VI - manter, em seu sítio oficial na Internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento;

VII - divulgar no sítio oficial na Internet os meios de representação sobre a aplicação irregular dos recursos envolvidos na parceria;

VIII - apreciar a prestação de contas parcial, quando houver, que deverá ser apresentada em até 30 (trinta) dias após o fim de cada exercício e avaliado pela Administração em até 45 (quarenta e cinco) dias;

IX - apreciar a prestação de contas final apresentada, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, prorrogável justificadamente por igual período, devendo ser analisada pela Administração Municipal em até 120 (cento e vinte) dias;

X - instaurar tomada de contas antes do término da parceria, ante a constatação de evidências de irregularidades na execução do objeto da parceria.

XI - publicar, por meio da Procuradoria Geral do Município, o extrato deste Termo de Colaboração na imprensa oficial do Município.

##### **5.2. Compete à ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL:**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

- I - divulgar na Internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com o poder público, contendo, no mínimo, as informações requeridas no parágrafo único do art. 11 da Lei nº 13.019/2014;
- II - responder exclusivamente pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relativos ao funcionamento da instituição e ao adimplemento deste Termo de Colaboração, não se caracterizando responsabilidade solidária ou subsidiária da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA pelos respectivos pagamentos, nem qualquer oneração do objeto da parceria ou restrição à sua execução;
- III - manter e movimentar os recursos na conta bancária específica, observado o disposto no art. 51 da Lei nº 13.019/2014;
- IV - Indicar ao menos 01 (um) dirigente que se responsabilizará, de forma solidária, pela execução das atividades e cumprimento das metas pactuadas na parceria;
- V - executar as ações objeto desta parceria com qualidade, atendendo o público de modo gratuito, universal e igualitário;
- VI - manter em perfeitas condições de uso os equipamentos e os instrumentos necessários para a realização dos serviços e ações pactuadas, através da implantação de manutenção preventiva e corretiva predial e de todos os instrumentais e equipamentos;
- VII - responder, com exclusividade, pela capacidade e orientações técnicas de toda a mão de obra necessária à fiel e perfeita execução desse Termo de Colaboração;
- VIII - manter contrato de trabalho que assegure direitos trabalhistas, sociais e previdenciários aos seus trabalhadores e prestadores de serviços;
- IX - responsabilizar-se, com os recursos provenientes do Termo de Colaboração, pela indenização de dano causado ao público, decorrentes de ação ou omissão voluntária, ou de negligência, imperícia ou imprudência, praticados por seus empregados;
- X - responsabilizar-se por cobrança indevida feita ao público, por profissional empregado ou preposto, em razão da execução desse Termo de Colaboração;
- XI - responsabilizar pelo espaço físico, equipamentos e mobiliários necessários ao desenvolvimento das ações objeto desta parceria;
- XII - disponibilizar documentos dos profissionais que compõe a equipe técnica, tais como: diplomas dos profissionais, registro junto aos respectivos conselhos e contrato de trabalho;
- XIII - prestar informações e esclarecimentos sempre que solicitados e garantir o livre acesso dos agentes públicos, em especial aos designados para a Comissão de Monitoramento e Avaliação, ao gestor da parceria, do controle interno e do Tribunal de Contas relativamente aos processos, aos documentos e às informações referentes a este Termo de Colaboração, bem como aos locais de execução do objeto;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

**XIV** - aplicar os recursos recebidos e eventuais saldo saldos financeiros enquanto não utilizados, obrigatoriamente, em instituição financeira oficial indicada pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, assim como as receitas decorrentes, que serão obrigatoriamente computadas a crédito deste Termo de Colaboração e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas;

**XV** - restituir à ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA os recursos recebidos quando a prestação de contas for avaliada como irregular, depois de exaurida a fase recursal, se mantida a decisão, caso em que a OSC poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo Plano de Trabalho, conforme o objeto descrito no neste Termo de Colaboração e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do Plano de Trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos;

**XVI** - a responsabilidade exclusiva pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal.

**XVII** - manter escrituração contábil regular.

#### **CLÁUSULA SEXTA - DA EXECUÇÃO DAS DESPESAS**

**6.1.** O presente Termo de Colaboração deverá ser executado fielmente pelos partícipes, de acordo com as cláusulas pactuadas e as normas de regência, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

**6.2.** Fica expressamente vedada a utilização dos recursos transferidos, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente ou representante da ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, para:

I - realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - finalidade diversa da estabelecida neste instrumento, ainda que em caráter de emergência;

III - realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência;

IV - realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária, inclusive referente a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos;

V - realização de despesas com publicidade, exceto as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, das quais não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos; e

VI - repasses como contribuições, auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos;

VII - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.

**6.3.** Poderão ser pagas com recursos da parceria as seguintes despesas:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

I - remuneração da equipe encarregada da execução do Plano de Trabalho, compreendendo as despesas com pagamentos de Impostos, Contribuições Sociais, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas, alusivas ao período de vigência da parceria, conforme previsto no plano e trabalho;

II - os custos e bens a serem adquiridos estão descritos e discriminados em rol taxativo no Plano de Trabalho, nas Orientações Pedagógicas e nas Orientações de Execução Administrativo-Financeira;

**6.4.** O pagamento de despesas com equipes de trabalho somente poderá ser autorizado quando demonstrado que tais valores:

I - correspondem às atividades e aos valores constantes do Plano de Trabalho, observada a qualificação técnica adequada à execução da função a ser desempenhada;

II - são compatíveis com o valor de mercado da região onde atua a ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL e não ultrapassem o teto de remuneração do Poder Executivo Municipal, de acordo com o Plano de Trabalho aprovado pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA;

III - são proporcionais ao tempo de trabalho efetivamente dedicado à parceria, devendo haver memória de cálculo do rateio nos casos em que a remuneração for paga parcialmente com recursos da parceria, vedada a duplicidade ou a sobreposição de fontes de recursos no custeio de uma mesma parcela da despesa;

IV - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública municipal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública municipal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

V - correspondam a custos indiretos necessários à execução do objeto, tais como Internet, transporte, telefone, taxas e tarifas, consumo de água e energia elétrica, conforme especificado no Plano de Trabalho;

VI - correspondam à aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais, conforme o disposto no Plano de Trabalho aprovado;

VII - correspondam à contratação de serviços de terceiros, tais como limpeza, manutenção,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

segurança de instalações físicas, capacitação e treinamento, informática, design gráfico, desenvolvimento de softwares, contabilidade, auditoria e assessoria jurídica;

**6.5.** Não poderão ser pagas com recursos da parceria as seguintes despesas:

I - despesas com finalidade alheia ao objeto da parceria, ou seja, em desacordo com o Plano de Trabalho;

II - pagamento, a qualquer título, de servidor ou empregado público, salvo nas hipóteses previstas em lei específica ou na lei de diretrizes orçamentárias;

III - pagamento de juros, multa e correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora do prazo, salvo quando as despesas tiverem sido causadas por atraso da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA na liberação de recursos;

IV - despesas com publicidade;

V - pagamento de despesa cujo fato gerador tiver ocorrido em data anterior ao início da vigência da parceria;

VI - pagamento de despesa em data posterior ao término da parceria, salvo quando o fato gerador da despesa tiver ocorrido durante a vigência do Termo de Colaboração.

#### **CLÁUSULA SÉTIMA - DAS ALTERAÇÕES**

**7.1.** A presente parceria poderá ser alterada a qualquer tempo, mediante assinatura de Termo Aditivo, devendo a solicitação ser encaminhada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias em relação à data de término de sua vigência.

**7.2.** Não é permitida a celebração de aditamento deste Termo de Colaboração com alteração da natureza do objeto.

**7.3.** As alterações, com exceção das que tenham por finalidade meramente prorrogar o prazo de vigência do ajuste, deverão ser previamente submetidas à Procuradoria Geral do Município, órgão ao qual deverão os autos ser encaminhados em prazo hábil para análise e parecer.

**7.4.** É obrigatório o aditamento do presente instrumento, quando se fizer necessária à efetivação de alterações que tenham por objetivo a mudança de valor, das metas, do prazo de vigência ou a utilização de recursos remanescentes do saldo do Termo de Colaboração.

#### **CLÁUSULA OITAVA - DO GESTOR DA PARCERIA**

Em cumprimento do disposto na alínea "g" do artigo 35 da Lei nº 13.019, de 31/07/2014, bem como no Art. 45 do Decreto Municipal nº 19.775/2014, fica designado o servidor [●], Gestor da presente parceria.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

### **CLÁUSULA NONA - DO MONITORAMENTO, DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO**

**9.1.** O relatório técnico a que se refere o art. 59 da Lei n.º 13.019/2014, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter:

- I - descrição sumária das atividades e metas estabelecidas;
- II - análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no Plano de Trabalho;
- III - valores efetivamente transferidos pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA;
- IV - análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela OSC na prestação de contas, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no respectivo Termo de Colaboração;
- V - análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.

**9.2.** Na hipótese de inexecução por culpa exclusiva da OSC, a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA poderá, exclusivamente para assegurar o atendimento de serviços essenciais à população, por ato próprio e independentemente de autorização judicial, a fim de realizar ou manter a execução das metas ou atividades pactuadas:

- I - retomar os bens públicos em poder da OSC parceira, qualquer que tenha sido a modalidade ou título que concedeu direitos de uso de tais bens;
- II - assumir a responsabilidade pela execução do restante do objeto previsto no Plano de Trabalho, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade, devendo ser considerado na prestação de contas o que foi executado pela ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL até o momento em que a administração assumiu essas responsabilidades.

### **CLÁUSULA DÉCIMA - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

**10.1.** A prestação de contas apresentada pela OSC, deverá conter elementos que permitam ao gestor da parceria avaliar o andamento ou concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado, com a descrição pormenorizada das atividades realizadas e a comprovação do alcance das metas e dos resultados esperados, até o período de que trata a prestação de contas, a exemplo, dentre outros, das seguintes informações e documentos:

- I - extrato da conta bancária específica;
- II - notas e comprovantes fiscais, inclusive recibos, com data do documento, valor, dados da ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL e número do instrumento da parceria;
- III - comprovante do recolhimento do saldo da conta bancária específica, quando houver;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

IV - material comprobatório do cumprimento do objeto em fotos, vídeos ou outros suportes;

V - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso; e

VI - lista de presença do pessoal treinado ou capacitado, quando for o caso.

**10.2.** Serão glosados valores relacionados a metas e resultados descumpridos sem justificativa suficiente.

**10.3.** A OSC prestará contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no prazo de até noventa dias a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano.

**10.4.** A prestação de contas relativa à execução do Termo de Colaboração ou de fomento dar-se-á mediante a análise dos documentos previstos no Plano de Trabalho, bem como dos seguintes relatórios:

I - relatório de execução do objeto, elaborado pela OSC, contendo as atividades ou projetos desenvolvidos para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados;

II - relatório de execução financeira do Termo de Colaboração, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas e sua vinculação com a execução do objeto, na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no Plano de Trabalho.

**10.5.** A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA considerará ainda em sua análise os seguintes relatórios elaborados internamente, quando houver:

I - relatório da visita técnica in loco realizada durante a execução da parceria;

II - relatório técnico de monitoramento e avaliação, homologado pela comissão de monitoramento e avaliação designada, sobre a conformidade do cumprimento do objeto e os resultados alcançados durante a execução do Termo de Colaboração ou de fomento.

**10.6.** Os pareceres técnicos do gestor acerca da prestação de contas, de que trata o art. 67 da Lei nº 13.019, de 2014, deverão conter análise de eficácia e de efetividade das ações quanto:

I - os resultados já alcançados e seus benefícios;

II - os impactos econômicos ou sociais;

III - o grau de satisfação do público-alvo;

IV - a possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto pactuado.

**10.7.** A manifestação conclusiva sobre a prestação de contas pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA observará os prazos previstos na Lei nº 13.019, de 2014, devendo concluir, alternativamente, pela:

I - aprovação da prestação de contas;

II - aprovação da prestação de contas com ressalvas; ou

III - rejeição da prestação de contas e determinação de imediata instauração de tomada de contas especial.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

**10.8.** Constatada irregularidade ou omissão na prestação de contas, será concedido prazo para a OSC sanar a irregularidade ou cumprir a obrigação.

**10.9.** O prazo é limitado a 45 (quarenta e cinco) dias por notificação, prorrogável, no máximo, por igual período, dentro do prazo que a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA possui para analisar e decidir sobre a prestação de contas e comprovação de resultados.

**10.10.** Transcorrido o prazo para saneamento da irregularidade ou da omissão, não havendo o saneamento, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deve adotar as providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, nos termos da legislação vigente.

**10.11.** A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA apreciará a prestação final de contas apresentada, no prazo de até 150 (cento e cinquenta) dias, contado da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, prorrogável justificadamente por igual período.

**10.12.** O transcurso do prazo definido sem que as contas tenham sido apreciadas:

I - não significa impossibilidade de apreciação em data posterior ou vedação a que se adotem medidas saneadoras, punitivas ou destinadas a ressarcir danos que possam ter sido causados aos cofres públicos;

II - nos casos em que não for constatado dolo da OSC ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária, impede a incidência de juros de mora sobre débitos eventualmente apurados, no período entre o final do prazo referido neste parágrafo e a data em que foi ultimada a apreciação pela ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

**10.13.** As prestações de contas serão avaliadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no Plano de Trabalho;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não resulte em dano ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no Plano de Trabalho;

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

**10.14.** O Administrador Público responde pela decisão sobre a aprovação da prestação de contas ou por omissão em relação à análise de seu conteúdo, levando em consideração, no primeiro caso, os pareceres técnico, financeiro e jurídico, sendo permitida delegação a autoridades diretamente subordinadas, vedada a subdelegação.

**10.15.** Quando a prestação de contas for avaliada como irregular, após exaurida a fase recursal, se



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

mantida a decisão, a OSC poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao Erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo Plano de Trabalho, conforme o objeto descrito no Termo de Colaboração e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do Plano de Trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos.

**10.16.** Durante o prazo de 10 (dez) anos, contado do dia útil subsequente ao da prestação de contas, a organização da OSC deve manter em seu arquivo os documentos originais que compõem a prestação de contas.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DA VIGÊNCIA**

**11.1.** O presente Termo de Colaboração vigorará por 05 (cinco) anos, a contar da publicação de seu extrato na imprensa oficial.

**11.2.** Sempre que necessário, mediante proposta da OSC devidamente justificada e formulada, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do seu término, e após o cumprimento das demais exigências legais e regulamentares, serão admitidas prorrogações do prazo de vigência do presente Termo de Colaboração.

**11.3.** Caso haja atraso na liberação dos recursos financeiros, a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA promoverá a prorrogação do prazo de vigência do presente Termo de Colaboração, independentemente de proposta da OSC, limitado o prazo de prorrogação ao exato período do atraso verificado.

**11.4.** Toda e qualquer prorrogação, inclusive a referida no item anterior, deverá ser formalizada por Termo Aditivo, a ser celebrado pelos partícipes antes do término da vigência do Termo de Colaboração ou da última dilação de prazo, sendo expressamente vedada a celebração de Termo Aditivo com atribuição de vigência ou efeitos financeiros retroativos.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DAS RESPONSABILIZAÇÕES E DAS SANÇÕES**

**12.1.** Pela execução da parceria em desacordo com o Plano de Trabalho e com as normas da Lei n.º 13.019, de 2014, e da legislação específica, a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA poderá, garantida a prévia defesa, aplicar à ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL parceira as seguintes sanções:

I - advertência;

II - suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA sancionadora, por prazo não superior a 02 (dois) anos;

III - declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL ressarcir a ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA pelos prejuízos resultantes e depois de decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II.

**12.2.** Prescreve em 05 (cinco) anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, a aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria.

**12.3.** A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO**

**13.1.** O presente Termo de Colaboração poderá ser:

I - denunciado a qualquer tempo, ficando os partícipes responsáveis somente pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participaram voluntariamente da avença, respeitado o prazo mínimo de 60 (sessenta) dias de antecedência para a publicidade dessa intenção;

II - rescindido, independente de prévia notificação ou interpelação judicial ou extrajudicial, nas seguintes hipóteses:

- a) utilização dos recursos em desacordo com o Plano de Trabalho;
- b) inadimplemento de quaisquer das cláusulas pactuadas;
- c) constatação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção em qualquer documento apresentado;
- d) verificação da ocorrência de qualquer circunstância que enseje a instauração de Tomada de Contas Especial;
- e) falta de apresentação das prestações de contas.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA PUBLICIDADE**

**14.** A eficácia do presente Termo de Colaboração ou dos aditamentos que impliquem em alteração ou ampliação da execução do objeto descrito neste instrumento fica condicionada à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial do Município, a qual deverá ser providenciada pela Procuradoria Geral do Município, no prazo de até 20 (vinte) dias a contar da respectiva assinatura.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**15.1.** Acordam os partícipes, ainda, em estabelecer as seguintes condições:

I - as comunicações relativas a este Termo de Colaboração serão remetidas por correspondência e serão consideradas regularmente efetuadas quando comprovado o recebimento;

II - as mensagens e documentos, resultantes da transmissão via e-mail, não poderão se constituir em peças de processo, e os respectivos originais deverão ser encaminhados no prazo de cinco dias; e



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO 02/2017

III - as reuniões entre os representantes credenciados pelos partícipes, bem como quaisquer ocorrências que possam ter implicações neste Termo de Colaboração, serão aceitas somente se registradas em ata ou relatórios circunstanciados;

IV - os casos omissos ou situações não explicitadas nas cláusulas deste Termo de Colaboração serão supridas ou resolvidas com base na Lei 13.019/2014 e Decreto Municipal nº 19.775/2017.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DO FORO**

16.1. O foro da Comarca de Porto Alegre é o eleito pelos parceiros para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente Termo de Colaboração.

16.2. Antes de promover a ação judicial competente, as partes, obrigatoriamente, farão tratativas para prévia tentativa de solução administrativa. Referidas tratativas serão realizadas em reunião, com a participação da Procuradoria Geral do Município, da qual será lavrada ata, ou por meio de documentos expressos, sobre os quais se manifestará.

Porto Alegre, [●] de [●] de 2017.

**Eunice Nequete**  
Procuradora-Geral de Porto Alegre

**Adriano Naves de Brito**  
Secretário de Educação de Porto Alegre

[●]  
Organização Da Sociedade Civil

Testemunhas:

1) Nome: \_\_\_\_\_ 2) Nome: \_\_\_\_\_  
CPF: \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_