

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PEDAGOGIA-LICENCIATURA

Danieli Botelho Alves

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARA OFERTA
DA PRÉ-ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE/RS
(2009 - 2015)

Porto Alegre
2º Semestre
2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PEDAGOGIA-LICENCIATURA

Danieli Botelho alves

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARA OFERTA
DA PRÉ-ESCOLA NO MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE/RS
(2009 - 2015)

Trabalho de Conclusão apresentado à Comissão de Graduação como requisito parcial e obrigatório para aprovação no Curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e obtenção do grau de Licenciatura em Pedagogia.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Luiza Rodrigues Flores

Porto Alegre
2º Semestre
2015

Dedico este trabalho aos meus pais, João Lázaro e Zeli, que com todo amor e incentivo proporcionaram-me a conquista de um sonho.

AGRADECIMENTOS

Ao meu *paizão*, João Lázaro e a minha *mãezona*, pelo carinho, amor, aconchego, e por serem meus exemplos.

À Micheli e Maicon, pelo orgulho tê-los como irmão.

À Carolinne, Camille e Luiza, sobrinhas amadas.

Ao Fernando, pelo companheirismo e incentivo.

À minha professora orientadora, pelo incentivo e dedicação.

Obrigado a todos os meus amigos e professores que participaram desta trajetória.

RESUMO

Em junho de 2009, restou aprovada a Emenda Constitucional n.º 59, que alterou o inciso I do artigo 208 da Magna Carta, de modo a fixar que educação básica passou a ser obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade. Nessa senda, o presente estudo dedicar-se-á a elucidar as políticas públicas de oferta de vagas na etapa educação infantil, precisamente a pré-escola, no município de Arroio Grande/RS, tendo como fulcro as Radiografias de Educação Infantil elaboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, dados do Censo Educacional do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), bem como, informações colhidas com os secretários municipais de educação no período de 2005 a 2015, por meio de entrevistas semi-estruturadas. A pesquisa se caracterizou num estudo de caso com uma abordagem qualitativa em relação a dados quantitativos, apoiado em análises documental e bibliográfica. A revisão da literatura privilegiou os estudos de Rossato (2010) no que se refere à proteção da criança no sistema legislativo; Farenzena (2010) e Campos (2010), com foco nas modificações da Emenda Constitucional n.º59/09; Cury (2014), no que tange à qualidade da educação; Duarte (2004), que defende a educação como direito público subjetivo e (2007), como direito fundamental de natureza social; Loureiro (2005), que assevera a importância do papel dos pais na educação dos filhos e, por fim, Dower (2006), que disserta sobre a perda do poder familiar pelo abandono intelectual. A análise realizada demonstrou a necessidade de maior investimento em políticas públicas a fim de se garantir o direito constitucional à educação.

Palavras-chave: Direito à Educação. Educação Infantil. Políticas Públicas de Educação. Município de Arroio Grande/RS. Pré-Escola.

ABSTRACT

In June 2009, remains approved Constitutional Amendment No. 59, which amended the item I of article 208 of the Constitution so as to establish that basic education became compulsory and free the 4 (four) to 17 (seventeen) years old. In this path, this study will be dedicated to elucidate the public policy of supply of places in early childhood education stage, precisely the pre-school in the municipality of Arroio Grande/RS, with the based of Radiografias do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, enrollment system data from the Instituto Nacional de Educação Aloísio Teixeira (INEP), as well as information gathered with the municipal secretaries of education from 2005 to 2015, through interviews semi-structured. The research is featured in a case study with a qualitative and quantitative approach, as well as documentary and bibliographic analysis. The literature review focused studies of Rossato (2010) with regard to the protection of children in the legal system; Nalú (2010) and Campos (2010), focusing on changes in the constitutional amendment n.º59 / 09; Cury (2014), regarding the quality of education; Duarte (2004), which advocates education as a subjective public right and (2007), as a fundamental right of social nature; Loureiro (2005), which asserts the importance of the role of parents in raising children and finally Dower (2006), lecturing about the loss of family power by intellectual abandonment. The analysis demonstrated the need for greater investment in public policies in order to guarantee the constitutional right to education. The analysis demonstrated the need for greater investment in public policies in order to guarantee the constitutional right to education.

Keywords: Right to Education. Childhood education. Public Policy Education. Municipality of Arroio Grande/RS. Pre-school.

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	10
2 METODOLOGIA DE PESQUISA	13
3 REVISÃO DA BASE LEGAL E CONCEITUAL REFERENTE AO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	16
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	28
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	49
APÊNDICES.....	55

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Pessoas Entrevistadas.....	15
Tabela 2 - Matrículas na Pré-Escola em Arroio Grande (INEP,2014)..	33
Tabela 3 - Despesa com Educação Municipal. Fonte: TCE/RS 2014..	38
Tabela 4 - Gestores Municipais no Período em Estudo. Fontes: Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul; Secretaria de Administração do Município de Arroio Grande; Entrevistas 1, 2 e 5.....	39
Tabela 5 - Matrículas em Arroio Grande. Fonte: Radiografia da Educação Infantil TCE/RS, 2014..	41

Lista de Figuras

Figura 1 - Mapa de Arroio Grande/RS. Fonte: IBGE.	28
Figura 2 - Escolas no Perímetro Urbano. Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo..	44
Figura 3 - Escolas da Zona Rural. Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo.	45

1 APRESENTAÇÃO

Este trabalho tem como foco de análise o processo de ampliação de oferta da pré-escola, no município de Arroio Grande/RS, após a obrigatoriedade trazida com a Emenda Constitucional nº 59/2009, que alterou o inciso I do artigo 208 da Constituição Federal, analisando, para tanto, as políticas públicas de Educação Infantil no período de 2009 a 2015 no referido município.

A aludida emenda alterou a faixa etária da obrigatoriedade de garantia da matrícula escolar, que passou a ser dos quatro aos dezessete anos de idade, exigindo que todos os municípios brasileiros universalizassem a oferta de Educação Infantil pré-escolar até março de 2016. Nesse contexto, verificar-se-á as políticas públicas voltadas à ampliação da pré-escola implementadas pelo município em tela.

A opção por este tema deve-se à relevância da educação para a faixa etária em questão, vez que é nesta fase da vida que a criança tem o seu maior potencial no desenvolvimento, onde forma sua personalidade, aprende com suas descobertas, experiências e nas interações. Ademais, cumpre que se realize o controle social, acompanhando as ações do poder público no cumprimento da lei com o fito de se garantir o acesso à educação.

A escolha do referido município deu-se não somente em razão da relevância social da temática, mas também pelo fato de a autora estar inserida no Projeto de Pesquisa da Faculdade de Educação da UFRGS intitulado “Monitoramento de Políticas Públicas de Educação Infantil no RS: Estudo sobre a implementação da Emenda Constitucional 59/09 – obrigatoriedade de matrícula na pré-escola”, dessa forma o presente trabalho integra uma pesquisa maior sobre o mesmo tema.

Em segundo lugar, pelo vínculo da autora com aquela localidade, que é sua cidade natal. Durante sua trajetória educacional, esteve ligada à primeira etapa da educação básica, precisamente no pré-escolar, em que guarda suas melhores recordações da infância; despertando, por conseguinte, o interesse no exercício do magistério, levando-a à formação no Curso Normal, com a realização do estágio final na Educação Infantil, pré-escola, com crianças de cinco a seis e, posteriormente, motivou a graduação em Pedagogia, com o estágio de docência numa turma da Educação Infantil, pré-escola, com crianças de quatro a cinco anos.

Visa-se, com a pesquisa, mapear a situação do acesso das crianças à Educação Infantil na pré-escola no Município de Arroio Grande/RS, com os dados

censitários obtidos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), analisando as Radiografias da Educação Infantil (2009 a 2013) sobre o referido município, bem como informações do Sistema de Consulta à Matrícula do Censo Escolar entre 2009 e 2015 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Destarte, o intuito é verificar, ainda, as estratégias adotadas no município supracitado no que toca às políticas públicas existentes para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE 2014 a 2024) quanto à universalização da pré-escola, até 2016, conforme dispõe a Emenda Constitucional nº 59/2009.

Conforme se verificará, pormenorizadamente, nos capítulos seguintes, o Município não atingiu a Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE 2001 a 2010), Lei nº 10.172 de 2001, que estabelecia a matrícula de, no mínimo, 50% da população de até três anos na creche e a matrícula prevista de 80% da população de 4 a 5 anos na pré-escola¹, circunstância que macula o direito constitucional à educação e à dignidade da pessoa humana, além de se traduzir em desrespeito à situação de fragilidade da criança, que está no seu ápice do desenvolvimento humano, sobremaneira pelo fato de a escola contribuir de forma substancial na formação da inteligência, nas relações sociais e afetivas e no exercício da cidadania.

Procurar-se-á verificar os fatores ou movimentos que teriam contribuído ou impedido, no âmbito do Município, a garantia do direito ao referido acesso, tais como número de habitantes por faixa etária, renda *per capita*, políticas públicas de educação infantil, parcerias público-privadas, financiamento, legislação municipal, normas elaboradas e atuação do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Educação.

Com o objetivo de identificar a questão-chave que desencadearia o trabalho, formulou-se o seguinte problema: “As políticas públicas de Educação Infantil implementadas no Município de Arroio Grande/RS no período de 2009 a 2015 contribuíram de alguma forma para o alcance da universalização de oferta de educação infantil pré-escolar, conforme ordenamento legal vigente?”

Como Objetivo Geral este estudo propõe-se a analisar as políticas públicas de educação infantil implementadas no município de Arroio Grande/RS, no período de

1 TCE RS. Radiografias da Educação Infantil. 2014.

2009 a 2015, com vistas à ampliação de oferta de educação infantil na etapa pré-escola.

Por sua vez, os objetivos específicos são:

- a) Sistematizar a legislação vigente acerca da oferta de educação infantil;
- b) Verificar a situação do acesso à educação infantil na etapa pré-escola, no período 2009 a 2015, no Município de Arroio Grande/RS, utilizando a Radiografia da Educação Infantil (TCE/RS) e as informações do INEP como fonte;
- c) Evidenciar as políticas públicas implementadas, no Município de Arroio Grande/RS (2009 - 2015), para a ampliação da oferta de Educação Infantil para crianças a partir de quatro anos de idade;
- d) Identificar os avanços e os desafios na trajetória para oferta da Pré-Escola no Município de Arroio Grande/RS (2009 - 2015).

A partir de agora, o trabalho será apresentado, seguindo-se esta organização: abordagem metodológica desenvolvida, referencial teórico, apresentação e análise dos dados e considerações finais.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA

O estudo se caracteriza com uma pesquisa qualitativa em educação do tipo estudo de caso, pois tratará da realidade de um único município. Conforme assevera André (2013), “estudos de caso podem ser usados em avaliação ou pesquisa educacional para descrever e analisar uma unidade social, considerando suas múltiplas dimensões e sua dinâmica natural”. (ANDRÉ, 2013, p. 97).

André (2013) aduz, ainda, que:

Na perspectiva das abordagens qualitativas e no contexto das situações escolares, os estudos de caso que utilizam técnicas etnográficas de observação participante e de entrevistas intensivas possibilitam reconstruir os processos e relações que configuram a experiência escolar diária (ANDRÉ, 2013, p. 97).

A metodologia utilizada para elaboração deste trabalho incluiu dados quantitativos para visualização, no Município, da demanda, da oferta e do déficit, de atendimento na educação infantil pré-escolar. Os procedimentos utilizados foram pesquisa bibliográfica, análise de documentos e entrevista semi-estruturada.

Inicialmente, realizou-se uma pesquisa documental, pois se trata da leitura de documentos escritos, de arquivos públicos e privados, denominada de fonte primária. Nesse Contexto, Fonseca (2002) refere que:

A pesquisa documental trilha os mesmo caminhos de pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32, apud GERHARDT, e SILVEIRA, 2009, p. 37).

Ademais, efetuou-se a pesquisa bibliográfica, considerada uma fonte secundária, pois consiste na leitura de toda a bibliografia disponível sobre o tema de estudo. De acordo com Fonseca (2002):

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual

se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32 apud GERHARDT, e SILVEIRA, 2009, p. 37).

A análise foi realizada com a interpretação dos dados, fundamentada no referencial teórico, bem assim uma contextualização da legislação em âmbito nacional frente à municipal. Os documentos analisados foram quatro radiografias da Educação Infantil elaboradas pelo TCE/RS, a primeira com publicação em 2011, contendo dados de 2009/2010; a segunda publicada em 2012, com dados de 2011; a terceira com publicação em 2013, com dados de 2012; e a quarta e última publicada em 2015, nomeada 2014, com dados do exercício de 2013.

Para a verificação do número de matrículas na educação infantil pré-escolar foram utilizadas informações do Sistema de Consulta à Matrícula do Censo Escolar entre 2009 a 2014 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e dados do número de matrículas do ano de 2015 disponibilizados pela Secretaria de Educação de Arroio Grande/RS.

Posteriormente, realizou-se a pesquisa documental pela Secretaria Municipal de Educação; em seguida, realizaram-se solicitações de documentos produzidos na Câmara de Vereadores, na Secretaria Municipal de Administração e por Membros do Conselho Municipal de Educação, tudo com foco na legislação do Município de Arroio Grande que contemplassem o sistema de ensino no referido município, as normas elaboradas pelo Conselho Municipal de Educação para a educação básica na etapa Educação Infantil pré-escolar. Ainda realizou-se levantamento bibliográfico e entrevistas semi-estruturadas com os Secretários Municipais de Educação dos anos de 2005 a 2015.

Foi iniciado um processo de busca de pessoas-fonte na cidade, que culminou na realização de entrevistas para coleta de informações com personalidades representativas das gestões municipais entre o período 2005 a 2015. Neste enfoque, as entrevistas iniciaram com as/os secretárias/os de educação do município de Arroio Grande. Restou necessário, ademais, efetuar entrevistas com outras duas pessoas-fontes para colher dados históricos sobre como se iniciou o atendimento às crianças de até seis anos na Cidade, bem como para esclarecimento de possível convênio entre o Município e a rede privada visando à oferta de vagas na educação Infantil. A tabela a seguir apresenta o cargo e o período da gestão em que cada uma das pessoas entrevistadas estava à frente da instituição que representava.

Nº do Entrevistado/a	Nome	Cargo	Período das Informações
1	Flávia S. Conceição Corrêa	Secretária de Educação	2005-2008
2	Claudete Botelho Ferreira	Secretária de Educação	2010-2011
3	Nilma Maria Cardoso	Diretora da Escola Particular	Surgimento da Educação Infantil em Arroio Grande e 2015
4	Leda Conceição	Tesoureira da Entidade Casa da Amizade	Surgimento da Educação Infantil em Arroio Grande
5	José R. Hernandez da Silva	Secretário de Educação	2014-2015

Tabela 1 - Pessoas Entrevistadas. Sistematização: ALVES e FLORES, 2015.

A primeira entrevista foi realizada com a Secretária da gestão 2005 a 2008, com base em um roteiro semi-estruturado (Apêndice A e B); a segunda, com a secretária do ano de 2010 (Apêndice A e B); a terceira, com a Diretora da Escola Particular (Apêndice A e C); a quarta, com a tesoureira da Entidade Casa da Amizade (Apêndice A e C); a quinta, com o secretário atual 2014 a 2016 (Apêndice A e B), sendo feitas dezessete perguntas aos Secretários de Educação do Município e três perguntas para às pessoas-fonte. As entrevistas foram divididas por temas, distribuídas em dois blocos. No Bloco 1, histórico do atendimento às crianças de até seis anos e, no Bloco 2, obrigatoriedade de matrícula na pré-escola. O objetivo das perguntas foi o de responder ao problema proposto, evidenciando as estratégias do Município no que tange à ampliação de oferta de pré-escola.

Derradeiramente, insta consignar que a obtenção dos dados acima mencionados mostrou-se por demais dificultosa e, muitas vezes, inacessível pelos meios convencionais. A tentativa de se conseguir os nomes dos mandatários da Secretaria de Educação, no período objeto da pesquisa, junto à Secretaria de Administração, bem como a legislação municipal junto à Câmara de Vereadores, restou demasiadamente burocrática nestes órgãos, obstando o acesso integral às informações, necessitando buscar pessoas-fontes que as complementasse, de modo a atingir o escopo desta monografia.

3 REVISÃO DA BASE LEGAL E CONCEITUAL REFERENTE AO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Far-se-á um breve histórico da legislação brasileira pré e pós Constituição Federal de 1988 no que se refere à criança, à educação e, especialmente, à educação infantil, com o entendimento de alguns autores que serviram de suporte para a análise dos resultados encontrados. Um agregado de hipóteses sobre as pesquisas desses autores será apresentado ao final.

Nesse passo, conforme Rossato (2010) vale ressaltar que é recente a importância conferida à criança na legislação brasileira, que outrora não tinha dimensão suficiente para fomentar o reconhecimento de que suas relações com o mundo pudessem interessar ao Direito de modo a identificar possibilidades de conflitos e, conseqüentemente, qualificar, juridicamente, certos interesses como prevalentes.

Rossato (2010) refere, ainda, que no ano de 1927, com a elaboração do primeiro Código de Menores, dá-se início à história legislativa especificamente voltada à proteção da criança. Não obstante, esta lei pouco ou nada concorreu para elidir a condição degradante do seu público-alvo.

A revogada Lei nº 5.692/71 fixava as Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus. No parágrafo 2º do art. 19, está posto que os “[...] sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes”. (BRASIL, 1971).

Em meados dos anos 1980, tem-se o início da transição desta obsoleta doutrina para atual, a doutrina da proteção integral. O direito do menor é superado pelo direito da criança e do adolescente, que, posteriormente, fez parte da elaboração da nova Constituição no que concerne aos direitos fundamentais. (ROSSATO. 2010, p. 57).

Percebeu-se que a infância é o estágio da vida da criança em que há descoberta do mundo e de si mesma, onde irá desenvolver a sua personalidade, relacionamentos e buscará suas aspirações. Nessa nova concepção, as crianças passaram a ser vistas não apenas como seres determinados pelas culturas, mas também como agentes produtores de cultura. (BARBOSA, 2014, p. 650).

Dessa forma, a criança que inicia o seu ingresso numa instituição de educação, passa a ter contato com outras crianças de sua idade, professores e funcionários, nota-se que abre um leque de oportunidades para o seu desenvolvimento social, afetivo, intelectual e cultural. Nesse mote, complementa Barbosa (2014) nos seguintes termos:

Isso significa que as crianças fundam suas culturas a partir dos modos como participam dos mundos naturais e simbólicos com os quais interagem. Assim, a vida cotidiana das crianças e a diversidade dos mundos sociais em que elas vivem é um aspecto central para compreender as possibilidades das culturas da infância. Como visto, várias áreas do conhecimento das Ciências Sociais e Humanas têm muito a apoiar na reflexão interdisciplinar sobre as culturas infantis. (BARBOSA, 2014, p. 651).

No Estatuto da Criança e do Adolescente há a previsão legal que positiva em seu artigo 2º que: “[...] criança é toda e qualquer pessoa com até os doze anos de idade incompletos, por sua vez, adolescentes, jovens entre doze e dezoito anos incompletos”. (ROSSATO. 2010, p.61).

Importante salientar que no art. 1º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, é considerada criança, todo ser humano com idade inferior a 18 anos de idade, não abarcando a figura do adolescente. Em razão disso, entende Rossato (2010), que não é possível suscitar incompatibilidade de diplomas entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção sobre os Direitos das Crianças, eis que o presente Estatuto vai além do disposto na convenção supracitada. (ROSSATO. 2010, p.61).

No Brasil, o atendimento às crianças de 0 a 6 anos inicialmente era de natureza assistencialista, tinha como objetivo minimizar a miséria, a negligência familiar, entre outros. As instituições não tinham um caráter educativo, serviam como depósitos de crianças para os pais trabalharem nas indústrias. Percebe-se, também, uma distinção de classes sociais no atendimento de crianças de 0 a 6 anos, em que os filhos de pessoas abastadas tinham acesso ao cuidar e educar, quanto aos filhos de trabalhadores (operários) pertencentes das classes menos favorecidas, o atendimento visava apenas à saúde e à higiene. (BOGATSCHOV; MOREIRA p.5).

Ao acompanhar a evolução legislativa, no Brasil, no que toca à educação, podemos constatar que ocorreu uma mudança histórica significativa, no sentido de não apenas cuidar das crianças, mas também educá-las; tem-se, portanto, o binômio *cuidar-educar*, conforme esclarece Junqueira Filho (2004):

Nos anos 70 e 80 a Educação Infantil tinha como função social apenas o cuidado das crianças, na medida em que não eram consideradas escolas, portanto isentas da função de educação. Com o advento da Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases de 1996 a Educação Infantil passa a ser entendida oficialmente como o atendimento simultâneo, complementar e indissociável de cuidado e educação de crianças de 0 a 3 anos – em creches – e de 4 a 6 anos – em pré-escolas. (JUNQUEIRA FILHO, 2004, p 106).

Sabe-se que a Educação Infantil, em seu processo de reconhecimento como a primeira etapa da educação básica, percorreu um longo caminho até ser efetivada, houve um esforço em suprir a falta de previsão legal, a qual foi, posteriormente, positivada na Constituição de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 (ECA, Lei Federal 8069/90) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, lei 9394/96 (BRASIL, 1996).

Anterior a essa legislação, como dito, a Educação Infantil era entendida somente como cuidado, e as instituições de educação infantil tinham o caráter puramente assistencial. Não havia a preocupação com a educação das crianças, como referido acima.

Percebe-se que, neste processo de implementação da Educação Infantil, ocorreram progressões e avanços legais oportunos. Nesse contexto, Junqueira Filho (2004), acrescenta que, a partir destas mudanças legais, foram produzidas diferentes e importantes propostas pedagógicas a fim de explorar e afirmar o caráter educativo da Educação Infantil. Confira-se:

Durante os anos 90 a Educação Infantil tomou para si o desafio de ressignificar e ampliar sua função social, de se fazer entendida pela sociedade e pelo seus próprios educadores com lugar de conhecimento – de produção e transmissão de conhecimento – e não somente lugar de cuidar das crianças de 0 a 6 anos. (JUNQUEIRA FILHO, 2004, p. 110).

O Estatuto da Criança e do Adolescente também dispõe de matéria de direitos fundamentais, que visa à proteção do seu público-alvo, como a educação. Veja o seguinte dispositivo:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que se trata esta lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico,

mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.²

No que se refere à Educação Infantil, o art. 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) dispõem que a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (BRASIL, 1996).

Percebem-se mudanças na legislação nacional, vez que a Emenda Constitucional nº 53 de 2006 fixou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que entrou em vigor no ano de 2007, regulamentado pela Lei 11.494 de 2007. Anteriormente, a Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) abrangia apenas o ensino fundamental, sem contemplar a educação infantil.

Posterior, nota-se uma mudança de cunho democrático, porquanto se proporcionou espaço para discussões, como na Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010), que contou com a participação de professores, estudantes e gestores. Realizaram-se audiências públicas para discussão do projeto do Plano Nacional de Educação, que mobilizou os municípios e os estados até chegar ao Congresso Nacional e, por fim, a aprovação da Lei nº 13.005, de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação (2014-2024)), contendo diretrizes, metas e estratégias para a melhora da educação.

Referente à Educação Infantil, ocorreu avanço normativo significativo, vez que a elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI, 2009), fixadas pela Resolução n.º 05 da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), foi pautado por um processo democrático, ou seja, fez-se com acompanhamento, aprofundamento, debate e luta por garantias de uma educação de qualidades para todos, através de pareceres e sugestões, que surgiram do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que defendem uma educação pública de qualidade. As Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (2009) realçam a função social, política e pedagógica da Educação

2 BRASIL, Lei n.º 8069 de 13 de julho de 1990.

Infantil. Ademais disso, o direito ao brincar, às interações e ao cuidado. (FLORES; ALBUQUERQUE, 2015).

Noutro prisma, a Emenda Constitucional nº 59, de novembro de 2009, alterou, entre outros, o inciso I do art. 208, cuja redação passou a ser a seguinte: “[...] educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, Farenzena (2010) parafraseia, com clareza solar, a redação constitucional em epígrafe. Senão, veja-se:

Até a promulgação da EC nº 59/09, o marco constitucional-legal brasileiro delimitava a obrigatoriedade escolar no ensino fundamental e para crianças (a partir dos seis anos de idade) e adolescentes. Com a EC nº 59/09, a obrigatoriedade escolar combina um nível da educação com uma faixa etária (educação básica de adolescentes e crianças de quatro a 17 anos de idade), obrigatoriedade essa a ser implementada progressivamente, até 2016. (FARENZENA. 2010, p.198).

No mesmo alinhamento, Campos (2010) assevera que:

As principais modificações introduzidas foram: a obrigatoriedade fica definida segundo o critério da idade do aluno e não mais pelo critério da etapa de ensino correspondente; segundo, amplia-se a consideravelmente a duração da obrigatoriedade, de 9 para 14 anos. (CAMPOS. 2010, p.11).

O Estado, por sua vez, tem a obrigação de garantir ao educando o atendimento a todas as etapas da educação básica. Pois, anteriormente à Emenda 59/09, era previsto somente a obrigatoriedade ao aluno no ensino fundamental.

Cabe salientar que o gestor público, durante o processo de extensão da oferta de pré-escola, deve assegurar às peculiaridades da educação infantil, de modo que se tenha uma educação de qualidade para as crianças com faixa etária a partir dos quatro anos de idade.

No que se refere à qualidade da educação e seu financiamento público, Cury (2014) tem um escrito lógico, preciso e conciso; merecendo, porquanto oportuno, transcrição literal. Senão, veja-se:

Se tal é a importância da educação, então, ela só pode ter como própria de sua natureza a qualidade. Tanto é assim que este direito, assim juridicamente protegido, se vê ainda cercado de um financiamento vinculado à própria Constituição de modo que, pelo art. 212, todos os entes federados

são obrigados a fazer o devido investimento em educação a fim de assegurar sua qualidade. Qualidade esta que se torna princípio do ensino quando o art. 206, VII, assevera a garantia de padrão de qualidade. Este princípio é retomado no art. 3o, IX, da lei de diretrizes e bases da educação nacional e mais especificado no art. 4o, IX, no qual se nomina o que são padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Mais adiante o art. 74 vai indicar uma base capaz de assegurar ensino de qualidade: padrão mínimo de oportunidades educacionais e custo mínimo por aluno. (CURY. 2014, p. 1059).

Importante mencionar, ainda, que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo³. Sobre o tema, Duarte (2004), brilhantemente, afirma que:

O direito público subjetivo, na cultura jurídica brasileira, é “fortemente moldado por valores inerentes ao Estado Liberal de Direito, a utilização de uma categoria consagrada como a do direito público subjetivo para a proteção de um direito social, aquele relativo ao reconhecimento da exigibilidade coativa e imediata perante o Judiciário desta categoria de direitos” (DUARTE. 2004, p.117).

A Constituição Federal de 1988, com a alteração do art. 208, § 2º, conferida pela EC n.º 59/09, responsabiliza o Poder Público pelo não oferecimento (ou sua oferta irregular) do ensino obrigatório.

Por seu turno, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, promulgada em dezembro de 1996, estabelece a educação básica, tendo a educação infantil como a primeira etapa. Com a aprovação da Lei nº 12.796, promulgada em abril de 2013, que altera alguns artigos na LDBEN, como no título III, Do Direito à Educação e do Dever de Educar, art. 4º, inciso I, afirma que: “O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, organizada da seguinte forma: pré-escola, ensino fundamental, ensino médio”. No inciso II “educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade”. No inciso III “atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino”. Importante salientar, porquanto oportuno, que antes da alteração na lei nº 12.796/13 era obrigatório e gratuito somente ao ensino fundamental.

3 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 208, inc. I e VII, §1º.

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica, conforme o título V da LDBEN, que trata dos níveis e das modalidades de educação e ensino. O artigo 29, que cuida da educação básica, dispõe que tem “[...] como finalidade o desenvolvimento integral da criança (...) complementando a ação da família e da comunidade”. O texto legal suprarreferido marca, ainda, a complementaridade entre as instituições de educação infantil, juntamente com a família e sociedade. Outras questões importantes para este nível de educação são tratadas na LDBEN, como as que se referem à formação dos profissionais, à educação especial e à avaliação.

A etapa Educação Infantil é oferecida em creche para as crianças de zero a três anos, e a pré-escola de quatro a cinco anos. A distinção entre ambos é feita pelo critério de faixa etária. (BRASIL, 1996). O inciso V do art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que trata da organização da Educação Nacional, atribui aos municípios a responsabilidade de oferecer as vagas para a primeira etapa da educação básica. Senão, veja-se:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

Inc. V - Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino 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. Lei 9.394, 1996, art.11).

Cumprir referir, novamente, que a responsabilidade primeira da educação infantil é dos municípios. Contudo, a Lei responsabiliza a União e estados, em regime de colaboração, que preste assistência técnica e financeira àquele ente, sempre que necessário. Conforme se verifica no art. 30, inc. VI, da CF/88, e art. 9º, inc. IV, LDBEN/96. *In verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (BRASIL, CF/88).

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

III – prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (BRASIL. Lei 9.394, 1996, art.9, III, IV).

Oportuno mencionar, ademais, que a Educação Infantil nível pré-escola passa ser obrigatória conforme a Emenda Constitucional nº 59/2009. O Art. 6º dispõe que “O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente até 2016, nos termos do PNE 2014-2024, com apoio técnico e financeiro da União”. (BRASIL. CF/88, art. 208, I).

Desta forma, está previsto que os municípios deverão oportunizar acesso gratuito, até 2016, a todas as crianças de faixa etária a partir dos quatro anos, conforme a legislação responsável por esta etapa de educação. Etapa esta que passa a ser vista como um direito fundamental de natureza social, consoante assevera DUARTE (2007):

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como um direito fundamental de natureza social. Sua proteção tem, pois, uma dimensão que ultrapassa, e muito, a consideração de interesses meramente individuais. Assim, embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar. (DUARTE. 2007, p.697).

Contudo, há um hiato entre ter o direito e usufruir deste direito, em especial, usufruir em sua plenitude. Em outras palavras, não basta o gestor público apenas disponibilizar precariamente os meios para o acesso à educação a fim de tão somente atender ao comando constitucional. Nesses termos, importa consignar a lição de Cury (2014): “[...] a qualidade não é a falta de acesso, não é o aligeiramento não é a carência de recursos e, sobretudo, não é a saída dos egressos sem o domínio daquilo que a LDB considera como formação comum (art. 22) e formação básica do cidadão (art. 32) e respectivos objetivos e finalidades (art. 32 e art. 35)”⁴.

Portanto, o gestor municipal deve, sobremaneira, levar em consideração as especificidades do público-alvo na etapa correspondente. Corroborando, nesse ponto, a crítica de Campos (2010), *ipsis litteris*:

⁴ CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação Social**. São Paulo. 2014, v. 35, nº. 129, p. 1053-1066.

Não se garante, portanto, o direito à educação para crianças de 4 anos em diante apenas colocando-as em uma sala com uma professora e um quadro-negro, reproduzindo o mesmo modelo de uma escola tradicional, já superada até para os alunos mais velhos. Nesse sentido, a mudança legal deveria ser considerada, do ponto de vista de uma política educacional democratizadora, apenas como um primeiro e, talvez, o mais fácil dos passos. Para ser uma medida responsável, ela deveria ser acompanhada de mudanças concretas e urgentes na organização e na gestão das redes educacionais em todo País. (CAMPOS, 2010, p.14).

Portanto, este trabalho pretende analisar quais e de que forma as políticas públicas foram implementadas e quais as estratégias que o município de Arroio Grande realizou para cumprir a meta prevista no Plano Nacional de Educação (2014-2024) quanto à ampliação de vagas na pré-escola. No mesmo alinhamento do escopo do trabalho, Duarte (2007):

A concretização das políticas públicas é tarefa complexa, que demanda a intervenção racional do Estado, em um conjunto de ações que envolvem, além da escolha de prioridades, a implementação de medidas legislativas, administrativas e financeira. (DUARTE, 2007, p. 707).

Faz-se necessário, porquanto oportuno, conceituar políticas públicas, que são um conjunto de ações governamentais, planos, metas e decisões, que visam atender aos anseios da sociedade, como no caso da educação, saúde, segurança entre outras. (RUA, 2006, p. 6).

Nalú Farenzena refere que dentro da ideia de políticas públicas de educação como fluxos de decisões e ações em que se interpõe a autoridade do Estado, para o setor educação essas encerram: interações entre os agentes governamentais situados em diferentes instâncias; interações entre os agentes governamentais e a sociedade civil; a configuração institucional do Estado e da área da educação; o ordenamento jurídico, abrangendo direitos, garantias e condições de escolarização. (FARENZENA, 2010, p. 102).

Resta evidente, pois, que foi tarefa árdua a introdução, no texto constitucional, da obrigatoriedade da educação básica de indivíduos entre quatro e dezessete anos de idade. A importante inovação na Carta Política teve, como embrião, a Proposta de Emenda Constitucional n.º 277/08, apresentada pela Senadora Ideli Salvati, que, aliás, a PEC era muito mais modesta do que se tornou a EC, se referia ao fim da desvinculação de receitas da União (DRU). Entretanto, após passar pela Câmara

dos Deputados, recebeu nova redação, trazidas pela Comissão Especial formada especialmente para tratar desta PEC, chegando ao texto que se tem hoje.

A concretização daquele intento inicial de se elevar à norma constitucional a universalização da educação, muito se deve ao esforço argumentativo do Ministério da Educação nas propostas apresentadas na audiência pública realizada na Comissão Especial e também com o retorno dos recursos da União, os programas suplementares fossem estendidos a toda educação básica.

Acredita-se que o avanço legislativo contribuirá sobremaneira para uma educação de excelência num futuro próximo, muito embora ainda careça de meios para atingir o escopo constitucional. Farenzena (2010)⁵ discorre, oportunamente, acerca do esforço para que se emendasse a Constituição nos termos que formam postos, bem assim sobre a relevância da educação. Confira-se:

Cabe lembrar que a inserção da educação básica na legislação resulta, sobretudo, da luta de entidades, movimentos e educadores, que se mobilizaram, no processo de elaboração da LDB, para garantir uma concepção que reforçasse a democratização da educação. A ideia subjacente é de que todos devem ter acesso à educação de base, significando, de outra parte, que seletividades na oferta educacional, em qualquer das etapas, negam os direitos de cidadania e sonegam o desenvolvimento e a formação prometidos nos fins da educação básica. A legislação nos oferece diretrizes e bases consistentes, resta a efetivação da extensão da educação básica de qualidade a todos [...] (ou a todos quanto demandarem, no caso da educação não obrigatória), através de políticas públicas sistemáticas e ousadas, que fraturem as persistentes desigualdades de escolarização da população brasileira. (FARENZENA, 2010, p. 205).

A responsabilização das famílias pela educação

A Emenda Constitucional 59/2009, que amplia a faixa etária obrigatória para o ensino infantil, traz outras implicações que merecem atenção neste estudo, qual seja, a responsabilização das famílias. O pai ou responsável que não efetuar a matrícula estará negando o direito à educação à criança, garantido pela Constituição Federal; incidirá, conseqüentemente, no crime denominado de *abando intelectual*⁶.

Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

5 REVISTA RETRATOS DA ESCOLA. Brasília, v. 4, n. 7, p. 197-209, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acessado em 18.11.2015.

6 BRASIL. Decreto Lei n.º 2.848/40.

Alexandre da Silva Loureiro, promotor de justiça da 5ª Procuradoria de Justiça Especializada na Infância e Juventude de Porto Alegre, esclarece com precisão a importância do papel dos pais no processo educacional dos filhos. Senão, veja-se:

Como representantes dos filhos em idade escolar, são os pais não só atores de obrigações, mas também agentes de defesa do Direito à Educação dos filhos. São os pais, por exemplo, os que podem exercer, em nome dos filhos, o direito de contestar os critérios avaliativos da Escola, recorrendo às instâncias escolares superiores; são os pais que podem exigir para os filhos o atendimento através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; enfim, estão os pais legitimados a exercer todos os atributos condizentes com conteúdo material do Direito à Educação sem prejuízo da iniciativa dos demais legitimados”. (LOUREIRO. 2005, p.92).

Nesse passo, o Poder Judiciário poderá intervir no pátrio poder sempre que houver necessidade. A perda do poder familiar é a penalidade mais severa fixada pelo Código Civil, que se destina aos pais que descumprem a legislação vigente em desfavor do bem estar da criança.

Quem exerce o poder familiar responderá pelos atos do filho menor não emancipado que estiver em seu poder e em sua companhia, pois, como tem obrigação de dirigir a sua educação deverá sobre ele exercer vigilância. É óbvio que o filho, por sua vez e para que a referida vigilância seja completa, deva obediência e respeito aos pais. Esse conjunto de obrigações e direitos concedidos por lei aos pais denomina-se poder familiar. (DOWER, 2006, p. 210).

O artigo 1638 do Código Civil dispõe que a perda do poder familiar ocorrerá quando houver abandono da criança, no caso em estudo, abandono intelectual. Veja-se, agora, a redação do referido dispositivo⁷:

Art. 1.638. Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:
II - deixar o filho em abandono;

O Código Civil regula, portanto, o artigo 229 da Constituição Federal que determina que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos”. *Assistir* seria, pois, acompanhar a criança no processo educacional. No entanto, afirma Maria Helena Diniz (2004) que “nada obsta que haja o retorno paterno ou materno

7 BRASIL. LEI No 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.

ao exercício do poder familiar, uma vez desaparecida a causa que originou sua suspensão”. (DINIZ, 2006, p.234).

No que toca às pessoas jurídicas, também há responsabilidade pelo desatendimento à EC n.º 59/09. A fim de se ter um panorama nacional da educação nos municípios, oportuna a matéria veiculada na Revista Época, que informa que “[...] até o dia 25 de junho, um ano depois da sanção presidencial do PNE, cidades e municípios já deveriam ter seus próprios planos aprovados com base no documento nacional. Contudo, até a data, somente quatro dos 27 Estados sancionaram leis regionais. E, dos 5.570 municípios, 30% estão em situação preocupante, segundo o MEC”⁸.

O Poder Público tem o dever de tornar real o direito à educação por meio da efetivação satisfatória da garantia de atendimento às crianças de 4 e 5 anos na pré-escola (Constituição Federal, art. 208, inciso IV), sob pena de malferir o texto constitucional. Portanto, a ineficiência administrativa do gestor público não pode ser óbice à educação, devendo os demais entes estatais intervir a fim de dar efetividade aos programas de acesso educação, sobremaneira frente ao enorme significado social de que se reveste a educação infantil na fase da pré-escola. (BRASIL, 1998).

Realizadas estas considerações iniciais, que servem de subsídio para o entendimento do trabalho como um todo, passa-se ao âmago da pesquisa, qual seja, a análise dos dados coletados sobre o Município de Arroio Grande, que demonstrarão, ao final, a real situação da educação infantil no que toca à responsabilidade pela universalização da pré-escola.

8 REVISTA ÉPOCA. Disponível em: <<http://epoca.globo.com>>. Acessado em 17.11.2015.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo, analisar-se-ão, pormenorizadamente, os dados colhidos sobre o Município de Arroio Grande, com fito de se verificar as ações que foram adotadas pelo executivo municipal para o atendimento da EC n.º 59/09.

História e Posição Geográfica

Inicialmente, importante destacar a origem e história da localidade objeto desta pesquisa. O Município de Arroio Grande (RS), conhecida por Cidade Simpatia, fica localizado no sul do Estado Rio Grande do Sul. Conforme SCHRODER (2008), tem suas fronteiras dispostas geograficamente como segue: ao sul, com o município de Jaguarão; a Oeste, com o município de Herval; ao Norte, com o município de Pedro Osório e Capão do Leão; e, ao Leste, com o Canal São Gonçalo e a Lagoa Mirim. Conforme CORRÊA (2004), a Cidade pertenceu, primeiramente, ao município de Rio Grande; após, Piratini; e, por fim, Jaguarão, até sua emancipação política advinda da Lei Provincial nº 843, de 24 de março de 1873.

O Município de Arroio Grande situa-se à margem da BR 116 (principal rota do MERCOSUL), cuja sede fica à direita desta rodovia no sentido capital-interior, a cerca de 300 km de Porto Alegre (capital do Estado do Rio Grande do Sul). O mapa abaixo ilustra com precisão. Confira-se:



Figura 1 - Mapa de Arroio Grande/RS. Fonte: IBGE.

Atualmente, o Município permanece sem grande expressão nacional ou mesmo regional. Está na 2317ª posição no *ranking* nacional e 418ª, no estadual, no que concerne à renda *per capita*, que gira em torno de R\$520,94.⁹ A economia do município tem como sustentáculo a agricultura, a pecuária e, principalmente, a produção de arroz, que, conforme o Instituto Rio-Grandense do Arroz (IRGA) está classificado entre os sete maiores municípios arrozeiros do Rio Grande do Sul, sendo, inclusive, a principal atividade econômica.

Tem população estimada em 18.479 habitantes, 87,09% residindo no perímetro urbano. Quanto ao público-alvo da pesquisa, isto é, população na faixa etária de 4 a 5 anos, apurou-se o número de 391 crianças na área urbana e 69 crianças na área rural, totalizando 460 crianças, sendo que 85% residentes no perímetro urbano ¹⁰, tudo conforme Radiografia do TCE com dados 2013, nomeada 2014 e publicada em 2015, que se baseou no Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na estimativa populacional do IBGE para 2012, o número passa para 480 crianças de 04 a 05 anos de idade.

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) do Município de Arroio Grande/RS é 0,648 (2012), estando no nível de médio de desenvolvimento, que tem variação entre 0,500 a 0,799, tudo conforme dados apurados em 2012 pela Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEERS). É integrante do Conselho Regional de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul, pertencente ao COREDE Sul. Trata-se de fóruns de discussão e decisão a respeito de políticas e ações que visam ao desenvolvimento regional¹¹.

Integra, outrossim, a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), composta por 27 associações regionais, que representam as 497 cidades gaúchas. Arroio Grande/RS, em razão de sua posição geográfica, incorpora a Associação dos Municípios da Zona Sul (AZONASUL). Tem por objeto o assessoramento e a qualificação dos gestores municipais a fim de solucionar problemas do cotidiano da administração pública. Busca garantir a representatividade dos agentes locais, combatendo a centralização de poder e de

9 TCE/RS. Radiografia da Educação Infantil. 2014.

10 TCE/RS. Radiografia da Educação Infantil. 2014.

11 COREDES. Disponível em: <<http://www.coredesul.org.br>>. Acesso em 21 nov 2015.

recursos na União e no Estado, a FAMURS defende a revisão do pacto federativo e as reformas política e tributária¹².

No que concerne precisamente à educação, verificou-se que teve início no final do século XIX, depois da sua emancipação política, que era nominada de instrução pública, cujo currículo/conteúdo correspondia ao ensino das primeiras letras, aritmética, literatura, música e língua francesa. As aulas públicas, mantidas pelo Governo Estadual e administrada pelo Município, privilegiavam os homens, ofertando-lhes o acesso. Por sua vez, as mulheres com poucos recursos não tinham acesso à educação; já as economicamente favorecidas eram educadas em suas casas por professores particulares. Essa realidade muda no ano de 1879 com a criação de duas aulas públicas distintas quanto ao gênero, ou seja, homens e mulheres tinham aulas separados. Percebe-se, portanto, substancial mudança no sistema de ensino, vez que, mulheres equiparam-se aos homens no que tange ao acesso às aulas públicas. (CORREA, 2004).

A Câmara, em 1883, cedeu um prédio próximo à Praça da Matriz para que as aulas de “Instrução Primária” pudessem ser ministradas em um ambiente mais amplo e higienizado. Neste mesmo ano, tornam-se obrigatórias as aulas no perímetro urbano. Salienta, ademais, que os vereadores criavam, à época, uma comissão para visitar as aulas ao final de cada ano e elaboravam relatórios com suas observações a fim de constituírem, posteriormente, uma banca examinadora para os exames finais. (CORRÊA, 2004, p.29).

Corrêa (2004), destaca que “[...] em 1886 houve, talvez, a primeira preocupação de um Prefeito com a instrução pública do interior, onde não havia nenhum atendimento, com a solicitação de criação de aulas públicas no interior”.

A partir do ano de 1901 têm-se os primeiros investimentos em escolas afastadas do centro urbano; os intendentes municipais passaram a conferir maior importância à rede de ensino do interior daquela cidade, que havia muitas crianças economicamente desfavorecidas, impedidas, pois, de assistir às aulas nos povoados. Não obstante, o investimento mostrou-se inócuo ante a evasão dos alunos, que ocasionou, no ano de 1904, o encerramento da Aula Municipal na localidade do Chasqueiro, tendo como explicação/justificativa os alunos dedicarem-se a outras atividades determinadas pelos pais, que não compreenderam o esforço

¹² FAMURS. Disponível em: <<http://www.famurs.com.br>>. Acesso em 21 nov 2015.

do gestor municipal de promover a educação no interior. Por este fato o Intendente instigou a Câmara a aproveitar a verba que era investida na Instrução Pública em um Colégio Distrital com sede no município. Importante referir que a primeira escola pública organizada no município de Arroio Grande foi o Colégio Elementar (atual Escola Estadual de Ensino Médio 20 de Setembro), inaugurada em 1912. Fato peculiar a ser comentado é que tanto o Colégio Elementar, quanto a Instrução Pública no município de Arroio Grande, alternavam a localização acompanhando flutuação da população, instalando-se sempre em locais cedidos. O Colégio Elementar fixou sede própria tão somente no ano de 1946, com capacidade de 200 alunos de ambos os gêneros. (CORRÊA, 2004).

De acordo com Corrêa (2004):

Paralelamente ao ensino no centro urbano, desenvolvia-se o ensino no meio rural com a implementação de escolas rurais do Estado e, também, com as Aulas Municipais, que foram transformando-se em escolas, algumas fechando, outras abrindo, conforme deslocamento da população rural. (CORRÊA, 2004, p.36).

A origem do atendimento às crianças de 0 a 6 anos do Município ocorreu em dezembro de 1979, quando o prefeito em exercício à época, Flavio Pereira, convidou as integrantes da Casa da Amizade (constituída por esposas dos *Rotaryanos*, inclusive com a presença da 1ª Dama da cidade) para administrarem um centro infantil, que foi inaugurado como Centro Infantil Cirandinha, com fito de atender crianças de 0 a 5 anos e 11 meses, uma vez que as crianças de 6 anos eram matriculadas em escolas municipais em turmas de pré-escola. (Entrevista 04).

Naquela oportunidade, foi regulado por um convênio, em que o Prefeito assinou um termo de cooperação, responsabilizando-se pelo pagamento dos funcionários. Por sua vez, a Casa da Amizade, instituição beneficente com fins filantrópicos, firmou convênio com a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que financiava as despesas da creche. Posteriormente, ante a necessidade de ampliação do prédio, a Prefeitura arcou com as despesas. O Banco Sul Brasileiro fez doações de mobiliário de boa qualidade a fim de equipar o Centro. (Entrevista 04).

O Centro Infantil Cirandinha prestava auxílio às famílias que precisavam trabalhar e não tinham com quem deixar seus filhos, desde que estas famílias estivessem, comprovadamente, em vulnerabilidade social. O atendimento era de

turno integral, as crianças recebiam seis refeições diárias. As crianças ficavam entretidas durante todo o dia com diversas atividades, algumas consideradas pedagógicas, como pintura, recorte, show de calouros, colagem e brincadeiras. (Entrevista 04).

A administração do Centro Infantil Cirandinha pela Casa da Amizade findou-se em 1988, oportunidade em que a Prefeitura avocou-a para si. (Entrevista 01). Em 1999, por decreto municipal, o referido Centro recebeu nova designação, passou-se a chamar Escola Infantil Elisa Paias Messon. (Entrevistas 1 e 4).

Resgatando o surgimento das instituições privadas que ofertavam educação infantil no Município, tem-se, em 1984, a fundação da Escola Maternal de Jardim de Infância Aviãozinho Vermelho, que, a partir de 1991, ampliou suas atividades para o atendimento no Ensino Fundamental. Esta instituição, que hoje tem duas sedes, oferece vagas para na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. (Entrevista 03).

Atualmente, a Rede Municipal de Ensino, de acordo com dados do PME em vigor (Lei 2.826/15) e das entrevistas realizadas, possui apenas três escolas de Educação Infantil (uma delas resultante do convênio Proinfância do Governo Federal) e seis escolas de ensino fundamental com pré-escola. Existe, ainda, uma segunda obra do Proinfância, porém paralisada no ano de 2014. Contudo, ainda insuficientes para contemplar a demanda.

Portanto, vê-se que o Município em análise encontra-se na mesma realidade do cenário nacional, que, de igual forma, ainda não há estrutura suficiente para garantir a oferta de vagas públicas para suprir a demanda. Nesse passo, corroboram Maria Luiza Rodrigues Flores e Simone Santos de Albuquerque (2015):

É possível afirmar que as pesquisas com dados estatísticos sobre o atendimento à demanda por Educação Infantil em nosso país apontam que o Brasil ainda não garantiu oferta suficiente de vagas públicas para suprir a demanda de atendimento à faixa etária de até cinco anos, conforme metas previstas no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PNE) – Lei n.º10.172/2001. (FLORES; ALBUQUERQUE, 2015, p. 20).

No município, existem oito escolas estaduais de ensino fundamental e um instituto estadual de educação, que oferece ensino fundamental, médio e técnico. De acordo com a tabela abaixo, a oferta de vagas na Educação pré-escolar, considerando as redes pública e privada existentes no município, no ano de 2014, apresentavam os seguintes dados (PME, 2015; INEP, 2014):

Rede	Nº Instituições	Nº de Matrículas na Pré-Escola
Estadual	8	0
Municipal	9	212
Privada	1	61
Total	18	273

Tabela 2 - Matrículas na Pré-Escola em Arroio Grande (INEP, 2014). Sistematização: ALVES (2015).

Consoante dados levantados (TCE/RS, 2014), verifica-se uma defasagem de 40,65% de matrículas no Município. Isto significa dizer que de um universo de 460 crianças com idade entre 4 e 5 anos, somente 273 estão matriculadas na pré-escola, ou seja, as matrículas nas redes pública e privada somadas abrangem tão somente a 59,35% do público-alvo.

Ordenamento Legal para a Educação Infantil Municipal

Em 1914, ocorreu um importante avanço legislativo no que concerne à educação, qual seja, o Regulamento da Instrução Pública, que era dividido nos seguintes capítulos: Do Ensino Público Municipal, Da Direção do Ensino Municipal, Da Inspeção do Ensino, Do Provimento das Aulas, Do Regime das Aulas e Das Disposições Gerais, de modo que organizava toda a instrução municipal (CORRÊA, 2004, p.31).

Atualmente, o Município possui diversas leis que se dedicam à educação, começando pela Lei Orgânica, que dispõe que o ensino é de sua responsabilidade, mesmo que em concorrência com a União Federal e Estado, conforme art. 8 deste diploma.

Art. 8º - Compete, ainda, ao Município, concorrentemente com a União e o estado, ou supletivamente a eles:

II - promover o ensino, a educação e a cultura; (ARROIO GRANDE, 1990).

Outro diploma legal importante é a Lei Municipal n.º 1.489, de 17 de junho de 1992, que cria creches comunitárias. Busca atender crianças com carência de recursos e manter a unidade familiar, cujos integrantes necessitem ausentar-se de casa durante o dia.

A Lei Municipal nº 1.493 cria o Conselho Municipal de Educação e Cultura do Município de Arroio Grande, porém a Lei Municipal nº 1.579, de 27 de setembro de 1993 revogou a Lei Municipal nº 1.493 de 07 de julho de 1992. Recriado no mesmo ano pela Lei Municipal nº 1.582, tendo, entre outras funções, a de “estudar e sugerir medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino no Município” (Art. 5º, letra d) e “emitir parecer sobre assuntos que lhe forem submetidos pelo Executivo Municipal” (Art 5º, letra f, número 1).

Foi elaborado pelo Conselho supramencionado o Parecer nº 003/2008 que estabeleceu as condições para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Arroio Grande, bem como indicou recursos e infraestruturas necessárias para atender as demandas para essa faixa etária. Neste documento, podemos perceber claramente o esforço de implantar a concepção de que na Educação Infantil “cuidar” e “educar” andam juntos.

Destaca-se, a seguir, alguns extratos do Parecer nº 003/2008 da Câmara de Legislação e Normas da Educação Infantil do Município de Arroio Grande, confeccionado pelo Conselho Municipal de Educação, onde esta preocupação de que a Educação Infantil deve ser um espaço de cuidado e educação é evidenciada. Na análise do documento, verifica-se que esta preocupação já se manifesta no momento na elaboração da Proposta Pedagógica especificando que “a Educação Infantil apresenta especificidades que nos outros níveis de ensino não é tão exigido, como a indissociabilidade do ato de educar e cuidar e a participação permanente da família.” (CME, Parecer nº 003/2008, p.4). O documento acrescenta ainda que “a Proposta Pedagógica construída com a participação dos professores e da comunidade escolar, traduzida no Regimento Escolar, deve explicitar o conceito da criança em desenvolvimento no contexto social em que está inserida, expressando a integração entre educação e cuidados, como duas funções indispensáveis e indissociáveis”. (CME, Parecer nº 003/2008, p.5). Depreende-se da análise do aludido parecer que há um olhar completo sobre a Educação Infantil, ressignificando seu aspecto assistencialista e assumindo um caráter pedagógico.

O arcabouço jurídico, como dito, é farto, merecendo destaque os principais atos do Legislativo Municipal. Senão, veja-se: foi editada a Lei Municipal nº 2.356/2007, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Arroio Grande, que disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino deste Município, sendo integrantes os seguintes órgãos: Secretaria Municipal de Ensino, Conselho Municipal de

Educação, rede pública integrada pelas instituições de Ensino Fundamental e de Educação Infantil e a rede privada, que são mantidas e administradas pela iniciativa privada.

Ainda como política pública, a Lei Municipal nº 2.614/2011, preocupada com valorização do educador, estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público do Município e institui o respectivo quadro de cargos. Verifica-se, ademais, preocupação na qualidade da educação, vez que se passou a exigir curso superior para os professores da rede pública. Veja-se:

Art.22 - Os concursos públicos para o cargo de professor serão realizados segundo os níveis de ensino da educação básica e habilitações seguintes: I. para a docência na Educação Infantil: curso superior de licenciatura plena, específico para educação infantil; (ARROIO GRANDE, Lei nº 2.614/2011, art. 22).

Editada, também, A Lei Municipal nº 2.544/2010 dispõe sobre o desenvolvimento de política “*antibullying*” por instituições de ensino e de educação infantil públicas municipais ou privadas, com ou sem fins lucrativos no Município de Arroio Grande.

Em 17 de julho de 2013, a Lei Municipal nº 2.693, instituiu o Fórum Municipal de Educação no Município de Arroio Grande com a finalidade de coordenar as conferências municipais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações, e promover as articulações necessárias entre os correspondentes Fóruns de Educação dos Estados, do Distrito Federal e da União. É de sua competência entre outras “planejar e organizar espaços de debates sobre a política municipal de educação” (inciso V, Art 2º) e também “[...] acompanhar e avaliar a implementação do Plano Municipal de Educação”. (ARROIO GRANDE, Lei 2.693/13, art 2º, inc. VII).

Posterior, a Câmara de Vereadores aprovou e o Prefeito sancionou a Lei Municipal n.º 2.826 de 24 de junho de 2015, que trata do Plano Municipal de Educação (PME) para o decênio de 2015-2025. O referido plano estabelece para a educação infantil uma meta e vinte e uma estratégias que deverão ser atingidas por meio de regime de colaboração entre as instituições de educação, sendo elas, Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e Secretaria Estadual de educação e Ministério da Educação (art. 6º). O art. 7º da mesma lei determina que as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais deverão ser

formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PME – 2015-2025 a fim de viabilizar sua plena execução.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar (art. 8º), cabendo à secretaria Municipal de Educação e ao Conselho Municipal de Educação elaborar estudos para desenvolver outros indicadores de qualidade relativos ao corpo docente e à infraestrutura das escolas de educação básica. (PME, 2015).

A Rede Municipal de Educação de Arroio Grande, além da preocupação em criar uma nova escola de educação infantil e ampliar a já existente, vem vivenciando experiências de educação infantil em tempo integral (creche) em suas escolas, o que representa um avanço no atendimento à infância com maior qualidade e formação integral e integrada (ARROIO GRANDE, PME, 2014, p.4).

Noutro prisma, durante a análise dos dados, verificou-se uma inconstitucionalidade na legislação local, precisamente no que toca à Meta 1. Explica-se: a Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, fixa o ano de 2016 como prazo máximo para o cumprimento de sua primeira meta. *In verbis*:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Por seu turno, em absoluta dissonância à legislação federal, a norma local do Município em análise, qual seja, PME, criado pela Lei Municipal n.º 2.826 de junho de 2015, estipula o ano de 2018 para o atingimento da mesma meta. Por conseguinte, suprime o direito das crianças de 4 a 5 anos à universalização da pré-escola por, no mínimo, dois anos.

Meta n.º 1. Universalizar o atendimento de crianças com 04 e 05 anos de idade, até 2018, e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de

forma a atender 75% da população de 0 a 3 anos de idade, sendo 30% deste percentual em regime integral, até o final da vigência desde PME.

Segundo a doutrina de Hans Kelsen (1996), para que uma norma seja válida é necessário que ela retire seu fundamento de validade de uma norma hierarquicamente superior. Para saber se uma norma é superior ou inferior é necessário observar sua produção. Superior é a norma que determina a produção de outra norma – seja em relação ao conteúdo ou a forma. Ou melhor, a norma inferior retira da norma superior seu fundamento de validade. (DINIZ, 1996, p. 31).

Em outras palavras, a norma hierarquicamente inferior (lei municipal) não pode restringir direito de norma superior (lei federal). A fim de não pairar dúvida, tem-se a seguinte hierarquia: Constituição da República Federativa do Brasil (e suas emendas) como lei maior; abaixo dela, seguem os atos normativos primários, leis ordinárias (como no caso do PNE), leis complementares (que complementam dispositivos da Constituição) e leis delegadas; logo depois, seguem os atos normativos secundários, que têm como fundamento os atos normativos primários, sendo os decretos e regulamentos. Segue a mesma linha de raciocínio a legislação local, ou seja, respectivamente, Constituição Estadual, leis estaduais e decretos e, por fim, a legislação municipal.

Portanto, para solucionar essa antinomia jurídica, a doutrina oferece o *Critério Hierárquico*, ou seja, norma superior revoga norma inferior – havendo conflito entre uma norma inferior e outra superior, esta deve prevalecer sobre aquela. Nesse contexto, para Kelsen "não há, em normas de diferentes escalões, conflitos, porque a norma inferior tem seu fundamento de validade na superior. Só será válida a norma inferior, se estiver em harmonia com a do escalão superior" (DINIZ, 1996, p. 34).

Investimento na Educação Municipal

O Município mostra-se preocupado com a educação, ao menos no tocante a investimento financeiro no setor. Veja-se que há um aumento gradual da despesa com educação frente à receita de impostos. Aliás, o investimento supera a determinação constitucional, que fixa o mínimo de 25% da receita dos municípios em educação, *in verbis*:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL. CF/88, art. 212).

Arroio Grande, no ano de 2010, investiu 29,70% de sua receita na educação; em 2011, 28,96%; em 2012, 31,42%; em 2013, 30,38%; e, em 2014, 32,25%. O Município superou, inclusive, a média estadual no período destacado, que foi de 28,62% no ano de 2014, isto significa um investimento de R\$10.813.644,23, enquanto que a receita foi de R\$33.531.819,87 (TCE/RS, 2014). A relação de custeio e investimento fica clara na tabela a seguir:

Despesa com educação frente à receita de impostos		
	Município	Média Estadual
2010	29,70%	27,60%
2011	28,96%	27,62%
2012	31,42%	28,99%
2013	30,38%	28,42%
2014	32,25%	28,62%

Tabela 3 - Despesa com Educação Municipal. Fonte: TCE/RS 2014. Sistematização: ALVES (2015).

Abstrai-se, portanto, que investimento financeiro no setor não é a causa do não atendimento ao comando constitucional, que, como dito, o Município em epígrafe, guardadas as proporções, fez investimentos em educação que superaram, inclusive, os investimentos realizados pelo Estado. Porém, não significa dizer que este investimento tenha sido destinado à Educação Infantil, pré-escolar.

Destarte, observa-se que há destinação orçamentária suficiente a subsidiar o ensino, sobrepondo-se a partidos políticos, circunstância salutar que poderia servir de exemplo como postura política para todos os municípios.

Oferta de Educação Infantil em Arroio Grande (2009-2015)

Muito embora o trabalho propunha-se analisar inicialmente os dados compreendidos somente no recorte 2009-2015, mostrou-se necessário resgatar também os de 2005-2008, vez que demonstraram fatos significativos que ocorreram

na história da Educação Infantil em Arroio Grande naquela gestão. Confira-se, abaixo, os gestores municipais no período 2005-2016.

Gestão Administrativa	2005 – 2008	2009 -2012	2013 – 2016
Partido	PDT	PDT	PP
Coligações	Aliança Social Trabalhista – Arroio Grande para Todos (PDT/PSDB).	Unidade Social Trabalhista – UST (PSDB/PDT/PT/PSB).	Aliança Popular (PP/PTB/PV)
Prefeito	Jorge Luiz Cardozo	Jorge Luiz Cardozo	Luis Henrique Pereira da Silva
Vice-Prefeito	Mariela Horner Ferreira	Mariela Horner Ferreira	Iván Antonio Guevara López
Secretário de Educação	Flávia Soares da Conceição Corrêa	Mariela Horner Ferreira - (2009-2010)	Ronaldo Canhada Costa - (2013)
		Claudete Botelho Ferreira - (2010-2011)	Leonardo Cardozo Vieira - (2013-2014)
		Maria Claudia Pinto Ribeiro - (2011)	José Roberto Hernandez da Silva. (2014-2015)
		Ronaldo Cardozo (2011)	
		Sandra Berenice R. Silveira. (2012)	
Coordenação/ Responsável pela Educação Infantil	Marisa Freitas	Marisa Freitas	Ana Keler.

Tabela 4 - Gestores Municipais no Período em Estudo. Fontes: Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul; Secretaria de Administração do Município de Arroio Grande; Entrevistas 1, 2 e 5. Sistematização: ALVES (2015).

Nos anos de 2005 a 2008, os percentuais de atendimento de educação infantil estavam baixos, fazendo com que o Ministério Público atuasse junto à Secretaria Municipal de Educação, intimando, por diversas vezes, a Secretária Flávia Conceição Correa para que justificasse a falta de oferta de vagas. A promotora de justiça, preocupada com a educação infantil, recebia diversas denúncias de pais descontentes com a prestação do serviço de educação do Município, que não conseguia atender a demanda de vagas. A referida circunstância resultou num Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado pelo Ministério

Público e Prefeitura de Arroio Grande a fim de que este atendesse ao comando constitucional. (Entrevista 1).

O TAC atingiu o objetivo proposto, o ente federado investiu mais no setor, fez um levantamento da demanda, e as escolas municipais implantaram a pré-escola em seus estabelecimentos (Escolas Municipais Presidente João Goulart, Neir Horner da Rosa e Silvina Gonçalves), além de ampliar o número de matrículas nas escolas de educação infantil. (Entrevista 1).

Ademais, realizou parceria com a Escola Estadual de Ensino Fundamental Santa Isabel, situada no interior do Município, com o fito de ceder uma sala de aula em que se implantou uma turma de pré-escola; cabendo, porém, ao Município disponibilizar o professor. Esta parceria com o Estado perdura até hoje (Entrevistas 1, 2 e 5).

Concomitante, o Município, por meio da Secretaria Municipal de Educação, elaborou um projeto que levou em consideração o atendimento às zonas de maior demanda por oferta de vagas, encaminhando-o ao MEC. Culminou numa parceria com o Governo Federal para a construção de uma nova escola por meio do Proinfância, cujo objetivo principal é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, para suprir a carência de ofertas nas creches e pré-escolas. O convênio com o Governo Federal resultou na construção da Escola Municipal de Educação Infantil Leonel de Moura Brizola, inaugurada em setembro de 2011. (Entrevista 01 e Entrevista 02).

As radiografias da Educação Infantil do TCE/RS corroboram as informações acima. O Município de Arroio Grande mostra um aumento no número de matrículas na pré-escola entre os anos de 2009 a 2012, o que demonstra, neste período, a ampliação de oferta. Veja-se, no quadro abaixo, o número de matrículas no período de 2009 a 2012:

Número de Matrículas em Arroio Grande/RS				
Ano	Pré-Escola			
	Total	Estadual	Municipal	Privado
2009	210	-	169	41
2010	240	-	166	74
2011	296	-	210	86
2012	304	-	228	76
2013	294	-	220	74

Tabela 5 - Matrículas em Arroio Grande. Fonte: Radiografia da Educação Infantil TCE/RS, 2014. Sistematização: ALVES (2015).

Após restou necessário um levantamento do número de matrículas municipais no ano de 2015, que se deu por meio da Secretaria Municipal de Educação, com dados informados com base nos relatórios encaminhados ao INEP, que indicou o total de 224 matrículas na pré-escola da rede pública.

A pesquisa apurou, outrossim, importante política pública da década de 1980. À época, a Prefeitura Municipal e a Escola Particular Monteiro Lobato (antiga Escola Maternal e Jardim de Infância Aviãozinho Vermelho) celebraram convênio, cujos termos foram a cedência de um terreno público à escola particular para construção da escola, que, em contrapartida, disponibilizou 5 vagas anuais para alunos de pré-escola a 4ª série e, posteriormente, vaga também no 5º ano.

O convênio ainda vige. Atualmente, a abertura das matrículas é divulgada na imprensa local, escrita e falada; após, agendada uma data para o sorteio das vagas, que conta com a presença da equipe da SME e dos pais ou responsáveis. O aluno frequenta a escola às expensas do Município, perdendo a vaga caso reprove. Como se pôde inferir, o intuito desta política pública para educação foi o de atender a demanda por vagas na educação infantil.

Outro passo importante ocorreu em parceria com o Sindicato dos Servidores Municipais de Arroio Grande (SSMAG), que promoveram a atualização do Plano de Carreira do Magistério no ano de 2011, onde se passou a contemplar o cargo de professor de educação infantil de nível superior com graduação específica. (Entrevistas 2 e 5).

Conforme informação do entrevistado 5, em 2014, ocorreu a ampliação de duas salas na Escola Municipal de Educação Infantil Leonel Brizola para disponibilizar vagas na pré-escola, investimento que se deu com verbas dos Recursos Livres do Município, isto em decorrência do não cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta do Ministério Público. Ainda, destaca que o Município também ampliou duas salas na Escola Municipal de Educação Infantil Edgar Dutra Lisboa, que beneficiou a creche, com verbas do Programa Brasil Carinhoso e do próprio Município.

Em 2014, com objetivo de melhorar o escore no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Município adquiriu o Sistema Positivo de Ensino com o nome

Aprende Brasil, implementando-o da pré-escola até o quinto ano. (Entrevista 5). Trata-se de um sistema privado de ensino, que vai além do mero uso de apostilas. Nesse contexto, corrobora B. Correa e Adrião (2014):

Cesta de serviços e produtos oferecida aos municípios-clientes: material didático conhecido como “material apostilado”, distribuído aos estudantes e aos professores em versões distintas. Além disso, as empresas oferecem assessorias que envolvem procedimentos de avaliação sobre o uso adequado dos materiais, “treinamentos” a docentes e acesso a portais com instruções detalhadas sobre sua utilização. A empresa privada oferece ao setor público, na verdade, um programa de ensino que incide sobre a organização dos tempos e rotinas de trabalho nas unidades escolares, que constituem formas de controle sobre este trabalho. (CORREA; ADRIÃO, 2014 *apud* ADRIÃO *et al*, 2012, p.538).

Conforme entendimento de B. Correa e Adrião (2014), o sistema é temerário ao desenvolvimento da criança na pré-escola, porquanto limita a atuação do professor, que deve pautar o planejamento das aulas em consonância às atividades pré-determinadas na apostila, de modo a restringir o processo de aprendizagem por meio de brincadeiras e interações no meio social em que inserida a criança, vez o que o sistema não faz qualquer diferenciação realidade social. Confira-se a crítica:

Em outras palavras, tem-se como pressuposto que a introdução de materiais diretivos, pré-definidos e padronizados possa estimular ainda mais a adoção de rotinas rígidas e inadequadas à aprendizagem e desenvolvimento das crianças na pré-escola, levando professores a organizarem o seu trabalho em função das atividades contidas nas apostilas que, como buscaremos apresentar, constituem-se basicamente de exercícios de reprodução de letras e números. Entende-se que esse tipo de exercício não promove aprendizagem e desenvolvimento, pois, conforme Leontiev (2003), autor aqui tomado como referência, é por meio do brincar, atividade considerada como “principal” na fase pré-escolar, que a criança aprende, não apenas sobre os objetos, mas, principalmente, sobre o uso social desses objetos e as relações sociais que observa e das quais participa de diferentes maneiras. (B.CORREA; ADRIÃO, p. 382 e 383).

A Prefeitura Municipal, assim como outras no âmbito nacional, foi contemplada com mais uma construção e estruturação de escola por meio do Proinfância. O ente federado elaborou estudo para abranger as demandas de atendimento na Educação Infantil e, posterior, o documento foi enviado ao MEC. A obra iniciou, porém não foi concluída em razão de descumprimento do contrato pela empresa. Há notícia que a Administração Municipal abrirá processo licitatório para que se retomem as obras ainda no mês de dezembro do corrente ano. O TCE/RS fez um acompanhamento das obras inacabadas no Estado, apurando que “[...] de

acordo com o levantamento do órgão de controle, são 636 unidades em 433 municípios. Desse universo, 59 obras estão inacabadas e 178 não foram iniciadas, concentradas em 62 municípios. De acordo com o Presidente do TCE/RS, Cezar Miola, das unidades não concluídas, cerca de 60% estão localizadas em municípios que possuem as taxas mais baixas de atendimento da educação infantil e encontram-se entre os 200 piores colocados no *ranking* elaborado anualmente pelo Tribunal¹³.

Fez-se, *in loco*, um levantamento das escolas que têm turma de pré-escola existentes no Município com escopo de situar, geograficamente, o leitor quanto à sua disposição no terreno. Confira-se as escolas com sede no perímetro urbano, conforme legenda: **01** - Escola Municipal de Educação Infantil – Obra Inacabada (Proinfância), endereço: avenida Pereira das Neves, s/n.; **02** - Escola Municipal de Educação Infantil Leonel Brizola (Proinfância), endereço: Rua Moacir da Rosa Prestes, s/n, bairro Lauro Ribeiro; **03** - Escola Municipal de Ensino Fundamental Presidente João Goulart, endereço: Avenida da Saudade, nº 433, bairro Branco Araújo; **04** - Escola Municipal de Educação Infantil Elisa Pias Messon, endereço: rua Júlio de Castilhos, 850, Centro; **05** - Escola Particular de Ensino Fundamental Monteiro Lobato, rua Doutor Monteiro, n.º 885, centro; **06** - Escola Municipal de Ensino Fundamental Silvina Gonçalves, endereço: avenida Herval, sn. Bairro: Silvina Gonçalves; **07** - Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Neir Horner da Rosa, endereço: Rua Filisbino da Silva Soares, 301, bairro Promorar; **08** - Escola Municipal de Educação Infantil Edgar Dutra Lisboa, endereço: rua Jesus Arlindo Freitas, nº 56, bairro Promorar; **09** - Escola Particular de Ensino Fundamental Monteiro Lobato, sede Rua Basílio Conceição, nº 27, bairro Centro.

13

TCE/RS.

Disponível

em:

<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador_de_conteudo/noticias/TCERS%20prioriza%20verifica%E7%E3o%20de%20obras%20inacabadas%20do%20Programa%20Proinf%E2ncia>. Acesso em: 02 dez 2015.



Figura 2 - Escolas no Perímetro Urbano. Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo. Sistematizado M. ALVES; MOROSIN.

Por seu turno, segue a localização geográfica das escolas situadas no interior do Município, consoante legenda: **10** - Escola Municipal de Ensino Fundamental 11 de Setembro - 1ª Conquista, endereço: Assentamento Novo Arroio Grande, 3º Subdistrito Chasqueiro; **11** - Escola Municipal de Ensino Fundamental professor Arlindo Martins, endereço: Estrada da Palma, 3º Subdistrito Palma de Arroio Grande; **12** - Escola Municipal de Ensino Fundamental Visconde de Mauá, endereço: Estrada Solidão, S/N - 2º Subdistrito de Arroio Grande Caixa postal 13.



Figura 3 - Escolas da Zona Rural. Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo. Sistematizado M. ALVES; MOROSIN.

Por fim, importa referir que a Administração Municipal realizou concurso público com fito de contratar professor de educação com nível superior, tendo como previsão inicial 15 vagas, porém já foram nomeados 24 e há previsão de nomear mais sete. De acordo com o atual secretário de educação, o Município cumpre 100% da demanda de vagas na pré-escola, inclusive há vagas em aberto. Afirmou, ainda, para o caso de a demanda for maior que a oferta, a Prefeitura contratará vaga na rede particular de ensino. (Entrevista 5).

Conforme os secretários que atuaram nos anos de 2005, 2010 e 2015, todas as escolas municipais elaboraram seus regimentos e Projetos Político-Pedagógico (PPP) e outros documentos normativos, norteadores do trabalho no âmbito escolar e administrativo das instituições de ensino. (Entrevista 2 e 5).

Estes documentos são de suma importância à gestão educacional, vez que requisito para obtenção da autorização de funcionamento, além de promoverem a democracia, autonomia e a identidade de cada comunidade escolar. Nesse viés, oportuno transcrever trecho de Flores e Silva (2015):

Trazer para o âmbito municipal a responsabilidade pelo planejamento educacional de uma rede ensino implica formular diretrizes coerentes e articuladas com os planos macroestruturais e, ao mesmo tempo, garantir a gestão democrática e autonomia das escolas na elaboração de seus próprios documentos de planejamento. (FLORES; SILVA, 2015, p. 240).

Por fim, é relevante destacar que na elaboração destes documentos é fundamental a participação de professores, coordenadores, gestores, comunidade escolar, alunos, pais e demais colaboradores da escola, com escopo de se efetive a referida democracia no planejamento educacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa respondeu ao problema e a todos os objetivos propostos. Nos capítulos acima, discorreu-se sobre as alterações legais ocorridas após o advento da Emenda Constitucional n.º 59/09, que dispõe sobre a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, que tem como prazo máximo de implementação o ano de 2016. Nesse passo, buscou-se saber o que o Município de Arroio Grande/RS fez desde a data da alteração constitucional até os dias de hoje para o alcance desta meta.

Com espeque firme nas Radiografias da Educação Infantil do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (2011; 2012; 2013; 2014), nas informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), na legislação municipal, bem como nas entrevistas realizadas com os secretários municipais de educação no período pesquisado, verificou-se que o Município de Arroio Grande/RS não atingiu a Meta 1 do Plano Nacional Educação, isto é, a oferta de vagas na educação infantil é insuficiente para a população de 0 a 5 anos.

O Município, até então, atende a demanda por vagas a todos aqueles que a procuram, isto é, 59,35% do público-alvo tiveram suas matrículas efetivadas. Porém, para o caso da totalidade das crianças na faixa etária pesquisada buscarem o acesso à educação infantil, o ente federado não terá estrutura suficiente.

Para esta hipótese, o Município propõe a finalização da obra inacabada da escola do Programa Proinfância e, caso ainda não seja suficiente, a inserção deste excedente na rede privada, contratando tantas vagas quanto necessárias para que todas as crianças estejam matriculadas, ou seja, que ocorra a universalização do acesso, conforme mandamento constitucional.

Ainda como política pública, verificou-se que o Município atualizou o Plano de Carreira dos Professores, deixando-o mais atrativo que o estadual. A Prefeitura Municipal paga a seus professores o Piso Nacional da categoria, de modo a valorizar o profissional da educação.

Por outro lado, o acesso à informação, como a obtenção de dados, notícias, leis e normas específicas sobre a educação do Município, demonstrou-se bastante precário, não somente em razão do despreparo de funcionários municipais no atendimento ao público, mas também pela ausência de um órgão que forneça o acesso, sequer *sites* que disponibilizem tais informes.

Por todo exposto, verificou-se que ao longo da história, o Município de Arroio Grande/RS vem promovendo políticas públicas a fim de atender aos anseios da sociedade arroio-grandense no que concerne à educação, porém, de forma lenta e gradual, restando insuficientes a atingir, até o momento, a universalização do acesso, de modo que, possivelmente, o ente federado não o atingirá em sua plenitude, mesmo havendo prazo para o alcance da meta, que esgota em março 2016.

Por derradeiro, importa referir que a pesquisa não esgota o tema, restando necessário dar continuidade a este trabalho a fim de acompanhar o cumprimento da obrigatoriedade legal pelo município nos próximos anos visando às metas do PNE e do Plano Municipal de Educação, quiçá incorporando outros estudos que verifiquem se a expansão da oferta de vagas na pré-escola se deu com qualidade.

REFERÊNCIAS

ARROIO GRANDE. Conselho Municipal de Educação. Resolução nº 001/2008 de 10 de Setembro de 2008. **Credenciamento de Instituição de Ensino e autorização para Funcionamento de curso no Sistema Municipal de Ensino de Arroio Grande.**

_____. Conselho Municipal de Educação. Câmara de Legislação e Normas da Educação Infantil. Resolução nº 003/2008 de 10 de Setembro de 2008. **Estabelece Condições para Oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Arroio Grande.**

_____. **Lei Orgânica do Município** de 1990. Disponível em: <http://www.camaraarroiogrande.rs.gov.br/wa_files/Lei_Organica_do_Municipio__atualizada_13_07_2009.pdf>. Acesso em: 11 nov 2015.

_____. Lei Municipal nº 1.489/1992. **Cria Creches Comunitárias.**

_____. Lei Municipal nº 1.493/1992. **Cria o Conselho Municipal de Educação e Cultura.** Revogada pela Lei Municipal nº 1.479.

_____. Lei Municipal nº 1.582. **Cria o Conselho Municipal de Educação.**

_____. Lei Municipal nº 2.356/2007. **Cria o Sistema Municipal de Ensino de Arroio Grande/RS.**

_____. Lei Municipal nº 2.614/2011. **Estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público de Arroio Grande/RS.**

_____. Lei Municipal nº 2.544/2010. **Dispõe sobre o Desenvolvimento de política “antibullying” por Instituições de Ensino e de Educação Infantil Públicas Municipais ou Privadas, com ou sem fins Lucrativos no Município de Arroio Grande.**

_____. Lei Municipal nº 2.693. **Institui o Fórum Municipal de Educação – FME do Município de Arroio Grande/RS.**

_____. Lei Municipal nº 2.826/2015. **Plano Municipal de Educação (2015-2025).**

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. **Culturas Infantis: Contribuições e Reflexões.** Revista Diálogo Educação. Curitiba. 2014.

_____. Secretaria Municipal da Administração. **Declaração: Secretários Municipais de Educação período de 2005 a 2015.** Arroio Grande, 2015. 1 f.

BIANCA CORREA; THERESA ADRIÃO. **O Material Apostilado Utilizado em Pré-Escolas Municipais Paulistas:** análise de dois casos. Disponível em:

<<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpa/article/viewFile/53681/33096>> . Acesso em: 01 dez 2015.

BOGATSCHOV, Darlene Novacov; MOREIRA, Jani Alves da Silva. **Políticas Educacionais para o Atendimento à Infância no Brasil: do assistencialismo à indissociabilidade entre cuidar-educar.** Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwj47WinMLJAhWMIJAKHYo3BslQFggpMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.histedbr.fe.unicamp.br%2Facer_histedbr%2Fseminario%2Fseminario8%2F_files%2FhWvZXIMc.doc&usg=AFQjCNH_duNZPIQuGpxyUTJ4ue_T8GdGCA> Acesso em: 27 nov 2015.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 set 2015.

_____. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009.** Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: CNE, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 11 nov 2015.

_____. **Emenda Constitucional, nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em 04 de set 2015.

_____. Lei Federal nº 9.394/1996. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 13 set 2015.

_____. Lei Federal nº 8. 069/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em 13 set 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 15 set 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Disponível em: <http://munic.ibge.gov.br/ver_tema.php?ordem=3.&munic=430130&uf=43&nome=A&periodo=2014>. Acesso em: 15 set 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. INEP. **Censo Escolar**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 15 set 2015.

_____. Lei Federal nº 10.172/2001. **Plano Nacional de Educação (2001-2010)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 13 set 2015.

_____. Lei Federal nº 12.796/2013, Alteração na Lei Federal nº 9.394/1996 de **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 13 set 2015.

_____. Lei Federal nº 13.005/2014. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 13 set 2015.

_____. Ministério da Educação. Indicadores de Qualidade na Educação Infantil. Brasília, MEC/SEB/COED, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf> Acesso em: 11 nov 2015.

CAMPOS, Maria Malta. **Educação Infantil como Direito**. Insumos para debate 2. Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. 2010.

CORRÊA, Flávia Soares da Conceição. **Tempos**: uma revista em nossa história. Arroio Grande: GEPEC, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Qualidade da Educação Brasileira como Direito**. Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1053-1066, out.-dez., 2014. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01053.pdf>>. Acesso em: 17 Nov 2015.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito**. 18 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais. São Paulo em Perspectiva**, vol.18 nº 2 - São Paulo p. 113-118, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a12v18n2.pdf> >. Acesso em: 28 Ago 2015.

_____. **A Educação como um Direito Fundamental de Natureza Social**. Educação e Sociedade. Campinas, vol, 28, nº 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100. Acesso em: 28 de agosto de 2015.

DOWER, Nelson Gody Bassil. **Curso moderno de direito civil: direito de família**. São Paulo: Nelpa, 2006.

FARENZENA, Nalú. **A Emenda da Obrigatoriedade: mudanças e permanências**. Brasília. Retratos da Escola, v. 4, n. 7. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/80>>. Acesso em: 18 nov 2015.

_____. **Responsabilidade Pública para com as Políticas Públicas de Educação**: algumas reflexões. Porto Alegre: Políticas Educativas, v. 5, n.1. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/35673/23237>>. Acesso em: 18 nov 2015.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; ALBUQUERQUE, Simone Santos. **Implementação da Proinfância no Rio Grande do Sul: Perspectivas Políticas e Pedagógicas**. Porto Alegre. EDIPUCRS. 2015.

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**. Porto Alegre. UFRGS. 2015.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Monitoramento de Políticas Públicas para a Educação Infantil no Rio Grande do Sul**: estudo sobre a implementação da Emenda Constitucional 59/09 – obrigatoriedade de matrícula na pré-escola, *Relatório de Pesquisa 2012-2014*. UFRGS, 2015. (não publicado).

GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA Denise Toldo (Orgs). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: RIO GRANDE DO SUL. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 10 nov 2015.

GESTORWEB - TRE-RS. **Eleições**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por <dani_balves@yahoo.com.br> em 13 nov 2015.

LOUREIRO, Alexandre da Silva. **Cadernos de direito da criança e do adolescente**. vol. 1. Malheiros Editores, 2005.

REVISTA ÉPOCA. **O Plano Nacional de Educação ainda não conseguiu promover as primeiras mudanças previstas**. Disponível em: <<http://epoca.globo.com>>. Acesso em: 17 nov 2015.

ROSSATO, Luciano Alves ET AL. **ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMENTADO**. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2010.

RESOLUÇÃO Nº 5, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2009. **Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 12 nov 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Conselho Regional de Desenvolvimento da Região Sul**. Disponível em: <<http://www.coredesul.org.br>>. Acesso em: 21 nov 2015.

_____. **Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.famurs.com.br>>. Acesso em 21 nov 2015.

_____. **Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser**. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/indice-de-desenvolvimento-socioeconomico/>>. Acesso em: 13 set 2015.

_____. **Instituto Rio Grandense do Arroz**. Disponível em: <<http://www.irga.rs.gov.br/inicial>>. Acesso em: 21 nov 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2011**. Disponível em: <http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/radiografia_educacao_infantil_2010.pdf>. Acesso em: 04 set 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2012**. Disponível em: <

http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/educacaotce_2012.pdf>. Acesso em: 04 set 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2013**. Disponível em:<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/educacao_infantil/Radiografia_Educacao_Infantil2013.pdf>. Acesso em: 04 set 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2014**. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/docs/radiografia_educacao_infantil_2013/4301305.pdf>. Acesso em: 04 set 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Indicadores Municipais**. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/indicadores>>. Acesso em: 04 set 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Notícia Proinfância**. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/administracao/gerenciador_de_conteudo/noticias/TCERS%20prioriza%20verifica%E7%E3o%20de%20obras%20inacabadas%20do%20Programa%20Proinf%E2ncia>. Acesso em: 02 dez 2015.

RUAS, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Disponível em: <<http://projetos.dieese.org.br/projetos/Analisepoliticaspublicas.PDF>>. Acesso em: 29 nov 2015.

SCHRODER, Victor Faria. **A Produção do Espaço: Geografia História da Cidade de Arroio Grande RS**. Pelotas: UFPel/Princesa, 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Termo de Consentimento.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PEDAGOGIA- LICENCIATURA

TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

Nome do Entrevistado

Ao cumprimentar-lhe, apresento o projeto de Pesquisa: “Políticas Públicas de Educação Infantil para ampliação da oferta de Pré-Escola no Município de Arroio Grande/RS (2009 - 2015)”, tem como objetivo, conforme sugestiona o título, mapear a situação do acesso das crianças à Educação Infantil na pré-escola no Município de Arroio Grande/RS.

Para que a pesquisa concretize-se em sua plenitude, é necessária a realização de entrevistas semiestruturadas com pessoas fontes que atuam ou atuaram na educação do Município.

Comprometo-me a respeitar os valores éticos que permeiam este tipo de trabalho e utilizar os dados e resultados desta pesquisa para fins acadêmicos, com publicação no portal da Universidade. A participação, nesta pesquisa, não oferece nenhum tipo de risco ou prejuízo aos seus participantes, bem como não gerará nenhum tipo de ônus financeiro às partes.

Após ter sido devidamente informado de todos os aspectos desta pesquisa e ter esclarecido todas as minhas dúvidas;

Eu, _____, detentor do CPF nº _____ e RG nº _____, concordo em participar da pesquisa, autorizando a pesquisadora Danieli Botelho Alves a colher meu depoimento em entrevista gravada.

Atenciosamente, Danieli Botelho Alves¹

¹ Pesquisadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, graduanda de Pedagogia, sob número de cartão 214072. Telefone para contato: (051) 84520203. E-mails: dani_balves@yahoo.com.br ou danieli.alves@ufrgs.br.

APÊNDICE B - Roteiro para entrevista com Secretários de Educação do
Município de Arroio Grande

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PEDAGOGIA- LICENCIATURA

Bloco 1: Histórico do atendimento às crianças de até seis anos

- 1) Durante sua gestão existia uma coordenação/ seção responsável pela Educação Infantil dentro da secretaria de educação no município? Se existiu, quem era o responsável?
- 2) Quando começou o atendimento neste município as crianças de 0 a 6 anos? Este atendimento era vinculado a qual secretaria? Como se chamavam essas instituições? Quais profissionais trabalhavam nestas instituições junto às crianças?
- 3) Em que ano as instituições que recebiam crianças de 0 a 6 anos foram integradas ao Sistema de Educação do Município? (Desvinculadas de outras secretarias para a secretaria de educação). O que mudou com essa transição?
- 4) Qual foi a primeira escola criada como Instituição de Educação infantil no Município? Quais profissionais trabalhavam nestas instituições junto às crianças? Qual a formação dos mesmos? Qual era forma de vínculo dos mesmos com Prefeitura?

Bloco 2: Obrigatoriedade de Matrícula na Pré-Escola

- 5) No início da sua gestão como se encontravam os percentuais de atendimento na Educação Infantil (Creche e Pré-Escola)? O Município tinha na sua gestão um levantamento da demanda manifesta?
2005 - 2008:
- 6) Durante sua gestão houve alguma estratégia para ampliação da oferta de Educação Pré- Escolar? Qual?

- 7) No fim da sua gestão como se encontravam os percentuais de atendimento na Educação Infantil (Creche e Pré-Escola)?
- 8) Considerando a Emenda Constitucional nº 59 de 2009, houve um planejamento específico para atender a essa determinação? Desde então, o Município buscou formas de ampliação de vagas em direção à universalização que deverá acontecer até 2016?
- 9) Ao término do período de vigência do Plano Nacional de Educação 2001 a 2010, como o município se encontrava em relação às metas previstas para Educação Infantil?
- 10) O Município elaborou um PME à época de vigência do Plano Nacional de Educação 2001 a 2010?
- 11) Na sua gestão havia algum convênio do município com escolas particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas, para atendimento crianças 0 a 6 anos?
- 12) Durante sua gestão houve algum investimento em infra estrutura das instituições de educação infantil? Em caso afirmativo, qual?
- 13) Em relação a recursos humanos, neste período que a Senhora esteve à frente da Secretaria, ocorreu algum concurso público, específico para profissionais da Educação Infantil? Em caso afirmativo, quando?e qual a formação exigida?
- 14) A Secretaria Municipal de Educação elaborou algum documento orientador para a Educação Infantil? Em caso afirmativo, qual documento e qual conteúdo?
- 15) Durante sua gestão o Conselho Municipal de Educação, elaborou algum documento, no que se refere a Educação Infantil? Em caso afirmativo, qual documento e qual conteúdo?
- 16) Como se dava a relação entre a Secretaria de Educação com o Conselho Municipal de Educação para questões da Educação Infantil?
- 17) Você poderia indicar alguém do Conselho Municipal de Educação para coletar mais informações específicas sobre o tema dessa pesquisa?

APÊNDICE C - Roteiro para entrevista com pessoas-fontes

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
CURSO DE PEDAGOGIA- LICENCIATURA

Bloco 1: Histórico do atendimento às crianças de até seis anos

- 1) Quando começou o atendimento neste Município às crianças de 0 a 6 anos? Este atendimento era vinculado a qual secretaria? Como se chamavam essas instituições? Quais profissionais trabalhavam nestas instituições junto às crianças?
- 2) Em que ano as instituições que recebiam crianças de 0 a 6 anos foram integradas ao Sistema de Educação do Município (Desvinculadas de outras secretarias para a secretaria de educação)? O que mudou com essa transição?
- 3) Qual foi a primeira escola criada como Instituição de Educação infantil no Município? Quais profissionais trabalhavam nestas instituições junto às crianças? Qual a formação destes profissionais? Qual era a forma de vínculo destes profissionais com Prefeitura?