

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL

Aline Borges Ignácio

**CRENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE
INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE
SANTA MARIA - RS: DILEMAS E DESAFIOS**

Santa Maria, RS,
2016

Aline Borges Ignácio

**CRENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE
INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE SANTA MARIA -
RS: DILEMAS E DESAFIOS**

Monografia apresentada ao curso de especialização em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **especialista em Gestão Educacional**.

Orientadora: Prof^a. Dra. Graziela Escandiel de Lima

Santa Maria, RS

2017

Aline Borges Ignácio

**CRENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE
INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE SANTA MARIA -
RS: DILEMAS E DESAFIOS**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação do Centro de Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Educacional**.

Aprovado em: 21 de fevereiro de 2017.

Prof^a. Dra. Graziela Escandiel de Lima (UFSM)
Orientadora

Prof^a. Dra. Marilene Gabriel Dalla Corte (UFSM)
Coorientadora

Prof^a. Dra. Débora Teixeira de Mello (UFSM)

Prof^a. Dra. Elisiane Machado Lunardi (UFSM)

Santa Maria, RS

2017

RESUMO

CRENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE SANTA MARIA - RS: DILEMAS E DESAFIOS

AUTORA: ALINE BORGES IGNÁCIO

ORIENTADORA: GRAZIELA ESCANDIEL DE LIMA

A pesquisa, resultante do trabalho monográfico do Curso de Especialização Gestão Educacional, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), objetiva analisar o processo de credenciamento e autorização de funcionamento de instituições particulares com oferta exclusiva de Educação Infantil no Município de Santa Maria- RS e as inter-relações com a atuação do Conselho Municipal de Educação (CME). Para elucidar este processo, foi desenvolvido um estudo de caso, a partir da análise documental da legislação educacional vigente acerca da Educação Infantil e da fiscalização de sua oferta na rede privada de ensino. Também foi realizada uma entrevista semiestruturada com integrante do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria, órgão responsável pela autorização de funcionamento e fiscalização das instituições pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino. A partir dos dados coletados, foi constatado que das 56 instituições privadas atuantes no município apenas 18 tem autorização para funcionamento pelo CME. As demais instituições possuem registro na Junta Comercial do Município, utilizando CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica) enquanto comércio sem terem procurado o CME para encaminhamento do processo de autorização de instituição escolar, atuando, portanto, de maneira irregular ou clandestina. A presença de tais instituições no município demonstra que empresas que não atendem os critérios para autorização e credenciamento estabelecidos pelas Diretrizes Curriculares Municipais para Educação Infantil, continuam ofertando vagas como se fossem Instituições de Educação Infantil não atendendo aos preceitos legais e aos direitos à educação infantil de qualidade.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Educação Infantil. Conselho Municipal de Educação. Escola Particular.

ABSTRACT

AUTHOR: ALINE BORGES IGNÁCIO

ADVISOR: GRAZIELA ESCANDIEL DE LIMA

ACCREDITATION AND AUTHORIZATION OF THE FUNCTIONING OF PRIVATE INSTITUTIONS OF EARLY CHILDHOOD EDUCATION OF SANTA MARIA - RS: DILEMMAS AND CHALLENGES

The research, resulting from the monographic work of the Specialization Course on Educational Management of the Graduate Program in Public Policies and Educational Management, Federal University of Santa Maria (UFSM), aims to analyze the accreditation process and authorization of private institutions with exclusive offer of Early Childhood Education in the city of Santa Maria - RS and the interrelationships with the performance of the Municipal Council of Education (CME). To elucidate this process, a case study was developed, based on the documental analysis of current educational legislation and of the supervision of the private teaching network offers in Early Childhood Education. A semi-structured interview was also performed with a member of the Municipal Council of Education of Santa Maria, responsible for authorizing the operation and supervision of institutions belonging to the Municipal Education System. From the collected data, it was verified that from 56 private institutions in the city only 18 are authorized to operate by the CME. The remaining institutions are registered with the Commercial Board of the City, using CNPJ (National Register of Legal Entities) as commerce entity, without having sought the CME to forward the authorization process to act as school institution, thus operating in irregular or clandestine manner. The presence of these institutions in the city demonstrate that companies that do not comply the criteria for authorization and accreditation established by the Municipal Curricular Guidelines for Early Childhood Education, continue to offer vacancies as if they were Child Education Institutions, disobeying the legal prescript and rights to quality early childhood education.

Keywords: Public Polices. Early childhood education. Municipal Council of Education. Private School.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

CMESM Conselho Municipal de Educação de Santa Maria

CNE Conselho Nacional de Educação

DCMEI Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil

DCNEI Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PBI Parâmetros Básicos de Infraestrutura para a Educação Infantil

PMESM Plano Municipal de Educação de Santa Maria

PPP Projeto Político-Pedagógico

RCNEI Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

SME Sistema Municipal de Ensino

SMED Secretaria Municipal de Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 METODOLOGIA.....	12
3 REVISÃO DA LITERATURA.....	16
3.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE COMO DIREITO DA CRIANÇA.....	16
3.2 O CAMINHO DAS NORMATIVAS MUNICIPAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL COM QUALIDADE.....	28
3.3 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	38
4 CONSTRUÇÃO E ANÁLISE DE DADOS.....	43
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
REFERÊNCIAS.....	56
APÊNDICE A- ROTEIRO DA ENTREVISTA.....	58
APÊNDICE B- TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	59

1 INTRODUÇÃO

Frente a minha experiência como professora durante quase dois anos (2014 a 2016) em duas instituições particulares de Educação Infantil no município de Santa Maria, RS, as popularmente conhecidas “escolinhas”, surgiu a necessidade de problematizar a realidade encontrada nessas instituições em relação a educação com qualidade.

Nas trocas de saberes e experiências no cotidiano da educação infantil, fui percebendo que grande parte dessas instituições possui uma infraestrutura e realiza ações pedagógicas que não atingem infimamente a qualidade educacional prevista pela legislação vigente. Senti-me muitas vezes impotente frente às dificuldades encontradas para o atendimento das crianças, seja por falta de recursos físicos, humanos e financeiros para tal. Os professores **das instituições** presenciam ambientes escolares nos quais é atendido um grande número de crianças por turma, em salas pequenas, pouco ventiladas, de piso escorregadio e que não proporcionam espaços adequados para os educadores desenvolverem atividades que contemplem a Educação Infantil.

O projeto arquitetônico das referidas instituições, que é inicialmente planejado com a finalidade de moradia e postas para locação comercial, acaba sendo utilizado para fins educativos **sem as adaptações necessárias para um espaço educativo.** Assim, os cômodos, como quartos e salas de estar, são *transformados* em salas de aula que não contém metragem que comporte a sua utilização como tal. Há, também, precariedade de espaços para a boa distribuição de mobiliário, da iluminação e ventilação, sem contar na superlotação de alunos. Paralelamente, o mobiliário das instituições geralmente é servido de “sobras” da casa da equipe diretiva, não sendo adaptados ou com boas condições de uso.

No cotidiano pedagógico, devido aos espaços pequenos, as atividades que promovam o movimento precisam ser realizadas na parte externa dos prédios. Do mesmo modo, como é raro encontrar refeitórios ou espaços próprios para a alimentação das crianças, este momento é realizado na mesma sala que as crianças desenvolvem atividades pedagógicas, brincam e dormem, sendo possível encontrar restos de comida, por exemplo, nos colchonetes durante a hora do sono.

Para as turmas com crianças que utilizam fraldas, o fraldário, na maioria das vezes, é dentro da sala de aula, não havendo lavatório para higienizar as mãos do educador entre as trocas, permitindo a proliferação de doenças. Vale ressaltar que este ambiente é o mesmo local em que são feitas as refeições, as atividades e o momento de repouso. Ou seja, a sala de aula serve para tudo. Serve para sentar e não se mexer muito, para não bater no coleguinha do lado, que já está bastante próximo, ou no que está embaixo, diretamente no chão, por falta de almofadas ou cadeiras para todos sentar.

Para o momento de lazer e brincadeiras, então, os pátios das instituições - elemento que não é presente em todas - contém brinquedos sucateados e não adaptados, com obstáculos arquitetônicos como degraus ou pisos inadequados à segurança das crianças, contrariando a Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), que frisa a necessidade de estimular: "[...] os deslocamentos e os movimentos amplos das crianças nos espaços internos e externos às salas de referência das turmas e à instituição". (BRASIL, 2009).

Em relação ao trabalho pedagógico, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) e o Regimento Escolar não são costumeiramente apresentados tampouco formulados pelos professores, não fundamentando e perpassando as práticas pedagógicas por não haver conhecimento de seu conteúdo. Cada instituição, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), dentro de sua autonomia, precisa planejar e executar as atividades pedagógicas conforme seu PPP e Regimento, porém, como esta variável é qualitativa e não quantificável, é difícil definir as normativas que estão presentes no cotidiano das práticas educativas.

Além disso, o PPP escolar, assim como as práticas educativas decorrentes dele, requer estar em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, Resolução 05 do Conselho Nacional de Educação (CNE) de 17 de dezembro de 2009, que norteia todas as organizações institucionais e o trabalho pedagógico nessa etapa da Educação Básica.

Indispensável narrar, também, a falta de tato, diálogo e promoção do bem estar da criança. A sensibilidade, a imaginação, a proteção, a ludicidade, a brincadeira, os direitos? Não há espaço para eles nessas instituições, pois estão

abarrotaadas! Porém, há sempre lugares vagos para a produção, para a propaganda, para a matrícula, para o famoso “não perder aluno”.

Enquanto aluna do curso de especialização em Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria, RS, ouvi relatos de meus colegas de experiências semelhantes as minhas, em diferentes instituições. É latente a necessidade de procurar as justificativas para o descaso presenciado, no atendimento precário e na falta de fiscalização das atividades dessas instituições. São muitas histórias de descaso que se encontram e se entrecruzam a todo momento, afetando muitas crianças.

Assim, a partir dessas vivências, os pontos de contato de minha fala com a dos demais profissionais levaram à problemática dessa pesquisa: Como ocorre o credenciamento e a autorização do funcionamento de instituições particulares com oferta exclusiva de Educação Infantil no Município de Santa Maria – RS e como se constitui a atuação do Conselho Municipal de Educação nesse processo?

Na busca de maior conhecimento acerca das Leis e políticas públicas que norteiam o funcionamento, o controle social e a fiscalização dessas instituições, começou a ser desenvolvido este trabalho, pois a questão de ofertar a educação com qualidade não é apenas uma opção, mas exigência legal. No sentido de compreender a operacionalização do credenciamento, autorização de funcionamento e fiscalização dessas instituições, tornou-se importante problematizar, frente às normativas estabelecidas, como e se as instituições privadas de educação infantil do município obtêm/obtiveram ou não autorização para funcionamento pelo Conselho Municipal de Educação e como ocorre esse processo.

Permeando a questão, o objetivo geral do trabalho configurou-se na perspectiva de *analisar o processo de credenciamento e autorização de funcionamento de instituições particulares com oferta exclusiva de Educação Infantil no Município de Santa Maria- RS e inter-relações com a atuação do Conselho Municipal de Educação.*

Como objetivos específicos elencou-se: *identificar os principais critérios para credenciamento e autorização de funcionamento das Instituições particulares exclusivas de Educação Infantil presentes nos documentos legais do município de Santa Maria – RS; conhecer quais as principais diretrizes e orientações, constantes*

em legislação educacional nacional e local, relacionadas a qualidade da educação infantil; verificar quais metas e estratégias relacionadas a oferta e a qualidade da educação infantil no Plano Municipal de Educação de Santa Maria – RS; mapear as principais tensões e possibilidades na realidade encontrada das instituições já autorizadas e não autorizadas quanto ao seu credenciamento/funcionamento e o papel do Conselho Municipal de Educação nesse processo.

A primeira parte do trabalho referente “A Educação Infantil com qualidade como direito da criança”, aborda de maneira sintética a construção, ao longo da história, da concepção sobre a infância até o entendimento sobre o papel da criança na sociedade atual: um sujeito de direitos e, dentre eles, o de ter a sua educação com qualidade.

A segunda parte traz o caminho das normativas nacionais e municipais para uma Educação Infantil com qualidade. Neste ponto, são analisadas legislações que versam acerca das diretrizes e orientações para o funcionamento da educação infantil. Também, se trabalha na perspectiva da importância do Plano Municipal de Educação aliado às Diretrizes Curriculares Municipais, remetendo a necessidade de promover a Educação Infantil com qualidade, para além do processo de abertura, credenciamento e funcionamento de tais instituições.

A terceira parte voltada para a “Atuação do Conselho Municipal de Educação em interlocução com a educação infantil”, explora as funções do CME como um órgão indispensável ao bom funcionamento do Sistema Municipal de Ensino, apontando as prerrogativas do mesmo para o processo de abertura, credenciamento e funcionamento das instituições particulares de Educação Infantil.

Por fim, nas considerações finais, busca-se apresentar elementos reflexivos acerca da problemática e objetivos dessa pesquisa consubstanciados aos dados construídos.

2 METODOLOGIA

A pesquisa originou-se a partir das vivências e experiência que construí como professora da rede particular de ensino do município em relação à baixa qualidade do atendimento prestado por essas instituições. Partindo de uma realidade individual, procurei entender as possibilidades de monitoramento e/ou supervisão acerca do funcionamento.

Antigamente acreditava-se que o pesquisador deveria se manter o mais separado possível do problema a ser investigado, para que sua pesquisa fosse realizada com objetividade e cientificidade. O fenômeno educacional era considerado como isolado de um contexto, analogamente como se fosse possível recortá-lo e transpô-lo a um laboratório para testagem. A compreensão atual defende que nenhuma pesquisa é neutra, sendo ela será permeada por valores, cultura e demais aspectos que formam o sujeito, podendo, assim, validar minha experiência enquanto ponto de partida:

Não há neutralidade do conhecimento, pois em toda pesquisa intervém sobre a realidade mais do que apenas representar ou constata em um discurso cioso das evidências. No processo de produção de conhecimento há que se colocar em análise os atravessamentos que compõem um “campo” de pesquisa. (ESCOSSIA, 2010, p. 19).

Por ser uma problemática vivenciada profissionalmente, houve a necessidade de, ao mesmo tempo, explorá-la de forma a compreendê-la e ser fidedigna aos dados levantados na pesquisa, embora os mesmo não revelassem completamente a realidade por mim encontrada. Assim, se fez necessário conduzir uma pesquisa de maneira objetiva para não haver prejuízo dos resultados.

Assim sendo, realizou-se um estudo de caso, de natureza qualitativa, a partir de uma pesquisa relacionada às instituições de educação infantil privadas, do Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria – RS. Lüdke (1986) lança a discussão sobre o estudo qualitativo a partir do estudo de caso, perpassando a necessidade de desenvolver pesquisas que consigam contemplar não apenas a esfera quantificável. Para tanto, deve-se pensar a pesquisa educacional enquanto campo de pesquisa

permeado por sujeitos e suas relações e, portanto, que necessita de uma análise que contemple suas especificidades.

Para Ludke e André (1986) a pesquisa qualitativa pode assumir várias formas, destacando-se, principalmente, a pesquisa etnográfica e o estudo de caso. Para caracterizar o estudo de caso, os autores trazem sete itens: (1) visam a descoberta de novos elementos e aspectos importantes para a investigação; (2) enfatizam a interpretação em contexto; (3) retratam a realidade de forma completa e profunda; (4) usam uma variedade de fontes de informação; (5) permitem generalizações naturalistas; (6) procuram representar as diferentes perspectivas presentes numa situação social; e (7) utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que outros métodos de investigação. Para Ludke e André (1986), o interesse do estudo de caso incide naquilo que ele tem de particular, mesmo que possua alguma semelhança com outros casos. Deste modo, este tipo de estudo pode ser utilizado quando há o objetivo de estudar uma situação particular, a qual se articula ao foco e interesses dessa pesquisa.

Para operacionalizar a pesquisa, foi realizado o estudo documental de caráter exploratório, objetivando proporcionar maior entendimento sobre a problemática. Para tanto, como pontua Gil (2002, p.41) “[...] pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições”. Nesse sentido, foram coletados dados na legislação de maneira a construir subsídios para a problematização da realidade encontrada:

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas cabe considerar que, enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas sobretudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas. Há, de um lado, os documentos "de primeira mão", que não receberam nenhum tratamento analítico. (GIL, 2002, p. 46).

Com a compreensão e delimitação do tema a partir de minha experiência profissional, a realização da pesquisa documental buscou compreender as Leis que norteiam a abertura e funcionamento das instituições particulares com oferta exclusiva de educação infantil presentes no município. Paralelamente, sendo o arcabouço de Leis Educacionais e Políticas Públicas da área sobre a Educação

Infantil bastante vasto, foram abordadas as principais legislações que norteiam a Educação Infantil, como a LDB nº 9.394/96, as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil – Resolução CNE nº 05/2009, as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica – Resolução CNE nº 4/2010, os Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil, os Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil, bem como, contemplando na esfera local, as Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil (DCMEI) – Resolução CMESM nº 30/2011 e o Plano Municipal de Educação de Santa Maria (PMESM) – Lei nº 6.001/2015.

[L1] Comentário: Precisa colocar ano mesmo apresentando na Lei/Resolução?

Foi indispensável pontuar os dados mais relevantes, para não tornar a pesquisa esparsa e sem objetividade, ou como pontua Lüdke (1986, p. 40): “A escolha dos documentos não é aleatória. Há geralmente alguns propósitos, ideias ou hipóteses guiando a sua seleção”. A necessidade de fazer o recorte e a apreensão gerada por possivelmente não contemplar os dados relevantes levaram a tomada de decisão de recuar a pesquisa documental e ter a abordagem repensada diversas vezes.

Para contemplar o objetivo primeiro do trabalho, que é a o processo de abertura, credenciamento e funcionamento das instituições particulares exclusivas de educação infantil, a compreensão atingida para o desenvolvimento do estudo foi a de que “[...] o pesquisador precisa desenvolver uma certa disciplina pessoal, pois a tendência nesse tipo de pesquisa é achar que tudo é importante”. (LÜDKE, 1986, p. 46). Assim, através da compreensão das estratégias e normativas legais em diferentes esferas, subsidiou-se a identificação e compreensão das Diretrizes e do Plano Municipal para a etapa da Educação Infantil em Santa Maria-RS.

Sobretudo, o estudo busca no respaldo teórico legal as limitações e as possibilidades para a realidade encontrada no município no que tange à oferta de serviços educacionais em instituições particulares com oferta exclusiva de Educação Infantil.

Além disso, a construção de dados foi contemplada com a realização de entrevista com um representante do Conselho Municipal para melhor buscar compreender como se dá o processo de abertura, credenciamento e autorização de funcionamento das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil do município de Santa Maria, RS, pelo Conselho Municipal de Educação. A entrevista,

segundo Lüdke e André (1986, p. 34), “[...] permite correções, esclarecimentos e adaptações que a torna sobremaneira eficaz na obtenção das informações desejadas”. O instrumento de pesquisa utilizado contemplou, assim, a complexidade e subjetividade do seu principal objeto de estudo.

A entrevista semiestruturada utilizada permitiu que os questionamentos que reverberaram ao longo da pesquisa documental pudessem ser sanados. Este processo deu abertura para o levantamento de outras informações necessárias para a compreensão do processo e que talvez não estejam explicitadas na Legislação local a partir de uma interação, permitindo uma “[...] atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde”. (LÜDKE, 1986, p. 33).

A partir dos engendramentos da pesquisa, buscou-se identificar e analisar o processo de credenciamento, autorização e fiscalização do funcionamento das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil, função exercida pelo Conselho Municipal de Educação (CMESM). Compreender, então, neste viés, as problemáticas envolvidas entre as normativas e sua operacionalização no âmbito do Sistema Municipal de Ensino (SMED).

3 REVISÃO DA LITERATURA

3.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE COMO DIREITO DA CRIANÇA

Ao longo da História, a concepção sobre a infância foi modificada até chegar ao entendimento atual sobre o papel da criança na sociedade, compreendendo que a mesma é um sujeito de direitos e, dentre estes, o de ter uma educação com qualidade:

Não basta transferir creches para o âmbito da educação. Outros aspectos precisam ser considerados: concepções de criança e de educação, níveis de formação e funções dos profissionais, diferenças salariais, estrutura e funcionamento dos equipamentos infantis, financiamento, formação (KISHIMOTO, p. 7, 2001)

Este pensando nasceu a partir do desenvolvimento humano, cultural e econômico, bem como com a influência do papel da Igreja no processo educativo. (CRAIDY, 1998). Segundo a autora, a Igreja teve um papel importante na alfabetização pois em virtude das disputas religiosas entre católicos e protestantes para o aumento do número de fiéis, as duas vertentes religiosas se esforçaram para garantir que os seus fiéis tivessem um mínimo de domínio da leitura e escrita. Além da questão religiosa, as demandas educativas exigidas pela sociedade industrial da época, que necessitava de mão de obra com certo grau de estudo, influenciaram na necessidade de escolarização. Por outro lado, também, havia uma concepção de infância que estava crescendo, dando destaque e importância que antes não tinha:

As justificativas para o surgimento das escolas é a de que, como na literatura da época, era necessário que as crianças, com suas inclinações de comportamento, ou mesmo com a possibilidade de caírem em maus comportamentos, com um objetivo mais corretivo e disciplinar do que pedagógico, pois 'viam principalmente nas crianças uma ameaça ao progresso e à ordem social'. (CRAIDY, 1998, p.11).

No Brasil, como pontua Campos (1999), a preocupação sobre os direitos humanos, democracia e exercício da cidadania ganham destaque. A Declaração dos

Direitos das Crianças levam a concepção de que, devido à imaturidade física e intelectual, necessitam de cuidados e proteção.

Com a consolidação das Leis do Trabalho, obriga que os estabelecimentos que tenham 30 mulheres trabalhando, disponham de locais para sob vigilância e assistência, os seus filhos no período da amamentação. Em 1967, a CLT determina que os filhos das funcionárias tenham direito, até 6 meses de idade, durante a jornada de trabalho, dois períodos para amamentação, podendo ser prorrogado o período a critério da autoridade competente. Porém, quase sempre foi descumprida:

Pode-se supor que, se no processo do reconhecimento e formulação dos direitos concorrem fatores históricos que viabilizam essa consciência coletiva em determinados momentos, quando se tenta colocá-los em prática, o contexto social, político, cultural e econômico pode contribuir, dificultar ou até mesmo impedir essa tarefa. (CAMPOS, p.119, 1999)

Estudos sobre a origem da educação infantil mostram que as primeiras unidades foram sendo instaladas no século passado em diferentes momentos históricos, como os parques infantis pelo Departamento de Cultura do município de São Paulo nos anos 30, o projeto Creches Casulo da Legião Brasileira de Assistência- LBA desenvolvido nas décadas de 70 e 80. Paralelamente, foi desenvolvido planos federais, estaduais e municipais de expansão da pré-escola, e ao longo de todas as décadas, houve “ofertas de vagas em estabelecimentos privados suprimindo a demanda crescente por parte das famílias de classe média e alta” (CAMPOS, p.121, 1999). Neste contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada em 1971, a partir de discussões sobre privatistas e defensores do ensino público não se torna claro ao citar a educação das crianças menores de 7 anos.

Os movimentos sociais urbanos, na metade da década de 70, reivindicam as creches nos bairros populares. São as mulheres que buscam incluir na rede de reivindicações a creche como um desdobramento de seu direito ao trabalho e à participação política. Esta luta tem desdobramentos também no movimento sindical, entrando nas negociações trabalhistas. Porém, nessas instituições, os profissionais que detêm a competência técnica acumulada sobre esse serviço são principalmente as assistentes sociais:

A concepção da assistência científica, formulada no início do século XX, em consonância com as propostas das instituições de educação popular difundidas nos congressos e nas exposições internacionais, já previa que o atendimento da pobreza não deveria ser feito com grandes investimentos (KUHLMANN, p.8, 2000)

A preocupação pedagógica será estipulada para crianças com idades próxima a 7 anos. Nos anos 80, a problemática começa a ser enfrentada por equipes integradas, por ex- militantes do movimento social e dos partidos políticos de esquerda:

Nessa conjuntura, um personagem, até então em segundo plano, ganha destaque: a criança. Pelos primeiros diagnósticos, realizados muitas vezes com a colaboração da universidade, emerge um quadro dramático do atendimento existente na maioria das creches: a despeito da enorme dedicação de alguns e de complicadas e custosas estruturas técnicas em muitas agências oficiais, a baixa qualidade dos serviços constitui uma real ameaça ao desenvolvimento integral das crianças atendidas. (CAMPOS, p. 123, 1999)

Frente a estes desafios, o documento intitulado Carta de Princípios Criança: Compromisso Social defende a creche como um direito da criança e não apenas da mãe que tem de trabalhar, sendo este direito tarefa a ser assumida pela sociedade. Já a Constituição Federal de 1988 torna-se um marco na história da construção social da criança enquanto sujeito de direitos.

Neste contexto, percebe-se que as creches e pré-escolas surgem a partir de mudanças econômicas, políticas e sociais que ocorrem na sociedade: pela incorporação das mulheres ao mercado de trabalho, na organização das famílias, em um novo papel da mulher, por exemplo. Surgem também por razões que se identificam com um conjunto de ideias novas sobre a infância, “[...] sobre o papel da criança na sociedade e de como torná-la, através da educação, um indivíduo produtivo e ajustado às exigências desse conjunto social”. (CRAIDY, 1998, p. 11).

A partir do olhar atual sobre a Educação Infantil e a concepção de infância presente em discussões e documentos legais em nosso país, o tema dessa pesquisa partiu da compreensão de que nas instituições particulares exclusivas de Educação Infantil, recorte do estudo, o atendimento precisa priorizar a educação integral, promovendo aprendizagem de qualidade em um ambiente acolhedor e

apropriado para crianças de faixa etária entre 0 a 5 anos e 11 meses. Sob esta perspectiva, o trabalho pedagógico a ser mediado com a criança requer contemplá-la enquanto sujeito, que explora e interage com a realidade que o cerca dando significados e construindo aprendizagens. Deste modo, o atendimento na Educação Infantil deve contemplar as especificidades da infância no contexto atual de nossa sociedade.

Nesta perspectiva, a Educação Infantil necessita zelar pela organização dos horários de funcionamento da instituição, a organização do espaço que as crianças serão atendidas, pela atenção aos materiais pedagógicos que são oferecidos e principalmente pelo respeito às manifestações da criança em seu cotidiano. (CRAIDY, 1998). Como a autora afirma, a educação infantil requer ser qualificada, priorizando defender o direito da criança à sua infância e que muitas instituições particulares, por terem uma compreensão diferente de infância, **deixam a desejar**:

Ela deve incluir acolhimento, a segurança, o lugar para a emoção, para o gosto, para o desenvolvimento da sensibilidade; não pode deixar de lado o desenvolvimento das habilidades sociais, nem o domínio do espaço e do corpo e das modalidades expressivas; deve privilegiar o lugar para a curiosidade e o desafio e a oportunidade para a investigação. (CRAIDY, 1998, p. 17).

A partir de discussões originadas no âmbito nacional e internacional acerca da infância, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) propulsionou o olhar analítico acerca das práticas pedagógicas, do atendimento e oferta pelas instituições de ensino para crianças da educação infantil com o intuito de promover qualidade de atendimento para o desenvolvimento integral das crianças:

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da escola. (BRASIL, 1996).

Frente às exigências da LDB (1996), houve promulgação de outras leis educacionais para a regulação da oferta de vagas, havendo progressos a fiscalização e monitoramento para delinear aspectos necessários para o

credenciamento, autorização de funcionamento e supervisão das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil.

Em 1998, foi publicado o RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (BRASIL, 1998), composto por três volumes, que propõe referências e orientações pedagógicas para a Educação Infantil, porém não tem força de Lei. Os volumes do documento exploram temáticas como o atendimento no Brasil, sobre as concepções de criança, de educação e do profissional; o segundo trata da “Formação pessoal e social” e o terceiro volume ocupa-se dos diferentes conteúdos incluídos em “Conhecimento do mundo”.

Ainda no ano de 1998, considerando a necessidade de regulamentações em âmbito nacional, estadual e municipal a garantia de padrões básicos de qualidade no atendimento em creches e pré-escolas, motivada pela promulgação da LDB/96, surgiram os Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 1998) visando contribuir para a formulação de diretrizes e normas para a educação infantil no país. O documento aborda questões que promovem a qualidade na educação, tais como fundamentos legais, princípios e orientações gerais para a educação infantil; conselheiros participantes do projeto; considerações sobre a regulamentação para formação do professor de educação infantil; referenciais para a regulamentação das instituições de educação infantil; a educação infantil como direito histórico e perspectivas do projeto "estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil"; situação atual da educação infantil no Brasil; a regulamentação da educação infantil; educação infantil e propostas pedagógicas; educação infantil e saúde: o estabelecimento de critérios de saúde para o funcionamento de instituições de educação infantil; estrutura e funcionamento de instituições de educação infantil e o espaço físico nas instituições de educação infantil. Estas temáticas são discutidas ao longo do documento com o intuito de promover orientações para o funcionamento das instituições.

Em 2006, foi publicado o documento acerca dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para a Educação Infantil (BRASIL, 2006), com a proposta de contemplar metodologias que incluam as necessidades e os desejos dos participantes, bem como a proposta pedagógica e a interação com as características

ambientais. Destaca-se no documento o conceito de escola inclusiva, planejando para assegurar a autonomia e segurança às pessoas com necessidades especiais.

A Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de zero a seis anos à Educação, publicada no ano de 2006 (BRASIL, 2006), preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação, a partir da participação dos diversos atores da sociedade envolvidos com a educação infantil na formulação das políticas públicas voltadas para as crianças de 0 a 6 anos foram realizados, como as DCNEIs (1999) e sua reformulação (2009).

Já no ano de 2009, a Resolução CNE nº 5, fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2010), que devem estar presentes nas propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil. O documento foi definido pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil e, tendo força de lei, tornou-se obrigatório para o funcionamento das instituições.

O documento tem por objetivo estabelecer as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil a serem observadas na organização de propostas pedagógicas na educação infantil, articulando-se às Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica – Resolução CNE nº 4/2010. (BRASIL, 2010). Desta maneira, reúnem princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil. Paralelamente, é importante destacar que, além das exigências contidas nas diretrizes, as instituições devem também observar a legislação estadual para municípios que não possuem Sistema Municipal de Ensino e legislação municipal para municípios que possuem SME. As Diretrizes são claras ao afirmar que para o funcionamento de qualquer instituição de educação infantil, é obrigatória a correspondência às normativas estipuladas por Lei. Isto é, no caso do município de Santa Maria, todas as Instituições de Educação Infantil, sendo elas públicas ou

privadas, devem observar as orientações e normatizações da legislação educacional do Sistema Municipal de Ensino¹.

Para as DCNEIs, o desenvolvimento do processo educativo necessita se originar a partir da definição de Educação Infantil:

Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção. (BRASIL, 2010).

Em relação à proposta pedagógica, as DCNEIs estipulam que as instituições devem promover meios para que as crianças usufruam de seus direitos civis, humanos e sociais, possibilitando a convivência **entre crianças e adultos**, ampliando saberes e conhecimentos de diferentes áreas. De maneira igual, deverá promover a “[...] igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância” (BRASIL, 2010, p. 12), pensando e criando momentos que propiciem o desenvolvimento integral da criança.

As interações e brincadeiras são consideradas eixos norteadores das práticas estabelecidas na Educação Infantil com as crianças, sendo a proposta de garantir acesso a processos de aprendizagem e conhecimento de diferentes linguagens, tendo como base o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação (BRASIL, 2009). Logo, a educação com qualidade é um direito da criança, devendo aos órgãos públicos a responsabilidade de garantir um atendimento educacional digno a elas (BRASIL,

¹ LEI Nº 4123/97, DE 22-12-1997, cria o Sistema Municipal De Ensino De Santa Maria.

2010), preservando como pontua os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a educação Infantil:

X - a dignidade da criança como pessoa humana e a proteção contra qualquer forma de violência – física ou simbólica – e negligência no interior da instituição ou praticadas pela família, prevendo os encaminhamentos de violações para instâncias competentes. (BRASIL, 2010).

Estas formas de violência e negligência acontecem quando se mantem as crianças em espaços pequenos e inadequados, com profissionais despreparados para atender a faixa etária, falta de gestão do espaço educativo, falta de concepção de infância da equipe pedagógica, sem falar em alimentação e higiene precária, por exemplo. Partindo do recorte da pesquisa, na realidade da educação particular, a qualidade de atendimento na Educação Infantil pode estar sendo erroneamente concebida como uma característica mercadológica de promoção de serviços em detrimento de uma educação com qualidade.

As Leis como LDB/96 e DCNEI/2009, que pontuam o caráter qualitativo das instituições, muitas vezes não são levadas em conta, sendo que essas situações podem ser ocasionadas pela dificuldade de fiscalização do cumprimento das Leis. Em nível nacional, com a preocupação de promover um documento para nortear o atendimento com qualidade, o Ministério da Educação (MEC) publicou os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006) que servem para nortear os requisitos qualitativos necessários para a educação infantil. Os Parâmetros encaminham para estratégias da Educação Infantil, também apontadas no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), sinalizando que o conceito de qualidade é amplo, devendo, por isso, ser pensado na esfera local para atender suas especificidades:

1) A qualidade é um conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações; 2) Depende do contexto; 3) baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades; 4) a definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas. (BRASIL, 2006, p. 13).

Para delinear a importância da presente pesquisa, deve-se compreender o amplo conceito de educação com qualidade presente na legislação educacional. Os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006) elencam em seu texto os diferentes conceitos de *qualidade* no cenário educacional nacional e internacional que demonstram que não há um conceito único sobre qualidade.

O documento tem a finalidade de delimitar parâmetros de qualidade amplos para abarcar diferenças regionais para permitir diferentes manifestações culturais locais, específicos para favorecer a criação de uma base nacional. Portanto, a finalidade do documento não é estabelecer um padrão mínimo ou máximo de qualidade: “[...] mas os requisitos necessários para uma Educação Infantil que possibilite o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social”. (BRASIL, 2006, p. 9).

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil são divididos em dois volumes. O primeiro apresenta uma concepção de infância, de Pedagogia da Educação Infantil, a trajetória histórica do debate da qualidade na Educação Infantil. No segundo volume, são apresentadas as competências dos sistemas de ensino e a caracterização das instituições de Educação Infantil a partir das definições, e os Parâmetros com o intuito de estabelecer uma referência nacional que subsidie os Sistemas na discussão e implementação de parâmetros de qualidade locais.

Ainda, como pontuam os PCNEI (2006), o conceito de qualidade em nosso sistema de ensino deve-se gerir a partir da igualdade e do respeito às diferenças e aos direitos básicos das crianças. O documento ainda conclui que o conceito *qualidade* é um termo socialmente construído, dependendo do contexto no qual é analisado e das diferentes perspectivas pelas quais é avaliado:

Ademais, é preciso considerar que não existe ainda um patamar mínimo de qualidade que caracterize a maior parte dos estabelecimentos de Educação Infantil. Assim, o respeito à diversidade e a consideração ao contexto local devem ser relativizados quando condições adversas, presentes nas creches ou nas pré-escolas, afetam os direitos básicos da criança pequena, chegando a significar riscos a seu desenvolvimento físico, psicológico e como ser social. (BRASIL, 2006, p. 18).

Sob a perspectiva da legislação educacional, os PCNEI trazem um arcabouço de leis e documentos que pautam a oferta da Educação Infantil, com o intuito de demonstrar que esta qualidade visa o pleno desenvolvimento da criança a partir de diferentes aspectos. Deste modo, deve-se compreender que as Leis e documentos legais tangenciam-se, formando uma conjuntura de critérios para o funcionamento das instituições desde o processo inicial - neste caso a autorização e o credenciamento-até o desenvolvimento das atividades pedagógicas. Para tanto, as instituições de Educação Infantil devem sujeitar seu funcionamento às normativas legais compreendendo que:

As crianças precisam ser apoiadas em suas iniciativas espontâneas e incentivadas a: brincar; movimentar-se em espaços amplos e ao ar livre; expressar sentimentos e pensamentos; desenvolver a imaginação, a curiosidade e a capacidade de expressão; ampliar permanentemente conhecimentos a respeito do mundo da natureza e da cultura apoiadas por estratégias pedagógicas apropriadas; diversificar atividades, escolhas e companheiros de interação em creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil. (BRASIL, 2006, p. 19).

Levando em consideração a concepção de infância e pedagogia na Educação Infantil, o documento divide em seções os parâmetros a serem utilizados para o funcionamento das instituições:

1. As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil contemplam princípios éticos, políticos e estéticos.
2. As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil promovem as práticas de cuidado e educação na perspectiva da integração dos aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo/linguísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser completo, total e indivisível.
3. As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil consideram que o trabalho ali desenvolvido é complementar à ação da família, e a interação entre as duas instâncias é essencial para um trabalho de qualidade.
4. As propostas pedagógicas explicitam o reconhecimento da importância da identidade pessoal dos alunos, suas famílias, professores e outros profissionais e a identidade de cada unidade educacional nos vários contextos em que se situem.

5. As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil consideram a inclusão como direito das crianças com necessidades educacionais especiais, contemplando:
6. As propostas pedagógicas são desenvolvidas com autonomia pelas instituições de Educação Infantil a partir das orientações legais.
7. Quanto à gestão das instituições de Educação Infantil.
8. A organização em agrupamentos ou turmas de crianças nas instituições de Educação Infantil é flexível e deve estar prevista na proposta pedagógica da instituição.
9. A gestão das instituições de Educação Infantil é de responsabilidade de profissionais que exercem os cargos de direção, administração, coordenação pedagógica ou coordenação-geral e que.
10. Os gestores ou gestoras atuam em estreita consonância com profissionais sob sua responsabilidade, famílias e representantes da comunidade local, exercendo papel fundamental no sentido de garantir que as instituições de Educação Infantil realizem um trabalho de qualidade com as crianças que a frequentam.
11. Quanto às professoras, aos professores e aos demais profissionais que atuam nas instituições de Educação Infantil.
12. Tendo como função garantir o bem-estar, assegurar o crescimento e promover o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças da Educação Infantil sob sua responsabilidade, as professoras e os professores de Educação Infantil.
13. A equipe de profissionais da instituição de Educação Infantil, composta por gestoras, gestores, professoras e professores, pode ser acrescida de outros profissionais.
14. Quanto às interações de professoras, professores, gestores, gestoras e demais profissionais das instituições de Educação Infantil.
15. Quanto à infraestrutura das instituições de Educação Infantil.
16. Espaços, materiais e equipamentos presentes na instituição de Educação Infantil destinam-se, também, às necessidades das famílias e/ou

responsáveis pelas crianças matriculadas e dos profissionais que nela trabalham.

Com base nestas seções, que servem como norte das práticas pedagógicas da Educação Infantil, espera-se que as instituições desenvolvam seu atendimento a partir desses critérios. Além de estabelecer os parâmetros para as instituições de Educação Infantil, o documento estipula prerrogativas para a fiscalização do funcionamento dessas instituições, cabendo aos conselhos municipais de educação a responsabilidade para desenvolver ações específicas para monitorar a observância à legislação em âmbito municipal. Além disso, aos Conselhos cabe:

[...] estabelecer normas e regulamentações para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil no âmbito do município, em consonância com a legislação e as diretrizes nacionais e estaduais; subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação no que diz respeito à Educação Infantil e à formação dos profissionais que irão atuar na área; manifestar-se sobre questões relativas à Educação Infantil e à formação dos profissionais da área; assessorar a Secretaria de Educação no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar a melhoria do cuidado e da educação da criança de 0 até 6 anos de idade; emitir pareceres sobre assuntos da área educacional por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pela Secretaria Municipal de Educação; analisar e emitir pareceres sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional no que diz respeito à Educação Infantil e sua articulação com os outros níveis; articular-se com o CEE e o CNE. (BRASIL, 2006, p. 22).

Para avaliar o atendimento na Educação Infantil, quantificando e aferindo o nível de aplicabilidade dos Parâmetros, o documento Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009) foi construído com o objetivo de auxiliar as equipes que atuam na educação infantil, juntamente com famílias e pessoas da comunidade, a participar de processos de auto avaliação da qualidade da Educação Infantil. O documento pretende criar instrumentos para credenciamento de instituições, elaboração de diagnósticos, e mesmo a implementação propriamente dita dos parâmetros de qualidade nas instituições de Educação Infantil e nos sistemas educacionais. Deste modo, tem o intuito de ser um instrumento que ajude as equipes e comunidade das instituições de educação infantil desenvolver práticas educativas que respeitem os direitos fundamentais das crianças.

No documento, há questionamentos a serem tomados acerca das ações, atitudes ou situações que mostram como está a instituição em relação ao tema

abordado pelo indicador. Cada pergunta será discutida pelo grupo, formado pelos profissionais e comunidade escolar, em assembleia, e receberá uma cor: verde, amarelo ou vermelho conforme atingir a meta.

Quadro 1 – Cores a serem empregadas na auto avaliação das escolas:

- Caso o grupo avalie que essas ações, atitudes ou situações existem e estão consolidadas na instituição de educação infantil, deverá atribuir a elas a cor verde, indicando que o processo de melhoria da qualidade já está num bom caminho.
- Se, na instituição de educação infantil, essas atitudes, práticas ou situações ocorrem de vez em quando, mas não estão consolidadas, o grupo lhes atribuirá a cor amarela, o que indica que elas merecem cuidado e atenção.
- Caso o grupo avalie que essas atitudes, situações ou ações não existem na instituição de educação infantil, atribuirá a elas a cor vermelha. A situação é grave e merece providências imediatas.
- Perguntas que se referem a realidades específicas (ex: sobre povos indígenas ou população do campo) não devem ser preenchidas caso não se apliquem à instituição.

FONTE: BRASIL (2009, p. 22).

Os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (BRASIL, 2009), lançam um olhar sobre as questões a serem avaliadas a partir da participação dos atores envolvidos, sob condução da instituição. Esta avaliação tem caráter qualitativo e o produto será a ponderação acerca das cores empregadas a cada item pelo grupo, que deverá gerar apenas um informativo. A partir dos resultados, a comunidade escolar necessita estipular ações para melhoria dos indicadores, quando houver a necessidade.

Quadro 2 – Plano de Ação das Instituições de Educação Infantil.

Modelo de Plano de Ação

Dimensão	Indicador	Problemas	Ações	Responsáveis	Prazo

FONTE: BRASIL (2009, p. 28).

Uma vez definidas as ações e estabelecidos os prazos e os responsáveis pelas atividades para aprimoramento das instituições, é importante indicar se as ações são de curto prazo (até o fim do ano), médio prazo (a serem realizadas no ano seguinte) ou longo prazo (a serem realizadas no ano subsequente) a serem preenchidas no Plano de Ação. A instituição de ensino deverá entregar o material à Secretaria de Município de Educação (SMEd), devendo esta supervisioná-la e assessorá-la sobre o desenvolvimento do mesmo.

Ainda em 2009, foi publicado o documento Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais da criança (CAMPOS, 2009), dividido em duas partes, relacionando critérios para a organização e funcionamento da Educação Infantil. Em seu texto, estipula que as crianças têm o direito a brincadeira, à atenção individual; a serem acolhidas a um ambiente aconchegante, seguro e estimulante; de terem contato com a natureza; direito à higiene e à saúde; a uma alimentação sadia; a desenvolver sua curiosidade, imaginação e a capacidade de expressão; a atividades que promovam o movimento em espaços amplos; a proteção, ao afeto e à amizade; de expressar seus sentimentos; a ter uma atenção especial em sua adaptação; de desenvolver sua identidade cultural, racial e religiosa.

A partir da preocupação da legislação na esfera federal acerca da qualidade na Educação Infantil é definida a importância de abranger o papel das Diretrizes Curriculares Municipais e do Plano Municipal de Educação (PME) e suas especificidades locais para o credenciamento e abertura das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil. A importância se dá em compreender que as leis e documentos que regularizam o atendimento da educação infantil na esfera local dependem de uma gama de discussões e leis em âmbito nacional, como é o caso das DCNEI (1999), LDB (1996), dentre outras, que permeiam as discussões na construção dos documentos norteadores na esfera local. O Plano Municipal de Educação (2015) e as Diretrizes Curriculares Municipais (2011) trazem vozes do cotidiano escolar para delegar normativas e necessidades para o atendimento escolar de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses.

Para a compreensão do engendramento das políticas públicas para a Educação Infantil de qualidade na esfera privada local, é necessário identificar o

conceito de qualidade elencado a partir das principais diretrizes e orientações, constantes em legislação educacional nacional e local, relacionadas a qualidade da educação infantil. Identificando este conceito, pode-se aferir a necessidade de se pensar a atuação das instituições particulares exclusivas de educação infantil do município na educação de crianças pequenas.

3.2 O CAMINHO DAS NORMATIVAS MUNICIPAIS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE

Para compor a análise das normativas municipais de Santa Maria – RS para a Educação Infantil de qualidade, serão analisados dois documentos legais que normatizam esta etapa da Educação Básica e respectivas práticas pedagógicas escolares, com base em Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil (DCMEI) – Resolução CMESM nº 30/2011 e o Plano Municipal de Educação de Santa Maria – Lei nº 6.001/2015. Se faz necessário analisar estes documentos porque eles trazem aspectos básicos a serem contemplados no funcionamento das instituições de Educação Infantil.

No que se refere à Resolução CMESM nº 30/2011, que trata das Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil e sobre o credenciamento e a autorização de funcionamento das instituições de educação infantil, observa-se que a mesma deve ser utilizada como normativa em âmbito municipal que baliza o processo de construção do papel social e educativo da escola para consolidar uma educação de qualidade.

A partir deste entendimento, compreendemos que para a criação de uma instituição de educação infantil, a mantenedora formaliza a intenção de criar e manter a instituição se comprometendo a submeter seu funcionamento às normas do Sistema Municipal de Ensino, pois o Art. 35, normatiza que a “[...] autorização de funcionamento e a supervisão serão reguladas pelas normas dessa Resolução”. (SANTA MARIA, 2011b).

Para a abertura de uma instituição de educação infantil, as Diretrizes pontuam alguns pontos acerca dos aspectos pedagógicos, como construção da identidade e autonomia pessoal; a descoberta dos meios físicos, sociais e culturais; a linguagem,

comunicação e a representação. Para operacionalizá-las, as instituições devem contemplar o binômio cuidar-educar, considerando “os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivos, linguísticos e sociais da criança, estabelecendo as bases da personalidade humana, da inteligência, da afetividade e da socialização” a partir de uma metodologia lúdica. (SANTA MARIA, 2011b).

Para dar encaminhamento ao processo de ensino-aprendizagem, fica a instituição responsável em fornecer os meios para o professor desenvolvê-la. A mantenedora deverá ofertar recursos, promover o trabalho coletivo, o atendimento às necessidades específicas da aprendizagem, a contextualização dos conteúdos e o diálogo com a família. Ao professor, cabe o domínio de sua atuação, formação continuada, compromisso com o tempo curricular, o compromisso pedagógico e ter uma postura inclusiva - lê-se a qualidade da educação sob responsabilidade apenas do professor. (SANTA MARIA, 2011b).

Para nortear o papel pedagógico da escola, as Diretrizes preveem a construção **do Projeto Político-Pedagógico e do Regimento Escolar²**, que deve levar em conta os itens estipulados pela Resolução CMESM nº 29/2011 (SANTA MARIA, 2011a). Para o PPP, é preciso observar as regulações e princípios instituídos pela educação nacional, bem como as especificidades da comunidade escolar. Para isso, é necessário delimitar os referenciais que sustentam epistemologicamente a proposta da instituição escolar. Vale ressaltar que a resolução orienta que deve ser respeitada pelas instituições particulares de Educação Infantil “[...] o Plano Municipal de Educação, as Diretrizes da Mantenedora e as normas do Sistema Municipal de Ensino”. (SANTA MARIA, 2011b).

Como critério para a elaboração do Regimento Escolar, estipula-se as leis que devem nortear a escrita, inserindo um rol de normativas baseando-se na ideia de que a mantenedora, por ter formação específica na área, terá discernimento para mensurar a importância das leis. Estes critérios devem resultar numa base teórico-metodológica que embase a prática de todos os profissionais de acordo com as necessidades atuais para o campo educativo. Porém, ao analisá-lo, questiona-se até

[L2] Comentário: Seria uma nota de rodapé o que faltava?

² RESOLUÇÃO CMESM Nº 29, de 12 de setembro de 2011, estabelece normas para a elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria – RS.

que ponto a legislação vigente presente na escrita realizada pela instituição permeia de fato o fazer escolar e ou se é apenas um mero preenchimento de campo, reproduzindo o que se deseja ler? A lacuna pedagógica se dá ao perceber que se estipula meios para atingir práticas pedagógicas que estimulem o desenvolvimento integral da criança, porém, o processo não viabiliza instrumentos concretos de avaliação, tornando sua efetivação difícil.

Muito se critica acerca da necessidade da avaliação - ressalta-se a avaliação institucional e não a avaliação do aluno, como processo de regulação. Entretanto, pode-se questionar se na rede particular, se as instituições buscariam melhorias no atendimento - não para atrair clientes -, mas com o compromisso central de operacionalizar o que é estabelecido pela Lei, se mesmo com a fiscalização do Conselho há dificuldades em promover uma educação de qualidade, mesmo com todo aparato legal vigente.

Partindo dessas normativas para o credenciamento e a autorização de funcionamento, a mantenedora deverá apresentar uma relação de 21 itens, entre eles:

Requerimento dirigido ao Presidente do Conselho Municipal de Educação solicitando credenciamento e autorização para o funcionamento da Instituição de educação infantil; ter o imóvel em condições de oferta à educação infantil, certificado de limpeza da caixa d'água, alvará de prevenção e proteção contra incêndio, com laudo do Corpo de Bombeiros, planta baixa do prédio com as devidas adaptações, apresentar a relação do mobiliário, equipamentos e acervo bibliográfico, declaração ou laudo fornecido pela Secretaria de Município da Saúde, através da Vigilância Sanitária, que comprove estar a instituição dotada das condições mínimas em termos de estrutura geral, aspectos construtivos e recursos materiais necessários ao acompanhamento da criança; alvará de localização e funcionamento, expedido pelo órgão próprio da Prefeitura Municipal; projeto político pedagógico e regimento escolar; comprovante de escolaridade dos professores; relação da demanda de alunos; plano de formação continuada dos recursos humanos e os projetos desenvolvidos. (SANTA MARIA, 2011b).

Analisando as Diretrizes Municipais, é perceptível que ela elenca aspectos pedagógicos básicos preocupando-se, também, em delimitar aspectos de infraestrutura e técnico-administrativos. Assemelha-se muito com uma abertura de um comércio, o que é preocupante se considerarmos que, para a sociedade, essas escolas ainda são centros de compra e venda de educação ou, até mesmo, um lugar

para deixar as crianças enquanto os pais trabalham. Então, como evidenciar o caráter qualitativo deste processo?

Os artigos 39 e 40 das Diretrizes (SANTA MARIA, 2011b) afirmam que o não cumprimento da referida Resolução permite ao CME cessar e/ou desativar as instituições com funcionamento irregular. Para adequação das instituições às normativas, as Diretrizes preveem um prazo de 12 meses a partir da aprovação da mesma, que ocorreu em 21 de novembro de 2011. Então, porque muitas escolas privadas de Educação Infantil estão abertas sem possuírem condições para tal e não estarem de acordo com as prerrogativas legais vigentes? Quais os fatores que interferem/desencadeiam no não monitoramento e acompanhamento de tal realidade?

O Plano Municipal de Educação de Santa Maria, Lei nº 6.001, foi construído em 2014 e 2015. Tem duração plurianual (10 anos) e subsidia-se nos preceitos e normativas da Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96, Plano Nacional de Educação Lei nº 13.005/14, convergindo em metas e estratégias que contemplem cada um destes documentos, bem como as prioridades e normativas Municipais.

A necessidade de construção do Plano Municipal de Educação nasce da exigência nacional de que os entes federados adequem/construam seus planos de educação em consonância às Diretrizes da lei do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014). Para isso, o governo federal estipulou, através da descentralização política, que sejam ofertadas pelo município condições para a promoção da educação com qualidade, de acordo com suas especificidades, em seu Sistema Municipal de Ensino.

O PME rege-se com identidade e autonomia e para a sua construção e é esperada a participação do Conselho Municipal de Educação, associações, sindicatos, Câmara Municipal, dos diretores e professores das escolas, dentre outros agentes que participem do debate acerca da qualidade da educação.

Assim sendo, em 2015, foi aprovado o Plano Municipal de Educação de Santa Maria (2015 a 2025), realizado a partir da análise do diagnóstico educacional do município de forma quanti-qualitativa a partir do Documento-Base. Nesse documento

constavam, por exemplo, números referentes à Educação Infantil com dados em relação à oferta e quantitativo de instituições presentes no município de Santa Maria.

Quadro 3 – Quadro de instituições de educação infantil no município de Santa Maria, RS.

Dependência administrativa	Nº de escolas com oferta de Educação Infantil	Nº de crianças	População total (0 a 5 anos) *18.415 % População atendida por dependência administrativa (0 a 5 anos)
1. Federal	01	127	0,7%
2. Estadual	03	90	0,3%
3. Municipal	51	4.156	26,5%
4. Confessionais e/ou Filantrópicas conveniadas ao Município	07	723	
5. Privada	32	2944	16%
6. Total	94	8.040	43,7%

FONTE: SANTA MARIA (2015, p. 13).

No referido documento, item 5, demonstra-se o quantitativo de escolas e crianças por dependência administrativa, demonstrando o total de 32 escolas privadas totalizando 2.944 crianças matriculadas, isto é, a rede particular em atendimento só está abaixo da rede municipal, que, segundo a lei, deveria priorizar a oferta. Entretanto, o próprio CME de Santa Maria afirma que existe um quantitativo de escolas muito maior que o estabelecido nos indicadores acima referidos. Onde estão tais escolas de educação infantil? Irregulares? Clandestinas?

Paralelamente, é interessante compreender a nomenclatura das instituições de Educação Infantil, pois, como pontuam as Diretrizes Curriculares Municipais (SANTA MARIA, 2011b) para ser denominada de escola, a instituição deverá ter atendimento tanto na etapa da creche, de crianças de 0 a 3 anos e 11 meses, quanto na etapa da pré-escola, com atendimento de 4 a 5 anos e 11 meses. Por este motivo, nem todas as instituições de Educação Infantil da rede particular podem ser denominadas escolas.

Ainda, sobre o diagnóstico que contribuiu para a elaboração do Plano Municipal de Educação de Santa Maria, há referência de que algumas escolas privadas - não delimitando o número - não enviaram dados para a participação do Censo Escolar. O questionamento que reverbera é: De que maneira se desenvolve

uma fiscalização de todas as instituições e da oferta da Educação Infantil, se não há dados específicos? Ou se existem estabelecimentos ofertando seus serviços sem mesmo terem solicitado credenciamento e autorização de funcionamento pelo Conselho Municipal de Educação?

Para análise, temos apenas as instituições que participaram do censo, o que poderá não abranger em sua totalidade a realidade do Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria. O que desacomoda é a vasta demanda das instituições que possam estar exercendo atividade de maneira clandestina ou apenas com o alvará de abertura pela Prefeitura. No documento-base do PME (SANTA MARIA, 2014), há uma nota reconhecendo esta falha no Censo, por isso, no Plano Municipal de Educação atual é estipulada enquanto estratégia a obrigatoriedade das instituições enviarem seus dados para registro no censo.

Paralelamente, o Plano Municipal de Educação determina estratégias que norteiam essas instituições em prol da qualidade. Para compreender a necessidade da legislação normatizar as referidas instituições, deve-se ressaltar, por exemplo, que na Meta 1 do PME, tem ao todo 32 estratégias para a promoção da educação infantil com qualidade, abrangendo tanto a esfera pública quanto a particular. Dentre elas, resalta-se 6 que promovem as condições de atendimento das instituições, sendo algumas delas intimamente ligadas à qualidade da educação nas instituições particulares e, no recorte da pesquisa, à educação infantil.

A estratégia de número 1.20 contemplada na Meta 1 do PME é de realizar no primeiro ano de vigência do PME (2016), o cadastro no Censo Escolar das Escolas de Educação Infantil da rede particular pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino, com o intuito de abranger as instituições já credenciadas e verificar se estão adequadas ao que se estipula no Plano atual (SANTA MARIA, 2015). A partir deste primeiro passo, a estratégia de número 1.3, prevê a realização, sob responsabilidade do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria (CME), do credenciamento e autorização para o funcionamento de todas as instituições da rede particular de Educação Infantil pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de modo a cumprir a legislação vigente. Esta estratégia está em consonância com Resolução CMESM Nº 30/2011 que versa sobre as Diretrizes Curriculares

Municipais para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino (SANTA MARIA, 2011b).

Depois de as instituições passarem pelo crivo do Conselho Municipal de Educação, será importante, assim como pontua a estratégia de número 1.8, de ser realizado a cada dois anos a avaliação da Educação Infantil sob responsabilidade das escolas com assessoria e supervisão da SMED (SANTA MARIA, 2015), a partir da utilização do instrumento - Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (MEC, 2009) nas instituições de educação públicas e particulares que pertencem ao Sistema Municipal de Ensino. Essa estratégia tem como objetivo verificar o desenvolvimento de uma educação com qualidade na esfera do Sistema Municipal de Educação de Santa Maria. Os Indicadores, que deverão nortear essa avaliação, tem por objetivos contemplar:

1 – planejamento institucional; 2 – multiplicidade de experiências e linguagens; 3 – interações; 4 – promoção da saúde; 5 – espaços, materiais e mobiliários; 6 – formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; 7 – cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. (BRASIL, 2009).

O que devemos ponderar é se a auto-avaliação da instituição de ensino, presente neste documento, na lógica da rede particular, que segue a necessidade de venda de vagas, é o melhor instrumento a ser empregado. Isto é, sendo uma análise subjetiva, poderia ser facilmente manipulada. Partindo deste questionamento, a estratégia de número 1.9 (SANTA MARIA, 2015) do PME, prevê a elaboração, até o final do primeiro triênio de vigência do mesmo, de Instrumentos de Avaliação da Educação Infantil, construídos pelas instituições públicas e particulares de Educação Infantil e Instituições de Ensino Superior, coordenados pela SMED e pelo Conselho Municipal de Educação com o objetivo de promover uma avaliação que contemple o contexto atual das instituições do município de Santa Maria.

Depois de estipular a responsabilidade de credenciar as instituições particulares de Educação Infantil ao Conselho Municipal de Educação, e estipular, em primeiro momento, a avaliação das instituições segundo os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil, a estratégia de número 1.28 (SANTA MARIA, 2015), pretende garantir o cumprimento da relação professor/criança expressa na

legislação municipal vigente, a partir da vigência do PME nas instituições públicas e particulares. Neste ponto, o PME prevê a necessidade de se pontuar a quantidade máxima de alunos em relação ao professor tem influência pontual em relação a uma educação com qualidade. Com um grupo pequeno de alunos, o professor poderá dar atenção ao desenvolvimento integral de cada criança, estimulando através do binômio cuidar/educar indispensável à educação infantil e que depende de tempo e espaço para tanto.

A partir dessa perspectiva, a estratégia de número 1.29 (SANTA MARIA, 2015) define garantir gradativamente que as escolas de Educação Infantil da rede pública e particular trabalhem em acordo com os parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de Educação Infantil.

O PME também estabelece a necessidade das instituições se adequarem a um padrão de infraestrutura, sendo balizada pelo documento Parâmetros Básicos de Infraestrutura, publicado pelo Ministério da Educação (MEC) e pela Secretaria de Educação Básica (SEB) em 2006, com o intuito de nortear os critérios de construção dos prédios para o atendimento das crianças, não tendo força de lei:

Este trabalho, portanto, busca ampliar os diferentes olhares sobre o espaço, visando construir o ambiente físico destinado à Educação Infantil, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagem e que facilite a interação criança-criança, criança-adulto e deles com o meio ambiente. O espaço lúdico infantil deve ser dinâmico, vivo, "brincável", explorável, transformável e acessível para todos. (MEC, 2006, p. 7).

Os Parâmetros trazem uma série de indicações de como deveria ser a infraestrutura do prédio para escolas de educação infantil, desde fatores ambientais como terreno, condições de localização (longe de zonas industriais, que possam ser poluídas, por exemplo) até chegar à infraestrutura interna, ressaltando a importância de espaços para recreação e interação dos alunos. Uma boa infraestrutura traria possibilidades de atender as crianças com maior qualidade, proporcionando um ambiente acolhedor para recepcioná-las e desenvolver atividades pedagógicas e de rotina.

Porém, o documento não apresenta um modelo obrigatório de infraestrutura, mas estabelece parâmetros quanto ao nível de qualidade quando da presença dessas áreas. Para pensar as infraestruturas das instituições, pode-se aferir a

necessidade de se implementar um documento regularizador, pois, ao permitir a possibilidade de atender ou não os Parâmetros, eles não são levados em consideração. Daí a importância de um Conselho Municipal de Educação em município que possui Sistema Municipal de Ensino criado por lei. Essas normatizações serviriam para que as instituições atendessem o que já é estabelecido por lei nacional para o credenciamento e autorização de funcionamento das mesmas.

Já em relação à infraestrutura e a parte técnico-administrativa, que contemplam as DCMs (SANTA MARIA, 2011b), os dados e exigências para o funcionamento são quantificáveis e, por isso, de compreensão mais fácil. O imóvel, por exemplo, deverá ser aprovado pelo Conselho Municipal de Educação, tendo que abranger uma série de itens indispensáveis ao seu funcionamento, tais como: sala para professores; salas para atividades de acordo com cada faixa etária (sala para atividades, sala multifuncional, sala de repouso, fraldário, lactário, solário); refeitório; lavanderia; banheiros para as crianças e banheiro para os adultos e espaços livres (como exemplo praças que contemplem áreas verdes), entre outras. Neste item, são elencados 36 aspectos construtivos e recursos materiais para que seja concebida com assessoria e acompanhamento da Secretaria de Município da Educação, respaldada pelo Conselho Municipal de Educação, entre eles:

Piso liso, não escorregadio, de fácil limpeza; janelas com ventilação e iluminação natural; os interruptores com protetores contra descarga elétrica; evitar a existência de degraus e obstáculos; espaços para refeições, para crianças de zero a dois anos, com cadeiras altas e bandejas ou similares adaptáveis; no fraldário deverá constar no mínimo: bancada para troca de fraldas, tanque, banheira ou similar com torneira térmica, vaso sanitário normal e adaptável; o solário pode ser considerado como área livre com orientação solar adequada, recomendando-se 1,50 m² por criança; os espaços destinados a atividades para cada faixa etária deverão conter área mínima de 1,20 m² por criança, devendo ser organizados de maneira estimulante, confortável, segura, adequada a faixa etária das crianças; para turno integral, deve ser utilizado para repouso colchonetes revestidos de material liso e impermeável; as instalações sanitárias completas devem ser suficientes e adaptáveis ao uso das crianças; deve haver espaços livres para brinquedos, jogos e outras atividades curriculares, contemplando áreas verdes e praça de brinquedos. (SANTA MARIA, 2011).

A construção do PME elenca estes aspectos indispensáveis para a oferta de vagas nas instituições particulares exclusivas de Educação Infantil e contribuem aos

aspectos já estipulados pela Resolução do Conselho Municipal de Educação nº 30, de 21 de novembro de 2011 (SANTA MARIA, 2011b), que definem as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil no Sistema Municipal. Para a elaboração da Resolução, foram observadas as Leis LDB n.º 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996; a Resolução CNE/SEB nº 05, de 17 de dezembro de 2009; a Resolução CNE/SEB nº 04, de 13 de julho de 2010, bem como a legislação pertinente.

Para compreender e analisar o papel das Diretrizes Curriculares Municipais para o credenciamento e a autorização de funcionamento das instituições particulares exclusivas de educação infantil, observa-se que a mesma deve ser utilizada como instrumento que balizará o processo de construção do papel social e educativo da escola para consolidar uma educação de qualidade.

3.3 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O órgão responsável pela autorização e credenciamento do funcionamento das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil, partindo do estabelecido nas Diretrizes Curriculares Municipais, é o Conselho Municipal de Educação. A Lei Municipal nº 4.122/97, de 2 de dezembro de 1997 dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação como um “[...] órgão de política educacional, administrativamente autônomo, de caráter consultivo, normativo, deliberativo e fiscalizador acerca dos temas que forem de sua competência, vinculado a Secretaria de Município da Educação”. (SANTA MARIA, 1997). Por conseguinte, estipula sua formação a fim de atender todos seus integrantes, compondo-se de nove membros titulares e nove membros suplentes, com no mínimo dois terços de professores do ensino público e particular, nomeados pelo Poder Executivo Municipal.

Sua criação tem como respaldo legal a Constituição Federal de 1988, na LDB nº 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001. O CME tem função normativa, consultiva, deliberativa e fiscalizadora em prol da Educação, sendo regido pela participação da sociedade para estipular metas para a Educação democrática. Para isso, tem representação de diferentes esferas sociais.

Em seu texto, define que o mandato de 1/3 dos membros será de 2 anos e 1/3 terão mandato de 4 anos, sendo todos não remunerados. Oliveira salienta (2011) em seu estudo sobre os Conselhos Municipais de Santa Maria e do município de Santa Rosa, que há ausência de representantes do Conselho Tutelar; Conselho de Alimentação Escolar; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que poderiam contribuir para pensar a educação infantil de qualidade como direito da criança:

- I - Quatro (04) representantes titulares e quatro (04) suplentes indicados pela Secretaria de Município da Educação;
- II - Um (01) representante titular e um (01) suplente indicados pela 8ª Delegacia de Educação de Santa Maria;
- III - Um (01) representante titular e um (01) suplente indicados pela Universidade Federal de Santa Maria, ligados ao Centro de Educação;
- IV - Um (01) representante titular e um (01) suplente indicados pelo Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino, Delegacia de Santa Maria (SINEPE);
- V - Um (01) representante titular e um (01) suplente indicados pelo Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria (SIMPROSM);
- VI - Um (01) representante titular e um (01) suplente indicados pela União das Associações Comunitárias (UAC). (SANTA MARIA, 1997).

No Art. 9, da referida Lei (SANTA MARIA, 1997), são definidas como atribuições do Conselho Municipal de Educação elaborar o seu regimento a ser aprovado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Promover o estudo da comunidade, tendo em vista os problemas educacionais. Estabelecer critérios para ampliação da rede de escolas a serem mantidas pelo Poder Público Municipal, tendo em vista as diretrizes tratadas no Plano Estadual de Educação. Estudar e sugerir medidas que visem expansão e ao aperfeiçoamento do ensino no Município. Aprovação do Plano Municipal de Educação, de duração plurianual (previsto na Constituição Estadual). Emitir parecer sobre: assuntos e questões de natureza educacional e cultural que lhe forem submetidos pelo Poder Executivo Municipal. Estabelecer critérios para concessão de bolsas de estudos a serem custeadas com recursos municipais. Manter intercâmbio com o Conselho Estadual de Educação e com os demais Conselhos Municipais de Educação. Executar as atribuições que lhe forem delegadas pelo Conselho Estadual de Educação. Fiscalizar a ampliação dos percentuais mínimos na função ensino. Paralelamente, a atribuição de

credenciamento, de aspecto mais administrativo, foi se tornando a atividade que mais dispense o trabalho aos conselhos, como estratégia de controle sobre a autorização e o funcionamento das instituições de ensino. (BORDIGNON, 2006).

Para o autor:

[...] a função deliberativa passou a constituir-se, no interior dos conselhos, no âmbito da definição de normas para os sistemas de ensino, precipuamente voltadas para o credenciamento de instituições e autorização de cursos, normas a serem cumpridas pelos próprios conselhos. (BORDIGNON, 2006, p. 43).

Assim, a garantia do acesso e da permanência das crianças, na perspectiva do direito, deve-se na exigência do poder público de ser responsabilizar por este processo: o dever do Estado para garantir o direito à educação se expressa nas políticas e leis educacionais. Por conseguinte, a educação na perspectiva do direito, inicia pelo acesso, mas vai além da sua garantia com o objetivo de possibilitar o acesso a aprendizagem e ao desenvolvimento integral das crianças. Nesse processo de fiscalização das políticas públicas, os Conselhos Municipais de Educação constituem instrumento para a efetivação das mesmas.

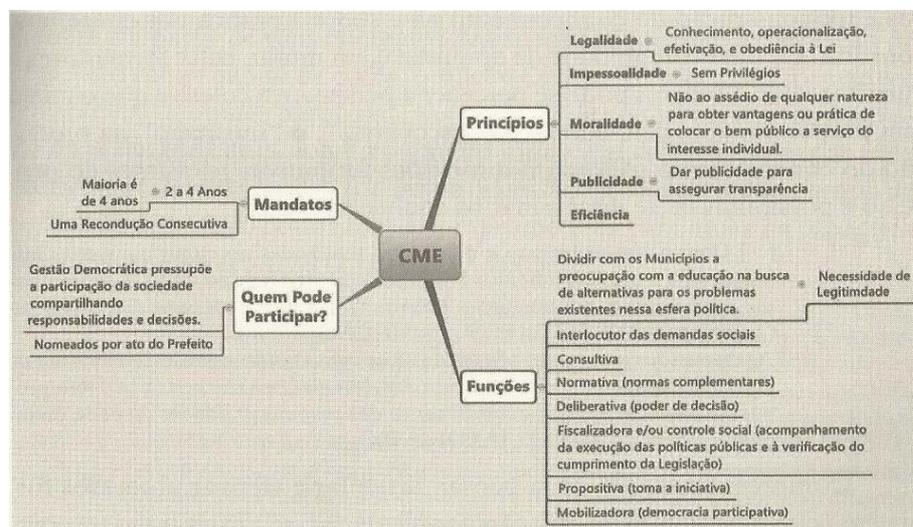
Nesta seara, o Conselho Municipal de Educação assume a *Função Normativa* (DALLA CORTE et al., 2015) com competência para interpretar a legislação educacional e elaborar normas complementares no âmbito do município, no que se refere, por exemplo, a definição de diretrizes para elaboração de regimentos escolares, autorização para funcionamento de estabelecimentos de educação infantil, alvo da pesquisa.

A *Função Deliberativa*, para Dalla Corte et al. (2015), poderia ser intitulada aqui como o credenciamento e autorização de funcionamento de instituições de ensino. Outra atribuição importante do Conselho Municipal de Educação é a *Função Fiscalizadora*, no tocante à execução das políticas públicas e ao cumprimento da legislação educacional em vigor. Nestes casos, o Conselho Municipal pode chamar os responsáveis nos casos de descumprimento da legislação e das normas vigentes, podendo ainda formalizar denúncia junto aos órgãos competentes.

A *Função Consultiva* do CME se refere ao assessoramento ao respectivo Executivo na área da educação (DALLA CORTE et al., 2015). Porém, entre todas as

funções, a que tem destaque neste trabalho é a função fiscalizadora, sobretudo no processo de abertura e credenciamento das instituições particulares exclusivas de educação infantil. No quadro a seguir pontua-se as funções e princípios CME:

Quadro 4 - Funções e princípios de um Conselho Municipal de Educação.



FONTE: DALLA CORTE et al. (2015, p. 55).

Deste modo, o Conselho Municipal de Educação exerce suas atividades como operacionalizador das leis, desenvolvendo-as de forma impessoal e moral, sem favorecer interesses que não o público, tampouco obtendo vantagens privilégios para si ou terceiros. Paralelamente, o trabalho do CME deverá ser divulgado, e, através da publicidade, tornar públicas as medidas desenvolvidas em prol da Educação no que compete as suas atribuições. Em suas funções, pode-se citar que o CME tem caráter consultivo, normativo (estabelecer normas complementares), deliberativo (tendo poder de decisão) e fiscalizador, acompanhando a execução de políticas públicas e a verificação do cumprimento das Leis. No recorte da pesquisa, cabe ao CME, em seu papel de fiscalizar, **em conjunto a SMED**, e desenvolver o processo de abertura e credenciamento das instituições particulares de Educação Infantil do município.

A partir da compreensão das leis que balizam a oferta de uma educação infantil de qualidade, a pesquisa analisa o processo de abertura e credenciamento

das instituições particulares de Educação Infantil no município de Santa Maria, RS, realizado pelo Conselho Municipal de Educação. Então, considerando as normativas legais, foi realizada uma entrevista com um representante do CME para melhor elucidar o processo.

4 CONSTRUÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Para compreender a operacionalização do processo de abertura, credenciamento e autorização das instituições particulares exclusivas de educação infantil no município de Santa Maria, foi realizada uma entrevista com um membro representante do Conselho Municipal de Educação, órgão que, conforme as Diretrizes Curriculares Municipais de Educação Infantil, tem o aparato legal para emitir a autorização para o funcionamento das mesmas. A entrevista foi realizada na sede do Conselho Municipal de Educação, situado na Rua Mariano da Rocha, nº 133, bairro Centro do município de Santa Maria-RS.

O roteiro teve como objetivo permitir maior flexibilidade para captar dados para elucidar o processo de abertura e credenciamento. Quem recebeu a pesquisadora foi um membro do Conselho Municipal de Educação, a quem utilizaremos o nome fictício de Paula.

Quando questionada acerca da forma que é operacionalizado o processo de abertura e credenciamento das instituições particulares exclusivas de Educação Infantil, Paula sinalizou:

O processo de abertura e credenciamento era até então feito de forma gradual [...] a gente ia permitindo essas escolas funcionarem e que fossem se legalizando aos poucos, trazendo os documentos para o preenchimento da ficha. A gente fazia isso para não ir perdendo escola [...] Mas erramos fazendo assim.

Paula complementou, explicando o que seria essa ficha:

A ficha, ou protocolo [mostra uma pasta com folhas quase em branco] é a pasta em que se localizam os documentos necessários para o funcionamento das escolas, como alvará dos bombeiros, imagina, tem escola sem alvará dos bombeiros. Depois da Kiss, não podemos mais permitir. Também, temos como documento alvará da vigilância sanitária e demais solicitados no artigo Art. 37 da Resolução 30.

Na Resolução CMESM nº 30/2011, Art. 37, encontramos as seguintes informações quanto aos critérios e documentação necessária para o processo de credenciamento e autorização de funcionamento das escolas de educação infantil no município de Santa Maria-RS:

- I - requerimento dirigido ao Presidente do Conselho Municipal de Educação solicitando credenciamento e autorização para o funcionamento da instituição de educação infantil;
- II - ter o imóvel em condições de oferta à educação infantil:
 - a) ser o imóvel for próprio, a escritura pública do terreno;
 - b) se o imóvel for locado, o contrato de locação;
 - c) certificado de limpeza da caixa d'água;
 - d) alvará de prevenção e proteção contra incêndio, com laudo do Corpo de Bombeiros;
 - e) planta baixa do prédio com as devidas adaptações;
 - f) no mínimo estar em conformidade com os artigos 29,30 e 31 desta Resolução, apresentando a relação do mobiliário, equipamentos e acervo bibliográfico.
- III - cópia do CNPJ atualizado da Instituição
- IV - declaração ou laudo fornecido pela Secretaria de Município da Saúde, através da Vigilância Sanitária, que comprove estar em condições mínimas em termos de estrutura geral, aspectos construtivos e recursos materiais necessários ao acompanhamento da criança;
- V - alvará de localização e funcionamento, expedido pelo órgão próprio da Prefeitura Municipal;
- VI - certidão negativa do cartório de registros especiais;
- VII - documentação que possibilite verificar a capacidade de autofinanciamento e prova de idoneidade econômico-financeiro da entidade mantenedora e de seus sócios, consistindo de certidão negativa do cartório de distribuição pertinente, com validade na data de apresentação do processo (comunitárias e filantrópicas);
- VIII - comprovação da cessão do imóvel, por prazo não inferior a três anos (comunitárias e filantrópicas);
- IX - cópia do convênio atualizado firmado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, para as instituições conveniadas (comunitárias e filantrópicas);
- X - ata da eleição da Diretoria da mantenedora (comunitárias e filantrópicas);
- X I - declaração indicando o responsável pela mantenedora (comunitárias e filantrópicas);
- XII - declaração indicando o responsável pela escola, se assim ficar determinado no convênio (comunitárias e filantrópicas);
- XIII - projeto político pedagógico e regimento escolar;
- XIV - comprovante de escolaridade dos professores, em atendimento ao artigo 21 desta Resolução;
- XV - comprovante de escolaridade dos funcionários que atuam na instituição;
- XVI - relação da demanda de alunos;
- XVII - plano de formação continuada dos recursos humanos;
- XVIII - projetos desenvolvidos;
- XIX - declaração, assinada pelo representante legal da pessoa jurídica e pelo diretor ou responsável da instituição de Educação Infantil, informando ter conhecimento de que as atividades escolares da pré-escola só deverão ser encerradas ou paralisadas, após o cumprimento dos dias letivos, previstos no calendário escolar (comunitárias e filantrópicas);

XX - comprovante de cadastro em outros Conselhos (se tiver). (SANTA MARIA, 2011).

Estes documentos perfazem uma conjuntura de critérios que objetivam proporcionar um atendimento pedagógico com qualidade digno às crianças, desde a infraestrutura a ser utilizada para o acolhimento até o projeto político-pedagógico e regimento da escola (SANTA MARIA, 2011b) para o desenvolvimento dos alunos.

A gama de documentos visa estipular critérios para que, no processo de abertura de uma escola de Educação Infantil, seja ela pública ou privada, a mantenedora esteja ciente das normativas legais para seu funcionamento em respeito ao que é exigido nas diretrizes e orientações constantes na legislação educacional, nacional e local. Talvez o processo de abertura e credenciamento pelo CME pareça dar ênfase ao aspecto físico do espaço que acolherá a criança em detrimento do aspecto pedagógico que perfaz uma educação infantil com qualidade. Entretanto, existe outra Resolução em âmbito municipal, emitida pelo CMESM, que normatiza aspectos relacionados ao processo de construção e consecução do projeto político-pedagógico e regimento escolar na perspectiva de priorizar com as escolas elementos indispensáveis e necessários as práticas pedagógicas de uma escola de educação infantil. É importante a necessidade de ressaltar o papel que a Secretaria Municipal de Educação deve ter, em colaboração ao Conselho Municipal de Educação, em desenvolver este processo. A responsabilização do acompanhamento das atividades das referidas instituições, portanto, deve ser compartilhado entre os dois órgãos.

Ainda é presente a concepção de que a Educação Infantil é o local em que os pais e responsáveis, que necessitam trabalhar, deixam suas crianças para serem assistidas. Este olhar da autora refere-se a uma pesquisa em escola pública, municipal, localizada na periferia em área popularmente conhecida pela violência e pobreza. Temos muitos avanços em relação as discussões, pesquisas e leis educacionais para desmitificar a educação infantil enquanto sistema assistencialista para a camada popular. Porém, estes avanços parecem se restringir a rede pública de ensino.

Há a necessidade de pensar em condições mínimas para o atendimento no requisito burocrático e de infraestrutura exigidos pelas Diretrizes Curriculares

Municipais (2011), mas também pensar o pedagógico que é ofertado por estas instituições. Para isso, a compreensão do fazer pedagógico não deve ser restringir a atividades de registro esparsas em algum momento da rotina escolar. O caráter pedagógico é uma complexidade de fazeres que envolvem a rotina da criança e a compreensão de sua importância deve permear a formação e preparação dos profissionais que vão acolher essas crianças e que devem zelar pelo seu desenvolvimento físico, emocional, social e cognitivo. Deste modo, é necessário compreender que a criança é um sujeito de direitos e não apenas um cliente. Por isso é que o CME solicita o projeto político-pedagógico e o regimento da escola no processo de credenciamento e somente autoriza se também atender a esse quesito. Não cabe ao CME fiscalizar práticas pedagógicas, porém a Secretaria Municipal de Educação é a gestora da educação em âmbito municipal e, nesse sentido, tem a responsabilidade de acompanhar os processos de gestão educacional e escolar em parceria com o Conselho de Educação.

Entretanto, a pessoa jurídica que decide abrir uma escola de educação infantil tem de ter clareza quanto a concepção de Educação Infantil na atualidade e normatizada pela legislação educacional nacional vigente e que tem aspectos complementares nas Diretrizes Curriculares Municipais:

Art. 7º A Educação Infantil deve priorizar o desenvolvimento integral da criança, por meio do binômio cuidar e educar, considerando a integração dos aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivos, linguísticos e sociais da criança, estabelecendo as bases da personalidade humana, da inteligência, da afetividade e da socialização.

Parágrafo único- As características próprias do desenvolvimento infantil precisam ser conhecidas e consideradas no momento de construção das propostas educativas para as crianças de zero a cinco anos e onze meses (0-5 e 11 meses).

Art. 8º A proposta de trabalho educativo com a criança pequena dispensa a fragmentação de conteúdos ou a compartimentalização de aprendizagens estabelecidas em etapas a serem vencidas em um determinado tempo.

Parágrafo único- Os conhecimentos, processo e habilidades associados ao desenvolvimento intelectual, social, moral, emocional, físico, psicomotor, da criatividade, da consciência estética e da linguagem da criança, em seus primeiros anos de vida, requerem uma abordagem pedagógica específica para as fases de seu desenvolvimento.

Art 9º A abordagem metodológica na educação infantil deve basear-se na oferta de situações desafiadoras, estimulantes, lúdicas e significativas, as quais propiciem à criança a descoberta do mundo, do outro e de si mesma, através das quais os conteúdos das diversas áreas, valores e regras de convivência sejam aprendidos.

Parágrafo único- Na educação infantil, a metodologia deve basear-se na postura lúdica, no acesso às formas diferenciadas de comunicação, na riqueza de estímulos nos aspectos físicos, emocionais, cognitivos, psicomotores e sociais e a convivência com as diferenças, primando pela afetividade nas relações interpessoais, pelo respeito e a valorização da criança. (SANTA MARIA, 2011b).

A conselheira Paula explicou também quais são os procedimentos de análise da documentação de cunho pedagógico exigida pelo CME para o processo de autorização de funcionamento de uma escola de educação infantil: “[...] existe uma Comissão de Educação Infantil que os avalia com base em um roteiro mínimo de itens que precisam ser contemplados de acordo com a Resolução CMESM nº 30/2011”. **A Comissão é composta por 5 membros da área da Educação Infantil.** A Resolução citada pela entrevistada refere-se às Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil, na qual estipula a obrigatoriedade do Projeto Político-Pedagógico e do Regimento Escolar, bem como as orientações didático-pedagógicas a partir das quais as instituições devem nortear o desenvolvimento de suas atividades.

Além disso, quando questionada acerca de quantas instituições particulares exclusivas de educação infantil, popularmente conhecidas como “escolinhas”, atuam no município de Santa Maria, Paula sinalizou que existem aproximadamente em 56 instituições em funcionamento, porém apenas são 18 as credenciadas pelo CME. “O restante abre sem observar a legislação [...] de qualquer jeito” (PAULA). Por que há tantas instituições irregulares? Para a Conselheira Paula, “Elas abrem CNPJ de comércio, na Junta Comercial do Município, como se fossem brinquedoteca, revenda de materiais didáticos [...] e não se enquadrando com aspecto pedagógico, nós não podemos fazer nada”.

Talvez não fique claro de que modo se classificam essas instituições enquanto pedagógicas ou não. Isto é, como não há um aparato legal para enquadrá-las enquanto ramo de atividade, fica a critério da instituição definir qual seu ramo de atividade. Não sendo classificada enquanto instituição de ensino, a mesma não pertenceria ao Sistema Municipal de Ensino:

Art. 19 São consideradas como instituições de educação infantil todas aquelas que desenvolvem atividades pedagógicas, para crianças de zero a três anos e onze meses em creches e a partir de quatro anos em pré-

escola, independentemente da denominação das mesmas e, portanto, submetidas à normatização pelo Sistema Municipal de Ensino. (Santa Maria, 2011b).

Questionada sobre, após o processo de credenciamento e abertura, de que forma seria feito o acompanhamento das atividades dessas escolas, a Conselheira relatou “[...] que existe no Conselho Municipal de Educação uma Comissão que faz visitas periódicas às escolas com meios próprios. Lá, preenchem a ficha de levantamento das instituições segundo as Diretrizes Curriculares Municipais”.

Então, questionou-se: Se forem constatadas irregularidades, o Conselho não teria autonomia para fechar a escola, mesmo levando em consideração que as Diretrizes Curriculares Municipais que, em tese, dão o poder ao Conselho para tais deliberações? A conselheira reforçou: “[...] apenas o Ministério Público tem esse poder [...] o Conselho alerta a escola e encaminha o caso ao MP”. Tal afirmação coloca em xeque o artigo 40 da Resolução CMESM nº 30 de 2011:

Em casos do não cumprimento desta resolução, pelas instituições de educação infantil, pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino, compete ao Conselho Municipal de Educação como órgão normatizador, fiscalizador e de controle social cessar e/ou desativar as atividades da escola em funcionamento irregular, até que sejam cumpridos os pressupostos legais em vigência. (SANTA MARIA, 2011).

Porém, acredita-se que o CME deverá esgotar todas as possibilidades junto a escola que não está cumprindo a legislação municipal, bem como buscar amparo judicial junto ao MP para que em última instância sejam feitos os encaminhamentos de desativação das atividades da escola. Entende-se que uma atitude coersiva imediata poderá causar impacto social e desacomodar muitas crianças e suas famílias. Daí a importância do diálogo, das orientações e monitoramento periódico por parte do CME junto as instituições escolares, amparado pela Secretaria de Educação que é o órgão executor efetivo das políticas públicas educacionais em âmbito municipal.

Outro aspecto a ressaltar é que a legislação municipal precisa ser revisada e sua escrita rearticulada na perspectiva de que fique bem claro o papel de cada órgão no sistema municipal, assim como das escolas públicas e privadas de educação infantil. Além disso, que sejam elencados os principais ações a serem

realizadas para o processo de credenciamento e autorização de funcionamento, assim como descredenciamento e desativação das unidades escolares.

Primeiramente, o CME só teria autorização de cessar ou desativar as atividades das instituições que sejam do Sistema Municipal de Ensino. Logo, conforme o artigo 19 das Diretrizes Curriculares Municipais, apenas serão consideradas instituições de educação infantil aquelas que desenvolvam atividades pedagógicas.

Um questionamento que reverberou durante a entrevista é que o motivo pelo qual haja essa disseminação de instituições irregulares seja pela falta de vagas nas escolas de Educação Infantil do município de Santa Maria. Na falta de vaga na escola pública, aqueles que dependem dela, geralmente filhos de trabalhadores de baixa renda, que precisam deixar seus filhos na escola para trabalhar, estejam migrando para a rede particular por necessidade de atendimento. Assim, podem estar formando um nicho comercial muito grande para os empresários. A educação infantil pode ter se tornado um mercado fértil para investimento, pois, se houvesse oferta de vagas e não houvesse procura, as instituições fechariam, fenômeno contrário ao que está ocorrendo no município.

Frente à resposta da entrevistada, quanto ao CME não realizar diretamente o fechamento ou interromper as atividades de escolas irregulares, se questiona se o município tem a intenção de fechar escolas num momento de universalização da Educação Infantil a partir de 4 anos frente à meta do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), tendo a capacidade de absorver as crianças oriundas das instituições particulares irregulares na rede pública:

Meta1: 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. (BRASIL, 2015).

Chegou o momento de questionar a responsabilidade do município de Santa Maria com essas crianças e lançar o olhar para as instituições particulares de educação infantil, que estão desenvolvendo o papel que o município não consegue. A conselheira relata que:

Muitas instituições que atuam no município alegam não ter caráter pedagógico, sendo apenas locais em que os pais deixariam os filhos para trabalharem [...] Caso de fato sejam enquadradas deste modo, deverão ser assistidas pela legislação de instituições de assistencialismo. Novamente, o caráter da educação infantil é distorcido, enaltecendo a necessidade de “cuidar” dos filhos [...] dos trabalhadores [...].

Levando em consideração que, como pontuou a entrevistada, grande parte das instituições se registram apenas na Junta Comercial do município, enquanto comércio, não há controle por parte do Conselho da abertura e funcionamento das mesmas. Somente sendo cadastradas como comércio, não são integrantes do Sistema Municipal de Ensino, não se responsabilizando a corresponder às prerrogativas legais do mesmo. Ou seja, as instituições alegam que não possuem caráter pedagógico para que não haja obrigatoriedade de atender a legislação educacional vigente. A entrevistada relata:

No final do ano de 2015, as 56 instituições atuantes no município, incluindo as que têm atividade irregular receberam, da promotora, uma carta registrada, para ter certeza que receberam, informando a necessidade da regularização frente ao CME [...]. Mesmo assim, a mesma notificação teve de ser enviada de novo, em março e abril deste ano [2016]. Então em maio de 2016, frente a baixa procura das instituições para regularização, o Ministério Público, conosco [CME], a SMED [Secretaria Municipal de Educação] e os Bombeiros, convocou essas instituições para uma reunião para expor a obrigatoriedade da regularização frente à legislação Municipal [...] Foi estipulado pelo Ministério Público o prazo de 60 dias, a contar da data da reunião, para as instituições procurarem o CME para iniciarem o processo de regularização.

Sobre a reunião promovida pela promotora de justiça foi indagado quantas instituições estiveram presentes:

Apenas 11 instituições, e dessas, apenas 4 já credenciadas por nós [CME]. Depois da reunião, várias instituições procuraram a gente para iniciar o processo de regularização e, para isso, sendo o primeiro passo o preenchimento do protocolo com as documentações [...]. Porém, grande parte delas não deram retorno para concluir o processo.

Ao longo das Diretrizes Curriculares Municipais, as normativas são permeadas pela concepção de qualidade da educação infantil com o binômio cuidar/educar. Porém, na documentação exigida na ficha pelo Conselho Municipal de Educação, a ênfase maior, segundo a fala da entrevistada, é do alvará dos bombeiros.

Deve-se pontuar, também, na lógica mercadológica, a relação custo x benefício dos empresários de escola de fazer investimentos para a melhoria do

atendimento, seja na infraestrutura ou na contratação de profissionais com a formação exigida no PME e as DCMs para o retorno que terá com as mensalidades a serem cobradas para os alunos. Questiona-se até que ponto a melhoria do atendimento, sob viés financeiro, é interessante aos empresários?

Questionada o que ocorreria se a instituição não se regularize neste período, a entrevistada afirma que: “[...] as mesmas terão seu nome fixado no Portal da Transparência do Município de Santa Maria, sendo classificadas como instituição irregular e não autorizada pelo CME” (PAULA). E para ocorrer o cessamento ou desativação de funcionamento, foi questionado a entrevistada, porém a mesma afirma que:

Apenas nos casos graves como maus tratos [pausa da entrevistada] ou espaço físico extremamente irregular [...]. Um conjunto de riscos de toda ordem e não apenas o descumprimento de alguma das prerrogativas das Diretrizes Curriculares Municipais. Mas geralmente por maus tratos. (PAULA).

De fato para que as instituições sejam desativadas, é necessário que haja casos de supressão de direitos da criança garantidos pela Constituição Federal:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Neste contexto, apenas com a intervenção do Ministério Público começou a serem traçadas no município de Santa Maria maneiras de intervir nessas instituições. Segundo Paula:

O Ministério Público recebeu a relação pelo Conselho Municipal de Educação das instituições que foram notificadas pelas cartas registradas e não compareceram à convocação do mês de maio, ou que mesmo presentes não procuraram o CME para se regularizar. Para efetivar este cerco contra as instituições irregulares, os setores do Município se reuniram para não ocorrer mais abertura de CNPJ

Com a união da Promotoria Regional de Educação, o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação espera-se que as instituições particulares de educação infantil que estejam com o funcionamento irregular se regularizem, objetivando, assim, proporcionar atendimento educacional com

qualidade para as crianças nelas matriculadas. Durante este processo, as instituições deverão ter a sua abertura e credenciamento realizado junto ao CME e, deste modo, o órgão responsável pela fiscalização destas instituições poderá orientá-las de modo a contemplarem as normativas educacionais vigentes em prol de uma educação com qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os objetivos da pesquisa, buscou-se analisar em especial a legislação educacional em nível local, bem como entrevistar um integrante do CME de Santa Maria-RS. Nesse sentido, buscou-se compreender o processo de credenciamento, autorização e fiscalização das instituições particulares exclusivas de educação Infantil no município de Santa Maria.

Tornou-se possível concluir que o processo se desenvolve plenamente apenas com as instituições que procuram se regularizar, sendo o CME, por força maior, prejudicado em sua função de controle social. Se as DCMs, em seu artigo 40, atribuem ao Conselho a função de cessar e/ou desativar as instituições irregulares, é preciso que tal órgão municipal procure legitimar suas funções e respectivas atribuições no âmbito educacional, fortalecendo parcerias com a Secretaria de Educação e, também com o Ministério Público no sentido de amparar-se legalmente e judicialmente quanto aos encaminhamentos necessários quanto as irregularidades das escolas não autorizadas ou clandestinas de Educação Infantil.

Mas, questiona-se se é a ação de cessar e/ou desativar (que compete ao CME) que vai resolver tal problemática? Acredita-se que é preciso maior investimento na interlocução e ação conjunta entre Prefeitura Municipal de Santa Maria e suas Secretarias de Governo, com o Conselho Municipal de Educação, com a Promotoria Regional de Educação e demais órgãos e instituições envolvidos nesse processo de credenciamento e autorização de funcionamento de uma escola de

educação infantil, na perspectiva de dialogarem e buscarem ações conjuntas e em sintonia, evitando ou dificultando aos proprietários das instituições privadas burlar a **ação conjunta das instituições e órgãos públicos.**

Com a pesquisa foi constatado que na esfera local, para o funcionamento das instituições privadas de Educação Infantil, as mesmas devem se submeter às normas do Sistema Municipal de Ensino, entre elas, observância as Diretrizes Curriculares Municipais e o Plano Municipal de Educação. No Plano Municipal de Educação, no que compete a Educação Infantil, às instituições deverão adequar-se as metas e estratégias constantes em que são elencadas estratégias para o desenvolvimento da Educação Infantil no município, na esfera pública e privada.

No âmbito nacional, as instituições devem se orientar pelas normativas das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, pelo Plano Nacional de Educação entre outras normativas e orientações para seu funcionamento, objetivando uma educação infantil com qualidade. Assim, para compreender os engendramentos políticos que norteiam a Educação Infantil com qualidade, foram elencados, no âmbito local e nacional, a conjuntura de diretrizes e orientações constantes na legislação educacional, em que é abordada a concepção de que a educação infantil com qualidade é um direito da criança. **Para desenvolver uma Educação Infantil com qualidade, as instituições deverão compreender que é indispensável que seu funcionamento atenda as normativas da legislação nacional e local, não apenas por questões burocráticas, mas por compreender a necessidade de garantir os direitos das crianças enquanto sujeitos.**

Entre as principais tensões encontradas destaca-se a dificuldade do CME de fiscalizar toda a conjuntura das instituições de Educação Infantil em funcionamento irregular, isto é, que não estão adequadas às prerrogativas legais para o desenvolvimento de suas atividades, sendo elas já credenciadas ou não, mas sem autorização de funcionamento pelo CME.

As Diretrizes Curriculares Municipais, que deveriam ser normatizadoras da Educação Infantil com qualidade, acabam por serem compreendidas por estas instituições como mero preenchimento de um requisito burocrático de organização da educação. No desenvolvimento da pesquisa, questionou-se que não existem dados substanciais deste processo, haja vista que a problemática não deveria ser de

compreender o motivo dele não ser devidamente operacionalizado. A questão é analisar a qualidade da educação infantil ofertada nessas instituições, que deve contemplar aspectos pedagógicos do desenvolvimento da infância e os direitos básicos da criança que estão contemplados nas Diretrizes Curriculares Municipais a partir dos critérios de abertura e credenciamento.

Ficou constatado que o processo de abertura e credenciamento das instituições de Educação Infantil em Santa Maria-RS é complexo e de que não há diálogo entre os órgãos e setores envolvidos. Além disso, não está pontual nas DCMs a quem compete o acompanhamento pedagógico desenvolvido, apesar de sabermos que a Secretaria Municipal de Educação tem esta incumbência com sua rede. Mas e as escolas particulares de educação Infantil quem fiscaliza o fazer pedagógico? Não há garantias de que a documentação e ser entregue no CME no ato do credenciamento e pedido de autorização de funcionamento - neste caso o Projeto Político-Pedagógico (PPP) e o Regimento Escolar entre outros documentos - sejam executados fielmente de forma a promover educação com qualidade. Mas esta questão também é presente no ideário da escola pública, ou seja, o distanciamento entre os pressupostos teórico-metodológicos do PPP e Regimento escolar e as práticas escolares é um desafio constante.

Houve diversos avanços nas discussões e concepções que permeiam a Educação Infantil e a legislação educacional vigente para retroceder ao atendimento assistencialista, quanto ao que se espera da fiscalização. Entretanto, questiona-se o que é a Educação Infantil, qual seu papel para a criança para que assim se [re]elabore Diretrizes para sua fiscalização e operacionalização que consigam abranger a totalidade dessas instituições. A leveza, a ludicidade, o cuidado e a importância da Educação Infantil na vida dessas crianças não se restringe a documentação e ao processo burocrático. O inquietante é que se há dificuldades em fiscalizar as questões concretas – documentais -, como é possível mensurar os aspectos menos tangíveis?

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2006.

_____. Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Básica Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: DF. 2006.

_____. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2010.

_____. **Plano Nacional de Educação – PNE**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Ministério da Educação. Brasília: INEP, DF: 2014.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.** Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. **Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil.** Brasília, 1998.

BORDIGNON, Genuíno. **Perfil dos conselhos municipais de educação.** 2. Ed. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

CAMPOS, Maria Malta. **A mulher, a criança e seus direitos.** Cadernos de pesquisa, nº106, p. 117-127, março/ 1999.

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

CRAIDY, Maria; KAERCHER, Gladis. **Educação Infantil: pra que te quero.** Porto Alegre: Artmed Editora, 1998.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel (ORG). **Políticas Públicas e Conselhos Municipais de Educação: interlocuções com o Pró-Conselho.** São Leopoldo: Oikos, 2015.

ESCÓSSIA, Liliansa da; KASTRUP, Virginia; PASSOS, Eduardo. **Pistas do método da cartografia: Pesquisa-intervenção e produção de subjetividade.** Porto Alegre, Sulina, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **A LDB e as Instituições De Educação Infantil: desafios e perspectivas.** Rev. paul. Educ. Fís., São Paulo, supl.4, p.7-14, 2001.

KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

KUHLMANN, Moysés. **Histórias da educação infantil brasileira.** Revista Brasileira de Educação, 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02>. Acesso 10/12/16

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

OLIVEIRA, Oséias Santos de; PEREIRA, Menezes Sueli. Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 651-678, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n72/a10v19n72.pdf>>. Acesso em: 12 ago 2016.

SANTA MARIA. Prefeitura. Lei nº 6.001, de 18 de agosto de 2015. **Estabelece o Plano Municipal de Educação e dá outras providências.** Santa Maria, 2015.

_____. Prefeitura. Resolução CMESM 29/2011. **Dispõe normas para a elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria – RS.** Santa Maria, 2011a.

_____. Prefeitura. Resolução CMESM Nº 30/ 2011. **Define Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria – RS.** Santa Maria, 2011b.

_____. Prefeitura. Criado pela Lei Municipal nº 5.950/14. **Dispõe sobre o Documento Base para o Plano Municipal de Educação.** Santa Maria, 2015.

_____. Prefeitura. Lei nº 4.122, de 22 de dezembro de 1997. **Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.** Santa Maria, 1997a.

_____. Prefeitura. Lei nº 4.123, de 22 de dezembro de 1997. **Cria o Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria.** Santa Maria, 1997b.

APÊNDICE 1- ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Quantas escolas privadas com oferta exclusiva de Educação Infantil se tem no Município?

2. Quantas estão regularizadas? Porque muitas não estão?

-
-
3. Qual o papel efetivo que o CME desempenha na regularização das instituições de EI privadas?

4. Como é feita a fiscalização e/ou acompanhamento do trabalho nas referidas Instituições?

5. Como é feito o processo de avaliação do Projeto Político Pedagógico, do Regimento Escolar das escolas em funcionamento?

6. Quais as principais tensões entre a realidade encontrada nas instituições atualmente e os critérios para abertura, credenciamento e monitoramento das escolas privadas de EI pelo CME?

APÊNDICE 2 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA

CENTRO DE EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: **CRENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE SANTA MARIA - RS: DILEMAS E DESAFIOS**

Pesquisador responsável: **Profª. Drª. Graziela Escandiel de Lima** (orientadora).

Instituição/Departamento: CENTRO DE EDUCAÇÃO-CE

Telefone e endereço postal completo: (55) 3020-8010 Av. Roraima, 1000, Prédio 16, Bairro Camobi, Santa Maria, RS, CEP. 97105-900.

Esta pesquisa pretende “analisar o processo de credenciamento e autorização de funcionamento de instituições particulares com oferta exclusiva de Educação Infantil no Município de Santa Maria- RS e as inter-relações com a atuação do Conselho Municipal de Educação (CME)”. Sua participação constará de participar de uma entrevista com gravação do áudio e, posteriormente, transcrita.

- **Benefícios:** Esta pesquisa trará maior conhecimento sobre o tema abordado.

- **Risco:** A pesquisa pode ser considerada de risco mínimo ao participante, pois não apresentará nenhum procedimento invasivo de ordem física. No entanto, poderá ocorrer algum tipo de constrangimento pessoal do participante em relação a questões da entrevista e, posteriormente, na transcrição da mesma que será entregue ao entrevistado.

Durante todo o período da pesquisa você terá a possibilidade de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento. Para isso, entre em contato com os pesquisadores.

Em caso de algum problema relacionado com a pesquisa, você terá direito à assistência gratuita que será prestada pelos responsáveis pela mesma através dos telefones mencionados anteriormente.

As informações desta pesquisa serão confidenciais e poderão divulgadas, apenas, em eventos ou publicações, sem a identificação dos voluntários, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação.