Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Formação de Professores

Mônica de Souza Motta

A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação

São Gonçalo
2020

Mônica de Souza Motta

A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Profª. Dra. Maria Tereza Goudard Tavares

São Gonçalo

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D

M921 Motta, Mônica de Souza.
A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação / Mônica de Souza Motta. – 2019.
196f.: il.

Orientadora: Prof.ª Dra. Maria Tereza Goudard Tavares.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

1. Educação infantil – Teses. 2. Direito à educação – Teses. 3. Políticas educacionais – Teses. I. Tavares, Maria Tereza Goudard. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores. III. Título.

CRB7 - 4994 CDU 372.4

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Mônica de Souza Motta

A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 19 de maio de 2020.

Banca Examinadora:

_____

Profª. Drª. Maria Tereza Goudard Tavares (Orientadora)

Faculdade de Formação de Professores – UERJ

_____

Profª Dra. Márcia Soares de Alvarenga

Faculdade de Formação de Professores – UERJ

_____

Profª Dra. Alzira Batalha Alcântara

Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - UERJ

_____

Profª Dra. Rosânia Campos

Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE

São Gonçalo

2020

DEDICATÓRIA

A Ivone de Souza Motta, minha mãe, mulher guerreira!
Que nos momentos mais difíceis não me abandonou!
Que nas horas que mais precisei me incentivou!
E que me presenteou com o que tem de mais valioso:
Sua presença!

AGRADECIMENTOS

A **Deus** pelo dom da vida, renovada em cada livramento!

Aos professores do Mestrado em Educação – Programa Processos Formativos e Desigualdades Sociais – PPGEDU/UERJ que lutam constantemente pelo fortalecimento da Universidade Pública no segundo maior município do Estado do Rio de Janeiro, sabedores da contribuição formativa que acompanha a vida pessoal e profissional de cada mestrando, avançando nos múltiplos contextos investigativos. UERJ, RESISTE!

A minha turma de Mestrado em Educação – 2018 – companheiros potentes de pesquisa e estudos!

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas da(s) Infância(s), Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural (GIFORDIC), que me acolheu e me instiga a cada encontro na busca incessante pelo conhecimento e pelo eterno aprendizado.

Em especial, a minha generosa e muito querida orientadora Prof.ª Dr.ª Maria Tereza Goudard Tavares que nunca desistiu do diálogo reflexivo e do comprometimento com minha formação política e epistemológica. Inspiração de dedicação ao trabalho, de responsabilidade com o referencial acadêmico e de luta contra a barbárie. Que me possibilitou conhecer outros horizontes de pesquisa numa trajetória de enriquecimento, de esperança, de Vida! Minha eterna Gratidão!

Aos colegas do grupo de orientação coletiva, Keila, Carolina, Nayara, Cintia, Adriele, Fabiana, Patrícia e Carla que nesse percurso de estudo acompanharam minhas constantes dúvidas e temores, mas nunca deixaram de contribuir com uma palavra amiga, parceiras de sonhos e possibilidades.

As professoras Alzira Alcântara, Márcia Alvarenga e Rosânia Campos pelas generosas contribuições e os valiosos apontamentos nessa trajetória de estudo e investigação. Grata pelo aceite de todas na composição da banca. Momento de grande honra e aprendizado para mim, em especial pelo diálogo com interlocuções tão potentes que me conduziram a reflexões sobre as políticas públicas educacionais em âmbito macro e micro.

Aos meus pais, Ivone e Francisco, minha tia Marly que sempre estiveram ao meu lado! Obrigado por existirem!

Aos meus irmãos, Flávio e Felipe, eternos companheiros de vida!

Ao meu marido, Sidney, que sempre incentivou minha história, caminhando ao meu lado! Expressão de amor e afeto!

Ao meu filho amado, Miguel, que me ajuda a ser melhor a cada dia, companheiro de desafios! De amor infinito e eterno!

Aos meus amigos que fazem parte da minha história!

A todos os entrevistados, Maria Aparecida Panisset, Mariângela Dias Valviesse, Marcelo Conceição de Azeredo, Tatiana Carvalho Gonçalves Felix, Jeanete Gabriel da Silva, Graciane de Souza Rocha Volotão, Prof.1 (anonimato), Ana Valéria Dias Pereira que compuseram esse trabalho investigativo, atenciosos e comprometidos, me doaram sua presença, tempo e história para articularmos diálogos reflexivos de uma determinada realidade histórica social. Minha gratidão!

As minhas companheiras de trabalho que compartilharam do meu percurso profissional e me ajudaram a compor as questões de pesquisa, inquietações e indagações do cotidiano laboral.

GRATIDÃO!

A convicção de que tudo o que acontece no mundo deve ser compreensível, pode levar-nos a interpretar a história por meio de lugares-comuns. Compreender não significa negar nos fatos o chocante, eliminar deles o inaudito, ou, ao explicar fenômenos, utilizar de analogias e generalidades que diminuam o impacto da realidade e o choque da experiência. Significa, antes de mais nada, examinar e suportar conscientemente o fardo que o nosso século colocou sobre nós – sem negar sua existência, sem vergar humildemente ao seu peso. Compreender significa, em suma, encarar a realidade sem preconceitos e com atenção, e resistir a ela – qualquer que seja.

Arendt

RESUMO

MOTTA, Mônica de Souza. *A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação*. 2020. 196f. Dissertação (Mestrado em Processos Formativos e Desigualdades) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2020.

A dissertação apresenta como objetivo investigar as políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil no município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, dedicando especial atenção ao cumprimento das metas postuladas pelos Planos Municipais Educação/SG: meta 2 (Lei nº056/2006) e da meta 1 (Lei nº 1067/2020, que alterou os artigos da Lei de nº 658/2015), em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024), registrando que o primeiro Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ refere-se ao decênio 2006 a 2015, e o segundo apresenta a vigência de 2015 a 2024. Do ponto de vista teórico-metodológico, trata-se de uma pesquisa quali-quantitativa, com base no uso de fontes documentais em consonância com os estudos de Marques (1997) e Evangelista (2012). Os procedimentos utilizados foram à realização de entrevistas semiestruturadas, análises documentais, pesquisas bibliográficas, visitas à Secretaria Municipal de Educação e demais espaços necessários à pesquisa. Do ponto de vista da relevância do contexto da pesquisa, destaco que o município de São Gonçalo é a segunda maior cidade do Leste Fluminense, com um contingente populacional acima de um milhão de habitantes, e com profundas desigualdades sociais e educacionais, se apresentando como um lócus privilegiado de investigação, sobretudo pela escassa produção teórica referente ao acompanhamento dos Planos Municipais de Educação, com recorte das metas destinadas à universalização e ampliação das vagas, visando à garantia do direito à Educação Infantil. No atual quadro legislativo brasileiro, o direito social das crianças pequenas em serem atendidas em creche e pré-escolas se concretizou por meio da Constituição Federal de 1988, que definiu como dever do Estado a garantia de "Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade" (art. 208, inciso IV). Assim, o estudo pretendeu dialogar com os apontamentos políticos educacionais voltados para expansão quantitativa e qualitativa da Educação Infantil na cidade, bem como a compreensão da criança pequena como sujeito de direito, enfatizando a formulação de políticas públicas educacionais para a garantia do direito à educação dos "pequenos" (TAVARES, 2003) em São Gonçalo, conforme os preceitos constitucionais e as metas determinadas nos Planos Municipais de educação/SG.

Palavras- Chave: Educação Infantil. Políticas Educacionais em São Gonçalo. Plano Municipal de Educação. Direito à Educação Infantil.

ABSTRACT

MOTTA, Mônica de Souza. *The Early Childhood Education Policy in São Gonçalo / RJ in the context of the Municipal Education Plans*. 2020. 196f. Dissertação (Mestrado em Processos Formativos e Desigualdades) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2020.

The dissertation aims to investigate public educational policies directed to Early Childhood Education in the city of São Gonçalo, in the State of Rio de Janeiro, devoting special attention to the fulfillment of the goals postulated by the SG/Municipal Education Plans: goal 2 (Law no. 056/2006) and goal 1 (Law no. 1067/2020 which amended the articles of Law no. 658/2015) in line with the National Education Plans (2001/2010) (2014/2024), noting that the first Municipal Education Plan of São Gonçalo / RJ refers to the decade 2006 to 2015, and the second presents the term from 2015 to 2024. From a theoretical-methodological point of view, it is a qualitative and quantitative research, based on the use of documentary sources in line with the studies of Marques (1997) and Evangelista (2012). The procedures used were semi-structured interviews, document analyses, bibliographic surveys, visits to the Municipal Education Department and other spaces necessary for the research. From the point of view of the relevance of the research context, I highlight that the municipality of São Gonçalo is the second largest city in Eastern of Rio de Janeiro, with a population contingent above one million inhabitants, and with deep social and educational inequalities, present itself as a privileged locus of research, mainly by the scarce theoretical production related to the follow-up of the Municipal Education Plans, with a view to the goals for the universalization and expansion of vacancies, aimed at guaranteeing the right to Early Childhood Education. In the current Brazilian legislative framework, the social right of young children to be attended in daycare centers and preschools was materialized through the Federal Constitution of 1988, which defined as the duty of the State to guarantee "Early childhood education, in daycare and preschool, to children up to 5 (five) years old" (art. 208, item IV). Thus, the study intended to dialogue with educational political notes aimed at the quantitative and qualitative expansion of Early Childhood Education in the city, as well as the understanding of young children as subjects of law, emphasizing the formulation of educational public policies to guarantee the right to education of the "little ones" (TAVARES, 2003) in São Gonçalo, according to the constitutional precepts and the goals determined in the Municipal Education Plans/SG.

Keywords: Early Childhood Education. Educational Policies in São Gonçalo. Municipal Education Plan. Right to Early Childhood Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 - Planos Municipais de Educação – SG/RJ 20
Tabela 2 - Quantitativo da população infantil gonçalense /nº de matrículas efetivadas na rede municipal e privada 44
Figura 1 - Mapa de São Gonçalo 54
Figura 2 - Agradecimento pela obra 58
Figura 3 - Inauguração – UPA 59
Tabela 3 - Gestão Municipal/Secretários Municipais de Educação 65
Tabela 4 - Índice de Desenvolvimento Humano/ São Gonçalo/RJ 68
Tabela 5 - Ranking Nacional e Municipal/PIB Per Capita 69
Tabela 6 - Evolução PIB Per Capita/ São Gonçalo/ RJ 69
Tabela 7 - Matrículas na Educação Infantil/ Classificação Estadual e Nacional . 70
Tabela 8 - Atribuições e Competências do Conselho Municipal de Educação/SG 73
Tabela 9 - Quantitativo de Unidade de Ensino/Educação Infantil 74
Tabela 10 - Quantitativo de Escola por polos regionais 76
Tabela 11 - Unidades Públicas e rede de atendimento a Educação Infantil em SG/RJ: Ano 2019 87
Tabela 12 - Vereadores/Partidos/SG 101
Tabela 13 - Plano Municipal de Educação – Lei nº 056/2006 / Educação Infantil 103
Tabela 14 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001 103
Tabela 15 - Matrículas na rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ 104
Tabela 16 - V Conferência Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ 108
Tabela 17 - Relatos dos gestores municipais/SG 109
Tabela 18 - Vereadores/Partidos/SG 110
Tabela 19 - Plano Municipal de Educação – Lei nº 1067/2020 / Educação Infantil 116
Tabela 20 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 13005/2014 /Educação Infantil 116
Tabela 21 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 10172/2001 / Meta 1 119
Tabela 22- Progressão no atendimento da Educação Infantil em território

	nacional	120
Gráfico 1 -	Matrículas de creche por dependência administrativa – Brasil / 2010	121
Tabela 23 -	Número de matrículas da Educação Infantil – Brasil / 2002-2010	122
Tabela 24 -	Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade	123
Tabela 25 -	Progressão de matrículas e nº de escolas referentes aos anos de 2005, 2007 e 2009 na pré-escola (4 e 5 anos) São Gonçalo/RJ	125
Tabela 26 -	São Gonçalo – matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2010	126
Tabela 27 -	São Gonçalo – matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2014	127
Tabela 28 -	Plano Nacional de Educação (2014/2024) – Lei nº 13005/2014	130
Gráfico 2 -	Percentuais de atendimento na pré-escola (4 e 5 anos) na Educação Infantil no Brasil	130
Tabela 29 -	Educação Infantil/ Pré-escola	131
Gráfico 3 -	Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na Educação Infantil no Brasil	131
Tabela 30 -	Educação Infantil/ Creche	132
Tabela 31 -	Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/ RJ (2015/2024), Lei nº 1067/2020 – Meta de atendimento	132
Tabela 32 -	Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2015	133
Tabela 33 -	Indicador 1 A/ 100% população de 4 e 5 anos que frequenta a escola/ pré-escola	136
Tabela 34 -	Indicador 1 B/ 70% população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/Creche	136
Tabela 35 -	Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2017	136
Tabela 36 -	Porcentagem de atendimento da Educação Infantil – PMEs/SG (2006/2015) (2015/2024)	138
Tabela 37 -	Unidades de atendimento da educação infantil /SG	153
Tabela 38 -	Censo 2019.....	155
Tabela 39 -	Quantitativo de Instituições privadas por distritos/SG	157

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
EC	Emenda Constitucional
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
COMESG	Conferência Municipal de Educação São Gonçalo
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
DF	Distrito Federal
FFP	Faculdade de Formação de Professores
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GIFORDIC	Grupo de Estudos e Pesquisa da(s) Infância(s), Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação

PAR	Plano de Ações Articuladas
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PME	Plano Municipal de Educação
PMSG	Prefeitura Municipal de São Gonçalo
PPPE	Parceria Público-privada na Educação
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Proinfância	O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEPE	Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
UMEI	Unidade Municipal de Educação Infantil
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
RJ	Rio de Janeiro
SG	São Gonçalo

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	15
1	**PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DE UMA PROFESSORA/ PESQUISADORA: UM CAMINHO DE RETAS E CURVAS CONSTRUÍDAS EM DIÁLOGO COM MUITAS VOZES**	25
1.1	**Os caminhos metodológicos de uma professora/pesquisadora de políticas públicas educacionais**	37
1.2	**O poder local e as políticas educacionais públicas na cidade de São Gonçalo/RJ**	47
2	**AS CRIANÇAS PEQUENAS EM SÃO GONÇALO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA INCLUSÃO EXCLUDENTE?**	67
2.1	**Percursos e Percalços sobre o direito à Educação Infantil em São Gonçalo/RJ**	77
2.2	**Regime de colaboração entre os entes federados frente à efetivação dos Planos Nacionais de educação: desafios e perspectivas**	89
2.3	**Os contextos de elaboração dos Planos Municipais de Educação em São Gonçalo/RJ: uma política de efetivação de direitos?**	97
3	**AS CRIANÇAS PEQUENAS E A EDUCAÇÃO INFANTIL: BUSCANDO AFIRMAR POLÍTICAS EDUCACIONAIS PÚBLICAS DEMOCRÁTICAS NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO**	118
3.1	**As interfaces das políticas públicas educacionais no campo das relações pública e privada**	139
3.2	**A educação infantil no município de São Gonçalo/RJ: retrato da atualidade**	146
	CONSIDERAÇÕES FINAIS: PENSANDO OUTROS DIÁLOGOS NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS	161
	REFERÊNCIAS	174
	ANEXO A - Edital de Matrícula **.**.....	183
	ANEXO B - Chamada Pública nº 001/2020 (Publicado no D. O. E. de 17/01/2020	187
	ANEXO C - Lista disponibilizada pelo Secretário Municipal de Educação, Profº. Mestre Marcelo Conceição de Azeredo/2019	188

ANEXO D - Termo de Consentimento 192
ANEXO E - Roteiro de Questões para as Entrevistas 194

INTRODUÇÃO

> Pesquisador e semeador se assemelham: devem saber que o que colheram é uma das possibilidades inscritas objetivamente naquela terra e que só suas intervenções intencionais permitiram tal colheita.
>
> *EVANGELISTA*

Inicio este trabalho afirmando que no Brasil, o direito social dos "pequenos" (TAVARES, 2003) em serem atendidos em creche e pré-escolas foi materializado por meio da Constituição Federal de 1988, que define como dever do Estado a garantia da *"Educação Infantil, em creche e pré- escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade"* (art. 208, inciso IV), e tem a sua normatização, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, em seu artigo 21, inciso I, incluindo a Educação Infantil, juntamente com o ensino fundamental e médio, como etapa da Educação Básica, além de determinar as responsabilidades dos entes federados para com os níveis da educação, indicando que: (1) os municípios têm por incumbência *"oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental"* (art. 11, inciso V).

No ano de 2018 a Constituição Federal (1988) completou trinta anos de sua promulgação. Nessas três décadas entendo ser fundamental destacar a sua importância, juntamente com o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96 na composição dos direitos das crianças pequenas, estabelecendo diretrizes e normas referentes à Educação Nacional e consequentemente alterando concepções sobre o direito à educação das crianças pequenas no país.

Esses documentos representam marcos históricos e jurídicos importantes para a consolidação da Educação Infantil no Brasil, embora, no contexto atual, os mesmos venham sendo solapados pelos frequentes ataques ao campo democrático frente às sucessivas reformas econômicas e políticas que afligem o Estado brasileiro, e que reverberam e impactam o direito à educação.

A Constituição Federal (CF) de 1988 estabelece a elaboração do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 1988, arts. 211 e 214), e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996, art. 2º e art. 10,

inciso III), os municípios precisaram enfrentar os desafios decretados pela legislação que, diante do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 (BRASIL, 2001), primeiro Plano aprovado no âmbito do Congresso Nacional, necessitaram articular a participação da sociedade civil organizada, com o objetivo de formular os seus respectivos planos, de acordo com as suas realidades e peculiaridades locais, dando forma aos Planos Municipais de Educação (PMEs) (BRASIL, 2001, art.2°).

Cabe destacar que em abril de 2007, no segundo mandato de governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), ocorreu o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), pelo Ministro Prof.º Fernando Haddad, com o suposto objetivo de melhorar e garantir a qualidade da educação brasileira.

No contexto do lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) o Ministério da Educação convidou os Estados, Municípios e Distrito Federal para conhecerem e debaterem a proposta, firmando parcerias com os entes federados, que consequentemente foi interpretada como compromisso em assumir as diretrizes definidas no Decreto Federal nº. 6094/2007. Nesse trajeto, as políticas públicas educacionais deveriam caminhar na perspectiva de melhoria da qualidade da educação básica no país.

O PDE foi criado com trinta ações (dezessete somente para a Educação Básica) das quais podemos destacar: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb[1]), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Proinfância, o Piso do Magistério, Transporte Escolar, Saúde nas Escolas, dentre outras.

Os estudos de Saviani (2007) apontam que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) não foi caracterizado como um plano propriamente dito, por se tratar de um conjunto de ações que teoricamente formulavam estratégias de consolidação de alguns objetivos e metas propostos no Plano Nacional de Educação. Nesse contexto reflexivo a autora Gilcilene Barão indica que:

> A finalidade no PDE é estimular parcerias para que as prefeituras e as escolas encontrem soluções com a iniciativa privada e demais parceiros. Como exemplo, citamos as diretrizes e recomendações do programa Mais Educação, que propõe, entre outras coisas, um projeto de contraturno para garantir mais tempo de atividades para os alunos. Entretanto, a realização desse projeto dependerá quase exclusivamente da "boa vontade" de parceiros externos à escola. (BARÃO, 2007, p.6)

[1] O Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória de nº 339 em 28 de dezembro do mesmo ano, transformada na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente.

Na concepção de Saviani (2007), o PDE não partia do diagnóstico nem do anunciado das diretrizes, mas se definia como uma proposta instrumental na busca da concretização progressiva das metas educacionais.

Prosseguindo em diálogo com Saviani (2007) o termo "teoricamente" se justifica visto que o PDE não é identificado como uma "estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam diretamente com este." (SAVIANI, 2007, p.1239)

No momento da criação do PDE, houve a discussão que o plano poderia substituir o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado através da Lei n° 10.172, de 09 de janeiro de 2001, e vigorando na época. Cabe destacar que para o PDE substituir o PNE deveria ser aprovado em forma de lei, revogando o Plano em vigor, o que não foi o caso. Porém, as ações do PDE não foram articuladas ao PNE e pareciam desconsiderar seus objetivos e suas metas (SAVIANI, 2007).

Nesse contexto o PDE é apresentado em forma de decreto no momento em que tínhamos formalmente e em plena vigência, o PNE, deixando-o de forma solene ignorado, à margem dos indicativos de primazia que o colocaria no topo da agenda governamental na busca do desenvolvimento e da efetivação das respectivas metas e estratégias traçadas para o decênio de sua vigência.

No Brasil, a política pública educacional vem apresentando um percurso histórico marcado pela descontinuidade das ações governamentais, conforme apontamentos de Souza & Alcântara (2017), não caracterizando uma tarefa fácil articular um sistema de ensino a uma cultura de planejamento de longa duração.

O Plano Municipal de Educação por ser qualificado como uma política com metas e estratégias de abrangência temporal de uma década (10 anos), planeja garantir os interesses educacionais da maioria da sociedade civil organizada, objetivando projetos que prossigam a mandatos de governo, devendo compor uma política de Estado e não de governo.

A partir dessas questões de caráter mais introdutórias assumo que inúmeras e diferentes inquietações me conduziram a este trabalho de pesquisa. Essas questões se entrelaçam e (re) atualizam meu percurso pessoal-profissional, conduzindo-me para o campo de estudos políticos e epistemológicos referente às questões das políticas públicas educacionais voltadas à Educação Infantil e o direito à educação das crianças pequenas. Minhas questões também se originaram das observações cotidianas no trabalho de acompanhamento e assessoramento das unidades de ensino destinadas à educação da infância na rede pública e privada no município de São Gonçalo/RJ.

No percurso da minha trajetória profissional as indagações se multiplicaram e os questionamentos surgiram frente às constantes demandas da população gonçalense por vagas de atendimento às crianças pequenas e o reduzido número de instituições públicas que oferecem essa etapa de ensino. Dentre as questões que me instigaram, ressalto o desafio de investigar a efetivação das metas definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015), (2015/2024), referente à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche, visando o direito à educação das crianças pequenas em São Gonçalo/RJ.

Do ponto de vista demográfico e populacional, os dados oficiais apresentados pelo IBGE (2017), indicam que município de São Gonçalo é composto por um contingente populacional acima de um milhão de habitantes, caracterizando-se como a segunda maior cidade do Estado do Rio de Janeiro e de acordo com os apontamentos do relatório linha de base - 2014 (Inep), o município atendia com matrículas efetivadas na rede municipal de educação em torno de 85,9% das crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade e 32,7% de 0 a 3 anos em unidades de ensino destinadas à Educação Infantil, indicando um déficit no atendimento das crianças pequenas mesmo diante das determinações apontadas nos documentos legais referente ao direito à Educação Infantil.

Desta forma, registro a intencionalidade da pesquisa com foco no atendimento às crianças das classes denominadas populares[2] (TAVARES, 2003), bem como na análise dos dados estatísticos fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP) e da Secretaria Municipal de Educação/SG que possibilitaram o diálogo sobre a efetivação das metas voltadas para a universalização e ampliação das vagas definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas a Educação Infantil.

Trago abaixo as questões que orientaram o meu percurso investigativo:

- Quais os avanços e os limites que podem ser evidenciados em relação ao direito à Educação Infantil após a aprovação dos respectivos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) no que se refere à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche?

- Quais perspectivas os gestores das esferas do executivo (ex-Prefeita e ex-vice-prefeita), do administrativo (Secretário de Educação, Subsecretária de Educação, Coordenadora de Educação Infantil, ex-Subsecretárias de Educação, ex-Superitendentes de

[2] Estamos denominando classes populares, as camadas da população que vêm ocupando historicamente uma posição de subalternidade econômico-social no país. Apesar de reconhecer a complexidade e a heterogeneidade da categoria de classe social na contemporaneidade, com base em FREIRE (1972), MARTINS (1989) e SANTOS (1997), que nos falam, respectivamente, de oprimidos, subalternos e pobres, optamos pela categoria classes populares grafando-a no plural, em virtude da amplitude dos sujeitos e grupos que podem ser abarcados por essa categoria (TAVARES, 2003, p. 20).

Educação) e militante do Sindicato dos Profissionais de Educação do Estado do Rio Janeiro têm sobre os limites e avanços relativos ao cumprimento das metas definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) no que se refere à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil?

- A sociedade civil, os movimentos e grupos organizados da cidade estabeleceram ações, visando à garantia da universalização da pré-escola e a ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil do município de São Gonçalo/RJ?

Minha perspectiva investigativa foi constituída pelo desafio de estabelecer um exercício de afastamento e aproximação através do meu olhar, de uma escuta atenta, buscando a análise e compreensão dos contextos de efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil.

Nesse sentido, destaco como objetivo principal da pesquisa:

- Analisar a efetivação das metas definidas nos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) que determinam a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche destinadas a Educação Infantil na cidade.

Nessa trajetória investigativa outros objetivos foram pensados na busca de favorecer a melhor compreensão do objeto de estudo e pesquisa:

- Identificar as metas definidas nos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) voltadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil do município de São Gonçalo/RJ;

- Analisar se foram efetivadas as metas referentes à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024);

- Compreender como ocorreram os debates, os fóruns e participação da sociedade civil organizada na elaboração das políticas públicas educacionais definidas nos Planos Municipais de Educação no município de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil do município de São Gonçalo/RJ;

- Compreender os limites e avanços do cumprimento das metas definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil a partir do olhar distintos dos gestores do executivo do município (ex-Prefeita e ex-Vice-Prefeita); da administração pública municipal (Secretário de Educação, Subsecretária de Educação, ex-Subsecretária de

Educação, ex-Superintendentes de Educação, Coordenadora da Educação Infantil), e com ex-participante da diretoria e militante do Sindicato dos Profissionais da Educação do RJ.

Na perspectiva do aprofundamento e análise crítica e reflexiva sobre as políticas públicas educacionais para as crianças pequenas na cidade de São Gonçalo/RJ, apresento as metas determinadas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na educação infantil do município no contexto referente ao direito à educação das crianças pequenas. Conforme indicativos apresentados na tabela a seguir:

Tabela 1 - Planos Municipais de Educação – SG/RJ

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE SÃO GONÇALO/RJ	
Plano Municipal de Educação Lei nº56/2006 Período: 2006/2015	**Plano Municipal de Educação** Lei nº 1067/2020 Período: 2015/2024
Meta 2: *Observado os dados do Censo Escolar, ampliar o atendimento, de forma a alcançar até o final da década, a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 70% de 04 a 05 anos e onze meses em instituições públicas municipais, ou ainda através de convênios, parcerias ou termos de cooperação.*	**Meta 1:** *Universalizar e garantir, 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, 70% (setenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o 3º (terceiro ano) do início da vigência deste PME, adequando as unidades existentes a padrões de infraestrutura para atender às características singulares da Educação Infantil.*

Fonte: Elaborada pela pesquisadora/2019.

Para fins de análise e delimitação do estudo, apresentei o recorte investigativo referente às metas: **meta 2** da Lei nº56/2006 e **meta 1** da Lei nº 1067/2020 (que alterou os artigos da Lei de nº 658/2015) dos respectivos Planos Municipais, apontadas na tabela acima, que se destinam à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil, através de uma concepção histórica, em diálogo com a Constituição Federal (1988) e os Planos Nacionais de Educação (2001, 2014).

Nos últimos anos, diferentes questões no âmbito do direito à educação das crianças pequenas têm me instigado no sentido de complexificar o espaço das políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil efetivada pela Secretária Municipal de Educação de São Gonçalo, no estado do Rio de Janeiro.

No percurso da pesquisa, venho compreendendo a esfera municipal como um campo privilegiado para a discussão e a construção de uma política de direitos para e com os sujeitos e profissionais da Educação Infantil, compreendendo o *campo,* na perspectiva de Bourdieu

(1983, p. 16), como sendo "sempre o lugar de uma luta, mais ou menos desigual, entre agentes desigualmente dotados de capital específico".

Nessa perspectiva, o entendimento do campo das políticas públicas educacionais voltadas para a Educação Infantil como um espaço de disputa, nos exige investigar a cultura de direitos vigentes no município/SG, visto que no contexto histórico-social a consolidação dos direitos à educação das crianças pequenas ainda se apresentam distante, apesar de todo um marco jurídico postulado e referendado a partir da Constituição Federal de 1988 e demais legislações de cunho progressista e democrático, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, como já afirmado anteriormente.

É nesse complexo contexto social, histórico, político e cultural que a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo (SEMED/RJ) vem tentando produzir e efetivar políticas públicas educacionais[3] que intencionam efetivar em seus (con)textos educacionais, paradigmas e modelos educativos direcionados à formação dos sujeitos atendidos pela rede pública municipal, o que me provocou a investigar com maior especificidade e sistematização suas ações frentes a uma cultura de direitos que deveria ter como finalidade de "*propiciar à criança o desenvolvimento global, considerando os aspectos cognitivos, físicos, sociais, culturais e psicológicos, respeitando a identidade da criança, integrando e complementando as ações da família e da comunidade na qual está inserida*", conforme o próprio Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015, p. 3) afirma.

Diante da apresentação do tema de pesquisa, trago como um dos meus referenciais investigativos, o meu posicionamento de professora-pesquisadora (GARCIA, 2008) na perspectiva de melhor compreender os documentos e textos legais que configuram meus instrumentos de trabalho, e que podem ser lidos num universo das múltiplas leituras no contexto político público educacional do município. E foi no desafio de me constituir como professora-pesquisadora, que me aproximei dos aportes jurídicos fundamentais para aquisição dos direitos sociais da infância no município, em diálogo com a minha prática profissional de Professora Supervisora Educacional do município de São Gonçalo/RJ.

Entendo também ser necessário colocar em suspeição reflexiva e indagações junto à Secretaria Municipal de Educação e ao Conselho Municipal de Educação, por conta da minha

[3] Lembrando que, em linhas gerais, as tensões vivenciadas na SEMED entre os representantes do governo municipal e os profissionais de educação resultaram numa longa greve no período de 03/08/18 a 16/10/2018, que culminou na desvinculação do calendário escolar do ano civil para o cumprimento dos dias letivos nas unidades de ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo/RJ, por meio da Portaria SEMED nº94/2018, que estabelece o término do ano letivo em curso (2018) no mês de fevereiro do ano de 2019.

atuação como profissional da rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ junto a esses órgãos, como também nas reflexões que vem sendo construídas juntas aos cursos e reuniões que frequento e o Grupo de Estudos e Pesquisas da (s) Infância (s) Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural (GIFORDIC) que integro.

Essa abordagem direcionou meu posicionamento reflexivo entre prática-teoria-prática baseado na trajetória profissional e na análise documental dos textos legais publicados em âmbito federal, estadual e municipal essenciais para a compreensão da efetivação das políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

Do ponto de vista teórico-metodológico, utilizei como procedimento metodológico, a investigação e o levantamento de materiais e dados que foram produzidos em torno das questões da pesquisa, como: as tabelas e gráficos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), os pronunciamentos oficiais dos gestores no âmbito da municipalidade, a análise documental da Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96, os Planos Nacionais de Educação (2001, 2014) e os Planos Municipais de Educação de São Gonçalo (2006, 2015), além de realização de entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores municipais nas esferas administrativa e executiva, além de ex-participante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (SEPE). Ressalto que as entrevistas, isto é, as diferentes vozes dos atores entrevistados(as) foram consideradas em sua complexidade, ocupando um lugar de destaque na compreensão e análise da política educacional no município.

Em diálogo com os indicativos de Lopes (1992) reitero o meu entendimento de que os documentos e as entrevistas não foram considerados como verdades absolutas, permanentes e rígidas, compreendendo que:

> Não existe um documento-verdade, todo documento é mentira, pois resulta, por um lado, do esforço das sociedades passadas para impor ao futuro determinada ideia de si, por outro, das novas perguntas propostas pelo presente, que, ao fazê-lo, obriga o historiador a uma nova escolha de fontes e, às já conhecidas, nova leitura do passado. Mas, paradoxalmente, é também verdadeiro na sua falsidade, e o trabalho de investigador do historiador aí incide, não se fazendo de néscio e ocupando-se de laborioso trabalho de desmontagem de suas condições de produção (LOPES, 1992, p.107-108).

Assim, a escassez de pesquisas no campo das políticas públicas educacionais, sobretudo no âmbito da efetivação dos Planos Nacionais de Educação e suas reverberações nos Planos Municipais de Educação, justificam, e dão especial relevância ao meu movimento investigativo.

No campo dos estudos das políticas públicas educacionais, do direito à educação das crianças pequenas na Educação infantil, marcos basilares dessa pesquisa, torna-se imprescindível dialogar com os seguintes autores, que constituíram os referenciais de estudo do meu tema, destacando: Alvarenga (2015), Alcântara, Alzira (2017), Benjamin (1984), Boschetti (2009), Bordignon (2014), Bourdieu (1983), Evangelista (2012), Garcia (2008), Jacomeli e Gomide (2016), Lopes (1992), Marques (1997), Ramos & Schabbach (2012), Saviani (2007), Souza, Donaldo (2017), Tavares (2003, 2015).

Os apontamentos e reflexões suscitados por meio dos diálogos com esses autores (as) foram fundamentais para o aprofundamento dos estudos referentes a realização da pesquisa, embasando a minha compreensão diante das políticas públicas educacionais instituídas no município de São Gonçalo/RJ com especial recorte e delimitação na Educação Infantil.

Em diálogo com os objetivos e questões formuladas, a configuração da dissertação é composta pela seguinte arquitetura: no capítulo 1, apresento o que estou denominando de **"Percurso teórico-metodológico de uma professora/pesquisadora: um caminho de retas e curvas construídas em diálogo com muitas vozes"**, no qual indico o caminho escolhido, entre tantos possíveis, para a construção da pesquisa e a interlocução com os autores escolhidos para fundamentar as minhas reflexões, incluindo aqueles que já foram pontuados nesta introdução; além de contextualizar as singularidades regionais e políticas do município de São Gonçalo/RJ, conforme os estudos sobre o *"Poder local e políticas educacionais no Leste Fluminense"* de Alvarenga e Tavares (2015). Reitero a importância de leitura da escala local no contexto político-epistêmico mais amplo, como também no contexto prático-político, compreendendo o município como parte de uma totalidade complexa, articulado ao poder político no Brasil, tanto no passado, quanto no presente.

No capítulo 2, **"As Infâncias em São Gonçalo e o direito à educação infantil: uma inclusão excludente?"** apresento o percurso de construção de um problema de pesquisa, constituído pela questão acadêmica, de marco institucional, frente a um entrelaçamento com a minha trajetória de vida, acreditando que se torna impossível dissociar o pessoal do profissional e do acadêmico, focando na elaboração dos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ. Destaco a meta 2 (Lei nº056/2006) e meta 1 (Lei nº 1067/2020) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil ambas em articulação com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010)/(2014/2024) e demais legislações pertinentes. Nessa perspectiva busco compreender e analisar a complexidade das múltiplas relações referente ao campo de estudo de políticas que perpassam variados contextos de cunho histórico, social e cultural, marcado

por conflitos de interesses, portanto de poder e disputas, num movimento que nos permite refletir sobre as virtualidades e especificidades do local, no caso o município/SG, possibilitando reconstruir a dialética do local como espaço de antagonismo e complementaridades, conforme apontamentos de Alvarenga e Tavares (2015).

No capítulo 3, **"O direito à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ: afirmando políticas públicas educacionais democráticas"** procuro apontar as diferentes concepções relacionadas às políticas públicas educacionais e como elas constituem o universo da Educação Infantil, mediante a observação e análise dos PMEs, sua efetivação frente à "consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas nos PNEs" (BRASIL, 2014, art. 8º). Acredito que o processo de acompanhamento, observação e análise nos possibilita compreender se os Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) estão produzindo as mudanças projetadas em suas metas (RAMOS & SCHABBACH, 2012). Nessa perspectiva o acompanhamento dos planos necessita estar articulado com as ações de monitoramento da efetivação dos mesmos, procedimento fundamental para a verificação sistemática e processual da sua efetivação, o que pode favorecer o replanejamento da ação pública. (BORDIGNON, 2014).

Nas **"Considerações Finais: Pensando outros diálogos no campo das políticas públicas educacionais"** procuro retomar e discutir determinados paradigmas e pressupostos identificados no viés da política pública educacional para a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, buscando identificar as tensões, os limites e as possibilidades das políticas públicas educacionais no contexto do direito à educação das crianças pequenas na cidade. Nesse sentido, espero ter contribuindo na investigação de questões relacionadas ao direito à educação dos *pequenos, dos de baixo*, como são nomeadas as crianças, sujeitos históricos e de direito que, nos discursos hegemônicos enunciados pelos árbitros do poder nas sociedades capitalistas ocidentais, identifica-os ainda como não possuidor de voz, vontade e poder. (TAVARES, 2003).

Creio que as considerações finais me possibilitarão, e ao grupo de pesquisa (GIFORDIC) do qual faço parte, o levantamento de novas questões e indagações que poderão nos reportar a outros percursos de estudos direcionados à política pública educacional para a Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ. Novas questões que certamente poderão incentivar outros percursos de estudo e investigação premidos por perspectivas analíticas e empíricas favoráveis ao maior conhecimento do campo das políticas públicas educacionais, que por questões temporais e das próprias limitações da pesquisadora, não puderam ser enfocadas nesta pesquisa.

1 PERCURSOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE UMA PROFESSORA/ PESQUISADORA: UM CAMINHO DE RETAS E CURVAS CONSTRUÍDAS EM DIÁLOGOS COM MUITAS VOZES

Sim, sou eu, eu mesmo, tal qual resultei de tudo {...}.
Fernando Pessoa

Neste capítulo busco apresentar questões teóricas e metodológicas que procuraram favorecer o meu processo formativo, destacando os percursos, as descobertas e os desafios encontrados em minha trajetória enquanto professora e pesquisadora de políticas públicas educacionais direcionadas ao direito à educação das crianças pequenas na cidade de São Gonçalo/RJ.

A minha trajetória acadêmica e profissional prossegue e prosseguiu por caminhos que apresento nesse capítulo e que fortalecem minhas ações na busca do aprofundamento da minha formação, bem como na construção de percursos que me conectem a coletivos docentes preocupados com a democratização e a qualidade social da escola pública e da sociedade brasileira de forma mais ampla.

No meu inventário pessoal-profissional, o ano de 1985 é uma referência importante de minha relação com a Educação Pública. Neste ano, como aluna de classe popular, vivencio a escola pública num período marcado pelo movimento das "Diretas Já[4]", que culminou na primeira eleição para a Presidência da República, após a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985), momento histórico determinado pela formação e consciência política de toda uma geração.

No campo educacional, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as políticas apontaram a educação como direito, e, nesse sentido, houve uma expansão[5] considerável da educação básica no Brasil. Neste período, ingresso em uma unidade de ensino da rede estadual e desde então o meu percurso pessoal e profissional vem sendo constituído na relação com a escola, com o trabalho docente, sendo a minha própria história de vida nutrida pelo "desejo de ser mais" em diálogo com Freire (1987) como mulher, como professora, como cidadã num país no qual a memória e a história parecem não mais amalgamar os sonhos

[4] O movimento político democrático denominado de "Diretas Já" teve grande participação popular e ocorreu no século XX, no ano de 1984. Este movimento era favorável e apoiava a emenda do deputado Dante de Oliveira (PMDB) que retomaria as eleições diretas para presidente da República no Brasil.
[5] A taxa de atendimento a educação básica chega a 97% no final dos anos de 1990.

coletivos por um país, mundo melhor, o que nos impele a continuar lutando *contra o desaparecimento das nossas pegadas* (BENJAMIM, 1987).

Ainda é Walter Benjamim (1987), que nos aponta como a experiência é valiosa na formação das gerações, alertando como é desastroso o abandono e a negação da experiência como matéria- prima da vida.

Para Benjamim (idem), quando a experiência é esquecida e colocada à margem da história da humanidade diante da evolução da técnica sobre o homem ou quando a riqueza das ideias se sobrepõe às pessoas, produz-se uma monstruosidade que tenta dissipar nossas marcas, culminando no ideário da tábula rasa resultando no esquecimento da nossa história, da nossa memória, das nossas experiências.

> Ela o impele a partir para frente, a começar de novo, a contentar-se com pouco, a construir com pouco, sem olhar nem para direita nem para a esquerda. Entre os grandes criadores sempre existiram homens implacáveis que operaram a partir de uma tábula rasa. (BENJAMIM, 1987, p. 116).

O entendimento dos caminhos que percorremos em nossa vida e da nossa trajetória profissional não é uma experiência simples, "pois qual o valor de todo o nosso patrimônio cultural, se a experiência não mais a vincula a nós?" (BENJAMIM, 1987, p. 115). Nessa perspectiva, o desafio de retomar minhas memórias, histórias e experiências me permite construir e reconstruir formas de olhar e pensar que podem me conduzir a outras descobertas e aprendizagens ou novos paradigmas como também às novas tensões e possibilidades de outras problematizações.

Em 1989, ingressei no curso de Formação de Professores no Instituto de Educação Clélia Nanci, situado no município de São Gonçalo/RJ, apresentando diversas expectativas e sonhos que eram concretizados diante da construção do saber que se fortalecia com as aprovações em cada etapa do curso, e que teve sua culminância com a obtenção do certificado no ano de 1991.

Minha prática pedagógica foi referendada na atuação junto às crianças e adolescentes na tão sonhada área de Educação, quando me deparei com o desafio da dicotomia entre a teoria e a prática pedagógica tão discutida nas aulas de Metodologia e Didática no Curso de Formação de Professores do Instituto de Educação Clélia Nanci.

No ano de 1993, ocorreu uma convocação para que os concluintes do Curso de Formação de Professores participassem do programa de estagiário oferecido pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no Centro de Educação e Humanidades da UERJ, através do Curso de Atualização para Professores de Escolas em horário integral.

Iniciei assim, na qualidade de bolsista, minha prática docente junto às crianças e adolescentes das classes populares, em uma realidade muito diferente da apresentada pelos livros e currículos do Curso de Formação de Professores do Instituto de Educação Clélia Nanci. Minha primeira turma foi organizada com crianças de diferentes faixas etárias, de 8 aos 13 anos de idade, que não tinham frequentando o ambiente escolar e por sua vez, ainda não dominavam o processo de leitura e escrita.

Durante esse percurso profissional inúmeros questionamentos surgiram me impulsionando ao ingresso na graduação do curso de Pedagogia no ano de 1994, na Universidade Federal Fluminense – UFF, localizada no município de Niterói. O meu ingresso no curso de Pedagogia tinha a intencionalidade de refletir sobre a prática pedagógica junto às crianças e adolescentes das classes populares, onde muitas com distorção idade/série ingressavam na escola naquele momento, em busca do domínio da linguagem escrita.

No ano de 1996, após concurso público, para o cargo de professor docente II, ingresso na Rede Pública Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ, assumindo a matrícula no município numa escola localizada no bairro do Jardim República. Nesse ano iniciei o meu percurso numa unidade escolar municipal marcada fortemente pela carência de profissionais da educação.

Nessa perspectiva, assumi uma turma no turno da manhã e outra no turno da tarde em regime de dupla regência, turmas muito diferentes no contexto de ensino/ aprendizagem, que naquela época classificavam-se como uma turma de 4ª série e outra de Alfabetização. Cabe destacar, que a escola era composta de 5 (cinco) salas de atividades e nenhuma delas eram destinadas à Educação Infantil. Naquele período, o bairro de localização da escola também não apresentava escolas públicas de Educação Infantil, sendo que as crianças ingressavam na unidade pública de ensino por volta dos 6 (seis) anos de idade.

Ao término do meu curso de graduação em Pedagogia na UFF, no final da década de 1990, assumi a função de Secretária Escolar na mesma escola, localizada no bairro Jardim República, iniciando meu percurso de trabalho com os documentos oficiais de uma unidade pública de ensino.

Nesse setor da escola, ocorre o registro da vida escolar das crianças, os registros da vida profissional de todos os funcionários que passaram naquela unidade de ensino, bem como os diferentes componentes de organização de uma unidade escolar: mapa de merenda, mapa estatístico, atas de resultados finais e atas de resultados parciais dos alunos; escrituração dos históricos escolares dentre outros.

O Diário Oficial do município[6] é uma ferramenta importante para a organização do trabalho na secretaria escolar das unidades de ensino, pois a partir da publicidade das políticas públicas educacionais as instituições de ensino organizam seu cotidiano de trabalho pedagógico, entendido como a organização do sistema em ciclo ou seriação, nomenclaturas das turmas, o sistema de avaliação da rede municipal por relatório ou notas, criação de escolas, publicidade do calendário escolar, divulgação e orientação do período de matrícula, etc.

Na função de Secretária escolar atuei pelo período de seis anos exercendo o cargo em algumas unidades escolares municipais de vários bairros, tais como: Jardim República, Estrela do Norte e Palmeiras, sendo todos eles localizados no município de São Gonçalo/RJ.

Em 2006, assumi após concurso público, o cargo de Professora Supervisora Educacional na rede municipal de educação do município de São Gonçalo/RJ, sendo esta a função atual que exerço junto às escolas que integram a rede de ensino tanto no campo público, quanto do ensino privado, como também no Conselho Municipal de Educação e na própria Secretaria Municipal de Educação, em Comissões específicas de demandas no campo educacional.

Conforme determinação do Parecer C.M.E. n.º 004/04 - Regimento Escolar Básico da Rede Pública Municipal de Ensino São Gonçalo em seu art. 122 "*O Supervisor Educacional desempenha a função gratificada de assessorar e inspecionar as Unidades Escolares, de forma a cumprir e fazer cumprir todas as determinações deste Regimento Escolar, da Secretaria Municipal de Educação e da legislação educacional vigente."* Em seu Parágrafo Único define:

> A ação do Supervisor Educacional dar-se-á, prioritariamente, de modo preventivo e sob forma de orientação, visando a promover o desenvolvimento da autonomia, da integração, envolvendo-se no processo educativo de forma global como elemento integrante e integrador do grupo de trabalho, buscando superar conflitos substanciais e desvios que possam comprometer a regularidade dos estudos dos alunos e a eficácia do processo educacional.

[6] O município de São Gonçalo/RJ a partir de 1929 inicia sua atuação política e administrativa de forma independente, ocorrendo a publicação de seus atos pela prefeitura e Segundo Figueirêdo (2010, pág. 53) em 22 de janeiro de 1931 inicia a publicação pelo jornal *O São Gonçalo,* que passa a exercer o papel de órgão oficial da Prefeitura, da Câmara Municipal e, esporadicamente do Poder Judiciário. Em 06 de outubro de 2017 é publicado o Decreto de nº 185/2017, que Dispõe sobre a regulamentação do Diário Oficial Eletrônico no âmbito do município de São Gonçalo, sendo responsável pela publicação de todos os atos da administração pública direta, indireta, autarquias e fundações. O contrato com o jornal "O São Gonçalo" rescindiu em 15/09/2017.

No decorrer de mais de duas décadas de efetivo trabalho junto às escolas da rede pública do município de São Gonçalo, em especial frente às turmas da educação infantil até os anos finais do ensino fundamental, fui assumindo diferentes funções no ambiente escolar: orientadora pedagógica, secretária escolar e professora supervisora educacional, tendo o desafio de compreender as políticas públicas educacionais constituídas e que se reverberam no chão da escola, numa constante busca por respostas, que dependendo do contexto histórico, social, afetivo, econômico e político são ressignificadas, ou não.

Nesse sentido, as minhas questões de pesquisa vão sendo (re) construídas ao longo do meu percurso profissional como professora supervisora educacional da rede pública municipal de ensino de São Gonçalo/RJ. A partir do diálogo com Garcia (2008), compreendo que o teorizar sobre a própria prática configura uma perspectiva teórico-epistemológica que, ao alicerçar o posicionamento político educacional, configura a construção de um olhar investigativo voltado para análise e reflexão num movimento dinâmico e constante primordial no processo de formação de uma professora-pesquisadora de política pública educacional.

Para Garcia (2008), a professora que pensa a sua ação político-pedagógica, estrutura sua prática de modo mais complexo:

> Aprende a ver com outros olhos, a escutar o que antes não ouvia, a observar com atenção o que antes não percebia, a relacionar o que não lhe parecia ter qualquer relação, a testar suas intuições através de experimentos, a registrar o que observa e experimenta, a ler teoricamente a sua própria prática, a acreditar em sua capacidade profissional na medida em que elabora estratégias metacognitivas e metalinguísticas. Torna-se uma professora que pesquisa e uma pesquisadora que ensina. Pesquisa em ação e que visa à ação-pesquisa-ação no melhor sentido. (2008, p. 17).

Nessa trajetória de análise e aprofundamento do contexto da pesquisa, procuro dialogar com Tavares (2003) que nos indica, em sua pesquisa de doutorado, a prerrogativa de *estranhar aquilo que nos parece familiar* nos processos de investigação da realidade social. Em sua tese, a autora problematiza a questão da "chegada da estranha" (MARTINS, 1993) no contexto da pesquisa numa escola da rede municipal de São Gonçalo.

Assim, em diálogo com Martins (1993) procuro estranhar a relação cotidiana frente à familiaridade com os documentos oficiais e suas consequências na realidade social do município. Procuro analisar as características e os processos pormenores da sociedade gonçalense, tendo o "estranhamento" (MARTINS, 1993) na perspectiva do reconhecimento do outro como diferente e igual.

Nesse percurso, venho buscando compreender uma sociedade permeada de "estranhos" (MARTINS, 1993), por interesses em disputa no qual os políticos, gestores,

público, privado, famílias, crianças pequenas são sujeitos que ocupam lugares distintos numa sociedade profundamente desigual. Aprendo em meus estudos que toda pesquisa é produzida num contexto de conflito e tensão entre diferentes paradigmas e concepções que atravessam o processo de conhecimento da realidade investigada.

Portanto, a condição de professora-pesquisadora de políticas públicas educacionais direcionadas ao direito à educação dos "pequenos", vem me possibilitando pensar que a constituição do campo das políticas é complexo, contraditório, nos exigindo uma formação consistente, tendo em vista que o panorama municipal atual é muito díspar, pois são muito desiguais as condições estruturais, econômicas e sociais dos municípios brasileiros.

Tal disparidade é apontada diante do modelo de oferta de Educação Infantil na cidade: creche, pré-escola, creches conveniadas, creches e pré-escolas privadas, por exemplo, no número de matrículas, nas condições físicas e de localização dos equipamentos, e também na qualidade da oferta, formação dos docentes, etc. Assim, pesquisar as políticas públicas educacionais no âmbito do município envolve uma série de ações político-administrativas consistentes e que apresentem continuidade.

Diante dos diferenciais de modelos caracterizados no município na Educação Infantil, a investigação referente à elaboração e efetivação de políticas públicas educacionais frente às metas definidas nos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) de São Gonçalo/RJ voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas na creche configura-se de grande valia para a compreensão e formalização de uma política de direito à Educação Infantil na cidade.

Em diálogo com Florestan Fernandes (1967) na perspectiva do melhor entendimento das múltiplas realidades que nos cercam, compreendo que não posso abarcar o "todo", devido a minha própria experiência sensorial apresentar-se de alguma maneira 'seletiva'. O próprio autor aponta que "nós não reproduzimos o que experimentamos senão parcialmente, embora isso nem sempre signifique 'imperfeitamente'" (FERNANDES, 1967, p. 48).

Diante da impossibilidade de lidar com a totalidade do objeto da pesquisa, entendo que não existe uma única realidade, uma única maneira de compreender os acontecimentos que compõem as diferentes experiências, busquei conhecer e interpretar por meio da seleção dos aspectos da realidade que foram significativos para essa pesquisa e esse trabalho investigativo. O sociólogo Florestan Fernandes (1967, p. 147) indica que "a precisão dos resultados da interpretação" depende do "rigor usado na seleção dos dados para observação".

Ao pensar de forma sistemática meu percurso pessoal e profissional, compreendo que a minha opção pela carreira do magistério da educação pública está referendada, sobretudo,

pela admiração aos profissionais de ensino que participaram da minha trajetória histórica e social, bem como pela luta em prol dos direitos sociais que também marcaram e me constituíram pessoal e profissionalmente. Profissionais que sempre me desafiaram a *estranhar aquilo que nos parecia familiar* (TAVARES, 2003) nos múltiplos contextos de vida e trabalho, sobretudo o crescimento das desigualdades econômicas e sociais no país, e suas reverberações na educação das crianças pequenas na cidade de São Gonçalo/RJ.

No desejo de problematizar minhas inquietações, as questões de estudo e aprofundá-las, no ano de 2018, ingressei no curso de Mestrado em Educação, Processos Formativos e Desigualdades Sociais/FFP/UERJ, passando a participar do Grupo de Estudos e Pesquisa da(s) Infância(s), Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural coordenado pela Profª. Drª Maria Tereza Goudard Tavares, orientadora desse trabalho de pesquisa.

No Grupo de Estudos e Pesquisas da(s) Infância(s), Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural (GIFORDIC)[7] nosso encontro com o tema das infâncias e formação de professores(as) vem me instigando a investigar a efetivação das metas definidas nos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ destinadas a universalização da pré-escola e ampliação das vagas na creche para a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

Os fundamentos teóricos e questões analisadas e compreendidas no GIFORDIC vêm sendo importantes para a configuração e a delimitação da problemática da minha pesquisa, em especial destaque as dissertações do ano de 2018 já defendidas pela Rosana Ribeiro[8] e pela Débora Assumpção Rodrigues[9].

No que se refere à revisão da bibliografia, indicativo fundamental para a compreensão e análise das políticas públicas educacionais no município de São Gonçalo/RJ, em diálogo com Lopes (1992), considero que "tanto o documento ensina sobre o que relata, quanto o trabalho que se faça sobre ele" (LOPES, 1992, p.113 – nota nº4). Como também em acordo com os apontamentos de Evangelista (2012, p. 56), entendo que trabalhar com documentos

[7] Ressaltamos que o GIFORDIC (Grupo de Estudos e Pesquisas da(s) Infância(s), Formação de Professores (as) e Diversidade Cultural) já se apresentou em 3 (três) Seminário de Grupos de Pesquisa sobre Crianças e Infâncias (GRUPECI), a saber: IV – Goiás (2014), V - Santa Catarina (2016) e VI - Pará (2018). Com a minha participação na escrita de trabalho do grupo no ano de 2018.

[8] RIBEIRO, Rosana. Uma análise do Programa "Mais Infância": concepções e ações envolvidas na implementação da política pública para a Educação Infantil em Niterói (2013-2016); UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D – 2018.

[9] RODRIGUES, Débora Assumpção. Mais Infância para quem? Problematizando o "Programa Mais Infância" a partir de vozes de crianças no cotidiano de uma Unidade Municipal de Educação Infantil em Niterói; UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D – 2018.

implica em considerá-los resultantes de práticas sociais e expressões da consciência humana em um determinado contexto histórico e político.

Em diálogo com outros sujeitos que se debruçaram sobre a temática de minha pesquisa realizo o recorte temporal dos últimos 5 cinco anos, pautado na seguinte sequências de palavras: (1) Política Educacional; (2) São Gonçalo; (3) Plano Municipal de Educação; (4) Educação Infantil. Dessa forma, me deparo com o escasso referencial de pesquisas no campo das políticas públicas educacionais, sobretudo no âmbito de implementação do Plano Nacional de Educação e suas reverberações nos Planos Municipais de Educação, direcionando meu olhar investigativo aos portais das Universidades UERJ e UNIVILLE.

No Portal da biblioteca da UERJ/FFP foram encontradas as seguintes dissertações de Mestrado: - Tatiana Gonçalves Costa com o título de "Movimentos sociais e direito à educação infantil em São Gonçalo: perspectivas e dilemas da política de convênios entre poder público e creches comunitárias" / 2011; - Rosana Ribeiro, "Uma análise do Programa Mais Infância: concepções e ações envolvidas na implementação da política pública para a Educação Infantil em Niterói (2013-2016)" / 2018 e a - Débora Assumpção Rodrigues, "Mais Infância para quem? - Problematizando o "Programa Mais Infância" a partir de vozes de crianças no cotidiano de uma Unidade Municipal de Educação Infantil em Niterói- 2018".

No Programa de Educação da UERJ – PROPED, referente ao campo de estudos da Educação Infantil, foram encontradas 11 (onze) registros de dissertações orientadas pela Professora Doutora Vera Maria Ramos de Vasconcellos, dentre elas destaco uma no campo de políticas a dissertação de Clarice Estabanez de Chaves Faria com o título: "Políticas Públicas de Educação Infantil no Município de Duque de Caxias-RJ: De 2007 a 2017". E 8 (oito) registros de teses também orientadas pela professora Doutora Vera Maria Ramos de Vasconcellos, dentre elas aponto a tese de Márcia de Oliveira Gomes Gil com o título: "Políticas Públicas de Educação Infantil no Município do Rio de Janeiro: Berçário em Foco (2009-2016)" e a de Maria Ghisleny de Paiva Brasil, intitulada de "Espaço(s) na Educação Infantil: Entre Políticas e Práticas".

No portal da biblioteca de Joinville – UNIVILLE - Programa de Pós- Graduação em Educação – Mestrado em Educação, ressalto a dissertação de Luciana Gutzmer Cagneti com o título: "A Educação infantil foi para a escola: O que dizem os profissionais envolvidos nesse processo?", defendida no ano de 2017, abordando a construção histórica dos direitos sociais da criança e o reconhecimento da Educação Infantil como direito constitucional.

Meu desafio inicial foi o levantamento de elementos conceituais no campo de análise e compreensão das políticas públicas educacionais, buscando entender as múltiplas interfaces

que se compõem, tendo como referência a Política Social de Educação por meio da abordagem apontada pela Linha de Pesquisa "Políticas, Direitos e Desigualdades".

Na tentativa de compreensão das políticas públicas educacionais e suas interlocuções frente aos seus variados contextos e significados concordo com os apontamentos apresentados por Perez (2010) referente à continuação da distinção das fases da *policy* (agenda, formulação, implementação e avaliação), objetivando entender a complexidade que as constituem.

Os estudos de Perez (2010) identificam uma concepção mais demarcada da implementação, que caracteriza as etapas da *policy* distinguindo em pelo menos duas, que antecedem a implementação:

> a fase da formação da política, implicando a constituição da agenda, a definição do campo de interesse e a identificação de alternativas; e a fase da formulação da política, quando as várias propostas se constituem em política propriamente dita, mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicitação da estratégia de implementação." (PEREZ, 2010, p. 1181).

Já os autores Pressman e Wildavsky (1984) demarcaram o começo do processo de implementação da política no momento em que ocorre a transformação da mesma em programa, ou seja, quando por ação de uma autoridade, de um gestor nascem as "condições iniciais" à implementação. As políticas públicas educacionais caracterizam-se em um conjunto de ações efetivadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em seu sentido mais amplo.

Nessa perspectiva, Marques (2013) aponta que no âmbito da administração pública as condutas estão baseadas nas esferas operacionais e propositivas, buscando caminhos para avançar nas políticas e nas ações do Estado. No desenvolvimento da pesquisa, pactuo com os indicativos do autor, entendendo que estudar políticas é analisar porque e como o Estado atua frente às condições que o cercam. (MARQUES, 2013, p. 24).

A ciência política, na abordagem analítica, objetiva analisar e compreender os amplos e complexos processos que compõem as políticas e o Estado, enfatizando a divisão entre os estudos das abordagens "normativas e analíticas" para análise e compreensão das políticas públicas educacionais, ciente que as abordagens partem de uma perspectiva normativa. Os problemas enfrentados pelas políticas públicas educacionais na perspectiva normativa são pensados como processos prioritariamente técnicos, enquanto que um olhar analítico tende a considerar os mesmos processos como complexos. (MARQUES, 2013).

No caminho investigativo da pesquisa procurei destacar dois eixos basilares para o estudo das políticas públicas educacionais que, em diálogo com os autores escolhidos, são

indicados como: operacionais e normativos, e o campo analítico. Os indicativos apontados nas abordagens operacionais e normativas apresentam o objetivo de refinar a ação do Estado no campo das políticas.

No campo analítico me deparo com a intenção de compreender as políticas e o Estado, considerando pelo menos dois tipos de causalidade – um sobre as causas do problema a ser objeto da política e outro sobre o efeito pretendido da política sobre o problema. (MARQUES, 2013, p.25).

Em linhas gerais, os estudos sobre políticas públicas passaram a compor um instrumental importante para os governos elaborarem suas políticas. O campo de estudo sobre políticas vem se fortalecendo por meio do agrupamento de ideias oriundas das quatro décadas de pesquisa, especificamente referendada nos EUA,

> e constata-se que elas são adequadas a: grande grau de estabilidade política, forte tradição democrática, bases de informação acessíveis para orientar a formulação e burocracia relativamente não corrupta, com forte tradição de avaliação profissional". (PEREZ, 2010, p. 1183).

A avaliação das políticas públicas, dos programas e dos projetos sociais e educacionais, nos anos de 1990, foi incorporada à agenda governamental brasileira, consequência de uma certa estabilização da democracia e da organização econômica que projetou a diminuição dos recursos na área social, resultando nos ajustes orçamentários com o indicativo do controle dos gastos e dos resultados, por causa das exigências impostas pelos organismos financiadores internacionais.

Na perspectiva da racionalização apontada como critério no âmbito da eficácia, efetividade e eficiência no que se refere ao uso dos recursos financeiros, nos reportarmos aos indicativos da *accountability*, entendida conforme conceito apontado por Maria Gorete Machado em que:

> a accountability expressa a capacidade de manter a sociedade esclarecida e informada dos atos e decisões tomados pelos eleitos e pela burocracia estatal (que devem justificar suas posições e justificar desempenhos nas suas funções, sejam eles bons ou ruins), sendo os agentes públicos passíveis de punições quando seus controladores entenderem que não agiram em conformidade com a lei... (MACHADO, 2012, p.49).

Nesse contexto a *accountability* é indicada como a responsabilização dos governantes em proceder com a prestação das contas públicas a sociedade referente às suas ações e decisões.

A partir dos anos de 1960, a expansão das pesquisas no campo da avaliação de política pública consolidou-se nos Estados Unidos através dos programas de combate à pobreza, tornaram-se um marco fundamental para o desenvolvimento desses estudos. Cabe destacar que, desde os anos de 1950, nos Estados Unidos existiam pesquisas de avaliação que utilizavam enquetes e análise estatísticas, referendadas numa abordagem pluridisciplinar que envolviam múltiplas ciências sociais.

Nos estudos referentes à implementação da política, destaco dois aspectos importantes: um voltado para o entendimento do significado da mesma e sua variação frente ao tempo, as políticas e as unidades de governo. E o outro voltado para os avanços oriundos das relações entre o desempenho da implementação e o planejamento da política.

A ideia inicial da implementação da política limitava-se ao cumprimento não considerando as múltiplas realidades em que a política está inserida, acreditava que a decisão de uma determinada autoridade seria cumprida sem nenhuma variação.

Os estudos de Pressman e Wildavsky (1984) indicam que mesmo diante das definições do órgão central, a operacionalização dos programas apresentavam variações na esfera local, elucidando que nos estudos de implementação da política podem ocorrer alterações em suas abordagens dependendo dos múltiplos contextos, centralizado ou descentralizado, e da organização dos próprios órgãos que os implementam.

As pesquisas no campo de implementação da política apresentam contribuições importantes para os governos no âmbito da elaboração das políticas públicas, considerando que:

> 1) visam corrigir o curso das ações, fornecendo subsídios aos implementadores durante o curso da política, em razão de suas características de *policy oriented*; 2) buscam ampliar a efetividade do processo de decisão dos programas públicos; 3) contribuem para ampliar a *accountability* dos programas; 4) ampliam a integração dos corpos administrativo, político e comunidade, fundamentais para a mudança do desempenho educacional. (PEREZ, 2010, p. 1183).

Os estudos de Lester et al. (1987) indicam que mesmo com os avanços quantitativos e qualitativos que aconteceram, principalmente nos EUA, o aperfeiçoamento da pesquisa de avaliação de implementação ainda apresentavam três obstáculos, definidos em: pluralismo teórico, contexto restrito e ausência de acúmulo de conhecimento.

Os autores apontam que a pesquisa de implementação era limitada em relação ao tempo por realizarem estudos basicamente sincrônicos; restringindo-os às situações isoladas sem considerar à amplitude da análise, além da fragilidade na própria definição de

implementação e seu embasamento teórico-metodológico. Por outro lado, os autores também indicam a carência no acúmulo de conhecimento, por não considerar as demais pesquisas realizadas, limitando o estudo de caso em si mesmo.

Dessa forma, ocorre o demonstrativo referente ao caráter localizado e contextualizado desse desenho de pesquisa, característico das microabordagens dissociadas dos macroprocessos, necessitando avançar nas articulações entre os micros e macroprocessos, o que é possível também nas pesquisas de implementação.

No Brasil, as pesquisas sobre a implementação de políticas, de acordo com os estudos de Perez (2010), apresentavam-se em fase inicial, sendo que somente por volta dos anos 1980 foram desenvolvidas de forma diferenciadas. Ao final dos anos 1990 os debates foram recorrentes com a participação de vários pesquisadores que procuravam diferentes caminhos na busca pela teoria da implementação de políticas, especialmente diante do cenário da Nova República, após Constituição Federal de 1988.

No campo educacional, os estudos se limitavam às propostas educacionais e os diagnósticos, dificilmente indicando para o processo de implementação das políticas sociais.

No intuito de compreender as políticas sociais em diálogo com a pesquisadora do campo das políticas Ivanete Bochetti (2009), entendo que estas são resultantes de lutas e pressões das classes populares e trabalhadoras frente ao Estado, sendo estas consequências de um processo complexo e contraditório regulamentado por política e economia frente às relações sociais. Essa interlocução nos conduz para "situar na compreensão do significado do papel do Estado e das classes sociais na construção dos direitos e da democracia". (BOSCHETTI, 2009, p.5).

Desse modo, minhas indagações e questões de estudo se dirigem à compreensão das políticas públicas educacionais, buscando analisá-las e compreendê-las em seus múltiplos significados. A abordagem de análise escolhida relaciona-se ao micro - âmbito Municipal e o macro – âmbito Nacional/ Internacional, considerando o processo como fruto do contexto histórico-social em que a compreensão avança para além das fronteiras estritamente analíticas, mas no entendimento de um olhar compreensivo, estabelecendo as relações com a complexidade da nossa realidade.

Nesse percurso, trago a perspectiva de análise da produção das políticas públicas educacionais nas vertentes apontadas por Marques (2013), fundamentadas no campo de ações operacionais e normativas, que são baseadas em procedimentos puramente técnicos, e no campo analítico em que as perspectivas são abordadas na totalidade do processo, geradas por variados conflitos em múltiplas dinâmicas.

Do ponto de vista do objetivo da pesquisa, reitero que procuro estabelecer relações e análises referentes à efetivação das metas definidas nos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

1.1 **Os caminhos metodológicos de uma professora/pesquisadora de políticas públicas educacionais**

> [...] Quase sempre nós temos uma noção muito linear da pesquisa, sobretudo quando a gente lê as teses. O sujeito formulou hipóteses, encontrou variáveis, fez uma pesquisa riquíssima. Quem faz pesquisa sabe que não é assim. Há idas e vindas, você abandona supostos, tem que reciclá-los, retificá-los, frequentemente a hipótese inicial serviu só como um condutor que foi logo substituído quando você encontrou o rumo. (NETTO, 2000, p. 64).

Os objetivos e questões que provocaram meus estudos abordam um amplo contexto de significados, de ações e de relações humanas que não estão explicitados somente por dados quantitativos, por este motivo pretendo realizar uma pesquisa de cunho qualitativa. Os apontamentos de Franco, Carmo e Medeiros (2013, p. 9), indicam que temos:

> {...} a tendência em sobrepô-la à pesquisa quantitativa, visto que existe uma divisão caracterizando a pesquisa quantitativa em positivista/funcionalista, voltada para a conservação dos fenômenos; e a perspectiva da pesquisa qualitativa baseada na crítica/dialética empenhada com a mudança."

Ao longo dos debates e estudos científicos as divisões entre a pesquisa qualitativa e quantitativa estão presentes e pontuadas em seu universo de estudo, baseadas no materialismo histórico dialético, sendo importante destacar que, não são opostas, mas se complementam no campo da investigação cientifica, como destaca Marques (1997, p.22 e 23):

> tal entendimento aponta para uma visão crítica dialética de que o quantitativo e o qualitativo se interpenetram. Nesta visão, dizem Santos Filho e Gamboa, as duas dimensões não se opõem, mas se inter-relacionam como duas faces do real num movimento cumulativo, transformador, de tal maneira que não podemos concebê-las uma sem a outra, nem numa separada da outra.

Em diálogo com o autor entendo que no campo da pesquisa materialista histórico-dialética, o qualitativo e quantitativo não necessitam estar em oposição, pois ambos se completam, com objetivo de enriquecer a pesquisa e a compreensão do objeto de estudo, portanto, essa ilusória dicotomia, nos parece que precisa ser abandonada.

A pesquisa qualitativa enfatiza o processo e o comprometimento do pesquisador frente à definição de procedimentos mais adequados para a observação e organização dos dados no contexto de realização dos testes. Na esfera científica a pesquisa qualitativa se difere da pesquisa quantitativa por não necessitar de testes e laboratórios específicos (MARQUES, 1997, p. 20).

A pesquisa qualitativa pode utilizar hipóteses, observação, análise, conceitos, teses, abstrações e teorias, portanto, o objeto da pesquisa apresenta característica de relevância baseado num determinado tempo e espaço. Dessa forma, "as opções metodológicas não constituem em um princípio em si, mas são fortemente afetadas pelos tipos de problemas que o pesquisador se dispõe a enfrentar." (MARQUES, 1997, p. 21).

O caminho percorrido me levou a perceber que cada tipo de problema a ser estudado necessita de um recorte específico referente à metodologia, destacando a coerência conceitual em relação ao problema de estudo e a abordagem metodológica.

As questões subjetivas são mais privilegiadas na pesquisa qualitativa da mesma forma que os dados objetivos serão evocados pela pesquisa quantitativa. Numa perspectiva de compreensão da realidade investigativa da pesquisa, o sujeito e o objeto são partes integrantes de atuação,

> assim é necessário empreender rigorosamente a análise dos aspectos ideológicos, teóricos, metodológicos e técnicos visto que estão todos inter-relacionados no conjunto dos fatos históricos próprios de cada cenário a ser pesquisado. (MARQUES, 1997, p. 22).

O (a) pesquisador (a) é sempre sujeito de conhecimento nos pressupostos da pesquisa qualitativa devido ao seu longo trabalho de campo, direto com o objeto da pesquisa. Os dados coletados são apontados frente às descrições de pessoas, de situações e de acontecimentos pautados no ambiente cultural que representa os extratos enriquecedores da vida social.

Ao objetivar estudar questões vinculadas ao pensamento humano, me deparo com duas abordagens epistemológicas, basicamente opostas referentes ao mundo e a realidade: a concepção metafísica e a concepção materialista.

A concepção metafísica aponta que o encaminhamento da pesquisa, os métodos de investigação são majoritariamente abordados de forma lineares, lógicos, harmoniosos e a-históricos, referendados na observação neutra e objetiva dos fenômenos, livre da compreensão do objeto da pesquisa no ambiente social. Apresenta como base a observação do fenômeno, limitando a análise ao aspecto exterior e os movimentos observáveis da sua interpretação,

enfocando a pesquisa num processo técnico de descrição e explicação dos paradigmas baseado na imparcialidade do pesquisador.

A pesquisa referendada numa concepção materialista histórico-dialética apresenta a ideia de que o mundo não deve ser compreendido como um complexo de coisas acabadas, apenas como um processo de complexos. Os objetos e suas representações que espelham os conceitos da nossa mente e que se apresentam em permanente, contínua e ininterruptas alterações. A perspectiva dialética se baseia no movimento, tanto do mundo exterior como do pensamento humano. Portanto, só existe dialética se houver movimento (SANFELICE, 2008).

Refletir sobre a realidade humana nos permite compreendê-la em contínuo movimento, mutável e dinâmica, resultante dos interesses, anseios, particularidades e expectativas. Nessa perspectiva deve-se considerar o caráter conflitivo, dinâmico e histórico da realidade. “Sua postura marcadamente crítica expressa à pretensão de desvendar, mais que o conflito das interpretações, o conflito dos interesses” (GAMBOA *apud* FAZENDA, 2010. p. 97).

Na pesquisa de fundamentação dialética, os seres humanos e a natureza são compreendidos como sujeitos e objeto, pois os sujeitos humanos com racionalidade são capazes de articular teoria e prática, um pensar e agir, dentro de um processo cognitivo e transformador da natureza (GAMBOA *apud* FAZENDA, 2010. p. 101).

Assim, a pesquisa se propôs a uma investigação de natureza quali/quantitativa, compreendendo que o qualitativo e o quantitativo não necessitam estar em oposição, mas numa perspectiva de complementariedade, com objetivo de enriquecer a pesquisa e a compreensão do objeto de estudo. Portanto, pactuo com Fernandes (1959) na perspectiva de compreender que os estudos voltados para ciências humanas:

> que lidam com fenômenos cuja interpretação exata nem sempre depende da quantificação, seria melhor defender o ponto de vista de ambas modalidades de explicação (qualitativa e quantitativa) são necessárias e devem ser igualmente desenvolvidas nos limites possíveis”. (FERNANDES, 1959, p. 156).

O quantitativo nesse trabalho de pesquisa foi abordado por meio dos dados, fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pela Secretaria Municipal de Educação. Procurei interpelá-los de maneira qualitativa, buscando articular a subjetividade e as particularidades dos contextos históricos e políticos frente à formulação das políticas públicas educacionais voltadas ao direito à educação das crianças pequenas na cidade gonçalense.

Assim sendo, busquei a possibilidade do trabalho investigativo a partir de uma pesquisa qualitativa dialética, na qual os dados quantitativos também foram considerados na perspectiva de compreensão das políticas públicas educacionais no município de São Gonçalo/RJ, particularmente, das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) voltadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil. Pretendi abordá-las a partir de uma análise crítica que, consequentemente, pudessem indicar os pontos primordiais e necessários à transformação do contexto social.

O foco investigativo da pesquisa procurou demarcar a realidade da educação infantil no município de São Gonçalo/RJ, sendo necessário compreender as múltiplas relações e contradições que abarcaram os percursos da elaboração e efetivação das políticas públicas educacionais na cidade, buscando formular sínteses que objetivassem manter a totalidade do fenômeno estudado, mas que são propensas à refutação no âmbito da descoberta das suas contradições.

Como bem apontava Florestan Fernandes (1967), a realidade social é inexaurível, inesgotável, sendo, portanto, impossível querer compreendê-la em sua totalidade/complexidade, cabendo destacar que essa questão não inviabiliza a necessidade do rigor e da dedicação do/da pesquisador/a no trabalho investigativo. Diante dessa questão teórica, política e epistêmica, tornar-se importante o trabalho paciente e cuidadoso no campo da definição de quais aspectos, questões da realidade foram investigadas e como procurei operar metodologicamente sobre as questões selecionadas.

No caminho do materialismo histórico dialético em diálogo com os apontamentos de FRIGOTTO (2010, p. 79):

> [...] é importante enfatizar que a dialética, para ser materialista e histórica, não pode constituir-se numa "doutrina" ou numa espécie de suma teológica. Para ser materialista e histórica tem de dar conta da totalidade, do específico, do singular e do particular. Isto implica dizer que as categorias totalidade, contradição, mediação, alienação não apriorísticas, mas construídas historicamente.

Cabe enfatizar a importância e o destaque da historicidade, na busca da compreensão da totalidade e do entendimento do real no campo de análise das políticas públicas educacionais. "A dialética situa-se, então, no plano da realidade, no plano histórico, sob a forma de trama de relações contraditória, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos." (FRIGOTTO, 2010, p. 82).

Sendo assim, o rigor frente aos aspectos e questões selecionadas estão articuladas aos contextos histórico-social que se constituem e estão inseridas.

> Na perspectiva materialista histórica, o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura, neste sentido, antecede o método. Este constitui-se em uma espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais (FRIGOTTO, 2010, p. 84).

Uma pesquisa na perspectiva materialista histórico dialética fundamenta-se na construção social da realidade, selecionando os caminhos que serão percorridos para o desenvolvimento do trabalho investigativo. A ruptura da lógica dominante é de grande importância na busca de avistar a transformação do contexto social. "Romper com o modo de pensar dominante ou com a ideologia dominante é, pois, condição necessária para instaurar-se um método dialético de investigação" (FRIGOTTO, 2010, p. 84).

Entendo que as pesquisas no campo das políticas públicas educacionais podem ser realizadas por meio do estudo materialista histórico dialético. Nessa perspectiva busquei utilizar como ferramentas teórico-metodológicas análises qualitativas e quantitativas, destacando que o quantitativo se apresenta por meio de levantamentos de dados que foram buscados por meio de tabelas, gráficos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), questionários, entrevistas e observações, sendo tratados de maneira qualitativa, ou seja, objetivando articular a subjetividade e particularidade do contexto histórico que estão inseridos os gestores da administração pública e do executivo da cidade de São Gonçalo/RJ.

A pesquisa ocorreu *in loco*, isto é, nos contextos/espaços que foram produzidas e formuladas as políticas públicas educacionais para Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, partindo da Prefeitura Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro e demais ambientes necessários para que o trabalho investigativo se efetivasse, propondo contribuir para a análise e reflexão mais aguçada das políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil, baseada numa pesquisa teórica e bibliográfica fundamentada na investigação prática.

Em diálogo com a pesquisadora Evangelista (2012) concordo com os seus indicativos referentes à análise dos documentos oficiais e oficiosos publicados via impressão ou canal eletrônico:

> Refiro-me a documentos de política educacional: leis, documentos oficiais e oficiosos, dados estatísticos, documentos escolares, correspondências, livros de registros, regulamentos, relatórios, livros, textos e correlatos. Contudo, documento pode ser qualquer tipo de registro histórico – fotos, diários, arte, música, entrevistas, depoimentos, filmes, jornais, revistas, sites, e outros – e compõe a base empírica da pesquisa, neste caso aquele destinado à difusão de diretrizes políticas para a

> educação e será analisado como fonte primária. Ressalte-se que não há "superioridade" de um documento sobre outro. Todos os documentos são importantes quando definidos no âmbito de um projeto de produção de conhecimento cuja finalidade seja a de compreender objetivamente o mundo e sobre ele agir conscientemente. (EVANGELISTA, 2012, p. 52).

A autora aponta que os textos produzidos pelo Estado, por meio de técnicos, como também os materiais formulados por organizações multilaterais, intelectuais acadêmicos e outros intelectuais orgânicos, que podem estar ou não associado a essas organizações, atravessam para além das definições de diretrizes no campo da educação, vinculando "interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais". (EVANGELISTA, 2012, p. 52).

Os estudos de McNally (1999, p. 44) apontam que "vivemos imersos em um mundo de conceitos que pressupõem alguma visão geral das coisas", compreendendo que as situações direcionadas na composição social entre classes distintas, no contexto entre capital e trabalho, resultam em concepções diferentes de linguagem, como também em alternativas diferenciadas no entendimento do mundo diante das suas marcas históricas, "como arena de conflito social" (MCNALLY, 1999, p. 37), numa relação em que os oprimidos e opressores, dominantes e dominados ao utilizarem palavras com significados comuns, sua interpretação é marcada pelas posições sociais e pela aquisição dos bens culturais, que são firmadas tanto na transmissão de sentidos à linguagem quanto na sua exclusão.

Gramsci (1966, p. 13) destaca que "toda linguagem contém os elementos de uma concepção de mundo e de uma cultura" e consequentemente exterioriza a "maior ou menor complexidade da [...] concepção de mundo" do sujeito histórico. Sua famosa frase retrata que *todos os homens são "filósofos"* nos conduz ao entendimento que a filosofia está contida "[...] na própria linguagem, que é um conjunto de noções e de conceitos determinados e não, simplesmente, de palavras gramaticalmente vazias de conteúdo" (GRAMSCI, 1966, p. 11). Assim sendo, todos são "*filósofos"* compreendendo que na "linguagem" está inserida uma definição de mundo, entendida como consciência historicamente construída.

Os estudos de Shiroma, Campos e Garcia (2005, p.430) são fundamentos essenciais para a compreensão do contexto político educacional dos anos de 1990, destacando que:

> As reformas educacionais desencadeadas nos Estados Unidos e Inglaterra com a publicação dos relatórios The Paideia Proposal (ADLER, 1982)6 e A Nation at Risk (1983)7 forneceram as bases para a avalanche de reformas verificadas em vários países nas últimas décadas (APPLE, 1995). Nessa empreitada, tiveram marcada influência os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações

> Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros, que por meio de seus documentos não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso "justificador" das reformas que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação. Tais agências produziram a reforma e exportaram também a tecnologia de fazer reformas.

Nesse contexto, entendo que *o documento* é história, é memória, é trabalho de pensamento, não podendo estar dissociado dos projetos históricos que o evidencia (LE GOFF, 1996). No Brasil, as políticas neoliberais apresentam a diminuição dos investimentos em direitos sociais, as privatizações promulgadas pelos governantes são utilizadas como justificativas para a resolução dos problemas do Estado, pregando a atuação do Estado mínimo que diante das privatizações das empresas apontam a redução dos serviços públicos e, consequentemente a redução dos gastos.

No estudo das políticas públicas educacionais da atualidade concordo com os indicativos de Neves (2004, p. 1), considerando que:

> Os anos de 1990 do século XX e os anos iniciais deste século no Brasil vêm sendo palco de um conjunto de reformas na educação escolar que buscam adaptar a escola aos objetivos econômicos e políticos-ideológicos do projeto da burguesia mundial para a periferia do capitalismo nesta nova etapa do capitalismo monopolista.

O município de São Gonçalo/RJ, segundo dados do censo do IBGE em 2010, apresentava uma composição populacional em torno de 999.728 e um percentual de 7,2% de crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, cerca de mais ou menos 71.980 (setenta e um mil e novecentos e oitenta) crianças com idade para matrícula na Educação Infantil.

No quadro abaixo os dados apresentados compõem o texto do Plano Municipal de Educação de São Gonçalo, Lei nº 1067/2020, que alterou os artigos da Lei de nº 658/2015, com vigência para o decênio de 2015/2024, indicando o número da população infantil gonçalense na faixa etária de 0 a 5 anos no período de 2010 e 2014, e respectivamente o número de matrículas efetivadas na rede municipal e privada no ano de 2014 nessa etapa da educação básica.

Tabela 2 - Quantitativo da população infantil gonçalense / nº de matrículas efetivadas na rede municipal e privada

Quantitativo da população infantil gonçalense /nº de matrículas efetivadas na rede municipal e privada						
Educação Infantil						
Rede	*População de 0 a 3 anos em 2010*	*População de 0 a 3 anos em 2014*	*Nº de matrículas em 2014*	*População de 4 a 5 anos em 2010*	*População de 4 a 5 anos em 2014*	*Nº de matrículas em 2014*
Municipal	46.185	47.821	801	26.053	Aproximadamente 28.000	3424
Privada			3878			12078
Total			4679			15502

Fonte: Plano Municipal de Educação de São Gonçalo 2015/2024.

Conforme apontamentos de Davies (2013), o município de São Gonçalo/RJ apresentava a sétima maior receita de impostos em relação aos municípios fluminenses, além de ter recebido repasses significativos de verbas públicas no que se refere ao FUNDEF (1998-2006) e o FUNDEB iniciado em 2007. Entretanto, nos anos de 2011, ainda apresentava a menor rede municipal de Educação Infantil do Estado do Rio de Janeiro (grifo nosso).

Ainda em diálogo com o autor (2015), tomo conhecimento de que a rede privada de Educação Infantil no município de São Gonçalo em 2011, em dados percentuais era a maior do Estado. O número de matrículas em creches privadas cresceu de 743 em 2005 para 3.149 em 2012.

O reduzido crescimento da rede pública municipal de ensino no que se refere ao número de matrículas proporcionou o crescimento significativo do número de matrículas na rede privada, demonstrando uma crescente omissão do governo, marcada por uma política de esvaziamento do papel do Estado e consequentemente precarização das políticas públicas educacionais.

Observo que a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ tem sido progressivamente ofertada pelo setor privado, configurando uma oferta privatizada, visto o número expressivo de instituições particulares em detrimento das públicas. Destaco ainda, que essas unidades de ensino de natureza privada são regulamentadas mediante autorização de funcionamento e acompanhamento do Conselho Municipal de Educação, responsável pela legislação em regime de corresponsabilidade com a União.

O poder público ao transferir sua responsabilidade para a sociedade civil reforça o processo de exclusão e desigualdade, desconsiderando o princípio constitucional que define a educação como “direito de todos e dever do Estado”, sua ação minimizada voltada para a concessão do direito às instituições privadas inverte esse princípio, colocando a educação num patamar de dever de todos e direito do Estado. “Por esse caminho será acentuada a equação perversa que marca a política educacional brasileira atual, assim caracterizada: filantropia + protelação + fragmentação + improvisação = precarização geral do ensino no país.” (SAVIANI, 2013, p.754).

As políticas públicas educacionais são partes integrantes da totalidade social não devendo ser abordadas de forma isoladas. Ao considerar a articulação entre singularidade, particularidade e universalidade, como parte integrante da pesquisa materialista histórico-dialética, permite ampliar as análises e reflexões resultado do processo de investigação referente às políticas públicas educacionais.

> Singularidade, no sentido de que a análise de uma política educacional é um recorte da realidade que ganha significado tanto na particularidade do momento histórico em que é concebida como nas determinações universais do capitalismo global. (JACOMELI e GOMIDE, 2016, p. 72).

Nessa perspectiva, realizei a opção por analisar e compreender a política pública educacional direcionada à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, com especial recorte referente à efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche relacionadas a essa etapa da Educação Básica, considerando fundamental a reflexão e o entendimento, diante da possibilidade da expansão de direitos à educação das crianças pequenas e consequentemente a diminuição da desigualdade social, numa perspectiva que favorecesse a equidade, conforme indicativos de Fronza e Nogueira (2015).

Do ponto de vista dos procedimentos metodológicos e de produção dos dados da pesquisa, as entrevistas foram realizadas com os gestores da administração municipal nas esferas executiva e administrativa, e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro, diante das suas atribuições e ações frente à elaboração e efetivação das políticas públicas educacionais direcionadas a Educação Infantil na cidade, sendo fontes privilegiadas de escuta e compreensão da realidade histórica, social e política do município no campo do direito a educação dos “pequenos”. (TAVARES, 2003).

Assim, boa parte da produção e análise dos dados da pesquisa foi organizada a partir de entrevistas semiestruturadas, com escuta das vozes dos gestores atuantes na esfera

administrava do município de São Gonçalo/RJ: Secretário Municipal de Educação: Mestre Marcelo Conceição de Azeredo que se encontra na gestão do atual governo do Prefeito José Luiz Nanci (2017/2020); Subsecretária de Educação Infantil: Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix também da atual gestão do Prefeito José Luiz Nanci (2017/2020); a ex-Subsecretária e ex-Superintendente de Educação: Mestre Graciane de Souza Rocha Volotão, que exerceu a função no governo do Prefeito Neilton Mulim (2013/2016); ex-Superintendente de Educação: **anonimato do entrevistado**, conforme previsto no Termo de Consentimento Livre Esclarecido, com o objetivo de preservar a identidade me reporto ao entrevistado pela identificação **Prof.1**, com atuação na função no período de governo da Prefeita Maria Aparecida Panisset (2005/2008) e reeleição (2009/2012); a Coordenadora da Educação Infantil na gestão do atual Prefeito José Luiz Nanci (2017/2020): Professora Jeanete Gabriel da Silva, sendo também a primeira coordenadora de Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ na gestão do governo Édson Ezequiel de Matos (1989-1992) e reeleição (1997-2000).

No caminho das entrevistas semiestruturadas, tornou-se fundamental à escuta das vozes dos seguintes representantes da esfera do Executivo do município: ex-Prefeita: Maria Aparecida Panisset (2005/2008) (2009/2012), ex-Vice-Prefeita: Professora Mariângela Dias Valviesse, referente ao período de governo do Prefeito Neilton Mulim (2013/2016); além de uma ex-integrante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro (SEPE): Mestre Ana Valéria Dias Pereira, que atuaram no período de recorte da pesquisa, principais agentes responsáveis pela elaboração e efetivação das políticas públicas educacionais no município de São Gonçalo/RJ.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas num processo de escuta atenta e análise cuidadosa visando contribuir para a melhor compreensão das categorias pontuadas para a pesquisa, em diálogo com os indicativos de Lopes (1992): “as categorias vão designar possíveis grupos de respostas a certos tipos de perguntas.” (LOPES, 1992, p.112).

Ainda pactuando com os indicativos de Lopes (1992) no que se refere à realidade e ao contexto social definido na pesquisa, indico:

> Por exemplo: o que é? como é? onde está? quem é? Essas respostas geram conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações e são instrumentos de compreensão de uma realidade social concreta. (LOPES, 1992, p.112)

O roteiro para a realização das entrevistas semiestruturadas foi providenciado em discussão com a professora orientadora, tendo como objetivo proporcionar uma maior

centralidade nas questões de investigação e reflexão crítica, junto aos sujeitos entrevistados, como também interlocuções e articulações com as decisões e encaminhamentos da pesquisa. No contexto das entrevistas semiestruturadas é importante compreender que:

> O material obtido é muito mais rico do que as reações superficiais computadas em escalas de atitudes e a subjetividade não é maior. No que tange às perguntas que pressupõem uma certa tomada de consciência da realidade para serem respondidas, a interpretação dos resultados deve ser concebida de modo principalmente qualitativo. (THIOLLENT, 1980, p. 107).

Os dados indicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP) e pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) foram discutidos de forma qualitativa, buscando uma melhor compreensão das abordagens políticas públicas educacionais para a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

Na perspectiva ética da pesquisa, procurei dialogar com os estudos de Oliveira (2000, p. 48) apresentando "um desenvolvimento participante, jamais tecnocrático, abrindo-se à participação das populações em todas as etapas de planejamento, execução e avaliação", declarando o meu compromisso na devolutiva dos estudos realizados, buscando contribuir para o campo das políticas públicas educacionais referentes à Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ.

No próximo subtítulo procurei pontuar as relações do poder local, intencionando identificar e compreender os contextos históricos e políticos de elaboração e efetivação das políticas públicas educacionais para a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ. Nesse caminho trago a contextualização histórica da cidade na perspectiva de melhor compreender as relações do poder local frente às perspectivas dos gestores do executivo (ex-prefeita e ex-vice-prefeita) da cidade no âmbito das políticas locais em relação ao direito à Educação Infantil.

1.2 **O poder local e as políticas públicas educacionais na cidade de São Gonçalo/RJ**

> "A cidade é o lugar em que o mundo se move mais; e os homens também. A co-presença ensina aos homens a diferença. Por isso, a cidade é o lugar da educação e da reeducação. Quanto maior a cidade, mais numeroso e significativo o movimento, mais vasta e densa a co-presença e também maiores as lições e o aprendizado."(SANTOS, 1994, p.40).

Com a perspectiva de contextualizar a conjuntura territorial e política da pesquisa me reporto a alguns apontamentos da constituição histórica do Município de São Gonçalo/RJ e as relações do *poder local*, visando identificar os interesses que direcionam o governo na elaboração e efetivação das políticas públicas educacionais voltadas para a educação infantil na cidade.

No caminho de estudo e análise da heterogeneidade e a complexidade do contexto político da cidade torna-se primordial compreender o processo de formação histórico-social local do município de São Gonçalo/RJ.

Do ponto de vista histórico, os estudos de Denise Vieira Demétrio apontam que no século XVI, com a fundação da cidade do Rio de Janeiro, foram doadas 111 (cento e onze) sesmarias localizadas às margens da Baía de Guanabara com o intento de criarem um cordão de proteção contra ataques estrangeiros e ou de indígenas.

Entre as sesmarias distribuídas estavam às terras que seriam posteriormente identificadas como São Gonçalo, localizadas "do lado oriental da Baía de Guanabara, medindo 1.000 braças de frente para o mar por 1.500 braças de fundo para o interior numa região rica de pau-brasil, denominada Birapitanga". (BRAGA, 2006, p. 4).

As terras eram ocupadas pelos índios Tamoios. A ocupação e exploração europeia das terras gonçalenses se concretizou por causa da posição geográfica. Os rios representavam um papel importante na dominação da região, pois facilitavam o acesso rápido as terras com o intuito de invasão e exploração do território, em destaque os rios "Vanxindiba" - atual rio Guaxindiba e "Suassunhão" - atual rio Imboassu, rotas fundamentais para entrada e saída de mercadorias e transportes de passageiros.

Em 1567 temos o marco da colonização gonçalense com o desembarque do Capitão da esquadra de Mem de Sá, Francisco Dias da Luz, que chegou ao Brasil com o intuito de expulsar os franceses dessa região. Conforme apontamentos de Guião Filho (1968), o capitão desembarcou na praia da Luz, Ilha de Itaoca, às margens da Baía de Guanabara, fundando a primeira capela da região, intitulada de capela da Luz, uma das mais antigas do Brasil.

A fundação do município de São Gonçalo ocorreu no dia 6 de abril de 1579 foi considerada por doação da Sesmaria a Gonçalo Gonçalves, morador da cidade do Rio de Janeiro oriundo da região do Minho, em Portugal. Inicia-se o processo de exploração e colonização, apresentando como ponto de partida a construção de uma Capela em homenagem ao santo português São Gonçalo D'Amarante. A capela tinha grande destaque

sendo considerada como ponto de referência na região das "Bandas d'Além"[10], denominação de identificação da região de São Gonçalo até meados do século XVII.

O marquês do Lavradio (1778) apresentou um relatório apontando que a freguesia de São Gonçalo compunha o segundo lugar no âmbito da produção agrícola, com 623 caixas de açúcar e 451 pipas de aguardente, perdendo apenas para Campo dos Goytacazes, que apresentava uma produção de 2.161 caixas de açúcar e 141 de aguardente. Desta forma a freguesia de São Gonçalo foi a que mais avançou na produção devido suas possibilidades de fluxo mercantil.

O desenvolvimento econômico de São Gonçalo no século XVIII foi marcado pelo sucesso das fazendas no plantio das lavouras de mandioca, feijão, milho e arroz, como também de engenhos de açúcar e aguardente, favorecendo o comércio e o transporte fluvial de gêneros alimentícios e passageiros pelo literal, proporcionando o intercâmbio entre os portos das diversas freguesias e com a própria capital (Rio de Janeiro).

As primeiras ferrovias surgiram ao final do século XVIII, favorecendo a ocupação populacional as margens das estações de trem, nos bairros de Porto das Caixas, Guaxindiba, Alcântara e Porto da Madama, como também nas áreas próximas da Igreja Matriz de São Gonçalo, conhecida na atualidade como o centro da cidade.

A urbanização ocorrida nas áreas da periferia do município para o centro foi marcada pelo crescimento populacional desorganizado, as regiões de Neves e Alcântara apresentaram maior desenvolvimento em detrimento do Centro de São Gonçalo, diante da importância comercial dos respectivos bairros. Os estudos de Santos (1994) apontam que as informações técnico-científico-informacional eram difundidas com maior veracidade devido à mobilidade implantada na cidade, favorecedora da circulação e propagação do fluxo das ideias.

O município de São Gonçalo em 22 de setembro de 1890 foi emancipado politicamente e desmembrado de Niterói, através do decreto estadual nº 124. No ano de 1929, com a Lei nº 2335, de 27 de dezembro foi designado à categoria de cidade a todas as sedes do Município. A cidade de São Gonçalo a partir de então inicia sua trajetória de forma independente (BRAGA, 2006).

No final do século XIX e início do século XX, a atividade produtiva do município é alterada pelo avanço do setor industrial. Os apontamentos de Mendonça (2007) afirmam que o

[10] Banda d'além se referia, nos séculos XVI e XVII, a todas as terras localizadas à frente da cidade do RJ, do outro lado da baía, desde a foz do rio Guaxindiba até Ponta Negra - Maricá, limite do termo do Rio de Janeiro na direção da capitania de Cabo Frio, penetrando pelo interior, pelo vale do Guaxindiba, até o lugar conhecido como Ipiíba. O termo era usado com frequência nas fontes da época, desaparecendo no final do século XVII.

sucesso da atividade portuária em São Gonçalo ocorreu “pela necessidade de escoamento da produção agrícola e via de acesso de mercadorias e pessoas para o interior do antigo Estado do Rio de Janeiro”. (MENDONÇA, 2007, p.20).

O município de São Gonçalo no ano de 1925 por meio da lei estadual 1.991 foi beneficiado pela concessão de benefícios fiscais favorecendo a instalação de empresas, como: Companhia Brasileira de Usinas Metalúrgicas no ano de 1926 e ano de 1931 a Cia Nacional de Cimentos Portland às margens do rio Guaxindiba.

Os estudos dos autores Araújo e Melo (2014) indicam os principais fatores que favoreceram o crescimento industrial na cidade:

- O distrito industrial de Neves considerado próximo a capital (Rio de Janeiro) e do município de Niterói;

- Disponibilidade de terrenos planos considerados propícios para a atividade industrial;

- Terrenos e mão- de- obra mais baratas comparadas a de outras regiões.

O número expressivo de fábricas e indústrias posicionou o parque industrial gonçalense ao de maior destaque do Estado, sendo identificado como cidade apelidada de Manchester Fluminense (tendo como indicativo à cidade de Manchester, na Inglaterra, devido ao seu desenvolvimento industrial).

Os estudos de Geiger (1956) indicam que na década de 50 o bairro de Neves era apontado como uma das áreas mais industriais do estado, com suas fábricas e vilas operárias, como: a do Cimento Mauá (Guaxindiba), a Siderúrgica Hyme, Aciara Martins, Cia. Brasileira de Fósforo e Fiat Lux, Tinta Internacional.

O crescimento rápido das indústrias na cidade também foi consequência dos incentivos da política nacional desenvolvimentista da época, em torno dos meados dos anos 60, entretanto, podemos apontar que o desenvolvimento do pólo industrial da cidade ocorreu de forma não planejada acarretando alguns transtornos de infraestrutura local.

Em torno dos anos de 1962, ocorreu um movimento de urbanização dos distritos, amparada pela Deliberação Municipal, nº 370, de 10/11/1962 indicativo da política desenvolvimentista das indústrias navais na orla da baía de Guanabara e da construção da ponte Rio-Niterói responsáveis pelo novo panorama demográfico do município.

O movimento de urbanização incentivou a migração de nordestinos, que objetivavam o mercado de trabalho, provocando uma nova ordenação populacional de maneira desordenada, resultando em problemas de infraestrutura urbana, pois o aumento populacional não acompanhou o planejamento e investimentos básicos. A ex-Vice-Prefeita, Profª.

Mariângela Dias Valviesse, em entrevista semiestruturada realizada em 23/09/2019 relatou que:

> (...) o trabalho com a Educação de Jovens e adultos foi apaixonante e devido ao sucesso da implementação do turno da noite na escola, local de acolhimento de muitas pessoas que vieram de outros Estados do Brasil, um bairro formado por pessoas oriundas da Bahia e de outros Estados.
>
> Nesse período o Rio de Janeiro recebeu muitos imigrantes, devido ao processo de construção da ponte, vieram muitas famílias de várias regiões do Brasil, que trouxeram seus contemporâneos. Os estaleiros também estavam em crescimento e o povo do Nordeste migrou para o município. Alguns bairros foram muito marcados por esse tipo de colonização, como: o bairro das Palmeiras, Jardim República, Jockei, Anaia e Arsenal. (excertos da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-Prefeita Mariângela Dias Valviesse).

O município de São Gonçalo com a crise político-econômica vivenciada nos anos de 1970, crise agravada pelo governo da ditadura militar, vivenciou um significativo movimento de desindustrialização, refletindo diretamente na qualidade de vida e na própria identidade do povo gonçalense.

Os indicativos de Guedes (1997) apontam nesse período o crescimento desordenado do município apresentou duas formas de ocupação, classificando-as como: os gonçalenses históricos, que nasceram na cidade e se identificam com ela; e os que são desenraizados, a centralidade das suas ações eram voltadas as cidades ao redor, como: Niterói e Rio de Janeiro, constituindo sua identificação como *cidade-dormitório*.

Ainda dialogando com Guedes (1997), os habitantes classificados como *desenraizados,* eram denominados dessa forma por não se identificarem com a cidade, aponta que, “aqueles que não nasceram aqui vieram para ocupar, são possíveis fontes da desordem” (GUEDES, 1997, p. 60). Em entrevista semiestruturada realizada com a ex-Prefeita da cidade, Prof.ª Maria Aparecida Panisset, em 17/10/2019, relatou que:

> (...) Nós tivemos dois tipos de colonização na cidade de São Gonçalo: uma referente ao povoamento das pessoas que nasceram e criaram-se em São Gonçalo, gostam de São Gonçalo, que ama São Gonçalo, devido sua origem. E temos aqueles que não têm amor a terra, porque não nasceram ali, mas com o tempo vão ganhando seus filhos e vão criando raízes, não tão profundas quanto as nossas, mas gostam também de São Gonçalo.

Através do diálogo com os estudos de Guedes (1997), entendo que a identificação ocupacional da região aconteceu ancorada no eixo temporal centrado na contraposição antigo/novo devido à organização espacial do município. A área ocupada pelos habitantes classificados como históricos identificados entre os limites da cidade de Niterói até o centro

da cidade e seu entorno, apresentava uma característica de sociabilidade baseada no conhecimento mútuo.

A ex-prefeita, Maria Aparecida Panisset em entrevista semiestruturada realizada em 17 de outubro de 2019 apontou que "(...) nós temos o centro de São Gonçalo, localidade que apresentou maior crescimento, caracterizado por pessoas nascidas e criadas na cidade."

Ainda em diálogo com Guedes (1997), aprendi que as demais regiões de habitação definidas como nova ou periférica, partiam do Centro da cidade aos demais terrenos de fronteiras como Itaboraí, apontada como uma urbanização mais recente apresentava como característica a ausência de infraestrutura básica, resultando em índices elevados de degradação ambiental e violência urbana. A ex-Prefeita, Maria Aparecida Panisset relatou em entrevista semiestruturada realizada em 17/10/2019 que:

> (...) nos bairros mais distantes, como em Jardim Catarina, bairros em que alguns espertalhões, indivíduos que vivem sempre querendo tirar proveito, venderam propriedades que não eram de direito a indivíduos que vieram de muitos lugares diferentes e distantes.

Nesse contexto, os estudos de Tavares (2003) nos indicam que:

> O fato de São Gonçalo ter vivido um ritmo febril de metropolização, isto é, um crescimento demográfico intenso e não planejado, aliado a uma crescente desubstantivação de sua economia, vem produzindo uma dramática deterioração das condições de vida e habitabilidade na cidade, refletindo, principalmente, no aumento da violência e degradação ambiental em todo o município, não somente em suas áreas periféricas. (TAVARES, 2003, p. 146).

Nos anos 90 foram desenvolvidos projetos identificados como urbanísticos que tinham como objetivo reorganizar os espaços metropolitanos, buscando a melhoria da qualidade de vida na cidade como também proporcionar condições para concorrerem com outras cidades no âmbito de atração de investimentos e no encontro de atividades, principalmente "terciárias". (GARCIA, 1997, p. 107).

Nesse caminho de análise e reflexão da formação histórica social do município concordo com os apontamentos de Tavares (2003) indicando que "no caso de São Gonçalo, podemos postular que essa *busca de convencimento* (grifo nosso) torna-se estratégica na luta pela conquista de um consenso e fortalecimento do poder institucional e político na cidade." (TAVARES, 2003, p.147).

Nessa perspectiva, o município se apresenta como um sistema aberto e complexo, diante de uma variedade de conjunturas e incertezas, conforme os estudos de Santos (1994, p.

17) “o espaço ganhou uma nova dimensão: a espessura, a profundidade do acontecer, graças ao número e diversidade enormes dos objetos, isto é, fixos, de que, hoje, é formado e ao número exponencial de ações, isto é, fluxos, que o atravessam.”

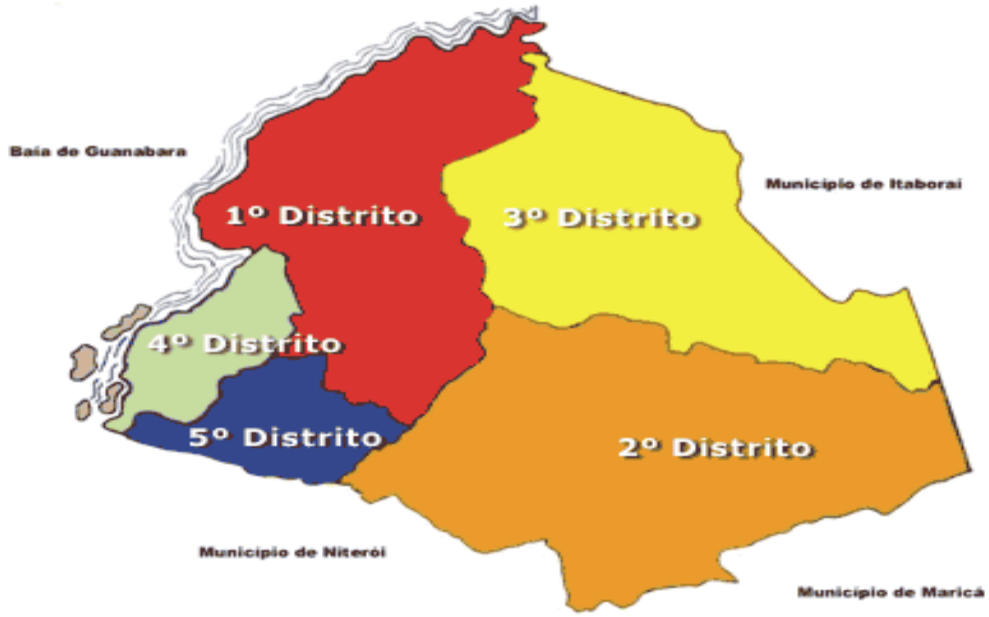
Ainda em diálogo com o autor (1994), compreendo que a análise referente ao espaço parte da perspectiva formada dos objetos “fixos” e das ações “fluxos”, indicando que “as relações sociais comandam os fluxos que precisam dos fixos para se realizar. Os fixos são modificados pelos fluxos, mas os fluxos também se modificam ao encontro dos fixos.” (SANTOS, 1994, p. 83).

Assim, entendo que a população, independente de sua escolarização, realiza seus modos de interpretações e de compreensão de forma clara, inteligível, alcançável e divergente, portanto, a leitura do mundo/cidade antecede e acompanha a leitura da palavra (FREIRE, 1990), corroborando o esforço de centenas de gonçalenses pouco escolarizados, mas que buscam viver de forma digna na cidade.

O município de São Gonçalo/RJ apresenta uma expansão territorial em torno de 248,392 km² e conforme dados do IBGE, com uma estimativa populacional no ano de 2018, acima de um milhão de habitantes, cerca de: 1.077.687 pessoas, residentes em 92 bairros e alguns sub-bairros, distribuídos em 5 (cinco) distritos provenientes a partir do loteamento de terras e ocupações que foram constituídos por meio do desmembramento e ocupações de fazendas, sítios ou chácaras. Em entrevista semiestruturada realizada com a ex-Prefeita, Maria Aparecida Panisset realizada em 17/10/2019 relatou que:

> (...) São Gonçalo apresenta como colonização o fato que muitas pessoas oriundas do Nordeste, compraram terrenos em Jardim Catarina, sendo enganadas. As pessoas venderam fazendas, os terrenos na verdade não tinham títulos e quem comprava não tinha como legalizar suas casas. São pessoas boas, muitas pessoas do Nordeste e de outros lugares do Brasil que vieram para São Gonçalo.

Figura 1- Mapa de São Gonçalo



Fonte: www.saogoncalo.rj.gov.br/mapas.php.

O município diante do crescimento não planejado, sem organização estrutural da legalidade das terras e frente a sua densidade demográfica possui desafios no âmbito das questões de infraestrutura básica, como: os sistemas de saneamento, de saúde, de educação, de tráfego, de trabalho, de cultura e lazer, de segurança, dificultando a *habitabilidade* (TAVARES, 2003) na cidade, refletindo diretamente na melhoria da qualidade de vida da população gonçalense.

Essas questões estão relacionadas na própria construção histórico-social da cidade, no processo de sua colonização, conforme apontamentos de Maricato (2002, p.2) numa "sociedade escravocrata, a moradia do trabalhador era provida pelo patrão, bem como os demais itens de sua subsistência," com o indicativo do trabalho livre o patrão não teria essa responsabilidade e com o processo de industrialização caracterizado em solo brasileiro por baixos salários, boa parte da população não conseguiu integrar-se ao "mercado de trabalho formal" (MARICATO, 2002).

Posso identificar que "mesmo o trabalhador empregado na indústria fordista," não apresentava condições de adquirir uma moradia "no mercado legal privado" (MARICATO, 2002, p.2), gerando ocupações irregulares das terras, resultando em problemas sociais e ambientais.

O desenvolvimento político do município de São Gonçalo, conforme estudos de Alvarenga e Tavares (2015) foi caracterizado no *par poder local* numa perspectiva de ação

política referendada na nossa história colonial, nas relações entre o Estado imperial de Portugal e as suas colônias e continuaram sendo aplicadas com a Proclamação da República, tendo sua consolidação determinada através dos "pactos entre os entes federados da República". (ALVARENGA e TAVARES, 2015, p. 59).

Nessa perspectiva, reitero que a ação político-administrativa que compõe a cultura política brasileira em seu exercício de poder está baseada na relação entre localismo-centralismo desde o Império, caracterizando a formação detentora do *poder local*. As alterações provenientes da evolução industrial não mudaram os indicativos arcaicos das relações de poder baseadas no "mando" pela preponderância do "patrimônio". "A política do favor marcou o modo de vida desse trabalhador branco, que vivia à sombra dos chamados coronéis, latifundiários" (MARICATO, 2002, p. 02).

A composição da política em solo brasileiro procede do sistema organizacional referendado na nossa história colonial denominado de "coronelismo" (LEAL, 1997) apontado pelo autor como "a troca de favores entre o poder público, gradativamente fortalecido e a redução da influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras" (LEAL, 1997, p.23).

Nessa composição a figura do chefe municipal caracterizado pelo simbolismo do campo, que corresponde à submissão dos colonos aos proprietários das terras, adquire uma nova configuração nas cidades, representando as autoridades responsáveis em conceder um direito em formato de doação, produzindo outras maneiras de dependência nos espaços periféricos das grandes cidades.

O autor aponta que nessa perspectiva o "chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o "coronel", que comanda discricionariamente um lote considerável de *votos de cabresto*." (LEAL, 1997, p. 24) suas ações estão voltadas para um vasto domínio "sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam." (LEAL, 1997, p.24).

Nessa concepção as chefias municipais buscam atender "os favores pessoais de toda ordem, desde arranjar de emprego público até os mínimos obséquios." (LEAL, 1997, p. 32) como também as relações são caracterizadas pelo chamado favorecimentos dos amigos negando ou mesmo dificultando qualquer tipo de benefícios aos seus adversários, tendo como meta a manutenção do poder, interpretada como "a definitiva reabilitação virá com a vitória eleitoral, porque, em política, no seu critério, só há uma vergonha: perder." (LEAL, 1997, p. 32).

Esse caminho conduz a chamada “cultura do mandonismo” (LEAL, 1997) caracterizado pelo autor na perseguição das chefias municipais aos seus opositores, numa relação considerada desfavorável, não permitindo qualquer tipo de favor ou benefício aos seus supostos adversários, o direito é transformado em concessão na forma de doação aos seus aliados.

> Existe uma “divisão” entre cargos políticos e cargos técnicos dentro das Secretarias Municipais de Educação, por exemplo. Então os que ocupariam os tais cargos técnicos, que a meu ver teoricamente (e geralmente) são os coordenadores, coordenadores de áreas e até a própria superintendente de educação (às vezes)... se você vai para secretário já é político (dificilmente será técnico). Mas... em São Gonçalo, que é nosso foco, essa “divisão” podia ser vista até uma determinada época... ou seja, hoje em dia acho que está pior... Estamos retrocedendo em todos os campos e em todas as esferas do poder público... Mas assim... teoricamente os cargos mais do chão (coordenadora de EJA era um cargo de chão) eram cargos mais técnicos e seus ocupantes se preocupavam mais com o cumprimento do PME. Os políticos, em nossa cidade, só se preocupam se tiver pressão popular. (excerto da entrevista realizada em 30/07/2019 com a ex-participante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do RJ: Prof.ª Mestre Ana Valéria Dias Pereira.

“O primeiro dever do chefe local é alcançar a vitória, o que significa obter para sua corrente o apoio da situação estadual.” (LEAL, 1997, p. 33) Portanto, as chefias municipais necessitam de ajuda do poder estadual para atender aos possíveis favorecimentos, além das nomeações e indicações de cargos diante da aprovação dos chamados “chefes locais”.

Os acordos entre as instâncias Federal, Estaduais e Municipais são fundamentais para realização dos serviços de administração pública, pois os municípios em muitos casos não dispõem de orçamento próprio para suprir suas demandas, como: obras em estradas, pontes, escolas, hospitais, água, esgotos, energia elétrica. E declara que “nenhum administrador municipal poderia manter por muito tempo a liderança sem realizar qualquer benefício para sua comuna”. (LEAL, 1997, p. 34).

A ex-prefeita, Maria Aparecida Panisset em entrevista realizada em 17/10/2019, relatou as inúmeras vezes que compareceu a capital do país solicitando a disponibilização de verbas para o município de São Gonçalo/RG e a dificuldade de administrá-lo com o reduzido orçamento municipal.

> Muitos desafios na administração da cidade, eu percorria Brasília, os corredores dos gabinetes dos deputados federais, colocando ofício pedindo verba para São Gonçalo. Gosto muito de salto alto, mas tirava e ficava andando pelos quinhentos gabinetes em Brasília, teria que ser nos gabinetes dos deputados do Rio de Janeiro, mas não eram próximos, e eu andando para entregar os ofícios. Até na porta do ex-prefeito, Edson Ezequiel, entreguei ofício de solicitação de verbas para São Gonçalo.

> Quando eu ia à Brasília os prefeitos riam de mim, a senhora não tem *per capita*, pelo menos você tem que ter a disponibilidade financeira de R$1,00 por pessoa para conseguir realização de algumas metas.
> Se nós dividíssemos a verba depositada nos cofres do município pelo número de habitantes, o resultado seria um valor em torno de R$0,25 centavos por pessoa. Como administrar com pouco dinheiro, precisando pavimentar ruas, construir e reformar escolas, postos de saúde, etc, como?
> (excertos da entrevista realizada em 17/10/2019 com a ex-prefeita, Maria Aparecida Panisset).

O município de São Gonçalo apresenta como característica marcante da administração pública a interferência dos vereadores na circunferência eleitoral da sua região de atuação nos bairros, apresentando ações diretas de intervenção junto às escolas, postos de saúde, urbanização etc. Posso constatar esses indicativos por meio das reportagens e informações postadas nas redes sociais, abaixo destacadas:

Prefeita de SG inaugura reforma de creche no Mutuaguassu

Na manhã desse sábado (30/05/2009), às 10h, a ***Prefeita Aparecida Panisset*** entregou à comunidade do ***Mutuaguaçu,*** mais uma creche reformada. Com uma equipe de 36 profissionais, a creche Formando Vidas, atende hoje, 177 crianças do bairro, com previsão de aumentar esse número para 200, já que as instalações foram totalmente reformadas e podem dar maior assistência.

Dentre as inúmeras benfeitorias observadas no local, destacam-se os berçários coloridos e amplos, bem como os banheiros adaptados para as crianças de 2 a 3 anos. Vale lembrar, que a creche teve sua estrutura hidráulica e elétrica reformadas, proporcionando maior segurança para criançada.

O evento contou com autoridades importantes como, ***o Presidente da Câmara Eduardo Gordo e seu filho vereador Rafael,*** também estiveram presentes o ***vice prefeito Jorge Aranha***, assim como a ***secretária de educação Keyla Nicia Dias.***

A inauguração foi marcada por muita emoção, principalmente durante a apresentação das turmas do Pré-escolar 1 e Pré- escolar 2, onde cantaram e apresentaram coreografias aprendidas durante a semana.

"É muito emocionante ver as transformações ocorridas na creche Formando Vidas. Eu estive aqui no ano passado vistoriando a instituição e pude perceber as dificuldades e necessidades do local, que hoje, estamos inaugurando, servindo de base educacional para os futuros cidadãos do município", enalteceu a secretária de Educação.

Bastante animada com os resultados alcançados na reforma da creche, a prefeita Aparecida Panisset, mostrou ser uma educadora e gestora confiante no trabalho que tem desenvolvido.

"Em nosso município temos 35 creches ao todo, sendo que 7 são exclusivamente municipais. Dentre todas que visitei, a creche Formando Vidas, foi a mais impressionante, pois a situação era caótica. Acreditamos que com trabalho e comprometimento podemos formar adultos conscientes e transformar São Gonçalo em uma cidade que forma indivíduos com qualidade", disse.

No fim da cerimônia, a prefeita fez questão de visitar cada sala da creche, atenta e satisfeita com as mudanças realizadas na reforma.

São Gonçalo, 30/05/2009 Fonte: Assessoria de Imprensa Autor: Secretaria de Comunicação Social
Foto: ANA PAULA GOMES
Fonte: www.pmsg.rj.gov.br/upload/1612.jpg

Nos bairros do município de São Gonçalo/RJ, as placas ou faixas de agradecimento aos Vereadores e Prefeito (a) pelas suas ações referentes às obras de saneamento e asfaltamento das ruas, bem como sua atuação nos postos de saúde são comuns. Atualmente, a divulgação e o pronunciamento nas redes sociais também estão sendo muito utilizadas para a divulgação das suas atuações. Os cidadãos gonçalenses se deparam com essa realidade e procuram a resolução dos seus problemas junto aos representantes no Legislativo.

Figura 2 - Agradecimento pela obra

Agradecimento pela obra de urbanização das ruas de um bairro no município de São Gonçalo/RJ

Fonte: Facebook.

Figura 3 – Inauguração - UPA

Inauguração de uma unidade de pronto atendimento num bairro do município de São Gonçalo/RJ

Fonte: sãogonçalo.rj.gov.br.

Capitão Nelson
20 h ·

Encerrando hoje mais uma semana de trabalho, onde estive fiscalizando obras que solicitei para atender os pedidos dos moradores de nossa cidade. Obrigado a todos pela confiança em meu trabalho.
Resumo da Semana! Serviços Realizados entre os dias 15 e 23 de Março de 2019 #PrestaçãoDeContas #VereadorCapitãoNelson#TudoPorSãoGonçalo #RespeitoAoCidadão #Compromisso #EuAmoSãoGonçalo #EsseTrabalha #Fiscalização

Fonte: redesocial/facebook

Nessa trajetória, os estudos de Leal (1997) sobre o mandonismo são extremamente atuais: os "chefes locais" não possuem orçamento suficiente para arcar sozinhos com as despesas decorrentes das disputas eleitorais, tornando de "praxe" a contribuição dos candidatos que assumem inúmeros custos.

O autor aponta "como é notório, são os cofres públicos que costumam socorrer os candidatos e os chefes locais governistas nessa angustiosa emergência." (LEAL, 1997, p. 35). Esses benefícios podem ocorrer de forma direta em dinheiro ou pagamento de serviços ou indireta por meio de contratos que favorecem alguma margem de lucros ou pela cessão de prédios, transportes, material gráfico ou de propaganda, dentre outros.

No Brasil, os municípios enfrentam a ausência da autonomia diante das dependências orçamentárias, excesso de tributos, "redução de suas atribuições autônomas, limitações ao princípio da eletividade de sua administração, intervenção da polícia nos pleitos locais etc" (LEAL, 1997, p. 36), apresenta uma suposta autonomia tolerada e medida a favor do cumprimento dos desígnios do poder central (União e Estados).

Em diálogo com Lerche (2011), entendo que a marca do poder central/poder local, prevalecente tanto em tempos de navegação como em tempos de globalização, "por certo, aqui, há que se redimensionar o sentido do poder local. Uma coisa foi o impacto da chegada dos portugueses em terras brasileiras; outra, radicalmente diferente, é olhar o local a partir de uma perspectiva global." (LERCHE, 2011, p. 4).

Com o advento da internet e de aplicativos que permitem o olhar das nossas casas e territórios por qualquer sujeito em qualquer lugar do planeta, o "local" não se limita a uma

demarcação territorial, mas adquire novos significados pela ação das redes sociais que demarcam novas divisas às "fronteiras entre povos e países". (LERCHE, 2011).

A ex-vice-prefeita, prof.ª Mariângela Dias Valviese relatou em entrevista realizada em 23/09/ 2019 que:

> (...) temos um grupo de alunos na escola que já não cabe mais aquela educação que pensamos há vinte, trinta anos atrás. Precisamos refletir em como a escola se prepara para os desafios da tecnologia, como pensar numa escola sem acesso a internet?
> Como você busca oferecer para o aluno o conhecimento do mundo, a escola só tem sentido se for para o mundo. Num mundo digital para as crianças digitais. Os responsáveis utilizam o celular para acalmar um bebê, não é mais a televisão.
> As crianças chegam hoje na educação infantil, talvez com *déficit* no controle motor porque não brincam tanto, como as nossas brincavam. Nosso desenvolvimento de coordenação motora era voltado para o controle fino, porque brincavam e não tinham desenvolvido com tanta destreza o controle motor fino, como era identificado.
> Hoje é diferenciado, o controle motor fino pode estar desenvolvido porque o espaço utilizado limita-se a uma cadeira ou a um canto que permita o acesso para o uso do celular, as brincadeiras perderam a prioridade, a escola tem que pensar nessas questões, a educação infantil tem que pensar nos avanços e nos grandes desafios, que são consequência dos grandes avanços."
> (excertos da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse).

Numa sociedade denominada "em rede" (LERCHE, 2011) o local e o global estão se articulando frequentemente, reformulando formas de sociabilidade e de cidadania numa amplitude global não limitada às fronteiras, atingindo distintas e variadas localidades propagando com maior veracidade os indicativos hegemônicos. "A sociedade em rede, todavia, impõe reconhecer novas dimensões desta mesma vida. Para o bem e para o mal, estamos todos conectados." (LERCHE, 2011, p. 131).

A autora ainda indica que tanto o poder central como o poder local configuram âmbitos de interferência na vida pública e serão caracterizados de acordo com o contexto geopolítico, representando conforme as circunstâncias e os posicionamentos mais autoritários ou democráticos que poderão tender para o lado que mais favoreça na denominada "balança dominação/subordinação" (LERCHE, 2011).

Os estudos de Lerche (2011) indicam que a base jurídica que fortalece o poder local no campo educacional está referendado na nossa legislação, com a Constituição Federal de 1988, "a Emenda Constitucional n. 14/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (lei n. 9394/96) e a lei n. 9424/94 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)" (LERCHE, 2011, p. 6), definindo a atribuição dos entes federados.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) foi substituído em 2006 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) apresentando recursos para o atendimento da educação básica, descentralizando os orçamentos educacionais, numa perspectiva de ampliação do *poder local*.

Cabe destacar que a ampliação dos serviços e a descentralização do orçamento não caracterizou autonomia para os municípios no âmbito da administração dos recursos disponibilizados. Podemos afirmar que o resultado foi o fortalecimento do poder central diante da responsabilização e deliberações da política educacional no país.

> "Neste contexto, cabe à União a responsabilidade pela definição de políticas nacionais de educação, a avaliação dos sistemas educacionais e a manutenção de seu próprio sistema de ensino, que corresponde a praticamente apenas à educação superior federal." (LERCHE, 2011, p. 7).

A descentralização se tornou um mecanismo de controle do poder central – União – sob o poder local – município, diante da responsabilidade de seguir as regras definidas pelo poder central e a impossibilidade de subsistência sem os recursos orçamentários provenientes do governo federal. Nessa abordagem torna-se importante destacar as possíveis limitações e o domínio local que estão subordinadas a gestão da escola básica.

O município de São Gonçalo/RJ no que se refere ao contexto político educacional, ainda não sancionou uma legislação que implante e regulamente a eleição de gestores (diretores) das unidades municipais de ensino, sendo nomeados(as) pelo(a) Prefeito(a), mediante indicação dos vereadores, caracterizando uma suposta "autonomia" velada e validada aos gestores locais, como uma ferramenta de controle e domínio do núcleo da administração educacional central.

Nesse contexto, facilmente nos deparamos com cargos comissionados[11] indicados pelos vereadores dos municípios e nomeados pelo (a) Prefeito (a), encaminhados as unidades de ensino da rede municipal, exercendo funções administrativas, estruturais e organizacionais, como: inspetores, merendeiras, porteiros, assistentes administrativos, etc.

Cabe destacar que a ausência de concurso público para os cargos apontados (último concurso realizado pela rede municipal de educação de São Gonçalo foi em 2016 e não

[11] Os cargos em comissão são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. (...) A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 13. ed., Lumen Juris: 2005, p. 475).

contemplou todos os cargos no âmbito da esfera administrativa), facilita a contratação dos funcionários para o quadro administrativo com a justificativa de solucionar a carência nas unidades de ensino e viabilizar seu funcionamento.

Um outro aspecto marcante da administração pública está baseado nas ações de continuidade a descontinuidade de atuação dos gestores. No Brasil, a ausência da continuidade das políticas públicas acaba não sendo novidade alguma, frente a determinado grupo ou grupos que chegam ao poder, a descontinuidade é, por muitas vezes indicada como uma particularidade pertencente ao processo político administrativo, uma marca histórica da política nacional. Sobre essa questão, Nogueira (2006, p. 13) aponta que:

> (...) na interrupção de iniciativas, projetos, programas e obras, mudanças radicais de prioridades e engavetamento de planos futuros, sempre em função de viés político, desprezando-se considerações sobre possíveis qualidades ou méritos que tenhas as ações descontinuadas. Como consequência, tem-se o desperdício de recursos públicos, a perda de memória e saber institucional, o desânimo das equipes envolvidas e um aumento da tensão e da animosidade entre técnicos estáveis e gestores que vêm e vão ao sabor das eleições.

A alteração de poder frente a realização de eleições num regime democrático de direito apresenta uma perspectiva no âmbito das mudanças dos planos de governo e suas respectivas prioridades nas políticas públicas, a descontinuidade sob essa perspectiva é vista como fato referendado e consequentemente aceito, independentemente do possível desperdícios de verbas públicas, geralmente escassas.

A ex-vice-prefeita, prof.ª Mariângela Dias Valviesse relatou em entrevista realizada em 23/09/2019 que “a política vivenciada é uma política que desconsidera o que outro realiza, se foi bom nem vamos avançar porque irá fortalecer o outro, foi o outro que fez”.

A política pública no Brasil é frequentemente marcada pela descontinuidade administrativa, fato evidenciado pelas frequentes alterações e nomeações de cargos de confiança. Na mesma entrevista realizada com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse em 23/09/2019 relatou uma experiência vivenciada no período que assumiu a Coordenação de Jovens e Adultos na Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo:

> (...) iniciamos a gestão com a professora Neuza, no cargo de Superintendente de Educação, mesmo nome da Subsecretária de Educação, não lembro do sobrenome de ambas, mas não era a mesma pessoa. A professora Neuza era do Estado, sai da gestão e quem assumiu posteriormente a Superintendência de educação foi à professora Maria Lúcia. Acredito que nós passamos por três Superintendentes de educação, no final do governo quem assumiu o cargo foi à Professora Supervisora Educacional Lígia.
> (Excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse).

Spink (1987, p. 57) identifica esse problema como um mecanismo de manutenção de poder, visto as expressivas nomeações e consequentemente o número de empregos distribuídos na administração pública direta ou indiretamente, favorecendo o reiniciar do trabalho a cada nomeação de uma nova equipe não proporcionando a formulação de uma identidade de trabalho coletiva e continua:

> a expressão "continuidade e descontinuidade administrativa" refere-se aos dilemas, práticas e contradições que surgem na Administração Pública, Direta e Indireta, a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes. Como fenômeno, manifesta-se pelas consequências organizacionais de preencher um sem número de cargos de confiança, explícita ou implicitamente disponíveis para distribuição no interior das organizações públicas.

Nessa trajetória de estudos entre continuidade e descontinuidade é importante destacar que a descontinuidade está camuflada numa disfarçada continuidade, apresentando um discurso popular que enfatiza as mudanças e que quanto mais as coisas são alteradas, mais permanecem como estavam.

Os autores Collares, Moysés e Geraldi (1999, p. 261), definem que uma aparente descontinuidade "retorna ao ponto zero sendo uma condição para o continuísmo, pois as mudanças se destinam a manter as coisas inalteradas". Esse suposto paradoxo, a descontinuidade, que frequentemente retorna ao começo, é fator primordial para manter o continuísmo, pelas alterações que se predispõem a continuarem inalteradas reafirmando as relações de saber e de poder.

Esse contexto referendado em ações de continuidade e descontinuidade no âmbito das políticas públicas educacionais para a Educação Infantil no Brasil, me reporto aos estudos de Rosemberg (2003, p. 177) com o indicativo que "a maldição de Sísifo bem poderia ser uma metáfora às políticas nacionais de educação infantil (EI) que temos vivido nas últimas décadas", fica claro a observância de uma política de descontinuidade das ações públicas educacionais, bem como de vivenciarmos momentos de queda, impulsionados pela política de diminuição no investimento público caracterizada nos modelos "não formais" de atendimento da Educação Infantil em nosso país.

> A crítica que interponho aos programas "não-formais" não decorre de sua "informalidade", nem do baixo custo em si, mas do fato de que são programas incompletos, implantados como soluções de emergência, porém extensivos, o que redunda, via de regra, em atendimento de baixa qualidade e de grande instabilidade, sendo destinados, exatamente, a populações pobres que, da ótica de políticas afirmativas, necessitam e têm direito a programas completos e estáveis, como medidas de correção das injustiças que veem sofrendo histórica e sistematicamente. (ROSEMBERG, 2003, p. 190).

A autora ainda aponta que os modelos ditos “não formais” necessariamente não caracterizam baixos custos, inclusive indica que alguns estudiosos têm questionando tais resultados, diante do período extensivo da utilização dos programas, dentre outros indicativos. Como também no âmbito da sua organização e instauração, sendo um processo complexo que envolve dimensões técnicas-burocráticas referentes criação, orçamento, efetivação e gestão, configurando em expressivos gastos públicos e processos formais para sua realização. “O não institucional ou "não formal" ocorre apenas na ponta da linha, na relação educadora-criança, no espaço improvisado e inadequado, geralmente, em que se desenvolvem esses programas.” (ROSEMBERG, 2003, p. 191).

O município de São Gonçalo nesse percurso de ações de continuidade e descontinuidade da administração pública apresenta sistematicamente alterações de cargos de confianças nomeados pelo (a) Prefeito (a), cabe destacar que num período de três gestões municipais a Secretária Municipal de Educação esteve sob gerência de 12 (onze) Secretários Municipais de Educação. Conforme indicativos apontados no quadro abaixo:

Tabela 3 - Gestão Municipal/Secretários Municipais de Educação

Gestão Municipal/Secretários Municipais de Educação			
Nº	**Gestão Municipal/ Prefeito(a)s**	**Período(s)**	**Secretários Municipal de Educação**
01	Prefeita Aparecida Panisset	2005/2008	Eugênio José da Silva Abreu Marina Esteves Keyla Nícia Dias de Carvalho Janaína Silva Nogueira
02	Prefeita Aparecida Panisset	2009/2012 (Releição)	
02	Prefeito Neilton Mulim	2013/2016	Regina dos Santos Silva Wilcimar Silva Thomaz Claudio Mendonça Vaneli Chaves
03	Prefeito José Luiz Nanci	2017/2020	Diego São Paio José Augusto Nunes Marcelo Conceição de Azeredo Mauricio Nascimento de Almeida

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2019.

Os autores Paulics e Maluf (2000, p. 4) apontam que os possíveis acordos definidos num conselho co-gestor “podem minimizar o perigo da descontinuidade quando ocorrem mudanças administrativas”, facilitando a condução e a permanência de programas e projetos.

Já a autora Limana (1999, p. 3) indica o envolvimento da população local como instrumento primordial para o acompanhamento das políticas de investimentos e prioridades dos orçamentos públicos, apontando que:

> a definição de prioridades nos investimentos dos recursos públicos, além do seu acompanhamento na execução, seja feita pela própria população envolvida e interessada, pois mesmo que ocorra mudança de governo local as prioridades seriam da população e não do novo governante.

No capítulo seguinte procuro apresentar o contexto de elaboração dos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ, Lei nº056/2006 e Lei nº 1067/2020 com o principal recorte das metas 2 e 1 dos respectivos planos, destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil. No capítulo abaixo, busquei compreender as múltiplas e complexas relações históricas, econômicas, sociais e culturais do município, marcado por conflitos de interesses referentes ao campo de estudo das políticas públicas educacionais, num movimento investigativo que me impulsionou à reflexão sobre as virtualidades do lugar como espaço de antagonismo e complementariedades, conforme apontamentos de Alvarenga e Tavares (2015).

2 **A(S) INFÂNCIAS EM SÃO GONÇALO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL: UMA INCLUSÃO EXCLUDENTE?**

> O real não aparece como é, mas precisa das mediações da teoria, da intelecção, da disciplina intelectual, da reflexão para ser conhecido. A superação da aparência e a reflexão sobre o real torna-o inteligível. É necessário construir tal inteligibilidade pelo empenho em ultrapassar a aparência em favor da conquista da essência.
>
> *EVANGELISTA*

O presente capítulo busca compreender as relações de complexidades no campo de estudo das políticas públicas educacionais voltadas para a Educação Infantil nos contextos dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) com principal recorte referente às metas destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na cidade.

Reitero que a elaboração da política pública educacional gonçalense envolve conflitos de interesses, portanto, de poder abordando diferentes conjunturas de marcos histórico, social e cultural, num movimento que nos permitiu refletir sobre as virtualidades do lugar, na cidade de São Gonçalo/RJ.

No percurso de reflexão e análise dos variados contextos social, econômico e educacional da cidade gonçalense me reportei ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município de São Gonçalo e a alguns dados apontados no IBGE, que classificam a cidade em âmbito estadual e nacional. O IDH é um índice pontuado com base em três quesitos definidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) considerados primordiais para o avança das sociedades, que são:

- Longevidade (expectativa de vida);
- Educação (média de anos de estudo da população);
- Renda.

O IDH é calculado por meio de uma média geométrica, em que os três quesitos recebem um valor que pode diferenciar de 0 a 1, e quando o município se aproxima de 1, maior será o IDH daquela localidade, sendo caracterizado como uma análise estrutural, de dimensões de longo prazo, conforme dados apresentados no último censo do ano de 2010 que

indica o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) da cidade gonçalense em torno de 0,739 e se caracteriza da seguinte forma:

Tabela 4 - PNUD, IPEA e FJP

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO / SÃO GONÇALO / RJ			
Componentes O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) - São Gonçalo é 0,739, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,833, seguida de Renda, com índice de 0,711, e de Educação, com índice de 0,681.			
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Município - São Gonçalo – RJ			
IDHM e componentes	**1991**	**2000**	**2010**
IDHM Educação	0,373	0,524	0,681
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	39,89	48,73	64,51
% de 5 a 6 anos na escola	54,55	81,93	92,14
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	44,30	62,05	85,02
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	27,17	45,33	57,28
% de 18 a 20 anos com médio completo	18,12	28,40	45,52
IDHM Longevidade	0,687	0,742	0,833
Esperança de vida ao nascer	66,19	69,51	74,96
IDHM Renda	0,624	0,677	0,711
Renda per capita	388,85	539,00	669,30

Fonte: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m_/SãoGonçalo_rj (Acesso em 18/03/2019)

Os indicativos do IBGE (2017) apontam que a cidade de São Gonçalo ocupa a 5ª (quinta) posição no ranking estadual em comparação aos demais 92 (noventa e dois) municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro referente ao *PIB Per capita*. Cabe esclarecer que o *PIB Per capita* é a soma de todos os bens e serviços produzidos pela cidade em um ano, caracterizando o orçamento total da cidade aprovado na Câmara dos Vereadores dividido pelo número de habitantes. Já no ranking Nacional, dentre os 5570 (cinco mil quinhentos e setenta) municípios que compõem o Brasil, São Gonçalo ocupa a 50ª (quinquagésima) posição, conforme indica a tabela abaixo:

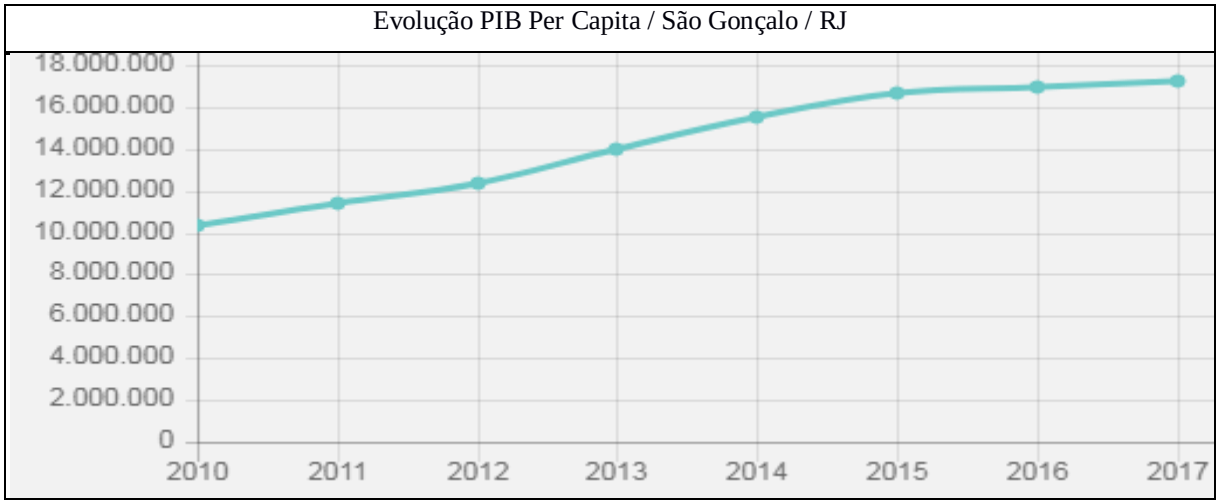
Tabela 5 - Ranking Nacional e Municipal/PIB Per Capita

RANKING NACIONAL E MUNICIPAL / PIB PER CAPITA		
SÃO GONÇALO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO		
CLASSIFICAÇÃO	CIDADE	PERCAPITA
1º	Rio de Janeiro	337594461,67
2º	Duque de Caxias	40892161,05
3º	Niterói	27471324,05
4º	Campos dos Goytacazes	21088776,67
5º	São Gonçalo	17225904,03
NO BRASIL		
1º	São Paulo - SP	699288352,21
2º	Rio de Janeiro - RJ	337594461,67
3º	Brasília - DF	244682756,47
4º	Belo Horizonte - MG	88951167,81
5º	Curitiba - PR	84702356,72
---	-----	...
48º	Serra - ES	18538695,00
49º	Parauapebas - PA	18431904,40
50º	São Gonçalo - RJ	17225904,03
51º	Araucária - PR	16972344,98
52º	Maringá - PR	16906177,37
		...

Fonte:https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sao-goncalo/pesquisa/38/47001?tipo=ranking/acesso em janeiro/2020

Ainda em análise dos dados do IBGE (2017) posso perceber uma evolução no *PIB Per capita* da cidade entre os anos de 2007 a 2017, conforme indicativo abaixo:

Tabela 6 - Evolução PIB Per Capita/ São Gonçalo/ RJ



Fonte:https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-goncalo/pesquisa/38/47001?tipo=grafico/acesso em 24/01/2020.

O município de São Gonçalo embora apresente uma melhora no IHDM e um crescimento referente ao *PIB Per capita* da cidade, ainda apresenta desafios no âmbito de desenvolvimento social, econômico, ambiental, estrutural, urbano, de segurança pública, dentre outros, tornando-se importantes discussões políticas da sociedade gonçalense, marcada

pela histórica desigualdade social e econômica, envolvendo renda, escolaridade, desemprego, violência, como também a desigualdade urbanística referente às condições de moradia, saneamento e transporte.

A urbanista Hermínia Maricato (2000) indica que as análises e reflexões das abordagens sociais, econômicas jurídicas e culturais são indissociáveis das abordagens urbanísticas e ambientais, indicando uma inter-relação entre ambas.

No campo educacional referente às matrículas da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo no ano de 2018, conforme sinopse do censo escolar – IBGE é classificada na 4º (quarta) posição dentre os demais municípios do Estado do Rio de Janeiro e em âmbito Nacional encontra-se na 38º (trigésima oitava) colocação, fato evidenciado na tabela abaixo:

Tabela 7 - Matrículas na Educação Infantil / Classificação Estadual e Nacional

MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL / CLASSIFICAÇÃO ESTADUAL E NACIONAL		
SÃO GONÇALO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO		
1º	Rio de Janeiro	264114
2º	Duque de Caxias	23905
3º	Campos dos Goytacazes	22236
4º	São Gonçalo	21009
5º	Nova Iguaçu	18606
SÃO GONÇALO/RJ NO BRASIL		
1º	São Paulo - SP	661442
2º	Rio de Janeiro - RJ	264114
3º	Belo Horizonte - MG	100770
4º	Brasília - DF	00531
5º	Fortaleza - CE	97946
-------	---------	----------
36º	Campos dos Goytacazes - RJ	22236
37º	Petrolina - PE	21942
38º	São Gonçalo - RJ	21009
39º	Serra - ES	20926
40º	Vitória - ES	20823

Fonte: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-goncalo/pesquisa/13/78117?tipo=ranking/ acesso em 24/01/2020.

Os municípios pela primeira vez por meio da Constituição Federal de 1988 em seu art. 211 adquirem o direito de organizarem seu próprio Sistema de Ensino e tem ratificado essa determinação na LDB 9394/96 em seu art. 8º, que aponta a elaboração do Sistema de Ensino em regime de colaboração com os demais entes federados, definindo que: "*A União, os*

Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino". Como também indica a possibilidade de optar por integrar-se ao "*sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica*". (LDB 9394/96, art. 11, parágrafo único).

O município de São Gonçalo por meio da Portaria CEE nº 078/00 do Conselho Estadual de Educação tem o seu Sistema Municipal de Ensino[12] formalmente instituído a partir de 19 de novembro de 1999, assegurando suas competências conforme dispositivos da LDB nº 9394/96.

O Sistema Municipal de Ensino é composto, conforme indicativo legal, por: "*I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantida pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos municipais de educação*."(art. 18 da LDB 9394/96).

As instituições de ensino que compõem o Sistema Municipal podem ser classificadas de acordo com o art. 19 da LDB 9394/96 em: "*I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado; III - comunitárias, na forma da lei.*"

As instituições de ensino classificadas como **privadas e/ou comunitárias** conforme § 1º e § 2º do art. 19 da LDB nº 9394/96, podem ser qualificadas como "***confessionais****, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas," como também serem "certificadas como* ***filantrópicas***". Dessa forma, instituições identificadas como **privadas e comunitárias** estão livres para organizarem e planejarem sua ideologia e pressupostos confessionais bem como se identificarem como filantrópicas mediante atendimento aos dispositivos legais, baseadas nos apontamentos do art. 7 da LDB 9394/96 que determina que o "*ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições*:"

> I - Cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;
> II - Autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;
> III - Capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

As instituições de ensino classificadas como **privadas e/ou comunitárias** devem atender às exigências legais dos respectivos Sistemas de Ensino para a obtenção do ato

[12] Cabe destacar que o município possui a instituição formal do Sistema, entretanto o mesmo necessita de regulamentação. Na atualidade encontra-se para análise e apontamentos uma minuta de regulamentação do Sistema Municipal de Ensino de São Gonçalo no Conselho Municipal de Educação.

autorizativo de funcionamento que as credencia junto ao Poder Público para a oferta de vaga na primeira etapa da educação básica.

O ato autorizativo é um documento fundamental, marco oficial de corresponsabilização entre Município e instituição. O órgão competente identificado pelo Sistema Municipal de Ensino pela emissão do parecer favorável e consequentemente do ato autorizativo, além do acompanhamento, fiscalização e avaliação das instituições identificadas como **privadas** é o Conselho Municipal de Educação.

O Conselho Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ é um órgão de caráter consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador, na esfera educacional do município. Apresenta organização através de colegiado, sendo composto por 15 membros do poder público e da sociedade civil. Sua criação ocorreu por meio da Lei Municipal de Nº 042 de 12 de dezembro de 1998, que previa sua composição em 13 membros e foi alterada no ano de 2001 pela Lei Municipal de nº 021 de 12 de julho, ocorrendo o aumento do número de conselheiros.

Os conselheiros são nomeados pelo Prefeito, conforme Art. 3º da Lei 021/01, com a seguinte representatividade:

- 02 (dois) membros indicados pela SEMED[13]/SG;

- 04 (quatro) representantes do Poder Executivo Municipal (preferencialmente professores especialistas em educação) de livre escolha do Prefeito;

- 08 (oito) representantes de entidades legalmente constituídas, sendo: 01 (um) representante do SEPE[14]/SG; 01 (um) representante do SISMUSG[15]; 01 (um) representante da UNIBAIRROS[16]; 01 (um) representante do Conselho Escolar; 01 (um) representante dos estudantes da Rede Municipal de Ensino; 01 (um) representante do SINEPE[17]; 1(um) representante de Universidade Pública com Unidade Administrativa no Município; 01 (um) representante de Universidade Particular com Unidade Administrativa sediada no Município;
- 01 (um) representante da Câmara de Vereadores.

A nomeação dos conselheiros ocorre por meio de Decreto do Prefeito Municipal para um mandato de periodicidade de quatro anos, podendo ser reconduzido por igual período.

[13] Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ.
[14] Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação de São Gonçalo/RJ.
[15] Sindicato dos Servidores Municipais de São Gonçalo/RJ.
[16] União das Associações de Moradores de São Gonçalo/RJ.
[17] Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de São Gonçalo/RJ.

O Conselho Municipal de Educação (CME) de São Gonçalo tem como finalidade primordial assessorar, normatizar, orientar, acompanhar e fiscalizar o Sistema de Ensino do Município de São Gonçalo, suas atribuições e competências são:

Tabela 8 - Atribuições e Competências do Conselho Municipal de Educação/SG

ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO/SG
I – autorizar e supervisionar o funcionamento do estabelecimento de ensino do Município, dentro da esfera de competência proposta e aprovada pelo Conselho Estadual de Educação;
II – aprovar regimentos escolares e suas alterações relativos a Educação Infantil, ao Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos à Educação Especial mantidos pelo Município;
III – emitir parecer sobre projetos a serem executados em convênios já firmados pelo Município na área de Educação;
IV - regularizar a vida escolar dos alunos do Ensino Fundamental;
V - apurar a existência de irregularidades em estabelecimento de ensino localizado no Município e vinculado à competência municipal;
VI – acolher denúncias sobre irregularidades ocorridas em escolas localizadas no Município, para as devidas providências;"

Fonte: tabela (8) http://www.pmsg.rj.gov.br/educacao/indexcme.php/ acesso em 25/01/2020.

As escolas públicas municipais que integram a Rede Municipal de Ensino de São Gonçalo na Educação Infantil são identificadas como Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) e as demais instituições destinadas ao Ensino Fundamental são denominadas de Escolas Municipais todas são acompanhadas pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e mantidas pelo poder público.

A Prefeitura Municipal de São Gonçalo realiza convênios[18] com instituições privadas e comunitárias para oferecimento de matrículas na Educação Infantil com anuência da Constituição Federal em seu art. 213, relatando que, "*Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que*:

> I -Comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

[18] Segundo Di Pietro (2000, p. 284), o convênio é identificado como uma "forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração."

> II - Assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

A concessão legal da utilização do orçamento público para as instituições de ensino classificadas nas seguintes categorias administrativas, conforme incisos II e III do artigo 19 da LDB nº 9394/96 em privadas e comunitárias, na forma da lei, torna-se permitida mediante convênio firmado entre órgão público e instituição privada sem fins lucrativos, apresentando um prazo determinado e com a determinação da prestação de contas dos recursos repassados.

> No convênio, se o conveniado recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; assim, se um particular recebe verbas do Poder Público em decorrência de convênio, este valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio; por esta razão a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como ao Tribunal de Contas (...) (Di Pietro, 2000, p. 285).

A Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ dentre outras atribuições necessita acompanhar e supervisionar o funcionamento das instituições públicas e privadas de ensino destinadas ao atendimento da Educação Infantil, baseada no Regimento Escolar Básico da Rede Pública Municipal de Ensino de São Gonçalo (Parecer C.M.E. n.º 004/04) e na Deliberação CME nº 001/2011 respectivamente.

O município de São Gonçalo apresentou com base na sinopse do censo escolar, (IBGE) ano de 2018 o quantitativo abaixo declarado de unidades de ensino destinadas a Educação Infantil conforme tabela:

Tabela 9 - Quantitativo de Unidade de Ensino/Educação Infantil

QUANTITATIVO DE UNIDADES DE ENSINO/EDUCAÇÃO INFANTIL			
EDUCAÇÃO INFANTIL	Nº DE ESCOLAS MUNICIPAL	Nº DE ESCOLAS PRIVADAS	TOTAL
CRECHE	28	178	206
PRÉ ESCOLA	73	239	312
TOTAL	101	417	518

Fonte: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/saoncalo/pesquisa/13/78117?indicador=77883&ano=2018/ acesso em 24/01/2020.

No ano de 2019, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ apresentou 116 (cento e dezesseis) unidades públicas municipais de ensino, distribuídas conforme seu endereço de localização nos bairros que compõem a cidade de São Gonçalo/RJ, de acordo com a determinação do Decreto de nº 258/2019 publicado no diário oficial eletrônico em 12 de novembro de 2019, que

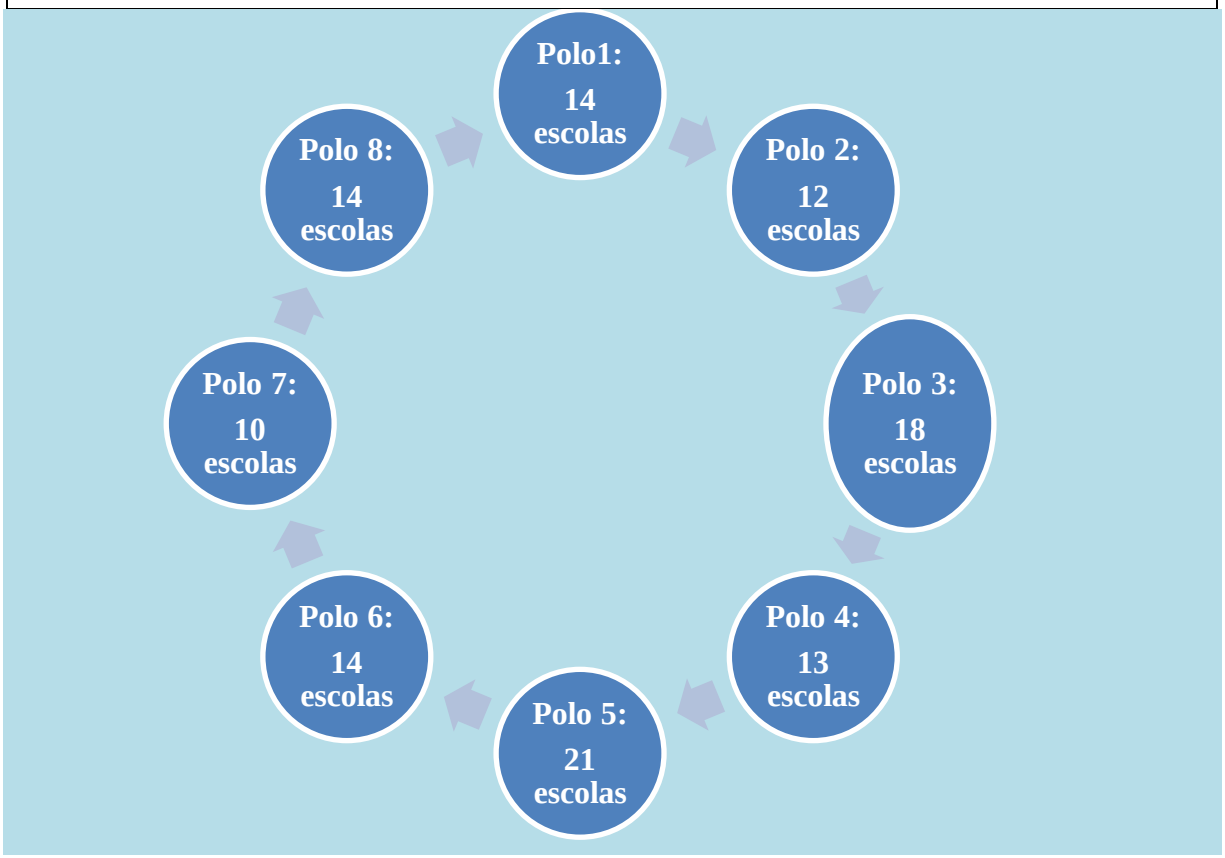
estabelece a organização das unidades de ensino da rede pública municipal de São Gonçalo/RJ por polos regionais.

Cabe destacar que o artigo 3º do Decreto de nº 258/2019 apresenta a identificação dos polos regionais do município de São Gonçalo/RJ, numerados de 1 ao 8, realizando sua distribuição através dos bairros que constituem a cidade, configurados da seguinte forma:

> *Polo 1 – Neves, Porto Novo, Gradim, Paraíso, Porto da Madama, Vila Lage, Mangueira, Parada 40, Patronato, Porto da Pedra e Porto Velho;*
> *Polo 2 – Boaçu, Boa Vista, Nova Cidade, São Miguel, Estrela do Norte, Mutuá, Mutuaguaçú, Zé Garoto, Centro da Cidade, Brasilândia, Camarão, Rosane e Vila Iara;*
> *Polo 3 – Alcântara, Coelho, Colubandê, Galo Branco, Rocha, Raul Veiga, Jardim Alcântara, Bairro Almerinda, Jardim República, Trindade, Mutondo e Vila Três;*
> *Polo 4 – Santa Izabel, Pacheco, Jardim Amendoeira, Amendoeira, Miriambi, Jardim Tiradentes, Barracão, Anaia Grande, Eliane, Guarani, Ieda, Lagoinha e Sacramento;*
> *Polo 5 – Jardim Catarina, Santa Luzia, Vista Alegre, Guaxindiba, Monjolos, Jardim Bom Retiro, Gebara, Laranjal, Largo da Ideia e Marambaia;*
> *Polo 6 – Morro do Castro, Engenho Pequeno, Venda da Cruz, Zumbi, Santa Catarina, Barro Vermelho, Covanca, Pita e Tenente Jardim, Lindo Parque;*
> *Polo 7 – Bairro das Palmeiras, Luiz Caçador, Fazenda dos Mineiros, Mutuapira, Salgueiro, Itaúna, Antonina, Cruzeiro do Sul, Porto do Rosa, Itaoca e Recanto das Acácias;*
> *Polo 8 – Maria Paula, Novo México, Tribobó, Engenho do Roçado, Rio do Ouro, Arrastão, Anaia Pequeno, Ipiíba, Jockey, Arsenal, Várzea das Moças e Vila Candoza* (SÃO GONÇALO, 2019, art. 3/Decreto nº 258/2019).

As escolas da rede pública municipal de ensino foram organizadas de acordo com os bairros de sua localização, conforme determinação apontada no respectivo decreto. As escolas foram quantificadas nos polos regionais, apresentando a seguinte configuração:

Tabela 10 - Quantitativo de Escola por polos regionais

QUANTITATIVO DE ESCOLAS POR POLOS REGIONAIS


Fonte: Organizado pela pesquisadora, março/2020.

Cabe destacar que no ano de 2019 a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ apresentava a seguinte organização: 116 (cento e dezesseis) unidades públicas municipais de ensino, sendo que somente 75 (setenta e cinco) ofereceram o atendimento para a Educação Infantil na cidade, assim distribuídas: 19 (dezenove) Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI); 41 (quarenta e uma) Escolas Municipais; 08 (oito) Escolas Municipalizadas[19], 06 (seis) CIEPs Municipalizados e 01 (um) Jardim de Infância Municipalizado, como também manteve convênio com 32 creches comunitárias.

A Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ por meio de Chamamento Público[20] realiza convênio com creches comunitárias, regularmente constituídas, sem fins lucrativos para atendimento das crianças de zero a cinco anos, na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica. A primeira e atual coordenadora de Educação Infantil da rede municipal de

[19] As escolas municipalizadas, CIEPs municipalizados e Jardim de Infância municipalizado estavam vinculados a rede Estadual de ensino do Estado do Rio de Janeiro.

[20] EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO nº 001/2020, receberá documentação de entidades mantenedoras, regularmente constituídas, sem fins lucrativos, que mantenham creches comunitárias no Município de São Gonçalo, a partir de março de 2020, para atendimento a crianças de zero a cinco anos, na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica.

ensino de São Gonçalo/RJ, prof.ª Jeanete Gabriel da Silva relatou em entrevista realizada em 11/11/2019 que:

> um grupo de creches conveniadas realizam convênios com a Prefeitura desde 1986, ocorreram alterações em alguns nomes das instituições, como por exemplo: Centro Comunitário, Casa de Apoio, outras foram se inserindo e procedendo por processo junto ao Conselho Municipal de Educação.

Dessa forma identifico que o município de São Gonçalo/RJ vem desenvolvendo a política de realização de convênios[21] com um grupo de creches ao longo de algumas décadas, tendo como referência as normativas exigidas nos respectivos textos legais, a coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva na mesma entrevista realizada em 11/11/2019, informou que ocorreram modificações das identificações das instituições no decorrer dos anos e não soube especificar a data de início dos convênios, mas apontou o ano de 1986 como um indicativo temporal dos convênios, na gestão do prefeito Hairson Monteiro (1983/1988).

No próximo subtítulo abordo um relato histórico da Educação Infantil e sua luta pela conquista de direitos no município de São Gonçalo/RJ, buscando a compreensão referente aos avanços e limites determinados pelos dispositivos legais no âmbito das políticas públicas educacionais voltadas à Educação Infantil na cidade.

2.1 **Percursos e percalços sobre o direito à Educação Infantil em São Gonçalo/RJ**

> A maldição de Sísifo bem pode ser uma metáfora às políticas nacionais de educação infantil (EI) que temos vivido nas últimas décadas. (ROSEMBERG, 2003, p. 177).

[21] Também é necessário que essas instituições de educação infantil cumpram uma série de exigências descritas no artigo 15 da Lei nº 6.253, de 12 de novembro de 2007, que trata do Fundeb. Entre as exigências estão: oferecer condições de acesso e permanência das crianças na escola, atendimento gratuito, comprovar finalidade não lucrativa, atender a padrões mínimos de qualidade, ter certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas), emitido pelo Conselho Nacional de Assistência Social, ou autorização de funcionamento do Conselho de Educação. Disponível em:https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/235-creches-devem-fornecer-dados-para-receber-recursos-do fundeb#:~:text=A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988,sistemas%20de%20ensino%20dos%20munic%C3%ADpios.

No Brasil, a Educação Infantil apresenta uma trajetória de luta que envolve vários segmentos da sociedade nos variados contextos históricos, produzindo avanços significativos nas esferas sociais, culturais e educacionais.

O campo das políticas públicas educacionais para a Educação Infantil vem sendo objeto de estudos de muitos educadores, tendo como meta avançar em direitos, garantindo que a educação se inicie nos primeiros anos de vida. Nesta perspectiva, a população busca a expansão para o atendimento desta primeira etapa da Educação Básica, devendo ser considerado com a mesma importância frente aos demais segmentos educacionais.

O atual quadro político educacional no Brasil aponta que a Educação Infantil, bem como outros campos educacionais, vem sofrendo reformas significativas no âmbito legal e institucional, mas especificamente nestas últimas décadas, vem sendo reconhecido como um direito social e de imensa importância para a formação educacional dos indivíduos, fato assegurado na Constituição Federal de 1988, trazendo, dentre outras prerrogativas legais, a creche como um direito da criança, um dever do Estado e uma opção da família.

O direito social dos "pequenos" em serem atendidas em creche e pré-escolas se concretizou por meio da Constituição Federal de 1988, que define como dever do Estado a garantia de "*Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade*" (art. 208, inciso IV). Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, em seu artigo 21, inciso I, encontra-se sua regulamentação incluindo a Educação Infantil, juntamente como o ensino fundamental e médio, etapas da educação básica. A partir de então, as creches e as pré-escolas passam a compor a primeira etapa de ensino da Educação Básica, além de definir as responsabilidades dos entes federados para com os níveis da educação, determinando que: "(*1) os municípios têm por incumbência oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental"* (art. 11, inciso V).

No caso específico de nossa pesquisa, um relato importante referente à elaboração da política pública educacional da Educação Infantil ocorreu em entrevista semiestruturada realizada em 11 de novembro de 2019 com a 1ª (primeira) e atual Coordenadora da Educação Infantil na rede municipal de Educação de São Gonçalo/RJ, Professora Supervisora Educacional Jeanete Gabriel da Silva[22], sendo nomeada pela primeira vez ao cargo no ano de 1989 na gestão municipal do ex-Prefeito Edson Ezequiel (1989/1992) e na sua reeleição

[22] Nomeada a Coordenação de Educação Infantil nos anos de 1989 a 1993, retorna a coordenação no ano de 1997 a 2000 e na atual gestão municipal do Prefeito José Luiz Nanci (2017).

(1997/2000), retornando ao cargo na presente gestão do Prefeito Dr. José Luiz Nanci (2017/2020).

No ano de 1989, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/ RJ no contexto político educacional da década de 1980, marcado pelas conquistas dos movimentos sociais, ratificado na Constituição Federal de 1988, iniciou um novo direcionamento para Educação Infantil no município. Nesse contexto me reporto aos estudos de Rosemberg (2003) na medida em que:

> Também não é demais lembrar que esses novos movimentos sociais elaboraram uma proposta para a Constituição, a que foi aprovada em 1988, reconhecendo a EI como: uma extensão do direito universal à educação para as crianças de O a 6 anos e um direito de homens e mulheres trabalhadores a terem seus filhos pequenos cuidados e educados em creches e pré-escolas. (ROSEMBERG, 2003, p.183).

Uma Constituição conhecida pela homologação dos direitos sociais, que conforme indicativos de Rosemberg (2003) "reconheceu, então, a EI como direito da criança e como instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apoia o trabalho materno extra-doméstico." (ROSEMBERG, 2003, p. 183). Diante de cenário a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ nomeou a primeira Coordenação específica para a Educação Infantil na rede municipal de ensino. A ex-vice-prefeita[23] relatou a importância da nova estrutura para o desenvolvimento do trabalho educacional na cidade gonçalense:

> (...) a educação infantil não ficava à margem nas escolas, escondida na escola, ela passa a ser protagonista também da educação como um todo. Esse era o objetivo, a EJA ser protagonista e a Educação Infantil ser protagonista, fazendo parte do todo, pois eram partes completamente desconsideradas, podemos destacar que não existiam nem mesmo uma coordenação específica, dentro da SEMED. Foi a primeira vez que passamos ter uma coordenação específica só para a Educação Infantil, outra para a EJA e outra para o Ensino Fundamental. (excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 coma a ex-vice-prefeita, Profª. Mariângela Dias Valviesse).

A Secretaria Municipal de Educação reformulou sua trajetória de políticas públicas educacionais para a Educação Infantil nomeando uma Coordenação específica voltada para as singularidades dessa etapa da educação, anteriormente existia uma Coordenação Geral que respondia pelo Ensino Fundamental, pela Educação Infantil e pela Educação de Jovens e Adultos, "(...) a demanda do Ensino Fundamental era intensa, a prioridade acabava sendo do mesmo," (excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse) as demais etapas e modalidades de ensino ficavam à margem, aguardando direcionamentos.

[23] Entrevista semiestruturada realizada em 23/09/ 2019.

A Professora Supervisora Educacional Jeanete Gabriel da Silva declarou que, quando chegou na rede municipal de Ensino de São Gonçalo/RJ a mesma não possuía uma coordenação específica para a Educação Infantil. O que existia eram projetos desenvolvidos na cidade vinculados a Secretaria de Desenvolvimento Social, voltados para o atendimento das crianças pequenas.

Os estudos de Rosemberg (1998) apontam que as propostas da UNESCO e UNICEF referente às políticas destinadas à Educação Infantil para os países subdesenvolvidos no período entre 1970-1990, foram produzidas aos poucos e enunciada primordialmente pela UNICEF, utilizando os mais variados mecanismos de divulgação, como seminários, publicações, assessorias, dentre outros, voltadas para modelos pautados na redução dos investimentos públicos, frente algumas justificativas, como:

> - A forma de expandir a EI nos países subdesenvolvidos é através de modelos que minimizem investimentos públicos, dada a prioridade de universalização do ensino fundamental;
> - para reduzir os investimentos públicos, os programas devem apoiar-se nos recursos da comunidade, criando programas denominados "não formais", “alternativos", "não institucionais" isto é, espaços, materiais, equipamentos e recursos humanos disponíveis na "comunidade", mesmo quando não tenham sido concluídos ou preparados para esta faixa etária e para seus objetivos. (ROSEMBERG, 2003, p. 180).

Na década de 80 foi lançado pelo o MEC o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, conforme apontamentos de Rosemberg (1992) trazendo alguns esboços referentes a política da oferta da educação infantil no país, definindo a faixa etária de atendimento prioritário pelo MEC (4 a 6 anos), a prospectiva das metas quantitativas de 50% do atendimento até 1985 e a reorganização de repasse das verbas. A autora destaca que a elaboração do programa foi realizado em ano pré-eleitoral e aponta a participação do MOBRAL na implementação do mesmo.

> Diferente do que ocorrera no período anterior, desta vez os recursos orçamentários e técnicos provenientes das Fundações MOBRAL e EDUCAR e o repasse de verbas através de convênios causaram um impacto na expansão das vagas, alterando ligeiramente o modelo de funcionamento da educação pré-escolar, pois a relação adulto-criança e a qualificação do pessoal docente apresenta certa modificação no período. (ROSEMBERG, 1992, p. 28).

No ano de 1987, conforme relatou a primeira coordenadora de Educação infantil no município de São Gonçalo/RJ, Profª. Sup. Educ. Jeanete Gabriel da Silva em entrevista

realizada em 11/11/2019, o projeto desenvolvido pela prefeitura na época era o da "Fundação Educar"[24] que atuava com classes em cooperação, em turmas de Educação Infantil.

> Essas classes eram formadas em Associações de Moradores, grupos de pessoas de um comércio, dentro de um bairro, que conseguiam um espaço, como: uma igreja, um galpão e formavam turmas de Educação Infantil. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva).

O início da parceria da "Fundação Educar" com a Prefeitura ocorreu em 01 de junho de 1986. A Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ nomeava coordenadores responsáveis pela seleção dos professores que lecionariam no projeto da "Fundação Educar", todos deveriam ter habilitação, os mesmos eram indicados pelo próprio centro comunitário, geralmente residindo próximo do local de trabalho.

> Nesse caso a Fundação Educar fez uma parceria com a prefeitura, ela contratava os professores, que não faziam parte da rede, eram contratados para atuarem no projeto. Então a associação, eu vou falar em associação, mas poderia ser classe de cooperação ou outros nomes, sendo órgãos que começaram a se filiar de acordo com a necessidade e a carência do local formavam as turmas. Nessa época os espaços não possuíam divisórias, eram creches, pré-escola, tudo junto, com crianças de faixas etárias diferentes no mesmo local, até que depois, devido à aceitação, a própria associação, cooperação, o grupo da qual pertenciam, formavam outras classes para que eles pudessem fazer divisórias. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva).

Nesse contexto, a Secretaria Municipal de Educação mantinha coordenadoras responsáveis pelo projeto da "Fundação Educar" através do convênio com a Prefeitura o mesmo pagava as professoras que eram identificadas como monitoras.

> Para esta avaliação encontramos informações contraditórias. Uma, proveniente do Relatório do Seminário de Educação Pré-Escolar (Brasil, 1982a) informa que, em grande número de unidades da federação, a pré-escola é assumida por monitores, conceito sobre cujo o significado pairam dúvidas, mas que sugere adoção de modelo alternativo; a outra, proveniente das estatísticas do SEEC, informa a formação educacional do corpo docente atuando na pré-escola, que se situaria a nível médio. (ROSEMBERG, 1992, p. 28).

A coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva ainda na entrevista realizada em 11/11/2019 relatou que quando iniciou seu trabalho no cargo, existiam

[24] Decreto nº 91.980, de 25 de Novembro de 1985, em seu a**rt. 1º determina que a** Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL, instituída pelo Decreto nº 62.455, de 22 de março de 1968, nos termos do artigo 4º da Lei nº 5379, de 15 de dezembro de 1967, passa a denominar-se Fundação Nacional para Educação de Jovens e Adultos - EDUCAR, com o objetivo de fomentar a execução de programas de alfabetização e educação básica destinados aos que não tiveram acesso à escola ou que dela foram excluídos prematuramente.

de 30 a 32 professoras, identificadas como monitoras, regentes das turmas de Educação Infantil, mediante convênio com a "Fundação Educar", eram contratadas para atuarem no projeto, não fazendo parte do corpo docente da rede municipal de ensino, procedeu com a conferência documental e foi constatada a habilitação de todas para lecionar, "sendo importante destacar que quando muda o governo, muda tudo." (Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva, coordenadora de Educação Infantil 11/11/2019).

Ainda apontou que com a mudança de governo, o Secretário Municipal de Educação que assumiu a pasta na época foi o professor Wagner Laranjeira. Sendo a gestão municipal exercida pelo Prefeito Edson Ezequiel (1989/1992) que decidiu acabar com o convênio, a coordenadora informou que buscou junto ao Prefeito a permanência das monitoras, em reunião agendada na Secretaria Municipal de Educação, relatando:

> (...) que o projeto da Fundação Educar era bom, que estava dando certo pelo que observei, mas não tenho como interferir na decisão do senhor Prefeito em terminar com o projeto. Sou responsável pela Educação Infantil, pesquisei todos profissionais e gostaria que eles permanecessem, porque todos eram habilitados, todos tinham muito interesse, trabalhavam com muito amor com as crianças. Informei que visitei algumas associações, vendo as situações de trabalho, porque não eram escolas, eram salas, galpões e espaços adaptados para atender às crianças.
>
> Declarei: - Prefeito, o Senhor é engenheiro, o Senhor briga pelo seu asfalto, pela sua estrada, pela sua ponte, eu sou professora, brigo pela educação! Ele sentou. Achei muito engraçado! Ele cruzou os braços e ficou me olhando. Pensei: - Ah! Meu Deus do céu! Estou sendo examinada, sabatinada, estou defendendo aqui esse povo. Afirmei que não era política, não tenho partido, falo, mas não vai citar nada de política, até porque meu trabalho de educadora não me trouxe aqui pela política. Falei e falo à beça, então contei toda história, o que fazia, o que não fazia. Ele perguntou: - qual a sua intenção com elas? Informei que faria reuniões mensais, curso de capacitação, treinamentos, palestras etc.
> (excertos da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva).

A coordenação procurou organizar o trabalho pedagógico da Educação Infantil buscando apoio do Executivo da cidade, a reunião com o Prefeito foi extensa e voltada para a manutenção da equipe de professores (monitores) do projeto, relatou a coordenadora de Educação Infantil, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva em entrevista realizada em 11/11/2019:

> No final da reunião o Prefeito perguntou: - o que a senhora deseja? Ele ficou parado, virou de posição e falei o que gostaria, se possível e emocionada, que o senhor contratasse todos esses profissionais e que a partir daquele momento fizessem parte do quadro de profissionais da rede municipal de educação de São Gonçalo/RJ.

Nesse contexto, o Prefeito ficou de analisar e depois conceder a resposta à coordenadora, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva que prosseguiu com a entrega da lista com os respectivos nomes dos profissionais e no dia seguinte no ano de 1989 a relação de nomes foi

publicada em Diário Oficial, "- fiquei muito feliz e emocionada pelo atendimento da solicitação, mesmo sem conhecê-lo, conversei com o Prefeito pela primeira vez e ele acreditou em mim, viu autenticidade na minha fala." (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. infantil, prof. ª Jeanete Gabriel da Silva).

Dessa forma recorro aos estudos de Leal (1997) que indica a política do "coronelismo" presente ao longa da nossa história colonial e **ainda referendada no âmbito da municipalidade. Apresenta como caracterização** a relação de poder dos chefes locais tendo como figura representativa os "coronéis" que realizam acordos ou doações numa relação de "barganha" na perspectiva da manutenção do poder "para tantos cargos a indicação ou aprovação do chefe local costuma ser de praxe." (LEAL, 1997, p.34)**.**

> O fortalecimento do poder público não tem sido, pois, acompanhado de correspondente enfraquecimento do "coronelismo"; tem, ao contrário, contribuído para consolidar o sistema, garantindo aos condutores da máquina oficial do Estado quinhão mais substancioso na barganha que o configura. (LEAL, 1997, p. 124).

Dessa forma, o quadro de professores da rede municipal de Educação, a equipe que coordenaria e desenvolveria o trabalho com a Educação Infantil na cidade foi acrescido pelos nomes das monitoras que trabalharam no Projeto da "Fundação Educar".

> Naquele momento, todos passaram a pertencer à rede municipal de educação de São Gonçalo. A partir desse incentivo todas investiram em cursos de pós-graduação, mestrado e outros. Fotografei o grupo para registrar este momento muito feliz na minha carreira. Alguns anos posteriormente todas foram efetivadas na rede. Hoje quando esse grupo precisa de declarações para aposentadoria, sou autorizada a fornecer, pois ainda estou na ativa. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

Na época a coordenadora da Educação Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva iniciou um curso de formação com a equipe de professores da Educação Infantil da rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ, apresentando a lei que fixava as Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, a Lei de nº 5.692/71.

O curso era ministrado pela própria coordenação, sem onerar os cofres públicos, aos sábados na própria Secretaria Municipal de Educação, sala de multimeios, com os seguintes apontamentos: contação de história, brincar na educação infantil, o cantar, inserir a música na escola e a importância dessas atividades no contexto da Educação Infantil. Além de abordar:

> A importância de arrumar o espaço da Educação Infantil, da organização da creche, da sala arejada, alegre, que as crianças estivessem todas acomodadas em suas carteiras, mesmo que tivesse no momento de brincar, mas que todas deveriam ter

> seu espaço. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

Nesse contexto, retorno aos estudos de Rosemberg (1999) que nos aponta a marca histórica vinculada à Educação Infantil, sendo uma atividade de "produção humana" caracterizada pelo gênero feminino, dessa forma, sendo exercida prioritariamente por mulheres, contrariamente a de outros níveis de educação, que podem estar associados diretamente ou não a própria produção de vida e de bens.

Ainda em diálogo com a autora, uma outra abordagem muito difundida historicamente na prática profissional da Educação Infantil, estaria vinculada a comportamentos de natureza "femininos" voltados para a capacidade de amar e cuidar das crianças pequenas.

> Isto é, diferente de outras formas de ensino, que eram ocupações masculinas e se feminizaram, as atividades do jardim-de-infância e de assistência social voltadas à infância pobre iniciaram-se já com vocações femininas no século XIX, tendo ideias diferentes das ocupações masculinas que evoluíram no mesmo período. (ROSEMBERG, 1999, p. 11).

A coordenadora de Educação Infantil, profª. Jeanete Gabriel da Silva, relatou em entrevista realizada em 11/11/2019 um marco legal fundamental para a Educação Infantil que foi sua inserção como primeira etapa da Educação Básica, conforme determinação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei de nº 9394/96.

A educação infantil passou a compor uma nova configuração com a remodulação do repasse das verbas pelo FUNDEB[25], que alterou as normas referentes à redistribuição dos recursos. O FUNDEF[26] destinava recursos para o Ensino Fundamental e com a sua substituição pelo FUNDEB ocorreu à reformulação da redistribuição dos recursos para a Educação Básica.

> (...) Anteriormente a Educação Infantil ficava solta sem uma política de investimento definida. Os eventos que fazia para a Educação Infantil, como: fechamento do ano letivo, reuniões, etc precisavam de verba. Tinha que oferecer

[25] O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (**FUNDEB**) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, o Fundeb está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020. Foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007 e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente.

[26] O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (**FUNDEF**) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

> material, como fazer? usar recursos próprios? Era muito difícil porque não era uma escolinha, uma creche, era uma rede.
>
> (...) Com a inclusão da Educação Infantil no FUNDEB muita coisa mudou, existindo a possibilidade de recurso para a ampliação e manutenção das turmas. (excertos da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, profª. Jeanete Gabriel da Silva).

Nesse contexto, conforme relatou a coordenadora da Educação Infantil Profª. Jeanete Gabriel da Silva, com o repasse das verbas para o município pelo FUNDEB, a Educação Infantil na rede começa a ser ampliada. As escolas municipais passaram a destinar uma sala de atividades para as turmas de Educação Infantil compondo duas turmas de pré-escolar, uma turma era atendida no turno da manhã e outra no turno da tarde.

> Em termos da política proposta – Política Nacional de Educação Infantil – rompe-se com a concepção de educação compensatória e não se prioriza, entre suas metas e estratégias, a focalização em grupos "socialmente vulneráveis". Mantém-se, todavia, com uma estratégia a parceria público-privado, via convênios com organizações não-governamentais, do mesmo modo que a educação das famílias, sem discriminação condição social, aparece ainda como uma estratégia (...) (CAMPOS, 2008, p. 176).

Nesse contexto, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ prossegue com a realização dos convênios com as creches comunitárias, via termo de fomento por meio de chamamento público publicado em Diário Oficial.

> A prefeitura realizava convênios com as creches, oferecendo a merenda escolar, os representantes administram as unidades em parceria com a prefeitura recebendo a verba destinada à manutenção do serviço prestado." (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

No ano de 2019 ocorreu o retorno da Profª. Jeanete Gabriel da Silva à coordenação da Educação Infantil na Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ, que junto com a colega Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix (Subsecretaria de Educação Infantil e Inclusão) vem buscando:

> (...) procuramos manter um padrão de organização e transparência, um padrão claro e com uma educação de qualidade, possuímos um grupo de assessores, que anteriormente eram chamadas de supervisores, para não confundir com a função dos professores Supervisores Educacionais da rede, foi alterada a nomenclatura desses profissionais, sendo denominados de Assessores de creches, são pedagogas formadas que visitam semanalmente as creches, realizando a contagem das crianças, verificando a frequência, bem como o material utilizado, além de acompanhar a merenda escolar, se está sendo servida e se os profissionais estão trabalhando de acordo com as orientações fornecidas.

> (...) Nós estamos trabalhando com muita vontade, muita garra. Sabemos que existem tribulações, momentos difíceis acontecem, mas procuramos suprir toda essa carência. Trabalhamos de forma transparente, chamamos os responsáveis das creches e conversamos com eles. Além dos representantes as creches possuem diretores, orientadores pedagógicos, professores de apoio, auxiliares de creche todos habilitados. (excertos da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

A coordenadora da Educação Infantil da rede municipal de educação de São Gonçalo/RJ, Profª. Jeanete Gabriel da Silva ainda esclareceu que para as creches comunitárias realizarem convênio com a Prefeitura, elas precisam do Ato Autorizativo para funcionamento emitido pelo Conselho Municipal de Educação, mediante legislação própria, a Deliberação CME nº 001/2011.

> (...) os representantes das creches devem comparecer ao CME, onde recebem uma relação de exigências para cumprimento e posterior autorização, mediante visita de corpo técnico formado por professores supervisores educacionais e parecer favorável da equipe técnica responsável pelo processo administrativo de autorização de funcionamento. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

A coordenação, Profª. Jeanete Gabriel da Silva, informou que após todas as exigências cumpridas, o termo de fomento é assinado com a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ e as verbas são repassadas para as creches, conforme termos de visitas que as assessoras entregam à coordenação de Educação Infantil, sendo lidos e conferidos de acordo com o quantitativo de frequência das crianças, bem como o número de atendimento determinado no termo de fomento.

> (...) são observados os números de crianças autorizadas pelo CME, o quantitativo de faltas, o número de crianças matriculadas na creche. Depois de todos esses indicativos analisados são anexados ao processo das associações no departamento jurídico da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

A coordenação da Educação Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva, indicou que o Conselho Municipal de Educação cumpre com visita técnica periódica mediante equipe formada por Professores Supervisores Educacionais da rede municipal de Educação de São Gonçalo/RJ que avaliam conforme a legislação vigente, Deliberação CME nº 001/2011, o cumprimento das exigências legais com o objetivo de acompanhamento e assessoramento das unidades de ensino destinadas ao atendimento da Educação Infantil na cidade.

Na tentativa de melhor compreensão do contexto político educacional voltado à Educação Infantil na cidade, a coordenação, Profª. Jeanete Gabriel da Silva (11/11/2019) apontou que as Creches Conveniadas com a Prefeitura Municipal de São Gonçalo podem ser:

> (...) de caráter comunitário, filantrópico ou confessional e devem ser inseridos no processo tal identificação com o documentação comprobatória, certidão Municipal ou Estadual, Federal que comprove a utilidade pública, como também o Estatuto da Associação devidamente registrado no cartório, incluindo a ata da eleição da diretoria, ata de criação da escola e o Registro no Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, todos os documentos terão que vir com cópia autenticada. (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

No ano de 2019, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ apresentava a seguinte composição referente as unidades e rede de atendimento da Educação Infantil na cidade:

Tabela 11 - Unidades Públicas e rede de atendimento a Educação Infantil em SG/RJ: Ano 2019

Unidades públicas e rede de atendimento a Educação Infantil em SG/RJ Ano: 2019		
Unidades/Regime de atendimento	Parcial	Integral
Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI)	08	11
Escolas Municipais	41	xxxx
Escolas Municipalizadas[27]	07	01
CIEPS Municipalizados[28]	03	03
Jardim de Infância[29] (Municipalizado)	01	xxxx
Creches Conveniadas	xxxx	32
Total	60	47

Fonte: Organizada pela pesquisadora em março/2020.

Nesse contexto, os convênios são realizados entre o poder público e as instituições de ensino classificadas nas categorias administrativas privadas e comunitárias, na forma da lei. A celebração dos convênios tornou-se uma prática bastante difundida para o atendimento da educação infantil, não encontrando obstáculos legais, em virtude do definido no texto da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional 9.394/96

[27] Essas unidades eram vinculadas a rede Estadual de Ensino do Estado do Rio de Janeiro.
[28] Esses CIEPs eram vinculados à rede Estadual de Ensino do Estado do Rio de Janeiro.
[29] O Jardim de Infância era vinculado à rede Estadual de Ensino do Estado do Rio de Janeiro.

que permite a destinação de recursos públicos para instituições filantrópicas ou comunitárias, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.

Em diálogo com Veiga (2005), compreendo que o atendimento por meio de convênios vem sendo difundido como estratégias municipais de atendimento à Educação Infantil, por caracterizar uma maneira mais econômica para os cofres públicos, devido à estruturação dos próprios convênios que na maioria dos casos, cobre apenas parte das despesas com as crianças pequenas no atendimento em creches e pré-escolas. O autor aponta que um dos discursos utilizados para justificar o crescimento dessa forma de atendimento, dentre outros apontamentos, é a da "expansão a baixo custo".

No país, o contexto político educacional da legislação vigente busca propagar o discurso de responsabilização dos municípios frente à oferta de vagas para o atendimento da Educação Infantil, apresentando a determinação que os municípios elaborem seus próprios Planos Municipais de Educação, como também seus respectivos Sistemas Municipais de Ensino ou optar por integrar-se ao Sistema Estadual de Ensino, com os objetivos de atenderem às novas prerrogativas do *regime de colaboração* entre as esferas federais, estaduais e municipais, bem como o Distrito Federal.

No Brasil, o regime de colaboração entre os sistemas de ensino determinado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/96 vem ressoando em ações de gestão e de implementação de políticas públicas educacionais, destaco:

- A elaboração dos Planos Nacionais, Estaduais e Municipais de Educação;
- A distribuição[30] dos encargos referente à oferta do Ensino Fundamental por Estados e Municípios;
- Os encargos referentes às responsabilidades pelas matrículas;
- A implementação de programas de caráter suplementares do governo federal, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e
- A definição de atribuições, regras e normas educacionais, que considerem padrões mínimos de oportunidades educacionais no âmbito do oferecimento de ensino e da avaliação do rendimento escolar.

Ao longo dos últimos 30 (trinta) anos de promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988) ratificada por uma trajetória de construção de direitos, apresenta a

[30] Cabe destacar que até a presente data, não foi aprovada lei complementar para definir as atribuições de cada ente federativo, conforme determinado no Parágrafo Único do artigo 23 da CF/88.

determinação das responsabilidades educacionais da União (art. 211, § 1º) e dos Municípios (art. 211, §2º), entretanto as definidas para os Estados são de caráter mais generalizado.

Cabe destacar que os Municípios necessitam preservar por meio da cooperação[31] técnica e financeira com os Estados e com a União programas destinados à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental (art. 30, inciso VI) em virtude da impossibilidade de gestão das contas públicas frente às demandas de atendimento.

Em 12 de setembro de 1996 com a Emenda Constitucional (EC) nº14, nova redação foi formulada para o artigo 211, definindo que *"Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio"* (BRASIL, 1996, art. 3º, § 3º), todavia a determinação apontada para os Municípios se manteve definindo que atuariam *"prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil."*(BRASIL, 1996, art. 3º, § 2º).

No próximo subtítulo abordarei os contornos e as relações do *regime de colaboração* no Brasil entre os entes da federação nos contextos dos Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) referente às políticas públicas educacionais voltadas à efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) e destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil e suas ingerências na cidade de São Gonçalo/RJ.

2.2 **Regime de colaboração entre os entes federados frente à efetivação dos Planos Nacionais de educação: desafios e perspectivas**

> "Assim, entendemos que os avanços observados nas políticas destinadas à educação das crianças pequenas – sobretudo o reconhecimento desse nível educativo como direito – são frágeis e que muitas das conquistas – como a unicidade entre creche e pré-escola – ainda não foram consolidadas." (CAMPOS, 2013, p.207).

O regime de colaboração determinado no artigo 211 da Constituição Federal é um marco legal e político que define normas referentes à gestão compartilhada dos serviços públicos, articulando as ações entre os entes federados União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apresentando conjuntamente o exercício colaborativo entre os mesmos.

[31] "A cooperação é a combinação das competências comuns e concorrentes, e o regime de colaboração é instituto necessário para a execução das competências comuns." (CASSINI, 2011, p. 64).

A Constituição Federal (1988) em seu art. 23 indicou as competências comuns que devem ser providas pelos entes federados, visando a equalização dos recursos em todo o território nacional, num mecanismo articulado e vinculado ao princípio federativo. Recorro a origem da palavra *equalização* compreendendo que etimologicamente o prefixo *equi*, derivado do latim *aequ(i)*-, de *aequusa -um*, apresenta um significado de "igual, plano, liso, justo", proveniente do latim *"equidade"*. Nesse sentido, Araujo (2013, p. 788) indica que "o regime de colaboração é um dos mecanismos da matriz cooperativa ou intraestatal do federalismo."

Cabe destacar que um problema referente a *equalização* em nível nacional consiste em como garantir para cada cidadão dos entes federados os serviços públicos básicos, diante da grande variação que compõem o território brasileiro. A autora indica que:

> Para isso é imprescindível o papel e a atuação do governo central, pela simples razão de que as diferenças entre capacidades econômicas e fiscais – que determinam diferentes tipos de serviços públicos – não podem ser resolvidas pelos governos subnacionais, dadas as disparidades em termos de arrecadação e em termos de provisão de bens e serviços públicos. Daí a necessidade de certa ação normativa e redistributiva do governo central. (ARAUJO, 2013, p. 790).

Nessa trajetória legislativa a nossa Carta Magna aponta em seu inc. XXIV, art. 22 a incumbência determinada para a União em legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, gerando a expectativa da constituição de um sistema nacional de educação, "bandeira histórica dos educadores desde a década de 1930, pelo menos." (ARAUJO, 2013, p. 792).

Nossa carta Magna (1988) apresenta um padrão de equilíbrio referente à organização do ensino em território nacional com o indicativo da elaboração do regime de colaboração entre os entes federados, entretanto, o mesmo necessita de regulamentação por meio de lei complementar.

Ainda em diálogo com Araujo (2013) compreendo que a CF de 1988 também fomentou as discrepâncias federativas visto que não determinou acomodação dos recursos de sustento dos serviços públicos, sendo que em contrapartida aumentou as responsabilidades "das unidades subnacionais, particularmente dos municípios, com os direitos sociais. Assim, a CF de 1988 iniciou um processo de políticas descentralizadas num país extremamente heterogêneo." (ARAUJO, 2013, p. 793).

Com a promulgação da emenda constitucional 14/96, que alterou o Art. 211, da Constituição Federal de 1988 referente à atuação prioritária dos entes federados com relação à Educação, definindo as competências comuns da União, Estados, Distrito Federal e

Municípios, a partir de atribuições conforme a etapa da Educação - Educação infantil e ensino fundamental para os municípios, ensino fundamental e médio para os estados e Distrito Federal.

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
> § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na Educação infantil.
> § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

E a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9394/96 determinou como prioridade de atuação dos Municípios o Ensino Fundamental e dos Estados o Ensino Médio. Cabe destacar que o §1º do artigo 208 da Constituição Federal de 1988 aponta que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

> Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:
> VI -Assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.
> Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:
> V - Oferecer a Educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental.

A Emenda Constitucional de nº14/96 e a LDB nº 9394/96 apresenta uma suposta contradição que induz equivocadamente os municípios aos discursos da competência e da colaboração, numa abordagem política de redução dos custos justificado no aumento da eficiência da administração pública e na redefinição do papel do Estado no campo de provimento da educação na Educação Infantil.

Nesse cenário político educacional brasileiro, os Estados realizaram regulamentações por meio de normas de transferências de encargos e responsabilidades denominando de "regime de colaboração", orquestrada pela ação vertical da União, e não de forma colaborativa, horizontal e recíproca entre os entes federados.

> Entre as dificuldades para a falta de regulamentação do regime de colaboração para a educação está a necessidade de uma reforma fiscal que redistribua os recursos segundo as responsabilidades e as demandas de atendimento de cada ente federado, pois o que temos hoje é que, na repartição do "bolo tributário", os municípios são os que menos arrecadam e os que mais têm responsabilidade com a oferta educacional. (ARAUJO, 2013, p. 793).

A autora aponta que na política educacional brasileira houve tentativas sem sucesso de regulamentação do regime de colaboração, indicando que "foram elaborados cinco projetos de lei que abordavam o regime de colaboração na educação, de 1988 até o ano de 2010, todos de

iniciativa do Legislativo." (ARAUJO, 2013, p. 793) Os projetos foram arquivados sem exposição da matéria por ausência de uma legislatura ou por percurso indevido de tramitação (CASSINI, 2011).

> É exatamente nesse vácuo de indefinição quanto ao regime de colaboração e quanto ao sistema nacional de educação que várias proposições e ações vêm se materializando, muitas vezes de forma sobreposta e desarticulada, gerando um campo de disputas embaçado e movediço no âmbito do grupo dos "reformadores empresariais da educação", do governo federal (MEC), do Conselho Nacional de Educação, do Legislativo e do Fórum Nacional de Educação. (ARAUJO, 2013, p. 793).

Diante dessa arquitetura política pública educacional com ações dissociadas e sem regulação de um regime de colaboração promulgado ocorrem atuações da esfera federal desarticuladas, gerando fragmentações nas esferas locais que consequentemente resultam em diferenças significativas no provimento da educação entre os Estados como também entre os municípios de um mesmo estado da federação.

A emenda constitucional de nº14/1996 ainda aponta que *"na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório".* (BRASIL, 1996, art. 3º, §4º), além de no §1º do mesmo artigo associar as funções de caráter *"normativas, redistributiva e supletiva"* da União, planejadas com o intuito da organização da educação em todo território nacional e no seu artigo 5, § 1º (BRASIL, 1996) indica a participação da mesma na arquitetura do regime de colaboração numa perspectiva voltada à assistência. Nessa conjuntura de ação é percebida uma diminuição da responsabilidade da União na atuação junto aos demais entes federados, mesmo diante de sua função coordenadora.

O regime de colaboração surge pela primeira vez no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Lei nº 10.172/2001) no campo de diagnóstico referente ao item 4 da Educação Superior apontando a importante contribuição do regime de colaboração no desenvolvimento do Ensino Superior mesmo diante da prioridade na oferta do Ensino Médio pelos Estados, indicando que:

> A contribuição estadual para a educação superior tem sido importante, mas não deve ocorrer em detrimento da expansão com qualidade do ensino médio. Para um desenvolvimento equilibrado e nos marcos do regime de colaboração, os recursos destinados pelos Estados à educação superior devem ser adicionais aos 25% da receita de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento da educação básica. (Lei nº 10.172/2001 (PNE), item 4/diagnóstico).

No decorrer do texto legal o regime de colaboração é novamente mencionado no item destinado aos objetivos e metas da modalidade da Educação de Jovens e Adultos, meta 7, visando a manutenção de programas em regime de colaboração entre os federados na perspectiva formativa de educadores de jovens e adultos em rumo da erradicação do analfabetismo (BRASIL, 2001). Além de ser prescrito na seção V, destinada ao Financiamento e Gestão da Educação, ratificando o compartilhamento das responsabilidades entre os entes federados, na abordagem da organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração. (BRASIL, 2001)

Nesse contexto o regime de colaboração necessita de aperfeiçoamento em sua regulamentação diante das múltiplas demandas no âmbito da educação nacional, delimitando com clareza os recortes referentes às responsabilidades de cada ente federado afirmando que:

> Há competências concorrentes, como é o caso do ensino fundamental, provido por Estados e Municípios. Ainda que consolidadas as redes de acordo com a vontade política e capacidade de financiamento de cada ente, algumas ações devem envolver Estados e Municípios, como é o caso do transporte escolar. Mesmo na hipótese de competência bem definida, como a educação infantil, que é de responsabilidade dos Municípios, não pode ser negligenciada a função supletiva dos Estados (art. 30,VI,CF) e da União (art. 30. VI, CF e art. 211,§ 1º , CF). Portanto, uma diretriz importante é o *aprimoramento contínuo do regime de colaboração*.

Ainda no contexto de análise para melhor compreensão do regime de colaboração determinado nos Planos Nacionais de Educação, o segundo Plano Nacional (Lei nº 13.005/2014) no texto legal que aprova o Plano em seu Art. 7º ratifica a atuação dos entes federados em regime de colaboração com o objetivo de efetivação das metas e das estratégias do respectivo plano, determinando em seus incisos abaixo elencados que:

> § 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade
> § 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.
> § 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

A Resolução de nº 1, de 23 de janeiro de 2012, trata da implementação do regime de colaboração mediante arranjo de desenvolvimento da educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação, sendo promulgada no

contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Ações Articuladas (PAR)[32].

O arranjo de desenvolvimento da educação (ADE) apresenta em seu contexto de implementação uma ressignificação do regime de colaboração, por meio do § 1º do artigo 2º aponta a seguinte configuração:

> § 1º Essa forma de colaboração poderá ser aberta à participação de instituições privadas e não-governamentais, mediante convênios ou termos de cooperação, sem que isso represente a transferência de recursos públicos para estas instituições e organizações.

Nesse contexto o arranjo de desenvolvimento da educação (ADE) prevê a participação colaborativa das instituições privadas.

O Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) em seu art. 13 determina a instituição do Sistema Nacional de Educação por meio de lei específica que será responsável em regime de colaboração pela articulação entre os sistemas de ensino, visando a efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Assim, o regime de colaboração no segundo Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) é apontado como marco norteador em ações coordenadas e articuladas entre os entes federados, compartilhando responsabilidades tanto na esfera constitutiva como na supletiva referente à efetivação das metas (1, 6, 7, 9, 10, 15, 16, 18, 20) e das estratégias (1.3, 1.5, 6.2, 6.3, 7.19, 7.21, 9.5, 9.8, 10.8, 10.10, 15.11, 16.1, 18.5, 20.9) do respectivo plano.

Entretanto, a estratégia 20.9 aponta a necessidade de regulamentação do parágrafo único do art. 23 e do art. 211 da Constituição Federal (1988) através de lei complementar, visando determinar as regras de *cooperação* no âmbito educacional entre os entes federados, bem como do regime de colaboração articulado ao Sistema Nacional de Educação "*com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste".* (BRASIL, 2014, est. 20.9).

Nesse contexto o regime de colaboração irá compor os textos legais dos Planos Estaduais e Municipais de Educação sendo parte integrante das metas e das estratégias dos mesmos, pautado na oratória da colaboração entre os entes federados para o oferecimento da

[32] O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma estratégia de assistência técnica e financeira iniciada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, criado pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, baseado no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

educação em nível local, reiterando o discurso jurídico e normativo expresso em escala federal e estadual.

> Ora, se o diagnóstico inicial do insucesso do atual PNE foi exatamente a ausência de regulamentação do regime de colaboração, como o sistema pode ser um mecanismo articulador do regime de colaboração, se a ausência de regulamentação é exatamente o "nó górdio" da Federação brasileira e, talvez, o maior empecilho para a consolidação de políticas educacionais de caráter efetivamente nacional? (ARAUJO, 2010, p. 761).

A ausência da regulamentação do regime de colaboração traz à tona discussões e debates referentes à normatização na esfera da distribuição das competências (responsabilidades) e dos recursos entre os entes federados. A autora Araujo (2010) aponta que as justificativas referentes a não regulamentação do regime de colaboração estão baseadas "não só aos fundamentos do federalismo, como também à forma que este assumiu na história política brasileira, pois tem relação direta com as disputas entre o nacional e o local e os interesses das elites políticas em um ou outro desses vetores." (ARAUJO, 2010, p. 750).

Em diálogo com a autora percebo que a inexistência de regulamentação do regime de colaboração adquire contornos complexos voltados para duas dimensões identificadas como: vertical e horizontal. A abordagem da dimensão vertical é caracterizada na ação defensiva do governo federal que suprime encargos por meio da ausência da sua intervenção ou assume uma posição fiscalizadora frente aos programas descentralizados. Também pode ser reconhecida pela "ação competitiva e predatória dos entes federados (estados e municípios) na disputa com o governo federal por recursos, gerando agenda de demandas segmentadas e fragmentadas que só agravam os conflitos." (ARAUJO, 2010, p. 758).

Na dimensão horizontal, o embate entre os entes federados ocorre na esfera da falta de responsabilidade dos mesmos na garantia dos direitos referentes ao "acesso, permanência e qualidade nas etapas e modalidades da educação básica." (ARAUJO, 2010, p. 758).

Araujo (2010) ainda aponta a importância do regime de colaboração ser elaborado de forma articulada entre ambas as dimensões vertical e horizontal numa abordagem de interpenetração dos entes federados com normas "bem definidos de redistribuição de recursos e competências." (ARAUJO, 2010, p. 761).

Em dialogo com Saviani (2010) no caminho para maior elucidação do contexto histórico educacional brasileiro referente aos Planos Nacionais de Educação, o autor indica que o nascimento do ideário de um plano para educação ocorreu na década de 1930, evidenciado na redação do "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932,"

resultando na elaboração de um "plano de reconstrução educacional". (SAVIANI, 2010, p. 389)

Nesse contexto, o ideário de elaboração de um Plano passa a compor a redação da Constituição Federal de 1934, o capítulo destinado à educação, em sua alínea "a" , art. 150, definiu como competência da União: *"a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País"* (BRASIL, 1934).

As constituições Federais promulgadas posteriormente "*com exceção de Carta de 37, incorporaram, implícita ou explicitamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação"* (BRASIL, 2001), entretanto o mesmo demorou a se concretizar, sendo sancionado e promulgado em forma de Lei no ano de 2001, na vigência da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9394/96. Cabe destacar que "*o primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional nº 4.024, de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei [...]*". (BRASIL, 2001).

No decorrer da nossa história política educacional o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado no âmbito do Congresso Nacional só veio a ser sancionado e promulgado em forma de Lei nº 10.172 no dia 9 de janeiro do ano de 2001, apresentando vigência para o decênio (2001-2011), porém "[...] acabou de se configurar basicamente a partir dos projetos do MEC, o presidente impôs nove vetos ao plano, e sua maioria relacionada ao financiamento e as suas metas." (SOUZA; ALCÂNTARA; VASCONCELOS, 2015, p. 89).

A elaboração de um Plano Nacional de Educação determinado pela Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988, arts. 211 e 214) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996, art. 2º e art. 10, inciso III) numa perspectiva de participação da sociedade civil brasileira definiu para os Estados e Municípios a incumbência e o desafio da elaboração dos seus respectivos Planos de Educação tendo em vista as peculiaridades locais e a participação efetiva da sociedade civil.

Cabe destacar que a Lei nº 10.172 sancionada em 09 de janeiro de 2001, também determinou a necessidade de uma política de acompanhamento, visando a efetivação das metas e estratégias do PNE em que "*a União, em articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil"* (BRASIL, 2001, art. 3º, caput) deveriam executar avaliações periódicas referentes à implementação do Plano Nacional, a partir do *"quarto ano*

de vigência desta Lei" (BRASIL, 2001, art. 3º, § 2º), caracterizando um instrumento importante e essencial para o monitoramento local das políticas públicas educacionais.

Nessa trajetória de análise e reflexão do contexto político educacional no Brasil abordo no próximo subtítulo, o contexto de elaboração dos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024), buscando a compreensão de como ocorreram os debates e a participação da sociedade civil organizada no âmbito da formulação das metas voltadas para universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche numa perspectiva de articulação com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024), identificando-as.

2.3 **Os contextos de elaboração dos Planos Municipais de Educação em São Gonçalo/RJ: uma política de efetivação de direitos?**

> "(...) todos os sujeitos em desenvolvimento são portadores de direitos inalienáveis e intransferíveis. Direitos que devem, democraticamente, ser legitimados, nos diferentes contextos, por meio da sua plena concretização." (VASCONCELLOS, 2013, p. 22).

Conforme já afirmamos anteriormente, os Planos Nacionais de Educação (BRASIL, 2001, 2014) indicam que os Planos Estaduais e Municipais de Educação sejam planejados e elaborados de forma democrática, garantindo a participação efetiva da sociedade civil organizada, sendo os marcos legais de determinação da elaboração dos mesmos, mais especificamente no recorte de nossa pesquisa, os Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2006, 2015) passaram a compor o campo de estratégias políticas públicas educacionais da cidade.

Os Planos Municipais de Educação de São Gonçalo conforme indicativos apontados por Souza; Alcântara e Vasconcelos (2015) deveriam alcançar a meta de uma gestão educacional transparente e articulada diante das peculiaridades e demandas locais, tendo em vista que os planos foram elaborados não apenas no âmbito das esferas governamentais, como também pelos setores organizados e mobilizados da sociedade civil da cidade gonçalense.

> A importância do PME não reside, apenas, em garantir um direito fundamental pelo qual os municípios têm grande responsabilidade. A construção coletiva do PME e sua implementação têm o potencial de mudar a forma como os gestores e a comunidade lidam com as políticas educacionais. (NETO; CASTRO & GARCIA, 2016, p. 54).

O primeiro Plano Municipal de Educação do município de São Gonçalo/RJ foi sancionado e promulgado em Lei de n° 056/2006, em 01 de agosto de 2006 por ato da Prefeita Maria Aparecida Panisset e publicado no "*Nosso Jornal de Notícias*" em 24/08/2006, referente ao decênio de 2006-2015.

O histórico lavrado no Parecer C.M.E. nº 005/04 apontou que o respectivo plano foi elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo iniciando as discussões e debates no ano de 2003. Foi relatada a convocação para a participação dos segmentos da comunidade gonçalense, sendo organizado oito fóruns temáticos com o intuito de definição das metas que comporiam o plano.

> O Plano Municipal de Educação começa a ser pensado na gestão da professora Neuza, os apontamentos da necessidade de sua elaboração iniciaram nesse período, mas o processo de construção, de formulação, de debate e de trabalho semanal ocorreram na administração da Professora Maria Lúcia como superintendente. (excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse).

A ex-vice-prefeita, prof.ª Mariangela Dias Valviesse em entrevista realizada em 23/09/2019, apontou como foram realizadas as discussões referentes a elaboração do primeiro Plano Municipal de Educação/SG (2006/2015) sob gerencia da Secretaria Municipal de Educação junto as escolas e os seus respectivos profissionais de educação indicando que:

> Cada coordenação ficava responsável pela elaboração e realização das reuniões com os grupos de professores, ouvindo as escolas, foi um trabalho passo a passo junto com as unidades de ensino, traçando as metas. Vivenciei as discussões referentes à elaboração do primeiro Plano Municipal de Educação, posso apontar que o mesmo foi bem discutido e consequentemente bem democrático. Posso afirmar que a construção do plano não foi realizada de forma vertical, de cima para baixo, o movimento ocorreu em diálogo com os pares, numa perspectiva horizontal, foram realizados os levantamentos das necessidades, visava explicitar o que era um Plano, o que ele poderia trazer de benefício para cidade, às escolas gostariam de entender o que ele traria de mudança para o município.
>
> Naquele momento as escolas estavam estimuladas para mudar, queriam mudanças. O Plano seria a possibilidade de proporcionar as alterações que julgavam necessárias, motivou bastante o debate. Estávamos vivendo um movimento no Brasil como um todo, e assim, surgem os Planos, como também o desenvolvimento dos Projetos Políticos Pedagógicos dentro das unidades, foi um momento de muito envolvimento, de crescimento porque as pessoas se deparavam com real e com ideal, que seria o Plano.
>
> O Plano era o que a gente sonhava como ideal, o real era o que se tinha. Então tínhamos que projetar o que queríamos. Partíamos do que tínhamos para avançar para o que queríamos. O que temos hoje e o que a gente deseja para os próximos 10 (dez) anos. Pensar a política de educação de São Gonçalo para uma década. Foram muitos grupos de estudos, envolvidos no movimento de debate e formulação.
> (excertos da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse).

No ano de 2004, o documento foi enviado ao Conselho Municipal de Educação de São Gonçalo pela Secretária Municipal, a Profª. Neuza Rodrigues Correa, que após 8 (oito) sessões de estudos e análise da Equipe Técnica e Conselheiros foi aprovado, tendo parecer do relator, professor Helter Jerônymo Luiz Barcellos apontando o presente plano como um "verdadeiro guia para os futuros administradores educacionais desta cidade." (BARCELLOS, 2004).

> Os planos municipais de educação possibilitam uma reflexão a longo, médio e curto prazo de uma determinada realidade, o estabelecimento de metas, estratégias e ações que os municípios devem alcançar tendo em vista a melhoria da Educação Básica. Com o Plano Municipal de Educação, pode-se dizer que, efetivamente, o município vai estruturar uma política pública para a área da educação. Esses planos servirão, teoricamente, para orientar os municípios na definição de metas próprias, definição de ações, de responsabilidades (do poder público e comunidade em geral) e dos recursos que devem ser aplicados para que se alcance uma educação democrática, igualitária e de qualidade, assegurando, assim, um direito básico de cidadania. (NETO; CASTRO & GARCIA, 2016, p.54).

Em 21 de outubro do ano de 2004 em sessão plenária do Conselho Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ foi deliberado o encaminhamento do Plano Municipal de Educação à Secretaria Municipal a fim de dar prosseguimento junto à Prefeitura Municipal de São Gonçalo a sua promulgação em forma de lei.

> Ingressei na rede municipal de educação em 2004, o 1º Plano Municipal de Educação já tinha sido discutido pelo município de São Gonçalo e a solicitação que existia era que ele fosse publicado no Diário Oficial. Em 2006, lembro que o Secretário Municipal de Educação realizou um encaminhamento, e foi publicado nesse período. Não sei se já estava no Legislativo, na verdade, não lembro como foi essa tramitação. Mas sei que existia uma pressão grande, na época, junto ao Secretário Municipal de Educação para que solicitasse essa publicação. (excerto da entrevista realizada em 18/03/2019 com Prof.1[33]).

O percurso de tramitação do primeiro Plano Municipal de Educação/SG (2006/2015) entre o Executivo e o Legislativo da cidade teve duração de dois anos até sua promulgação em forma de Lei, mas precisamente no ano de 2006, passando a vigorar no território municipal para o decênio 2006/2015 (Lei n° 056/2006).

Cabe destacar que essa trajetória foi marcada por divergências políticas, devido a multiplicidade de interesses dos mais variados segmentos organizados da sociedade civil gonçalense. A ex-vice-prefeita, prof.ª Mariangela Dias Valviesse em entrevista realizada em 23/09/2019 apontou que:

[33] Foi autorizada a gravação e a transcrição da entrevista, sendo garantido o **anonimato do entrevistado**, conforme previsto no Termo de Consentimento Livre Esclarecido. Com o objetivo de preservar a identidade nos reportaremos ao entrevistado pela identificação **Prof.1**. A entrevista foi realizada no dia 18/03/2019.

> Quando esse documento chega às mãos dos gestores municipais, eles pegam o papel, vão realizar a leitura do documento, nesse movimento de leitura do que está posto, que não tem a alma do contexto da escrita, não tem a paixão voltada para a realidade e as experiências descritas, você não vai acreditar, pois você só vai acreditar naquilo que você ama. Você não vai investir naquilo que você não acredita.
>
> Nesse movimento começa a descaracterizar o objeto, você não perde o objeto, porque justamente o Plano é para isso, o Plano é para oferecer garantia, o Plano é para fazer, se a pessoa vai cumprir ou não, mas ele está ali para ser cumprido.
>
> Quando chega às mãos de terceiros, já não são as mãos que mexeram na massa, que colocaram sua alma, sua paixão, seu amor pelo que realiza. Nesse momento a perspectiva é alterada, porque passa a ser posto o texto da lei, o papel, iniciam-se os interesses, as probabilidades, as dificuldades, o que mais atrapalham os Planos, o que mais dificultam qualquer gestão política, são os impedimentos que são colocados. (excertos da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse).

Nesse contexto concordo com os apontamentos de Evangelista (2012) à medida que os documentos são representações elencadas dentro de um contexto de interesses e intencionalidades, pautadas no âmbito histórico das diretrizes educacionais de um determinado tempo e nas suas relações na luta de poder. A autora indica que os documentos "(...) expressam e resultam de uma combinação de intencionalidades, valores e discursos; são constituídos **pelo** e constituintes **do** momento histórico." (EVANGELISTA, grifos da autora, 2012, p. 09).

Para melhor compreensão do recorte da pesquisa contextualizo o panorama político da cidade e a composição da Câmara dos vereadores do município de São Gonçalo no período de elaboração do primeiro Plano Municipal de Educação da cidade gonçalense.

A Constituição Federal de 1988 em seu Capitulo IV – inciso IV, artigo 29 aponta o quantitativo de Vereadores proporcional à população do Município para a composição das câmaras municipais. O município de São Gonçalo no ano de 2006 apresentava uma estimativa populacional, segundo dados do IBGE (SIDRA), em torno de 973.372 (novecentos e setenta e três mil e trezentos e setenta e dois) habitantes o que permitia o quantitativo abaixo elencado conforme dispositivo legal descrito em nossa Carta Magna[34] (BRASIL, 1998):

> IV - Número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:
> a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

Nesse período a Câmara de Vereadores do município de São Gonçalo/RJ era composta por 21 (vinte e um) vereadores, sendo 20 (doze) do sexo masculino e 01 (uma) do sexo

[34] Redação alterada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009.

feminino com a seguinte estrutura partidária: 05 (três) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), 03 (três) vereadores do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), 02 (dois) do Partido Progressista (PP), 02 (dois) Partido Republicano Progressista (PRP), 02 (dois) do Partido Popular Socialista (PPS), 02 (dois) do Partido da Frente Liberal (PFL) e os demais são coligados a partidos de diferentes bases, como segue na tabela a seguir:

Tabela 12- Vereadores/Partidos/SG

VEREADORES/PARTIDO/SG		
Nº	**VEREADOR**	**PARTIDO**
01	EVA BEATRIZ SOARES DOS SANTOS	PSL
02	WALTER DE ANDRADE	PV
03	ARISTEO EDUARDO TEIXEIRA DA SILVEIRA	PP
04	JOSIAS DOS SANTOS MUNIZ	PP
05	MIGUEL DE MORAES FILHO	PT
06	JOSÉ RAFAEL DE ABREU MAGALHÃES	PTB
07	NEILTON MULIM DA COSTA	PTB
08	DILVAM AGUIAR CÊH	PTB
09	JOSÉ AUGUSTO ABREU NUNES	PMDB
10	DILSON MALHEIROS DRUMOND	PMDB
11	MANOEL JÚLIO	PMDB
12	RICARDO DE SOUZA COSTA	PMDB
13	ROBERTO LUIZ FERRERA	PMDB
14	EDSON DA SILVA MOTA	PRP
15	CELSO RAMOS COSTA	PRP
16	JOSÉ LUIZ NANCI	PPS
17	JORGE LUIS GASGO	PPS
18	MÁRCIO PANISSET	PFL
19	MANOEL GONÇALVES DIAS FILHO	PFL
20	JOSÉ FERNANDO COSTA DE MEDEIROS	PSDC
21	NELSON RUAS DOS SANTOS	PSC

Fonte: formulado pela pesquisadora, 2019 e http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2004/candidaturas-votacao-e-resultados/resultado-da-eleicao-2004.

Nesse cenário político, histórico-social o primeiro Plano Municipal de Educação da cidade gonçalense foi sancionado e promulgado em Lei de n° 056 em 01/08/2006, no governo da ex-Prefeita Maria Aparecida Panisset (2005/2008) com reeleição em (2009/2012) e vigência para o decênio de 2006/2015, numa perspectiva de direito referendado nos marcos jurídicos basilares do nosso país: a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN 9394/96.

Dessa forma me reporto aos estudos de Shiroma, Campos & Garcia (2005, p.7) compreendendo que "podemos abordar, por exemplo, a legislação como dimensão de um processo contínuo, cujo locus de poder está constantemente mudando."

A Prof.ª Mestre Ana Valéria Dias Pereira, ex- participante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro apontou a importância das discussões e da promulgação dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/ 2015) (2015/2024) como dispositivo de luta e de garantia de direitos junto ao poder público e demais autoridades, relatando em entrevista realizada em 30/07/2019 que:

> Sabemos que no município de São Gonçalo não cumpri o Plano, mas ele é fundamental como um dispositivo legal para gente reivindicar coisas, reivindicar coisas junto ao Ministério Público, junto ao próprio poder público e demais autoridades.
>
> Um exemplo sobre a importância do PME, mesmo como "apenas" um dispositivo legal foi um episódio que aconteceu com a Educação de Jovens e Adultos, no início de 2004, quando recebemos a notícia que iríamos perder o segundo segmento do fundamental da EJA, ou seja, que iríamos deixar de oferecer essa etapa na modalidade da EJA, mas como tínhamos conseguido aprovação para o oferecimento do segundo segmento nas assembleias do primeiro PME, que ocorreram em 2003, a decisão de se fechar o segundo segmento foi revogada e o Ensino Fundamental completo, na modalidade da EJA, foi garantido.
>
> Eu quis falar sobre esse exemplo porque mostra, pelo menos para mim, que mesmo que o PME não seja cumprido do jeito que deveria ser, pois não é. O PME é um instrumento importante para a luta. É um instrumento importante para luta da educação, então, é por isso que a gente participou, porque ele é um dispositivo que a gente tem e usa para reivindicar direitos.
> O Plano é importante!
> (excertos da entrevista realizada em 30/07/2019 com a ex-participante da diretoria e militante do Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro)

Para melhor reflexão e análise da pesquisa delimitei e selecionei a meta 2 do respectivo Plano Municipal de Educação, Lei nº 56/2006 destinada a ampliação das vagas na Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, em consonância com o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, meta 1 destinada a ampliação da oferta de atendimento para a Educação Infantil em território nacional.

Tabela 13 - Plano Municipal de Educação – Lei nº 056/2006 / Educação Infantil

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Lei n° 056/2006) **EDUCAÇÃO INFANTIL**
META
2) **Observado os dados do Censo Escolar, ampliar o atendimento, de forma a alcançar até o final da década, a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 70% de 04 a 05 anos e onze meses em instituições públicas municipais, ou ainda através de convênios, parcerias ou termos de cooperação**.

Fonte: Formulada pela pesquisadora/2019.

Tabela 14 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (LEI Nº 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001) **EDUCAÇÃO INFANTIL**
1.3 Objetivos e Metas
1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.

Fonte: Formulada pela pesquisadora/2020.

Em comparação referente às respectivas metas destinadas à ampliação no atendimento da Educação Infantil em âmbito Nacional e Municipal foi observado que o município manteve o indicativo de ampliação na oferta de atendimento como meta até o final do decênio de 50% das crianças na faixa etária de creche de 0 a 3 anos. Por outro lado, diminui em 10% em observância ao disposto no Plano Nacional o percentual de atendimento para as crianças na faixa de etária de Pré-escola de 4 a 5 anos, mesmo com o indicativo de realização de convênios e/ou termos de cooperação.

A primeira coordenadora de Educação Infantil da rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ, Prof.ª Sup. Jeanete Gabriel da Silva apontou que com a inclusão da Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, conforme dispositivo legal da LDB 9394/96 e consequentemente com o envio de verbas pelo FUNDEB para o município, houve a possibilidade de expansão no atendimento a essa etapa da Educação Básica:

> (...) Nós começamos a implantar a Educação Infantil nas nossas escolas da rede municipal de ensino, passando a ser destinada pelo menos uma sala de atividades para as turmas de Educação Infantil, compondo duas turmas de pré-escolar, uma funcionava no turno da manhã e outra no turno da tarde.

> (excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

No ano de 2007, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ segundo dados do IBGE apresentava o total de 12.392 matrículas na Pré-escola, distribuídas da seguinte forma: 4.074 (quatro mil e setenta e quatro) matrículas na rede municipal de ensino, 630 (seiscentos e trinta) na rede estadual e 7.688 (sete mil e seiscentos e oitenta e oito) nas instituições privadas da cidade gonçalense, conforme indicativo na tabela a seguir:

Tabela 15 - Matrículas na rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ

Matrículas na rede municipal de ensino de São Gonçalo/RJ		
ENSINO BÁSICO **MATRÍCULAS**		
Ensino infantil Matrículas		
CRECHE		matrículas
PRÉ-ESCOLAR	12.392	matrículas
Municipal	4.074	matrículas
Estadual	630	matrículas
Federal	0	matrículas
Privado	7.688	matrículas
ESCOLAS **Ensino infantil**		escolas
CRECHE		escolas
PRÉ-ESCOLAR	193	escolas
Municipal	45	escolas
Estadual	8	escolas
Federal	0	escolas
Privado	140	escolas

Fonte: IBGE e-cidade/2007.

Os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no ano de 2007 não indicam matrículas para o atendimento na faixa etária de creche (0 a 3 anos) no referido município[35], devido ao não preenchimento da informação pela Secretaria Municipal de Educação. A primeira e atual coordenadora de Educação Infantil do município de SG/RJ, Prof.ª Jeanete Gabriel da Silva apontou que:

> Depois vieram os convênios, termos de fomento com as creches conveniadas. A Prefeitura realizava convênios com as creches, oferecendo a merenda escolar, os representantes administram as unidades em parceria com a prefeitura recebendo a verba destinada à manutenção do serviço prestado e realizando a prestação de contas. (Excerto da entrevista realizada em 11/11/2019 com a coordenadora da Educ. Infantil, Profª. Jeanete Gabriel da Silva).

Em entrevista com a ex-prefeita, Profª Maria Aparecida Panisset em 17/10/2019 foi apontado por ela a necessidade das famílias na ampliação da oferta referente a Educação infantil na cidade de São Gonçalo/RJ em virtude das responsabilidades de sustento dos responsáveis e da ausência de unidades de ensino para o atendimento dessa etapa da educação básica.

> Uma vez estava no bairro Gradim, limpando um valão, o valão do Marimbondo, era deputada naquele período. Tinha um menino com duas crianças pequenas, eu perguntei: Cadê a mamãe? Eles sempre pisavam naquelas águas do valão, sujeitos a uma contaminação pelas bactérias das águas de esgoto. E eles falaram que a mamãe estava trabalhando e que ficavam com o irmão de 10 anos. Muitas mães são pais e mães não podem deixar de trabalhar, são provedoras dos seus lares. Outras mães deixavam as crianças em casa trancadas com receio dos perigos das ruas. E outras deixavam com as vizinhas.
>
> Observando as circunstâncias precisávamos incentivar a implementação das creches, mesmo que fossem conveniadas, não teríamos tempo hábil de construção de prédios para atender à demanda do município.
> As famílias precisavam de um local seguro, responsável pelo cuidado e pela formação educacional dos seus filhos, enquanto seus familiares estavam trabalhando para prover o sustento da casa. As famílias deixavam suas crianças nas creches para serem cuidadas, alimentadas e desenvolverem atividades cognitivas, culturais e artísticas. (Excertos da entrevista realizada em 17/10/2019 com a ex-prefeita, Maria Aparecida Panisset).

No ano de 2010 foi realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE) na Capital Federal em Brasília, com o indicativo de se constituir

[35] Até o ano de 2006 a unidade básica da coleta de dados do Censo Escolar era a escola, e o levantamento das informações era feito por questionário padronizado, aplicado diretamente em todos os estabelecimentos de ensino públicos e privados. Este modelo correspondeu ao Sistema Integrado de Informações Educacionais (SIEd). A partir de 2007 o Censo Escolar adota um novo modelo, o Sistema "Educacenso", que estabelece como unidade de investigação, além da escola, o aluno e o professor. O Sistema Educacenso incorpora tecnologias, sustentadas pela utilização de "ferramentas web" na coleta, organização, transmissão e disseminação dos dados. (Portaria nº 316, de 4 de abril de 2007). Disponível em https://ces.ibge.gov.br/apresentacao/portarias/200-comite-de-estatisticas-sociais/base-de-dados/1185-censo-escolar-educacao-basica.html

> Em espaço social de discussão da educação brasileira, articulando os/as diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e dos governos (federal, estaduais/DF e municipais), em prol da construção de um projeto e de um Sistema Nacional de Educação, como política de Estado. (MEC – Doc. Base Documento Final, 2010, p. 14 A).

O Prof. 1 (solicitou anonimato/ex-superintendente de Educação) em entrevista realizada em 18/03/2019 relatou a participação do município na CONAE:

> Participei de todos os processos em relação às etapas referente à CONAE, houve a etapa municipal. O documento Piloto, o documento inicial, acho que era assim que chamava, da CONAE, a Secretaria Municipal de Educação trouxe as pessoas para discutir esses eixos e encaminhar para Intermunicipal e a Estadual, foram momentos bastante interessantes.
> Na verdade, não havia necessidade alguma da Conferência Municipal se existisse a Intermunicipal. Mas o Secretário Municipal de Educação compreendeu que seria necessário escutar os nossos cidadãos e esse movimento foi muito interessante. Trazer o que eles estavam pensando, também percebi que existia uma questão de rede. Na verdade, eles entendiam e a gente buscou conversar sobre o documento, que não se limitava a Rede Municipal de São Gonçalo, estávamos fazendo um documento para o município. (excerto da entrevista realizada em 18/03/2019 com Prof.1/anonimato/ex-superintendente de Educação).

A CONAE constituiu-se como um espaço importante para alicerçar à participação efetiva dos diferentes segmentos da sociedade civil organizada na busca da efetivação de políticas públicas educacionais em território nacional. Em entrevista realizada em 18/03/2019 com Prof. 1 (anonimato/ex-superintendente de Educação) foram relatadas as etapas de participação dos munícipes na organização das conferências que antecederam a CONAE.

> Depois que terminou a conferência aqui em São Gonçalo, todos aqueles que estavam foram para a Conferência Intermunicipal de Educação, ambas realizadas no ano de 2009. Nessa conferência intermunicipal, começou a fechar um pouco a quantidade de pessoas que precisavam ir para a estadual. Teríamos que nomear delegados... Não me lembro agora como é que eles colocavam. Seriam delegados representantes dos segmentos de ensino. Vamos colocar dessa maneira. E na intermunicipal, nem todos foram para a etapa estadual. Teve um número reduzido já ali. Na estadual, foi uma tensão maior porque todos que estavam ali queriam ir pra nacional. Foi uma luta muito grande. Uma disputa grande entre os pares. Acho que foi um momento muito importante para minha vida profissional participar de todas essas etapas. Nosso município não estava acostumado a fazer fóruns. E quando você dá a voz ao outro, escuta essas pessoas, é muito importante. (excerto da entrevista realizada em 18/03/2019 com Prof.1/anonimato/ex-superintendente de Educação).

As lutas e conquistas referentes aos direitos sociais, mais especificamente no campo educacional, assegurados em textos legais necessitam da sua consolidação efetivada através da participação da sociedade civil organizada e política nos diferentes espaços destinados aos debates relativos às concepções, elaborações e execução de políticas públicas educacionais em território nacional.

Ao término da vigência do 1º Plano Municipal de Educação (2006/2015) a Secretaria Municipal de Educação iniciou os debates e discussões para a elaboração do segundo Plano Municipal para o próximo decênio (2015/2024).

O 2º Plano Municipal de Educação, Lei de nº 1067/2020, que alterou os artigos da Lei de nº 658/2015 foi sancionado no governo do Prefeito Neilton Mulim (2013/2016), referente aos anos de 2015/2024, apresentando vigência que perpassa pelo governo do Prefeito Dr.º José Luiz Nanci (2017/2020).

Na elaboração do 2º Plano Municipal de Educação do Município (2015/2024) de São Gonçalo/RJ, foi relatado por meio de algumas entrevistadas a participação da sociedade civil organizada através dos seus representantes como entidade sindical, associação de moradores, entre outras, como também o respeito às diferentes vozes que formam o universo escolar (docente, discente, direção e famílias) por meio da realização de debates e discussões nas esferas escolares e demais órgãos municipais.

> No segundo Plano Municipal de Educação não estava diretamente envolvida na SEMED, não estava na coordenação da EJA. Fui convidada para participar das discussões por causa da minha participação na construção do primeiro Plano, participei dos grupos de estudos. Nesse movimento comparecia na SEMED, na sala de multimeios, continuava acompanhando e focada na política voltada para a EJA.
>
> Os debates ocorreram frente aos avanços e as metas não alcançadas, o que deveria ser alterado. Meu envolvimento não foi tão direto como o da equipe integrante da SEMED e também não estava envolvida no debate dentro das escolas. Eu participava dessas reuniões na multimeios, na SEMED. (Excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Mariângela Dias Valviesse).

A ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariangela Dias Valviesse em entrevista semiestruturada realizada em 23/09/2019 apontou que participou das discussões e debates para a elaboração do Plano subsequente, indicando que o processo de organização e elaboração foi diferente do anterior, pautado numa perspectiva sobre a efetivação das metas do plano até o momento em vigor e as críticas referentes a sua não efetivação.

> No primeiro Plano foram pontuados até menos impedimentos, muita coisa já estava acontecendo, mas no segundo Plano ficaram muito evidentes esses impedimentos, até mesmo o movimento de elaboração do segundo Plano foi diferente porque já foi pautado em crítica, muita crítica, foi baseado naquilo que não se atingiu, direcionando-o para uma esfera mais política, política partidária, política do interesse, política da não valorização, da falta de respeito pelo outro. (Excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Mariângela Dias Valviesse).

A organização do 2º Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) teve como base o exposto no artigo 9º, da LDB 9394/96, tendo como princípio a democratização e universalização da educação básica, apresentando como objetivos:

> - Assegurar a continuidade das políticas educacionais;
> - Preservar a flexibilidade necessária para fazer face às contínuas transformações;
> - Garantir recursos orçamentários e financeiros para a educação municipal, conforme dispõe a legislação em vigor;
> - Estabelecer prioridades como metas para que se possa reestruturar o sistema e atender às necessidades no que se refere aos recursos materiais e humanos;
> -Fortalecer a gestão democrática; ampliar o atendimento aos níveis e modalidades de ensino de competência do município e;
> - Melhorar a qualidade do ensino oferecido[36].

O Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015/2024) foi elaborado com ênfase numa dada leitura de uma realidade local e regional, contemplando a participação dos diversos segmentos da sociedade civil organizada através de audiências públicas que apontavam como finalidade discutir as metas nacionais e elaborar as estratégias municipais para discussão, debate e aprovação do documento final na V Conferência Municipal de Educação (COMESG), etapa que ocorreu a votação das metas e estratégias do 2º Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024), envolvendo a representatividade distribuída entre os poderes do Executivo, Legislativo, Judiciário e demais segmentos da sociedade civil organizada.

Tabela 16 - Conferência Municipal

V CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO GONÇALO/RJ
Conferência municipal de educação começa nesta terça-feira (26)
A partir desta terça-feira (26), às 14h, a Prefeitura de São Gonçalo, por meio da Secretaria de Educação, dá início à 5ª Conferência Municipal de Educação. A programação contará com uma série de debates que visam ampliar a discussão sobre a adequação do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional de Educação. Visando diagnosticar e propor estratégias efetivas às políticas públicas de educação no município, a Conferência segue até esta quinta-feira (28). A abertura será na Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP-UERJ), localizada na Rua Doutor Francisco Portela, 1.470, no bairro Patronato. Para participar será preciso realizar o credenciamento, que será feito no local, a partir das 14h.

[36] Fonte: http://www.saogoncalo.rj.gov.br/diario/2015_12_08.

Neste dia, a programação contará com a participação do professor doutor, Jorge Najjar, que atua na Universidade Federal Fluminense (UFF) como coordenador do Núcleo de Estudos e Políticas Públicas em Educação(NUGEPPE). Na quarta-feira (26) o encontro será na Universidade Salgado de Oliveira (Universo), localizada na Rua Lambari, 10, no bairro Trindade, a partir das 8h. Neste mesmo horário, na sexta-feira (28), o encerramento será realizado pela Orquestra Sinfônica Municipal, sob a regência do maestro Paulo Guarany, na FFP-UERJ. Os interessados em maiores informações podem ligar para o número 2199-6529.

Fonte: Ascom, Autor: Thayná Alves, São Gonçalo, 25/05/2015
http://www.pmsg.rj.gov.br/educacao/noticias_simples.php?cod=5532 em 14/02/2020.

No contexto de realização da V Conferência Municipal de Educação de São Gonçalo (COMESG) foram publicados no site da prefeitura relatos dos gestores municipais: Secretaria Municipal de Educação, Subsecretaria de Ensino e Apoio Pedagógico e da Presidente do Conselho Municipal de Educação da cidade destacando a importância da conferência na organização das políticas públicas educacionais gonçalenses.

Tabela 17 - Relatos dos gestores municipais/SG

RELATOS DOS GESTORES MUNICIPAIS/SG
"A construção de um Plano Municipal de Educação requer uma mobilização abrangente, sendo fundamental estabelecer parcerias para concretizar o ideal de educação, daí a importância da participação de todos os conselhos, sindicatos, instituições públicas e privadas e representantes da sociedade. É um momento rico e oportuno de fomento à educação como instrumento de inclusão, emancipação, cidadania e desenvolvimento", destacou a subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico de São Gonçalo, Graciane Volotão. "Este é o momento de refletirmos sobre o ensino e a educação no amplo entrelace de questões cotidianas que nos tocam profundamente. Esse é o momento de consolidar propostas e plantar ideias para colher frutos que assegurem políticas públicas educacionais de qualidade para o nosso município", ressaltou a Secretária Municipal de Educação, Prof.ª Vaneli Chaves. Nesta quarta-feira, dia 27, foi elaborado o documento base que será apresentado na plenária final. "Esse documento traz as metas trabalhadas adequadas para a nossa realidade. No total, foram dez grupos de trabalho, que debateram temas específicos. Entre eles, a organização e a regulação do Plano de Educação, a educação integral, a educação de jovens e adultos e a educação profissionalizante", explicou a presidente do Conselho Municipal de Educação, Rosana Gildo.

Fonte: Ascom, Autor: Roberta Trindade, São Gonçalo, 27/05/2015.
http://www.pmsg.rj.gov.br/educacao/noticias_simples.php?cod=5544.

A projeção das metas e estratégias condizentes com o desejo de parte da sociedade gonçalense na busca da efetivação de uma política pública educacional com equidade social para a cidade de São Gonçalo foi planejada com a participação dos variados setores organizados da sociedade civil numa perspectiva pautada na educação que se deseja para o município, tal configuração referendava a discussão realizada na V Conferência Municipal de Educação de São Gonçalo (COMESG).

No período de elaboração do 2º Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015/2024), a cidade apresentava a estimativa populacional segundo dados do IBGE, 2014 (SIDRA) em torno de 1.031.903 habitantes. O que caracterizou um aumento no quantitativo de vereadores na composição da Câmara Municipal da cidade, conforme texto legal em nossa Carta Magna (1988), inciso IV, alínea l, art. 29, capítulo IV - Dos Municípios:

> l) 31 (trinta e um) Vereadores, nos Municípios de mais de 900.000 (novecentos mil) habitantes e de até 1.050.000 (um milhão e cinquenta mil) habitantes; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009).

No contexto referente à elaboração e promulgação em Lei do 2º Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015/2024) a Câmara de Vereadores (2012/2016) apresentou um aumento significativo em sua composição conforme o indicativo constitucional, devido o reconhecimento por meio dos dados do IBGE frente ao crescimento da estimativa populacional da cidade. A ex-prefeita, prof.ª Maria Aparecida Panisset relatou em entrevista semiestruturada realizada em 17/10/2019 que:

> Quando chegamos à administração do município de São Gonçalo, a estimativa populacional era menos de um milhão de habitantes, se os números fossem acima de um milhão de habitantes as cotas de verbas públicas seriam maiores, por isso ,muitas vezes, se demora a avançar nos dados estatísticos. (Excerto da entrevista realizada em 17/10/2019 com a ex-prefeita, Prof.ª Maria Aparecida Panisset).

No ano de 2015, ano de promulgação em Lei do 2º Plano Municipal de Educação, a câmara dos vereadores apresentava a seguinte composição: 27 (vinte e sete) vereadores, sendo 26 (vinte e seis) do sexo masculino e 01 (uma) do sexo feminino. Com as seguintes representações partidárias: 05 (cinco) vereadores do PDT; 03 (TRE) vereadores do PMDB; 02 (dois) vereadores do PRP; 02 (dois) vereadores do PSB; 02 (dois) vereadores do PT; 04 (quatro) vereadores do PR, os demais apresentam base partidária diferenciada. Conforme indicado na tabela a seguir.

Tabela 18 - Vereadores/Partidos/SG

VEREADORES/PARTIDOS/SG		
Nº	VEREADORES	PARTIDOS
01	JORGE LUIZ GASCO	PDT
02	FABIO FARAH LUCINDO LIMA	PDT
03	EDUARDO BARBOSA PAULO	PDT
04	RICARDO DE SOUZA COSTA	PDT
05	GEISO PEREIRA TURQUES	PDT

06	ALECIO BREDA DIAS	PMDB
07	IZA DEOLINDA DE ALMEIDA	PMDB
08	THIAGO DE ARAÚJO SILVA	PMDB
09	AMARILDO VIEIRA DE AGUIAR	PV
10	FREDERICO GUILHERME CHATEAUBRIAND	PT do B
11	ALEX ROCHA BRITO	PPS
12	MARCELO MALHEIROS DRUMOND	PRB
13	DIEGO ROMERO SÃO PAIO DE MENEZES	PRP
14	MANOEL PEREIRA GUIMARÃES	PRP
15	NELSON RUAS DOS SANTOS	PSC
16	MARCO AURÉLIO FRANCO RODRIGUES	PSD
17	JOSE CARLOS TAVARES VICENTE	PSDB
18	VALDINEI RENATO MARINS	PSB
19	ALACRINO DOS SANTOS SATOLO	PSB
20	MARLOS LUIZ DE ARAUJO COSTA	PT
21	PAULO ROBERTO ANTUNES	PT
22	DEJORGE PATRÍCIO DA SILVA	PR
23	NIVALDO MULIM DA COSTA	PR
24	ARMANDO MARINS DE CARVALHO FILHO	PR
25	GILSON MARQUES FERREIRA SILVEIRA	PR
26	ALEXANDRE DA SILVA GOMES	PRTB
27	ALCIMACO COSME DE OLIVEIRA MACIEL JUNIOR	PTN

Fonte: Formulado pela pesquisadora, 2019.

Cabe destacar um aumento significativo de representantes na Câmara Municipal passando de 21 (vinte e um) vereadores que compunham a câmara legislativa anterior (2006) para 27 (vinte e sete) no ano de 2015, resultando um crescimento quantitativo em torno de 6 (seis) vereadores na composição representativa da Câmara Legislativa da cidade de São Gonçalo.

Nesse contexto histórico, social e político iniciaram as discussões para a elaboração e promulgação da Lei do 2º Plano Municipal de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2015/2024). A ex- Subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, relatou em entrevista semiestruturada realizada em 16/09/2019, que:

> (...) durante a gestão que estive como Subsecretária, conseguimos algumas coisas em relação ao Plano Municipal de Educação porque valorizávamos. Tratava-se de uma questão que entendíamos que era importante. Eu fiz a conta hoje, foi um ano e oito meses, que fiquei como Subsecretária. Nesse um ano e oito meses designamos a Equipe Técnica e Coordenadora para realização da Conferência Municipal, essa realizada com muita luta até a aprovação do Plano Municipal de Educação.
> Três ações difíceis, pois tudo envolve uma série de articulação, não só financeira, como também política, e de pessoas, o que também dificulta o processo. (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretaria de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

A ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, informou que ficou no exercício do cargo durante um ano e oito meses e que no decorrer desse período os avanços foram importantes, diante das discussões, debates, organização da conferência municipal e a publicação da lei (PME). Ela declarou que "(...) a lei (PME) não é a ideal, mas essa lei foi árdua e tivemos que enfrentar diversas batalhas." (VOLOTÃO, 2019).

> (...) Deixa explicar, é porque dentro da gestão, existem tantos problemas que precisamos enfrentar para poder chegar à publicação da lei, que ninguém imagina.
> Existem duas questões importantes que são fáceis de provar pelo Diário Oficial, que é a seguinte, a Lei veio, por exemplo, depois da publicação do texto do Plano Municipal de Educação, se você for verificar primeiro veio o PME, que foi aprovado na Câmara, digo, isso porque o que foi aprovado na Conferência teve uma série de alterações o que configurou uma luta grande até chegar o documento final promulgado e publicado no Diário Oficial em 08 de dezembro de 2015, e a lei de nº 658/2015 foi publicada no D.O. no dia seguinte em 09 de dezembro de 2015.
> (Excertos da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-Subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

Em entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão apontou que a V Conferência Municipal de Educação de São Gonçalo (COMESG) foi planejada para ser realizada em três dias. Entretanto, mediante os intensos debates e votações para as formulações das metas e estratégias foram necessários o prolongamento da Conferência por mais três dias, totalizando seis dias de amplas discussões. Cabe destacar, que até a promulgação do Plano Municipal de Educação em lei ocorreram interlocuções e debates presenciais e por telefone, principalmente nas esferas do executivo e legislativo municipal, caracterizando um "tempo bem complicado". (VOLOTÃO, 2019)

> (...) Só no gabinete do governo, estive em torno de umas dez vezes, fora Câmara de Vereadores, Presidente da Câmara, pessoas ligadas aos vereadores, os assessores de vereadores para poderem entender cada questão daquela, discordando, discutindo comigo e respondia constantemente, isso foi Conferência, isso não fui eu, isso foi

> aprovado por várias pessoas. (excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-Subsecretaria de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

A prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação ainda relatou em entrevista realizada em 16/09/2019 que as questões referentes a chegada do documento (PME/SG), texto aprovado na conferência (V COMESG) na câmara dos vereadores para discussão, análise e aprovação foi caracterizado por momentos repletos de conflitos de interesses e consequentemente lutas pelo poder, marcado pelo avanço político da agenda conservadora dos interesses "hegemônicos do capital" (FRIGOTTO, 2016, p. 20), como também do "fundamentalismo religioso". (FRIGOTTO, 2016, p.25)

> Enfim, quando chega a hora do texto da conferência ir para a Câmara dos vereadores para aprovação, teve um fator importante, que foi a Câmara discutindo a questão da ideologia de gênero, não sei se você se recorda disso? Foi uma discussão pesada!
>
> Como consequência, foram retirados mais de cem fragmentos, onde tinha a palavra gênero, não importava se era gênero alimentício, não importava qualquer gênero, se estivesse ali estava sendo cortado, desenvolvimento sustentável, por exemplo, teve até placa de desenvolvimento sustentável ligando com a ideologia de gênero.
>
> Teve essa batalha, essa batalha aconteceu Câmara dos Vereadores e no Conselho Municipal de Educação, precisei me afastar, porque não dava conta.
> (Excertos da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-Subsecretaria de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

Enfim, após inúmeras discussões e embates políticos, entendo que os discursos proferidos entre sujeitos distintos envolvem lutas pelo poder ancorados em concepções e repertórios de ações marcadas pelos múltiplos significados que estruturam a vida social. Assim, concordo com os indicativos de Bakhtin (2006) no sentido de que:

> A enunciação, compreendida como uma réplica do diálogo social, é a unidade de base da língua, trata-se de discurso interior (diálogo consigo mesmo) ou exterior. Ela é de natureza social, portanto ideológica. Ela não existe fora de um contexto social, já que cada locutor tem um "horizonte social". Há sempre um interlocutor, ao menos potencial. O locutor pensa e se exprime para um auditório social bem definido. (BAKHTIN, 2006, p. 9)

Nesse contexto histórico-político-social**,** ocorreu a publicação do 2º Plano municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015/2024) e a Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação informou em entrevista realizada em 16/09/2019 que:

> (...) o plano foi publicado e a lei não foi. Lembro até hoje, que na sala próxima ao gabinete do Procurador do município, precisei construir a lei pedindo ajuda por telefone a equipe do Conselho Municipal da época porque o Procurador declarou que era um absurdo, não ter a lei, pois segundo ele, nós que deveríamos ter preparado a lei. (excertos da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-Subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão)

O 2º Plano Municipal de Educação foi publicado sem o texto da Lei, a prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação apontou que o entendimento da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação seria que a Lei fosse preparada pelo Procurador, o mesmo declara que a Lei deveria ser elaborada pela Secretaria Municipal de Educação. Diante dessa discussão e impasse nos organizamos, construímos e enviamos o texto da Lei para publicação. Entretanto, o Procurador publicou uma Lei com "apenas dois artigos" (VOLOTÃO, 2019) diferente da redação de tínhamos preparado para publicação.

> LEI Nº 658/2015,
> APROVA O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
> O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, no uso de suas atribuições,
> Faço saber que a Câmara Municipal de São Gonçalo aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:
> Art. 1º - Fica aprovado o Plano Municipal de Educação do Município de São Gonçalo – PME, com vigência de 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, na forma do Anexo Único, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso I do art. 11 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 8º da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.
> Art. 2º - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
> São Gonçalo, 7 de dezembro de 2015.
> NEILTON MULIM
> Prefeito
> publicado em 09 de dezembro de 2015.

A ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão, ainda indicou a necessidade de adequação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) ao Plano Nacional de Educação (2014/2024), relatando que mesmo diante de seis dias de conferência (V COMESG),

> (...) tivemos imaturidade, eu digo, até da minha parte também, porque permitimos na hora da plenária que as pessoas fossem votando coisas, nos deixando levar pelos discursos e que nos fizeram fugir um pouco do PNE, por exemplo, em relação aos percentuais.
>
> Estávamos muito ansiosos para que tudo fosse muito democrático. Quando as pessoas chegavam lá e propunham, por exemplo, 70% que é o caso da educação infantil, 70% de vagas para creche de 0 a 3 anos, 70% de acesso, de matrículas. Deixamos passar!

> Se tivéssemos, talvez mais maturidade, teríamos sinalizado por exemplo, 70% não dá, pois se o PNE está dizendo 50%, precisamos considerar as nossas condições. (Excertos da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

O relato da ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão em entrevista realizada em 16/09/2019 ainda sinalizou que as metas e estratégias do PME/SG (2015/2024) necessitavam ter como base de articulação e discussão o Plano Nacional de Educação (2014/2024) visando a adequação e consequentemente a supressão das divergências na elaboração do documento final (PME).

Também foi revelado pela ex- subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão em entrevista realizada em 16/09/2019, que outros indicativos no âmbito municipal referentes aos percentuais orçamentários do município foram excessivamente discutidos, todavia ficaram à margem das abordagens relativas às questões de gênero e gestões democráticas das escolas municipais, questões que incomodaram os vereadores e demais segmentos envolvidos na organização política pública educacional da cidade.

Compreendo dessa forma que a existência das "contradições internas às formulações, posto que os textos evidenciam vozes discordantes, em disputa". (SHIROMA *et al*., 2004, p. 12) por representarem múltiplos conflitos de interesses e lutas pelo poder referendadas em concepções de mundo num determinado contexto histórico-social.

> Perdemos muito tempo nos gabinetes, discutindo se era 30% do financiamento do município ou 25% de financiamento do recurso próprio. Foram horas a fio, discutindo 30% porque a Conferência determinou 30%. Várias discussões e debates visando a redução dos 30%.
> No final das contas não tiraram porque ficaram mais preocupados com a gestão democrática e a questão do gênero, foram as questões que mais incomodavam politicamente as pessoas da Câmara, os assessores e os vereadores naquele momento.
> (Excertos da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão).

O 2º Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) foi sancionado no dia 07/12/2015 através da lei Municipal 658/15 com publicação em Diário Oficial no dia 09/12/2015. Em 13 de janeiro do ano de 2020 ocorreu a publicação da Lei nº 1067/2020, que aprova o Plano Municipal de Educação do Município de São Gonçalo/RJ, alterando os artigos da Lei de nº 658/2015, com vigência referente ao período de 2015/2024.

Para cotejar os objetivos e questões da pesquisa delimitei e selecionei a meta 1 do Plano Municipal de Educação (Lei nº 1067/2020), destinada a universalização e ampliação das vagas na Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ em consonância com o Plano Nacional de Educação (Lei n° 13.005/2014), meta 1 destinada a universalização e ampliação da oferta de atendimento para a Educação Infantil em território nacional. Conforme tabela abaixo:

Tabela 19 - Plano Municipal de Educação – Lei nº 1067/2020 / Educação Infantil

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Lei n°1067/2020) **EDUCAÇÃO INFANTIL**	
META	
	1) Universalizar e garantir, 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, 70% (setenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o 3º (terceiro ano) do início da vigência deste PME, adequando as unidades existentes a padrões de infraestrutura para atender às características singulares da Educação Infantil.

Fonte: Formulada pela pesquisadora/2019.

Tabela 20 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 13005/2014 /Educação Infantil

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (LEI Nº 13.005, DE 25 DE JUNHO DE 2014.) **EDUCAÇÃO INFANTIL**
META
1. Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Fonte: Formulada pela pesquisadora/ 2020.

O Município de São Gonçalo nesse percurso de elaboração dos Planos Municipais de Educação apresentou um caminho longo de discussão e debates até a promulgação dos textos legais, demonstrando conflitos de interesses e poder entendendo que "o signo e a situação social estão indissoluvelmente ligados." (BAKHTIN, 2006, p. 9) conforme relatos dos entrevistados apresentados ao longo da dissertação. Referendamos que os documentos são representações de forças entre vários segmentos da sociedade em um determinado contexto histórico-político-social.

Assim, o discurso escrito é de certa maneira parte integrante de uma discussão

> ideológica em grande escala: ele responde a alguma coisa, refuta, confirma, antecipa as respostas e objeções potenciais, procura apoio, etc. (BAKHTIN, 2006, p. 126).

No próximo e último capítulo analiso a efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil em consonância com as metas dos Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024).

Apresento também as perspectivas dos gestores das esferas do executivo (ex-Prefeita, ex-Vice-Prefeita), administrativo (Secretário Municipal de Educação, Subsecretária de Educação Infantil, Coordenadora de Educação Infantil, ex-Subsecretária de Educação, ex-Superitendentes de ensino) e de militante sindical (ex-participante da diretoria) referente aos avanços e limites no âmbito de consolidação das metas analisadas. Busquei ainda identificar as ações estabelecidas pela sociedade civil organizada na perspectiva de efetivação do direito à Educação Infantil na cidade.

3 **AS CRIANÇAS PEQUENAS E A EDUCAÇÃO INFANTIL: BUSCANDO AFIRMAR POLÍTICAS EDUCACIONAIS PÚBLICAS DEMOCRÁTICAS NO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO**

> Compreender a educação como política pública significa compreendê-la como um projeto de Governo, sob responsabilidade do Estado e direitos de todos.
>
> *CAMPOS*

Nesse terceiro e último capítulo busco identificar a efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação do município de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização e ampliação das vagas na Educação Infantil em "consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas nos PNEs" (BRASIL, 2014, art. 8º).

O longo e difícil caminho de investigar a política da Educação Infantil no contexto dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) me proporcionou analisar se as metas destinadas à universalização e à ampliação das vagas nos referidos planos foram efetivadas, avaliando como e de que forma se deu a expansão das vagas para a educação infantil na cidade.

Ao pensar a questão da avaliação das metas, para a Educação Infantil nos planos estudados, me reporto aos apontamentos de Ramos & Schabbach (2012) entendendo que a "avaliação está relacionada às questões de efetividade (alcance das metas, aferição dos resultados esperados e não esperados dos programas." (RAMOS & SCHABBACH, 2012, p. 1273).

Em diálogo com a abordagem utilizada, o acompanhamento/monitoramento foram importantes para a análise dos resultados efetivados nos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ na perspectiva de universalização e ampliação das vagas para a Educação Infantil no município. As autoras acima citadas apontam que na avaliação torna-se "necessário para se dimensionarem as metas de um projeto, os caminhos que uma intervenção percorre e as métricas potenciais para medir os efeitos na população-objetivo." (RAMOS & SCHABBACH, 2012, p. 1279).

> A avaliação necessita das informações provenientes do monitoramento para realizar o julgamento que lhe cabe a respeito da eficiência, eficácia e efetividade dos programas; ambos os estudos são, portanto, complementares. Porém, a primeira vai além, pois verifica se o plano originalmente traçado está, de fato, produzindo as transformações pretendidas. (RAMOS & SCHABBACH, 2012, p. 1280).

No percurso de minha investigação posso destacar que a avaliação precisa das ações de acompanhamento/monitoramento para a análise substancial da efetividade das metas determinadas nos respectivos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024).

Na abordagem dos resultados referente à efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010 (2014/2024) inicio o recorte de estudo com a descrição e análise da **meta 1** do **Plano Nacional de Educação** (2001/2010), Lei nº 10.172/2001, e em seguida trago a **meta 2** do 1° **Plano Municipal de Educação** (2006/2015), Lei nº 56/2006, da cidade de São Gonçalo/RJ na perspectiva da verificação no âmbito da consolidação das metas no período de implementação dos mesmos.

O Plano Nacional de Educação, Lei de nº 10.172/2001, determina em sua **meta 1**: *Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.*

Tabela 21 - Plano Nacional de Educação – Lei nº 10172/2001 / Meta 1

Plano Nacional de Educação, Lei de nº10.172/2001 **META 1**		
Faixa etária/ano de atendimento	2001/2005	2005/2010
0 a 3 anos	30%	50%
4 e 5 anos	60%	80%

Fonte: Organizado pela pesquisadora/2020.

Nessa perspectiva de estudo me reporto aos dados de Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008 / Políticas, Programas e Ações do Governo Federal, Volume 1, Níveis de Ensino (BRASIL, Inep, 2009). Esse documento indicou o acompanhamento e avaliação do PNE (2001) “pela Secretaria de Educação Básica (SEB), numa articulação institucional com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), a Comissão de Educação e

Cultura da Câmara dos Deputados e o Conselho Nacional de Educação.” (BRASIL, INEP, 2009).

Os dados no ano de 2007 (INEP) apresentados demonstraram o atendimento na faixa etária de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) na Educação Infantil em torno de 77,6% e na faixa etária de 0 a 3 anos foi apontado o percentual de 17,1% no atendimento destinado a essa etapa da educação básica. Segue tabela com a progressão no atendimento da Educação Infantil em território nacional no período referente aos anos de 2000 a 2007 no país.

Tabela 22 - Progressão no atendimento da Educação Infantil em território nacional

Progressão no atendimento da Educação Infantil em território Nacional								
Faixa etária/ Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0 a 3 anos	9.4	10,6	11,7	11,7	13,4	13,0	15,5	17,1
4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos)	61,2	65,6	67,0	68,4	70,5	72,0	76,0	77,6

Fonte: Inep, 2009.

O Plano Nacional de Educação (2001/2010) apresentou a meta de atendimento de 30% das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos nos cincos primeiros anos de vigência, entretanto. esse percentual não foi atingido e, consequentemente, comprometeu o cumprimento da segunda etapa de atendimento que objetivava o percentual de 50% nos próximos cinco anos restantes de implementação do respectivo Plano.

A perspectiva de atendimento para a faixa etária de 4 a 5 anos foi considerada positiva pela gestão governamental, devido o percentual no ano de 2007, ter alcançado cerca de 77,6%. Cabe destacar que os percentuais não foram atingidos de maneira uniforme em todo território nacional, como também foi indicado sua expansão primordialmente em tempo parcial, contrariando a determinação da meta 18 do PNE (2001/2010) que indicava o atendimento em horário integral.

Nessa abordagem conforme apontamentos do documento de Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008, o governo implementou os programas PDE e o PAR objetivando diminuir as disparidades e desigualdades no território nacional (municípios), buscando a melhor efetivação dos índices como também o incentivo ao crescimento do atendimento em horário integral.

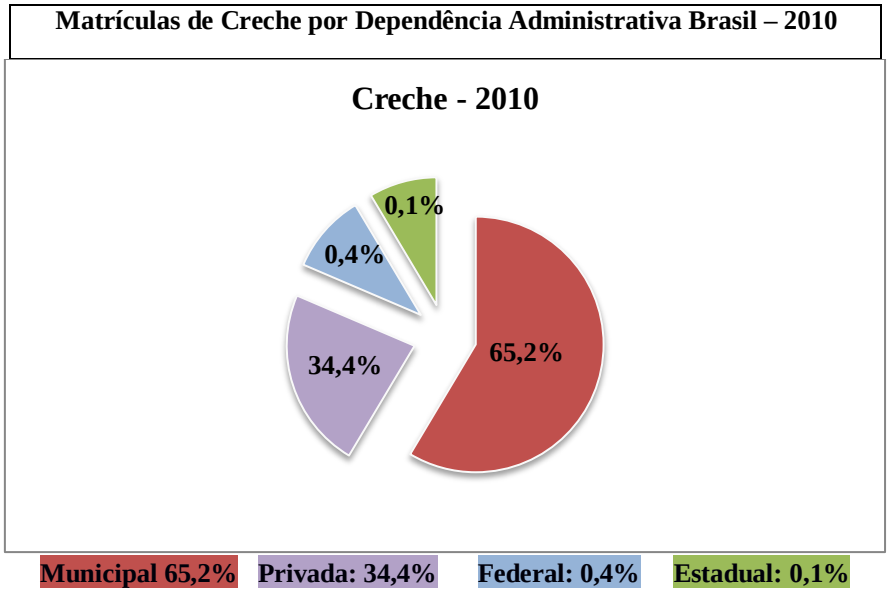
> Entretanto, as iniciativas tomadas pelo MEC, até o momento, embora importantes e necessárias, seguramente não serão suficientes para fomentar a iniciativa dos

> municípios no cumprimento da meta. Para a ampliação do atendimento educacional a essa faixa etária, principalmente entre 0 e 3 anos, é fundamental a participação do poder público e a criação de mecanismos que regulamentem o regimemde colaboração entre as três instâncias administrativas, visando à concretização da legislação com a qualidade proposta nos parâmetros (pedagógicos e de infraestrutura) propostos pelo MEC, além da ampliação de recursos já mencionada. (BRASIL, INEP, 2009, p. 39).

Nesse percurso observamos que a **meta 1** do Plano Nacional de Educação (2001/2010) destinada à ampliação das vagas para a Educação Infantil não foi efetivada em sua plenitude, visto que a faixa etária de 0 a 3 anos apresentou um percentual abaixo do projetado, comprometendo o atendimento para o próximo decênio. Constata-se que o direito das crianças pequenas à educação referendado na legislação, continua sendo protelado pelo Estado. Poucas ações têm sido realizadas na perspectiva de assegurar o acesso e a permanência das crianças pequenas que continuam sendo as mais afetadas pelas desigualdades sociais e educacionais.

Em 2010, ano do primeiro decênio do PNE, segundo dados do RESUMO TÉCNICO – CENSO ESCOLAR 2010 (versão preliminar) - MEC Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) identificou que a creche que apresentou maior crescimento no número de matrículas na educação básica. Apontando que o maior contingente de matrículas para a creche estava sob a responsabilidade das redes municipais de ensino, seguido pela rede privada.

Gráfico 1 - Matrículas de creche por dependência administrativa – Brasil / 2010



Fonte: Elaborado pela pesquisadora /2020.

O documento sinalizou a necessidade de ampliação no atendimento da Educação Infantil inclusive com a prerrogativa de construções de prédios para o atendimento da faixa

etária de 0 a 3 anos, referendado no indicativo que "361.032 das matrículas computadas na rede privada (50,8%) são parcialmente financiadas com recursos públicos, por meio de convênios dos municípios com as escolas privadas." (BRASIL, MEC/INEP – 2010).

> De modo similar, a indicação legal de que a etapa creche poderia ser atendida em creches e entidades equivalentes, oportunizou a ampliação dos convênios com instituições comunitárias, filantrópicas, domiciliares e confessionais, o que pode reforçar antigas relações de clientelismo, padrão na constituição da sociedade nacional, a qual acaba por conformar os beneficiados em sujeitos de gratidão. Dessa forma, o reconhecimento da educação infantil como direito das famílias e das crianças acaba sendo secundarizado. (CAMPOS, 2017, p. 153).

O documento apontou a progressão de matrículas realizadas no Brasil entre os anos de 2002 a 2010, indicando um crescimento nas matrículas destinadas a faixa etária de 0 a 3 anos no país, entretanto, na pré-escola é observado uma diminuição em torno de -5,7% das matrículas para a faixa de etária de 4 a 5 anos, apresentando como justificativa o "processo de implantação do ensino fundamental em 9 anos, que implica na matrícula de alunos de 6 anos no ensino fundamental e não mais na pré-escola." (BRASIL, 2010, MEC/INEP) Conforme tabela abaixo:

Tabela 23 - Número de matrículas da Educação Infantil – Brasil / 2002-2010

Número de matrículas da Educação Infantil Brasil 2002-2010			
Ano	Total	Creche (0 a 3 anos)	Pré-escola (4 e 5 anos)
2002	6.130.358	1.152.511	4.977.847
2003	6.393.234	1.237.558	5.155.676
2004	6.903.762	1.348.237	5.555.525
2005	7.205.013	1.414.343	5.790.670
2006	7.016.095	1.427.942	5.588.153
2007	6.509.868	1.579.581	4.930.287
2008	6.719.261	1.751.736	4.967.525
2009	6.762.631	1.896.363	4.866.268
2010	6.756.698	2.064.653	4.692.045
% 2002/2010	10,2	79,1	-5,7

Fonte: MEC/Inep/DEED.

No percurso de análise de efetivação da meta 1 do PNE (2001/2010) referente à ampliação das vagas para o atendimento da Educação Infantil em âmbito nacional, trago a estimativa populacional do Brasil no ano de 2010, conforme dados do IBGE, indicando cerca de 13.796.159 na faixa de 0 a 4 anos e na faixa etária de 5 a 9 anos em torno de 14.969.375.

Posso destacar que os dados do IBGE apresentam uma estimativa populacional por faixa etária diferenciada da identificação nos termos de atendimento para creche (0 a 3 anos) e

pré-escola (4 e 5 anos), mas constitui uma ferramenta importante para a análise da consolidação da **meta 1** do PNE no território nacional.

Tabela 24 - Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade

Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade

BRASIL - 2010 ok 0 3d4590 9cdbfc 200

Mais de 100 anos	7.247	0,0%	0,0%	16.989
95 a 99 anos	31.529	0,0%	0,0%	66.806
90 a 94 anos	114.964	0,1%	0,1%	211.595
85 a 89 anos	310.759	0,2%	0,3%	508.724
80 a 84 anos	668.623	0,4%	0,5%	998.349
75 a 79 anos	1.090.518	0,6%	0,8%	1.472.930
70 a 74 anos	1.667.373	0,9%	1,1%	2.074.264
65 a 69 anos	2.224.065	1,2%	1,4%	2.616.745
60 a 64 anos	3.041.034	1,6%	1,8%	3.468.085
55 a 59 anos	3.902.344	2,0%	2,3%	4.373.875
50 a 54 anos	4.834.995	2,5%	2,8%	5.305.407
45 a 49 anos	5.692.013	3,0%	3,2%	6.141.338
40 a 44 anos	6.320.570	3,3%	3,5%	6.688.797
35 a 39 anos	6.766.665	3,5%	3,7%	7.121.916
30 a 34 anos	7.717.657	4,0%	4,2%	8.026.855
25 a 29 anos	8.460.995	4,4%	4,5%	8.643.418
20 a 24 anos	8.630.227	4,5%	4,5%	8.614.963
15 a 19 anos	8.558.868	4,5%	4,4%	8.432.002
10 a 14 anos	8.725.413	4,6%	4,4%	8.441.348
5 a 9 anos	7.624.144	4,0%	3,9%	7.345.231
0 a 4 anos	7.016.987	3,7%	3,6%	6.779.172
		Homens	Mulheres	

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010.

Em comparação com a estimativa populacional apresentada no ano de 2010, conforme dados do IBGE para a faixa etária de 0 a 4 anos em torno de 13.796.159, foram apontados cerca de 6.756.698 matrículas em âmbito nacional para a faixa etária de 0 a 5 anos, apresentando um déficit significativo para o atendimento dessa etapa da educação básica e, consequentemente, protelando para o próximo decênio a ampliação das vagas para atendimento das crianças pequenas no país, constato que não foi efetivada plenamente a **meta 1 do PNE** (2001/2010).

A Educação Infantil apresentou sua maior oferta realizada sob responsabilidade das redes públicas municipais, seguida da rede privada de ensino. Entretanto, a rede estadual e federal não apresentaram participações efetivas na ampliação da matrícula dessa etapa da

educação básica, contrariando o exposto no inciso § 2º do artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96 no que determina a responsabilidade de todos os entes federados com o ensino obrigatório. Essa questão caracteriza um repasse de responsabilidade para os municípios devido à inexistência de normas claras de regulamentação dos *sistemas de colaboração* entre os entes federados.

> Em outras palavras, o regime de colaboração é um instituto jurídico e político que visa regulamentar a gestão dos serviços de cada sistema de ensino. Para tanto, é essencial observar o artigo 23 da CF, pois trata das competências materiais e comuns a todos os entes federados. Conforme prescrição constitucional (parágrafo único do artigo 23), leis complementares devem fixar normas para a cooperação entre os entes, porém, até o presente, o referido artigo não foi regulamentado. (ALCÂNTARA & DAVIES, 2019, p. 35).

No caminho de análise da efetivação das metas de ampliação das vagas de Educação Infantil no país, me reporto ao município de São Gonçalo/RJ, no percurso de implementação do 1º **Plano Municipal de Educação** (2006/2015) referente a **meta 2** do PME (Lei nº 56/2006), *"Observado os dados do Censo Escolar, ampliar o atendimento, de forma a alcançar até o final da década, a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 70% de 04 a 05 anos e onze meses em instituições públicas municipais, ou ainda através de convênios, parcerias ou termos de cooperação."*

O Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/ RJ (2006/2015) apontou que o município teria até o final do decênio (2015), a responsabilidade de ampliar o atendimento em torno de 50% das matrículas para as crianças pequenas na faixa etária de 0 a 3 anos e 70 % na faixa etária de 4 e 5 anos.

No percurso de análise da efetivação da **meta 2** do PME/SG (2006/2015) apresento a contextualização do município gonçalense referente à progressão de matrículas e nº de escolas na Educação Infantil (Pré-Escola) nos anos de 2005, 2007 e 2009, conforme dados do IBGE e-cidades.

Cabe destacar que nos anos de 2006 e 2008, o IBGE e-cidades não apresenta a Sinopse do Censo Escolar do município de São Gonçalo/RJ.

Tabela 25 - Progressão de matrículas e nº de escolas referentes aos anos de 2005, 2007 e 2009 na pré-escola (4 e 5 anos) São Gonçalo/RJ

Progressão de matrículas e nº de escolas referentes aos anos de 2005, 2007 e 2009 na Pré-Escola (4 e 5 anos) São Gonçalo/RJ						
ANO	2005		2007		2009	
Matrículas/ Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas
Municipal	4.396	38	4.074	45	4.690	58
Estadual	883	9	630	8	19	1
Federal	0	0	0	0	0	0
Privado	14.988	216	7.688	140	9.881	188
Total	20.267	263	12.392	193	14.590	247

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Ao observar os dados apontados na tabela referente à progressão de matrículas e números de escolas no município de São Gonçalo/RJ percebe-se uma diminuição no quantitativo de matrículas referente aos anos de 2005 para 2007, constando uma redução de 322 (trezentos e vinte e duas) matrículas efetivadas na Pré-escola (4 e 5 anos), embora no ano de 2007 o número de unidades públicas municipais tenha apresentado registro de aumento de 7 (sete) escolas.

Nesse contexto, constato um decréscimo no quantitativo de matrículas efetivadas nessas unidades municipais de ensino, além de ser verificado uma redução na oferta dessa etapa de ensino na rede estadual e privada, como também do número de escolas de atendimento à Educação Infantil (pré-escola) nas respectivas redes (estadual e privada) na cidade gonçalense.

Os estudos de Alcântara & Davies (2019) indicam que no ano de 2007 ocorreu uma subnotificação das matrículas da rede privada, porque 3.000,00 (três) mil escolas privadas deixaram de enviar os dados estatísticos, acarretando uma diferença no quantitativo informado em torno de 600 (seiscentas) mil matrículas, segundo a “Sinopse Estatística da Educação Básica de 2008” (BRASIL. INEP, 2009, p. 5).

No ano de 2009 em comparação com o ano de 2007 foi verificado um aumento do número de matrículas e do número de escolas nas redes municipais e privadas de ensino no município de São Gonçalo/RJ, sendo mantida a redução do atendimento na rede estadual, tanto no âmbito das matrículas, como no número de escolas, continuando o não oferecimento do atendimento pela rede federal.

Nos anos de 2005 a 2009 não foram verificados registros de matrículas efetivadas na rede municipal, estadual, federal e privada de ensino na cidade de São Gonçalo/RJ conforme dados do IBGE e-cidades referentes a Educação Infantil, na creche, que atende a faixa etária de 0 a 3 anos.

> Meu conhecimento é muito pouco na área da educação infantil, teve um impulso no ano de gestão da ex-prefeita Maria Aparecida Panisset, quando acompanhei o trabalho da Márcia Knuppe, que foi coordenadora das creches municipais. Eu gostava muito do trabalho dela, pois ela era muito dedicada e preocupada com o bem-estar das crianças. O que vi naquele período foi um crescimento na abertura de creches conveniadas de pastores ligados a igrejas evangélicas, com a posse da Prefeita Maria Aparecida Panisset. (Excerto da entrevista realizada em 30/07/2019 com a Mestre Ana Valéria Dias Pereira ex-participante da diretoria do SEPE/SG).

Os primeiros registros de matrículas e números de escolas referentes ao atendimento de creche (0 a 3 anos) na Educação Infantil ocorreram no ano de 2010, conforme tabela abaixo:

Tabela 26 - São Gonçalo – matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2010

São Gonçalo - Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 e 5 anos) - 2010				
Rede de atendimento	Creche (0 a 3anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
Matrículas/Nº de escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas
Municipal	657	15	4.042	57
Estadual	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0
Privado	2.564	63	8.995	182
Total	3.221	78	13.037	239

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

No ano de 2010, com relação à Educação Infantil foi constatado o atendimento para faixa etária de creche de 0 a 3 anos de idade no município de São Gonçalo/RJ, como também foi verificada uma diminuição das matrículas na rede municipal e privada de ensino no atendimento das crianças na faixa etária de Pré-escola (4 e 5 anos), além de ser observado uma redução de número de escolas, uma (01) na rede municipal e seis (06) na rede privada de ensino em comparação com os dados registrados no IBGE e-cidades ano de 2009.

No ano de 2014, ano em que o **PME (2006/2015)** estava completando seus nove anos de promulgação, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ segundo dados do IBGE e-cidades (2014) apresentou a seguinte composição no atendimento da Educação Infantil:

Tabela 27 - São Gonçalo – matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2014

São Gonçalo- Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 e 5 anos) - 2014				
Rede de atendimento	Creche (0 a 3anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
Matrículas/Nº de escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas
Municipal	**813**	**24**	**3.472**	**68**
Estadual	**0**	**0**	**0**	**0**
Federal	**0**	**0**	**0**	**0**
Privado	**3.883**	**125**	**12.115**	**241**
Total	**4.696**	**149**	**15.587**	**309**

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Na análise dos quantitativos apresentados na tabela acima, o número de matrículas na pré-escola na rede municipal de ensino em comparação com o quantitativo apresentado no ano de 2010 continua demonstrando um decréscimo no atendimento para a faixa etária de 4 e 5 anos, embora seja verificado um crescimento no número de unidades públicas destinadas a essa etapa da educação básica. No âmbito de atendimento da rede privada de ensino, o crescimento foi constatado tanto no número das matrículas efetivadas como no quantitativo das escolas de atendimento para a creche e pré-escola.

A partir desses dados me foi possível verificar que o quantitativo de atendimento referente à creche (0 a 3 anos) em comparação com os dados apresentados em 2010 e 2014 apresentou um aumento do número de matrículas efetivadas, bem como o quantitativo de escolas que ofereceram atendimento a essa etapa da educação, tanto pela rede municipal como pela rede privada de ensino.

Os dados apontados no IBGE e-cidades referentes aos anos de 2005, 2007, 2009, 2010 e 2014 demonstram o quantitativo de escolas destinadas à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ chamando especial atenção por apresentar um número expressivo de instituições da rede privada de ensino, em contraponto com o número de escolas públicas municipais. E, consequentemente, a oferta de atendimento da rede privada não conveniada ao município supera em muito a oferta das matrículas na rede pública municipal de ensino.

Tais dados me sugerem, ainda, sobre um descuido do governo municipal para com a educação dos "pequenos" (TAVARES, 2003), o que pode ser contemplado no fato de que a rede privada tem se apresentado em número maior de estabelecimentos e matrículas do que a rede pública municipal de ensino.

Constato que o direito à educação é fato definido em nossa legislação, entretanto, o dever de garantir esse direito pelo Estado (Municípios) vem sendo adiado ao longo dos anos. No que tange às políticas públicas educacionais para as crianças pequenas na cidade de São Gonçalo, pouco tem se concretizado no que se refere a ações eficazes que assegurem o acesso, a qualidade e a universalização no atendimento.

Cabe destacar que o quantitativo de matrículas públicas informadas pela Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ referente ao atendimento da Educação Infantil corresponde às matrículas efetivadas nas escolas municipais e nas creches conveniadas respectivamente. Embora as creches conveniadas sejam identificadas como instituições de caráter privado de ensino, mediante chamamento público e assinatura de termo de fomento com a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ estão sujeitas a regulamentação aos moldes da educação pública, e as matrículas efetivadas nessas unidades são computadas como matrículas públicas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.

> Se levarmos em conta, então, a pressão social por abertura de mais vagas em creches e o caráter fortemente indutor do FUNDEB, podemos considerar a possibilidade de entrarmos em um novo ciclo expansivo, via terceiro setor, subvencionado com recursos públicos da educação (e não mais da assistência). (CAMPOS, 2008, p. 175).

As portarias da Secretaria Municipal de Educação publicadas no Diário Oficial Eletrônico da cidade no último trimestre de cada ano civil são destinadas às definições de normas referentes às matrículas para o ingresso e permanência dos discentes nas unidades escolares da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ37 e às vagas nas escolas municipais, nas unidades municipais de educação infantil (UMEI) como nas creches conveniadas (instituições privadas) são ofertadas para a matrícula do cidadão gonçalense.

A partir de minha pesquisa, compreendo que o município de São Gonçalo/RJ, frente a sua densidade demográfica e populacional necessita instituir uma efetiva política de direito, realizando levantamento de dados e informações sobre a oferta e a demanda educacional em seu território, buscando na vigência do plano o diagnóstico da situação real, com o objetivo de organizar as diretrizes que definirão os meios pelos quais as metas serão atingidas em sua plenitude, garantindo um padrão de qualidade que torne a educação pública acessível a toda a população da cidade.

---

[37] PORTARIA SEMED Nº 154/2019/SEMED. Estabelece normas pertinentes à matricula para o ingresso e permanência nas unidades escolares da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo para o ano letivo de 2020 e dá outras providências, em anexo.

No percurso de análise e efetivação da **meta 2** do PME (2006/2015) foi relatado por meio da entrevista realizada em setembro de 2019 com a ex-vice-prefeita, Prof.ª Mariângela Dias Valviesse, o comprometimento das coordenações da Secretaria Municipal de Educação/SG referente a efetivação das metas do PME.

> No primeiro Plano Municipal de Educação não sei se a meta foi alcançada, mas a busca para que essa meta fosse atingida, permeava o sentimento das pessoas, esse imaginário de alcance de metas, era um imaginário baseado na vontade de vê as coisas acontecerem, daquilo que estava sendo proposto. (Excerto da entrevista realizada em 23/09/2019 com a ex-vice-prefeita, Mariângela Dias Valviesse).

Ao término de vigência do Plano Municipal de Educação (2006/2015), os dados do relatório linha de base - **2014 – Inep**[38], que compõem o texto do 2º Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024), Lei n°1067/2020 apontam que o município de São Gonçalo/RJ atendia o percentual de matrículas de 32,7% na faixa etária de 0 a 3 anos (creche) e 85,9% na faixa etária de 4 e 5 anos (pré-escola) caracterizando o não cumprimento em sua plenitude da **meta 2** do PME (2006/2015), Lei nº 56/2006, visto que a prerrogativa de atendimento seria de 50% das crianças pequenas na faixa etária de creche (0 a 3 anos), entretanto o percentual da pré-escola (4 e 5 anos) conseguiu superar em 15,9% o proposto na **meta 2** do PME no final da década.

No ano de 2014 ocorreu a promulgação do **Plano Nacional de Educação** (2014/2024), Lei n° 13.005/2014, com a determinação do atendimento da Educação Infantil em âmbito nacional. Posso apontar que o não cumprimento em sua plenitude da **meta 1** do PNE (2001/2010) provocou o adiamento para o próximo decênio da ampliação do atendimento dessa etapa da educação básica no país.

Realizo o recorte para a análise de efetivação do PNE (2014/2024) **meta 1** que estabelece *"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"*.

[38] Fonte: Estado, Região e Brasil - PNAD – 2015 e texto disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2020.

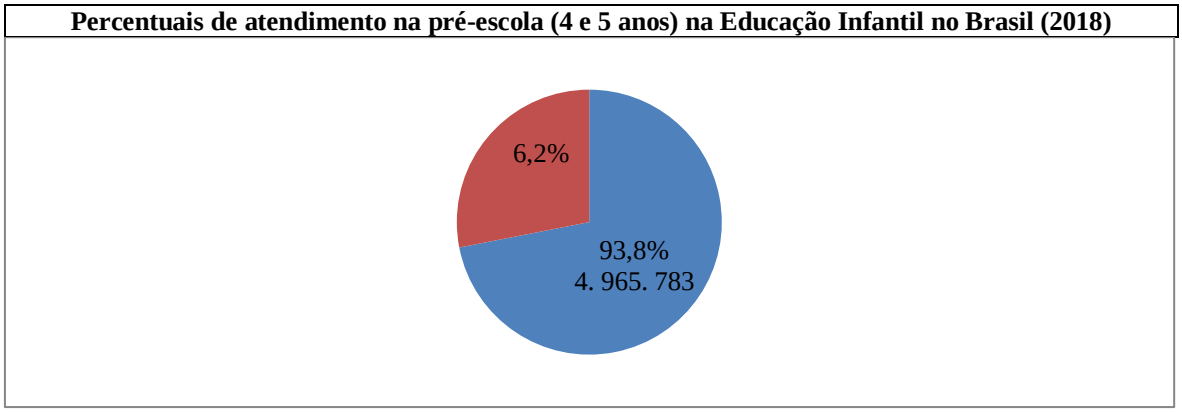
Tabela 28 - Plano Nacional de Educação (2014/2024) – Lei nº 13005/2014

Plano Nacional de Educação (2014/2024), Lei n° 13.005/2014		
Faixa etária/Ano	2016	2024
0 a 3 anos	XXXX	50% (mínimo)
4 e 5 anos	100%	XXXX

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

O PNE (2014/2024) **meta 1** apresenta como determinação a matrícula de 100% das crianças na faixa etária de 4 e 5 anos na Pré-escola até o ano de 2016. Os dados apontados pelo monitoramento do observatório PNE39, resultado parcial referente à matrícula das crianças na faixa etária de pré-escola apontou que no ano de 2018 estavam em torno do percentual de **93,8%**, indicando ainda o desafio de atendimento ao percentual de **6,2%** crianças na faixa etária da pré-escola (4 e 5 anos), que o observatório indicou como crianças em situações de *vulnerabilidade social*.

Gráfico 2 - Percentuais de atendimento na pré-escola (4 e 5 anos) na Educação Infantil no Brasil



Fonte: Organizado pela pesquisadora/2020.

O observatório do PNE utilizou os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADC) para informar os percentuais de atendimento na pré-escola (4 e 5 anos) no ano de 2018 em torno de **93,8%**, cerca de 4. 965. 783 crianças no território nacional, nessa faixa etária da Educação Infantil. Também apontou que entre os anos de 2016 a 2018 ocorreu o acrescimento de 2,3 pontos percentuais no índice de matrícula na pré-escola (4 e 5 anos).

[39] O observatório do PNE é um projeto de *advocacy* e monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE) que tem como objetivo contribuir para que ele se mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/plano-nacional>.

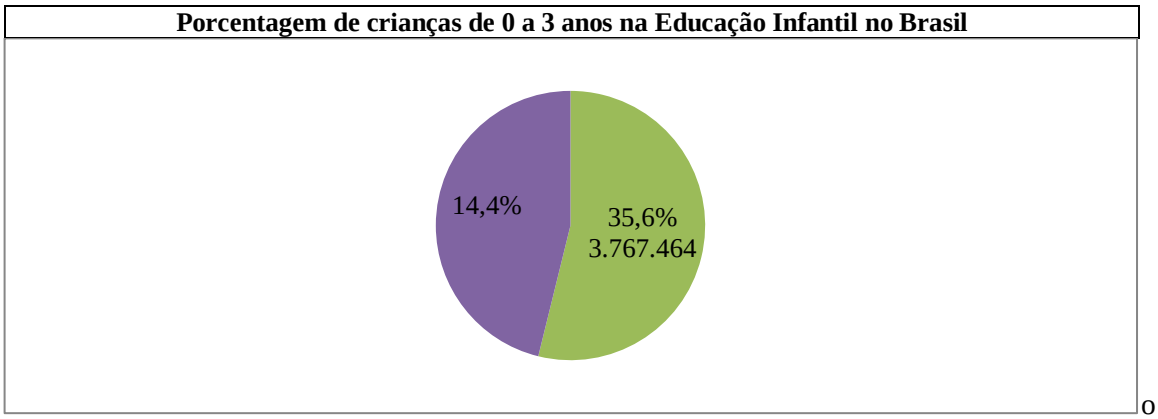
Tabela 29 - Educação Infantil/ Pré-escola

Educação Infantil / Pré-Escola			
Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos na escola			
Localidade	**2016**	**2017**	**2018**
Brasil / PNAD	91,5	93	93,8

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Na perspectiva referente à creche (0 a 3 anos) na Educação Infantil a **meta 1** corresponde ao atendimento de no mínimo de 50% ao término de vigência do PNE (2014/2024), como resultado parcial no ano de 2018 foi apontado o percentual de **35,6**% no atendimento em creches (0 a 3 anos) no país, restando o desafio de 14,4% percentuais para o alcance da meta no atendimento das crianças na faixa etária de 0 a 3anos em creches até o final de vigência do PNE em todo território nacional.

Gráfico 3 - Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na Educação Infantil no Brasil



Fonte: Organizado pela pesquisadora/2020.

O observatório do PNE apontou que o indicador foi calculado com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADC) pela organização "Todos pela Educação" mostrando um crescimento no atendimento no percentual de 35,6%, cerca de 3.767.464 de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos em nosso país na creche. Como também indicou que **não é uma etapa obrigatória**[40], necessitando realizar levantamentos de dados mais precisos sobre a demanda real.

[40] Lei nº 12.796 de 04 de abril de 2013. Altera a LDB nº 9394/96, inciso I, art. 4º. *educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade (...)* e inciso II do mesmo art. *educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;*

Tabela 30 - Educação Infantil/ Creche

Educação Infantil – Creche			
Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola			
Localidade	**2016**	**2017**	**2018**
Brasil / PNAD	31,8	34,1	35,6

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Os dados apresentados pelo observatório PNE indicaram um leve aumento percentual de 3,8% no atendimento a creche (0 a 3 anos) no território nacional entre os anos de 2016 a 2018, apontando a não obrigatoriedade de atendimento e alertando para um caminho de desafios diante das múltiplas realidades do país, tendo como prerrogativa o levantamento da real necessidade da oferta.

Na trajetória de análise de efetivação das metas de universalização e ampliação das vagas destinadas a Educação Infantil me reporto ao **Plano Municipal de Educação** de São Gonçalo/RJ (2015/2024), Lei nº 1067/2020, **meta 1**. *Universalizar e garantir, 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, 70% (setenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o 3º (terceiro ano) do início da vigência deste PME, adequando as unidades existentes a padrões de infraestrutura para atender às características singulares da Educação Infantil.*

Tabela 31 - Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/ RJ (2015/2024),
Lei nº 1067/2020 – Meta de atendimento

Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (2015/2024), Lei n° 1067/2020 **Meta de atendimento**		
Faixa etária/Ano	**2016**	**2017**
0 a 3 anos	XXXX	70% (mínimo)
4 e 5 anos	100%	XXXX

Fonte: Formulada pela pesquisadora/ 2019.

No ano de 2015, ano de promulgação do Plano Municipal de Educação (2015/2024) a Lei nº 658/2015 que sofreu alteração no ano de 2020 com a publicação da Lei nº1067/2020, a Secretaria Municipal de Educação apresentou a seguinte composição referente ao número de matrículas e quantitativo de escolas na Educação Infantil (creche e pré-escola) na cidade de São Gonçalo/RJ.

Tabela 32 - Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2015

Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 e 5 anos) - 2015				
Rede de atendimento	Creche (0 a 3anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
Matrículas/Nº de escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas
Municipal	**812**	**22**	**3.283**	**65**
Estadual	**0**	**0**	**0**	**0**
Federal	**0**	**0**	**0**	**0**
Privado	**4.301**	**154**	**10.980**	**230**
Total	**5.113**	**176**	**14.263**	**295**

Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Em observância aos dados indicados pelo o IBGE e-cidades ano de 2015, referente às matrículas e número de escolas destinadas ao atendimento da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ, o quantitativo de matrículas na rede privada de ensino e o número significativo de instituições privadas continuam em evidência diante das matrículas efetivadas nas unidades de ensino da rede pública municipal e, consequentemente, o número de escolas públicas municipais. “Temos poucas escolas municipais se olharmos o tamanho do território e a quantidade de crianças nessa faixa etária.” (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

A partir dos dados aponto que a rede privada de ensino é a que mais oferece atendimento na Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, e que mesmo assim não ocorreu a universalização da educação infantil no território gonçalense.

Nesse contexto, me reporto à estimativa populacional no ano de **2014**, dados que compõem o Plano Municipal de Educação de São Gonçalo 2015/2024 (Lei nº1067/2020) referente a estimativa populacional para a faixa etária de 0 a 3 anos em torno de 47.821 e a estimativa populacional para a faixa etária de 4 e 5 anos em torno de 28.000 crianças na cidade de São Gonçalo/RJ, perfazendo um total de 75.821 crianças pequenas na faixa etária de atendimento na Educação Infantil de 0 a 5 anos na cidade gonçalense.

Concluo que mesmo diante da oferta expressiva de matrículas na rede privada de ensino no município de São Gonçalo/RJ, isto é, um total de 15.281 matrículas na Educação Infantil (creche e pré-escola) e o atendimento na rede pública municipal de ensino em torno de 4.095 matrículas na Educação Infantil (creche e pré-escola), totalizando 19.376 matrículas na cidade gonçalense, ainda temos um total de 56.445 crianças na faixa etária de atendimento na Educação Infantil (0 a 5 anos) no município de São Gonçalo/RJ que não tiveram nenhum

tipo de registro de frequência na rede (pública/privada) de ensino, conforme estimativa populacional de 2014 e os dados de matrículas IBGE e-cidades do ano de 2015.

Não podemos negligenciar que esse enorme contingente de crianças pequenas nos parece ficar à margem do direito a Educação Infantil determinado em lei, mas protelado ao longo dos anos pelo Estado.

> A lei que fixa as diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), lei nº 9394/96(BRASIL, 1996b), prescreve, no caput do artigo 5º, que a educação obrigatória é um direito público subjetivo, possibilitando, portanto, a qualquer cidadão, individualmente ou não, acionar o poder público para ter assegurado esse direito. (DAVIS, N.; ALCÂNTARA, A. B., 2019, p. 34).

O Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação (2015/2024) – PME - de São Gonçalo/RJ, Lei nº1067/2020, realizado em 2017 indicou que a maior parte das matrículas públicas municipais na Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ estaria sendo realizado pelas creches conveniadas, apontando ainda que algumas delas não contemplam aos padrões de qualidade e segurança41.

Nesse cenário o relatório aponta que cerca das 4.573 matrículas públicas municipais na Educação Infantil (Creche e Pré-escola) na cidade de São Gonçalo/RJ conforme Censo Escolar (2016) – INEP, 2.995 foram registradas nas 32 creches conveniadas com o município e apenas 1.578 matrículas nas escolas/UMEI municipais, caracterizando 65% das matrículas na Educação Infantil (creche/pré-escola) realizadas nas creches conveniadas (matrícula pública) e os restantes 35% efetivadas nas escolas/UMEI municipais.

> Em relação ao atendimento desse público, o que salva são as creches conveniadas. Se a gente for olhar os números temos mais instituições privadas, que inclui as conveniadas com a prefeitura, do que públicas para educação infantil. (excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

O Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024), realizado em 2017, identificou que o quantitativo de vagas ofertadas pela rede municipal de ensino é insuficiente diante da demanda de atendimento para a Educação Infantil (creche e pré-escola)

[41] Esse fato ganha relevância se considerarmos que a outra estratégia adotada pelos municípios é o desenvolvimento de políticas de convênio. Isto porque, historicamente o convênio dessa área da educação sempre foi pautado pela lógica de precarização dos trabalhos, dos locais e dos profissionais. E, ainda que a lei referente ao FUNDEB indique cuidados no procedimento desses convênios, no contexto da prática o que é possível observar é a constituição de redes distintas para atender às crianças. (CAMPOS, R. & TRENTINI, 2018, p. 584).

relatando que tal fato pode ser comprovado pelas listas de espera[42] para matrículas nas unidades/UMEIS municipais que oferecem a Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ, como também indicou que nos espaços de maior vulnerabilidade social[43] essa demanda é intensificada, citando os bairros do Salgueiro, Jardim Catarina, Jockei, Anaia, Arrastão, dentre outros.

No respectivo Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) foi apontada a importância de investimento para a construção de creches com vista ao atendimento nas escolas/UMEIs municipais de ensino com qualidade, diminuindo gradativamente a dependência dos convênios.

Ainda foi constatado o **não cumprimento da meta 1** indicando a não universalização do atendimento na pré-escola (4 e 5 anos) no município de São Gonçalo/RJ no prazo determinado no PME (2015/2024) além de apontar que "das 20 estratégias propostas 13 (treze) não foram iniciadas, 06 (seis) estão em fase embrionária consideradas em andamento e apenas 01(um) considerada realizada[44]." (SÃO GONÇALO, 2017, p. 3 e 4).

Apresento a seguir tabelas que compõem o texto do Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) do município de São Gonçalo/RJ, realizado no ano de 2007, com os percentuais de atendimento para a Educação Infantil após monitoramento da **meta 1 – indicadores 1A e 1B** referente à universalização do atendimento para a pré-escola (4 e 5 anos) e ampliação das vagas para a creche (0 a 3 anos).

[42] A Subsecretária de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix, informou em entrevista realizada em 09/03/2020 que as listas de espera são destinadas para organização e planejamento estratégico da SEMED, devendo serem disponibilizadas a todos os interessados e não contemplados no período de matrículas. Os gestores recebem orientação de mantê-las nas secretarias escolares das unidades de atendimento da Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

[43] A vulnerabilidade social expressa no IVS (Índice de Vulnerabilidade social) decorre da seleção de dezesseis indicadores da Plataforma ADH (Atlas do Desenvolvimento humano) e está organizada em três dimensões: i) infraestrutura urbana; ii) capital humano; e iii) renda e trabalho. Quanto mais alto o IVS de um território, maior é sua vulnerabilidade social e, portanto, maior a precariedade das condições de vida de sua população. (BRASILIA, IPEA, 2018, p. 7) O IVS de São Gonçalo/RJ (2010): 0,319.

[44] Estratégia 1.15 (PME/SG) - Mudança imediata a partir da publicação do PME, da nomenclatura de creche Municipal para Unidade Municipal de educação infantil.

Tabela 33 - Indicador 1 A/ 100% população de 4 e 5 anos que frequenta a escola/ pré-escola

Indicador 1A	**100% população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/pré-escola**		
Meta Prevista para o Período	Meta Alcançada no Período		Fonte do Indicador
100%	DADO OFICIAL	**22,4%**	MEC/INEP/CENSOESCOLAR
	DADO MUNICIPAL	Não produzido	Não produzido

Fonte: http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php# . Acesso em: 06 de março de 2020.

Tabela 34 - Indicador 1 B/ 70% população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/Creche

Indicador 1B	**70% população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche**		
Meta Prevista para o Período	Meta Alcançada no Período		Fonte do Indicador
70,00%	DADO OFICIAL	**12.8%**	MEC/INEP/CENSOESCOLAR
	DADO MUNICIPAL	Não produzido	Não produzido

Fonte: http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php#. Acesso em: 06 de março de 2020.

Os dados apresentados no Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) do município de São Gonçalo/RJ, realizado no ano de 2017 indicam um grande desafio para o município no âmbito de cumprimento da meta 1 devido ao resultado de 22, 4% no atendimento para a pré-escola (4 e 5 anos) e de 12,8% no atendimento para a creche (0 a 3 anos) nos três primeiros anos de vigência do respectivo PME (2015/2024).

No ano de 2017 o município apresentou conforme dados do IBGE e-cidades, a seguinte configuração de matrículas e quantitativo de escolas de atendimento da Educação Infantil:

Tabela 35 - Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos) – 2017

Matrículas e nº de escolas – Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-Escola (4 e 5 anos) - 2017				
Rede de atendimento	Creche (0 a 3anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
Matrículas/Nº de escolas	Matrículas	Nº de Escolas	Matrículas	Nº de Escolas
Municipal	**1.117**	**25**	**3.845**	**70**
Estadual	**0**	**0**	**0**	**0**

Federal	**0**	**0**	**0**	**0**
Privado	**4.929**	**182**	**10.807**	**243**
Total	**6.046**	**207**	**14.652**	**313**

Fonte: Organizada pela pesquisadora em fevereiro/2020.

Os dados apresentados na tabela referente às matrículas e unidades de atendimento de Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ no ano de 2017 (IBGE) confrontados com a estimativa populacional apresentada na Lei nº1067/2020, PME (2015/2024) demonstram que o município não efetivou a meta de universalização da pré-escola (4 a 5 anos) após três anos de vigência da respectiva lei, entretanto, apresentou um leve aumento na ampliação da oferta na creche (0 a 3 anos), faixa etária não obrigatória, demonstrando um déficit expressivo no atendimento das crianças pequenas na cidade, como também é notório o quantitativo significativo do número de instituições privadas de ensino em comparação com a rede municipal.

A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, Lei nº 9394/96 em seu art. 4º determina que *"o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade,"* fato não constatado diante do quantitativo expressivo de matrículas efetivadas e de número de unidades de atendimento na rede privada de ensino no ano de 2017 (IBGE), o que me permite identificar a grande oferta de atendimento, caracterizando predomínio do setor privado de ensino na cidade gonçalense.

Nesse contexto, percebo a forte presença do setor privado na oferta de atendimento da educação infantil no município de São Gonçalo/RJ, contrariando ao determinado nos dispositivos legais e consequentemente ratificando o aumento das desigualdades sociais e educacionais na cidade. "Nesse sentido, é importante afirmar a Educação Infantil como um direito de todas as crianças e de suas famílias, independentemente de idade, classe econômica ou etapa educativa que frequentam." (CAMPOS, 2016, p. 366).

A seguir apresento uma tabela referente ao atendimento da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ visando uma análise e reflexão sobre a efetivação das metas de universalização e ampliação das vagas dos respectivos Planos Municipais de Educação, meta 2 (2006/2015) e meta 1 (2015/2024).

Tabela 36 - Porcentagem de atendimento da Educação Infantil – PMEs/SG (2006/2015) (2015/2024)

Porcentagem de atendimento da Educação infantil PMEs/SG (2006/2015) e (2015/2024)				
Educação Infantil	**PME (2006/2015) Meta 2**	**PME (2006/2015) % de atendimento (relatório linha de base – 2014 – Inep)**	**PME (2015/2024) Meta 1**	**PME(2015/2024) % de atendimento (relatório de avaliação/2017)**
Creche	50%	32,7%	70%	12,8%
Pré-Escola	70%	85,9%	100%	22, 4%

Fonte: Organizada pela pesquisadora em março/2020.

Os dados apresentados na tabela demonstram um decréscimo significativo no quantitativo de atendimento da Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ em comparação aos anos de 2014 e 2017, conforme relatório da linha de base (Inep/2014) em confronto com o relatório de avaliação do Plano Municipal de Educação realizado em 2017.

A Subsecretaria de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix em entrevista semiestruturada realizada em março de 2020 informou que não soube identificar qual a fonte de recolhimento dos dados apresentado ao INEP (2014) no período de vigência do primeiro Plano Municipal de Educação (2006/2015), indicando que na organização do 2º Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) os dados do INEP (2014) foram utilizados como fonte de informação e diagnóstico para a projeção do atendimento da Educação Infantil em âmbito municipal no decênio subsequente.

> Posso esclarecer que não participei diretamente do monitoramento do PME (2006/2015) o que foi pontuado na época que os dados referentes ao atendimento da Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ e que constam no atual Plano Municipal (2015/2024) levaram em consideração o quantitativo das matrículas da rede pública e privada de ensino da cidade, não tenho maiores indicativos de como chegaram aos respectivos dados apresentados e informados ao governo federal.
>
> Participo da equipe de monitoramento do segundo Plano municipal de Educação (2015/2024) e os dados apresentados no relatório de avaliação realizado no ano de 2017 foram contabilizados pelo quantitativo de matrículas efetivas na Educação Infantil pela rede pública municipal de ensino, cabendo esclarecer que as matrículas das creches conveniadas são contabilizadas como matrícula da rede pública municipal.
> (Excertos da entrevista realizada em 09/03/2020 com a subsecretaria de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix).

Diante dos indicativos apontados na tabela percebo que os dados referentes ao atendimento da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ apresentaram substancial

divergência no que se refere aos indicados do Inep/2014 no respectivo Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024), sem um diagnóstico que justifique a expressiva redução no atendimento da Educação Infantil nesse recorte temporal, ou que aponte uma explicação sobre os critérios utilizados para o recolhimento e divulgação dos resultados.

Nesse contexto, concordo com os estudos de Ramos & Schabbach (2012, p.1291) quando estes apontam que "poucos dados disponíveis e, quando existentes, bastante limitados e com periodicidade irregular," dificultam a análise da efetivação das metas de universalização e ampliação das vagas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) na Educação Infantil, demonstrando uma suposta fragilidade nas informações.

As autoras ainda apontam que "de acordo com seus resultados, pode-se recomendar o ajuste do plano, das condições operacionais e a correção dos rumos." (RAMOS & SCHABBACH, 2012, p.1280). Entendo dessa forma a importância de um sistema de informações que garantam o acesso aos resultados referentes ao quantitativo de atendimento da Educação Infantil no município, e que ainda viabilize a análise referente à efetivação das metas projetadas de universalização e ampliação das vagas da Educação Infantil nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) com vista a participação da comunidade gonçalense e a consolidação das metas do Plano.

No próximo subtítulo abordo a estreita relação entre as parcerias públicas e privadas no campo das políticas públicas educacionais no município de São Gonçalo/RJ, frente ao fortalecimento da ação do Estado mínimo na implementação de políticas sociais e as ações do Estado máximo que incentivam e priorizam os interesses do capital (PERONI, 2003) na perspectiva de análise referente à efetivação das metas dos respectivos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da Educação Infantil na cidade.

3.1 **As interfaces das políticas públicas educacionais no campo das relações pública e privada**

> (...) as crianças são o grupo geracional mais *afectado* pela pobreza, pelas desigualdades sociais e pelas carências das políticas públicas. (SARMENTO, 2007, p.38).

As interfaces das políticas públicas para Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ seguem na linha estratégica do convênio e os estudos de Arelaro (2008) apontam que não se constitui numa perspectiva da atualidade, convênios/parcerias entre o poder público e instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil têm sido praticadas no decorrer do atendimento as crianças pequenas.

E a partir dos marcos legais, a Constituição Federal de 1988 e a LDB 9394/96, que asseguram o direito da criança à educação infantil e autorizam o repasse de recursos públicos a instituições privadas, ocorreu o incentivo a expansão da política de conveniamento.

Com a promulgação da lei da obrigatoriedade da matrícula na educação básica a partir dos 4 anos ocorreu um crescimento na sua utilização. A ex-prefeita da cidade, Maria Aparecida Panisset relatou em entrevista semiestruturada realizada em outubro de 2019 que "(...) observando as circunstâncias precisávamos incentivar a implementação das creches, mesmo que fossem conveniadas, não teríamos tempo hábil de construção de prédios para atender a demanda do município".

Nessa perspectiva posso identificar que o município reduz os investimentos na manutenção das suas unidades de ensino e na ampliação da própria rede municipal, devido ao compromisso assumido com os convênios e os baixos custos de sua consolidação, à medida que:

> (...) parece que as estratégias das gestões públicas evidenciam que as políticas para Educação Infantil continuam sendo pensadas de modo emergencial e descontínuo, ao mesmo tempo em que indicam, também, uma apropriação por parte das gestões municipais, de indicações dos organismos internacionais em relação à função e ao investimento da Educação Infantil. (CAMPOS, 2016, p. 364).

No campo das influências dos organismos internacionais me reporto ao relatório do Banco Mundial (2011) denominado Programas para a Geração Mais Importante do Brasil (2011) que indica para o Brasil a utilização de prestadores de serviços dentre outras ações de monitoramento e organização de materiais para realização de atividades. Campos (2016) aponta que:

> (...) os estudos e análises citados demonstram que a formação de professores não deve ser a prioridade, pois não há uma relação direta entre formação e qualidade. Dessa forma, de acordo com o relatório, é treinamento em serviço que oportuniza a melhoria da qualidade(...) (CAMPOS, 2016, p. 365).

As atuais políticas públicas educacionais induzidas pelos organismos internacionais reforçam as ações de ampliação do atendimento da Educação Infantil por meio de convênios,

definindo estratégias de monitoramento que não abordam como prioridade a formação dos professores, mas o *treinamento* em serviço (CAMPOS, 2016) com base nos critérios indicados nos documentos dos organismos internacionais, partindo:

> a) de uma definição curricular clara sobre o que deve ser ensinado às crianças;
> b) avaliação de atendimento dos critérios mínimos estipulados;
> c) acompanhamento de um profissional, não necessariamente para o cotidiano, mas na lógica de uma supervisão. (CAMPOS, 2016, p. 366).

As políticas "alternativas" para o atendimento da Educação Infantil reconhecidas pela legislação como instituições similares não governamentais, mas apresentadas como "alternativa emergencial" (CAMPOS, 2008) podem ratificar a ação de desresponsabilização do Estado na perspectiva do oferecimento direto, mas caracteriza seu controle na coordenação e regulamentação dos termos de parcerias.

> Estas concepções e indicações têm influenciado a agenda local através dos planos nacionais para a educação que incluem estratégias que se pautam na lógica de restrição de participação dos Estados como responsáveis pelo provimento do direito à educação básica, em especial, para a educação infantil. (CAMPOS, 2008, p. 183).

Outro apontamento que posso observar referente à implementação das políticas públicas para a Educação Infantil nos modos de desresponsabilização do Estado seria a oferta distinta de atendimento devido aos padrões diferenciados de infraestrutura dos prédios municipais em relação aos prédios das creches conveniadas, geralmente adaptados, além dos recursos e profissionais envolvidos, caracterizando um atendimento arcado com orçamento público, mas como padrões desiguais no atendimento da população gonçalense, voltado para a redução dos custos.

Visitamos enquanto supervisão educacional e vemos as instalações inadequadas, o tratamento inconsistente, as condições péssimas! O que se estende também as creches conveniadas, sim, infelizmente! Mas não entendo, hoje, como fazer a política de educação infantil acontecer sem as privadas e sem as conveniadas porque as unidades municipais são poucas. (excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

> Na busca da melhor compreensão da relação entre o público e o privado no campo da política educacional torna-se importante entender que a mesma "não é, simplesmente, determinada pelas mudanças macros sociais e econômicas, mas é parte constitutiva de ambas (PERONI & COMERLATTO, 2017, p. 114).

Na atualidade, a redefinição do papel do Estado frente à suposta crise do capitalismo que busca justificativas pautadas no neoliberalismo, na globalização, na reestruturação produtiva e na Terceira Via me direcionaram ao entendimento que o "conceito de Estado não é visto como uma abstração, mas como parte importante da correlação de forças de um dado período histórico." (PERONI & COMERLATTO, 2017, p. 114)

Os estudos dos autores indicam que na Terceira via, "atual socialdemocracia" (PERONI & COMERLATTO, 2017) o Estado não é mais apontado como cumpridor das políticas. Nessa abordagem é culpabilizado pela crise fiscal, mas sua ação é preconizada pelos critérios de mercado, tendo na perspectiva da administração pública o gerenciamento pautado em padrões de qualidade (PERONI, 2013b).

Os padrões de qualidade direcionados pelos parâmetros do mercado são baseados em critérios gerencialistas, propagando a competividade e consequentemente o ranqueamento. Cabendo destacar que o padrão de mercado pautado em critérios de gerenciamento, ignora as desigualdades de condições e pressupõe uma ilusória igualdade de oportunidades.

Peroni & Comerlatto (2017) ainda apontam que na abordagem neoliberal o Estado também é culpabilizado pela crise, tendo como justificativa o gasto acima da receita devido às despesas com as políticas sociais, resultando na chamada crise fiscal. Tal procedimento é indicado como um entrave na livre iniciativa do mercado. As políticas sociais, nesse contexto, são caracterizadas como obstáculos à propriedade privada na medida em que dificultam o compasso da liberdade de mercado, sendo considerado como formas de distribuição de renda.

Dessa forma, o neoliberalismo indica como protagonista para a resolução da crise econômica e política, a configuração do Estado voltado para atuação do Estado mínimo, embora as conquistas da população por direitos sociais tenham avançando no país, mediante as determinações da Constituição Federal de 1988, diante das medidas neoliberais propagadas pelo mundo para suplantar a chamada crise fiscal foi gerado um confronto entre as conquistas da população por direitos sociais nos países da América Latina e os apontamentos neoliberais disseminados pelo mundo.

Assim, em diálogo com os estudos de Peroni (2012) entendo que embora tenhamos referendados os direitos por meio dos textos legais, encontramos obstáculos para efetivá-los.

> Apesar de termos avançado na materialização de direitos por meio da legislação, temos a dificuldade de implementá-los, não só pela ofensiva neoliberal, mas também porque a nossa cultura democrática é ainda muito embrionária. Isso facilita o consenso em torno da lógica de mercado e de produto, em detrimento da lógica democrática, com ênfase na participação coletiva das decisões e no processo. (PERONI, 2012, p. 25).

No Brasil, as atuais políticas públicas educacionais estão sob fortes ataques do Estado, tendo como justificativa a crise econômica, empregando reformas sociais voltadas para o mercado, caracterizadas em obstáculos para as ações efetivas de garantia de direito à educação dos *pequenos* em São Gonçalo.

O enfraquecimento/impedimento das políticas públicas educacionais municipais na perspectiva do cumprimento das metas de universalização e ampliação das vagas para o atendimento da educação infantil provoca um retrocesso no campo dos direitos sociais e consequentemente ratificam as desigualdades sociais e educacionais no país.

> Assim, verificamos que, se por um lado o Brasil avançou na materialização de direitos em políticas, por outro avançou também no processo de privatização do público, tanto através da execução como direção das políticas educacionais, processo que foi muito intensificado após o golpe que tirou a presidenta eleita de forma ilegítima, já que não respeitou o processo eleitoral e retornou a agenda neoliberal, de minimização dos direitos sociais. (PERONI, 2018, p. 233 e 234).

O Município de São Gonçalo/RJ nesse percurso de implementação dos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) e no que se refere às políticas públicas educacionais para as crianças pequenas, ainda se encontra em processo lento de efetivação diante de uma política pública educacional que assegure a universalização e a ampliação das vagas para a Educação Infantil na cidade. O acesso das crianças pequenas na faixa etária de creche (0 a 3 anos) continua sendo muito limitado, além de constatarmos um número expressivo de atendimento em instituições privadas de ensino.

As estratégias utilizadas pelos diferentes governantes e dirigentes no município de São Gonçalo/RJ na perspectiva da universalização para a pré-escola e ampliação das vagas para creche estão pautadas nos termos de convênio, sendo, caracterizado numa alternativa de baixo custo para os cofres públicos, além de referendar a redução da responsabilidade do Estado e favorecer a iniciativa privada na cidade com repasses de orçamento público.

> Em relação às conveniadas, de início eu pensava que era ruim, quando entrei no cargo, na Superintendência de educação, eu tinha uma crítica muito grande em relação às creches conveniadas, depois com o tempo, fui percebendo, que eles estão exatamente, onde o poder público não consegue estar. Entendeu? Atendem a um público que a SEMED não consegue atender, porque não é suficiente a quantidade de escolas e vagas que se tem naquele espaço, naquele bairro, naquela redondeza. Então, o município precisa bastante das creches conveniadas, desses convênios. (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

Nesse contexto, os autores Robertson & Verger (2012) indicam que as parcerias público-privadas na educação (PPPE) são estimuladas e avançam rapidamente, apontando que:

> Uma política-chave associada à construção de PPPEs consiste na liberalização do setor educacional. Tal liberalização se destina a gerar um ambiente favorável ao surgimento de um setor privado mais ativo no campo educacional e estimular o surgimento de empresários no setor. (ROBERTSON &VERGER, 2012, p. 1144).

Os autores ainda indicam que o papel do Estado diante das parcerias público-privadas educacionais (PPPEs) consiste nas esferas de provento, regulamentação e avaliação dos serviços oferecidos pelas instituições parceiras, abstendo-se diretamente da responsabilidade da oferta do serviço educacional.

> Contudo, o que frisamos aqui é a maneira pela qual uma determinada concepção de educação está sendo globalizada e gerida, e que, longe de ser um mecanismo para diminuir o liberalismo econômico, aparentemente as PPPEs permitiram seu rápido avanço, dado que o setor privado está agora profundamente enraizado no coração dos serviços públicos educacionais, em todos os níveis, desde a política e a pesquisa até a aprendizagem nas salas de aula. (ROBERTSON & VERGER, 2012, p. 1149).

Nesse contexto, o município de São Gonçalo/RJ instituiu o Programa Municipal "Adote uma Escola" através da Lei n° 1118/2020, publicada no Diário Oficial Eletrônico em 22 de janeiro de 2020, apontando em seu art. *1º o objetivo de incentivar pessoas jurídicas a contribuírem para a melhoria da qualidade do ensino na rede pública municipal*. E em seu Parágrafo único, indica que:

> a participação das pessoas jurídicas no programa, poderá se dar sob forma de doação de equipamentos, de realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares ou de ações que visem a beneficiar o ensino nas escolas municipais. (SÃO GONÇALO/RJ, 2020).

Com os indicativos apontados a parceria público-privado (PPPEs) ganha visibilidade e torna-se "uma prática de governança contemporânea na educação" (ROBERTSON &VERGER, 2012, p.1135) pautada na ressignificação do campo educacional entendendo a educação como uma indústria de serviços gerenciada/governada pelo Estado, mas integrante a uma lógica de mercado.

O cenário político público educacional brasileiro na atualidade tem elegido apenas metas que corroboram com os ideais da educação para o mercado, atendendo ao neoliberalismo e à meritocracia, não apresentando a Educação Infantil como prioridade em

suas ações operacionais numa lógica voltada ao assistencialismo, como uma concessão, numa ação muito mais referendada na "perspectiva da necessidade", do que na "perspectiva do direito" a todas as crianças e de suas famílias. (CAMPOS, 2016).

Os estudos de Peroni (2003) apontam que nesse contexto o Estado apresenta ações de regulamentação e coordenação na esfera pública e de financiamento junto à esfera privada. Consequentemente ao transferir sua responsabilidade direta com o oferecimento da Educação também induz as ações de coordenação e regulamentação para o "mercado", desresponsabilizando-se.

> Isso nos leva a crer que a proposta de descentralização apresentada pela União consiste-se, em todos os sentidos, em um repasse, para a sociedade, das políticas sociais. Portanto, o que aparentemente seria uma proposta de Estado mínimo, configura-se como realidade de Estado mínimo para as políticas sociais e de Estado máximo para o capital. (PERONI, 2003, p. 12).

O movimento pautado na contradição do Estado mínimo para as políticas sociais e Estado máximo voltado para os interesses do capital, apresenta ações de redução dos recursos direcionados às políticas educacionais, tendo como justificativa a suposta crise fiscal, entretanto, sua atuação se mostra constantemente fortalecida frente à centralização de diretrizes, parâmetros e avaliações das instituições de ensino. "Definir-se o que vai ser ensinado em todas as escolas do País e ter-se o controle, por meio da avaliação institucional, tornam-se aspectos estratégicos neste período particular do capitalismo". (PERONI, 2003, p. 12).

Ainda em diálogo com Peroni (2003) e com a realidade concreta da educação municipal gonçalense, entendo que o Estado no contexto atual passa a sua atuação para o âmbito da regulamentação/coordenação desobrigando-se da responsabilidade com a execução, agindo minimamente frente às políticas sociais e transferindo sua ação para a sociedade, numa perspectiva de redução dos recursos fragilizando/impedindo a atuação do Estado no âmbito das políticas sociais.

No próximo subtítulo abordo o retrato atual do município de São Gonçalo/RJ frente à efetivação do Plano Municipal de Educação (2015/2024), Lei nº1067/2020, referente à meta 1 de universalização e ampliação do atendimento para a Educação Infantil e o desafio da sua implementação diante das reformas orçamentárias e a demanda de atendimento.

3.2 **A educação infantil no município de São Gonçalo/RJ: retrato da atualidade**

> "A trajetória das bases legais do financiamento da educação não é linear. Ela carrega consigo avanços e recuos, já que se insere dentro de contextos sócio-históricos diferenciados que fazem delas um processo e um produto socialmente construídos." (CURY, 2018, p. 1218).

O direito à educação por ser um bem social, conforme apontamentos de Jamil Cury (2018) nos exige pensar que: "benefícios indispensáveis são voltados para milhões de pessoas, e não podem ficar ao sabor de iniciativas individualizadas." (CURY, 2018, p. 1218). Nesse contexto a sua consolidação necessita de planejamentos e da organização do sistema de financiamento que são modificados ao longo do percurso, devido aos contextos sócio-históricos nos quais estão inseridos.

A educação foi reconhecida como o primeiro dos direitos sociais no art. 6º da Constituição Federal de 1988 e em seu art. 205 a determina como direito do cidadão e dever do Estado, estabelecendo os requisitos que a efetivarão. O artigo também apresentou as formas de implementá-la, tais como "gratuidade e obrigatoriedade com qualidade e com proteção legal ampliada, e com instrumentos jurídicos postos à disposição dos cidadãos para efetivá-la ou exigi-la em caso de omissão." (CURY, 2018, p. 1241).

A política pública educacional brasileira não definiu a Educação Infantil como prioridade em sua agenda e com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, sua ação ficou muito enfraquecida em virtude de um sistema de governo que não prioriza as políticas sociais. Nesse contexto de um novo regime fiscal as restrições orçamentárias, "que vigorará por vinte exercícios financeiros" (BRASIL, art. 106, EC nº 95/2016), afetam diretamente o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (2014/2024) podendo levá-lo ao engessamento.

> Se considerarmos que em 2014 o país aplicou o equivalente a 6% do PIB em educação, somando-se os recursos aplicados pela União, pelos estados, DF e municípios (BRASIL. INEP, 2015), pode-se concluir que, se os estados, DF e municípios também aplicarem esta mesma regra prevista na PEC 241, esse percentual se reduzirá para 5% em 2024. (AMARAL, 2016, p.662).

Diante da atual política de restrições orçamentárias provenientes dos indicativos impostos pelo neoliberalismo que representam o retardamento/inexecução das políticas sociais no país, referendada em ações que limitam as despesas com as políticas públicas sociais, apresentam como prioridade o ajuste fiscal em detrimento dos direitos sociais o que

configura um retrocesso no âmbito das políticas sociais e consequentemente o aumento das desigualdades no país.

> Do ponto de vista econômico-financeiro, atualmente, pode- -se verificar, novamente, um esquecimento do PNE inclusive com veto presidencial, na lei 13.473 de 8 de agosto de 2017, das diretrizes orçamentárias de 2018, ao custo-aluno-qualidade inicial, ponto crucial para o PNE. A razão do veto foi explicitada por conta do ajuste fiscal... (CURY, 2018, p. 1246).

O cenário atual dos investimentos públicos em educação encontra-se nebuloso pelas medidas restritivas dos orçamentos governamentais frente aos cortes públicos impetrados como indicativo de acerto fiscal.

> (...) Quando eu falo que não avançamos na questão do financiamento. Entendo que não dá para expandir a Educação Infantil, se você não tem dinheiro para ampliar e construir escolas.
> Se você não tem dinheiro para construir prédio, para comprar mobiliário, pagar funcionário, para pagar professor, se não tiver o financiamento, não tem como, não tem como você trabalhar para uma expansão de Educação Infantil e nem do Ensino Fundamental.
> (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

Na perspectiva de universalização e ampliação das vagas para a Educação Infantil no território nacional até 2024, e com todas as contenções orçamentárias, o desafio para os municípios se torna gigantesco. As consequências são alarmantes diante das enormes desigualdades na oferta e acesso das crianças pequenas na Educação Infantil no país, referendando mais uma vez que as crianças pequenas não são prioridades nas políticas públicas educacionais.

> A questão da distribuição do financiamento informando que os municípios são os que mais têm carga de obrigação, precisam cuidar da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e são os que menos recebem de acordo com a distribuição dos recursos federais. (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

A ex-subsecretária, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão em entrevista realizada em 16/09/2019, indicou a fragilidade da arrecadação dos tributos orçamentários do município, o que dificulta a expansão da rede municipal de educação de São Gonçalo/RJ e consequentemente da consolidação da meta 1 do PME/SG no âmbito de universalização e

ampliação do atendimento da Educação Infantil na cidade, em virtude de um fluxo econômico frágil.

> No caso de São Gonçalo, falta fiscalização que tribute, faltam programas e projetos econômicos para fazer o desenvolvimento econômico do município crescer e isso acaba fazendo com que a gente tenha uma renda muito baixa e não conseguimos fazer uma boa arrecadação e consequentemente distribuição. O FUNDEB, por exemplo, tem sido, único e exclusivamente destinado para pagar a folha de funcionários, segundo as administrações que passaram e que estão atualmente na gestão municipal. (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

Em 29 de janeiro de 2018 ocorreu a publicação da **Portaria Conjunta FNDE/STN nº 2**, que dispõe sobre os critérios e orientações operacionais a serem observadas pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e agentes financeiros quanto à movimentação e divulgação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), trazendo novas orientações para os entes federados.

A portaria determinou que o gestor municipal, no caso do município de São Gonçalo/RJ, o Secretário Municipal de Educação, se dirija à instituição financeira detentora da conta do FUNDEB para a inclusão/regularização do CNPJ do titular da conta (em nome da Secretaria Municipal/Estadual de Educação ou órgão equivalente).

Os Secretários de educação teriam o prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir da data da publicação da portaria para realizarem o cadastro do Conselho do FUNDEB dos seus respectivos Estados/Municípios, informando o CPNJ de titularidade da conta, a instituição financeira, a agência e o número da conta bancária.

Neste contexto foi criado o Fundo Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ (FME/SG) por meio de lei municipal de nº 857/2018, publicada em 12 de julho de 2018, dispondo sobre o órgão responsável pela administração dos recursos do FUNDEB.

O Fundo Municipal de Educação (FME/SG) será administrado pela Secretaria Municipal de Educação por meio do Secretário Municipal, definindo em seu art. 4º que, *"são atribuições do Secretário Municipal de Educação de São Gonçalo: I - Gerir o Fundo Municipal de Educação – FME/SG e estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos;"* (SÃO GONÇALO, 2018).

> Tivemos e ainda temos muita dificuldade para conseguir passar o financiamento para dentro da pasta da educação.
> Conseguimos caminhar para um fundo municipal recentemente, que a ideia é gerenciar o FUNDEB, mas existem outros financiamentos e recursos que não estão contemplados, o ideal seria, a criação de uma Fundação da Educação.

> (excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

Cabe destacar que toda a receita referente à Educação, inclusive o FUNDEB era administrada pela Secretaria de Fazenda do município de São Gonçalo/RJ com a publicação da **Portaria Conjunta FNDE/STN nº 2** de 29 de janeiro de 2018 o município criou o Fundo Municipal de Educação (FME/SG), Lei nº 857/2018, com a prerrogativa da administração dos recursos, estabelecendo políticas de aplicação que passariam para a Secretaria Municipal de Educação a administração das verbas do FUNDEB, sob gerência do Secretário Municipal de Educação.

> A secretaria responsável pelo orçamento municipal é a Secretaria da Fazenda, só a receita do FUNDEB a partir de 2019 passou para a administração da Secretaria Municipal de Educação na pessoa do Secretário de Educação. O Fundo Municipal de educação/SG não administra toda a receita da educação, somente o FUNDEB. (excerto da entrevista realizada em 09/03/2020 com a subsecretaria de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix).

Entretanto as demais receitas vinculadas à educação que correspondem a "25% dos impostos, receitas adicionais45 ao percentual mínimo e não vinculadas ao Fundeb" (ALCÂNTARA & DAVIES, 2019, p. 32) continuam sob gerência e administração da Secretaria Municipal da Fazenda do município gonçalense. A ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão em entrevista em 16/09/2019 apontou que "a verba Municipal pelo PME/SG (2015/2024) deve investir 30%46, pela Constituição Federal 25%, porém, ainda não consegui entender como essa questão funcionaria na prática." Nesse contexto a ex-subsecretária, a profª. Graciane de Souza Rocha Volotão indicou a criação de uma Fundação para o gerenciamento direto das receitas orçamentárias para a educação do município.

> Outras pessoas falam junto comigo na possibilidade de transformar a Secretaria de Municipal de Educação em Fundação, tivemos um fator favorável, o MEC começou a fazer a política de obrigar os municípios a ter o CNPJ da educação. Coisa que não se tinha, por isso, que conseguimos avançar, só haveria repasse se tivesse CNPJ próprio da educação. Conseguimos vincular. Isso quer dizer, que ficamos o tempo

[45] As receitas adicionais são aquelas vinculadas integralmente à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), como o salário-educação, e transferências federais para programas como a merenda escolar, o dinheiro direto na escola e outros. (ALCÂNTARA & DAVIES, 2019, p. 32).

[46] Meta 19, estratégia:19.2 do PME/SG (2015/2024) *Aumentar a aplicação anual para nunca menos que 30%(trinta por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos municipais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público municipal*.

> inteiro dependendo de políticas do Governo Federal para conquistar ou avançar na educação em São Gonçalo.
> (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

A perspectiva de término do repasse das verbas do FUNDEB para os municípios em dezembro de 2020 vem causando apreensão e preocupação no âmbito de atendimento à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ devido a importância do repasse orçamentário para a administração e execução dos gastos municipais com a educação. Entretanto existem três propostas de emenda à Constituição que são as PECs: 15/2015, 33/2019 e 65/2019 que estão em análise no Congresso Federal, apresentando como um dos indicativos em comum entre elas a modificação do fundo para uma política pública definitiva e não mais de caráter temporário.

> Em relação ao fim do FUNDEB, que vem sendo alarmado, eu me recuso a acreditar que o FUNDEB termine. Participei recentemente de um seminário de um dia inteiro na FGV e escutei algumas pessoas falando que a questão do FUNDEB, já tem PEC´s, para não acabar. Estudei algumas, e creio que a PEC 015/15 seja a ideal no momento, comparando com as demais. Eu acho que o que impacta hoje decidir se o FUNDEB vai ou não vai é a questão da reforma tributária. Estão atrelando a reforma tributária para poder fazer a continuação ou não do FUNDEB. Nós vivemos de tributos, ou seja, o FUNDEB é todo de tributos, então, qualquer mudança, qualquer reforma tributária vai impactar. A maioria dos municípios não conseguem sobreviver sem o FUNDEB, os municípios ricos, que possuem royalties, outras rendas econômicas, giro econômico, turismo, etc, até consegue sobreviver. Porém não é o nosso caso, seria fatal, o fim do Fundeb no nosso caso e de vários outros.
> (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

Nesse percurso de análise e reflexão me reporto ao panorama de restrições orçamentárias apontadas ao longo deste trabalho pautadas em ações de um Estado mínimo para as políticas sociais, dificultando/impedindo a efetivação das metas de universalização e de ampliação no atendimento da educação infantil no município de São Gonçalo/RJ, como também em outros municípios do país.

Em entrevista realizada, a Subsecretaria de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix, informou que as unidades públicas de educação infantil e as creches conveniadas deverão manter em suas secretarias, listas de espera para leitura dos respectivos interessados ao atendimento, e que não foram contemplados com vaga no período destinado à matrícula. A Portaria de nº 154/2019/SEMED que estabelece normas pertinentes ao ingresso e permanência nas unidades escolares da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo trata dessa questão para o ano letivo de 2020.

Nas listas de espera deverão ser registrados os nomes das crianças, a faixa etária, a etapa pretendida de atendimento e o número do telefone de contato do responsável. Dessa forma constato que o quantitativo de matrículas oferecidas pela rede pública municipal de ensino é insuficiente para atender a demanda de acesso à Educação Infantil na cidade de São Gonçalo, protelando o direito à Educação referendado nos textos legais.

A Subsecretária de Educação Infantil indica a importância da manutenção das listas de espera nas unidades municipais de Educação Infantil, bem como nas creches conveniadas com intuito de um planejamento estratégico para atendimento da demanda da população gonçalense.

> Devo pontuar a importância da lista de espera nas unidades públicas de educação infantil, os gestores recebem orientações que devem manter a lista em suas secretarias e respeitar a ordem de preenchimento para a matrícula das crianças, quando ocorre à possibilidade durante o ano letivo devem proceder com a efetivação da matrícula. A listagem nos ajuda na organização e no planejamento do atendimento da Educação Infantil no município, permitindo conhecer a demanda de atendimento, posso apontar que algumas turmas de Educação Infantil nesse ano de 2020 foram criadas para atender a demanda de uma determinada região. (excerto da entrevista realizada em 09/03/2020 com a subsecretária de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix).

A ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, profª. Graciane de Souza Rocha Volotão em entrevista realizada em 16/09/2019 informou que

> Na gestão que estava na subsecretaria foram construídas duas escolas importantes com o projeto inovador, foram escolas do Pró-Infância, governo Federal, infelizmente, outros projetos de escolas não foram à frente, mas duas foram importantes com modelo de estrutura de escola bacana. E que atende um público grande nesses bairros. (SÃO GONÇALO, 16/09/2019).

O relato apontado caracteriza uma tentativa de aumento nas matrículas da Educação Infantil na rede municipal de ensino da cidade de São Gonçalo. Entretanto, tais construções, apesar de fundamentais, não contemplaram a perspectiva da comunidade local no âmbito da universalização do atendimento da Educação infantil na cidade.

Por outro lado, a subsecretaria de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix, apontou que no âmbito de efetivação das metas dos PMEs/SG que determinam a universalização e ampliação do atendimento na Educação Infantil ocorreu um aumento no número de matrículas, como também do número de escolas que oferecem o horário integral e o parcial. Porém, mesmo assim não garantiu o cumprimento das metas, não suprindo a demanda de atendimento da educação infantil no município, indicando que:

> (...) em algumas unidades públicas de educação infantil ocorreram a solicitação da comunidade local, devido a grande demanda de atendimento a criação de turmas de horário parcial, visando o maior oferecimento do quantitativo de vagas, cito como exemplo a UMEI Cremilda Rodrigues, atualmente as turmas dessa unidade pública são organizadas da seguinte forma: metade atende horário parcial e metade em horário integral. (excerto da entrevista realizada em 09/03/2020 com a subsecretária de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix).

Ainda foi relatado pela Subsecretária de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix que o município de São Gonçalo/RJ tem apresentado um "fluxo migratório muito grande nas áreas de maior vulnerabilidade social aumentando consideravelmente a demanda de atendimento e apresentando uma lista de espera expressiva." (Excerto da entrevista realizada em 09/03/2020) informando que ao conseguir atender à demanda de uma determinada localidade no decorrer do ano letivo surgem novas demandas, devido às alterações de deslocamento populacional crescente entre os bairros como também de outros municípios.

A subsecretária relatou que a Secretaria Municipal de Educação encontra dificuldade na aquisição de espaços para a construção de prédios ou na compra de imóveis que possam ser destinados ao atendimento da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ, devido ao fato de muitos não possuírem a documentação de acordo com os dispositivos legais, causando o impedimento ou morosidade no processo de aquisição/ regulamentação e consequentemente dificultando a ampliação da rede.

> Cabe destacar uma grande dificuldade é encontrar áreas propicias e regulamentadas com a documentação do espaço conforme requisito legal para a aquisição e construção de unidades públicas de ensino, geralmente esbarramos em questões burocráticas e de regulamentação que acabam protelando/inviabilizando as aquisições o que prejudica demais a expansão da rede. (excerto da entrevista realizada em 09/03/2020 com a subsecretária de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix).

No decorrer da entrevista com a Subsecretária de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix foi indicado a perspectiva de realização da Conferência Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ no ano de 2020 com o intuito do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação (2015/2024). Foi apontado pela mesma que está ocorrendo a reestruturação da equipe técnica para a organização da conferência, como também informou que o planejamento das discussões e debates deverão ocorrer nos polos regionais, conforme distribuição das unidades públicas de ensino por bairros, promulgada em Decreto de nº 258/2019 publicado no Diário Oficial Eletrônico em 12 de novembro de 2019. Este decreto estabelece a organização das unidades de ensino da rede pública municipal de São Gonçalo

por polos, indicando em seu art. 2º *"a divisão das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo por Polos, de acordo com a distribuição de bairros do Município."* (SÃO GONÇALO/RJ, 2019).

No ano de 2019, a Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ diante do novo quadro administrativo de gerenciamento, apresentou a seguinte configuração com relação ao quadro de unidades públicas de atendimento à Educação Infantil e creches conveniadas em horário parcial e integral no atendimento em Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos):

Tabela 37 - Unidades de atendimento da educação infantil /SG

Unidades de atendimento da Educação Infantil/SG		
Unidades/atendimento	Parcial	Integral
Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI)	08	11
Escolas Municipais	41	xxxx
CIEPS (municipalizados)	03	03
Escolas municipalizadas	07	01
Creches Conveniadas	xxxx	32
Total	59	47

Fonte: Organizada pela pesquisadora, março/2020.

De acordo com os dados acima, o município de São Gonçalo/RJ apresentou o total de 74 unidades públicas de atendimento na Educação infantil, cabendo destacar que no ano de 2019 apenas 01 (uma) Unidade Municipal de Educação Infantil (UMEI) atendia a partir do berçário I (0 a 11 meses completo até 31 de março) e 04 (quatro) Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) atendiam a partir do berçário II (1 ano, completo até 31 de março) , sendo que destas 03 (três) unidades públicas municipais atendem em horário integral e 01 (uma) em horário parcial.

Além de apresentar convênio com 32 (trinta e duas) creches comunitárias que atendiam em horário integral, sendo que 02 (duas) delas com atendimento a partir do berçário I (0 a 11 meses completo até 31 de março).

No percurso de análise e reflexão da efetivação da meta 1 de universalização e ampliação do Plano Municipal de Educação/SG (2015/2024) referente ao atendimento da Educação Infantil no município, trago o resultado final do Censo de 2019/Setor de estatística (SEMED/SG), apresentando os dados consolidados da rede pública municipal de ensino no âmbito do quantitativo de matrículas realizadas na creche e pré-escola, tanto em horário integral quanto parcial.

Cabe destacar, conforme informações da Subsecretária de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix em 19 de março de 2020 que não foram computadas as matrículas efetivadas referentes ao ano de 2019 de 16 (dezesseis) creches comunitárias conveniadas, instituições classificadas como privadas e comunitárias, que após assinatura de termo de fomento, são consideradas matrículas públicas, submetidas aos moldes da educação pública e sujeitas a sua regulamentação.

A subsecretária de Educação Infantil informou que necessitava lançar uma correção no sistema de fluxo de matrículas efetivas e consolidadas no Censo do ano de 2019, entretanto, devido ao Decreto Municipal de nº 076/2020 que:

> DISPÕE SOBRE MEDIDAS RESTRITIVAS DE ENFRENTAMENTO DE EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19), NAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO.
> *Art. 2º- De forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do Coronavírus (COVID-19), DETERMINO, que as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo permaneçam fechadas até o dia 10 de abril de 2020.*(SÃO GONÇALO, 2020).

Diante da determinação de fechamento das unidades de Ensino da rede pública municipal de São Gonçalo/RJ, a inclusão e alteração do quantitativo de matrículas das crianças das creches conveniadas no sistema, encontra-se sem prognóstico definido de data, dificultando a alteração e consequentemente a atualização do resultado final do Censo de 2019 /Setor de Estatística (SEMED).

Tabela 38 - Censo 2019

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO
SETOR DE ESTATÍSTICA

RESULTADO FINAL DO CENSO 2019

Os resultados referem-se à matrícula inicial na Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental do Ensino Regular e na Educação de Jovens e Adultos presencial Fundamental da rede municipal, urbana e ruraL em tempo parcial e integral e o total de matrículas nessa rede de ensino.

	Matrícula inicial									
	Ensino Regular e Educação Especial								EJA	TOTAL
	Educação Infantil				Ensino Fundamental				Presencial	
	Creche		Pré- escola		Anos Iniciais		Anos Finais		Fundamental	
	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral		
ENSINO REGULAR MUNICIPAL DE SAO GONCALO										
ENSINO REGULAR URBANO	385	508	3.462	500	20.204	1.027	5.424	438	3.999	35947
ENSINO REGULAR RURAL	103	152	382	231	2.363	0	437	0	0	3668
TOTAL	488	660	3844	731	22567	1027	5861	438	3999	39615
	1148		4575		23594		6299		3999	
EDUCAÇÃO ESPECIAL MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO										
EDUCAÇÃO ESPECIAL URBANA	7	16	55	38	984	46	309	10	143	1608
EDUCAÇÃO ESPECIAL RURAL	0	7	4	9	58	0	19	0	0	97
TOTAL	7	23	59	47	1042	46	328	10	143	1705
	30		106		1088		338		143	

DADOS DO CENSO 2019 CONSOLIDADOS

	Ensino Regular e Educação Especial								EJA	TOTAL
	Educação Infantil				Ensino Fundamental				Presencial	
	Creche		Pré- escola		Anos Iniciais		Anos Finais		Fundamental	
	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral		
TOTAL URBANA	392	524	3517	538	21188	1073	5733	448	4142	37555
TOTAL RURAL	103	159	386	240	2421	0	456	0	0	3765
TOTAL	495	683	3903	778	23609	1073	6189	448	4142	41320
	1178		4681		24682		6637		4142	

Fonte: Subsecretária de Educação Infantil/SEMED/2020.

No final do ano de 2019, conforme dados apresentados na tabela acima, a Secretária Municipal de Educação/SG apresentou o quantitativo de 1.178 matrículas na creche (0 a 3 anos) e 4.681 matrículas efetivas na pré-escola (4 e 5 anos) nas 74 (setenta e quatro) unidades

públicas municipais de ensino totalizando cerca de 5.859 matrículas efetivadas na Educação Infantil da cidade de São Gonçalo/RJ.

No ano de 2019, a Subsecretária de Educação Infantil, Profª. Tatiana Carvalho Gonçalves Felix informou que a Secretaria Municipal de Educação manteve convênio com 32 creches comunitárias, com atendimento em horário integral configurando 2881 matrículas efetivadas na educação infantil (0 a 5 anos).

A Subsecretária de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix ainda informou por meio de entrevista em março de 2020, que no início do ano de 2020 foram contabilizados cerca de 6.200 matrículas nas unidades públicas municipais de ensino e 3.800 matrículas nas creches conveniadas, totalizando cerca de 10.000 matrículas efetivas na rede pública municipal de ensino na Educação Infantil (0 a 5 anos) na cidade de São Gonçalo/RJ nesse ano letivo.

No ano de 2020 a Secretaria Municipal de Educação realizou convênio conforme Chamamento Público nº 001/2020 com 33 (trinta e três) creches comunitárias que representam 38 % de atendimento a Educação Infantil na cidade e apresentou 74 (setenta e quatro) unidades públicas (escolas e UMEIs) atendendo cerca de 62% das matrículas de Educação Infantil na cidade de São Gonçalo, sendo que 02 (duas) creches conveniadas e 01 (uma) Unidade Municipal de Educação Infantil atendem a partir do berçário I (0 a 1 ano completo até 31 de março).

Os dados apresentados pela Subsecretária de Educação Infantil embora apresentem um aumento nas matrículas efetivadas e no número de unidades públicas de ensino, ainda não são suficientes para atender a demanda de universalização da pré-escola (4 e 5 anos) nem da ampliação da creche (0 a 3 anos), fato constatado pelas listas de espera nas unidades públicas de atendimento da Educação Infantil, não contemplando o direito à Educação das crianças pequenas na cidade de São Gonçalo/RJ.

A subsecretária de Educação Infantil, Prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix apontou que os gestores das unidades de atendimento de Educação Infantil recebem orientação de manter as listas de espera em suas secretarias, com vista ao planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Educação no momento da organização do quantitativo de turmas e das ofertas de vagas para o atendimento dessa etapa da Educação Básica.

A subsecretária ainda informou que em todas as 74 (setenta e quatro) unidades públicas de atendimento municipal de Educação Infantil e nas 33 (trinta e três) creches comunitárias conveniadas com a rede municipal de ensino da cidade de São Gonçalo/RJ, as listas configuram uma ferramenta importante para o provimento da vaga e oferta de

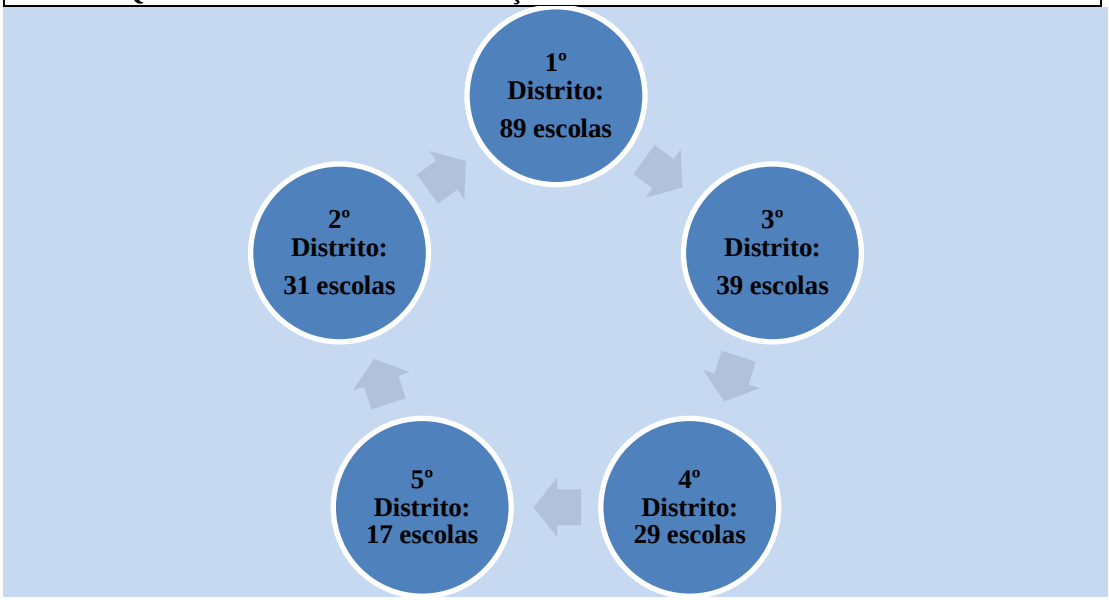
atendimento a comunidade gonçalense, devendo respeitar a ordem de preenchimento das listagens, a fim de garantir a matrícula durante o ano letivo, no momento de alguma vacância ou ampliação do atendimento em uma determinada unidade de ensino.

Foi indicado um prognóstico relativo ao quantitativo de crianças, em torno de 3.300 (três mil e trezentas), que compõem as listas de espera, somatório de todas as unidades de atendimento destinadas à Educação Infantil na cidade, alertando que a demanda é intensificada nos bairros de maior vulnerabilidade, com Jardim Catarina, Jockei, Anaia, Amendoeira, Salgueiro dentre outros.

No âmbito referente às unidades de ensino da rede privada não conveniada ao município de São Gonçalo/RJ existe um cadastro de 205 (duzentos e cinco) instituições com ato autorizativo de funcionamento que oferecem atendimento na Educação Infantil na cidade, sendo acompanhadas pela Secretaria Municipal de Educação por meio da equipe de Professores Supervisores Educacionais47, configuradas da seguinte forma:

Tabela 39 - Quantitativo de Instituições privadas por distritos / SG

QUANTITATIVO DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS POR DISTRITOS/SG



Fonte: Organizada pela pesquisadora/2020.

Nesse contexto, o município de São Gonçalo/RJ apresenta uma oferta considerável de matrículas na rede privada de ensino, questão já indicada pela ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha

[47] Apresentam a função de assessorar e inspecionar as Unidades Escolares de atendimento a Educação Infantil no município.

Volotão em entrevista, na qual indicou a ausência de uma política de acompanhamento dessas instituições no âmbito de oferecimento da Educação Infantil na cidade.

> A educação infantil privada não está sendo cuidada nem pelo conselho, nem pelo município enquanto governo, nem pelo executivo, nem pelo legislativo. A educação privada tem sido esquecida e não existe nenhum controle, o que inclui sérios riscos às infâncias do nosso território. Entendo, que não dá para fazer um serviço de qualidade nessa área. (Excerto da entrevista realizada em 16/09/2019 com a ex-subsecretária de ensino e apoio pedagógico e ex-superintendente de Educação, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão).

A ex-subsecretária, Profª. Graciane de Souza Rocha Volotão ainda apontou que considera um risco as crianças pequenas do município/SG a ausência de uma política pública de acompanhamento que não referende as desigualdades de atendimento na rede privada de ensino na cidade de São Gonçalo/RJ, e que favoreça e incentive a iniciativa privada, não encontrando obstáculos legais ao seu livre oferecimento.

> Isto quer dizer que há pressupostos para a inserção da iniciativa privada na educação escolar regular e condições para seu estabelecimento. Submetendo-se aos processos de autorização e de avaliação, devendo ser autossustentável, ela presta um serviço de interesse público por natureza (isto é, o direito ao saber), ainda que por meio do sistema contratual de mercado (iniciativa privada). Conformada à legislação educacional, seus atos tornam-se oficializados. (CURY, 2006, p. 3).

Cabe destacar que a legislação referente ao acompanhamento das instituições privadas de ensino não conveniadas como para as comunitárias conveniadas no município de São Gonçalo, ocorre por meio da Deliberação CME nº 001/2011 que trata do processo autorizativo de funcionamento. Após ato publicado de autorização de funcionamento, o acompanhamento ocorre sob a forma de assessoramento e inspeção da equipe de supervisão educacional da rede pública municipal de ensino, referendado na legislação educacional vigente.

O panorama atual do município de São Gonçalo/RJ no âmbito do atendimento da Educação Infantil no que se refere à universalização e ampliação das vagas para as crianças pequenas da cidade apresentou alguns avanços conforme indicativos apontados pelos principais gestores do executivo (ex-Prefeita e ex-vice-Prefeita); administrativo (Secretário Municipal de Educação, Subsecretária Municipal de Educação da Educação Infantil, Coordenação de Educação Infantil, ex-Subsecretária Municipal de Educação; ex-Superintendentes de educação;) do município e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do RJ, que de forma comum apresentaram a importância do

reconhecimento da Educação Infantil nos textos legais iniciando pelo **reconhecimento da criança pequena pela** Constituição federal de 1988 no âmbito do "direito à educação que passa, também, a ser um dever do Estado e de toda a sociedade." (ROSEMBERG, 2007, p. 2).

Nesse contexto, os/as entrevistados/das apontam que a Educação Infantil passou a compor um forte fluxo de debates e discussões frente ao encaminhamento da própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, incluindo-a na primeira etapa da Educação Básica, o que permitiu avanços tanto nas políticas de financiamento, como nas políticas públicas educacionais, e também nos indicativos voltados à elaboração das diretrizes curriculares nacionais, na determinação da integração das creches e pré-escolas nos sistemas educacionais e na inclusão nos Planos Nacionais de Educação, bem como nos Planos Municipais de Educação.

Os Planos Nacionais de Educação como os Planos Municipais de educação foram apontados como importantes dispositivos de luta utilizados pelos principais representantes da categoria sindical nos confrontos e debates na esfera política governamental, visando à garantia dos direitos a Educação referendados nos textos legais, entretanto continuam sendo protelados pelo Estado.

Ainda no contexto referente aos avanços pontuados como indicativos comuns apresentados pelos gestores na perspectiva de efetivação e consolidação das metas de ampliação e universalização dos PMEs/SG (2006/2015) (2015/2024) do atendimento da Educação Infantil na rede municipal de ensino na cidade de São Gonçalo/RJ foi relatado nas entrevistas realizadas ao longo do ano de 2019 e no início de 2020, o comprometimento pela implementação e consolidação das mesmas, entretanto, todos apontaram que não conseguiram efetivá-las em sua plenitude, protelando o direito a educação das crianças pequenas na cidade.

O atual Secretário Municipal de Educação, Prof.º Mestre Marcelo Conceição de Azeredo em entrevista realizada em 09/03/2020 indicou os avanços[48] que considera primordial para o alcance e consolidação das metas do PME/SG (2015/2024) da universalização e ampliação das vagas, como: ampliação de escola, inauguração de escolas e UMEIs, aquisição de playgrounds, reintegração de posse da escola Orlando Rangel, regulamentação e implementação do Fundo Municipal de Educação, dentre outros.

Nesse intenso percurso de pesquisa pude compreender que as reformas sociais e educacionais da atualidade são majoritariamente pautadas na política de Estado mínimo para os direitos sociais e máximo para os interesses de mercado, engessando a plena efetivação de

[48] Listagem dos avanços apontados pelo Secretário Municipal de Educação, Prof.º Mestre Marcelo Conceição de Azeredo (2020) em anexo.

um Estado de direito no âmbito da Educação Infantil, em que "... o Estado está querendo passar, para a sociedade, tarefas que deveriam ser suas, principalmente no âmbito de políticas sociais (PERONI, 2003, p. 11), ocorrendo o fortalecimento das parcerias público e privado educacionais, que no município de São Gonçalo/RJ por meio do Programa Municipal Adote uma Escola através da Lei n° 1118/2020 ganhou incentivos e regulamentação com a indução da contribuição das pessoas jurídicas na rede pública municipal de ensino.

Numa perspectiva árdua de restrição de recursos financeiros e humanos referendados no atual panorama político orçamentário, que propicia um padrão de infraestrutura educacional diferenciado de atendimento as crianças pequenas, me reporto aos indicativos de Rosemberg, que já em 2007 avaliava o campo da Educação Infantil apontando que:"na EI brasileira uma das principais vias de diferenciação da qualidade do atendimento se estabeleceu entre a rede pública e a conveniada de creches e pré-escolas, herança do projeto Casulo da LBA."(ROSEMBERG, 2007, p. 11).

Ainda aponto que com o incentivo das contribuições das pessoas jurídicas na rede pública de ensino na cidade de São Gonçalo/RJ, os padrões diferenciados de infraestrutura dos prédios se estenderão às escolas e UMEIs municipais, referendando uma política de competitividade de mercado conforme as parceiras da esfera jurídica privada e os volumes de investimentos aplicados na manutenção dos prédios municipais.

Nesse contexto, é fundamental afirmar que temos um sistema diversificado de atendimento (instituições governamentais, instituições privadas, instituições filantrópicas, creches conveniadas, etc.) sendo importante assinalar que tanto de acordo com a sua natureza jurídica, como de infraestrutura arquitetônica, predial e espacial, que o atendimento oferecido às crianças pequenas pode continuar sendo segregador, caracterizando a educação infantil no município em duas formas: "uma para as crianças pobres e outra para as famílias que podem pagar e/ou dividir os custos,"(CAMPOS, 2008, p. 194). O que implica em afirmar que, mais uma vez, o direito à Educação Infantil para todas as crianças e famílias é protelado pelo Estado, e reforçado pelas escolhas políticas no município de São Gonçalo/RJ.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: PENSANDO OUTROS DIÁLOGOS NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

{...} Se a infância é transitória na vida da pessoa, ela é duradoura para quem a vive e permanente como etapa da vida na sociedade.
ROSEMBERG

Esse trabalho de pesquisa buscou perscrutar e tecer reflexões sobre a política pública educacional direcionada à Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ no âmbito da efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) referentes à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche, em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024).

O estudo justifica-se pelo número reduzido de pesquisas voltadas para a identificação e a análise das políticas públicas educacionais desenvolvidas no âmbito da municipalidade referentes ao monitoramento/acompanhamento dos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024), principalmente aquelas que agregam uma multiplicidade de estratégias decorrentes da transição de um atendimento fortemente assistencial para um atendimento educacional sob a égide de responsabilização do município, como nos parece ser o caso de São Gonçalo/RJ na Educação Infantil.

Para tanto, realizei a seleção dos textos legais orientadores e determinadores da política pública educacional voltados à Educação Infantil no país e no âmbito da municipalidade (São Gonçalo), buscando compreender a lógica que as sustentam, bem como os contextos da sua elaboração e efetivação dos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024).

O estudo da implementação da política pública educacional me proporcionou compreender que as políticas públicas configuram-se em ações gerenciadas pelo Estado e por seus respectivas gestores governamentais, entendendo que para estudar política pública faz-se necessário analisar o porquê e como o Estado age (MARQUES, 2013) diante dos múltiplos contextos que o envolve. Nesse contexto busquei compreender as relações macro (internacional) e microprocessos (nacional/municipal) provenientes da realidade histórico-social numa abordagem que envolve diferentes tensões procedentes dos sujeitos sociais que participam do processo.

A opção por um estudo pautado na concepção materialista histórico-dialética me proporcionou compreender que a concepção humana está em constante processo de movimento, alterável e dinâmico, fruto dos múltiplos interesses, anseios, particularidades e expectativas, um complexo inacabado, portanto ininterrupto de alterações. (SANFELICE, 2008).

Nessa abordagem utilizei como ferramenta teórico-metodológica as análises qualitativas e quantitativas, destacando que o quantitativo se apresentou por meio dos indicativos numéricos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ; sendo analisados de forma qualitativa, procurando articular a particularidade do contexto histórico social no qual estão inseridos os/as gestores/as do executivo, administrativo e militante do sindicato dos profissionais da educação do estado do Rio de Janeiro no âmbito das políticas públicas educacionais voltadas para a Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ.

Na busca do melhor entendimento das abordagens políticas públicas educacionais para a Educação Infantil me reportei aos dados estatísticos apresentados pelo IBGE, INEP e da Secretaria Municipal de Educação, que foram analisados de maneira qualitativa, conforme apontamentos de Lopes (1992), visando proporcionar subsídios de estudos para verificação da efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) em consonância como os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil em âmbito Nacional e municipal/SG.

A partir do diálogo com o referencial teórico-metodológico, em especial com Florestan Fernandes (1967), compreendo que não encontramos uma única realidade, um único contexto de compreensão histórico-social. Diante da incapacidade de abordar a totalidade do objeto da pesquisa, recorri à delimitação de um recorte para a pesquisa modo a não trazer impactos ao processo sério e comprometido de minha dissertação.

Dessa forma, o meu estudo baseou-se na seleção de uma perspectiva da realidade significativa para análise e acompanhamento, me reportando às metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024), buscando o melhor entendimento das múltiplas realidades que compõem o contexto político público educacional direcionado ao campo da Educação Infantil na cidade.

Nesse contexto, entendo que a análise e reflexão das políticas públicas da Educação Infantil em âmbito nacional e municipal representa uma configuração de uma determinada realidade, fruto de um determinado contexto histórico social e político no qual estão inseridas, sendo integrante da totalidade social, não devendo ser configuradas isoladamente.

No campo das políticas públicas educacionais no país, busquei dialogar com os estudos de Souza & Alcântara (2017) que indicam a trajetória histórica da descontinuidade das ações governamentais no Brasil e diante da implementação dos Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024). A partir do diálogo com esses autores, me foi possível compreender, em especial no trabalho investigativo dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) e (2015/2024), que estes caracterizam uma perspectiva de difícil articulação entre os sistemas de ensino por apresentarem uma cultura de organização de longa duração, visto que os respectivos Planos Nacionais e Municipais[49] apresentam metas e estratégias alargadas e com vigência decenal, dessa forma deveriam compor uma política de Estado e não de um mandato governamental.

> Em outras palavras, construir uma política com fins e princípios mais amplos, comprometidos com os interesses da maioria da sociedade, requer a implantação de projetos que transcendam a um mandato de governo, o que implica a instauração de uma nova cultura política" (SOUZA & ALCÂNTARA, 2017, p.768).

Nas últimas décadas, as crianças pequenas conforme apontamentos dos dispositivos legais, Constituição Federal (1988), LDBEN (9394/96), Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) e dos respectivos Planos Municipais de Educação, sobretudo o do município de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024), o meu campo de estudo, passaram a compor a agenda política pública educacional dos governos locais.

Intencionei a partir do meu lugar de professora-pesquisadora (GARCIA, 2008) de políticas públicas educacionais direcionadas às crianças pequenas compreender e analisar o contexto de elaboração dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024), e como ocorreram os debates, a conferência e a participação da sociedade civil organizada na formulação das metas destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil no município.

O relato dos/das entrevistados/das (ex-vice-prefeita, ex-subsecretária de ensino e apoio pedagógico e ex-superintendente de educação) frente ao processo de elaboração e organização

[49] Cito os Planos Nacionais e Municipais de Educação por constituírem o recorte investigativo da dissertação, entretanto, torna-se imprescindível apontar que os Planos Estaduais de Educação seguem na mesma abordagem, por constituírem em ações de longa duração e com vigência decenal, necessitando compor uma política de Estado e não de um determinado governo.

dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) foram fundamentais para a compreensão do contexto histórico social no qual foram formulados indicando o respeito as diferentes vozes da sociedade civil organizada nos debates e nas conferências municipais, demonstrando o envolvimento dos setores por meio dos representantes e consequentemente a formulação das metas que constituíram o documento final, sendo encaminhados a Câmara Municipal para posterior promulgação em lei.

Posso apontar que esse processo foi caracterizado por embates e discussões políticas apresentando um longo caminho de enfrentamentos até a promulgação em lei dos respectivos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) e sua publicação, dando publicidade ao documento. Nesse contexto pactuo com os indicativos de Bakhtin (2006) entendendo que todo "discurso escrito" é de alguma forma constituinte de uma abordagem ideológica que apresenta disputas e interesses distintos, sendo uma arena de luta em um determinado contexto histórico social.

O objetivo da pesquisa foi analisar a efetivação das metas definidas nos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ (2006/2015) (2015/2024) que determinam a universalização para a pré-escola e ampliação das vagas para a creche destinada a Educação Infantil em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024), identificando as ações que foram desenvolvidas pela sociedade civil organizada para garantir as crianças pequenas na faixa etária de 0 a 5 o direito à Educação Infantil no município.

A análise documental dos respectivos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) e dos Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) me permitiu identificar as metas voltadas para a universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil em âmbito municipal e nacional, conforme discutimos no Capítulo 2, como também sua elaboração frente aos desafios impetrados pelos indicativos legais dos Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) referentes à formulação dos respectivos Planos Municipais de Educação/SG, conforme as peculiaridades locais envolvendo a sociedade civil organizada, compreendendo que os documentos podem *ser monumentos* no sentido dado por Le Goff (1996, p. 538), no qual "o documento é monumento. Resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada imagem de si próprias," constituindo campos de luta e disputa por interesses distintos, estando diretamente associados aos projetos históricos que os constituíram.

Nesse contexto, a realização das entrevistas semiestruturadas com os gestores da administração pública municipal e do executivo do município me permitiram compreender

como ocorreram os debates, os fóruns e participação da sociedade civil organizada na elaboração das políticas públicas educacionais definidas nos Planos Municipais de Educação no município de São Gonçalo/RJ no campo da Educação Infantil numa perspectiva voltada para os contextos de efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil.

Em diálogo com Kramer (2014, p. 12-13) aponto que as entrevistas semiestruturadas foram realizadas "com a visão de que os relatos têm significados não apenas diversos, mas tensos e contraditórios, pois as palavras expressam forças, valores, intenções". Além de me permitir identificar as perspectivas dos gestores nas esferas executiva (ex-Prefeita e ex-vice-Prefeita); administrativa (Secretário Municipal de Educação, Subsecretária de Educação Infantil, Coordenadora da Educação Infantil, ex-Subsecretária municipal de Educação; ex-Superintendentes de educação) do município de São Gonçalo e ex-participante da diretoria e militante do Sindicato de Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE). Reitero que a partir das entrevistas realizadas, me foi possível compreender melhor e aprofundar os limites e avanços relativos ao cumprimento das metas definidas nos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024).

No capítulo terceiro procurei trazer a análise de efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil na cidade, em consonância com os Planos Nacionais de Educação (2001/2010) (2014/2024) sendo verificado o não cumprimento em sua plenitude das metas determinadas nos respectivos Planos, tanto em âmbito nacional como municipal, protelando o direto à Educação Infantil, que na atual conjuntura política pública educacional encontra-se não consolidado no âmbito de cumprimento das metas.

Foi constatado que a Educação Infantil, segundo apontamentos do RESUMO TÉCNICO – CENSO ESCOLAR 2010 (versão preliminar) - MEC Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) no que se refere ao maior contingente de matrículas para a creche, a responsabilidade repousa sobre as redes municipais de ensino seguida pela rede privada. Entretanto, as redes estadual e federal não compuseram participações efetivas na matrícula dessa etapa da Educação Básica, não cumprindo a determinação da LDBEN, nº 9394/96 que aponta a responsabilidade de todos os entes federados com a educação básica obrigatória e gratuita a partir dos 4 (quatro)

anos de idade. Nesse contexto, cabe destacar que a Educação Infantil é um direito, entretanto, somente a pré-escola é considerada obrigatória.

O repasse para os municípios da suposta "responsabilidade" com a oferta da educação infantil é justificado pela ausência de normas de regulamentação dos sistemas de colaboração entre os entes federados. Podemos destacar que os municípios na redistribuição do orçamento federal são os que menos recebem e o que mais apresentam responsabilidade de atendimento com a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Os dados do IBGE/INEP apontados no capítulo terceiro demonstram um número expressivo de atendimento na rede privada de ensino em relação ao atendimento da rede pública municipal de educação no âmbito da Educação Infantil no município de São Gonçalo/RJ, configurando um maior contingente de matrícula e de instituições educacionais de caráter privado, consequentemente, a predominância do setor privado de ensino na cidade, caracterizando um suposto *descuido* do governo municipal com a educação das crianças pequenas.

Além de nos sugerir uma política de favorecimento e estímulo à livre iniciativa privada no município, que não encontra empecilhos ao seu livre oferecimento, conforme apontamentos da ex-Subsecretária, Prof.ª Graciane de Souza Rocha Volotão que relata em entrevista, a ausência de uma política de acompanhamento das instituições de caráter privado de ensino na cidade, referendando as desigualdades de atendimento na própria rede privada de educação municipal.

Diante de tal cenário, me é possível concluir que o predomínio do setor privado no atendimento da Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ contraria as determinações apontadas nos textos legais, favorecendo o aumento das desigualdades sociais e educacionais no município. Torna-se importante referendar que o direito à Educação Infantil é para todas crianças e suas famílias, independente da sua faixa etária de atendimento ou classe econômica (CAMPOS, 2016).

Nesse contexto de análise e reflexão que envolve a relação público e o privado no campo da política educacional me reporto aos estudos de Peroni & Comerlatto (2017), que apontaram a configuração dessa relação não apenas nas mudanças macros sociais e econômicas, mas como parte integrante de ambas. Para esses autores, o Estado na abordagem neoliberal é "culpabilizado" pela crise fiscal devido aos seus gastos expressivos com as políticas sociais, apresentando como solução a caracterização do Estado com atuação mínima para os direitos sociais e máxima no atendimento das prerrogativas do capital.

> Para a teoria neoliberal, o Estado é o culpado pela crise, tanto porque gastou mais do que podia para legitimar-se, já que necessitava atender às demandas da população por políticas sociais, provocando a crise fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado. (PERONI & COMERLATTO, 2017, p. 123).

Os indicativos teóricos apontados por Peroni (2003) me permitiram compreender que as políticas dos organismos internacionais influenciam e orientam os principais documentos normatizadores das políticas públicas educacionais voltadas para a Educação Infantil no Brasil, entendendo que alguns apontamentos direcionados pela a agenda global são incorporados nas agendas locais num processo não linear, mas que envolve ação do Estado de forma regulamentadora voltada para o fortalecimento dos indicativos da globalização.

> Mesmo que seja possível observar uma mudança nos papéis do Estado nas últimas décadas, em consequências das reformas estruturais implantadas, essa mudança não pode ser considerada como sinônimo de perda de força ou desaparecimento da sua ação. Pelo contrário, o Estado, continua presente em sua função reguladora em determinadas áreas, como na área de educação, e com papel fundamental na mediação exigida para a consolidação do processo de globalização. (CAMPOS, R. 2008, p. 184).

Dessa forma, em diálogo com os referenciais analíticos de Rosânia Campos compreendo que a relação dialética entre os apontamentos dos organismos internacionais e aplicação/apreensão pelos diferentes "governos locais" (CAMPOS, 2008) são compreendidos de maneira diferenciada, visto que dependendo do lugar de ocupação do país frente aos organismos internacionais, as negociações e propositivas são diferenciadas, geralmente baseadas na posição econômica que o país se encontra.

Para além dos conhecimentos teóricos aprendidos no trabalho dissertativo, foi fundamental aprender no percurso da pesquisa que os conhecimentos não são apreendidos de forma direta e sem modificação do sujeito que aprende. A sua apropriação está diretamente influenciada pela sua interlocução com o contexto/realidade de cada país. Quando analisamos e refletimos sobre o processo histórico da educação infantil no Brasil nos deparamos com a presença dos organismos internacionais tanto no âmbito dos projetos e programas propostos quanto na própria concepção incorporada na elaboração/formulação dos projetos e iniciativas governamentais. E na continuidade do diálogo com Rosânia Campos (2008), entendemos que essa não é uma característica recente no país.

O município de São Gonçalo/RJ no âmbito das parcerias público-privadas na educação (ROBERTSON &VERGER, 2012) vem apresentando incentivos diante das políticas adotadas em sua administração, como a atual Lei de n° 1118/2020, publicada no Diário Oficial

Eletrônico em 22 de janeiro de 2020 que institui o Programa Municipal Adote uma Escola, buscando a participação das *pessoas jurídicas* na rede pública municipal de ensino. Nesse contexto de "parcerias Público-privado", o campo educacional passa a ter uma ressignificação, passando a ser voltado para o gerenciamento dos serviços pelo município numa lógica de mercado, configurando uma prática de governo na atualidade.

O Município de São Gonçalo/RJ na perspectiva de efetivação das metas dos Planos Municipais de Educação (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil tem utilizado a estratégia político-financeira de convênio, (CAMPOS, 2008) configura uma abordagem voltada à redução dos custos, transferindo a responsabilidade do Estado, como também favorecendo a iniciativa privada na cidade com repasses do orçamento público, o que mesmo assim, não configurou na efetivação das metas dos respectivos PMEs (2006/2015) (2015/2024), caracterizando uma realidade de "exclusão includente" da qual nos fala Martins, das crianças pequenas à Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ.

Nesse contexto, o município/SG assume ações de financiamento da iniciativa privada desresponsabilizando-se do oferecimento direto da Educação Infantil na cidade, transferindo sua responsabilidade para a sociedade numa perspectiva de diminuição dos recursos destinados à educação dos pequenos fragilizando/impedindo a atuação do Estado no âmbito das políticas sociais (PERONI, 2003).

Em uma das entrevistas realizadas, a subsecretária de educação infantil, prof.ª Tatiana Carvalho Gonçalves Felix apresentou os dados referentes ao atendimento da educação infantil nos anos de 2019 e 2020 indicando um aumento no quantitativo de matrículas oferecidas em torno de 14,42 %, o que mesmo assim, não configurou na universalização da pré-escola nem a ampliação de 70% do atendimento para a creche determinado nas metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024).

E diante da oferta de expansão para a creche, etapa referente ao berçário I (0 a 11 meses, completo até 31 de março) por 01 (uma) Unidade Municipal de Educação Infantil (UMEI) e 02 (duas) creches conveniadas; e do berçário II **(**1 ano, completo até 31 de março) por 04 (quatro) Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI), reitero que esse crescimento, representa uma realidade de atendimento pouco expressiva, visto a grande demanda do município, referendada nas listas de esperas nas unidades públicas de ensino. Diante de tais evidências, é possível concluir que o acesso das crianças pequenas na faixa etária de creche (0 a 3 anos) continua sendo muito restrito.

Nesse contexto, às políticas públicas educacionais para as crianças pequenas no município ainda se encontram em processo lento de efetivação. Por outro lado, os movimentos e grupos organizados e mobilizados da sociedade civil encontram-se com representatividade nos debates, conferências, monitoramento dos PMEs e nos fóruns, buscando a garantia da universalização da pré-escola e ampliação das vagas para a creche na Educação Infantil na cidade de São Gonçalo/RJ.

A ex-participante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação SG/RJ: Prof.ª Mestre Ana Valéria Dias Pereira apontou em entrevista realizada em 30/07/2019 a importância da participação de todos os segmentos da sociedade civil organizada e mobilizada na elaboração/formulação das políticas públicas educacionais do município em especial dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024), objeto de estudo dessa pesquisa:

> {...}Aqui eu queria abrir um parêntese para dizer que tenho plena consciência sobre a importância de participar de todas as discussões. Inclusive eu falei sobre isso ontem na E. M. Estephanie de Carvalho, num Encontro de Formação de Professores. Sabemos que no município de São Gonçalo não se cumpri o Plano, mas ele é fundamental como um dispositivo legal para nós reivindicarmos junto ao Ministério Público, junto ao próprio poder público e demais autoridades. (excerto da entrevista realizada em 30/07/2019 com o ex-participante e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do RJ: Prof.ª Mestre Ana Valéria Dias Pereira).

A luta dos movimentos sociais e grupos organizados e mobilizados da cidade de São Gonçalo/SG configuram numa perspectiva voltada à democratização da sociedade gonçalense, baseada em reivindicações por políticas de direitos sociais, caracterizado no reconhecimento do direito das crianças pequenas à Educação Infantil na cidade.

Entretanto, a pauta impetrada pelas reformas estruturais do Estado voltadas para ações reduzidas para as políticas sociais e máximas e preponderantes para os interesses do capital, impede a efetivação de um estado de direito educacional como um todo, sobretudo, para a Educação Infantil, tão fortemente excluído do direito à educação. Temos o reconhecimento do direito da criança pequena pelos dispositivos legais, no entanto sua efetivação vem sido protelada ao longo dos anos pelo Estado.

Nesse contexto, os gestores municipais das esperas do executivo (ex-Prefeita e ex-vice-Prefeita), do administrativo (Secretário Municipal de Educação, Subsecretária de Educação Infantil, Coordenadora de Educação Infantil, ex-subsecretária de Ensino e Apoio Pedagógico, ex-superintendentes de educação) e ex-participante da diretoria e militante do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação SG/RJ, apresentaram como ponto comum em suas entrevistas: o reconhecimento do direito da criança pequena à Educação Infantil.

Outro ponto comum também apresentado pelos/as entrevistados/as, indicam que a partir da materialização desse direito por meio dos dispositivos legais, a Educação Infantil avançou tanto no âmbito das políticas de financiamento, como nas prerrogativas das políticas públicas educacionais, além das próprias diretrizes curriculares nacionais, dos respectivos Planos Nacionais (2001/2010) (2014/2024) e Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024)[50].

Os avanços pontuados pelos gestores por meio das entrevistas seguiram na perspectiva do comprometimento pela implementação e consolidação das metas dos Planos Municipais de Educação/SG (2006/2015) (2015/2024) destinadas à universalização para a pré-escola e ampliação de vagas para a creche na Educação Infantil na cidade. Os/as entrevistados/as apontaram que apesar de sua não efetivação, os Planos municipais de educação e suas metas indicam os inúmeros desafios frente à expansão territorial, ao quantitativo populacional do município, o fluxo migratório entre os bairros e municípios no entorno, a violência nos espaços de maior vulnerabilidade social, a dificuldade de expansão da rede municipal na aquisição ou aluguel dos imóveis diante da não regulamentação documental dos mesmos. Nesse cenário, queremos reafirmar a importância de um planejamento de curto, médio e longo prazo na educação municipal, caso contrário, o direito das crianças pequenas à Educação Infantil na cidade continuará sendo protelado.

Em nossa trajetória de pesquisa, identificamos que o município de São Gonçalo/RJ apresenta um sistema diferenciado no atendimento das crianças pequenas na Educação Infantil, apresentando instituições públicas, privadas, conveniadas, filantrópicas, etc, caracterizando um atendimento voltado para padrões distintos e diferenciados de infraestrutura e consequentemente ratificando as desigualdades sociais e econômicas, o que procrastina o entendimento que todas as crianças e suas famílias independentemente da sua classe econômica tem o direito a Educação Infantil em instituições públicas e gratuitas com "um patamar de qualidade e que respeitem a dignidade e os diretos básicos das crianças, posto que muitas vivem a maior parte de sua infância nessas instituições." (CAMPOS, R. 2008, p. 195).

No movimento de término dessa dissertação, assumindo a provisoriedade desse término, um novo e complexo panorama mundial se configura diante de todos nós pela propagação assustadora do novo coronavírus (COVID-19). Uma situação de crise mundial causada por uma terrível pandemia viral se coloca, não poupando países ricos ou pobres, mas

[50] Como também sua inclusão nos Planos Estaduais de Educação, temática que não foi objeto de estudo desta dissertação.

que vem exigindo o forte posicionamento dos estados e das políticas de acolhimento social e preservação da vida, na contramão das diretrizes do *Deus mercado*.

Corroborando esta perspectiva, os estudos de Harvey (2011) apontam que o

> "capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se, às vezes como um filete e outras vezes como uma inundação, em cada canto e recanto do mundo habitado." (HARVEY, 2011, p. 7)

Nesse contexto, os chamados bens materiais (carros, casas, celulares e tantos outros) são adquiridos na perspectiva de garantir o nosso dia-a-dia e consequentemente a política capitalista avança numa lógica da defesa do lucro em detrimento da defesa da vida.

Continuando o diálogo com os apontamentos de Harvey (2011, p. 33) compreendo que: "as políticas governamentais têm agravado em vez de amenizar o problema", consolidando os interesses do capital e a acumulação das riquezas. A crise se alastra a cada localidade geográfica em proporções que nos parecem difícil de superá-la.

Porém, a partir dos estudos realizados, entendo que a versão neoliberal difundida a partir da década de 1980 no país, reafirma uma ideia de crise que vem sendo propagada ao longo dos anos. Para melhor compreender essa crise, me reporto aos indicativos de Boaventura de Souza Santos (2020):

> Por um lado, a ideia de crise permanente é um oximoro, já que, no sentido etimológico, a crise é por natureza excepcional e passageira e constituía oportunidade para ser superada e dar origem a um melhor estado de coisas. Por outro lado, quando a crise é passageira, ela deve ser explicada pelos factores que a provocam. Mas quando se torna permanente, a crise transforma-se na causa que explica tudo o resto. (SANTOS, 2020, p. 1).

Nesse contexto, compreendo que a difusão de uma crise permanente é utilizada nos discursos e práticas para justificar os expressivos cortes nas políticas de direitos sociais voltadas à educação, saúde, criação de postos de trabalho e previdência social e agora na configuração de redução dos salários na perspectiva de manutenção dos empregos num cenário de pandemia mundial. Dessa forma, a ideia de "crise permanente" invalidaria a percepção dos reais motivos causadores da crise. Assim, poderíamos apontar que o prognóstico dessa permanente crise não seria a sua irresolução?

Nessa direção, Boaventura de Souza Santos (2020) reitera que:

> O objectivo da crise permanente é não ser resolvida. Mas qual é o objectivo deste objectivo? Basicamente, são dois os objectivos: legitimar a escandalosa

> concentração de riqueza e impedir que se tomem medidas eficazes para impedir a iminente catástrofe ecológica. (BOAVENTURA, 2020, p. 1)

Por outro lado, os estudos de Harvey (2011, p. 41) indicam que o capitalismo não é um objeto, "mas um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro" numa abordagem em que as relações giram em torno do lucro e do gerenciamento de mais receita de impostos, a continuidade da circulação do capital é fundamental, num processo *ad infinitum* (HARVEY, 2011, p. 42)

Em momentos de crise, o processo irracional do capitalismo avança aumentando o sofrimento e o crescimento das necessidades humanas, afetando fisicamente as vidas, violando as crenças e as ideologias não hegemônicas, extinguindo o respeito a dignidade humana. O autor afirma "Crises, pode-se concluir, são os racionalizadores irracionais de um sistema irracional". (HARVEY, 2011, p. 175), num processo em que um grande quantitativo de pessoas no mundo vive em condições de extrema pobreza, além de presenciarmos o aumento da destruição do meio-ambiente em nome do acúmulo de poucos as riquezas.

A pandemia (COVID-19) intensifica o diagnóstico de crise imposto à população mundial ao longo das últimas décadas, nos levando a novos desafios inimagináveis, visto o isolamento social propostos às pessoas na busca pela defesa e manutenção da vida, mas que não caracterizaria o esgotamento dos diálogos, reflexões, escutas, olhares e fazeres.

> A etimologia do termo pandemia diz isso mesmo: todo o povo. A tragédia é que neste caso a melhor maneira de sermos solidários uns com os outros é isolarmo-nos uns dos outros e nem sequer nos tocarmos. É uma estranha comunhão de destinos. (SANTOS, 2020, p. 1).

Nessa comunhão de destino mundial, sobretudo, brasileiro o direito à Educação Infantil, o direito à convivência social diante de toques de recolher e de tantas medidas restritivas, a responsabilidade quanto à própria vida e a dos demais poderá nos conduzir a outras perspectivas, novas lutas e outros embates. Espero que as reflexões e estudos feitos nesse momento de tantas inseguranças, mas também de tantas aprendizagens possam nos conduzir a outros tempos. Quiçá a tempos de solidariedade e partilhamento.

Ainda em diálogo com Harvey (2011) refletimos:

> Imagine, então, um território em que a população acorda com a probabilidade de que a acumulação do capital sem fim não é possível nem desejável e que, portanto, coletivamente acredita que outro mundo não só é, mas deve ser possível. Como deve essa coletividade iniciar sua tentativa de construir alternativas? (HARVEY, 2011, p 185)

Nesse contexto, as mudanças são perspectivas diante das situações e abordagens existentes, mas que podem adquirir significados diferentes perante as concepções, os arranjos e as possibilidades de transformação política. “As ideias têm consequências e as ideias falsas podem ter consequências devastadoras”. (HARVEY, 2011, p 191)

Diante de um cenário de tantas incertezas políticas e sociais, entendo que as considerações finais de meu trabalho não configuram um ponto final, conclusivo. Quero afirmar com a coragem e a serenidade que o momento exige, que termino a presente dissertação na perspectiva de abrir-me a novos diálogos, a novos olhares e com a possibilidades de fazeres outros, estimulada pelas diferentes vozes (autores/as estudados, sujeitos entrevistados/as, professoras da banca, companheiras de grupo de pesquisa, professoras/res da redes e pelos *pequenos* da educação infantil) que me fazem apostar que *outro mundo é possível*, que pode ser possível outro país, mais digno, justo e fraterno: “Acreditar que é possível aprender com a experiência – também a contemporânea – pode nos ajudar a abrir espaços concretos de ação (políticos, culturais, sociais, educativos, urbanos)” (KRAMER, 2000, p.13).

No fechamento provisório e incompleto de minha pesquisa, reitero que não pretendi apontar considerações definitivas diante das pluralidades das teorias, dos referenciais estudados, bem como da apropriação crítica da empiria, mas contribuir na análise e reflexão séria e sistemática frente à multiplicidade e incompletude da realidade das políticas educacionais em minha cidade.

Com a responsabilidade que esse momento encerra, afirmo que busquei problematizar questões e produzir diálogos que possam contribuir de forma respeitosa para novos/outros percursos de estudo e investigação, que direcionados às políticas públicas educacionais para a Educação no município de São Gonçalo/RJ, não desconsidere nem desqualifique a importância das políticas públicas educacionais e seus impactos na educação da pequena infância na cidade.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, A., DAVIES, N. Descompasso na educação básica no Estado do Rio de Janeiro: receitas dos governos crescem, porém matrículas públicas caem. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**. Rio de Janeiro. v. 16, n. 45, 2019.

ALVARENGA, M; TAVARES, M (org.). **Relações entre poder local e políticas educacionais em contextos de periferias urbanas.** O Poder Local e Políticas Públicas para Educação em Periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Quartet: Faperj, 2015.

AMARAL, N.C. PEC 241/55: a "morte" do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE**, v. 32, n. 3, p. 653 – 673, set./dez. 2016.

ARAUJO, G.C. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. **Educ. Soc.,** Campinas, n. 124, p. 787-802, jul./set.2013. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

ARAUJO, G. C. Constituição, Federação e Propostas para o novo Plano Nacional de Educação: Análise das Propostas de Organização Nacional da Educação Brasileira a partir do Regime de Colaboração. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set.2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

ARELARO, L.R.G. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 51-66.

ARENDT, H, **Origens do totalitarismo. Anti-semitismo: instrumento de poder**. Rio de Janeiro: Documentário, 1975.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. 12. ed. HUCITEC, 2006.

BARÃO, G. de O. D. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e os desafios da luta de resistência em Defesa da Escola Pública.** 2007 - XII Congresso do SEPE/RJ – Disponível em http://www.seperj.org.br/admin/fotos/biblioteca/biblioteca15.pdf.

BENJAMIN, W. M. **Técnica, Arte e Política. Obras Escolhidas.**V.1.3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BORDIGNON, G. Planos de governo e políticas de Estado: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, D.B.; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas.** São Paulo: Loyola, 2014. p. 29-53.

BOSCHETTI, I. "Avaliação de políticas, programas e projetos sociais." In: CFESS Serviço Social, direitos sociais e competências profissionais. **CFESS, ABEPSS**, Brasília (2009). Disponível em www.cressrn.org.br/files/arquivos/V6W3K9PDvT66jNs6Ne91.pdf.

BRAGA, M.N.C. **O município de São Gonçalo e sua história**. Niterói: Edição Independente, 2006.

BRASIL. **Lei nº 5.692/71**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei Nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. **MEC/SEF/COEDI**, Política de educação infantil. Brasília, 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. MEC. **O Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas.** Brasília, DF, 2007. Disponível em: Acesso em: 15 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Portaria Conjunta FNDE/STN nº 02/2018**.Disponível em: < www.fnde.gov.br/.../publicacoes/...frequentes-portaria-conjunta->. Acesso em: 12 de março de 2020.

CAMPOS, R. **Educação Infantil e Organismos Internacionais: Uma análise dos Projetos em curso na América Latina e suas repercussões no contexto Nacional.** Tese de Doutorado (Educação). Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

_____. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educ. Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 195-209, jan./mar. 2013.

_____. Fazendo o dever de casa: Estratégias Municipais para Educação Infantil em face às orientações do Banco Mundial. **Poiésis**, Tubarão. v.10, n.18, p. 353 - 370, jun./dez. 2016. Disponível em: <http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Poiesis/index>. Acesso em: 22 de março de 2020.

_____. Obrigatoriedade da matrícula na pré-escola em tempos de "Terceira Via". 38ª **Reunião Nacional da ANPEd** – 01 a 05 de outubro de 2017 – UFMA – São Luís/MA.

CAMPOS, R; TRENTINI, J. A Obrigatoriedade da pré-escola e as repercussões na educação de 0 a 3 anos. **Educ. foco**, Juiz de Fora, v. 23, n. 2, p. 568-589, maio/ago. 2018.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo,** 13. ed. Lumen Juris, 2005.

CASSINI, S.A. **Federação e Educação no Brasil: A Atuação do poder legislativo nacional para a regulamentação do regime de colaboração**. Dissertação de Mestrado (Educação) Universidade Federal do Espírito Santo, 2011.

COLLARES, C. A. L.; MOYSÉS, M. A. A.; GERALDI, J. W. "Educação continuada: a política da descontinuidade". **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XX, n. 68, pp. 202-219, 1999.

CURY, C.R.J. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trabalho, Educação, Saúde.** Rio de Janeiro, v. 4, n. 1. mar. 2006.

_____. Do Público e do privado na Constituição de 1988 e nas Leis Educacionais. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 39, n. 145, p.870-889, out./dez. 2018

DAVIES, N. Niterói e São Gonçalo têm as menores redes municipais de ensino porém as maiores redes privadas no Rio de Janeiro. Niterói, 2013. Disponível em: <www.feuff.uff.br >. Acesso em: 11 de fevereiro de 2020.

DAVIES, N. A relação entre União, Estados e Municípios na educação: Colaboração, subordinação ou omissão/irresponsabilidade compartilhada? In: **Poder local e Políticas Públicas em periferia urbanas do Estado do Rio de Janeiro**/ Márcia Soares Alvarenga, Maria Tereza Goudart Tavares (org). Rio de Janeiro: Quartet: Faperj, 2015.

DAVIS, N.; ALCÂNTARA, A. B. Descompasso na Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro: Receita dos Governos crescem porém, matrículas públicas caem. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 16, n. 45, p. 031-054, 2019.

DEMETRIO, V. D. **Famílias Escravas no Recôncavo da Guanabara**: Séculos VII e VIII. Dissertação de Mestrado (História). Universidade Federal Fluminense, 2008.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de Política Educacional. In: ORTIZ, R (org.). Bourdieu. **Sociologia**. São Paulo: Ática. Coleção Grandes Cientistas Sociais, vol. 39. p. 122-155, 1983.

FERNANDES, F. & BASTIDE, R. **Brancos e Negros em São Paulo.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

FERNANDES, F. **Fundamentos Empíricos da Explicação Sociológica**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967.

FIGUEIREDO, H. Reconhecendo um velho objeto: o jornal como fonte, o jornal como texto. In: NUNES, Clarice. **Docência e Pesquisa em Educação**: na visão de Haydée Figueirêdo. Rio de Janeiro: Litteris, 2010.

FRANCO, Kaio José Silva Maluf; CARMO, Aline Cristine Ferreira Braga do; MEDEIROS, Josiane Lopes. Pesquisa Qualitativa em Educação: Breves Considerações acerca da Metodologia materialismo histórico e dialético. **Revista Sapiência: sociedade, saberes e práticas educacionais.** Iporá, v.2, n. 2, p.91-103, jul./dez. 2013.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, P. & MACEDO, D. **Alfabetização: leitura do mundo, leitura da palavra**. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRONZA, C.S e NOGUEIRA, V. M. R. "A avaliação e a análise de políticas públicas: uma distinção necessária". In: **Argumentum,** Vitória (ES), v. 7, n.2, p. 103-116, jul./dez. 2015.

GAMBOA, S.A. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional.** 12ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GARCIA, F. R. **Cidade espetáculo**: política, planejamento e city marketing. Curitiba: Ed. Palavra, 1997.

GARCIA, R.L (Org.). **A Formação da Professora Alfabetizadora**: Reflexões Sobre a Prática; 6ª edição, Rio de Janeiro: Editora Cortez; 2008.

GEIGER, P. Urbanização e industrialização na orla oriental da baía de Guanabara. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, n. 4, 1956.

GUEDES. J. **Jogo de corpo: um estudo de construção social de trabalhadores**. Niterói: EDUFF, 1997.

GUIÃO, H. T. **História de São Gonçalo**. Rio de Janeiro: Edições RJ, 1968.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

HARVEY, David. 1935- **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo; tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

JACOMELI, M. R. M. e GOMIDE, D. C. "O método de Marx na pesquisa sobre políticas educacionais." In: Dossiê: Desafios da docência em contextos emergentes. **Políticas Educativas,** Santa Maria**,** v. 10, n. 1 p.64-78, 2016.

KRAMER, S; TOLEDO, L.P.B.; BARROS, C;. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Revista Brasileira de Educação,** v. 19 n. 56, jan./mar. 2014.

KRAMER, S. **Infância, Cultura Contemporânea e Educação contra a Barbárie.** Parte deste texto foi apresentado na conferência realizada no "Seminário Internacional OMEP. Infância – Educação Infantil: reflexões para o início do século". Brasil, jul. 2000.

LEAL, V.N. **Coronelismo, enxada e voto. O município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

LE GOFF, J. **História e memória**. Campinas: Editora UNICAMP, 1996.

LESTER, J.P. et al. Public policy implementation: evolution of the field and agenda for future research. **Policy Studies Review**, Urbana, v. 7, n. 1, p. 200-216, 1987.

LIMANA, A. "O Processo de Descentralização Política-Administrativa no Brasil". **Scripta Nova**, Barcelona, n. 45 (21), 1999.

LOPES, E. M. T. "Fontes documentais e categorias de análise para uma história da educação da mulher". **Revista Teoria&Educação.** Porto Alegre: Rio Grande do Sul, Pannonica Editora, v.6, p. 105-114, 1992.

MACHADO, M.G.F. **A promoção da Accountability na fiscalização de municípios do Rio Grande do Sul: a atuação do TCE na implementação do FUNDEB de 2007 a 2009.** Dissertação de Mestrado (Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MARICATO, E. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado:metrópoles brasileiras**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo. v. 14, n. 4, p. 21-33, 2000.

_____. E. Erradicar o Analfabetismo Urbanístico. **Revista da FASE**. mar. 2002.

MCNALLY, J. Língua, história e luta de classe. In: **WOOD, E. M.; FOSTER, J. B. Em defesa da história. Marxismo e pós-modernismo**. RJ: Jorge Zahar Ed., 1999.

MARQUES, E.C. "As políticas públicas na ciência política." In: MARQUES; E.; Faria, C.A.P. (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. Rio de Janeiro-São Paulo: FIOCRUZ-UNESP, 2013, p. 23-46.

MARQUES, W.. O quantitativo e o Qualitativo na Pesquisa Educacional. **Revista Avaliação**. V. 2, nº 3(5), 1997.

MARTINS, J.S. **A chegada do Estranho**. São Paulo: Hucitec, 1993.

NETO, A.C; CASTRO, A.M.D.A; GARCIA, L.T.S. Plano Municipal de Educação: elaboração, acompanhamento e avaliação no contexto do PAR. **RBPAE** - v. 32, n. 1, p. 047 - 067 jan./abr. 2016.

NETTO, J. P. Relendo a Teoria Marxista da História. In: SAVIANI, D, LOMBARDI, J. C, SANFELICE, J.L (orgs). História e História da Educação: O Debate Teórico Metodológico Atual. Campinas – SP: Autores Associados. 2000. SANFELICE, J. L. Dialética e Pesquisa em Educação. In: LOMBARDI, J.C.;

NEVES, L. M. W. As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo. Trabalho apresentado no GT Estado e Política Educacional. 27ª **Reunião Anual da ANPEd**, Caxambu, nov. 2004.

NOGUEIRA, F.A. **Continuidade e Descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. 2006. 139f. Dissertação de Mestrado (Administração).Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, R.C de. **"O movimento dos conceitos na antropologia.**" In: O trabalho do antropólogo. 2 ed., Brasília, Paralelo 15, São Paulo, Editora UNESP, 2000. Cap 2, p. 37- 52.

PAULICS, V. A. T.; MALUF, R. S. "Merenda Escolar Regionalizada". **Boletim DICAS** - Idéias para a Ação Municipal, São Paulo, n. 168, Instituto Pólis, 2000.

PERONI, V.M.V. **O Estado Brasileiro e a Política Educacional dos anos 90**. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. 2003.

_____. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

_____. As Relações entre o Público e o Privado nas Políticas Educacionais no Contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013b.

PERONI, V.M.V; COMERLATTO, L.P. Parceria Público-Privada e a Gestão da Educação: O Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 35, n. 1, p. 113-133, jan./mar. 2017.

PERONI, V.M.V. Múltiplas formas de materialização do privado na Educação Básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018.

PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A. **Implementation**. 3. ed. Berkeley: University of California, 1984.

RAMOS, M.P; SCHABBACH, L.M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1.271-1.294, set./out. 2012.

RIO DE JANEIRO. ESTADO. **Portaria CEE nº 078/00**. Dispõe sobre a ciência e o cadastramento do Sistema Municipal de Ensino do Município de São Gonçalo.

ROBERTSON, S; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012. Disponível em:< http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 22 de março de 2020.

ROSEMBERG, F. A Educação Pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n. 82, p. 21-30, ago. 1992.

_____. **Educação infantil na UNESCO**. Relatório de Pesquisa. São Paulo: FCC, 1998.

_____. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 107, jul. 1999.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Revista Pro-Posições**. Campinas, v.14, n.1, p.177-196, 2003.

_____. **Educação Infantil pós-Fundeb: avanços e tensões.** São Luís (Maranhão), NDIME, 2007, (mimeo).

RUS PEREZ, J.R.. "Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente?" **Revista de Ciência da Educação**. Campinas,v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out.-dez. 2010. Disponível em:< http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 07/10/2016.

SANFELICE, J. L. **Dialética e Pesquisa em Educação.** In: LOMBARDI, J.C.; SAVIANI, D. (Orgs.). Marxismo e Educação: debates contemporâneos. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados: Histedbr, 2008.

SANTOS, S.B. **Vírus: tudo o que é sólido se desfaz no ar.** Quarta-feira, 18 de Março de 2020; Disponível em: < http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/V%C3%ADrus%20-%20Tudo%20o%20que%20%C3%A9%20s%C3%B3lido%20se%20desfaz%20no%20ar_18Mar20.pdf >. Acesso em: 28/03/2020.

SANTOS, M. **Técnica espaço tempo. Globalização e meio técnico-científico informacional.** São Paulo: Hucitec, 1994.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei Municipal nº 042/98.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação, e dá outras providências.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei Municipal nº 021/01**. Dispõe sobre a composição do número de conselheiros do CME.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Deliberação CME 001/2011**. Fixa diretrizes para o funcionamento de Unidades de Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de São Gonçalo; modifica Artigos, acrescenta ou extingue parágrafos e/ou alíneas de Artigos das Deliberações CME nº 002/02, 003/03 e 006/06.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **PARECER CME 004/04**. Aprova o Regimento Escolar Básico da Rede Pública Municipal de Ensino.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **PARECER C.M.E. 005/04**. Delibera sobre o Plano Municipal de Educação.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei n° 56 de 01/08/2006**. Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ – 2006/2015.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Portaria SEMED n° 94/2018** – Desvinculação do calendário escolar do ano civil. D. O. 2018.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei Municipal nº 857/2018**. Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Educação – FME/SG e dá outras providências.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Decreto Municipal nº 258/2019**. Estabelece a organização das unidades de ensino da rede pública municipal de São Gonçalo por polos e dá outras providências.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Portaria SEMED nº 154/2019**. Estabelece normas pertinentes à matricula para o ingresso e permanência nas unidades de ensino da rede pública municipal de São Gonçalo para o ano letivo de 2020 e dá outras providências.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei nº 1067/20** que alterou a Lei nº 658/2015 de 09/12/2015. Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ -2015/2024.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. **Lei Municipal nº 1118/2020**. Institui o programa municipal Adote uma escola e dá outras providências.

SARMENTO, M. J**.** Visibilidade social e estudo da infância. In: VASCONCELLOS, V. M. R. de; SARMENTO, M.J. (org.). **Infância (In) visível**. Araraquara, SP: Junqueira e Marin, 2007, p. 25-49.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 especial. p. 1231-55, out. 2007.

_____. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação** v. 15 n. 44 maio/ago. 2010.

_____. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual, **Educ. Soc**., Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva,** Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SOUZA, D. B de; ALCÂNTARA, A.B; VASCONCELOS, M.C.C. **Previsões de regime de colaboração na gestão da educação em São Gonçalo (RJ): uma análise exploratória pautada no Plano Municipal de Educação**. In: Poder local e Políticas Públicas em periferia urbanas do Estado do Rio de Janeiro/ Márcia Soares Alvarenga, Maria Tereza Goudart Tavares (org). Rio de Janeiro: Quartet: Faperj, p. 81-109/2015.

SOUZA, D.B de; ALCÂNTARA, A.B. Planos Municipais de Educação metropolitanos: desafios ao acompanhamento e avaliação local. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 35, n. 3, p. 758-783, jul./set. 2017.

SPINK, P.K. Continuidade e Descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático. **Cadernos Fundap**, São Paulo, Ano 7, n.º 13, p. 57-65, abril 1987.

TAVARES, M.T.G. **Os pequenos e a cidade: O papel da escola na construção de uma alfabetização cidadã.** Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.

THIOLLENT, M. **Crítica metodológica, investigação social e operária**. São Paulo: Polis, 1980.

VASCONCELLOS, V. M. R. de (org.); **Educação da Infância: história e política**. 2ª Ed., Niterói, Editora da UFF, 2013.

VEIGA, M. M. **Creches e políticas sociais**. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: FUMEC, 2005.

VIEIRA, S.L. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **RBPAE**, v.27, n.1, p. 123-133, jan./abr. 2011.

ANEXO A – Edital de Matrícula

1. EDITAL DE MATRÍCULA:

SEMED
PORTARIA SEMED Nº 154/2019/SEMED
ESTABELECE NORMAS PERTINENTES À MATRÍCULA PARA O INGRESSO E PERMANÊNCIA NAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO PARA O ANO LETIVO DE 2020 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO GONÇALO, no uso de suas atribuições legais e,CONSIDERANDO que o acesso ao ensino obrigatório é direito público subjetivo;
CONSIDERANDO que o Município de São Gonçalo deve oferecer, prioritariamente, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, conforme os ditames constitucionais e em especial a Lei nº 9394/96;
CONSIDERANDO a necessidade de normatizar a matrícula para o ingresso e a permanência dos alunos nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo;
R E S O L V E:
Art. 1º Estabelecer critérios, procedimentos e fixar o período de matrícula para o ingresso dos alunos nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo, no ano letivo de 2020.
Art. 2º A Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo, em conjunto com as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal, terão a responsabilidade de planejar e organizar o ingresso e a permanência dos alunos, de acordo com os critérios e procedimentos estabelecidos nesta Portaria.
Art. 3º A matrícula para o ano letivo de 2020 será realizada em seis fases de acordo com o Anexo I desta Portaria.
Art. 4º A renovação de matrícula para os alunos nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo, que permanecerem na mesma Unidade Escolar, será realizada no período de 11 a 14 de novembro de 2019.
Parágrafo Único. Na renovação de matrícula é imprescindível constar a assinatura do responsável legal na ficha do aluno.
Art. 5º O remanejamento dos alunos entre as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo, será realizado no período de 14 a 19 de novembro de 2019.
Art. 6º A pré-matrícula para novos alunos será efetuada pelo site www.pmsg.rj.gov.br/educacao/prematricula, no período de 01 de dezembro de 2019 a 23 de dezembro de 2019, a partir das 10 horas, do dia 01 de dezembro de 2019, excetuando-se a pré-matrícula da EJA que ocorrerá direto nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo que possuem essa modalidade.
§ 1º A ordem da inscrição efetuada na internet não será considerada na alocação dos alunos, prevalecendo os critérios determinados no artigo 13 desta Portaria.
§ 2º O site disponibilizará as vagas da pré-matrícula para as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo.
Art. 7º O resultado da pré-matrícula será divulgado no site www.pmsg.rj.gov.br/educacao/prematricula e nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal a partir de 13 de janeiro de 2020.
Art. 8º A matrícula dos alunos remanejados entre as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal será realizada no período de 16 a 23 de janeiro de 2020, diretamente na Unidade de Ensino.
Art. 9º A efetivação da matrícula dos alunos contemplados na pré-matrícula será realizada no período de 16 a 23 de janeiro de 2020, na Unidade de Ensino.
Parágrafo Único. O não comparecimento no período definido nos artigos 8º e 9º implicará na desistência e na disponibilização da vaga para a comunidade.
Art. 10 A matrícula dos alunos da Educação de Jovens e Adultos para o 1º Semestre de 2020, será realizada no período de 24 a 31 de janeiro de 2020 e, para o 2º semestre de 2020, será realizada de 20 a 24 de julho de 2020, diretamente na Unidade de Ensino.

Art. 11 As vagas remanescentes nas Unidades de Ensino serão disponibilizadas no período de 24 a 31 de janeiro de 2020.
Art. 12 No ato da matrícula, os contemplados deverão apresentar a original e cópia dos seguintes documentos:
I – Certidão de nascimento do(a) aluno(a) ou documentos que a substitua;
II – 03 (dois) retratos 3 x 4;
III – Histórico escolar ou declaração de escolaridade,
constando o ano escolar para qual o discente está habilitado;
IV – Comprovante de residência com CEP;
V – Carteira de vacinação com fator R.H. e grupo sanguíneo;
VI – Carteira de Identidade (RG) e CPF do aluno, quando houver;
Para maiores de 18 anos - Carteira de Identidade
(RG) e Certificado de Reservista (para alunos do sexo masculino);
VII – Carteira de Identidade (RG) e CPF do responsável;
VIII – Cartão Nacional de Saúde (Cartão do SUS) e NIS com numeração, do menor.
§ 1º A falta dos documentos exigidos não impedirá a inscrição na Unidade de Ensino, comprometendo-se o responsável a apresentar a documentação necessária para efetivação da matrícula no prazo máximo de 10 dias.
§ 2º A não observância do previsto no parágrafo anterior incorrerá no encaminhamento do fato ao Conselho Tutelar para as providências cabíveis.
Art. 13 As vagas oferecidas pelas Unidades de Ensino serão disponibilizadas obedecendo-se os seguintes critérios de alocação:
I – alunos oriundos da Rede Pública Municipal de Ensino de São Gonçalo;
II – alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação, conforme legislação vigente;
III – preferência para crianças e adolescentes com até 15 anos incompletos;
IV – proximidade da residência, caso exista escola com vaga nas proximidades, conforme o Estatuto da Criança e Adolescente;
V – em caso de empate, a prioridade será para o (a) aluno (a) oriundo da Rede Pública Municipal de Ensino de São Gonçalo, seguido do(a) candidato(a) mais novo(a).
Art. 14 Para efetivação da matrícula deverá ser observada a idade mínima obrigatória para o ingresso dos alunos na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e na Educação de Jovens e Adultos (EJA), a saber:
I – Educação Infantil:
a) Creches para crianças de 0 a 03 anos de idade, a
serem completos até 31 de março de 2020;
b) Pré-Escolar para crianças de 04 anos de idade
(Pré I) e 05 anos de idade (Pré II), a serem completos
até 31 de março de 2020;
II - Ensino Fundamental: 1ª etapa do 1º ciclo para crianças de 06 anos de idade a serem completos até 31 de março de 2020;
III - Educação de Jovens e Adultos:
Para o primeiro semestre do ano letivo de 2020, 15 anos a completar até 31 de janeiro de 2020;
Para o segundo semestre do ano letivo de 2020, 15 anos a completar até 31 de julho de 2020;
Art. 15 As Unidades de Ensino deverão organizar as turmas para o ano letivo de 2020, observando os seguintes quantitativos:
I – Educação Infantil:
a) Creche
1. Berçário I (0 a 11 meses) – 06 a 08 alunos;
2. Berçário II (01 ano) – 08 a 10 alunos;
3. Maternal I (02 anos) – 10 a 12 alunos;
4. Maternal II (03 anos) – 10 a 14 alunos.
b) Pré-Escolar
1. Pré I (04 anos) – 20 alunos;
2. Pré II (05 anos) – 20 alunos.
II – 1º Segmento:

a) 1º ciclo:
1. 1ª etapa (06 anos) – 20 alunos;
2. 2ª etapa – 25 alunos;
3. 3ª etapa – 30 alunos.
b) 2º ciclo:
1. 1ª e 2ª etapas – 30 alunos.
III – 2º Segmento:
6º ao 9º ano – 35 alunos.
IV – Jovens e Adultos:
a) Grupo I – 20 alunos.
b) Grupo II – 30 alunos.
c) Grupo III – 35 alunos.
d) Grupo IV – 35 alunos.
e) Grupo V – 35 alunos.
§ 1º Os quantitativos por turmas, estabelecidos acima, poderão, a critério da Direção da Unidade de Ensino, serem acrescidos em até 20% (vinte por cento), com exceção das turmas da Educação Infantil por obedecerem à legislação vigente.
§ 2º As Unidades de Ensino cujo espaço físico não comporte o quantitativo estabelecido, considerará 01 metro quadrado por aluno acrescido de 20% de circulação.
§ 3º As Unidades de Ensino deverão prever na organização de seu espaço físico, a disponibilização de sala para o funcionamento do Projeto Hora da Virada, Grupos I, II e III com 15 alunos em cada turma.
§ 4º Nos primeiros 45 dias do ano letivo, a equipe técnico-pedagógica da Unidade de Ensino deverá identificar os alunos que se encontram em distorção idade/ano de escolaridade e enturmá-los nas classes do Projeto Hora da Virada, em conformidade com a Portaria nº 48/SEMED/2014.
§ 5º As turmas somente poderão ser formadas com o mínimo de 50% do quantitativo estabelecido nesta Portaria, exceto as turmas do Projeto Hora da Virada que necessitam de 15 alunos para a sua formação.
§ 6º. Os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação, estarão incluídos no processo regular de matrículas, sendo-lhes garantidos – pela Unidade de Ensino, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação e a Coordenação de Educação Inclusiva – os recursos humanos e materiais necessários à oferta de educação de qualidade.
Art. 16 A Equipe de Supervisão Educacional da Rede Pública Municipal de São Gonçalo deverá assessorar o processo de matrícula.
Art. 17 É vedada a cobrança de quaisquer custos ou emolumentos, estando o infrator sujeito às sanções civis, penais e administrativas previstas na legislação vigentes.
Art. 18 Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Municipal de Educação em conjunto com as Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo.
Art. 19 Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

MARCELO CONCEIÇÃO DE AZEREDO
Secretário Municipal de Educação
ANEXO I

1 ª Fase	
11/11/2019 a 14/11/2019	Renovação de Matrícula dos alunos da Rede Pública Municipal de São Gonçalo.
2 ª Fase	
14/11/2019 a 19/11/2019	Remanejamento dos alunos entre as Unida des de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo.
3 ª Fase	
01/12/2019	Pré-matrícula para os alunos novos no site

a 23/12/2019	www.pmsg.rj.gov.br/educacao/prematricula
4ª Fase	
13/01/2020	Resultado da pré-matrícula no site www.pmsg.rj.gov.br/educacao/prematricula
5ª Fase	
16/01/2020 a 23/01/2020	Efetivação da matrícula dos alunos novos nas Unidades de Ensino da Rede Pública Munici pal de São Gonçalo e alunos remanejados entre Unidades desta Rede.
6ª Fase	
24/01/2020 a 31/01/2020	Efetivação de matrículas dos alunos na Edu cação de Jovens e Adultos (1º semestre de 2019) e disponibilização de vagas remanescentes nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo.
20/07/2020 a 24/07/2020	Efetivação de matrículas dos alunos na Edu cação de Jovens e Adultos (2º semestre de 2019)

ANEXO B – Chamada Pública nº 001/2020 (Publicado no D. O. E. de 17/01/2020

CHAMADA PÚBLICA Nº 001/2020 (Publicado no D. O. E. de 17/01/2020)

Chamamento Público de entidades mantenedoras regularmente constituídas, sem fins lucrativos, que mantenham Creches Comunitárias no Município de São Gonçalo e que estejam interessadas em firmar parceria com a Secretaria Municipal de Educação – SEMED para atendimento de crianças de zero a cinco anos, na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, a partir de março de 2020, observados os requisitos para a participação estabelecidos neste instrumento.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº **68.055/19**

O MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, TORNA PÚBLICO E DE CONHECIMENTO DOS INTERESSADOS QUE, MEDIANTE O PRESENTE CHAMAMENTO PÚBLICO RECEBERÁ DOCUMENTAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS SIM LUCRATIVAS, REGULARMENTE CONSTITUÍDAS, E QUE TENHAM COMO FINALIDADE ESTATUTÁRIA O ATENDIMENTO NA ÁREA DE EDUCAÇÃO INFANTIL, COM ESTEIO NA **LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014 e DECRETO MUNICIPAL Nº 166 DE 06 DE AGOSTO DE 2019**, PARA CELEBRAR TERMO DE FOMENTO QUE TENHA POR OBJETO A EXECUÇÃO DE PARCERIA DESTINADA AO ATENDIMENTO A CRIANÇAS DE ZERO A CINCO ANOS, NA EDUCAÇÃO INFANTIL, PRIMEIRA ETAPA DA EDUCAÇÃO BÁSICA, CONFORME CRITÉRIOS ESPECIFICADOS A SEGUIR.

A **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO GONÇALO,** neste ato representada pelo **Sr. MARCELO CONCEIÇÃO DE AZEREDO,** brasileiro, solteiro, portador da carteira de identidade nº 09762447-2, inscrito no CPF/MF sob o nº 032.171.867/45,residente e domiciliado em São Gonçalo/RJ, torna público e de conhecimento dos interessados que, mediante o presente **EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO nº 001/2020**, receberá documentação de entidades mantenedoras, regularmente constituídas, sem fins lucrativos, que mantenham creches comunitárias no Município de São Gonçalo, a partir de março de 2020, para atendimento a crianças de zero a cinco anos, na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, conforme critérios especificados a seguir:(...)

ANEXO C – Lista disponibilizada pelo Secretário Municipal de Educação, Profº. Mestre Marcelo Conceição de Azeredo/2019

Feitos da Secretaria Municipal de Educação no ano de 2019.

Estruturais e aquisições:

- Nova Sede (Mudança e Inicio de reforma), com o arquivamento do Processo Administrativo no MP sobre a aquisição do imóvel com recursos FUNDEB;
- Ampliação da Escola Municipal Jaime Campos;
- Reinauguração da Biblioteca Municipal Genebaldo Rosa (Parceria com a fundação Darcy Ribeiro, Biblioteca Nacional, CARJ, OAB, Conselho Nacional de Biblioteca Nacional, ONG Afro Tribo) e Criação de mais cinco (02) Bibliotecas;
- Inauguração da UMEI Margarida Maria Garcia de Araújo;
- Inauguração Escola Municipal Nice Mendonça (escola bilíngue – português/francês) – Venda da Cruz;
- Inauguração da Escola Municipal São Miguel;
- Inauguração da Sala de Artes e Sentidos no CIEP 125;
- Inauguração do Centro de Referencia em Autismo (12/04) parceria com a Saúde;
- Inauguração da UMEI Maria Noêmia Lopes Pires- Santa Catarina;
- Construção da UMEI José Carlos Coutinho – Anaia;
- Criação da Escola Bilíngue com Consulado Francês;
- Compra do Playground (100 médio porte e 18 grande porte);
- Reintegração de Posse do ORLANDO RANGEL;
- Compra de 10 Ônibus Escolar;
- Compra de 11 Carros de passeio sedan, 2 pick-up e 03 Vans (sendo uma van exclusiva para a Orquestra Municipal);
- Processo licitatório para compra de 1 caminhão baú e 1 caminhão basculante;
- Regularização do SIOPE;
- Regularização do SIGFIS;
- Aquisição de 10.000 Carteiras para alunos e 1.000 conjuntos para professores;
- Aquisição de Uniformes para toda a rede (Camisas, Casacos, Tênis, Bermuda);
- Compra de Ventiladores 3.500
- KIT ESCOLAR (Família na Escola- Entrega de Materiais);
- Ampliação de mais duas Verbas de manutenção Escolar, com previsão de mais três verbas para pintura das UEs;
- Criação de novos Cargos (Nutricionista, Bibliotecário e Cuidador de Aluno Especial);
- Regularização e implementação do Fundo Municipal de Educação;
- Contratos de 490 Profissionais de educação para suprir a carência até o concurso;
- Concurso programado para o início de 2020;
- Reajuste dos profissionais da Educação (de novembro de 2018 a dezembro de 2019, 35,45 %);
- 125 Geladeiras para escolas;
- Concurso de remoção de professores em duas etapas;
- Processo licitatório para compra de equipamentos esportivos para as escolas;
- Processo licitatório para compra de TVs 50', bebedouros, arquivos e armários para as escolas;

- Processo licitatório para compra de 500 cadeiras (com braço) para implantação de dois auditórios para a SEMED;
- Processo licitatório para compras de Instrumentos Musicais para a Orquestra Municipal;
- Processo licitatório para compra de kit multimídia para as escolas;
- Criação de 8 (oito) Polos Regionais para melhor assessoramento nas Unidades Escolares;

Atividades Pedagógicas e Parcerias.

- Calendário Único para toda Rede;
- Projeto em memória dos 440 anos de fundação da cidade de São Gonçalo;
- Encontros de formação para Profissionais da Educação;
- Aula Magna da Educação, inicio do ano letivo;
- CEDERJ- Ampliação de Cursos de Graduação (UAB);
- LITERANDO- Divulgação e incentivo ao conhecimento a História de São Gonçalo;
- Projeto Inovador com Crianças com Altas Habilidades (Preparação de Profissionais da Educação);
- Visitas as Escolas em Sábado Letivo (conhecimento da realidade de cada Unidade Escolar);
- Caravana da Matemática;
- Trupe da Redação;
- Festa Junina com todas as Escolas da Rede (unificada na Sede SEMED);
- Capacitação de Primeiros Socorros para Profissionais da Educação;
- Implantação do "Projeto História de Escola em Escola";
- Contação de Histórias em Escolas, no Shopping Partage e na Biblioteca Municipal;
- Cursos de Capacitação em Libras e Deficiência Visual;
- Curso de Capacitação em Microcefalia;
- Oficinas Olimpíada Brasileira de Astronomia (Escola Marcilio Dias 1º lugar- Medalha de Ouro);
- Expo Eco;
- FISG- Feira Integrada de São Gonçalo (Redes Municipal, Estadual e Privada);
- Convênios com Diversas Universidades;
- Curso de Graduação com a UFF para Servidores (Em Andamento);
- Projeto Produção de Verdurinhas no Leonor Correia;
- Cursos de Jardinagem e Orientação Ecológica (Portal da Ecologia);
- Lançamento do Projeto Alimentação Saudável nas Escolas;
- Jornada Pedagógica;
- Desfile Cívico de São Gonçalo- Primeira vez que as creches e UMEIs participaram;
- Parceria com a SEEDUC para um processo integrado das escolas públicas (municipais e estaduais);
- Parceria com a SEEDUC para a implantação de duas Escolas Cívico-Militar em São Gonçalo;
- Iniciada conversa para breve parceria com o Instituto IDO Roma/Itália (considerado o mais importante Centro de Tratamento de Autista do Mundo) para formação e acompanhamento no Centro de referencia em Autismo;
- Renovada a parceria com o instituto JCA para a EJA profissionalizante;
- Fase de assinatura de convênio/parceria com a UERJ para Professores da Rede Municipal que não possuem Graduação, por meio de concurso seletivo especial;

- Estudo do SIGED – Sistema de Gestão da Educação (lotacionograma);
- Aula inaugural 9º ano e preparação para o ingresso no Ensino Médio;
- Grupos de Estudos com os professores orientadores pedagógicos sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável;
- De Olho no Futuro. Tarde do Futuro – 9º ano do Ensino Fundamental;
- Elaboração, orientação para execução e monitoramento de dados da Prova Unificada de São Gonçalo – PROUSG;
- Dia D da Leitura nas Unidades de Ensino da Rede pública Municipal de Educação de São Gonçalo.
- Reuniões com todas as equipes diretivas das Unidades de Ensino da Rede Pública de São Gonçalo para a orientação e apresentação de dados obtidos no que tange a avaliação e o monitoramento de resultados, visando à melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Município;
- Curso PNAIC para professores alfabetizadores interessados – Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa;
- Programa Mais Alfabetização;
- Curso SAEB em Foco para os professores do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental – Língua Portuguesa e Matemática, visando suporte pedagógico para a melhoria no desempenho dos alunos na Prova Brasil;
- Feira de Aprendizagem "Troca troca dos saberes" nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo;
- Formatura PROERD (parceria com a PMRJ);
- Parceria com o TJRJ e PMRJ para operacionalização do Projeto: Patrulha Maria da Penha nas Unidades Escolares;
- Click Sustentável: Exposição 440 Olhares e Sala de Artes;
- Projetos: Seu Lixo Vale Cultura, Movimente-se (SESC), Movimente-se na Escola, Dia D: Escola em Debate, Ensinar em Todo Lugar, Caravana Canguru, Caravana OBMEP, Caravana Prova Brasil, Brinque Comigo, Agricultura Viva nas Escolas, Cidade Educanda, Caravana Tamojunto, Trupe Tamojunto, Recicla São Gonçalo, Uma História em Cada Escola;
- Oficinas Olimpíada Brasileira de Astronomia (Escola Municipal Marcílio Dias – 1º lugar – medalha de Ouro);
- INOVANÇA 2019;
- Mostra Cultural EJA;
- Encontros para apresentação dos resultados de IDEB (todas as Unidades de Ensino que oferecem 5º e 9º ano);
- Parcerias intersetoriais para a realização do programa Busca Ativa Escolar;
- Planejamento de ações e formação do programa Busca Ativa Escolar;
- Palestra para Orientadores Pedagógicos sobre a história dos bairros de SG;
- Estudo, avaliação e reformulação da Ficha Individual de Acompanhamento de Infrequência - FICAI junto aos representantes dos Conselhos Tutelares;
- Mesa de debates: O Processo e o Resultado das Medidas Socioeducativas nas Escolas;

- Articulação entre Conselhos Tutelares e Orientadores Educacionais em acordo com a área de abrangência;
- Visita ao CRIAAD – OEs;
- Participação nas Reuniões de Fluxo no Ministério Público do estado do Rio de Janeiro;
- Seminário "Família na Escola. Como vencer este desafio?";
- Oficina A Literatura Infantil aproximando a Família da Escola;
- Suporte pedagógico às Equipes Diretivas das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal;
- Orientação e avaliação de planos de reposição de aulas não ministradas em virtude de greve ou paralisações (2018 e 2019);
- Semana do Brincar;

- Participação na organização da Eleição do Conselho Tutelar;
- Formação Pedagógica para os novos Conselheiros Tutelares;
- Seminário Enfrentamento ao Abuso Sexual. Juventude Protegida;
- Literando São Gonçalo – evento de literatura nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de São Gonçalo;
- Elaboração e execução do Núcleo Acadêmico de Alimentação Escolar. Acompanhamento na alimentação dos estudantes e manipuladores de alimentos nas Unidades de Ensino;
- Recebimento, organização, distribuição e remanejamento dos livros enviados por meio do Programa Nacional do Livro Didático;
- Avaliação de propostas de livros didáticos para Rede Pública Municipal;
- Formação de Primeiros Socorros aos Professores interessados na temática;
- Articulação entre educação e saúde, com execução de atividades do Programa Saúde na Escola;
- Piquenique literário;
- Organização e execução da Olimpíada de Língua Portuguesa – etapa municipal;
- Cantata de Natal com crianças da Rede Pública Municipal e Orquestra Municipal;
- Projeto Escola em Debate, nas escolas com a Comunidade Escolar para avaliação do Ano Letivo 2019 e perspectivas para o Ano Letivo 2020;
- Planejamento com os Diretores para o ano de 2020 e avaliação de ações realizadas em 2019;
- Organização e sistematização de dados de matrículas na Rede Pública Municipal;
- Avaliação de todos os planos de reposição de aulas não ministradas em virtude de paralisação ou greve, para a garantia da duração da jornada de trabalho escolar anual em no mínimo duzentos dias letivos e carga horária de oitocentas horas de efetivo trabalho escolar;
- Diagnóstico das necessidades de toda Rede Pública Municipal, por meio da análise de dados advinda dos questionários preenchidos por todas as Unidades de Ensino, visando o atendimento das demandas em 2020;

São Gonçalo, 08 de janeiro de 2020.

ANEXO D – Termo de Consentimento

4.1 – Termo de consentimento com identificação

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) e/ou participar da pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado (a) "A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação", desenvolvida pela mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação: Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, *Mônica de Souza Motta*, CPF 015635007-60, telefone (21) 99624-8742, e-mail: monica_mtt2004@yahoo.com.br. Fui informado (a), ainda, de que a pesquisa é orientada pela Prof.ª Dr.ª Maria Tereza Goudard Tavares, professora da IES. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Tomei ciência dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais, é analisar as Políticas Públicas para a Educação Infantil no município de São Gonçalo Estado do Rio de Janeiro.

Fui também esclarecido (a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), sendo a minha colaboração feita por meio de entrevista semiestruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. Sem meu consentimento escrito, a pesquisadora não divulgará nenhum dado de pesquisa. Fui ainda informado (a) de que posso me retirar desse (a) estudo/pesquisa a qualquer momento, sem sofrer quaisquer constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

São Gonçalo, ____ de _____ de 2019.

Assinatura do (a) participante:_____

Assinatura da pesquisadora: _____

4.2 – Termo de consentimento de forma anônima

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) e/ou participar da pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado (a) "A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação", desenvolvida pela mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação: Processos Formativos e Desigualdades Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, *Mônica de Souza Motta*, CPF 015635007-60, telefone (21) 99624-8742, e-mail: monica_mtt2004@yahoo.com.br. Fui informado (a), ainda, de que a pesquisa é orientada pela Prof.ª Dr.ª Maria Tereza Goudard Tavares, professora da IES. Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Tomei ciência dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais, é analisar as Políticas Públicas para a Educação Infantil no município de São Gonçalo Estado do Rio de Janeiro.

Fui também esclarecido (a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), sendo a minha colaboração feita de **forma anônima**, por meio de entrevista semiestruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização, sendo garantido que nenhuma publicação partindo desta entrevista revelará o nome do participante da pesquisa. Sem meu consentimento escrito, a pesquisadora não divulgará nenhum dado de pesquisa no qual você seja identificado. Fui ainda informado (a) de que posso me retirar desse (a) estudo/pesquisa a qualquer momento, sem sofrer quaisquer constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

São Gonçalo, ____ de _____ de 2019.

Assinatura do (a) participante:_____

Assinatura da pesquisadora: _____

Comissão de Ética em Pesquisa da UERJ
Rua São Francisco Xavier, 524, sala 3020, bloco E, 3° andar
Maracanã, RJ

ANEXO E – Roteiro de Questões para as Entrevistas

A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação

O presente trabalho de pesquisa intenciona investigar a política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação, dedicando especial atenção ao cumprimento da meta 2 (Lei nº056/2006) e da meta 1 (Lei nº 658/2015), definidas nos respectivos Planos Municipais em consonância com os Planos Nacionais de Educação. Do ponto de vista teórico-metodológico, trata-se de uma pesquisa qualitativa, com base em fontes documentais, conforme aponta Minayo (2007). O município de São Gonçalo apresenta uma estimativa populacional, conforme dados do IBGE, no ano de 2018, na margem de mais de um milhão de habitantes, cerca de: 1.077.687 pessoas, marcado por profundas desigualdades sociais e educacionais, se apresenta como um lócus privilegiado de investigação, sobretudo pela escassa produção teórica sobre os efeitos e repercussões dos Planos Municipais de Educação no que se refere à universalização e ampliação na oferta de vagas para a Educação Infantil numa perspectiva da garantia do direito à educação aos "pequenos" (TAVARES, 2008) em São Gonçalo.

Palavras-chave: política da educação infantil; plano municipal de educação; direito à educação.

Objetivo Geral

- Analisar os avanços e os limites relativos ao direito à Educação Infantil nos contextos dos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ.

Objetivos Específicos

- Investigar como foram elaboradas e implementadas as metas nos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ referentes ao direito da Educação Infantil;

- Analisar se as metas determinadas nos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ, com especial atenção à universalização e ampliação das vagas no segmento da Educação infantil, tem sido implementadas.

Questões investigativas

- Quais os avanços e os limites que podem ser evidenciados em relação ao direito a Educação Infantil, no município, após a aprovação e publicação dos respectivos Planos Municipais de Educação de São Gonçalo/RJ?

- Investigar se as metas referentes ao direito à Educação Infantil, com especial recorte apontado para a universalização e ampliação das vagas neste segmento, definidas nos respectivos Planos Municipais de Educação foram implementadas?

ROTEIRO PARA A ENTREVISTA

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO	
Nome:	Idade:
Sexo:	Profissão:
Formação Acadêmica:_____ _____ _____	Possui matrícula pública na rede municipal de educação de São Gonçalo: ( ) Sim Qual função:_____ ( ) Não
Atualmente qual função você exerce na rede municipal de educação de SG?_____	Tempo de serviço na rede municipal de educação de São Gonçalo: _____ Qual função/segmento/setor: _____ _____

REFLEXÕES DIRECIONADAS

1	No período de formulação e implementação do 1º Plano Municipal de Educação, referente ao decênio 2006/2015, você exercia algum cargo na equipe da Secretaria Municipal de Educação de São Gonçalo? Em caso positivo, qual cargo? _____ E na formulação e implementação do 2º Plano Municipal de Educação, referente ao período de 2015/2024 qual cargo você exerceu ou está exercendo? _____
2	Quanto tempo ficou no(s) cargo(s) relatados? _____
3	Você poderia situar quais foram às motivações para o seu convite/escolha para os cargos declarados? Você teve autonomia de trabalho? Houve pressões político-partidárias durante o exercício do cargo? Em caso afirmativo de que tipo? _____ _____ _____ _____
4	Como você avaliou ou avalia esse (s) período(s)? _____ _____ _____ _____ _____ _____
5	Quais foram os avanços e/ou os retrocesso desse (s) período(s)? _____ _____ _____ _____ _____ _____
6	Você considera que os Planos Municipais de Educação trouxeram avanços no que se refere ao direito à Educação Infantil no município de São Gonçalo? Em caso positivo, quais seriam esses

	avanços? E caso negativo, quais seriam? _____ _____ _____ _____ _____ _____ _____
7	Referente ao 1° Plano Municipal de Educação (Lei nº56/2006) Período: 2006/2015 - **Meta 2:** *Observado os dados do Censo Escolar, ampliar o atendimento, de forma a alcançar até o final da década, a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 70% de 04 a 05 anos e onze meses em instituições públicas municipais, ou ainda através de convênios, parcerias ou termos de cooperação.* Como você avalia esse indicativo para a rede municipal de educação de São Gonçalo? _____ _____ _____ _____ _____ _____
8	Referente ao 2º Plano Municipal de Educação (Lei nº 658/2015) Período: 2015/2024 **Meta 1:** *Universalizar e garantir, 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, 70% (setenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o 3º (terceiro ano) do início da vigência deste PME, adequando as unidades existentes a padrões de infraestrutura para atender às características singulares da Educação Infantil.* *Como você avalia esse indicativo para a rede municipal de educação de São Gonçalo?* _____ _____ _____ _____ _____

Comentários

São Gonçalo, ___ de fevereiro de 2020.