

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL**

Juliana Andrade Vieira

**A JUDICIALIZAÇÃO DO ACESSO À CRECHE NO MUNICÍPIO DE
SANTO ANDRÉ/SP: DESAFIOS DOS GESTORES PARA UM
ATENDIMENTO DE QUALIDADE.**

**São Caetano do Sul
2020**

JULIANA ANDRADE VIEIRA

**A JUDICIALIZAÇÃO DO ACESSO À CRECHE NO MUNICÍPIO DE
SANTO ANDRÉ/SP: DESAFIOS DOS GESTORES PARA UM
ATENDIMENTO DE QUALIDADE.**

**Trabalho de Final de Curso apresentado ao
Programa de Pós-Graduação em Educação –
Mestrado Profissional - da Universidade
Municipal de São Caetano do Sul como
requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Educação.**

**Área de concentração: Formação de
Professores e Gestores**

Orientadora: Profa. Dra. SANNY SILVA DA ROSA

**São Caetano do Sul
2020**

FICHA CATALOGRÁFICA

VIEIRA, Juliana Andrade.

A judicialização do acesso à creche no município de Santo André/SP: desafios dos gestores para um atendimento de qualidade/Juliana Andrade Vieira – São Caetano do Sul – USCS, 2020.

171f.

Orientadora: Sanny Silva da Rosa

Dissertação (mestrado) – USCS, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Programa de Mestrado Profissional em Educação, 2020.

1. Judicialização 2. Creches. 3. Qualidade da Educação. 4. Gestão Escolar 5. Santo André.

I. Do direito à Educação Infantil à judicialização

II. A qualidade da Educação Infantil

III. Universidade Municipal de São Caetano do Sul

Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul

Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

Pró-reitora de Pós-graduação e Pesquisa

Profa. Dra. Maria do Carmo Romeiro

Gestão do Programa de Pós-graduação em Educação

Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda

Profa. Dra. Ana Sílvia Moço Aparício

Trabalho Final de Curso defendido e aprovado em 06/08/2020 pela Banca Examinadora constituída pelos professores

Profa. Dra. Sanny Silva da Rosa (USCS)

Prof. Dr. Rodnei Pereira (USCS)

Prof. Dr. Salomão Barros Ximenes (UFABC)

Dedico este trabalho

Às pessoas que sempre estudaram na escola pública, como eu, e que acreditam na qualidade da educação pública e lutam por ela.

AGRADECIMENTOS

À Deus pelo seu infinito amor e misericórdia, pela oportunidade de crescer e de atingir essa conquista, me fortalecendo, e iluminando a cada passo do caminho.

Ao meu marido e melhor amigo Douglas, por me ajudar em várias etapas desse estudo, pela compreensão dos dias em que eu não saía mais do escritório, e pelo estímulo a sempre continuar, apesar das adversidades. Sem ele, com certeza, eu não estaria realizando essa empreitada.

Ao meus pais Maria e Gildásio, por tudo que sou hoje, por trilhar o caminho da educação pública, pelos socorros e pelo apoio e incentivo em cada momento que eu precisei. Vocês são a grande inspiração da minha vida e também para continuar essa jornada.

À minha orientadora Profa. Dra. Sanny Silva da Rosa, que foi fundamental para concluir esse trabalho. Agradeço imensamente todo carinho, atenção, paciência, ensinamentos que eu vou levar para a vida, e por acreditar em mim, nos momentos em que eu mesmo não acreditava. Sem palavras para agradecer!!

Aos professores da Banca Examinadora, Profa. Dra. Marta Regina Paulo da Silva e Prof. Dr. Rodnei Pereira, pelas contribuições tão importantes para a composição desse trabalho, e já agradeço também ao Prof. Dr. Salomão Barros Ximenes pelas futuras contribuições, tenho certeza que serão igualmente valiosas.

Ao Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda, por participar dos Workshops, em que passou recomendações relevantes para dar continuidade ao trabalho.

Aos parceiros do mestrado, em especial a Patrícia e a Lara, pela cumplicidade, amizade e auxílios, vocês são incríveis!

À Secretaria de Educação de Santo André por autorizar esse estudo e aos profissionais que permitiram que esta pesquisa se concretizasse, em particular a Eloisa Estrela Oliveira, a Daniela Cristina Henriques, a Mara Lucia Sbrana Rosendo e à Silvia Regina Grokowski Baldijão, vocês merecem várias caixas de bombons!!

Às gestoras que participaram nas entrevistas e se disponibilizaram tão prontamente e também as gestoras que responderam aos questionários das creches de Santo André (duas vezes), meu muito obrigado!

À Prefeitura de Santo André em parceria com a Universidade Municipal de São Caetano do Sul pela bolsa concedida que fez a diferença.

E às minhas gatinhas Sindel e Catariana pelo companheirismo, muitas vezes ficando comigo até tarde da noite.

“Tudo o que temos de decidir é o que fazer
com o tempo que nos é dado.”

J.R.R. Tolkien

RESUMO

Esta dissertação tem como tema a judicialização de acesso às vagas em creches municipais de Santo André, município localizado na região do ABC Paulista, SP. O objetivo geral da pesquisa foi conhecer os desafios relacionados à qualidade do atendimento em creches apontados pelas gestoras frente às dificuldades geradas pela insuficiência de vagas. Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa se caracterizou como um estudo de caso, de abordagem qualitativa, que combinou diferentes técnicas de coleta de dados para atingir os objetivos específicos: i) pesquisa documental, visando o mapeamento da distribuição das matrículas por liminares entre 43 creches municipais nos anos de 2018 e 2019; ii) questionário aplicado à totalidade das gestoras de creche com o objetivo de identificar os pontos críticos relacionados à qualidade do atendimento com base nos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (IQEI) do Ministério da Educação (2009); iii) realização de Grupo de Discussão com as diretoras das cinco creches com maior número de matrículas por liminares nos anos de 2018 e 2019, para conhecer os desafios da gestão escolar relacionados à qualidade do atendimento. Os resultados evidenciaram que, das sete dimensões de qualidade avaliadas, as principais dificuldades relacionam-se à insuficiência e/ou inadequação dos espaços, materiais e mobiliário e à formação e condições de trabalho dos profissionais que atuam nas creches municipais de Santo André. Os principais desafios apontados referem-se às estratégias necessárias para lidar com berçários superlotados, com a elevada proporção criança/adulto e com a adaptação de ambientes, fatores que acabam afetando a qualidade das experiências de aprendizagem e as interações das crianças com o meio natural e social que as creches deveriam prover. O estudo permite afirmar que as dimensões de qualidade que dependem do trabalho e comprometimento dos profissionais que atuam nas creches, em geral, estão em um “bom caminho”; contudo, aquelas que dependem diretamente do investimento e dos cuidados do poder público merecem ainda muita “atenção”, especialmente nas unidades que atendem a população mais vulnerável do município de Santo André. Conclui-se, assim, que o fenômeno da judicialização da educação em creches agrava as carências existentes pela incapacidade do Estado de arcar plenamente com seu dever no que tange à educação infantil. Como produto desta pesquisa, propõe-se a produção de um documentário visando ampliar o alcance dos conhecimentos sobre a problemática estudada e impulsionar as mudanças necessárias para fazer valer os direitos das crianças à proteção e a uma educação infantil com qualidade social.

Palavras-chave: Judicialização. Creches. Qualidade da Educação. Gestão Escolar. Santo André.

ABSTRACT

The issue of this research work is the judicialization of access to public daycare centers in Santo André, municipality located at the region of ABC Paulista, SP. Its main goal was to understand the challenges related to quality of education pointed out by school managers in view of insufficient school places in public daycare centers. Regarding to methodological procedures, this research might be characterized as a qualitative exploratory study that combined different data collection procedures to achieve the following specific objectives: i) mapping the distribution of enrollments by court injunctions among 43 municipal daycare centers between 2018 and 2019 through a documentary research aimed at; ii) questionnaire applied to the totality of public day care centers principals in order to identify critical aspects related to quality education, based on Early Education Quality Indicators (IQEI) of the Ministry of Education (2009); iii) a Discussion Group held with principals of the top five day-care centers in number of enrolments under injunctions in 2018 and 2019, to grasp the challenges of school management related to quality of care. The findings showed that, among the seven dimensions of quality, the main difficulties are related to the insufficiency and / or inadequacy of spaces, materials and furniture and also to teachers training and professionals work conditions in daycare centers of Santo André. The main challenges pointed out by them refer to necessary strategies to deal with overcrowded nurseries, high child / adult rates and adaptation of school environments, which are factors that end up affecting children's quality of learning and their interactions with natural and social environment that daycare centers are supposed to provide. The study allows us to affirm that from all quality dimensions assessed the ones that depend on professionals commitment were evaluated as going in a "good way"; however, those that depend directly on public authorities investment and care still deserve a lot of "attention", especially in units that receive most vulnerable population of the municipality. Therefore, it may be concluded that the phenomenon of judicialization of education in daycare centers worsen the existing needs due to State's inability to shoulder its duty with regard to early childhood education. As a product of this investigation, we propose the production of a documentary aimed at expanding the knowledge on the issue and at promoting necessary changes in order to guarantee children's rights to protection and to a social quality of education.

Keywords: Judicialization. Nurseries. Quality of Education. School Management. Santo André.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Etapas da judicialização da educação infantil e seus efeitos	62
Figura 2	Frequência escolar de crianças de baixa renda, de 0 a 3 anos no conjunto da população – Santo André, 2013	102
Figura 3	Localização das creches – Santo André, 2013	103

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Pesquisas Correlatas (2008 – 2019)	41
Quadro 2	Trabalhos selecionados – Subgrupo Artigos - “Judicialização AND Creches”.....	42
Quadro 3	Trabalhos selecionados – Subgrupos Dissertações e Tese - “Judicialização AND Creches”.....	45
Quadro 4	Trabalhos selecionados – Subgrupo Artigos - “Qualidade da Educação Infantil”.....	47
Quadro 5	Trabalhos selecionados – Subgrupo Dissertação e Tese - “Qualidade da Educação Infantil”.	47
Quadro 6	Comparação entre RCNEI (1998) e PNQI (2006).....	67
Quadro 7	Proporção do número de crianças por adulto	69
Quadro 8	Publicações/documentos do MEC relacionados à qualidade da EI	86
Quadro 9	Dimensão Planejamento Institucional	90
Quadro 10	Dimensão Multiplicidade de experiências e linguagens	91
Quadro 11	Dimensão Interações.....	92
Quadro 12	Dimensão Promoção da Saúde	92
Quadro 13	Dimensão Espaços, Materiais e Mobiliários	93
Quadro 14	Dimensão Formação e Condições de trabalho dos professores e demais funcionários.....	93
Quadro 15	Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.....	94
Quadro 16	Creches e Gestoras da Pesquisa	99
Quadro 17	Número de matrículas em creches – Santo André, 2013.....	104
Quadro 18	Creches públicas de Santo André: localização e o número de matrículas por liminar (2018 e 2019)	104
Quadro 19	Evolução de creches públicas e matrículas em Santo André.....	109
Quadro 20	Número de crianças em lista de espera de 2020, nas cinco creches com maior número de matrículas por liminar	110
Quadro 21	Caracterização das creches de Santo André.....	114
Quadro 22	Evolução do número de matrículas por liminar (2018-2020).....	116
Quadro 23	Tempo de atuação das gestoras do GD	137

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Os cinco bairros com maior número de liminares de Santo André	106
Gráfico 2	Avaliação das dimensões de Qualidade pelos gestores de creches de Santo André.....	118
Gráfico 3	Avaliação das dimensões de Qualidade pelos gestores das 10 creches de Santo André com maior número de liminares	119
Gráfico 4	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 1.....	121
Gráfico 5	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 2.....	124
Gráfico 6	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 3.....	126
Gráfico 7	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 4.....	128
Gráfico 8	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 5.....	130
Gráfico 9	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 6.....	132
Gráfico 10	Avaliação das repostas dos questionários - Dimensão 7.....	136

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI Agente de Desenvolvimento Infantil

AP Assistente Pedagógica

BDTD Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CAPES Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQi Custo Aluno-Qualidade inicial

CEB Câmara de Educação Básica

CF Constituição Federal de 1988

CNE Conselho Nacional de Educação

CRAISA Companhia Regional de Abastecimento Integrado de Santo André

DCNEI Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

DUE Diretora de Unidade Escolar

ECA Estatuto da Criança e do Adolescente

EI Educação Infantil

EJA Educação de Jovens e Adultos

EMEIEF Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental

FUNDEB Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica

FUNDEF Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental

GD Grupo de Discussão

IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IQEI Indicadores da Qualidade na Educação Infantil

LDB Lei de Diretrizes e Bases

MEC Ministério da Educação e Cultura

OT Organização de Trabalho

PEC Proposta de Emenda Constitucional

PME Plano Municipal de Educação

PNE Plano Nacional da Educação

PNQEI Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil

RCNEI Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil

RPS Reunião Pedagógica Semanal

SE Secretaria de Educação

UFABC Universidade Federal do ABC

UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul

ZDP Zona de Desenvolvimento Proximal

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	35
1 INTRODUÇÃO	39
2 DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL À JUDICIALIZAÇÃO	50
2.1 As creches no Brasil: uma história de luta por direitos.....	50
2.2 O direito à creche a partir da CF de 1988.....	54
2.3 Judicialização: tensão entre direitos.....	60
3 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMO UM DIREITO	73
3.1 O conceito de infância ao longo da história.....	74
3.2 O papel da creche no desenvolvimento da criança.....	80
3.3 Qualidade da Educação Infantil: o que dizem os documentos.....	85
4 METODOLOGIA	97
4.1 Os caminhos metodológicos da pesquisa.....	97
4.2 Contexto da pesquisa – O Município de Santo André.....	101
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS:	
“QUANDO UM PROBLEMA AFETA A UM, AFETA A TODOS”	113
5.1 O que os indicadores apontam?.....	113
5.1.1 Dimensão 1 – Planejamento Institucional.....	120
5.1.2 Dimensão 2 – Multiplicidade de Experiências e Linguagens.....	123
5.1.3 Dimensão 3 – Interações.....	125
5.1.4 Dimensão 4 – Promoção da Saúde.....	127
5.1.5 Dimensão 5 – Espaços, Materiais e Mobiliários.....	129
5.1.6 Dimensão 6 – Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais	131
5.1.7 Dimensão 7 – Cooperação e Troca com as Famílias e participação na rede de proteção social.....	135
5.2 Grupo de Discussão – A realidade da Judicialização em Santo André.....	137
5.2.1 Judicialização	138
5.2.2 Qualidade	142
6 PRODUTO: CRECHES, SEMPRE CABE MAIS UM?	151
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
REFERÊNCIAS	157

APÊNDICES	164
APÊNDICE A – Questionário aplicado às gestoras de creche.....	164
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	168
APÊNDICE C – Roteiro do Grupo de Discussão	169
APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista	170
APÊNDICE E – Autorização para realização da pesquisa.....	171

APRESENTAÇÃO

*“Se a educação sozinha não transforma a sociedade,
sem ela tampouco a sociedade muda”.*
Paulo Freire.

Minha trajetória profissional na educação inicia-se enquanto estava cursando Ciência e Tecnologia na Universidade Federal do ABC e precisei começar a trabalhar. Por meio de um concurso público, fui chamada, em 2010, para atuar na Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo, na função de Auxiliar em Educação, em uma creche, na qual trabalhei por quatro anos. Ali foi onde conheci melhor a profissão, me encantando e decidindo deixar minha futura carreira em engenharia e abraçar a de professora, ingressando, posteriormente, no curso de Licenciatura em Pedagogia.

Muitos membros da minha família têm carreira ligada ao magistério: minha mãe cursou Letras, sendo professora no EJA; várias primas são professoras e coordenadoras pedagógicas em creches e escolas de ensino fundamental nas Prefeituras de Santo André, Ribeirão Pires e São Paulo. Todos sempre me incentivaram a fazer Pedagogia, porém, eu sabia, apesar de não ter vivenciado, as enormes dificuldades que a profissão enfrenta, pois acompanhava o relato da minha família dia-a-dia.

Sentia que eu não tinha vocação, e apesar de gostar de criança - como muitas das pessoas pensam ser essencial para a carreira - compreendi que as exigências da profissão vão muito além do simples “gostar de criança”. É preciso um envolvimento integral com a criança, conhecê-la e interpretar sua realidade. E como forma de rebelar-me, escolhi outra profissão, que, em meu triste enganar, achava que corresponderia aos meus anseios profissionais.

Iniciei minha carreira numa creche localizada no Riacho Grande em São Bernardo do Campo, considerada a maior no Município, onde encontrei profissionais maravilhosas que, em seu anonimato, mostraram o quão incrível e surpreendente a educação pode ser. O meu primeiro ano foi suficiente para abandonar a faculdade e o desejo de fazer engenharia e inscrever-me para a licenciatura em Pedagogia. E, a cada ano, fui desvelando novos caminhos e querendo cada vez mais fazer parte do universo da educação.

Ao contrário do que acontece com muitos ingressantes na faculdade de Pedagogia que o fazem acreditando que estão prestes se tornarem “Alices no país das Maravilhas”, eu já sabia muito bem no que estava me envolvendo. Já como estudante, antevia que, a cada ano letivo, viriam novas histórias, contextos, personalidades diferentes e bagagens diversas, para quem buscaria (e assim procuro fazer) oferecer um exercício de libertação pela aprendizagem, em que cada criança por meio da aprendizagem pudesse, progressivamente, ser livre em sua cultura, em construir suas ideias e alcançar sua emancipação e autonomia.

Sei que ainda existem barreiras conflitantes em sala de aula- muitas vezes advindas de fora dela, com sistemas que querem, de forma embrutecedora, engessar a educação. É preciso buscar alternativas, refletir sobre a prática, e, como a frase de Paulo Freire (em epígrafe) esclarece, acreditarmos na importância e capacidade de transformação da educação.

Dessa forma, entendo a Educação Infantil como a base para a formação do ser humano, sendo um dos períodos mais importantes de desenvolvimento. Logo, é uma enorme responsabilidade em nossas mãos, em que é preciso ousar, buscar alternativas, pesquisar, refletir e se reinventar, para alcançar o aprendizado de cada criança.

Apaixonada pela Educação Infantil, agora não me vejo fazendo outra coisa senão lecionar, não me vejo mais presa atrás de uma mesa ou fazendo algo excessivamente tecnicista. Atualmente, sou professora concursada na Prefeitura Municipal de Santo André, cidade onde nasci e resido, sempre trabalhando em creche. Também atuo como professora no Município de São Bernardo do Campo na pré-escola, desde julho de 2018.

Vivenciando essa realidade das creches, tenho observado e aprendido a lidar com vários desafios que permeiam esse contexto. Um dos desafios relaciona-se, principalmente, a um aspecto do cenário das creches do Município de Santo André: o aumento do número de liminares, questão de extrema importância ligada ao meu cotidiano e de todas as creches onde já trabalhei. Esse aumento me levou a desenvolver este projeto de pesquisa para o mestrado.

Venho observando uma crescente onda de liminares por vagas, principalmente em locais onde se encontra uma comunidade mais carente. Essa situação hoje imprime obstáculos aos professores, gestores e demais funcionários das creches, dificultando as atividades cotidianas no ambiente escolar, devido a exceder do número

de crianças em sala. Assim, com a intenção de investigar esse fato e conhecer como vem sendo tratado nas creches, o presente trabalho visa a buscar identificar essas dificuldades que limitam uma educação de qualidade.

Como diz Cury (2009, p. 43), “Vale lembrar que não está se pretendendo que todo e qualquer profissional da educação tenha o conhecimento do Direito. No entanto, toda legislação que lhe diga respeito diretamente não pode ser ignorada”. Dessa forma, a intenção deste trabalho é contribuir com conhecimentos para que professores, como eu, que vivem essa inquietude e dificuldades diárias na educação, possam transformá-los em ferramentas e argumentos necessários para enfrentar e lutar por melhores condições de trabalho e atendimento na Educação Infantil.

1 INTRODUÇÃO

*“Pois quando dermos o primeiro passo,
temos que entender que isso define muita coisa,
por isso faça valer a pena.”
Gilson Fernandes*

Este trabalho de pesquisa aborda o fenômeno da judicialização do acesso à educação infantil, o qual tem se tornado, progressivamente, assunto em pauta em razão de sua grande relevância no contexto atual. Presente na Educação Infantil, mais especificamente nas creches, esse fenômeno pode ser designado como um sintoma de um problema crônico no Brasil e se deve ao histórico conflito entre igualdade de oportunidades e igualdade de condições, apontado, há muito, por diversos autores, como Sônia Kramer (1995), Kuhlmann Jr. (2000), Campos e Rosemberg (2009).

A Prefeitura Municipal de Santo André encontra-se inserida nesse cenário, com um intenso e crescente número de liminares em suas creches. As liminares por vaga constituem-se numa ordem judicial, solicitada pelo responsável da criança, via Defensoria Pública, para que possa ingressar na creche, o que no caso de Santo André, tem efeito imediato. Dessa forma, é judicializado o processo de vagas em creches.

Essa reivindicação do direito à Educação Infantil é legítima, conquistado desde a Constituição Federal de 1988. Porém, a judicialização pelo acesso às vagas só demonstra a distância que ainda existe entre a proclamação de direitos e sua aplicabilidade; pois, para garanti-los, mediante a insuficiência de vagas no município estudado, é preciso que muitas famílias recorram a meios jurídicos, o que aclara as históricas desigualdades sociais que penalizam a população que mais depende das iniciativas do Estado.

A crescente demanda de liminares pelo direito ao acesso à creche afeta não somente as crianças de 0 a 3 anos, mas também os profissionais e funcionários que nela atuam, que são submetidos a cargas fatigantes de trabalho, com salas superlotadas. A dificuldade das Prefeituras para atender essa demanda reflete-se no cotidiano das creches, na busca por adequações que comprometem a qualidade do atendimento às crianças.

Embora existam documentos como Indicadores e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil, entre outros de que este trabalho tratará, uma leitura atenta

deles evidencia os desafios colocados para atingir a qualidade esperada e os obstáculos gerados pela judicialização. Diante desse cenário, formulou-se a seguinte questão que orienta esta pesquisa: Quais os desafios enfrentados pelas gestoras de creches frente à judicialização de acesso às vagas em Santo André?

A partir dessa questão-problema, **o objetivo geral** deste trabalho é: Conhecer os desafios apontados pelas gestoras diante das dificuldades geradas pela insuficiência de vagas nas creches municipais de Santo André.

Para atingir o objetivo geral, a pesquisa se desdobra nos seguintes **objetivos específicos**:

- Compreender o fenômeno da judicialização do acesso à Educação Infantil no Brasil, no contexto da ampliação de direitos expressos na legislação;
- Mapear o fenômeno da judicialização do acesso às creches públicas do município de Santo André;
- Identificar os pontos críticos relacionados aos padrões mínimos de qualidade do atendimento em creche decorrentes das matrículas por liminares na perspectiva dos gestores.

Trata-se de um estudo de caso que emprega uma abordagem metodológica qualitativa. Os procedimentos técnicos para coleta de dados compõem-se de: a) análise de documentos (IBGE e Secretaria de Santo André), com vistas ao mapeamento das liminares/atendimento em creches; b) aplicação de questionários a gestores de creches, para identificação de pontos críticos relacionados aos padrões mínimos de qualidade do atendimento; c) Grupo de Discussão, para conhecer os desafios apontados pelas gestoras frente ao fenômeno da judicialização.

O Referencial teórico do trabalho está pautado principalmente nas contribuições de Carlos R. J. Cury, Izabel Galvão, Philippe Ariès, Fúlvia Rosemberg, Maria Lúcia A. Machado, Maria M. Campos, Marta K. de Oliveira, Moysés Kuhlmann Jr, Rodrigo A. de Victor, Salomão B. Ximenes, William A. Corsaro e Yves de La Taille.

Tomamos também como referência a legislação brasileira mais ampla, como a Constituição Federal (1998), a Lei de Diretrizes e Bases (1996), o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), além dos seguintes documentos oficiais publicados pelo Ministério da Educação (MEC): Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2006); Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009); Diretrizes

Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2006).

Para situar este estudo no contexto das produções acadêmicas sobre o tema, foi realizado um levantamento, referente ao período de 2008 a 2019, no banco de dissertações e teses da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior); na BDTD (Biblioteca Digital de Teses e Dissertações); no portal da Scielo (Scientific Electronic Library Online) e no Google Acadêmico.

Para tanto, primeiramente, foram utilizadas as palavras-chave “Judicialização” e “Qualidade da Educação”, abrindo um leque extenso, com vários trabalhos que não se referiam diretamente à temática deste estudo. Com o propósito de refinar as buscas, utilizaram-se as palavras-chave: “Judicialização *AND* Creches” e “Qualidade da educação infantil”. Nessa busca, diversos estudos foram encontrados, contudo, apenas 15 foram selecionados por estarem mais diretamente relacionados ao propósito da investigação, sendo 8 artigos, 5 dissertações e 2 teses. O quadro 1 evidencia uma síntese do número de pesquisas correlatas obtidas por meio das palavras-chave utilizadas nas duas buscas iniciais.

Quadro 1 – Pesquisas Correlatas (2008 – 2019)

Base de Dados	Palavras-chave	
	“Judicialização <i>AND</i> Creches”	“Qualidade da Educação Infantil”
CAPES	13	31
BDTD	8	689
SCIELO	2	11
Google Acadêmico	1170	2110

Fonte: Elaborado pela autora.

Os trabalhos considerados pertinentes ao tema foram organizados em novos quadros, conforme as palavras-chave que orientaram a busca, a saber:

- Quadro 2 (artigos) e Quadro 3 (Dissertações e teses), reunindo os estudos encontrados sob a ótica da primeira palavra-chave - “Judicialização *AND* Creches” .
- Quadro 4 (artigos) e Quadro 5 (Dissertações e teses), reunindo os estudos encontrados sob a ótica da segunda palavra-chave – “Qualidade da Educação Infantil”.

Desse levantamento, apenas uma pesquisa trata diretamente da Prefeitura de Santo André; outras tratam de diferentes municípios da Região Metropolitana paulista, como Mauá e São Paulo, sendo relativamente poucos os que se aproximam, de forma explícita, da intencionalidade deste trabalho.

As pesquisas, no geral, apresentam análises sobre a judicialização e qualidade da educação infantil a partir de diferentes perspectivas, com foco na defesa desses direitos e todas apontam problemas importantes a serem superados. Chamou a atenção que nenhuma delas teve como foco a visão dos gestores a respeito do problema da garantia do direito à creche sem descuidar do “padrão mínimo de qualidade”.

Segue a concentração de artigos, respectivos a esse recorte cronológico designado, tanto no campo da Educação, como no Direito, no Quadro 2:

Quadro 2 – Trabalhos selecionados - Subgrupo Artigos - “Judicialização AND Creches”

“Judicialização AND Creches”			
Tipo de pesquisa	Título da Pesquisa	Nome do autor	Ano de Publicação ou Defesa.
Artigo	A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores	CHRISPINO; CHRISPINO	2008
Artigo	A judicialização da Educação	CURY; FERREIRA	2009
Artigo	Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática	BARROSO	2012
Artigo	Judicialização da educação: interferência judicial aprofunda desigualdade no acesso em creche por quem mais precisa dele	LOMBARDI	2014
Artigo	Litígio estratégico para a mudança do padrão decisório em direitos sociais: ações coletivas sobre educação infantil em São Paulo	RIZZI; XIMENES	2014
Artigo	A judicialização das Políticas Públicas e o Direito a Educação Infantil	TAPOROSKY; SILVEIRA	2019

Fonte: Elaborado pela autora

Os artigos de Chrispino e Chrispino (2008), Cury e Ferreira (2009), Barroso (2012), Lombardi (2014), Rizzi e Ximenes (2014), Taporosky e Silveira (2019), foram de suma importância para o desenvolvimento deste trabalho, trazendo conceitos relevantes para a compreensão sobre o cenário da judicialização, por esclarecem os pontos e contrapontos do tema em questão.

No artigo “A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores” , Álvaro Chrispino e Raquel S.P. Chrispino (2008) contemplam os principais casos de judicialização das relações escolares, contribuindo para este

estudo ao salientarem a questão de os profissionais da educação não estarem conseguindo lidar com todas as variáveis que circundam o âmbito escolar. Os referidos artigos ainda trouxeram uma caracterização da judicialização das relações escolares: “[...] ação da Justiça no universo da escola e das relações escolares, resultando em condenações das mais variadas” (CHRISPINO; CHRISPINO, 2008, p.9). Nesse trabalho, os autores fazem severas críticas, não aos agentes, mas às implicações derivadas dessas demandas.

Em “A judicialização da Educação”, Cury e Ferreira (2009) relacionam o problema da judicialização diretamente com o histórico de ampliação dos direitos à educação. Os autores buscam oferecer um panorama dos cenários da escola em que a judicialização acontece, apontando seus efeitos no âmbito escolar e concluindo que: “A ausência de política pública que garanta o processo educacional, realizada de forma sistemática pela escola, acaba por acarretar medidas judiciais que interferem no cotidiano educacional” (CURY; FERREIRA, 2009, p. 44).

Na mesma linha de raciocínio, mas com escopo maior, no artigo Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática, Barroso (2012, p. 24) aborda o fortalecimento do poder judiciário, por meio da democratização do país, uma vez que, “o ambiente democrático reavivou a cidadania, dando maior nível de informação e de consciência de direitos a amplos segmentos da população, que passaram a buscar a proteção de seus interesses perante juízes e tribunais.” (BARROSO, 2012, p. 3).

Lombardi¹ (2014), no artigo “Judicialização da educação: interferência judicial” aprofunda desigualdade no acesso em creche por quem mais precisa dele, aborda a “escalada” da judicialização da educação pública municipal entre aqueles que estão em situação de desigualdade social, aprofundando o tema das questões sociais.

Rizzi e Ximenes (2014) contribuem para o aprofundamento dessas reflexões no artigo Litígio estratégico para a mudança do padrão decisório em direitos sociais: ações coletivas sobre educação infantil em São Paulo. Os autores contemplam esse cenário das judicializações, levantando importantes questões, como, por exemplo, ao observarem que “a maneira excessivamente individualista de enxergar problemas que muitas vezes são coletivos parece dificultar a apreciação judicial de direitos sociais” (p.4).

¹ O autor, na época, ocupava o cargo de Secretário da Educação do município de Limeira (SP)

No artigo “A judicialização das políticas públicas e o direito à Educação Infantil”, as autoras tratam da separação dos poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – defendendo que se faz “imperiosa a delimitação dos controles a fim de evitar a intromissão de um no que se poderia chamar de núcleo essencial do outro” (JACOB, 2013, p.239 apud TAPAROSKY, 2019 p.300). Argumentam que, ao controlar as políticas públicas, como acontece no caso das liminares, o Poder Judiciário ofende o princípio de separação dos poderes, frente à interferência administrativa. O estudo também interpela sobre a ameaça que a judicialização traz à Teoria da Reserva do Possível, em que a “efetividade dos direitos fundamentais sociais dependeria da disponibilidade financeira do Estado”, que determina não ser possível fazer investimentos quando não existem recursos disponíveis ou suficientes (CANELA JUNIOR, 2013, p.232 apud TAPAROSKY, 2019 p.303).

Os conceitos e argumentos acerca da judicialização, tanto sob o prisma do direito, como da educação, só demonstram a real complexidade do tema, apontando, para os pesquisadores da área, a importância de não se precipitarem em firmar posições sem antes deliberar sobre os diversos desdobramentos que circundam essa problemática.

O segundo subgrupo de estudos correlatos reúne as dissertações e teses encontradas nos bancos de dados consultados entre 2008 e 2019. É possível perceber, pelo Quadro 3, que as produções sobre o tema se intensificaram nos últimos três anos, chamando a atenção de pesquisadores de diferentes campos do conhecimento, como Políticas Públicas, Administração Pública, Direito e Educação.

Quadro 3 – Trabalhos selecionados – Subgrupo Dissertações e Tese - “Judicialização AND Creches”

“Judicialização AND Creches”			
Tipo de pesquisa	Título da Pesquisa	Nome do autor	Ano de Publicação ou Defesa.
Dissertação	Análise dos efeitos da judicialização da política pública de educação infantil: o caso de Santo André (SP)	SANTOS	2014
Dissertação	A Judicialização do direito à educação: o caso brasileiro sob a perspectiva da mobilização social	ERHARDT	2017
Dissertação	A judicialização na expansão das vagas em creches: o diálogo entre poder judiciário e poder executivo	ROSÁRIO	2017
Tese	Creche: do direito à educação à judicialização da vaga	POLONI	2017
Dissertação	O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores	JOCHI	2018
Dissertação	Defensoria pública na judicialização da educação infantil no município de São Paulo: efeitos institucionais sobre as políticas públicas	SILVA	2018

Fonte: Elaborado pela autora

Santos (2014) estudou, em sua dissertação, o município de Santo André, entregando como trabalho final de Mestrado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, uma análise dos efeitos da judicialização da política pública de Educação Infantil. Importante sua contribuição, pois oferece informações relevantes do município que compõem o objeto de estudo deste trabalho.

Erhardt (2017), defendeu sua dissertação de mestrado em Direito na Universidade de Brasília, que teve por finalidade investigar a concretização do direito social à educação pelo Poder Judiciário brasileiro, por meio de um levantamento histórico das Constituições brasileiras, analisando o direito à Educação, sob perspectivas de mobilizações sociais.

Polini (2017), em sua tese de doutorado, defendida no Programa de Pós-graduação em Educação na Universidade Nove de Julho (UNINOVE), segue a vertente de Santos (2014), mas abordando o tema da judicialização por vagas em creches em outro município na região do Grande ABC Paulista: o Município de Mauá.

A pesquisa de mestrado de Rosário (2017), do Programa de Formação de Gestores Educacionais da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), enfatiza a necessidade de democratizar a relação entre o poder Judiciário e o poder Executivo, apresentando um diálogo entre esses poderes do município de São Paulo. Seu estudo focaliza a determinação, dada à prefeitura, em 2013, de matricular 150 mil crianças em creches e pré-escolas, tratando da expansão da judicialização pelo direito de vagas em creches e demonstra a necessidade de se atentar para a qualidade do atendimento.

A dissertação de mestrado de Silva (2018), defendida no Programa de Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC (UFABC), busca analisar as políticas públicas e os efeitos da judicialização, abordando as implicações geradas pelo mesmo episódio de 2013, avaliado no trabalho supramencionado. Aponta as conquistas benéficas, como a implementação de um plano de expansão de unidades, criação de um sistema *online* para cadastro- tornando-se instrumento útil para acompanhar as demandas por vaga nas creches, entre outras medidas favoráveis que São Paulo suscitou, com o objetivo de melhorar o atendimento à população. Vale ressaltar que elementos significativos dessa pesquisa foram objeto de reflexões apresentadas no artigo de Ximenes, Pereira e Silva (2019).

Por fim, em “O Trabalho Docente Frente à Judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores” - dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Educação na Universidade de São Carlos, Jochi (2018, p. 108) relata as vivências dos professores e como estão lidando com a questão da judicialização. Traz relatos de um dos participantes da pesquisa, evidenciando, por exemplo que: “[...] a equipe tem procurado criar alternativas para lidar com as dificuldades, mas a realidade vivenciada é difícil, especialmente pelos seguintes aspectos: o número de profissionais docentes e não docentes para o atendimento à criança são insuficientes [...]” Esse trabalho aborda a questão a partir do olhar dos professores, ressaltando como a prática vem sendo afetada pela judicialização de vagas nas creches, e apontando seus desafios cotidianos.

Em sequência, o Quadro 4 sintetiza as pesquisas selecionadas sobre o tema da “Qualidade da Educação Infantil”.

Quadro 4 – Trabalhos Seleccionados – Subgrupo Artigos - “Qualidade da Educação Infantil”.

“Qualidade da Educação Infantil”			
Tipo de pesquisa	Título da Pesquisa	Nome do autor	Ano de Publicação ou Defesa.
Artigo	Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas	CAMPOS	2013
Artigo	A qualidade da educação infantil como objeto de análise nas decisões judiciais	TAPOROSKY, SILVEIRA	2018

Fonte: Elaborado pela autora

Esses dois estudos são especialmente relevantes por estarem ligados intrinsecamente ao tema deste trabalho, uma vez que tratam do principal desafio na judicialização: garantir a qualidade na educação. Campos (2013) correlaciona os caminhos distintos entre as políticas públicas e debates sobre a avaliação da qualidade da Educação Infantil e discute os desafios e as ferramentas que podem ser válidas para constatar a qualidade educacional. Já Taporosky e Silveira (2018), por meio de análise em diversos tribunais de Justiça no Brasil, teve a finalidade de identificar como a qualidade da educação infantil é interpretada pelo sistema de Justiça. Essa autora analisa o conteúdo das decisões e conclui “[...] que os Tribunais têm analisado condições de oferta, mas ainda de forma restrita, não sendo possível identificar uma judicialização relevante de condições de qualidade da educação infantil” (TAPAROSKY, SILVEIRA, 2018, p. 1). Esses dois trabalhos contribuem, portanto, para a compreensão da significação de qualidade e os aspectos que a circundam.

Quadro 5 – Trabalhos seleccionados – Subgrupo Dissertação e Tese - “Qualidade da Educação Infantil”.

“Qualidade da Educação Infantil”			
Tipo de pesquisa	Título da Pesquisa	Nome do autor	Ano de Publicação ou Defesa.
Dissertação	A distribuição dos recursos financeiros para as creches utilizando o referencial do Custo Aluno – Qualidade Inicial – CAQi.	COUTO	2012
Tese	Padrão de Qualidade do Ensino, Desafios Institucionais e Bases para construção de uma teoria jurídica	XIMENES	2014

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 5 acima refere-se às dissertações e teses selecionadas pelas suas contribuições fundamentais para este trabalho, pois oferecem subsídios para esclarecer conceitos e demais informações pertinentes ao tema.

A dissertação de Couto (2012) considera como seu objeto de estudo a matriz analítica do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), cuja medida tornou-se referência para garantir recursos financeiros para a Educação Infantil, levando em consideração os insumos fundamentais para se prover a qualidade da educação. O estudo conclui que a qualidade almejada ainda não foi alcançada e que os estabelecimentos de ensino passam por sérias defasagens, ferindo o direito a um “padrão mínimo de qualidade”. Por fim, Ximenes (2014) propõe-se analisar o conceito de padrão de qualidade de ensino, procurando estabelecer um marco conceitual do direito a essa qualidade, a fim de que sua aplicabilidade esteja ancorada em princípios explicitados em sua tese.

Em suma, as pesquisas focalizadas trazem importantes contribuições porque muitas evidenciam como ações ligadas à judicialização estão ocorrendo no “chão da escola”. Com esse levantamento tornou-se possível conhecer e dialogar com as principais críticas apontadas na literatura e sistematizar o debate em torno dos conhecimentos que puderam contribuir de forma significativa para a produção deste trabalho.

Como a judicialização e a qualidade da educação infantil são temas correlacionados ao papel político da educação, que não pode ser desconsiderado, ganha importância a análise, tanto de suas finalidades e propósitos, quanto dos efeitos que podem ter nos sistemas educativos. Por meio dos estudos apresentados, verifica-se que os autores reconhecem tanto a exigibilidade do direito à judicialização por uma vaga, quanto a garantia do direito à qualidade educacional.

Este trabalho está organizado em seis Seções, além da Introdução. A segunda Seção, “Do Direito a Educação Infantil à Judicialização”, versa sobre a histórica luta por direitos pela Educação Infantil no Brasil e sobre os seus desdobramentos na legislação, desde a Constituição Federal de 1988, constituindo-se em ferramentas e bases legais do fenômeno da judicialização.

A Seção seguinte inicia retratando a evolução do conceito de infância para, em seguida, ressaltar a importância da creche para o desenvolvimento infantil. Ainda nessa Seção são apresentados os documentos que oferecem diretrizes para alcançar e verificar a qualidade da Educação Infantil, particularmente, em creches.

A quarta Seção apresenta a metodologia, os procedimentos metodológicos do estudo e contextualiza o município da pesquisa com dados levantados a respeito da judicialização do acesso às vagas em creches de Santo André. A quinta Seção é dedicada à descrição e análise dos questionários respondidos pelos gestores de quarenta e duas creches municipais e das conversas realizadas com gestoras das cinco creches com maior incidência de liminares em um Grupo de Discussão. Em seguida, são apresentados Produto da pesquisa e as considerações finais do trabalho.

2 DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL À JUDICIALIZAÇÃO

“Não podemos todos ser bem-sucedidos quando metade de nós está restringida”.
Malala Yousafzai

Esta Seção inicia-se discorrendo brevemente sobre a história da Educação infantil brasileira, especificamente sobre a história da creche. Relatar a história da creche é expor também a história das mulheres e de suas lutas para garantir condições para que possam desempenhar outros papéis na vida e na sociedade.

Esse histórico começa adentrando por um terreno inóspito de leis direcionadas à proteção e ao direito das crianças pequenas, que, com o passar do tempo, por meio de lutas e esforços coletivos, foi ganhando forma e consolidando conquistas, chegando ao reconhecimento do direito à educação infantil, desde a Constituição Federal de 1988, passando pela Lei de Diretrizes e Bases nº9394/96, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente nº 8.069/90, entre outras leis relevantes.

Pretende-se, com essa retrospectiva, contextualizar o crescente fenômeno da judicialização do acesso às vagas em creches. Por meio do estudo da trajetória da Educação Infantil, podemos compreender como se deu a construção das instituições, as relações que circundam as concepções pedagógicas e a história da infância, as influências de pensamentos e leis exaradas pelo Estado brasileiro, as mobilizações sociais em prol desse direito e demais fatores que fundamentam a atual condição em que as creches se encontram.

Entende-se, com Victor (2011, p. 81), que “a educação é seguramente uma das políticas públicas mais complexas e de difícil realização” e que há ainda um longo percurso para a materialização dos direitos declarados em relação à Educação Infantil, campo em que todos nós, pesquisadores, ativistas, mães, pais, professores desbravamos o caminho que gradualmente a creche percorre. Esse caminho não se faz sem luta, em busca de conquistar políticas que permitam a conversão de direitos em ações concretas no “chão da escola”

2.1. As creches no Brasil: uma história de luta por direitos

O percurso histórico das creches no Brasil, inicia-se com a Casa dos Expostos

ou Roda dos Expostos. Kuhlmann Jr. (2011) relata sobre a função das “rodas”:

Até então, apenas crianças pequenas sem família eram atendidas em instituições. As Casas de Expostos recebiam os bebês abandonados nas “rodas” – cilindros de madeira que permitiam o anonimato de quem ali deixasse a criança – para depois encaminhá-los a amas que os criariam até a idade de ingressarem em internatos. (KUHLMANN JR, 2011, p. 473)

O autor refere-se a esse histórico, ressaltando o caráter assistencialista dessas instituições de amparo aos pobres. Kramer (1995) também faz referência a elas, salientando que esse era o único tipo de atendimento à criança reconhecido, no Brasil, até 1874. Kishimoto (1988) chama atenção para o surgimento, em 1940, de outro lugar onde órfãos ou crianças abandonadas eram abrigadas - os “asilos infantis” - que ofereciam condições semelhantes à Casa dos Expostos.

Devido aos enormes índices de doenças e mortalidade infantil da época, Kuhlmann Jr relata que somente “[...] com as descobertas no campo da microbiologia, que viabilizaram a amamentação artificial – a creche encontra condições mais efetivas para se difundir interna e internacionalmente [...]” (2000, p.7).

Kishimoto (1988) afirma que a primeira creche foi criada em São Paulo em 1908, com o objetivo de atender os filhos dos operários, objetivo que havia sido contemplado, pela primeira vez no contexto brasileiro, pela creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, no Rio de Janeiro, em 1899 (KUHLMANN JR., 1998).

Diferentemente da situação de abandono que acontecia, principalmente, na Casa de Expostos, o processo de industrialização e urbanização da sociedade trouxe a necessidade das creches, pois os filhos dos operários precisavam de um lugar para ficar. As primeiras creches surgiram, então, “para que as mães não abandonassem suas crianças” (KUHLMANN JR., 1998, p. 78).

Segundo Kuhlmann Jr. (2000, p. 8), no início do século XX, era possível contar com “15 creches em 1921 e 47, em 1924,” espalhadas por algumas cidades do país.

De maneira diferente do que acontecia com as creches, as pré-escolas em suas primeiras instituições receberam influências vindas da Europa, de pensadores como Pestalozzi e Froebel, depois também difundidos por Montessori e McMillan:

[...] Froebel iniciando os jardins de infância nas favelas alemãs (Berlim), em pleno surgimento da Revolução Industrial; Montessori, no final do século XIX e início deste século, desenvolvendo trabalhos de educação pré-escolar voltados para crianças pobres de favelas italianas; McMillan, contemporâneo de Montessori, enfatizando a necessidade de assistência médica e dentária, bem como de estimulação cognitiva, para compensar as deficiências das crianças (KRAMER, 1995, p 25).

Importante apontar essa origem das creches e pré-escolas, uma vez que as instituições destinadas as crianças de 0 a 3 anos surgiram posteriormente àquelas para as crianças maiores. Frutos principalmente da falta de verba e alta demanda, as creches passaram a não mais atender as crianças de 0 a 6 anos, e os municípios passaram a cindir os centros de educação infantil, dividindo por idade e limitando o período, situação regulamentada pela Constituição de 1988. Por outro lado, as pré-escolas que atendem crianças de 3 a 4 sempre existiram. (KUHLMANN JR. 2000, p.7).

Kishimoto apud Kuhlmann Jr. (1998, p. 186) relata sobre o caráter educacional do jardim-de-infância e a diferenciação feita em relação a “creches e asilos considerados [como] não fazendo parte desse sistema pré-escolar, por não terem preocupações educativas”. Esse efeito é asseverado às origens de cada instituição.

Houve também outras iniciativas de atendimento às crianças, como o Parque Infantil (começando no município de São Paulo e expandindo-se para outros lugares do país), ligado ao Departamento de Cultura (DC), dirigido por Mário de Andrade, em 1935. Kuhlmann Jr (2000) salienta essa instituição pela sua característica de atender crianças de várias idades e com o horário contrário ao da escola.

Campos, Rosemberg e Ferreira (1995) abordam a importância do Departamento Nacional da Criança, criado em 1940, vinculado aos Ministério da Educação e da Saúde, e atuante por 30 anos, que trouxe normatizações para o funcionamento e organização das creches, pautadas na puericultura e na medicina preventiva, incluindo até mesmo a orientação das famílias em relação aos cuidados dos seus filhos.

A preocupação de zelar por essa fase da vida é considerada pela primeira vez na legislação brasileira de 1932, mais especificamente, na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que determinava a oferta de creches em estabelecimentos onde trabalhassem mais de 30 mulheres. Apesar de prevista em lei, essa determinação não foi seguida por muitas empresas (KUHLMANN JR., 2000).

A problemática de crescimento na demanda por creches foi resultado também da ampliação do trabalho feminino, pois as mulheres que precisavam trabalhar não tinham onde deixar seus filhos. Colocava-se, assim, a educação infantil como a solução para os problemas sociais e redução das desigualdades.

Na retomada de movimentos sociais, no contexto de tensões da ditadura militar, vale citar os movimentos de mulheres e das lutas feministas, organizados juntamente

com sindicatos e intelectuais pela construção de creches, principalmente das regiões periféricas e nos municípios vizinhos da cidade de São Paulo.

O Movimento de Luta por Creches foi oficialmente instituído em 1979, na cidade de São Paulo, trazendo como bandeira o apelo ao caráter educacional das creches, como resolução do Primeiro Congresso da Mulher Paulista, sendo suas reivindicações por creche concomitantes às tendências reivindicatórias do movimento feminista (ROSEMBERG, 2015), uma vez que, a creche é fruto de políticas públicas que fortalece as mulheres e o poder feminino, agindo em oposição ao patriarcalismo, buscando a igualdade de oportunidade entre homens e mulheres:

O movimento de Luta por Creches surgiu em 1979 durante o primeiro Congresso da Mulher Paulista, reunindo aproximadamente 800 mulheres. A bandeira da creche foi uma das principais reivindicações. À primeira reunião compareceram cerca de 46 entidades entre associações de bairro, clubes de mães, sindicatos e grupos feministas. Já havia em São Paulo, há sete anos, uma luta isolada de vários bairros, e foi a partir da unificação desse movimento que ela tomou força e realmente conseguiu vitórias. (ROSEMBERG, 2015, p. 177).

A ação conjunta das feministas ao Conselho Nacional do Direitos da Mulher, utilizando o slogan: “O filho não é só da mãe” (TELES, 2018, p.166), realizou diversas reuniões, encontros, congressos e manifestações de rua, conscientizando toda a sociedade sobre a responsabilidade social, política e jurídica pela garantia dos direitos das crianças, mães e pais, assim contribuindo para a conquista da inserção da política de creche na Constituição Federal.

Contudo, ao longo da história, a educação infantil foi tratada de forma fragmentada e insuficiente. Referindo-se criticamente às Constituições Federais anteriores à de 1988, Cury e Ferreira (2009) observam que, em relação à educação das crianças com menos de 7 anos, o Estado brasileiro somente oferecia, até então, um amparo limitado e não uma proteção legal abrangente e verdadeira que garantisse a concretização desse direito.

A normativa de então limitava-se, como fazia expressamente na Constituição Federal de 1967, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 01, de 17 de outubro de 1969, ao afirmar da educação como um direito de todos e dever do Estado, com a conseqüente obrigatoriedade do ensino dos 7 aos 14 anos e a gratuidade nos estabelecimentos oficiais, restringindo-se, quanto ao restante, inclusive na legislação ordinária, a dispor sobre a organização dos sistemas de ensino (CURY, FERREIRA, 2009, p. 33).

Os autores corroboram com essa defasagem na legislação com Campos, Rosemberg e Ferreira (1995), ao relatarem os reflexos da avaliação dos resultados da implantação, pelo Ministério da Educação, do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, em 1981, presente no livro *“Creches e Pré-escolas no Brasil”*:

[...] problemas habituais enfrentados por projetos de creches ou pré-escolas que tentam o milagre da reprodução de pães: atender muitas crianças, rapidamente, com poucos recursos financeiros e empregando mão-de-obra com qualificação insuficiente. (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1995, p. 48).

Atualmente, muitos desses desafios permanecem, atrelados em vários contextos que envolvem a creche, apesar dos avanços conquistados na legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, como veremos a seguir.

2.2. O direito à creche a partir da CF de 1988

Progressivamente, ao longo do tempo, tornou-se nítida a participação da sociedade civil no processo de formulação de políticas públicas, com suas reivindicações e maior controle das ações governamentais. Na visão de Campos, Rosemberg e Ferreira (1995), esse foi um avanço democrático relevante e instrumento de maior aplicabilidade das leis.

A educação infantil foi reconhecida como um direito fundamental da criança, somente com a Constituição federal de 1988. Essa conquista abriu caminhos para a superação de entraves que, até então, não haviam sido resolvidos. A partir desse marco legal, o Estado criou as bases jurídicas para fazer valer esse direito, pois entendeu a educação como um direito subjetivo e um dever dos poderes públicos, das famílias e da sociedade em geral (CURY; FERREIRA, 2009).

Dois anos depois, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990) foi aprovado. Essa outra importante conquista da sociedade brasileira foi crucial como instrumento de defesa e proteção social, ao reconhecer as crianças e adolescentes como cidadãos de direitos e deveres. Cury e Ferreira (2009) enfatizam a importância do ECA, ao trazer os conselhos de direitos e conselhos tutelares para agir na área educacional.

Mais adiante, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº9394/96), a educação infantil foi reconhecida como parte da educação básica, o que permitiu alicerçar e consolidar essa conquista legal pelo estabelecimento de diretrizes e normas para o atendimento educacional em creches

e pré-escolas, pois até então, a creche não estava vinculada ao sistema educacional. Sobre isso, Santos (2014) comenta:

Antes disso, o atendimento em creches era responsabilidade da área de Assistência Social e estava relacionado muito mais ao cuidado do que à formação e desenvolvimento de aspectos cognitivos e emocionais, fundamentais nessa fase da vida. (SANTOS, 2014, p. 6).

Com esse reconhecimento o propósito da Educação Infantil (em creches e pré-escolas) passou a ser de promover o desenvolvimento integral da criança em todos os seus aspectos: “físico, intelectual, social e psicológico, complementando a ação da família e da sociedade” (BRASIL, 1996).

Mais de uma década depois, a Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009 fixou Diretrizes Curriculares Nacionais Para a Educação Infantil, oferecendo orientações para o planejamento curricular dos sistemas de ensino, bem como para a execução e avaliação dos projetos-político pedagógicos de creches e pré-escolas. (BRASIL, 2010). Com a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, a educação pré-escolar passou a ser obrigatória, conforme definido a seguir: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 2009).

O texto da Emenda deixa claro que essa obrigatoriedade não se estende à faixa etária de 0 a 3 anos, embora a oferta de vagas tenha permanecido como dever do Estado, via principalmente dos municípios. Para Teles (2018), essa medida aprofundou a cisão entre as duas etapas da educação infantil, mantendo estigmatizado o valor educacional da creche. Na visão dessa autora:

As políticas pós-constituição de implementação das creches, no entanto, levaram à redução dos direitos constitucionais das crianças pequenas, ao dividi-las em dois grupos: um de 0 a 3 anos (creche) e o segundo de 4 a 5 anos (pré-escola). A partir de 2009, no Brasil, passou a ser obrigatória a matrícula de crianças de 4 a 5 anos na pré-escola. A cisão entre a creche e a pré-escola trouxe a valorização da pré-escola e estigmatizou a creche (TELES, 2018, p.176-177).

Em texto escrito duas décadas antes, Kuhlmann Jr.(1998), manifestou opinião semelhante ao entender que a creche não poderia ser uma iniciativa independente das escolas maternas ou dos jardins-de-infância, uma vez que, mesmo considerando

as diferenças de idade e de classes sociais, ambas visam ao atendimento educacional dos primeiros anos da infância.

Apesar dessas controvérsias, quando a creche foi incluída como etapa inicial da educação básica, ganhou *status* de instituição educacional legítima, deixando de ser uma alternativa somente para as crianças de famílias pobres:

O reconhecimento das creches e pré-escolas como parte dos sistemas educacional, na Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pode ser caracterizado como a superação de um obstáculo necessário. Se a creche passa a fazer parte do sistema educacional do país, ela deixa de ser apresentada como alternativa para pobres incapazes, para ser posta como complementar à ação da família, tornando-se uma instituição legítima e não um simples paliativo. Mas não é por isso que elas se tornam educacionais, elas sempre o foram e continuarão sendo, aonde quer que estejam” (KULHMANN JR., 1998, p.204).

Em compromisso estabelecido na Constituição Federal de 1988, artigo 211, e pela Lei de Diretrizes e Bases nº9394/96, no artigo 11, estão descritas as incumbências de cada ente federativo, cabendo prioritariamente aos municípios a responsabilidade de oferta de creches e pré-escolas. O direito à vaga na creche passa a ser assegurado por lei, como determina a Constituição Federal de 1988, no artigo 7º, do inciso XXV: “assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988).

Esse direito é contemplado igualmente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no inciso V do artigo 53, que especifica que a criança tem direito ao “acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência” (BRASIL, 1990). O Estado também tem a responsabilidade de criar condições para o acesso à educação infantil, de acordo com o artigo 208, inciso IV da Constituição Federal de 1988, reiterada pela Lei de Diretrizes e Bases nº9394/96 no artigo 4º, inciso II, e em seguida acrescentando em seu artigo 5º, dando condições de alcançá-lo:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, Cury e Ferreira (2009, p. 33) argumentam que o direito ao acesso à educação foi sendo gradativamente regulamentado pelas leis que sucederam à CF de 1988, compondo um arcabouço jurídico que dá sustentação às ações judiciais que

o reivindicam. Desse modo, as famílias podem recorrer ao poder Judiciário, com base na CF de 1988 e no art. 5º da LDB.

Não obstante os avanços da legislação, os sistemas públicos ainda não suprem, suficientemente, as carências dessa etapa da Educação Básica. Libâneo (2012) relatou a dificuldade dos municípios de cumprir as incumbências previstas em Lei:

Como dever do Estado, a educação infantil é uma novidade da Constituição Federal de 1988. Aparece na LDB/96 como incumbência dos municípios e deveria, até 1999 (três anos após a promulgação da LDB), estar integrada ao respectivo sistema de ensino.[...] É conhecida a dificuldade que os municípios têm tido em manter esse nível de escolaridade, em razão da precariedade de recursos financeiros, já que o salário-creche, que apareceu nas versões iniciais da LDB e permitiria custear a educação infantil, foi eliminado da versão aprovada (LIBÂNEO, 2012, p. 252).

Um ganho concreto para o financiamento da educação infantil ocorreu em 2007, com a implantação do FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica), pois o antigo FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental) tinha como foco de atenção prioritária apenas o ensino fundamental, não assistindo as outras etapas de ensino. Com a ampliação de sua abrangência, o FUNDEB- Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, garantiu investimentos necessários à educação infantil.²

Vale mencionar também a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241/55, elaborada com o propósito de limitar os gastos públicos no futuro, que não poderão ser maiores do que a inflação do ano anterior. A proposta foi alvo de vários protestos, greves e ocupações de estudantes em escolas e universidades pelo país, o que não impediu sua aprovação em 16 de dezembro de 2016. Sua vigência foi determinada por 20 anos, ou seja, até 2036.

Tal decisão incide sobre importantes setores da educação, saúde e assistência social, que demandam maiores recursos para subsistir, o que acarretará a descontinuidade de programas e demais projetos que tanto necessitam desses preciosos investimentos, gerando o agravamento da desigualdade no país.

No artigo *PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais*, Nelson Cardoso Amaral (2016, p. 671) faz severas críticas à PEC 241/55 ao decretar a “morte” do PNE (2014-2024), constatando que esta

² Entretanto, sua validade expira em 31 de dezembro de 2020, sendo essencial votarem em sua continuidade no congresso brasileiro.

“promoverá maior desigualdade social, maior concentração de renda e, conseqüentemente, um recrudescimento da vida daqueles que são mais vulneráveis”. Por meio desse cenário, podemos ver a proporção do problema da PEC 241/55 e sua reação em cadeia, ao congelar os gastos públicos, sentenciando metas que dificilmente poderão ser alcançadas.

Como se vê, educação e escola vêm sendo afetadas pelas contingências políticas, sociais, culturais e econômicas de cada momento histórico. Entretanto, o trilhar das creches, tardiamente reconhecidas como parte da Educação Infantil, ainda engatinha. Apesar dos avanços obtidos, os retrocessos também observados nos últimos anos aumentam ainda mais a distância a se percorrer para garantir o pleno exercício dos direitos previstos em nossa legislação.

[...] a insuficiência do número de crianças atendidas nas creches pressionava o poder público a incentivar outras iniciativas de atendimento à criança pequena. Eram as “mães crecheiras”, os “lares vicinais”, “creches domiciliares” ou “creches lares”, programas assistenciais de baixo custo estruturados com a utilização de recursos comunitários, tal como ocorria em muitos países do chamado Terceiro Mundo (OLIVEIRA, 2018, p. 114)

As observações de Zilma de Moraes Ramos de Oliveira (2018) sobre a insuficiência de vagas em creches e os arranjos encontrados pela sociedade civil para suprir essas lacunas retratam não apenas o tempo passado, mas também a realidade atual. Evidência disso são os convênios com a iniciativa privada por meio dos chamados *vouchers* propostos por alguns municípios para “resolver” a falta de vagas na educação infantil e, principalmente, em creches.

O artigo publicado no site da Câmara Municipal de São Paulo³, em 27 de novembro de 2019, refere-se ao Projeto de Lei 754/2019, que estabelece o Programa Mais Creche, que afirma que o programa nada mais é do que indicar à prefeitura o pagamento, às creches particulares, o valor médio de R\$ 726 por aluno que não consiga vaga nas creches públicas, resultando numa espécie de “*voucher* escolar”. Essa medida, apesar de ser uma solução rápida, apenas repassa às creches particulares a demanda, sem gerar real estrutura na rede pública de atendê-las.

Nesse cenário incerto, as metas estabelecidas para a Educação Infantil no Plano Nacional de Educação 2014-2024 se veem claramente comprometidas. O PNE 2001-2010 estabeleceu, como primeira meta, aumentar o atendimento das crianças

³ Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/camara-dos-veredores-aprova-projeto-que-cria-vagas-em-creches-privadas-de-sao-paulo/>. Acesso em 05 de fev. de 2020

de 0 a 3 de idade em creches em ao menos 50% (BRASIL, 2001). Como não foi atingida, foi necessária a reafirmação dessa meta no PNE de 2014-2024.

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 (BRASIL, 2014).

No entanto, dados recentes do Observatório do PNE⁴ evidenciam que, até o ano de 2018, apenas 35,6% das crianças brasileiras de 0 a 3 anos receberam atendimento em Creches no Brasil.

Essa situação não é diferente na região do Grande ABC Paulista, uma das mais ricas do país. O artigo “A educação infantil nas cidades do consórcio do Grande ABC e o Plano Nacional de Educação: avanços e retrocessos”, publicado em 2015, relata estudo que constatou que apenas o município de São Caetano conseguiu atingir a meta 1 do PNE; Santo André, por outro lado, está muito atrás: “quase 70% das crianças de 0 a 3 anos de idade não estão nas creches ou pré-escolas” (MIRANDA, 2015, p. 67).

Apesar do firmamento de pactos para a construção de escolas, de improvisação de lugares, e demais estratégias para se cumprir o objetivo interposto pelos dois PNE pós-LDB de 1996; a situação permanece precária na Região do Grande ABC Paulista.

Dados de maio de 2019, divulgados no Diário do Grande ABC⁵, informam um aumento de 50% das ações judiciais para conseguir uma vaga na creche, esclarecendo ao leitor que 1108 crianças obtiveram acesso à vaga por liminares na justiça, somente entre janeiro a abril daquele ano. De acordo com esse periódico: “Foram beneficiados estudantes de Santo André (282), São Caetano (nove), Diadema (675), Mauá (130) e Ribeirão Pires (12) nos quatro primeiros meses do ano” (*Diário do Grande ABC*, 2019). São Bernardo e Rio Grande da Serra não informaram os dados.

Esses são fortes indicadores de que atingir as metas do atual PNE será um árduo desafio, devido à enorme demanda que os municípios precisam gerir. Ampliar

⁴ Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/1-educacao-infantil/indicadores>. Acesso em 17 de fev. de 2020

⁵ Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3061208/acoes-judiciais-para-garantir-vaga-em-creche-aumentam-50>. Acesso em 09 de fev. de 2020.

o alcance desse atendimento depende de esforços políticos, planejamento e, principalmente, de investimentos.

Contudo, frente aos cortes de gastos da educação e à crise de arrecadação dos municípios, agravados com a pandemia do COVID-19 no ano de 2020, esse horizonte se apresenta, hoje, cada vez mais distante. Nesse cenário, o fenômeno da judicialização do acesso a vagas em creches tende a continuar. Compreendê-lo é o primeiro passo para que possamos problematizá-lo, particularmente, no caso do município de Santo André.

2.3 Judicialização da Educação: tensão entre direitos

Ao reconhecer a educação como direito subjetivo, a Constituição Federal de 1988 preencheu lacunas das constituições anteriores, pois antes do seu reconhecimento legal havia demasiados debates jurídicos a esse respeito (OLIVEIRA, 1999).

Nessa conjuntura, os documentos que trazem exigibilidade estão propensos a produzirem efeitos práticos principalmente aos sujeitos que mais necessitam dessas normas (CURY, FERREIRA, 2009). Assim, o poder Judiciário passou a ter um papel de protagonismo na defesa de tais direitos. O fenômeno nomeado de judicialização é um dos efeitos desse processo, cujo conceito será exposto a seguir.

Cury e Ferreira (2009, p. 34) afirmam que “a consolidação dos direitos sociais” gerou uma “nova faceta, que não tem precedente na história do Direito: uma relação direta entre a justiça e a educação”. Esse fenômeno não está presente apenas na educação, visto que após a CF de 1988, vários setores que correspondem às necessidades constitucionais de nosso cotidiano⁶ produziram o que tem sido chamado de “judicialização da vida” (BARROSO, 2012)

Para este autor, judicialização "significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo", delegando, por conseguinte, poder para juízes e tribunais. O autor salienta

⁶ Como por exemplo, na saúde, que se encontra com uma ação intensificada da judicialização, para se conseguir ter acesso a medicamentos, atendimento no SUS, entre outras demandas pertinentes à área (VENTURA, 2010).

as “alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade” (BARROSO, 2012, p. 24).

Tratando especificamente da educação, Cury e Ferreira (2009, p. 33) conceituam judicialização como “a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para cumprirem-se as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas”.

Com base em diversos dispositivos legais, antes mencionados (Constituição Federal, LDB, ECA entre outros), o Poder Público passou a ser responsabilizado, judicialmente, pelo cumprimento de seus deveres. Dessa forma, o interessado pode recorrer ao Poder Judiciário, consolidando assim, o processo de judicialização. Esse fenômeno, de acordo com Cury e Ferreira (2009), origina-se em três situações:

- a) Leis que passaram por modificações;
- b) Reestruturação das instituições escolares e judiciais;
- c) Ativismos da sociedade em detrimento da luta e conquista de seus direitos;

Como resultado, tem-se a Identificação da Justiça como mecanismo a ser acionado, “que a própria sociedade civil, ao eleger o Judiciário como um campo legítimo para as disputas, legitimou esse poder e sua intervenção” (RIZZI, XIMENES 2014, p. 4), para garantir o cumprimento dos seus direitos.

A intensificação desse fenômeno tem sido objeto de diferentes estudos que apontam aspectos positivos e negativos a respeito do uso desse dispositivo. Os pontos e contrapontos por eles abordados indicam a existência de uma grande tensão entre diferentes direitos, como se apresenta a seguir.

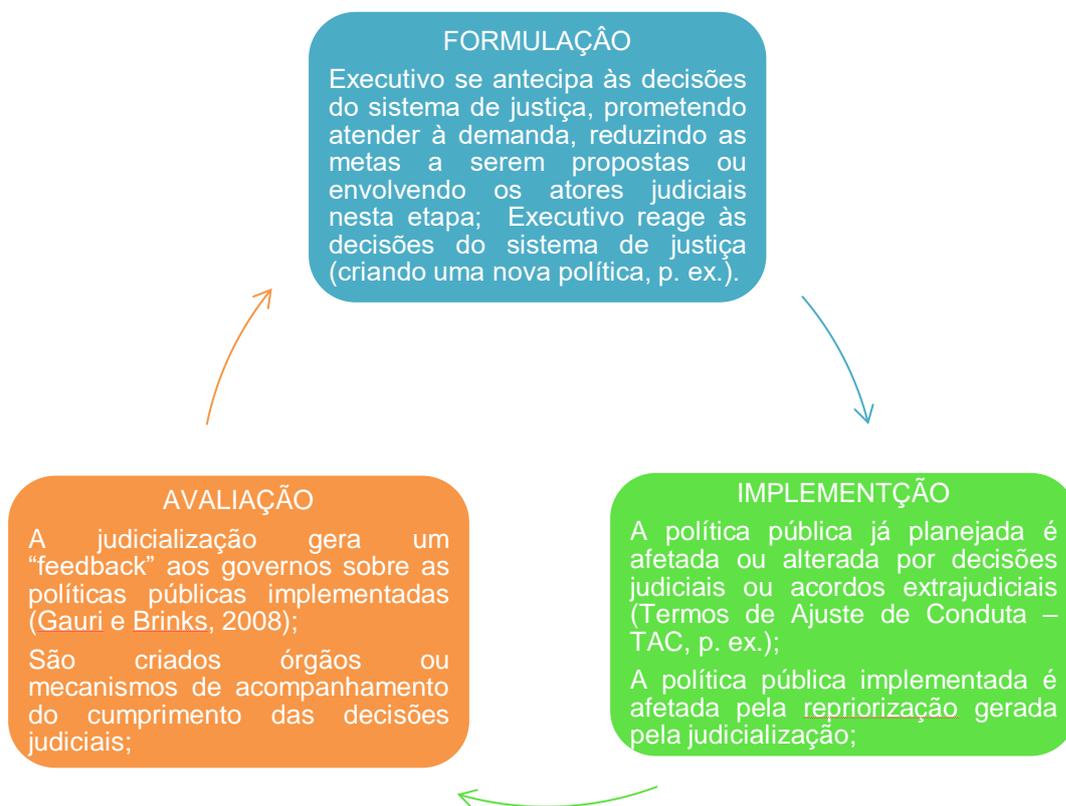
De acordo com Salomão Ximenes (2014, p.6), são diversas as implicações causadas pela judicialização no campo das políticas públicas, influenciando o papel dos três poderes, inclusive a participação social:

- O próprio sistema de justiça, que passa a ter um novo e cada vez mais amplo papel na garantia do direito e no acesso à justiça, com mudanças institucionais decorrentes desse processo;
- O Poder Executivo, que precisa se adequar financeira e administrativamente para responder à judicialização (conforme demonstraram WANG et al., 2015, no caso da saúde), mobilizando para isso tanto estratégias jurídicas como políticas, conforme apontam Oliveira e Marchetti (2013);
- O Poder Legislativo, que tanto pode responder por meio da discussão de legislações específicas quanto pode ampliar a fiscalização do Executivo na garantia do direito à educação infantil, inclusive pela mobilização dos respectivos Tribunais de Contas;

- A participação e controle social, por meio do acionamento do sistema de justiça e também do acompanhamento das decisões por ele proferidas, conforme apontaram Rizzi e Ximenes (2014).

Para melhor elucidar a questão e auxiliar a compreensão dos seus efeitos, Ximenes, Oliveira e Silva (2019, p.164) partem do conceito de "ciclo de judicialização da política", de Gauri e Brinks, citado no estudo "Judicialização da Educação Infantil: Efeitos da interação entre os Sistema de Justiça e a administração". A Figura 1 reproduz o esquema elaborado pelos autores.

Figura 1 - Etapas da judicialização da educação infantil e seus efeitos



Fonte: Adaptado de Ximenes, Oliveira, Ferreira (2019, p. 164)

Com base nesse esquema, os autores concluem que a judicialização provoca diferentes efeitos institucionais nos poderes Executivo e Legislativo, em que cada etapa do ciclo é interligada, sendo possível observar os atores presentes na ação e como se relacionam entre si, constituindo-se percepção fundamental para compreender os aspectos positivos e negativos nesse processo da judicialização da Educação Infantil (XIMENES, OLIVEIRA, FERREIRA, 2019)

No que diz respeito à elaboração e cumprimento das políticas públicas, a judicialização pode ameaçar o princípio da separação dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Taparosky e Silveira (2019) abordam sobre esse princípio, descrevendo-o como a delimitação da atuação dos poderes, com a premissa de não ocorrerem interferências na atividade administrativa dos governos: “a fim de evitar a intromissão de um no que se poderia chamar de núcleo essencial do outro” (JACOB 2013, p. 239 apud TAPAROKSKY; SILVEIRA, 2019, p. 300). Ao mesmo tempo, as autoras defendem como:

[...] dever do Judiciário exercer a função de proteger os direitos fundamentais mediante o controle dos atos exercidos tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo, caso esses atos se desviem dos fins constitucionais propostos [...] A própria CF/88 prevê que cabe ao Poder Judiciário o controle de qualquer ameaça ou lesão a direito (art. 5º, XXXV) (BRASIL, 1988). Portanto, todo e qualquer ato, quer seja comissivo quer seja omissivo, realizado por outros poderes que dificulte ou impeça o exercício pleno de um direito pelo particular pode ser objeto de controle judicial (TAPAROSKY, SILVEIRA, 2019, p. 301-302).

Recomenda-se, desse modo, que se estabeleça certa harmonia entre esses poderes para viabilizar o alcance de metas do Estado, ou ainda, concordando com Victor (2011, p.3), que afirma ser “mais apropriado se falar em noções de colaboração, harmonia e independência orgânica dos poderes” para atingir objetivos comuns em uma atuação conjunta.

A esse respeito, porém, Rizzi e Ximenes (2014) observam que, como um Poder não eleito, as decisões do Poder Judiciário de individualizar as demandas “acabam atrapalhando e desorganizando os poderes que formulam ações tendo como horizonte a promoção coletiva de direitos”, pois,

[o] rigor dedicado às normas processuais, o respeito absoluto pela forma, a presunção de igualdade entre as partes, a maneira excessivamente individualista de enxergar problemas que muitas vezes são coletivos parecem dificultar a apreciação judicial de direitos sociais (RIZZI, XIMENES, 2014, p.4).

Os riscos da perda dessa dimensão coletiva na luta por creche é um aspecto preocupante da judicialização. Quando ocorre essa individualização das demandas, uma conquista que deveria ser de todos submerge essa perspectiva, tornando-se restritiva e limitada.

Por outro lado, é preciso ponderar e reconhecer que o fato das famílias chegarem a recorrer ao Poder Judiciário deve-se ao motivo de terem realizado a tentativa de obter uma vaga e não conseguir, permanecendo em lista de espera das

creches, não tendo condições de contratarem uma babá, ou de matricularem a criança numa creche particular, restando como único recurso viável o da judicialização, ou seja, da luta pelo direito a uma vaga na creche pública. Assim, confirma-se a visão de Victor (2011, p. 26), que fixa a judicialização como “um recurso das minorias contra as maiorias”, uma vez que não resta outra ação, considerando sua situação social, para garantirem a efetivação de seus direitos.

A problemática dessa questão é somada à “escalada” da judicialização que Lombardi (2014, p. 388) se refere em seu artigo, provocando um aprofundamento da desigualdade social, por tratar todos como iguais perante a lei, sem levar em consideração aqueles que estão em situação socialmente desigual. O autor defende a formulação de uma lei que estabeleça critérios ao preencher as vagas, priorizando quem mais precisa da creche.

Com preocupação semelhante, Santos (2014) discute a questão da afronta ao princípio da isonomia, na dissertação intitulada *Análise dos efeitos da judicialização da política pública de educação infantil: o caso de Santo André (SP)*. No trabalho, a autora argumenta que, através de uma liminar, permite-se que uma criança consiga a vaga na frente de outra que está em lista de espera aguardando chamada, e que se encontra, muitas vezes, na mesma condição de desamparo social.

A infração do princípio da isonomia da administração pública parece ser o contraponto inicial aos outros princípios apontados anteriormente, e vem sendo utilizada por diversos municípios como argumento para suspensão de liminares que visam à inclusão imediata de crianças a um sistema educacional muitas vezes despreparado para recebê-las. (SANTOS, 2014, p.22)

O acesso de todos à educação é fundamental para a garantia do processo de democratização da sociedade; entretanto, essa questão ainda é permeada pelo conflito entre igualdade de oportunidades e igualdade de condições. A efetividade desse processo está em prover a todos uma educação de qualidade para reduzir as desigualdades sociais, como apontam diversos autores da área da Educação Infantil. (KRAMER, 1995; KUHLMANN JR., 2000; CAMPOS; ROSEMBERG, 2009).

Emerge dessa situação um conflito entre dois direitos: qualidade e garantia de atendimento, igualmente prometidos pela legislação. As famílias, ao reivindicarem uma vaga na creche, também têm o direito a um atendimento de qualidade. Porém, quando as unidades de ensino atingem ou ultrapassam o limite máximo de sua capacidade física de atendimento, esse direito fica comprometido. Conforme Silva

(2014, p. 24) relata:

Nesse contexto, a ânsia de cada um de buscar garantir o direito individual pode levar ao não cumprimento do direito coletivo, uma vez que o excesso no número de alunos em uma mesma sala de aula e com professores insuficientes pode levar danos às próprias crianças. A questão da qualidade do atendimento em contraponto com a quantidade de atendidos talvez seja o desafio mais importante a ser exaustivamente debatido na questão da judicialização da política pública de Educação Infantil. (SILVA, 2014, p. 24)

Dessa forma, quando o Ministério Público garante à criança a frequência à escola, acaba reforçando um sistema que agrava as desigualdades, pois não basta garantir um atendimento, sem avaliar e reparar as condições que são ofertadas. Agrava-se essa questão pelo fato de a política de atendimento à primeira infância possuir um histórico caracterizado por baixo investimento, qualidade da oferta precária, materiais escassos, estrutura imprópria e funcionários sem formação adequada. (TELES, 2018).

Um outro fator que intensifica essa discussão em relação aos investimentos na educação é tratado por Taparosky e Silveira (2019), acerca da judicialização ser uma ameaça à Teoria da Reserva do Possível, argumentando que:

Tendo em vista que a realização de políticas públicas como forma de satisfazer os direitos sociais exige a alocação de recursos por parte do Estado, a teoria da reserva do possível pode se constituir tanto como um limite fático – inexistindo recursos em caixa não é possível realizar qualquer investimento –, quanto jurídico – o recurso existe, mas na previsão orçamentária o legislador o destinou para a efetivação de algum outro direito. (TAPAROSKY, SILVEIRA, 2019, p. 304).

Nessa direção, Victor (2011, p. 107) assinala que: “Se por um lado as amarras orçamentárias consubstanciam uma segurança e um avanço para a sociedade, por outro lado, são frequentemente usadas pelo Estado para justificar sua inércia no campo dos direitos sociais”. De acordo com Taparosky e Silveira (2019), esse ponto é primordial para a judicialização acontecer; logo, a afirmação de que a judicialização da EI não coaduna com a teoria da reserva do possível cai por terra, a partir da verificação de que, na Carta Magna, os direitos sociais têm prioridade. Por esse motivo, para as autoras, essa teoria não deveria se opor ao direito à EI.

Por isso, deve-se reconhecer a legitimidade em se buscar esse direito à educação através da judicialização, pois reivindicá-los é uma ação efetiva do exercício pleno da cidadania.

O reconhecimento do direito à educação enquanto um direito social humano

e fundamental é fruto de um processo de lutas e conquistas. Apresenta-se como necessário para o exercício da cidadania, tendo nascido para a proteção do homem frente às ameaças que sofre com o desenvolvimento da sociedade. (BOBBIO, 1992 apud TAPAROSKY, 2019 p.296).

Nesse contexto, a creche ocupa um lugar fundamental, não somente em relação à educação das crianças, mas também como um ganho principalmente das mulheres. Teles (2018) remete às transformações ao longo da história em que a mulher teve que conciliar vida familiar e profissional. Nessas circunstâncias, em meio às lutas, a creche sobrevém como a política social que mais beneficia a mulher, efetivando-se como direito do trabalhador, descrito no art. 7º da Constituição de 1988, que garante “assistência gratuita aos filhos com até cinco anos de idade, visando a melhoria de sua condição social” (BRASIL, 1988,).

Por meio do reconhecimento da necessidade da mulher precisar trabalhar e ter um lugar onde deixar suas crianças, Rosemberg (2015, p. 225) afirma que a “insuficiência de vagas em creche contribui para a manutenção da pobreza”, pois impede a concretização desse direito à garantia da vaga, dificultando à mãe estabelecer-se em um emprego e prejudicando a possibilidade de mobilidade social dessa família.

Outro aspecto a ser considerado são as condições de trabalho dos profissionais de creche para que ofereçam um atendimento de qualidade. Sem insumos e estruturas necessárias, professores, funcionários e gestores são submetidos a um trabalho desgastante, sendo diretamente atingidos, juntamente com as crianças, por essa dimensão que afeta a qualidade da educação (CURY, FERREIRA, 2009; ASSUNÇÃO e OLIVEIRA, 2009; TAPOROSKY, SILVEIRA, 2019). Esse ponto é crucial para entender o impacto do despreparo das creches municipais para receber um número de crianças que excede a sua capacidade física e humana.

Carlos Roberto Jamil Cury e Luiz Antônio Miguel Ferreira, no estudo “A judicialização da educação”, trazem a reflexão sobre as implicações diretas para os docentes: “[...] os problemas escolares deixaram de ser eminentemente educacionais, os problemas sociais converteram-se em problemas escolares e os professores não estão preparados para enfrentar essa nova realidade” (ALMEIDA, 1999, p. 12 apud CURY, FERREIRA, 2009, p 43).

O docente, ao tentar articular-se com essa nova realidade gerada pela judicialização, encontra diversos desafios, principalmente quando se trata da alta demanda de crianças nas creches, ocasionando um número acima do recomendado

em sala de aula, desencadeando uma série de problemas, como falta de material e espaço, falta de preparo do professor em receber essa demanda, e, ao tentar equacioná-los, têm-se a precarização do trabalho docente.

A proporção da quantidade de alunos por adultos é definida baseada em documentos legais. O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil de 1998 já apontava uma divisão por faixa etária, diferindo, em parte, das divisões recomendadas pelos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2006, ano de sua criação. Conforme quadro abaixo:

Quadro 6 – Comparação entre RCNEI (1998) e PNQEI (2006)

RCNEI (1998)	PNQEI (2006)
0 a 12 meses -1 adulto p/ 6 crianças	0 a 2 anos - 1 adulto p/ 6 a 8 crianças
1 a 2 anos - 1 adulto p/ 8 crianças	2 a 3 anos -1 adulto p/ 15 crianças
2 a 3 anos - 1 adulto p/ 12 a 15 crianças	

Fonte: Elaborado pela autora com dados do RCNEI (1998) e PNQEI (2006)

A diferença reside sobre as crianças entre 1 a 2 anos nos PQNEI, que ,de certa forma, diminui o número de crianças a serem atendidas por adulto, podendo ser um grupo formado de 6 crianças, como também aumentou a proporção na faixa de 0 a 12 meses, em que o grupo pode ser formado até por 8 crianças.

É relevante destacar que no RCNEI existe a preocupação a respeito de momentos de maior demanda (alimentação, trocas de roupa, banho...), para os quais indica que é necessário auxílio (um outro adulto). Esse adulto não precisa ser necessariamente outro professor, pois tanto para designar esse adulto para auxílio quanto para se tratar de um adulto na relação criança-adulto, os documentos não manifestam necessidade em ser habilitado em pedagogia.

Essa diferença nos documentos (o PQNEI publicado oito anos após o RCNEI) demonstra ainda lacunas para se especificar com mais precisão o número de crianças por grupo, bem como, atentar-se para as necessidades da creche, levando em consideração os grupos de crianças em que se referenciam, pois os menores precisam de cuidados, com momentos que demandam mais trabalho.

Nesse caso, já não seria melhor designar um número maior de adultos? Ou um número menor de crianças? Pois, quem ofereceria esse auxílio nos momentos de maior demanda? O documento não especifica. Como o gestor, em seu papel de conduzir os profissionais da unidade, para prover um trabalho de qualidade, promoveria esse auxílio, em um ambiente que se tem um número limitado de adultos e crescente de crianças?

A relação de crianças por adulto presente nos PNQEI de 2006 foi baseada no Parecer CNE/CEB nº 022/1998, que menciona acerca do porquê é importante a definição da quantidade de crianças por adulto: “as estratégias de atendimento individualizado às crianças devem prevalecer”. Não somente esse parecer, mas também o RCNEI (BRASIL, 1998, p.72) se refere à necessidade de resguardar a “demanda de atendimento individualizado”.

O Parecer CNE/CEB nº 022/1998 precedeu a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, e a relação número de crianças por adulto aparece nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (2013). Contudo, o próprio documento das DCNEI, concebido a partir da Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, não contém recomendações expressas em relação à quantidade de crianças.

No PNQEI de 2018, mais recente, reformulado com as devidas atualizações, consta sua pronúnciação em relação a proporção de alunos por adulto:

[...] assegurar, em conjunto com o Gestor das Instituições de Educação Infantil, turmas com quantidade adequada de crianças e com proporções recomendadas de Professor por criança, atendendo às definições dos Conselhos de Educação e demais normativos nacionais pertinentes, tais como, o parecer CNE/CEB nº 20/2009 (BRASIL, 2018, p. 49).

O documento deixa claro que se deve seguir o que está estabelecido nas regulamentações vigentes, como a do parecer CNE/CEB nº 20/2009, que trata a respeito da Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil; porém, o Parecer indica exatamente a mesma definição dos PNQEI de 2006.

No Parecer CNE/CEB nº 20/2009, ao colocar a proporção de crianças por adulto, utiliza-se o argumento: “O número de crianças por professor deve possibilitar atenção, responsabilidade e interação com as crianças e suas famílias” (BRASIL, 2009, p. 13), trazendo, assim, importante consideração quanto à necessidade dessa proporção para complementar documentos que o tem por esteio.

Nos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil de 2009 igualmente permanece a definição dos PNQEI de 2006, pois se baseia no mesmo parecer. Entretanto, complementa:

[...] cabe ressaltar que muitos municípios e Estados têm nas Resoluções que regulamentam a educação infantil outras definições sobre esse assunto. A instituição pode procurar se informar se o município ou Estado tem parâmetro próprio (BRASIL, 2009, p. 64)

No documento transparece que, apesar das regulamentações nacionais, pode ficar a cargo dos municípios e Estados a responsabilidade de gerir essas demandas de liminares, elaborando seus próprios parâmetros.

No caso do município em que foi realizada a pesquisa, os parâmetros são pautados no Parecer CNE/CEB nº 22/98, com algumas modificações, como consta no Quadro 7, presente no Relatório de Monitoramento de Santo André de 2018.

Quadro 7 – Proporção do Número de crianças por adulto.

Ciclo	Criança por adulto
Berçário (0 a 2 anos)	6 a 8
1º inicial (2 a 3 anos)	8 a 12
1º final (3 a 4 anos) ⁷	12 a 15

Fonte: Adaptado do Relatório de monitoramento de Santo André – 2018

Importante a visão que o relatório evidencia, pois deixa claro que ocorrem adequações no número de crianças por adulto, com a seguinte justificativa: “Devido ao excesso de liminares nas creches, no decorrer do ano letivo, a relação de Adulto / Criança poderá sofrer alterações” (2º Relatório Anual de Monitoramento, Prefeitura Municipal de Santo André, 2018, p.16).

Destaca-se no Relatório essa justificativa, que apesar dos elementos do Quadro 7 cumprirem as normas estabelecidas nos parâmetros, quando ocorrem essas alterações na relação adulto/criança, é o que complica a realidade da creche,

⁷ Idades arredondas, visando contemplar a Resolução nº 2, de outubro de 2018 que definiu, as novas diretrizes operacionais para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil: § 2º É obrigatória a matrícula na pré-escola, segunda etapa da Educação Infantil e primeira etapa da obrigatoriedade assegurada pelo inciso I do art. 208 da Constituição Federal, de crianças que completam 4 (quatro) anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula inicial. § 3º As crianças que completam 4 (quatro) anos de idade após o dia 31 de março devem ser matriculadas em creches, primeira etapa da Educação Infantil (BRASIL, 2018, p. 1).

destoando dos documentos citados, pois como vimos a atenção individualizada é essencial, e quanto menor a faixa etária mais demanda cuidados, o que impacta diretamente no direito a qualidade da criança, bem como outros direitos também que a agregam, como à segurança e à dignidade.

O Conselho Nacional de Educação, em seu Parecer nº 8/2010, estabeleceu normas para aplicação do inciso IX, artigo 4º, da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública. O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) - criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que afere o quanto o Brasil precisa investir por aluno para alcançar um padrão mínimo de qualidade do ensino - estabeleceu requisitos para a realização desse cálculo, e um deles se refere ao tamanho das turmas. Desse modo, estabelece condições e insumos necessários a fim de possibilitar o efetivo trabalho do professor.

[...] 4. **A definição de uma relação adequada entre o número de alunos por turma e por professor, que permita uma aprendizagem de qualidade**⁸. Nessa proposta, as seguintes relações aluno/professor por turma foram consideradas: (a) Creche: 13 crianças [...] Assim, o CAQi foi construído, no que se refere ao número de salas e alunos, com as seguintes características: **uma Creche com 130 crianças (10 salas e 10 turmas)**;⁹ (BRASIL, 2010, p. 19, grifos meus).

Nesse documento, a justificativa para a definição do número de crianças por adulto se resume à obtenção da qualidade na aprendizagem. Apesar do documento arredondar a quantidade de crianças por sala em creches, é fundamental destacar a quantidade em 130 crianças por creche. Sabe-se que salas com alta demanda de crianças não prejudicam somente o trabalho do professor, mas também impactam no trabalho de todos os profissionais que atuam na instituição, exigindo mais recursos, materiais, investimento, pessoal, entre outros.

Porém, quem sofre os efeitos diretos da ação das liminares, estando na linha de frente da atuação, são os professores das creches públicas:

A superlotação de salas é mais frequente nas escolas públicas de educação básica do que se esperava, o que reflete em problemas no plano qualitativo, já que a necessidade de responder a maior contingente impede os professores de considerar as individualidades e necessidades do aluno, tão ressaltadas pelas modernas pedagogias que estão no centro das reformas educativas (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009, p. 359)

⁸ Grifo nosso.

⁹ Grifo nosso.

Quando o trabalho do professor é intensificado, passando do número especificado pelas regulamentações legais e parâmetros, a qualidade fica comprometida, tendo em vista que os próprios documentos são explícitos acerca da atenção individualizada que cada criança da creche precisa.

O que se observa é a precarização do trabalho docente, uma vez que, sem realizar as adequações necessárias, sem levar em consideração a singularidade do aluno e aspectos sociais de interação, as salas com número de crianças acima do recomendado imprimem defasagens no processo de ensinar e cuidar da creche.

Nesse cenário, o professor sofre também por sua descaracterização profissional e pela desvalorização de sua formação, uma vez que os documentos se referem à necessidade de colaboração de outros adultos, para dar o atendimento necessário, não indicando formação específica para essa (nova) proporção adulto-criança.

A falta de denominação específica, chamando apenas de adulto, compromete a realidade da creche: o professor tem que arcar sozinho, respondendo pela turma, tomando a frente com o atendimento da demanda de crianças que recebe, articulando com outros profissionais presentes na sala de aula para auxiliá-lo¹⁰, que não são habilitados em pedagogia. Esses outros profissionais que auxiliam também são contabilizados para a proporção adulto-criança, o que gera ainda maior demanda de crianças e foge do que foi proposto pelo RCNEI.

Cabe lembrar que, desde a promulgação da LDB de 1996, o nível superior em pedagogia¹¹ passou a ser obrigatório para os docentes da EI, pois anteriormente vários estabelecimentos já funcionavam contando apenas com profissionais sem formação adequada.

Diante dos documentos apresentados, podemos entender que as normas e parâmetros precisam ser devidamente cumpridos, principalmente pelo município, que tem a incumbência de administrar esse atendimento nas creches, corrigindo as variações no número de criança em sua faixa etária correspondente, mesmo com a

¹⁰ O município de Santo André conta, para auxiliar o professor na creche, com o Agente de desenvolvimento Infantil (ADI), cargo estatutário, como também, com o Estagiário, aluno de pedagogia, contratado.

¹¹ Presente em seu Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: Inciso II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas (BRASIL, 1996)

ocorrência de liminares, a fim de buscar reparar a condição precária de trabalho em que o professor está inserido, que sobrecarrega seu trabalho e transforma-o em vítima da má gerência do sistema educacional (CURY; FERREIRA, 2009).

Contudo, a judicialização do acesso à vaga na EI é uma discussão complexa e permeada por conflitos e contradições. De um lado, a judicialização é um indicativo de que a população desenvolveu uma consciência mais clara de seus direitos, o que é considerado benéfico para o exercício da cidadania. De outro lado, provoca impactos negativos, pois os poderes públicos competentes - no caso, os municípios - têm baixa capacidade de lidar com essa demanda, o que, por si só, sinaliza que o número de vagas ofertadas em creches municipais é insuficiente.

Para tanto, por meio da análise dos documentos elencados e dos argumentos apresentados pelos diferentes autores, conclui-se que essa é uma discussão atravessada por questões políticas e jurídicas complexas que, ao fim, afetam diretamente a população mais pobre, os profissionais de educação que atuam nas creches públicas e também a qualidade do ensino ofertada.

3 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMO UM DIREITO

*“A educação é onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo.”
Hannah Arendt*

O pensamento de Hannah Arendt, mencionado na epígrafe, nos faz pensar na educação como forma de afeição, por meio do amor, sentimento superior que pode nos auxiliar a afirmar a responsabilidade na formação das crianças e no seu reconhecimento como sujeito social de direitos, indo além da possível insuficiência de políticas públicas, da discriminação social ou de conceitos errôneos que menosprezam essa formação e esse reconhecimento.

Partindo desse ponto, é fundamental a importância de inserir a criança no nosso mundo, pois, como Ariès relata, temos “uma tendência a separar o mundo das crianças do mundo dos adultos” (1981, p. 56). Por isso, que desde o momento em que nascem, é papel tangente que se promova o avanço e a construção das interpretações e significações próprias a essa fase da vida, o que se consegue por meio da educação, que não pode ser oferecida de qualquer forma, mas com qualidade, pois se trata de um direito.

Trataremos nesta seção acerca da evolução do conceito de infância, apresentando sua transformação ao longo da história e passando pelos principais teóricos do desenvolvimento infantil.

Será abordada também a qualidade da educação infantil pela perspectiva do direito, como também será abordada a relevância da creche, constituindo-se na materialização desse direito para o desenvolvimento das crianças nesse ambiente historicamente conquistado, mas que ainda sofre em consequência das desigualdades sociais e do descuido do poder público (tanto legislativo, quanto executivo).

Deve-se ter em consideração que a qualidade da educação é também uma questão complexa e de difícil formulação, porquanto não se tem uma noção precisa de sua definição, nem mesmo entre os especialistas (CURY, 2009). Então, torna-se necessário contar com o respaldo do conhecimento produzido na área, como também é necessário pautar-se em leis e diretrizes definidas pelas políticas públicas referentes

à qualidade requerida das instituições. São questões que serão explicitadas nos tópicos a seguir.

3.1 O conceito de infância ao longo da história

O conceito de infância é vinculado a um conjunto de fatores da sociedade e permeado por transformações ao longo da história:

A infância é um fenômeno histórico e não meramente natural, e as características da mesma no ocidente moderno podem ser esquematicamente delineadas a partir da heteronímia, da dependência e da obediência ao adulto em troca de proteção. Aceitando a tese de Ariès (1973), é preciso aceitar que a infância, tal qual é entendida hoje, resulta inexistente antes do século XVI (NASCIMENTO; BRANCHER; OLIVEIRA, 2008, p.3)

O século XIII é considerado, por muitos estudiosos (ARIÈS, 1986; NASCIMENTO, BRANCHER, OLIVEIRA, 2008), como o ponto de partida para se estudar sobre infância.

Ariès (1986, p.42) descreve que, na Idade Média, “a ideia de infância estava ligada à ideia de dependência” trazendo uma visão de criança como um ser frágil e desvalorizado. O autor relata que a arte medieval expunha “que não havia lugar para a infância nesse mundo” (1986, p. 50), como mostram as pinturas que representavam a infância, deixando-a com semelhança a um adulto em miniatura.

Naquela época não havia uma real compreensão sobre a infância, as crianças eram consideradas passivas, subestimadas e ignoradas em sua capacidade de participar de seu entorno. Além disso, o alto índice de natalidade observado na época pode ser explicado pela também alta taxa de mortalidade infantil, havendo, portanto, uma certa e deliberada atitude compensatória. (ARIÈS, 1986, p. 56).

Logo que adquiriam independência física, as crianças eram introduzidas no mundo adulto. Ariès se refere em seu livro a inexistência do “sentimento da infância”:

Na sociedade medieval, que tomamos como ponto de partida, o sentimento da infância não existia – o que não quer dizer que as crianças fossem negligenciadas, abandonadas ou desprezadas. O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem. Essa consciência não existia. Por essa razão, assim que a criança tinha condições de viver sem a solicitude constante de sua mãe ou de sua ama, ela ingressa na sociedade dos adultos e não se distinguia destes. (ARIÈS, 1986, p. 156)

Assim, eram desconhecidos os estágios da infância, e sua duração era curta, ainda mais entre as crianças das classes populares, que cedo precisavam trabalhar.

Vale mencionar que a educação dessas crianças se dava por meio de atividades realizadas juntamente com os adultos (ARIÈS, 1986).

Na Idade Moderna, a percepção de infância passou por duas transições significativas. Na primeira, houve um interesse pela infância, por parte da família, na condição de “paparicação”, como Ariès (1986, p. 58) descreve, “[...] o sentimento de infância “engraçadinha”, com que nós, adultos, nos divertimos ‘para nosso passatempo’”. Esse interesse beneficiou a redução da mortalidade infantil, inserindo práticas de higiene e cuidados na relação com a criança.

A segunda transição, a partir do século XVII, se deu por meio dos moralistas e educadores:

[...] que vemos formar-se esse outro sentimento da infância [...] e que inspirou toda a educação do século XX, tanto na cidade como no campo, na burguesia como no povo. O apego à infância e à sua particularidade não se exprimia mais através da distração e da brincadeira, mas através do interesse psicológico e da preocupação moral. (ARIÈS, 1986, p. 162)

Tais transições demonstram o processo histórico necessário para a valorização da infância, com a mudança de costumes, vestimenta, preocupação com a educação e com a saúde. Até mesmo no século XVII, os retratos de crianças começaram a ganhar destaque e retratos de família passaram a se organizarem em torno da criança “que se tornou o centro da composição” (ARIÈS, 1986, p.65). Porém, Ariès esclarece que nem todas as crianças participavam da infância, pois deixavam de vivenciar essa fase da vida, em razão de sua situação social, econômica e cultural.

Além das mudanças que aconteceram ao longo da história, Ariès (1986) relata sobre a evolução da concepção de infância exterior à família, em que houve vários esforços para se chegar a uma compreensão melhor sobre a infância. E uma das ciências que mais atuou nesse processo foi a psicologia.

A partir do século XX, a criança ganhou um novo olhar, ao ser estudada no campo da Psicologia, por teóricos como Jean Piaget (1896-1980), Lev Vygotsky (1896-1934) e Henry Wallon (1879-1962), que buscaram compreender o processo de desenvolvimento infantil, colaborando, dessa forma, para o aperfeiçoamento do sentido de infância.

Retomamos essas contribuições a partir da teoria de Jean Piaget, chamada de “epistemologia genética”, que se propõe a estudar a origem do conhecimento infantil (LA TAILLE, 1992). Seus estudos focalizavam o método da observação e das análise

de respostas das crianças para identificar aspectos relacionados à origem do pensamento.

Para esse teórico, a criança, ao conhecer um objeto, precisa de muito mais subsídios do que somente visualizá-lo: precisa compreendê-lo e saber sua função. Nesse processo, é destacada a importância da interação do ser com o meio ambiente (físico e social), em que o organismo procura um estado de equilíbrio com o meio, estabelecendo um norte, que definiria sua interpretação coerente da realidade. (LA TAILLE, 1992)

A partir das adaptações vão se formando estruturas mais complexas, nas quais, o equilíbrio atua como impulsionador da aprendizagem, por meio dos processos de assimilação e acomodação. A assimilação se dá quando um conhecimento se ajusta com base em acessar o que já se conhece; e acomodação caracteriza-se por uma ruptura provocada por um conhecimento totalmente diferente ao que já se tem formado, tendo que adquirir novas estruturas para construir esse novo conhecimento. Conforme explica La Taille (1992, p. 18):

Para Piaget, essa “marcha para o equilíbrio” tem bases biológicas no sentido de que é próprio de todo sistema vivo procurar o equilíbrio que lhe permite a adaptação; e também no sentido em que existem processos de auto regulação que garantem a conquista desse equilíbrio. Nesse processo de desenvolvimento são essenciais as ações do sujeito sobre os objetos, já que é sobre os últimos que se vão construir conhecimentos, e que é através de uma tomada de consciência da organização das primeiras (abstração reflexiva) que novas estruturas mentais vão sendo construídas.

Com base em seus estudos, Piaget organizou o período da infância em quatro estágios evolutivos de desenvolvimento cognitivo (LA TAILLE, 1992):

- I. Estágio Sensório-Motor – 0 a 2 anos: sua percepção de mundo é obtida pelos órgãos sensoriais e pelo movimento no espaço. Nesse estágio, também acontece o desenvolvimento cognitivo da criança necessário para a construção da fala no próximo estágio;
- II. Estágio Pré-operatório – 2 a 7 anos: ocorre o desenvolvimento da linguagem, da moralidade e da representatividade, na qual a criança busca, por meio de imitações e brincadeiras, atribuir significado à realidade. Nesse estágio a criança é considerada egocêntrica;
- III. Estágio Operatório-Concreto – 7 a 12 anos: a criança consegue fazer representações mentalmente por meio de objetos concretos;

IV. Estágio Operatório-Formal – 12 anos em diante: consegue raciocinar por meio de situações abstratas.

A concepção de desenvolvimento infantil de Piaget trouxe contribuições importantes para entender o processo de desenvolvimento do pensamento da criança. Diferentemente de Piaget, o teórico Vygotsky não se utiliza de estágios evolutivos para descrever o desenvolvimento da criança. Vygotsky trata, em sua teoria:

que as funções psicológicas superiores são construídas ao longo da história social do homem. Na sua relação com o mundo, mediada pelos instrumentos e símbolos desenvolvidos culturalmente, o ser humano cria as formas de ação que o distinguem de outros animais.(OLIVEIRA, 1992, p. 24)

Por isso, Vygotsky defende que “os sistemas simbólicos que se interpõem entre o sujeito e objeto de conhecimento têm origem social” (OLIVEIRA, 1992, p.27), afirmando a necessidade de um processo de internalização da criança para que ocorra a construção do conhecimento.

Para este teórico, as crianças nascem com funções psicológicas elementares, mas, através da interação, vão se apropriando de conhecimentos, desenvolvendo-se para assumir características superiores. Nesse contexto, quanto mais rico o ambiente e com mais estímulos e elementos a criança tem contato, mais se possibilitará o desenvolvimento de suas funções superiores, ou seja, de novas habilidades e novos recursos de perceber a realidade. (POTT, 2019).

Na teoria de Vygotsky a linguagem tem funções significativas, tanto na comunicação quanto no pensamento verbal. Para estudar essa questão, propôs-se a analisar o processo de construção dos conceitos, mostrando que, de acordo com a interação social, o conceito se modifica. Assim, a linguagem transforma-se conforme as interações, sendo também evidenciada, em sua teoria, a capacidade da linguagem de favorecer “processos de abstração e generalização” dos conceitos (OLIVEIRA, 1992, p. 27).

Entretanto, para a criança, no início de sua existência, a fala e o pensamento acontecem de maneira diferente do adulto: a criança sabe o que quer expressar, porém precisa primeiramente buscar interiorizar as palavras para poder expressar-se e necessita de alguém para auxiliá-la a se apropriar de um conhecimento (nesse caso, o conceito da palavra). Nesse ponto, revela-se um dos aspectos principais da teoria de Vygotsky: a mediação (OLIVEIRA, 1992).

Diante disso, Vygotsky estabelece o conceito de Zona de Desenvolvimento Proximal (ZDP), que seria a distância entre o conhecimento real (o que a criança

sabe), e o conhecimento potencial (o que a criança tem potencialidade para aprender), conceito que atribui à escola papel indispensável na vida da criança, uma vez que:

A importância da intervenção deliberada de um indivíduo sobre outros como forma de promover desenvolvimento articula-se como um postulado básico de Vygotsky: a aprendizagem é fundamental para o desenvolvimento desde o nascimento da criança. (OLIVEIRA, 1992, p. 33)

Logo, é notável o quanto a teoria de Vygotsky possibilitou na compreensão do desenvolvimento infantil, como também ofereceu subsídios ao processo educativo da criança.

Outro teórico que trouxe significativo aporte para a psicologia da infância foi Henri Wallon, ao estudar os diversos fatores do desenvolvimento infantil, visando a interpretar as dimensões da criança em sua prática infantil, considerando a afetividade, a motricidade e a inteligência (GALVÃO, 2001), que Wallon chama de “campos funcionais”.

A teoria de Wallon é definida como a Psicogênese da Pessoa Completa, e busca analisar a criança a partir da genética dos processos psíquicos (POTT, 2019). Vale destacar, na teoria de Wallon, que o meio social ganha notoriedade na aquisição do conhecimento: “o meio não é, portanto, uma unidade estática e homogênea, mas transforma-se juntamente com a criança” (GALVÃO, 2001, p.40).

Wallon propõe cinco estágios correspondentes ao desenvolvimento da criança, em que cada um é relacionado aos recursos de que a criança dispõe, no momento, para interagir com o ambiente. Estão presentes em cada estágio os campos funcionais (afetivo, cognitivo e motor), conforme Galvão (2001) expõe:

- I. Impulsivo Emocional – 0 a 1 ano, predominância da afetividade, o bebê percebe o meio através de seu cuidador, não reconhecendo ser separado dele e, assim, consistindo em uma relação de fusão com seu cuidador, o que progressivamente, vai conseguindo distinguir-se;
- II. Sensório-motor e Projetivo – 1 a 3 anos, predominam as relações cognitivas com o meio, em que ocorre o desenvolvimento da fala e da marcha, oferecendo maior autonomia para exploração do espaço e objetos, como também apropriação da função simbólica e da linguagem, envolvendo representações e questionamentos;
- III. Personalismo – 3 a 6 anos, construção da personalidade e formação da consciência de si, por meio das relações sociais. Retorno para o afetivo.

- IV. Categorical – 6 a 11 anos, o cognitivo rege as relações com o meio, pois a criança se sente mais à vontade em explorar o mundo exterior, devido ao progresso do estágio anterior;
- V. Puberdade e Adolescência – 11 anos em diante, marcado pela afetividade, ao vir à tona a necessidade de conhecer a si mesmo (devido a ação hormonal), trazendo questões morais, pessoais e existenciais.

A teoria de Wallon, além de prover avanços na área da psicologia infantil, também oferece informações relevantes para a prática pedagógica. O diferencial de sua teoria é trazer a dimensão do afetivo, que ganha destaque, juntamente com o desenvolvimento motor e a inteligência, afim de entender todo o desenvolvimento da criança em sua complexidade psíquica.

Essas teorias psicológicas têm em comum o rompimento com a noção de criança dos séculos anteriores- ao não enxergá-la mais como um “adulto em miniatura”, pois a lógica do funcionamento da criança é diversa à do adulto, na medida em que possui estruturas e funções cognitivas (Piaget), formas de pensar a realidade e a si mesma (Vygotsky), e o modo de ser afetada, por meio de seus campos funcionais (Wallon) muito diferentes do adulto. (POTT, 2019).

Ao identificar que as crianças percebem e organizam seu pensamento de maneira diferente do adulto, a psicologia influenciou fortemente o campo da sociologia, que, por sua vez, ofereceu importante contribuição para a construção do conceito de infância atual: até então, as crianças viviam em condição marginalizada na sociologia, “devido a sua posição subordinada nas sociedades” (CORSARO, 2011, p.18).

Os estudos da Sociologia da Infância procedem de teorizações sobre os processos de socialização. Corsaro (2011) ao utilizar-se da Filosofia, descreve dois modelos que, apesar de se contraporem, foram propostos pautados no processo de socialização: o modelo determinista e o modelo construtivista. De acordo com o primeiro modelo, a criança assume um papel passivo, mas tem um potencial para contribuir com a sociedade e, por consequência, deve ser treinada para a vida social.

O segundo modelo, ofereceu subsídios para a conceitualização de crianças atual. Essa abordagem recebe influências da psicologia do desenvolvimento, evidenciando a percepção de criança ativa, que se apropria do meio em que vive e forma sua interpretação de mundo, como Corsaro (2011, p.19) afirma:

Quando aplicadas à sociologia da infância, as perspectivas interpretativas e construtivistas argumentam que as crianças, assim como os adultos, são participantes ativos na construção social da infância e na reprodução interpretativa de sua cultura compartilhada. Em contraste, as teorias tradicionais veem as crianças como “consumidores” da cultura estabelecida por adultos (p.19)

Dessa forma, a visão de infância passou por diversas transformações até a ascensão da concepção atual, uma conquista determinante para tornar possível um conceito de infância multifacetado. De acordo com Corsaro:

[...] as crianças são agentes sociais, ativos e criativos, que produzem suas próprias e exclusivas culturas infantis, enquanto, simultaneamente, contribuem para a produção das sociedades adultas. [...] a criança é vista como agente ativo e um ávido aprendiz. Sob essa perspectiva, a criança constrói ativamente seu mundo social e seu lugar nele (CORSARO, 2011, p.15,19).

Mediante o que foi exposto, podemos ver como o significado de infância foi sendo modificado, levando à compreensão sobre a criança a outro patamar; com a formação dessa nova concepção de infância, baseada num ser complexo, pensante e questionador, chega-se ao entendimento de que a criança constrói conhecimento e participa do meio em que vive. Diversos teóricos contribuíram para revelar as singularidades da infância, a importância da criança na sociedade e, conseqüentemente, para o entendimento dos processos de aprendizagem.

Essas contribuições evidenciam que é imprescindível ambientes que viabilizem o desenvolvimento infantil, respeitando suas peculiaridades, desde seus anos iniciais. Esse ambiente é também o da creche, cujo papel iremos tratar no subitem a seguir.

3.2 O papel da creche no desenvolvimento da criança

Com o passar dos anos, a compreensão sobre a infância foi evoluindo; e o papel das instituições escolares e dos educadores que atuam nela tem sido considerado de importante valor no processo de aprendizagem e desenvolvimento da criança.

Ao longo do histórico dessas instituições, bem como, da trajetória do sentido de infância, permeadas por mudanças na sociedade, foi possível abrir caminhos para o reconhecimento da criança pequena, como sujeito de direitos, sendo um deles o da educação, concretizado na creche.

As creches sempre foram alvo de polêmicas quanto a se educar a criança fora do ambiente familiar, agregando, a essa opção, um significado implícito da incapacidade da mãe de cumprir com seu dever materno, natural e biológico.

No entanto, Teles (2018) defende que deve se reconhecer a maternidade como uma construção social, histórica e política, refutando a “maternidade compulsória” – que afirma como o destino da mulher o de ser mãe. Assim, não se deve pensar na creche como um paliativo, no sentido de remediar a vida da criança sem a mãe e nem de culpar sua progenitora.

Por isso, “[...] a proposição de que as instituições de educação infantil precisariam transitar de um direito da família ou da mãe para se tornarem um direito da criança” é refutada por Kuhlmann Jr. (2000, p. 12), pois esse autor entende esses dois direitos como compatíveis entre si, que corresponde ao propósito da creche de consistir-se em um equipamento potencialmente emancipador, tanto para mulheres como para crianças.

Nesse contexto, a educação e o cuidado pela família, em casa, são indispensáveis, mas não mais suficientes. A EI vem sendo defendida (MACHADO, 1991; KUHLMANN JR., 1998; ROSEMBERG, 2009; TELES, 2018) como complementar à ação da família. Conforme Machado (1991, p. 19) evidencia, a creche é:

[...] local ideal para a criança se desenvolver independentemente de sua mãe trabalhar fora e não ter com quem deixá-la, de sua casa não ter quintal e não poder brincar na rua por que é perigoso, e muito menos por que precisa se preparar para passar nos vestibulinho e enfrentar as escolas “puxadas” [...].

Essa visão converge em direção à de Teles (2018, p.165), que esclarece que a creche não é “[...] para substituir as famílias, e sim para valorizar e aprofundar o seu papel na formação das crianças e da cidadania infantil”. E dialoga com o parecer de Rosemberg (2015, p. 211), que designa de “populações cativas” às crianças isoladas em casa, defendendo que “se não dispuserem de espaços alternativos à casa, viverão seus anos de pequena infância nas condições restritas do domicílio”. A autora, portanto, coloca a creche como necessária à vida da criança, compreendendo-a como um ambiente importante para ampliar sua formação.

Isso porque a formação contemplada na creche, em sua função de cuidar e educar, atende as necessidades da criança, uma vez que seguem a perspectiva de vários estudos que enfatizam a indissociabilidade do cuidar e educar da criança

pequena (ROSEMBERG; CAMPOS, 2009; KUHLMANN JR., 2000; OLIVEIRA, 2018) e invalidam a ideia de que ao incluir a educação higiênica na creche, a transmitiriam um caráter não educacional.

Essa identidade de ambiente educativo, agregada aos elementos de cuidado, como também incorporada aos direitos da criança, já faz parte da construção da pedagogia da EI. Conforme descrito nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil:

A proposta pedagógica das instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como **o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças**(BRASIL, 2006, p.18, grifos meus.)

A Educação Infantil engloba, desse modo, direitos pertinentes para desenvolver uma educação de qualidade. No documento “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”, Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg versam sobre esses direitos contemplados na creche, identificando o cenário de vivências que a criança usufrui na creche:

Nossas crianças têm direito à brincadeira; Nossas crianças têm direito à atenção individual; Nossas crianças têm direito a um ambiente acolhedor, seguro e estimulante; Nossas crianças têm direito ao contato com a natureza; Nossas crianças têm direito a higiene e à saúde; Nossas crianças têm direito a uma alimentação sadia; Nossas crianças têm direito a desenvolver sua curiosidade, imaginação e capacidade de expressão; Nossas crianças têm direito ao movimento em espaços amplos; Nossas crianças têm direito à proteção, ao afeto e à amizade; Nossas crianças têm direito a expressar seus sentimentos; Nossas crianças têm direito a uma especial atenção durante seu período de adaptação à creche; Nossas crianças têm direito a desenvolver sua identidade cultural, racial e religiosa. (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009, p.13)

Esses direitos refletem a concepção contemporânea de infância¹² e abrangem a cooperação de todos os envolvidos no universo da creche (professores, gestores, sociedade e governo), que compartilham a responsabilidade na formação dessas novas gerações. Cada um desses direitos exprime também a amplitude de experiências que a creche pode proporcionar para o pleno desenvolvimento infantil. Negligenciá-los minimiza a possibilidade das crianças de evoluir, como afeta,

¹² Como a que está presente nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006, p. 13):A criança é um sujeito social e histórico que está inserido em sua sociedade na qual partilha de uma determinada cultura. É profundamente marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas também contribui com ele [...]. A criança, assim, não é uma abstração, mas um ser produtor e produto da história [...].

principalmente, aquelas que vivem em situação de desigualdade social, pois sem um lugar que ofereça essas condições, coloca-se em risco a garantia de seus direitos.

Essa indicação segue o que está escrito no Plano Nacional da Educação de 2001-2010 que reconhece a importância de se atentar para a educação das crianças pequenas:

Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há "janelas de oportunidade" na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano (BRASIL, 2001, p. 9).

Maria Lucia Machado (1999, p. 91) corrobora essa visão e justifica que “crianças expostas a uma gama ampliada de possibilidades interativas têm seu universo pessoal de significados ampliado, desde que se encontrem em contextos coletivos de boa qualidade”. A autora salienta, ainda, a creche como espaço que favorece a interação social, sendo capaz de oferecer essa “gama ampliada de possibilidades” à criança.

Para os principais teóricos da Psicologia (Piaget, Vygotsky e Wallon), a defesa do potencial do meio para prover o desenvolvimento infantil é patente. As teorias, ao demonstrarem que, desde os primeiros dias da infância, as crianças constroem concepções de seu ambiente físico e social, valorizam a formação das crianças e as influências do meio em que elas se inserem.

Com base na teoria de Piaget, podemos colocar a creche como ambiente fundamental por permitir a formação de estruturas mais complexas para as crianças, quando Piaget mostra, na evolução dos estágios, aspectos que vão além da maturação biológica. Ao trazer esse processo de adaptação, que é permeado por essa constante da criança de adquirir o equilíbrio, trata das interações sociais que, apesar de não estarem no centro da teoria, também auxiliam, agindo juntamente com meio físico para a visão de mundo da criança. (LA TAILLE, 1992).

Diferenciando-se de Piaget, tem-se Vygotsky, que, em sua teoria, coloca as interações sociais como aspecto central, trazendo a relevância de um lugar rico, na condição de oferecer mais estímulos pelas interações, o que proporciona à criança ter sua capacidade ampliada de percepção da realidade. Na creche, tem-se mais recursos físicos e sociais do que se teria em casa, para disponibilizar essas condições. A creche também é considerada em seu conceito de mediação, uma vez que, “[...] a

intervenção pedagógica provoca avanços que não ocorreriam espontaneamente.” (OLIVEIRA, 1992, p. 33).

Wallon, quando assume estágios, faz importante abordagem ao incluir o afeto, bem como a motricidade e a inteligência como participantes do desenvolvimento infantil (GALVÃO, 2001), no qual a creche se constitui em espaço em que se articulam todas essas dimensões na atividade infantil.

Na mesma vertente, por meio da Sociologia, Corsaro (2011) traz a percepção da interação social como meio essencial que permite à criança se apropriar “das informações ao seu redor para usar na organização, construindo sua própria interpretação do mundo” (CORSARO, 2011, p. 22), o que diz respeito ao modelo construtivista para a aprendizagem.

Porém, Corsaro (2011) vai além da visão desse modelo¹³ e propõe o termo “reprodução interpretativa”, substituindo a noção tradicional de socialização, que é permeado pela condição de apenas adaptar e internalizar, mas sim deve-se entender como:

“um processo de apropriação, reinvenção e reprodução”. O que é fundamental para essa visão de socialização é o reconhecimento da importância da atividade coletiva e conjunta – como as crianças negociam, compartilham e criam cultura com adultos e entre si” (CORSARO, 2011, p. 31)

Esse conceito de socialização abrangente atende o novo termo proposto por Corsaro (2011), colocando a infância como uma construção social, em que as interações permitem que a criança articule um conjunto de saberes com outras crianças e adultos, considerando esse fator primordial da creche quando “a escolaridade tem uma recompensa imediata, pois as crianças, junto a seus professores, são coprodutoras do conhecimento” (CORSARO, 2011, p. 47), revelando-se um aprendizado mútuo entre crianças e professores.

Portanto, diante de documentos e teóricos que foram abordados, torna-se evidente a relevância da creche como ambiente adequado que valoriza e leva em consideração as necessidades da infância, visando ao seu desenvolvimento pleno, principalmente daquelas crianças que, devido às suas condições econômicas, sociais e culturais, tanto dependem da creche em seus primeiros anos de vida.

¹³ O autor aborda sobre as limitações do modelo construtivista, explicitando seu caráter ainda individualista ao pensar no desenvolvimento da criança e na excessiva ênfase do caminho que a criança faz até atingir sua competência.

Contudo, a preocupação está em oferecer uma educação infantil de qualidade na creche, o que será melhor explicitado a seguir.

3.3 Qualidade da Educação Infantil: o que dizem os documentos

Segundo Rosemberg (2015, p. 217) “o tema da qualidade entrou na mobilização pela educação infantil brasileira há tempos, antes mesmo de o termo “qualidade” ser nomeado ou se transformar em problema, objeto de pesquisa e objetivo de políticas públicas”. No seu histórico, houve grandes embates sobre esse tema, com foco na própria conceituação de qualidade, como garanti-la na oferta e como avaliá-la.

No entanto, para a conceituação de qualidade, é preciso absorver a noção atual de infância e a visão do papel educativo da creche. De acordo com os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), pode-se compor de diversas propriedades:

- 1) A qualidade é um conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações;
- 2) depende do contexto;
- 3) baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades;
- 4) A definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas. (BRASIL, 2006, p.24)

Por meio dessas propriedades apresentadas, podemos entender que definir qualidade é complexo, pois como fruto de um processo histórico, a qualidade passa a ter múltiplas significações, conceito que está atrelado também ao contexto cultural e às condições de propósito do ambiente.

Pode-se utilizar indicadores e parâmetros na tentativa de se estimar essa qualidade, conforme ressaltado por Cury:

Existem vários estudos referentes à qualidade da educação, levando-se em consideração a questão do custo-aluno qualidade ou a qualidade aferida mediante testes padronizados em larga escala. Na verdade, existem diversos indicadores para se aferir a qualidade da educação. Como afirma Cury (2007a): a qualidade é, assim, um modo de ser que afeta a educação como um todo envolvendo sua estrutura, seu desenvolvimento, seu contexto e o nosso modo de conhecê-la. (CURY, 2009, p.42)

Por isso, na intenção de verificar sua presença e andamento nas escolas, é importante a elaboração de instrumentos e documentos, para se ter uma referência na atribuição de algum grau de qualidade.

Relacionado à educação infantil, o tema de qualidade aparece, nos escritos oficiais do MEC (Ministério da Educação), a partir de 1993. Começando pela proposta de política de educação infantil de 1993, o MEC tem produzido, desde então, documentos, no empenho de se definirem os aspectos fundamentais que englobam a qualidade da educação infantil.

O Quadro 8 está presente no texto: “Políticas públicas e qualidade da educação infantil” de Fúlvia Rosemberg. Foi, porém, adaptado aos objetivos deste estudo, incluindo a explicação sobre o objetivo principal de cada documento e seu ano de criação, organizado em ordem cronológica:

Quadro 8– Publicações/documentos do MEC relacionados à qualidade da EI

Doc./Publicações do MEC	Objetivo	Ano de criação
Política de educação infantil: proposta	Documento preliminar para se discutir em oito seminários em algumas capitais do país (Belo Horizonte, Natal, Belém, Recife, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia e Manaus), com o objetivo de prover a descentralização administrativa e de propiciar a participação dos diversos atores da sociedade envolvidos na EI, dialogando sobre objetivos, normas e estratégias;	1993
Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças	Em vista de construir um documento voltado para as necessidades fundamentais das crianças na creche, Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg, conceberam o documento que se pode compor como importante esquema para implantação e avaliação nas unidades;	1995
Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de educação infantil	Propõe contribuir na formulação de regulamentações e diretrizes, estabelecendo critérios relevantes para viabilizar, às instituições de EI, seu credenciamento e funcionamento legal;	1998
Referencial curricular nacional para a educação infantil	Marco na condição de trazer contribuições significativas acerca da organização da proposta pedagógica, bem como para a reflexão sobre as práticas educativas, considerando a diversidade infantil, culturais, sociais, de faixa etária, entre outras;	1998
Integração das instituições de educação infantil aos sistemas de Ensino	Resultado de um estudo de caso de cinco municípios brasileiros (Itajaí/SC, Corumbá/MS, Manaus/AM, Martinho Campos/MG e Maracanaú/CE) em que os processos de implementação de políticas públicas de EI são analisadas e narradas, compondo-se em interessante subsídio para que secretarias possam realizar a inserção das creches ao seus sistemas de ensino;	2002
Política nacional de educação infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos	Constitui-se numa recriação do “Política de educação infantil: proposta” de 1993, com os mesmos objetivos, contemplando essa discussão em torno da EI;	2003
Parâmetros nacionais de infraestrutura para instituições de educação infantil	Documento preliminar que proveu uma ação conjunta de educadores, arquitetos e engenheiros, para realizar oito seminários regionais (em municípios de Belo Horizonte, Natal, Belém, Recife, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia e Manaus), resultando em 2006 no documento “Parâmetros	2004

	básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil”;	
Programa de formação inicial para professores em exercício na educação infantil – Pro-infantil	Curso de nível médio, à distância, para professores que atuam na EI, que não possuísem formação para o magistério. Com dois anos de duração, proporciona ao professor conhecimentos necessários para a sua prática da EI;	2005
Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil	Composto por contribuições imprescindíveis para garantir a qualidade do ambiente da EI;	2006
Parâmetros nacionais de qualidade para educação infantil	Contém as referências de qualidade para a EI, utilizadas pelos sistemas educacionais. Compondo-se em arcabouço fundamental, alinhado as legislações vigentes.	2006 e 2018
Orientações para oferta de educação infantil por meio de convênio	Documento preliminar (do “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos”, de 2009), que proporcionou debates realizados em seminários regionais (na cidades de Belém, Campo Grande, Salvador, Rio de Janeiro, Florianópolis e São Paulo), com a participação de 600 pessoas, incluindo professores, gestores, pesquisadores e de outros segmentos;	2008
Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos	Documento Referência para os municípios na construção de política de conveniamento. Vale destacar que essas instituições de EI conveniadas foram incluídas no auxílio do Fundeb;	2009
Relatório do Projeto de Cooperação Técnica MEC e UFRGS par a construção de orientações curriculares para a educação infantil	Desenvolvido com o objetivo de problematizar, refletir e avançar nas práticas presentes na EI, em parceria estabelecida entre o MEC e UFRGS;	2009
Subsídios para as diretrizes curriculares nacionais para a educação básica – diretrizes curriculares nacionais específicas para a educação infantil	Documento aporte para a publicação de 2010 das “Diretrizes curriculares nacionais específicas para a educação infantil”, que sucedeu ao RCNEI, e oferece princípios, fundamentos e procedimentos para orientar a proposta pedagógica na EI;	2009
Indicadores da qualidade na educação infantil	Constitui-se em instrumento essencial para auxiliar coletivamente (equipe escolar e comunidade) por meio da autoavaliação da qualidade das instituições de EI;	2009
Educação infantil: Subsídios para construção de uma sistemática de avaliação	Fruto da produção do Grupo de Trabalho de avaliação da EI, instituído pela Portaria Ministerial nº 1.147/2011, que propôs diretrizes e metodologias de avaliação, bem como, analisar experiências e instrumentos de avaliação da EI, e definiu cursos de formação sobre essa área;	2012

Fonte: Adaptado dos escritos de Fúlvia Rosemberg (2015)

Após o último documento citado no quadro acima, o MEC publicou outros documentos, como “Educação Infantil os desafios estão postos e o que estamos fazendo?”, organizado por Marlene Oliveira dos Santos e Maria Izabel Souza Ribeiro, publicado em 2014, com informações e análises dos resultados nos municípios

baianos que aderiram ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de EI (Proinfância)¹⁴.

Além desse, também foi publicado, em 2015, o documento “Contribuições para a Política Nacional: A Avaliação em Educação Infantil a partir da Avaliação de Contexto”, com a finalidade de oferecer subsídios para formular indicadores de avaliação de todos os aspectos ligados ao processo educativo da EI, por meio da contribuição analítica de integrantes do projeto “Formação da Rede em Educação Infantil: Avaliação de Contexto”¹⁵.

Por meio desse breve relato, é perceptível, em todos esses documentos, a preocupação com a qualidade na EI, por tratarem dessa questão, direta ou indiretamente, compondo estratégias, instrumentos, normas e elementos que favorecem a configuração de um mapa cada vez mais preciso destinado ao avanço da qualidade da educação infantil brasileira.

Analisando o Quadro 8, podemos perceber que foi a partir da década de 1990 – em conjunto com a primeira publicação do MEC do documento “Política de educação infantil: proposta” (1993), cinco anos após a Constituição Federal de 1988, portanto – que a discussão sobre a qualidade na EI ganhou notoriedade, acompanhando as transformações políticas e jurídicas que movimentaram o país.

Vale destacar que, em 2009, houve o maior número de publicações pelo MEC, com os documentos “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos”; “Relatório do Projeto de Cooperação Técnica MEC e UFRGS para a construção de orientações curriculares para a educação infantil”; “Subsídios para as diretrizes curriculares nacionais para a educação básica – diretrizes curriculares nacionais específicas para a educação infantil” e os “Indicadores da Qualidade na Educação Infantil”.

O ano de 2009 foi, portanto, um ano muito rico para a discussão da questão da qualidade na EI, no qual se percebe uma preocupação com o currículo para a EI, de se efetivar convênios, e também quanto aos aspectos relacionados à avaliação da

¹⁴ Criado em 2007 pelo MEC e operado pelo do Fundo Nacional de Desenvolvimento, é responsável pelo repasse de verba ao Distrito Federal e municípios para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliários para as escolas públicas de EI.

¹⁵ O Projeto “Formação da Rede em Educação Infantil: Avaliação de Contexto” constitui-se em uma ação conjunta das Universidades Federais do Paraná, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, da Universidade do Estado de Santa Catarina e da Università Degli Studi di Pavia da Itália, em parceria técnica e financeira com o MEC.

qualidade da EI. Esse cenário é complementado pela aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), em 2007, mas plenamente implementado apenas em 2009¹⁶, que garantiu mais recursos para as instituições de EI, estabelecendo um momento particularmente favorável ao planejamento e à organização dessa etapa da Educação Básica.

É importante lembrar que, de certa forma, a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), “acabou implicando uma diminuição ou congelamento da oferta de educação infantil na maior parte dos municípios do país” (CORRÊA, 2007, p. 21). Só em 2007, com a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB é que se determinaram recursos para todas as etapas da educação básica, contemplando, dessa forma, a EI.

Nesse cenário de conquistas, a EI foi avançando no quesito de busca de melhora da qualidade ofertada. Com isto, após a instituição de parâmetros, normas e estratégias para alcançar a qualidade nas instituições, a principal etapa que se segue é a avaliação. Esse constitui aspecto determinante para se garantir a qualidade, principalmente quando se diz respeito às creches que dependem desses processos de avaliação para dimensionar o desenvolvimento das ações em suas instituições.

É mediante as avaliações que se tem o diagnóstico da situação, para identificar o que precisa ser repensado, buscando novas estratégias ou novos recursos para reparar a condição ofertada à criança, como também servir de instrumento para implementação dos parâmetros nas instituições de EI.

O principal documento em que se fundamentam as avaliações da creche é “Indicadores de Qualidade na Educação Infantil” (2009). Os indicadores são propostos de modo a se contemplar a participação de todos os agentes escolares, equipe e comunidade, no sentido de:

Com um conjunto de indicadores podemos ter, de forma simples e acessível, um quadro que possibilita identificar o que vai bem e o que vai mal na instituição de educação infantil, de forma que todos tomem conhecimento e possam discutir e decidir as prioridades de ação para sua melhoria (BRASIL, 2009, p.16)

¹⁶ A implementação do Fundeb só foi concluída “quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição dos estados, Distrito Federal e municípios para a formação do fundo atingiu o patamar de 20%.” Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/fundeb-sp-1090794249>. Acesso em: 08 mar. De 2020.

Desse modo, evidencia-se o cenário da instituição, em um processo de autoavaliação da qualidade, realizada por meio dos indicadores que têm por base os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2006), traduzindo-os e detalhando-os para melhor compreensão e verificabilidade, elencados em sete dimensões:

1 – planejamento institucional; 2 – multiplicidade de experiências e linguagens; 3 – interações; 4 – promoção da saúde; 5 – espaços, materiais e mobiliários; 6 – formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; 7 – cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. As dimensões podem ser constatadas por meio de indicadores. Cada indicador, por sua vez, é avaliado após o grupo responder a uma série de perguntas. As respostas a essas perguntas permitem à comunidade avaliar a qualidade da instituição de educação infantil quanto àquele indicador (BRASIL, 2009, p. 19-20)

À vista disso, o documento expressa uma melhor visão do que se constitui uma creche de qualidade, explicitada no decorrer de cada dimensão abordada.

Para facilitar o processo, sugere-se que se atribua, a cada indicador, uma cor. A cor verde indica o conceito “bom”, porque declara que situação abordada existe na instituição e já está consolidada; a cor amarela demonstra que ocorre de vez em quando, não estando ainda consolidada; a cor vermelha- “ruim” - indica que a situação referida não existe na instituição.

Seguem-se com discussões para obtenção de um consenso sobre os conceitos atribuídos pelo grupo. Quando o grupo, por meio do indicador sugerido, constata a situação que está ruim, fica indicado que é preciso tomar providências para repará-la. Em seguida, definem-se os problemas prioritários, para resultar, ao final, na elaboração de um plano de ação em prol da qualidade da instituição.

A fim de um melhor entendimento sobre a forma como os indicadores traduzem a qualidade na Educação Infantil, torna-se importante explicar cada dimensão proposta no documento. O Quadro 9 apresenta a dimensão Planejamento Institucional:

Quadro 9 – Dimensão Planejamento Institucional

Dimensão	Indicadores
1 – Planejamento Institucional	1.1. Proposta Pedagógica; 1.2. Planejamento, acompanhamento e avaliação; 1.3. Registro da prática educativa.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

O primeiro indicador é sobre a proposta pedagógica, que deve estar consolidada na instituição, constando o conhecimento da realidade da comunidade, bem como os objetivos e estratégias para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças. Essas informações devem ser registradas e o registro, periodicamente atualizado (por isso, é considerado um documento vivo), produzido com a participação de todos os envolvidos na instituição (famílias, crianças e profissionais).

O segundo e o terceiro indicadores tratam do planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades pelas professoras e também do registro da prática educativa, constando as vivências da criança e do grupo. Ambos os indicadores auxiliam a reflexão sobre a prática e, quando preciso, permitem repensar em novas estratégias, sempre considerando as opiniões e necessidades das crianças, assim favorecendo a qualidade na EI. A dimensão presente no Quadro 10 é Multiplicidade de experiências e linguagens:

Quadro 10 – Dimensão Multiplicidade de experiências e linguagens

Dimensão	Indicadores
2 - Multiplicidade de experiências e linguagens	2.1 Crianças construindo sua autonomia; 2.2 Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social; 2.3 Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo; 2.4 Crianças expressando-se por meio de diferentes linguagens plásticas, simbólicas, musicais e corporais; 2.5 Crianças tendo experiências agradáveis, variadas e estimulantes com a linguagem oral e escrita; 2.6 Crianças reconhecendo suas identidades e valorizando as diferenças e a cooperação.

Fonte: adaptado pela autora a partir de "Indicadores da qualidade na Educação Infantil" (2009)

Todos os indicadores dessa dimensão estão relacionados com os momentos de descobertas e vivências nos anos iniciais das crianças, como conhecer seu próprio corpo, retirada de fralda, ouvir histórias, explorar espaços da escola e também diversos tipos de contatos funcionais com objetos, como calçar os sapatos, segurar a mamadeira, entre outras experiências imprescindíveis para seu desenvolvimento, e que devem ser proporcionadas na EI.

A dimensão a seguir é Interações, que contempla, como mostra o Quadro 11, cinco indicadores:

Quadro 11 – Dimensão Interações

Dimensão	Indicadores
3 – Interações	3.1. Respeito à dignidade das crianças; 3.2. Respeito ao ritmo das crianças; 3.3. Respeito à identidade, desejos e interesses das crianças; 3.4. Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças; 3.5. Interação entre criança e crianças.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

Nesses indicadores, temos uma visão clara da questão do respeito à criança, em que as interações com outras crianças, ou com os adultos, devem ser positivas no sentido de preservar a integridade da criança e respeitando suas necessidades e direitos.

Em continuidade, nessa dimensão, os professores devem também valorizar as produções das crianças, conhecê-las pelo nome, dar incentivo e atenção individualizada, além de proporcionar momentos de interação entre as da mesma faixa e com diferentes faixas etárias. O conjunto de indicadores dessa dimensão reconhece, dessa forma, a importância das interações sociais para a qualidade da EI.

Outra dimensão é Promoção da Saúde, que contém três indicadores, correspondente ao Quadro 12:

Quadro 12 – Dimensão Promoção da Saúde

Dimensão	Indicadores
4 – Promoção da Saúde	4.1. Responsabilidade pela alimentação saudável das crianças; 4.2. Limpeza, salubridade e conforto; 4.3. Segurança.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

Os indicadores dessa dimensão tratam da incumbência de se ter um ambiente seguro e saudável para as crianças, até mesmo quanto a um cardápio nutricional que atenda às necessidades das crianças, inclusive daquelas que precisam de dieta especial e, ainda, sobre a limpeza da instituição, ventilação e medidas para prevenção de acidentes.

Na dimensão Espaços, Materiais e Mobiliários, são apresentados três indicadores, conforme se vê no Quadro 13:

Quadro 13 – Dimensão Espaços, Materiais e Mobiliários

Dimensão	Indicadores
5 – Espaços, Materiais e Mobiliários	5.1. Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das crianças; 5.2. Materiais variados e acessíveis às crianças; 5.3. Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades dos adultos.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

Esses indicadores expressam a ação fundamental do meio físico, isto é, espaços, materiais e mobiliários de boa qualidade, variados, em quantidade suficiente, adequados para cada faixa etária e organizados de acordo com as necessidades da criança. A dimensão, em seu conjunto, auxilia no desenvolvimento da criança, correspondendo a aspectos a serem considerados para a qualidade da EI.

Essa dimensão inclui também os profissionais que trabalham na instituição que, igualmente, precisam de espaços com mobiliários e materiais adequados para realizarem reuniões, estudos, descanso. Nesta dimensão, menciona-se o fraldário (para os bebês da creche), que deve ter uma altura apropriada para o adulto.

O Quadro 14 apresenta a dimensão Formação e Condições de Trabalho das Professoras e demais profissionais, com três indicadores:

Quadro 14 – Dimensão Formação e Condições de Trabalho das Professoras e demais profissionais

Dimensão	Indicadores
6 – Formação e Condições de Trabalho das Professoras e demais profissionais	6.1. Formação inicial das professoras; 6.2. Formação Continuada; 6.3. Condições de trabalho adequadas.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

Os indicadores que dizem respeito a essa dimensão evidenciam que a formação do professor e condições de trabalho também exercem influência na qualidade da EI, pois são questões que afetam diretamente o trabalho dos profissionais que nela atuam.

A formação inicial de professores compreende a exigência mínima de habilitação em nível médio (magistério) ou pedagogia, devendo manter atualização contínua e participar de momentos formativos da instituição. Já as condições de trabalho são avaliadas nos quesitos: proporção número de alunos por adulto;

remuneração de acordo com o piso salarial nacional do Magistério; e procedimentos que visam a prevenir problemas de saúde dos profissionais da escola.

Por último, tem-se a dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social, apresentada no Quadro 15:

Quadro 15 – Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social

Dimensão	Indicadores
7 – Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social	7.1. Respeito e acolhimento; 7.2. Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e produções das crianças; 7.3. Participação da instituição na rede de proteção dos direitos das crianças.

Fonte: adaptado pela autora a partir de “Indicadores da qualidade na Educação Infantil” (2009)

A relação com as famílias é posta como aspecto relevante para a qualidade da EI, pois, é por meio do sentimento de confiança, de acolhimento que as famílias participam mais da vida escolar, estabelecendo trocas de conhecimentos com os professores e acompanhando as vivências e as produções de suas crianças.

Também é indicada a participação na Rede de Proteção aos Direitos das Crianças, que contempla o encaminhamento de casos de criança que necessitam de serviços públicos, como sistema de saúde, Conselho Tutelar, entre outros. Esses indicadores são demonstrativos do reconhecimento da criança como sujeito de direitos.

As diferentes dimensões apresentadas do documento apontam as demandas que implicam na qualidade, algumas agindo com forte influência- sendo evidente sua relação com a qualidade- e outras que possuem um caráter latente na instituição, mas que também caracterizam a qualidade da EI.

No Brasil, a preocupação em relação às práticas de qualidade na EI, desde quando foi inserida em pauta de debate, girou em torno do “ordenamento legal e político, as condições mínimas indispensáveis para propor estratégias de avaliação visando atingir padrões mínimos de qualidade” (ROSEMBERG, 2015, p. 217-218).

Nesse contexto, o acesso a um ensino de qualidade está amparado tanto pela Constituição Federal de 1988, no inciso VII do artigo 206, quanto pela Lei de Diretrizes e Bases nº9394/96 no seu artigo 3º, inciso IX, os quais se referem à garantia do direito à educação com “padrão de qualidade” e/ou, ao menos, a oferta de um “padrão mínimo de qualidade”.

Contudo, o documento “Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil” de 2006, a partir do qual os “Indicadores da qualidade da educação infantil” (2009), foram definidos, esclarece que:

[...] a finalidade de definir os parâmetros de qualidade se realiza neste documento de modo a estabelecer não um padrão mínimo, nem um padrão máximo, mas os requisitos necessários para uma Educação Infantil que possibilite o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social (BRASIL, 2006, p. 9).

A partir desse panorama, vários requisitos devem ser considerados para avaliar se a EI oferecida nas creches tem padrão adequado de qualidade. É importante salientar que todas essas dimensões estão interligadas, logo, quando se negligencia alguma delas, tem-se impactos no andamento da instituição, uma vez que são fatores que precisam ser articulados para resultar na qualidade da creche.

O que acontece, por exemplo, quando se tem salas superlotada? Será que a qualidade se mantém quando as creches atendem uma demanda de crianças maior do que suporta sua infraestrutura física e recursos materiais? Será que, quando se tem uma quantidade de crianças maior do que o recomendado em sala, o planejamento pedagógico é desenvolvido de maneira satisfatória?

Conforme Rosemberg (2011) afirma, mesmo com as indicações de adequação do MEC, ainda há muitas realidades de atendimento nas creches caracterizadas pela baixa qualidade. Não obstante os avanços já conquistados em relação às formas de se pensar a infância e das normas e parâmetros estabelecidos nas instituições, a realidade ainda está distante do ideal.

Nessas condições, fica afetada também a qualidade social da creche, que, em se tratando das desigualdades sociais, não colocam as crianças em situação de equidade de desenvolvimento e aprendizagem. Essa circunstância está presente nas escolas públicas, que ficam estigmatizadas pela falta de investimento compatível com suas reais necessidades.

O investimento na EI é de fundamental importância, como podemos ver pelo estudo do economista James Heckman (2013), que, juntamente com sua equipe, demonstrou que o investimento na EI, se alcançado pelas políticas públicas, pode gerar benefícios a crianças e famílias, melhorando até mesmo expectativas futuras¹⁷.

¹⁷ Utilizando dados estatísticos, estimou-se que cada dólar investido no projeto Perry Pre-School (que atende crianças da Educação Infantil em situação de risco em Michigan, nos Estados Unidos) renderia

Rosemberg¹⁸ (2007) também destaca a posição de economistas que consideram um desperdício de capital econômico e humano não investir em políticas de infância. Igualmente a esse estudo, o último Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) reconheceu a necessidade de investir nessa área, indicando que “Investir fortemente na educação infantil, conferindo centralidade no atendimento das crianças de 0 a 5 anos, é a tarefa e o grande desafio do município” (BRASIL, 2014, p. 10).

Diante disso, as ações efetivas de promoção da educação infantil na creche são responsabilidade das políticas públicas municipais, incorrendo na necessidade e pertinência de conhecer as iniciativas locais e os seus impactos sobre a qualidade das instituições de ensino dos municípios, que devem se articular com os paradigmas contemporâneos de qualidade, que são instrumentos importantes para buscar entender os obstáculos que, na prática, se interpõem à garantia do direito à qualidade.

Na seção seguinte, serão descritos os procedimentos metodológicos utilizados na produção desta pesquisa, como também será realizada a análise dos dados e demais informações que compõem o material empírico.

uma economia de sete dólares no futuro. A pesquisa analisou vários benefícios ao longo prazo, dentre eles menor criminalidade, menor taxa de gravidez precoce, melhores empregos. (Heckman, 2013). O estudo rendeu, ao autor, o prêmio Nobel no ano de 2000.

¹⁸ Disponível em: <https://www.nossasaopaulo.org.br/portal/files/EducacaoInfantil2.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2019.

4 METODOLOGIA

*“O que vale na vida não é o ponto de partida
e sim a caminhada, caminhando e semeando,
no fim terás o que colher”.*
Cora Coralina

Nesta seção são explicitados os caminhos metodológicos que orientaram este estudo, a abordagem da pesquisa, os instrumentos de coleta de dados e demais procedimentos utilizados que contribuíram para o alcance dos objetivos pretendidos diante da problemática estudada.

A seção também expõe, por meio de dados e informações coletados, o cenário atual do Município de Santo André, relacionado às questões envolvidas nos processos de judicialização por vaga em creche, demonstrando implicações desses processos para a análise da qualidade do serviço educacional prestado nas creches do município, assim como o parecer das gestoras das creches que possuem maior incidência de liminares.

4.1 Os caminhos metodológicos da pesquisa

O foco da pesquisa se encontra na indagação: *Quais os desafios enfrentados pela gestão das creches frente à judicialização por acesso às vagas?* A resposta a essa indagação está relacionada ao objetivo geral do estudo: Conhecer os desafios apontados pelas gestoras diante das dificuldades geradas pela insuficiência de vagas nas creches municipais de Santo André.

Frente a esse objetivo geral, seguem-se os desdobramentos do estudo nos seguintes objetivos específicos:

- a) Compreender o cenário da judicialização do acesso à Educação Infantil no Brasil, frente à ampliação de direitos expressos na legislação;
- b) Mapear o fenômeno da judicialização do acesso às creches públicas do município de Santo André;
- c) Identificar os pontos críticos relacionados aos padrões mínimos de qualidade do atendimento em creche decorrentes das matrículas por liminares na perspectiva dos gestores.

Esta pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, com o propósito do investigador aprofundar acerca do fenômeno a ser estudado, em que busca uma visão holística sobre o acontecimento contemporâneo (YIN, 2005). No estudo foi necessário percorrer um caminho metodológico de abordagem qualitativa, que combinou diferentes técnicas de coleta de dados para atingir os objetivos específicos (GIL, 2017).

Primeiramente, para a pesquisa documental foram coletados dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para conhecermos o número de habitantes e número de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos em Santo André.

E com o intuito de realizar um mapeamento das liminares e atendimento em creches do município, foi realizada uma pesquisa documental com dados da Secretaria de Educação de Santo André, fornecendo o número de creches e o número de matrículas de 2015 a 2019 e também o número de liminares do ano de 2018 e 2019. Foi possível obter os dados apenas desse período, pois os dados relativos ao número de matrículas por liminar, por instituição, só passaram a ser documentados, pela SE, a partir de 2018. Antes desse ano, somente se dispõe do número total do município.

Em seguida, os documentos “1º Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação de Santo André” (2018) e “Panorama da Pobreza em Santo André” (2013) forneceram relevantes informações acerca de dados e ações; da mesma forma, informações relevantes foram obtidas no site da Prefeitura de Santo André e no site do Programa Próinfância, a respeito de novas construções de creches públicas no município de Santo André.

A Diretora de Departamento da Educação Infantil e Ensino Fundamental, complementou informações da etapa documental, respondendo às questões abertas (APÊNDICE D) acerca de procedimentos que o Município de Santo André está tomando em relação às liminares.

Em uma segunda etapa, foram aplicados questionários (APÊNDICE A) às gestoras das quarenta e três (43) creches do Município de Santo André, dos quais obtivemos a devolutiva de 42, o que representa quase a totalidade das creches da rede municipal de Santo André.

O questionário teve a finalidade de identificação dos pontos críticos relacionados à qualidade do atendimento em creche do município estudado, no ponto de vista das gestoras. A elaboração dos questionários, como também a definição de

categorias de análise, foram baseadas nos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (2009), por se tratar de documento viável para se interpretar as reais condições das instituições.

Após a identificação de pontos críticos, bem como do número de matrículas por liminares em cada creche do Município de Santo André no ano de 2018 e 2019, foi realizado um Grupo de Discussão (SILVESTRE, MARTINS; LOPES, 2018) com as diretoras das cinco creches que mais receberam crianças por liminares. O objetivo do GD foi compreender melhor a realidade vivenciada por esses profissionais nessas creches e conhecer os desafios por eles enfrentados.

O principal critério de escolha dos sujeitos da pesquisa está ligado ao objetivo geral e ao problema desta pesquisa: os gestores das creches do município de Santo André. Isso se deu por ser o gestor o profissional que está diretamente vinculado à administração da creche e por ser aquele que responde pela instituição.

As gestoras das amostras selecionadas compõem o Quadro 16 a seguir, organizado de acordo com os princípios éticos, em que o nome das gestoras e das creches a que pertencem foram resguardados e substituídos por nomes fictícios, para garantir a confidencialidade e anonimato das informações.

Quadro 16 – Creches e Gestoras da Pesquisa

Creches	Gestoras
Filomena Andrade Costa	Ana
Anízia Rosa da Silva	Ester
Jane Austen	Sara
Marie Curie	Rute
Hermione Granger	Débora

Fonte: Elaborado pela autora

O Grupo de Discussão foi realizado a partir de um roteiro temático previamente definido (APÊNDICE C) a partir das categorias conceituais da pesquisa (judicialização e qualidade). Durante as discussões a moderadora do grupo pôde favorecer o diálogo dos temas tratados. Vale registro que, antes de dar início ao GD, as participantes preencheram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B).

É importante salientar que no GD, o moderador, ao conduzi-lo, deve deixar os participantes livres para colocar suas opiniões e conceitos, conforme Silvestre, Martins

e Lopes relatam:

[...] o(a) moderador(a), dentro da sua pesquisa e em relação aos objetivos que pretende alcançar, prefere que o grupo esteja mais livre para colocar as suas ideias do que responder a questões específicas. Pode ser objetivo do(a) pesquisador(a) conhecer mais sobre a opinião, os conceitos ou os significados produzidos sobre determinado tema, local, acontecimento, para um (ou mais) grupo(s) de pessoas, ao invés de direcionar explicitamente o debate para o seu interesse prévio (2018, p.36)

Essa proposta difere do Grupo Focal, pois, no GD, as perguntas são mais flexíveis, abertas e menos diretas, funcionando como temas geradores, no sentido de proporcionar uma conversa em grupo, e não têm a intenção de estabelecer algo fixo para cada participante responder (SILVESTRE, MARTINS; LOPES, 2018).

No que tange à análise dos dados, as técnicas utilizadas no tratamento dos documentos e materiais coletados se aproximam dos procedimentos da análise de conteúdo, uma vez que, segundo Bardin (1977, p.31):

A análise de conteúdo (seria melhor falar de análises de conteúdo) é um método muito empírico, dependente do tipo de “fala” a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como objetivo. [...] “Não existe o pronto-a-vestir em análise de conteúdo, mas somente algumas regras de base, por vezes dificilmente transponíveis.

A análise de conteúdo pode contemplar entrevistas, transcrições e documentos de qualquer natureza. No entanto, deve-se atentar para as seguintes etapas (BARDIN, 1977) no tratamento do material, e que foram utilizadas no processo de construção desta pesquisa:

- I. Pré-análise: constitui-se na chamada leitura flutuante, em que deve-se ler todos os documentos que serão submetidos à análise, como primeiro contato;
- II. Codificação: realizada por meio de recortes, palavras, frases ou temas, que contribuem na transformação dos dados brutos do texto para “unidades de registro”;
- III. Categorização: classificação das categorias, baseada em critérios pré-estabelecidos, como o tema, o referencial teórico, entre outros pertinentes à pesquisa.
- IV. Inferência: processo da articulação do pesquisador com o texto, em que ocorre a interpretação dos resultados da pesquisa.

A seguir, serão apresentados os dados coletados, organizados e articulados de forma a evidenciar o cenário atual do município estudado.

4.2 Contexto da Pesquisa: o Município de Santo André

O município de Santo André faz parte do Grande ABC Paulista, integrando o Estado de São Paulo, com uma população estimada, em 2019, de 718.773 pessoas (aumento de 6% da população do último censo de 2010 – 676.407).

Segundo o censo demográfico de 2010, a densidade populacional é de 3.848,01 hab/km², distribuída em um território que compreende 175,78 Km². É o quarto município mais rico do Grande ABC, com o PIB per capita de R\$ 37.594,83, de acordo com dados da Fundação SEADE (2016).

Ainda conforme o último censo (IBGE, 2010), a população de Santo André reunia 31.209 crianças de 0 a 3 anos. Levando em consideração a estimativa de aumento de 6% da população, o número aproximado de crianças, nessa faixa etária, seria, em 2019, de 33.040, segundo o mesmo órgão estatístico.

Entretanto, apesar do Município de Santo André possuir um alto nível de riqueza e bons níveis registrados nos indicadores sociais do IPRS, da Fundação Seade, ainda não atingiu a meta de 50% de atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches, tendo que reafirmá-la para o PNE de 2014-2024.

Em 2018, de acordo com os dados do 1º Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação 2015-2025¹⁹, Santo André estava com 44,62% de atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches. Nesse relatório, o município comprometeu-se a atingir a meta de 50% em 2025: “Vale ressaltar que esse crescimento se aproxima bastante da meta mínima estabelecida no PME e podemos afirmar que na crescente expansão superaremos a meta até 2025” (2018, p.36).

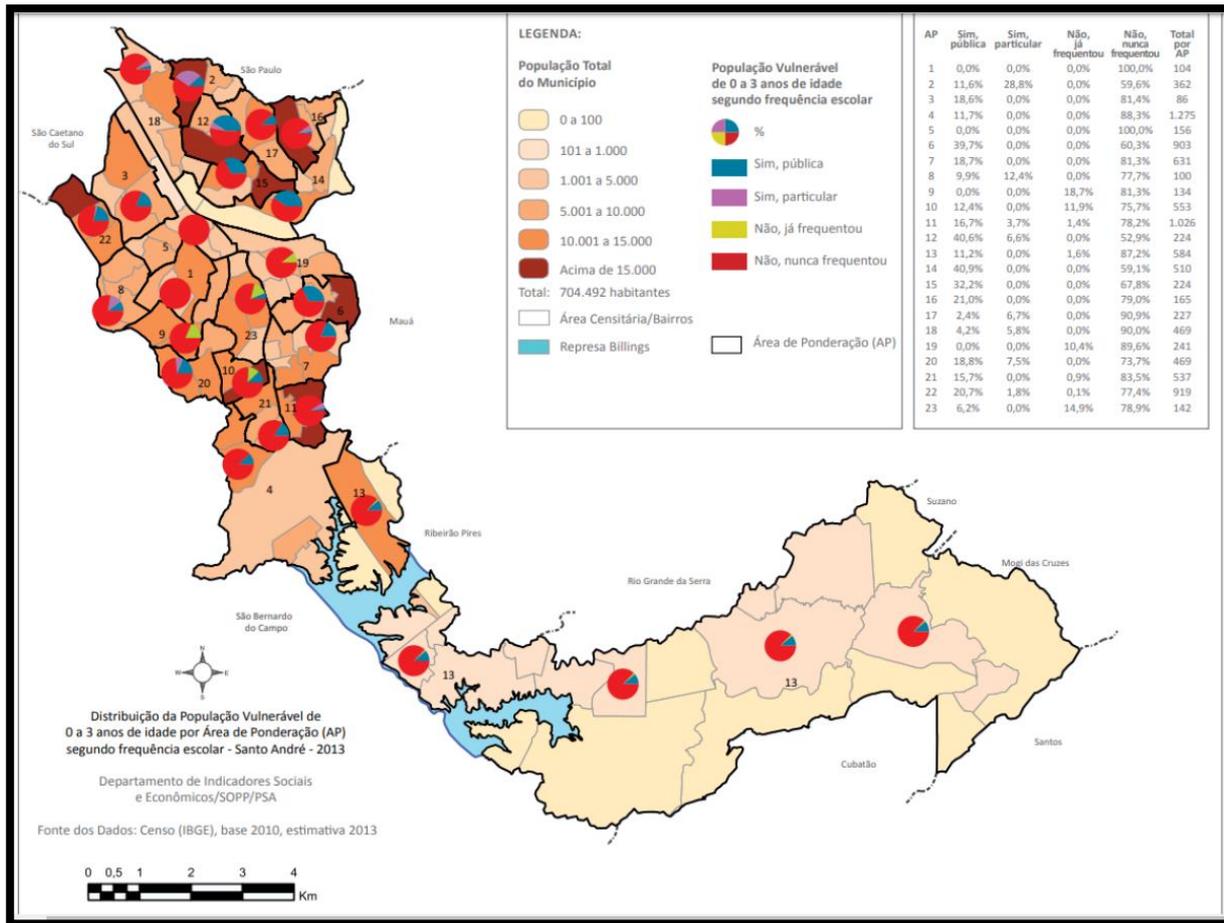
A figura a seguir, presente no documento denominado Panorama da Pobreza em Santo André²⁰, apresenta a situação de frequência escolar das crianças de baixa renda na creche no ano de 2013:

¹⁹Disponível em:

https://www2.santoandre.sp.gov.br/images/Educa%C3%A7%C3%A3o/Relat%C3%B3rio_de_Avalia%C3%A7%C3%A3o_PME_-2018-compactado.pdf. Acesso em: 20 de fev. 2020

²⁰ Disponível em: <http://www.santoandre.sp.gov.br/pesquisa/ebooks/370221.PDF> . Acesso em: 20 de fev. de 2020

Figura 2 - Frequência escolar de crianças de baixa renda, de 0 a 3 anos, no conjunto da população - Santo André, 2013.



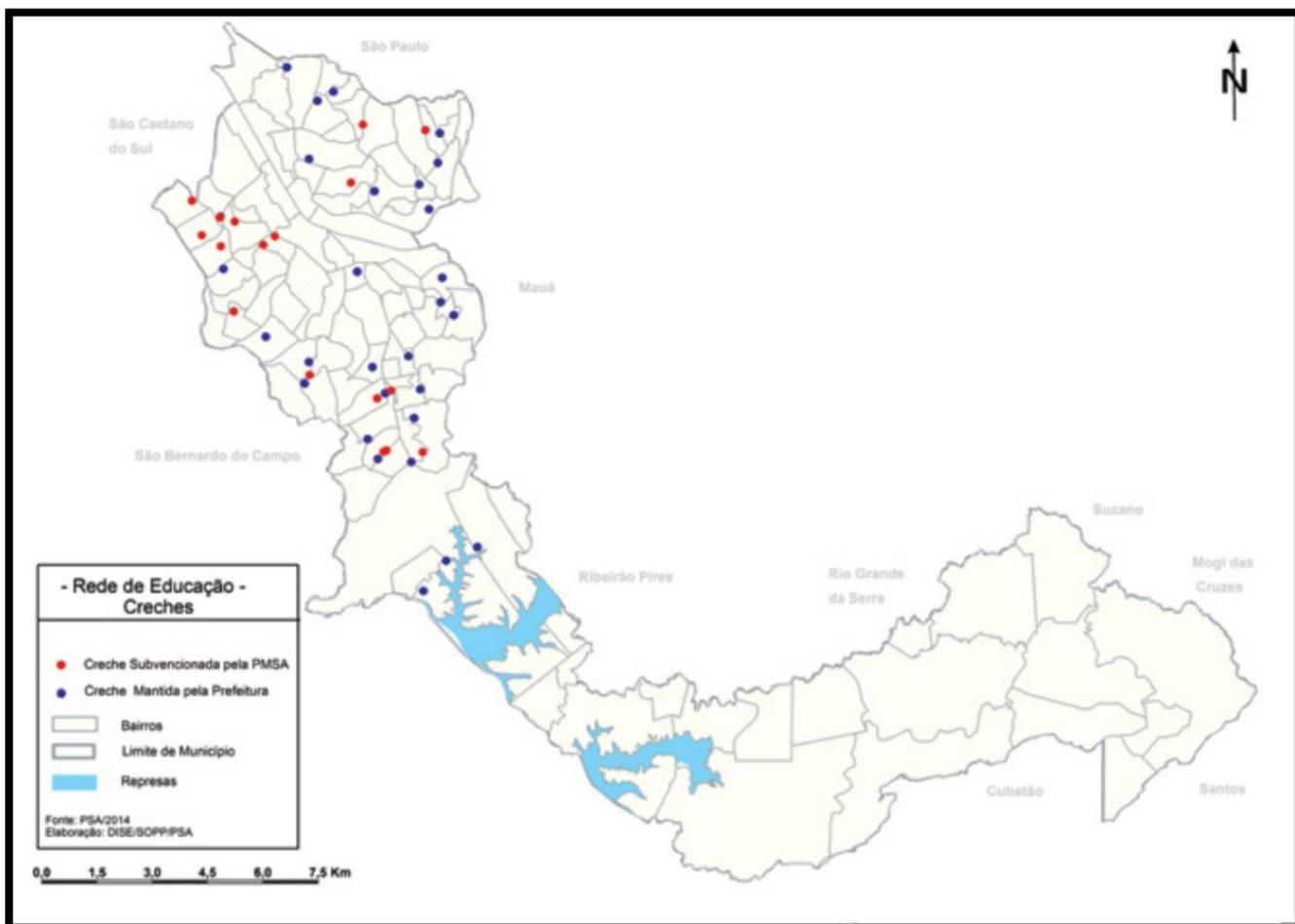
Fonte: Panorama da Pobreza em Santo André - 2013

É perceptível, por meio da leitura da Figura 2, o grande número de crianças de 0 a 3 anos que nunca frequentou a creche, representado pela parte vermelha dos círculos, compondo expressiva população de crianças socioeconomicamente vulneráveis de 0 a 3 anos, ou seja, as que mais precisam de atendimento em creche.

Vale destacar, também na Figura 1, que quando se observa frequência à creche, nota-se que isso se dá, primordialmente, em creche pública, evidenciado pela parte azul dos círculos. Logo, a creche pública é posta como a mais (ou talvez a única possibilidade) viável para as crianças em situação de vulnerabilidade social.

A figura a seguir mostra a distribuição geográfica das creches – conveniadas e municipais – que ofereciam o atendimento de crianças de 0 a 3 anos no município no ano de 2013.

Figura 3 – Localização das creches - Santo André, 2013



Fonte: Panorama da Pobreza em Santo André – 2013

Mediante a comparação da Figura 2 com a Figura 3, podemos observar que as crianças que tiveram oportunidade de estar na creche, em geral, são aquelas que residem próximas a esses equipamentos públicos. Apesar dessa ser uma afirmação óbvia, é questão central para a garantia de atendimento, principalmente daquelas que tanto dele precisam, constituindo-se no direito ao “acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência” (BRASIL, 1990),

A partir dessas demandas, o município deveria considerar estratégias de oferta do serviço educacional, visando, primeiramente, correlacionar o local de moradia e a quantidade de crianças que carecem do atendimento em creche, para que assim possam usufruir desse direito.

Comparando as figura 2 e 3, com os dados do Quadro 17, a seguir, retirada do mesmo relatório, pode-se notar a defasagem do número de creches em relação ao de matrículas:

Quadro 17 – Número de matrículas em creches – Santo André, 2013

Dependência administrativa	Nº de matrículas	Nº de estabelecimentos
Municipal	5.254	31
Conveniada	1.410	18
Particular	3.451	109
Total	10.115	158

Fonte: Panorama da Pobreza em Santo André – 2013

A defasagem entre a demanda por matrículas e a oferta de vagas que sucedeu às creches públicas do município de Santo André, é reflexo da lenta evolução da construção de creches em Santo André, que favoreceu o cenário de liminares por vagas. Por se tratar de processo judicial, a Secretaria de Educação deve cumprir imediatamente todas as determinações legais concedendo a vaga solicitada em creches localizadas nas proximidades da residência da criança.

Esse contexto, explica o número disposto em ordem crescente de liminares que se observa no Quadro 18, com dados obtidos, pela Secretaria de Educação de Santo André por creche do ano 2018 e de 2019.

Quadro 18 – Creches Públicas de Santo André: localização e o número de matrículas por liminar (2018 e 2019).

Posição	Creche	Bairro	2018	2019	Total
1º	Demercindo da Costa Brandão	Jardim Santo Antônio	75	46	121
2º	Hideki Koyama, Profº.	Vila João Ramalho	76	20	96
3º	Ester Moura Barreto, Profª.	Parque das Nações	48	36	84
4º	Brasil Marques do Amaral	Vila Mazzei	49	22	71
5º	Máximo Mansur, Profº.	Parque João Ramalho	51	15	66
6º	Jorge Guimarães Lopes da Costa, Profº.	Jardim Guarará	44	18	62
7º	Nancy Andreoli, Profa.	Recreio da Borda do Campo	41	20	61
8º	Francisca Zuk	Jardim Santo André	45	9	54
9º	Henfil	Jardim Santo André	42	10	52
10º	João de Deus	Vila Suíça	41	7	48
11º	Ângela Masiero	Vila Junqueira	41	6	47
12º	Antônio Oliveira, Profº.	Jardim Alvorada	30	15	45
13º	Ver. Cosmo do Gás	Sítio dos Vianas	31	14	45
15º	Monteiro Lobato	Jardim Riviera	26	18	44
16º	Irmã Rosina da Silva	Vila Guaraciaba	33	9	42
17º	Gonzaguinha	Parque Erasmo Assunção	28	13	41
18º	Herbert de Souza	Parque Marajoara	29	11	40
19º	Laura Fias de Camargo, Profª.	Vila Valparaíso	23	17	40
20º	Maria Ruth Koch Manfrin Croque Profª .	Condomínio Maracanã	24	16	40
21º	Beth Lobo	Utinga	20	18	38

22°	República Italiana	Jardim Santo Alberto	28	10	38
23°	Dom Décio Pereira	Jardim Santo André	33	4	37
24°	Adalgisa Boccacino Pinheiro de Faro, Prof ^a .	Jardim Marek	30	4	34
25°	Heitor Villa Lobos	Parque Capuava	25	9	34
26°	Elisabete Lilian Piccinin, Prof ^a .	Jardim Cristiane	23	10	33
27°	Maria de Campos Santos	Jardim Marek	24	8	32
28°	Monsenhor João do Rego Cavalcanti	Santa Maria	26	6	32
29°	Yonne Cintra de Souza, Prof ^a .	Silveira	21	9	30
30°	Marina Gonçalves Ulbrich, Prof ^a .	Jardim Stella	19	10	29
31°	Larah Santos Campos (Inaugurada 30/06/2019) ²¹	Jardim Alzira Franco	17	8	25
32°	Pedro Cia	Vila Homero Thon	7	13	20
33°	Sandra Cristina da Silva, Prof ^a .	Jardim Alzira Franco	13	5	18
34°	Maria Delphina de Carvalho Neves	Vila Sacadura Cabral	13	4	17
35°	Evangelina Jordão Luppi, Prof ^a .	Santa Teresinha	4	3	7
36°	Maria Dolores Felipe Silva	Jardim Las Vegas	0	7	7
37°	Sueli Leal Barros	Parque Andreense	2	0	2
38°	Cata Preta (Inaugurada 07/04/2019)	Vila João Ramalho	-	2	2
39°	Paranapiacaba	Paranapiacaba	0	0	0
40°	Mirante II (Inaugurada 26/05/2019)	Jardim do Mirante	-	0	0
41°	Eloá Cristina da Silva Pimentel (Inaugurada 31/08/2019)	Jardim Santo André	-	0	0
42°	Jardim Rina (Inaugurada 08/12/2019)	Jardim Rina	-	0	0
43°	Guaratinguetá I (Inaugurada 08/02/2020)	Jardim Alzira Franco	-	-	-
Total			1082	450	1532

Fonte: Elaborado pela autora com dados fornecidos pela Secretaria de Educação de Santo André

A SE ressaltou que os números de vagas concedidas judicialmente diminuíram de 2018 para 2019 em decorrência do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC²², que foi firmado, em 2018, entre Defensoria Pública, Promotoria Pública e Prefeitura de Santo André. A partir da assinatura desse Termo, as vagas passaram a ser concedidas por meio de solicitações da Defensoria Pública do Município, via ofício, à Secretaria da Educação, não sendo mais decretadas judicialmente.

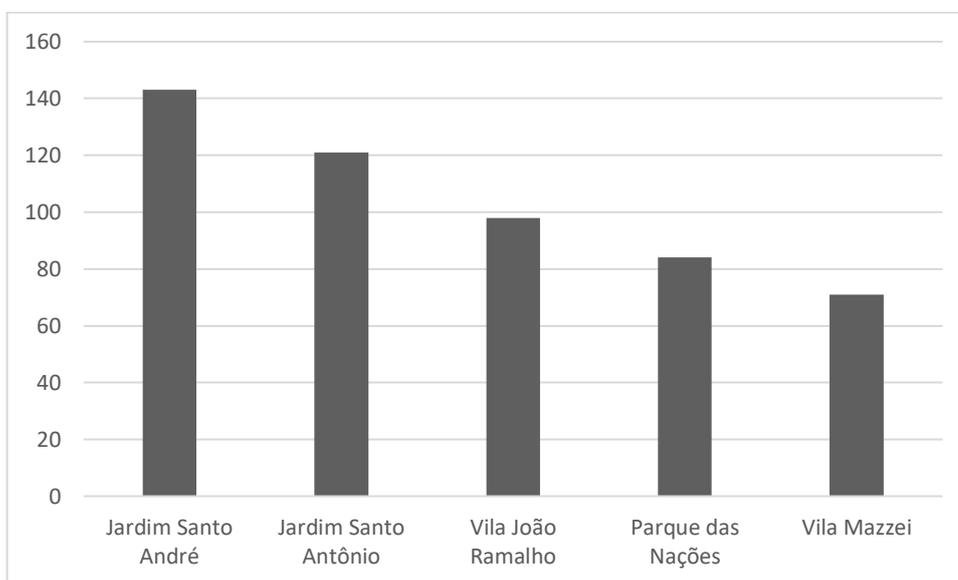
Comparando-se o total de liminares concedidas pela SE no ano de 2018 (1082) e o total de 2019 (450), é possível verificar um decréscimo. Contudo, a situação não se apresenta muito melhor do que a observada em 2013, pois, ainda que o TAC tenha tencionado situação para a criação de vagas nas unidades municipais, isso não foi suficiente para suprir a demanda por vaga até 2019.

²¹ Unidade originada pela união da creche Prof. Manoel Campestrini com a nova construção Guaratinguetá II. A partir da data de inauguração, ocorreu somente pedido de acesso a vaga por liminar, que foi somado aos pedidos anteriormente dirigidos à creche Prof. Manoel Campestrini.

²² A parte que cometeu a irregularidade firma um acordo para solucionar a situação em benefício da sociedade, evitando a demanda judicial.

Ao somar todas as liminares obtidas para as creches de cada bairro, evidenciaram-se os cinco bairros com maior carência de vagas. Entre esses, estão localizadas quatro das cinco creches com maior incidência de matrículas por liminar, conforme apresentado no Gráfico 1:

Gráfico 1 – Os cinco bairros com maior número de liminares de Santo André



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da SE de Santo André (2019)

Em destaque, o bairro Jardim Santo André (143 liminares), acentuando-se que não estão localizadas nesse bairro as cinco creches com maior número de matrículas por liminar. Explica-se essa incidência no Jardim Santo André por ali se concentrarem quatro creches, sendo uma delas recém inaugurada.

As creches dos demais bairros apresentados no Gráfico 1- Jardim Santo Antônio (121 liminares), Parque das Nações (98 liminares) e Vila Mazzei (71 liminares) - também encontram dificuldades, pois, isoladamente, em cada bairro, respondem pelo atendimento do conjunto de pedidos de matrícula por liminar. Uma exceção é a creche Cata Preta, situada no Parque João Ramalho- inaugurada em 2019, trazendo ao bairro, desde então, uma segunda creche para atendimento da demanda de atendimento. A situação se agrava quando se constata que muitas dessas creches suprem a carência por vagas de outros bairros, que não possuem sequer uma instituição para atendimento de crianças de 0 a 3 anos.

A construção das novas creches é fruto do Plano de Expansão, estabelecido junto ao Ministério da Educação (MEC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação (FNDE), gerando o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Próinfância²³). O Programa possibilitou a construção de novas creches no município, ampliando a capacidade total de atendimento, com um investimento de cerca de R\$ 6 milhões por creche. Esse programa estabelece que cabe ao Ministério da Educação o comprometimento por 75% dos custos de cada creche, enquanto que o município fica com a responsabilidade dos 25% restantes²⁴.

Dessa forma, em 2015 a SE previu o período de 10 anos (2015 a 2025) para a construção de 16 unidades²⁵, em regime de colaboração com o Governo Federal, no programa Próinfância, para se chegar à meta de 50% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos nas creches.

O Programa prevê projetos padronizados para a estrutura das creches²⁶. Os projetos são embasados nos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006), que levam em consideração o tamanho do espaço para a quantidade de crianças, mobiliários e demais aspectos de infraestrutura, em busca de propiciar um ambiente de qualidade nas instituições de EI. Todos os projetos disponíveis na plataforma são térreos, inclusive o maior deles- Tipo 1, com capacidade de atendimento de até 376 crianças, em dois turnos (matutino e vespertino), ou 188 crianças, em período integral.

Entretanto, a busca por zerar o déficit de vagas vem trazendo implicações na concepção dos projetos construtivos das novas creches: enormes estruturas verticalizadas, concebidas para atender um maior número de crianças de 0 a 3 anos. Um exemplo é a recém inaugurada creche Cata Preta, que tem capacidade de atender 350 crianças, (em dois turnos ou 175 em turno integral), em sete salas de aula, três berçários, sala multimídia, brinquedoteca, além de toda estrutura de apoio necessária, como lactário e lavanderia. A construção, além do piso térreo, a creche conta com três pavimentos. Embora disponha de elevador para a translado das crianças, o tamanho de prédio e sua estrutura construtiva- vertical- não facilita o deslocamento do grupo de crianças.

²³O programa visa a melhorar a infraestrutura escolar da EI, tanto em construções de escolas, quanto na implementação de equipamentos e mobiliários, devendo se refletir na melhoria da educação.

²⁴ Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3087857/sto-andre-abre-3-de-10-creches-prometidas> Acesso em: 14 de fev. de 2020.

²⁵ Entre essas 16, faltam apenas 5 creches.

²⁶ No site do Proinfância, é possível visualizar os projetos- padrão.

O desafio se encontra no tamanho do terreno, pois, dependendo de suas dimensões- por vezes reduzidas- torna-se necessário, para atender demanda maior de crianças, a construção de um prédio com ampliações verticais, ainda que essa concepção não fosse a originalmente prevista, como demonstram os projetos apresentados no site.

Nota-se que houve adaptações nos projetos construtivos das novas creches em Santo André. Porém, o memorial descritivo do Projeto Tipo 1²⁷ do Programa Proinfância, por exemplo, permite ampliações, contudo, deixa claro que ampliações verticais não estão previstas:

A edificação foi concebida para contemplar plenamente as necessidades dos usuários previstos (188 crianças por turno). Eventuais ampliações devem ter sua necessidade cuidadosamente julgada. Quaisquer ampliações devem obedecer ao código de obras local, bem como as normas de referência citadas neste memorial descritivo. Ampliações horizontais, desde que em consonância com o permitido no código de obras vigente, poderão ser feitas utilizando-se do mesmo sistema construtivo descrito acima. **A edificação foi concebida para um pavimento, portanto ampliações verticais não foram previstas.** (FNDE, s/d., grifos meus).

Como se nota, não consta no documento indicações para ampliações verticais. Além disso, um prédio de grandes dimensões é aspecto dificultador para atendimento de crianças pequenas, não só quando se trata de sua locomoção, mas também do reconhecimento e apropriação do espaço pela criança, de maneira a construir familiaridade com o local, que deve proporcionar “ambientes próximos bem localizados, ordenados, que estimulem a convivência, promovem situações prazerosas e seguras, bem como valorizam a interação pretendida”, como o próprio documento Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006, p.25) evidencia.

Também o documento preliminar “Padrões de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil” (BRASIL, 2004 p. 45) trazia a recomendação: “[...] que o terreno propicie, preferencialmente, o desenvolvimento da edificação em um único pavimento”, com vistas a permitir o fácil acesso das crianças para os ambientes da creche.

No entanto, em via de justificar essas ações, a Diretora de Departamento da Educação Infantil e Ensino Fundamental de Santo André pontuou que, com a construção de novas unidades, a Secretaria da Educação tem podido reorganizar as

²⁷ Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquiteticos-para-construcao/item/6412-proinfancia-tipo-1>. Acesso em: 09 de fev. 2020.

demandas das regiões contempladas pelas novas construções, viabilizando o atendimento da demanda reprimida e das vagas concedidas judicialmente.

Importante destacar que as creches conveniadas da Prefeitura não são atingidas pela judicialização, pois a obrigação de ofertar a vaga permanece restrita às creches públicas (SANTOS, 2014).

Além da construção de novas creches, uma outra tentativa da administração municipal foi melhorar essa situação, foi por meio da Lei N° 10.264 aprovada em 2019, que dispõe sobre a criação do programa “Fila Única”, que irá funcionar por meio de um cadastro único de crianças e efetuar a matrícula (por geolocalização) numa creche que tenha vaga, próxima a sua residência. Entretanto, a implementação ainda não está completa, conforme escrito na própria lei: “devendo ocorrer a efetivação do programa até janeiro de 2021” (SANTO ANDRÉ, 2019, p. 3).

O próximo quadro contém dados fornecidos pela Secretaria de Educação do município de Santo André sobre o número de creches e número de matrículas de 2015 a 2019:

Quadro 19 – Evolução de creches públicas e matrículas em Santo André

Ano	N° de creches Públicas	N° de matrículas em creches públicas
2015	32	7037
2016	33	7291
2017	35	7843
2018	37	8318
2019	42	8741

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados oferecidos pela Secretaria de Educação de Santo André.

Ao analisar os dados, pode-se observar que, entre 2015 até 2018, houve um lento progresso na oferta de vagas no município, inclusive em razão da construção de novas creches, sendo que, entre 2018 e 2019, observou-se a rápida evolução do número de novas creches, via Programa Proinfância do governo federal, iniciada com a gestão da Prefeitura eleita em 2017.

Esse fato é ocasionado, em decorrência do pagamento dos débitos da prefeitura ao Programa: em notícia no Diário do Grande ABC²⁸, esclarece que o

²⁸ Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3087857/sto-andre-abre-3-de-10-creches-prometidas> Acesso em: 14 de fev. 2020.

governo federal havia interrompido o envio de recursos na gestão anterior, devido à falta de investimento por parte do município, o que explica a paralisação de muitas obras.

Outra observação importante diz respeito ao número de crianças por unidade. Em 2019, foram realizadas 8741 matrículas em 42 creches públicas. Se dividirmos o número de matrículas pela quantidade de creches, vamos obter uma média de 208 crianças por unidade, número ainda elevado tendo em vista as necessidades e cuidados demandados por crianças na faixa etária de 0 a 3 anos de idade.

Esse elevado número contrasta com o que está definido, pelo Conselho Nacional de Educação, em seu Parecer nº 8/2010: “uma Creche com 130 crianças (10 salas e 10 turmas)” (BRASIL, 2010, p. 19). A situação se agrava, se considerarmos a concentração de crianças em creches em que a demanda é maior, seja pela carência do bairro, pelo nível social e demais fatores associados ao contexto.

Essa situação se confirma por meio das listas de espera das creches, disponível no site da Prefeitura de Santo André²⁹: a maioria das creches registra uma quantidade alta de crianças esperando por uma vaga, principalmente no berçário. Para evidenciar a necessidade de vagas, foram selecionadas, conforme consta no Quadro 20, as cinco creches com maior número de pedidos de matrícula por liminar. Os dados referem-se ao início do ano de 2020.

Quadro 20 – Número de crianças em lista de espera de 2020, nas cinco creches com maior número de matrículas por liminar.

Posição	Creche	Berçário	1º Inicial	1º Final
1º	Dermercindo da Costa Brandão	81	35	16
2º	Hideki Koyama, Prof ^o .	5	6	0
3º	Esther Moura Barreto, Prof ^a .	99	55	*30
4º	Brasil Marques do Amaral	58	33	38
5º	Máximo Mansur, Prof ^o .	42	2	19

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados no site da Prefeitura de Santo André.

A comparação entre esses dados demonstra que cada vez mais tem se agregado a perspectiva de que o meio mais eficaz de acesso a uma vaga é pela

²⁹ Disponível em: <https://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/portal-da-transparencia/31-secretarias/educacao/332-lista-de-espera-das-creches> Acesso em: 09 de mar. 2020.

³⁰ A creche Esther Moura Barreto, Profa. não possui atendimento para este ciclo.

judicialização, visto que a demanda por vagas aumenta, enquanto o número de escolas não acompanha essa necessidade.

Apenas a creche Prof^o. Hideki Koyama está com um número reduzido de crianças em lista de espera; e isto porque, no ano anterior (2019), a creche Cata Preta foi inaugurada no mesmo bairro.

Vale considerar que o número aproximado de professores nas creches públicas do município é de 544, em contraste com o número aproximado de turmas: 665 (INEP, 2019). Permanece, assim, a diferença de cerca de 121 turmas necessitando de professores, as quais, muitas vezes, são atendidas pelos chamados professores Flex³¹.

Referente a esse assunto, a Diretora do Departamento de Educação Infantil e Ensino Fundamental relatou que a Secretaria de Educação acompanha as matrículas realizadas por via judicial pelos relatórios encaminhados pelos gestores das creches; nesses relatórios há informações sobre a frequência das crianças e sobre a situação das salas com número de crianças além da capacidade de atendimento. Assim, em havendo necessidade, a SE disponibiliza profissionais extras para oferecer suporte aos professores e ao ADIs.

Mediante os dados e informações expostos, foi possível delinear um cenário relativo desafio enfrentado pelo Município de Santo André, demonstrando-se como necessita de maiores investimentos na Educação Infantil, assim como políticas públicas com ações adequadas para prover a garantia dos direitos dos seus cidadãos-particularmente das crianças de 0 a 3 anos.

O município está na trajetória de busca do alcance da meta imposta pelo PNE, visível por meio dos esforços que da prefeitura para atender as crianças pequenas; porém, ainda não o suficiente para suprir a defasagem de vagas. Isso acaba por incentivar as famílias ao recurso da judicialização.

Contudo, é preciso se atentar à qualidade da educação ofertada, levando-se em consideração as enormes creches que vêm sendo construídas, provavelmente como estratégia do município para o enfrentamento do crescente número de pedidos de acesso a vagas por liminar. Deve-se considerar, ainda, as dificuldades e desafios

³¹ Denominação dada aos professores da própria rede de Santo André que trabalham além de sua carga horária de 30h. A flexibilização significa a adição de 10h, resultando numa carga horária de 40h por semana. Nessas 10h, auxiliam na escola em que foram destinados, por meio de prévia seleção, cobrindo faltas de professores na sala de aula ou em programas de reforço escolar.

dos educadores para dar conta das tarefas de cuidar e educar nesse cenário. Aqui surge a questão: será que a qualidade está sendo contemplada nas creches?

Na tentativa de responder a essa questão, buscamos identificar os pontos críticos de qualidade a partir da perspectiva dos gestores de todas as creches públicas de Santo André. A descrição e análise dos dados obtidos nessa etapa empírica da pesquisa é o tema da próxima seção deste trabalho.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS: – "QUANDO UM PROBLEMA AFETA A UM, AFETA A TODOS"

*“O último camelo da linha,
anda tão rápido quanto o primeiro.
Quando um problema afeta a um,
afeta a todos”.*
Ditado popular da Somália

Nesta seção são analisados os questionários respondidos pelos gestores das creches de Santo André, como também é feita a análise do Grupo de Discussão composto pelas cinco gestoras das creches com maior incidência de liminares do município, tendo em vista de contemplar um panorama da situação da qualidade das creches relacionada com as liminares por vaga e buscar evidenciar as principais dificuldades pela perspectiva dos gestores nessas unidades escolares.

5.1 O que os indicadores apontam?

Esse item compreende uma análise dos questionários (APÊNDICE A) enviados às quarenta e três creches da Prefeitura de Santo André, com a finalidade de conhecer e evidenciar os pontos críticos nas creches que se interpõem a um atendimento de qualidade, na perspectiva dos gestores, relacionando-os com o número de matrículas concedidas por liminares.

Das quarenta e três creches que o município possui, de acordo com dados da Secretaria da Educação de Santo André do ano de 2020, apenas uma não respondeu o questionário: trata-se da creche Guaratinguetá I, cuja inauguração se deu dia 8 de fevereiro. Apesar de contabilizada no número de creches, não pôde responder ao questionário, devido à pandemia do COVID 19, que acarretou o fechamento dos estabelecimentos escolares no final de março. Desse modo a escola não possui dados suficientes para participar da pesquisa. A concordância maciça dos demais gestores em responder a pesquisa foi algo notável e indica uma disposição para tratarem do tema.

Ao elaborar os questionários, foram requeridas informações sobre a instituição escolar, para compor sua identificação e caracterização, organizadas no Quadro 21, a seguir:

Quadro 21 – Caracterização das Creches de Santo André

Nome das Creches	Nº matrículas regulares	Nº Matrículas por liminares	Nº de prof.	Nº de auxiliares ³²	Nº de funcionários	Nº de salas
Adalgisia Boccacino Pinheiro, Profa	215	não respondeu	14	17	54	6
Ângela Masiero	223	21	12	18	47	6
Antônio Oliveira, Prof.	210	35	12	25	56	6
Beth Lobo	177	22	10	14	49	5
Brasil Marques do Amaral	199	59	12	17	54	6
Cata Preta	304	6	22	29	88	10
Demercindo da Costa Brandão	135	93	12	15	16	6
Dom Décio Pereira	130	27	13	20	47	6
Elisabete Lilian Piccinin, Profa.	136	19	8	16	41	4
Eloá Cristina Pimentel	269	2	16	25	67	8
Esther Moura Barreto, Profa.	145	49	13	20	53	6
Evangelina João Luppi, Profa.	256	2	15	11	42	7
Francisca Zuk	301	33	24	26	83	10
Gonzaguinha	160	23	10	21	48	5
Guaratinguetá II	35	0	10	5	35	10
Herbert de Souza	236	46	14	28	63	7
Heitor Villa Lobos	219	24	18	20	75	8
Henfil	250	37	19	25	75	9
Hideki Koyama, Prof.	290	69	22	41	100	10
Irmã Rosina da Silva	335	22	20	25	84	10
Jardim Rina	50	0	16	10	43	10
João de Deus	121	34	10	20	45	5
Jorge Guimarães Lopes da Costa, Prof.	223	45	16	29	57	7
Larah Santos Campos	264	17	18	37	79	8
Laura Dias de Camargo, Profa.	210	29	12	20	50	6
Maria de Campos Santos	230	35	17	31	66	8

³² O número de ADI somado ao número de estagiários correspondem no número de auxiliares, profissionais que estão nas salas, com os professores ajudando no educar e cuidar da creche.

Maria Delphina de Carvalho Neves	218	1	17	21	61	8
Maria Dolores Felipe Silva	219	20	18	20	60	8
Maria Ruth Koch Manfrin Croque, Profa.	160	10	12	23	53	6
Marina Gonçalves Ulbrich, Profa.	129	31	12	14	17	5
Máximo Mansur, Prof.	262	30	20	22	68	8
Mirante II	118	15	17	36	75	8
Monsenhor João do Rego Cavalcanti	171	4	16	22	64	6
Monteiro Lobato	217	34	18	20	69	8
Nancy Andreoli, Profa.	137	43	12	16	42	6
Paranapiacaba	60	0	6	13	38	3
Pedro Cia	198	não respondeu	17	18	60	6
República Italiana	276	21	21	22	73	8
Sandra Cristina da Silva, Profa.	189	14	10	14	50	5
Sueli Leal Barros	201	3	10	17	47	10
Vereador Cosmo do Gás	280	27	18	30	75	9
Yonne Cintra de Souza, Profa.	186	32	10	14	47	5
Total	8344	1034	619	887	2416	296

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da pesquisa.

Algumas creches apresentam reduzido número de matrículas, em decorrência de serem equipamentos recém-inaugurados: creche Guaratinguetá II e creche Jardim Rina, ambas inauguradas em 2019 e ainda estão em processo de efetivação das matrículas.

Como observado, as creches informaram o número de liminares de 1034, já do ano de 2020, o que representa, no geral, um número elevado, levando em consideração que as aulas presenciais foram só até dia 23 de março devido a pandemia do COVID 19.

Destaca-se também a grande quantidade de matrículas concedidas por liminar, quando comparado ao número total de matrículas nas instituições, como vemos o caso da creche Demercindo da Costa Brandão, em que 40% das crianças matriculadas, nessa unidade, foram recebidas por via liminar, identificando particularmente na sua resposta ao questionário, que todas as matrículas de crianças do período integral são provenientes de liminares, o que dificulta o acesso de quem está na lista de espera da creche a essas vagas de período integral.

Outras instituições também recebem altas demandas de matrículas por liminares, como as creches Prof. Hideki Koyama, Profa. Esther Moura Barreto e Brasil Marques do Amaral, onde mais de 20% as matrículas por feitas por força de liminares.

Para relacionarmos os dados do número de liminares fornecidos pelas creches, com os dados da SE (presente na pesquisa documental deste estudo), foi elaborado o quadro a seguir, apresentando as dez creches³³ com maior número de matrículas por liminar, comparando os anos de 2018, 2019 e até março de 2020:

Quadro 22 – Evolução do número de matrículas por liminar (2018-2020)

Creche	2018	2019	2020
Demercindo da Costa Brandão	75	46	93
Hideki Koyama, Profo.	76	20	69
Esther Moura Barreto, Profa.	48	36	49
Brasil Marques do Amaral	49	22	59
Jorge Guimarães Lopes da Costa, Profo.	44	18	45
Nancy Andreoli, Profa.	41	20	43
Máximo Mansur, Profo.	51	15	30
Henfil	42	10	37
Francisca Zuk	45	9	33

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da pesquisa

Apesar da queda no número de liminares em 2019, atrelada às TAC e à construção de novas creches, podemos ver que, no ano de 2020, as liminares voltaram a ter um significativo crescimento, o que demonstra cada vez maior procura pelas famílias por esse tipo de recurso para conseguir a vaga e, possivelmente, maior interesse das famílias em ter suas crianças matriculadas na creche.

Observe-se que o número de salas é o total de que a creche dispõe. Quando relacionadas ao número de professores, é feita a multiplicação por dois, pois é referente aos períodos³⁴ (manhã e tarde) em que cada professor permanece, sendo um total de 639 turmas. Se subtrairmos esse total de turmas pela quantidade de professores (619), teremos uma sobra de 27 professores, o que pode ser explicado pela informação fornecida por algumas creches, provavelmente incluindo os chamados professores Flex de suas unidades ao seu quadro de professores.

Somadas as matrículas regulares (8344) e as matrículas por liminares (1034) e dividindo pelo número total de adultos em sala (619 professores + 887 auxiliares)

³³ Nas quais, estão incluídas as cinco creches em que atuam as gestoras que participaram do Grupo de Discussão.

³⁴ Os professores da creche na rede de Santo André têm carga horária de 30 horas semanais, desse modo, ficando apenas meio período com as crianças.

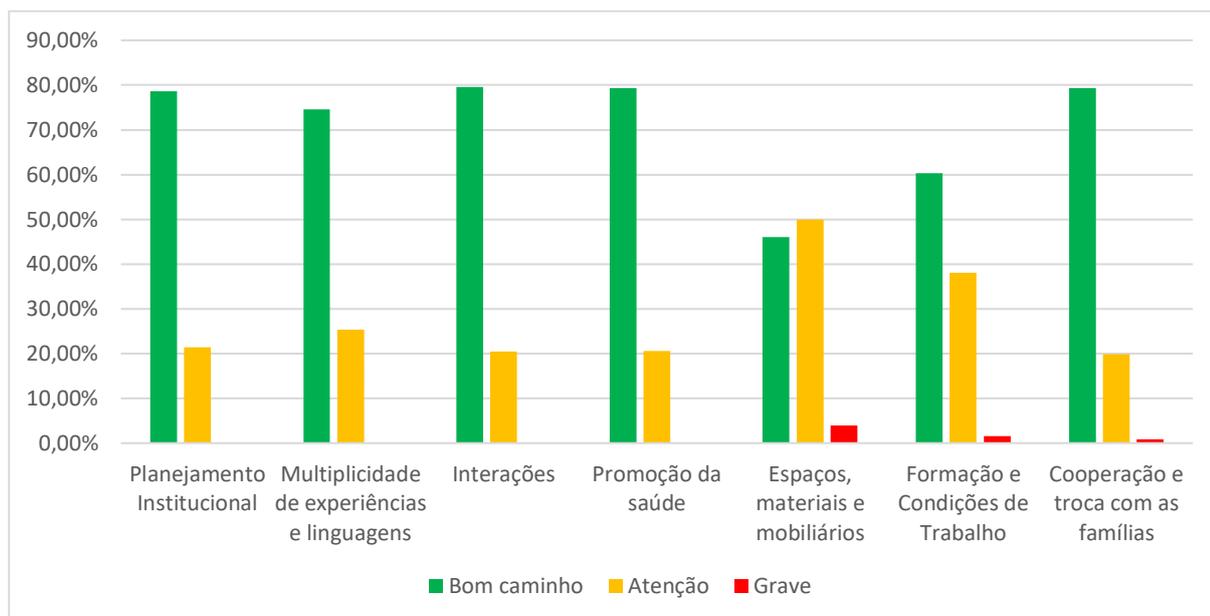
resulta numa média de 6 crianças por adulto, o que é um número adequado, de acordo com os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (BRASIL, 2006).

Essa conta é pensada num mundo ideal. No entanto, diversos fatores presentes na realidade das creches devem ser considerados, como as contingências relacionadas à vida pessoal dos profissionais, que, por vezes, precisam se afastar por motivos de saúde ou outros problemas. Também deve-se levar em consideração os professores Flex que, apesar de contabilizados, não ficam todos os dias na unidade, devido à sua carga horária sofrer a complementação de apenas mais 10h semanais, resumindo-se sua atuação a dois dias por semana na unidade onde realiza sua jornada Flex.

Diante disso, se estabelece uma conta apertada quanto ao o que é indicado nos Parâmetros, pois qualquer descompensação nesse cenário acaba acarretando em prejuízos à creche e a todos os envolvidos. O gráfico a seguir apresenta, em forma de porcentagem³⁵, as condições das creches de Santo André, de acordo com a avaliação dos gestores, com base nas sete dimensões apresentadas no documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil do MEC/2009.

As respostas demarcadas pela cor verde representam estarem em um “Bom Caminho”, com ações consolidadas nas creches. As respostas demarcadas com a cor amarela indicam “Atenção”, pois tais ações demonstram ainda não estarem consolidadas, ocorrendo ocasionalmente nas instituições. E, as demarcadas na cor vermelha representam uma situação “Grave”, pois demonstram que tais ações não ocorrem nessas creches.

³⁵ Foi preferível utilizar porcentagem devido ao número de indicadores ser diferente em cada dimensão.

Gráfico 2 – Avaliação das Dimensões de Qualidade pelos Gestores de Creche de Santo André

Fonte: Elaborada pela autora com base nos IQEI/2009 (MEC) e dados da pesquisa.

O Gráfico 2 demonstra o total das respostas da avaliação de cada dimensão pelos gestores de suas respectivas creches. É possível observar, por meio dos maiores índices de respostas em verde que, no geral, as creches encontram-se em Bom caminho, ocorrendo práticas que levam à qualidade de suas instituições.

As primeiras quatro dimensões estão em bom nível, apresentando uma média de 80% de respostas afirmativas sobre ações consolidadas nas creches e cerca de 20% respostas relativas a ações que apenas ocasionalmente ocorrem (amarelas).

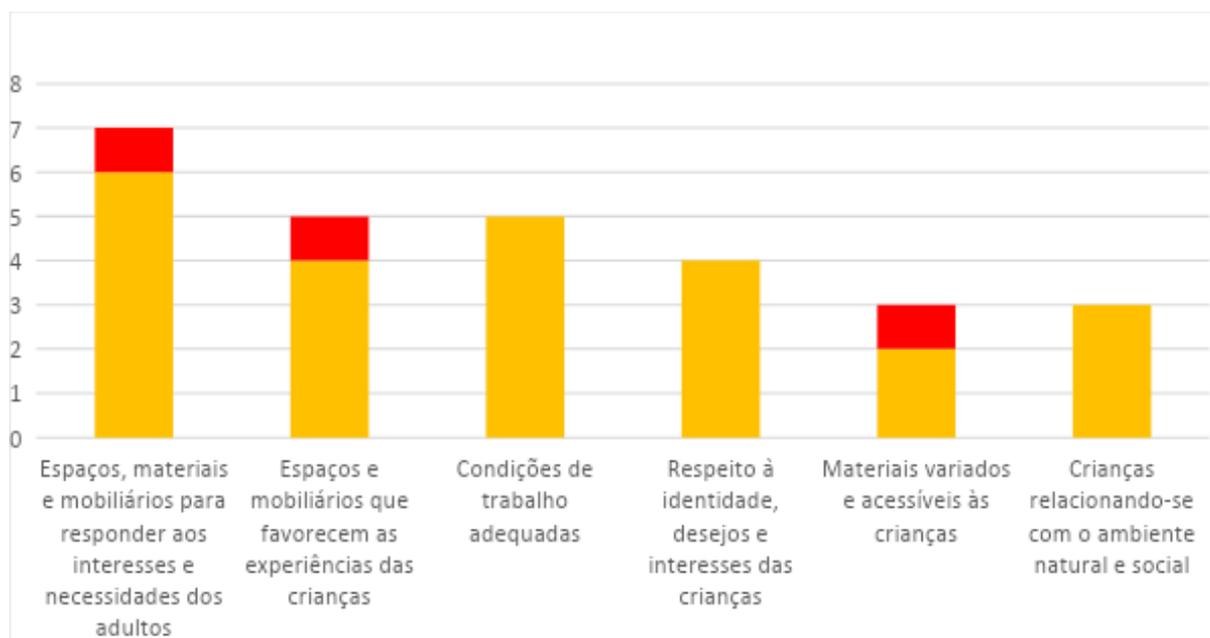
No entanto, a maioria das creches que sinalizaram ações não consolidadas (amarelo) estão em locais da cidade em que se concentra a população mais vulnerável. Portanto, estão mais dependentes da qualidade social da creche, pois, embora essas instituições deversem oferecer uma situação de equidade no desenvolvimento em relação às demais, a carência de qualidade somente agrava as desigualdades.

É visível que a Dimensão 5 (Espaços, materiais e mobiliários), seguida pela Dimensão 6 (Formação e Condição de trabalho das professoras e demais profissionais) e pela Dimensão 7 (Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social) estão em desvantagem em relação as outras dimensões, por evidenciarem um número alto de respostas em amarelo e até algumas respostas em vermelho.

A Dimensão 5 Espaços, materiais e mobiliários merece especial atenção, pois o percentual de respostas em verde nem chegou ao 50% e o índice de respostas em amarelo supera o de respostas em verde. Esse dado é preocupante, visto que define, para metade das creches do município, que tais situações ainda não estão consolidadas. Além disso, a presença de respostas em vermelho é grave, pois demonstra que não ocorrem essas situações nas unidades que o apontaram.

Para relacionar a análise dessas dimensões à questão das liminares por vagas, foram selecionadas as dez creches que mais apresentaram a incidência de liminares na caracterização. Em seguida, foi requerido conhecer quais indicadores estão no âmago da apresentação das dificuldades por essas dez creches selecionadas, retratado no gráfico a seguir:

Gráfico 3 - Avaliação das Dimensões de Qualidade pelos Gestores das 10 Creches de Santo André com maior número de liminares



Fonte: Elaborada pela autora com base em dados da pesquisa

Podemos observar que os dois primeiros indicadores e o quinto indicador do gráfico 3 tratam exatamente de onde está evidenciada a preocupação no gráfico 2, correspondente à Dimensão 5 (Espaços, Materiais e Mobiliários), o que se configura numa problematização para maioria das creches e se agrava naquelas que mais possuem liminares, revelando-se no principal obstáculo à garantia de sua qualidade.

Metade das respondentes apontaram também o indicador “Condições de trabalho adequadas” como amarelo, apresentando-se como aspecto dificultador para os profissionais que atuam nessas creches.

Também é preciso observar as respostas à Dimensão 3, no indicador “Respeito a identidade, desejos e interesses das crianças”, com quatro amarelas e à Dimensão 2, no indicador “Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo”, com três amarelas, seguidos empatados por mais três indicadores: “Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças”, “Formação continuada” e “Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo”. Todos esses indicadores representam também desafios à essas creches com grande quantidade de liminares.

A seguir, passamos à análise de cada uma das dimensões, complementadas com os esclarecimentos dos gestores apresentados nas questões abertas do questionário e que justificam a cor atribuída por eles aos diferentes indicadores. Além disso, há algumas pistas sobre o quanto as matrículas por liminares influenciam nessa avaliação, o que enriqueceu o processo de análise dos dados quantitativos.

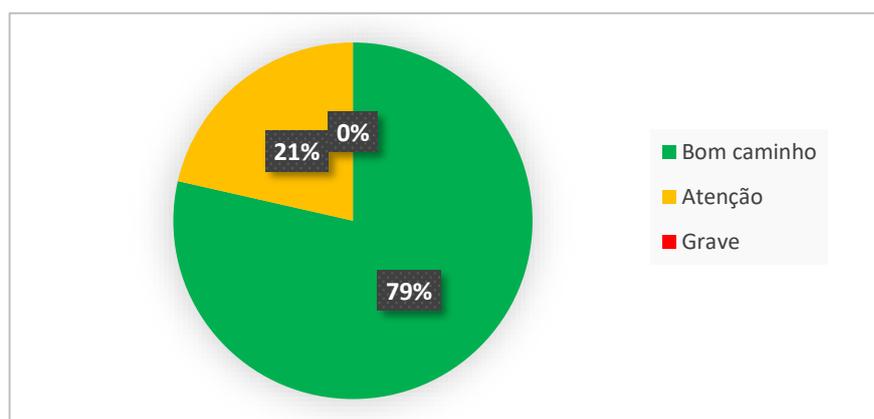
5.1.1 Dimensão 1 - Planejamento Institucional

Essa dimensão compreende os indicadores ligados à proposta pedagógica da instituição, ao planejamento, ao acompanhamento e avaliação das atividades pelas professoras e ao registro da prática educativa (BRASIL, 2009).

Esses indicadores são reconhecidos pelos gestores como o Plano Político Pedagógico da unidade, que deve ser um documento que todos os envolvidos na creche colaborem para sua construção, num processo contínuo ao longo do ano.

Acerca dos planejamentos, os gestores relatam que ocorrem nas Reuniões Pedagógicas Semanais (RPS), em que o grupo de professores tem acompanhamento constante da Assistente Pedagógica (AP), com duas horas de Organização de Trabalho (OT) semanais, fazendo uso do chamado semanário, instrumento do professor para planejamento e registro de atividades das crianças.

À vista dessas interpretações, essa dimensão, no geral, foi bem avaliada, com quase 80% das creches declarando que ocorrem essas ações em suas unidades, de forma consolidada, conforme apresentado no Gráfico 4 a seguir:

Gráfico 4 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 1

Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Em relação às liminares, nos questionários, grande parte relatou que elas não influenciam nessa dimensão. No entanto, as justificativas foram que atualmente não existem matrículas por liminar na instituição ou o número delas é baixo, não ultrapassando a capacidade permitida por turma.

As que retrataram que na unidade em que atuam o número de liminar é baixo, esclarecem que conseguem recorrer a diferentes estratégias para lidar com esse cenário, como: distribuir as crianças matriculadas por força de liminares entre todas as salas; repensar em práticas realizadas na unidade que gerem muitas situações de espera da criança; acompanhamento constante pela DUE e AP nas salas que incluem matrículas por liminar; assistência nas avaliações e registros dos professores, entre outras ações, a fim de buscar sempre alinhar a proposta pedagógica da escola e auxiliar na prática educativa, com o objetivo de que as matrículas por liminar não comprometam o trabalho do professor.

Referente às unidades inauguradas no ano de 2019, algumas relataram que já se notou um grande interesse dos familiares em vagas via liminar nas creches novas. Porém, a avaliação “Atenção” (cor amarela) é devida a seu recente processo de consolidação das ações referentes a esses indicadores na unidade escolar.

Contudo, a maioria dos gestores que constataram a influência nesses indicadores para Atenção (cor amarela), o fizeram devido ao alto índice de liminares. Explicam que, em seu cotidiano, o número excessivo de crianças sobrecarrega os funcionários e prejudica muito o planejamento, acompanhamento e avaliação do professor, pois à medida que as liminares ocorrem, as propostas e estratégias de trabalho precisam ser revistas para adequá-las às demandas.

Tais adequações muitas vezes não são suficientes, devido à constante necessidade de adaptações que acontecem em sala, pois os gestores relatam que recebem muitas crianças por liminares ao longo do ano, e, a cada caso, é uma nova adaptação para a criança que chega, o que reflete diretamente no andamento da proposta do professor e, inclusive, influencia aquelas crianças que já estavam adaptadas, conforme relato a seguir: *“Por vezes, o planejamento deve ser revisto mediante a entrada de novas liminares ao longo do ano.”*³⁶

A situação se agrava quando pensamos no berçário, em que os bebês são mais sensíveis ao choro e mais carentes de cuidados em seu processo de adaptação. Nesse caso, a problemática da inserção de muitas crianças matriculadas na turma é um aspecto dificultador no trabalho na creche, como explicitado pelos gestores nos questionários: *“Principalmente no berçário, perdemos um pouco o pedagógico, por conta da quantidade de liminares e constante adaptação.”*

Os gestores também relatam as dificuldades do professor em executar sua proposta pedagógica, ao contemplar a ação de uma observação minuciosa para acompanhamento e avaliação do individual:

Quando o número de crianças extrapola o módulo da sala, dificulta a observação minuciosa, acompanhamento e conseqüentemente a avaliação do grupo e/ou individualmente, pois normalmente o número de adultos por criança continua o mesmo.

O Parecer CNE/CEB nº 22/1998 menciona o porquê é importante a definição da quantidade de crianças por adulto: “as estratégias de atendimento individualizado às crianças devem prevalecer” (BRASIL, 1998, p.15). Isso porque a demanda acaba sendo maior que o tempo necessário para a realização dos registros com qualidade, em que as ações muitas vezes precisam ser corridas, pois a rotina fica apertada, tendo que contemplar os horários de higiene, e alimentação, agregado aos problemas do espaço físico que fica comprometido (como número de banheiros, refeitório, salas...), o que impacta também no trabalho do professor.

Esses problemas são identificados pelos gestores como resultado da relação adulto/criança como prejudicada, pautados no Parecer CNE/CEB nº 22/98, e presente no Relatório de Monitoramento de Santo André de 2018, da proporção de 1:6 a 8 no Berçário (0 a 2 anos), 1:8 a 12 no 1º inicial (2 a 3 anos) e 1:12 a 15 no 1º Final (3 a 4 anos). Vale lembrar que embora o relatório evidencie as adequações no número de

³⁶ A transcrição de trechos de respostas das gestoras pretendeu ser fiel à resposta registrada pelo respondente, inclusive quanto a eventuais traços de oralidade.

crianças, “devido ao excesso de liminares nas creches, no decorrer do ano letivo, a relação de Adulto / Criança poderá sofrer alterações” (SANTO ANDRÉ, 2018, p.16).

Assim, à medida que essa relação não é respeitada com a chegada desenfreada de matrículas por liminares e mesmo com a creche tendo profissionais para uma atuação emergencial³⁷, ainda não é suficiente, visto que o número de profissionais não aumenta de acordo com as liminares recebidas pela instituição.

Embora as ações dessa dimensão ocorram satisfatoriamente na maioria das creches, é perceptível que, em algumas delas (quase 20%³⁸), ocorrem com diversas dificuldades, relacionadas diretamente ao número de liminares exceder à capacidade de atendimento.

Vale salientar que esses 20% são quase sempre relativos às mesmas creches, ou seja, são respostas que têm relação com o bairro onde as creches estão situadas, que atendem a população mais vulnerável.

5.1.2 Dimensão 2 – Multiplicidade de Experiências e Linguagens

Os indicadores dessa dimensão estão relacionados à gama de experiências que as creches podem proporcionar às crianças, atreladas aos conhecimentos imprescindíveis para seu desenvolvimento, na medida em que conseguem ampliar as diversas formas de ver o mundo e se expressarem sobre elas. (BRASIL, 2009).

Os gestores relataram a compreensão dessa dimensão relacionando com as experiências das crianças com a natureza, com as possibilidades de interação do grupo em diversos espaços e diferentes faixas etárias, permitindo explorar e vivenciar várias linguagens durante a permanência na creche. Inclusive alguns gestores posicionaram-se acerca de atividades diversificadas que acontecem nessas unidades, como ilustra este depoimento.

As crianças ficam em atividades diversificadas durante todo o período escolar, e faz parte da organização da nossa equipe um projeto de espaço de interesse, que acontece duas vezes por semana, e a criança tem liberdade de escolha dentre as possibilidades ofertadas.

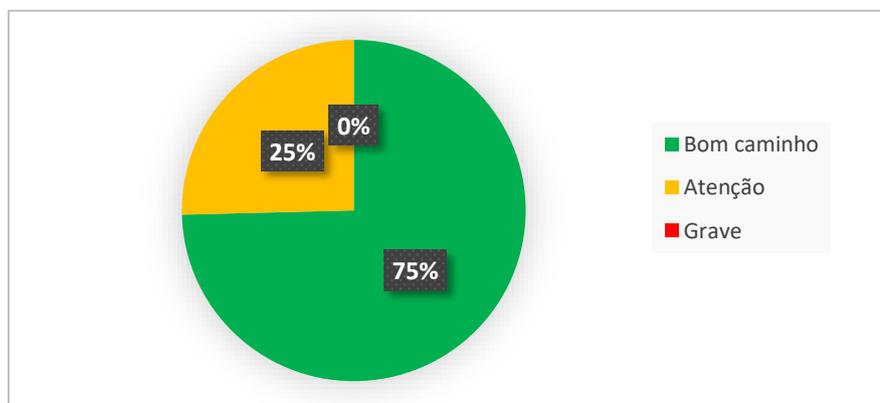
Assim, por meio dessas propostas, a criança tem a liberdade de escolher seu espaço de interesse e manifestar suas preferências ao brincar na creche.

³⁷ Como em faltas médicas por exemplo, por meio da solicitação de professores para realizarem horas extras, mediante autorização da Secretaria de Educação, e também com a atuação dos professores Flex.

³⁸ Correspondente ao Gráfico 4.

De modo similar à dimensão anterior, a Dimensão 2 também foi bem avaliada, correspondendo a aproximadamente 75% das respostas (Gráfico 5) representando seguirem um Bom caminho (cor verde), evidenciando estarem consolidadas essas ações em suas instituições.

Gráfico 5 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 2



Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Entretanto, em relação aos 25% restantes, com respostas em Atenção (cor amarela), foi verificado não somente a justificativa quanto ao excesso de crianças nas creches, mas também a justificativa relacionada ao pouco espaço físico na unidade para concretizar propostas de atividades que demandem uma área maior, como por exemplo a criação de espaços de interesses, temáticos, ateliês, canto simbólico, espaços que permitam o contato com a natureza, entre outros que proporcionam experiências significativas às crianças.

A maioria relatou que as liminares não influenciam nessa dimensão, porque, como mencionado no subitem anterior, os gestores declararam não possuir liminares, ou não terem um número elevado de matrículas por liminar na unidade que dirigem:

Atualmente, a Unidade não apresenta número excedente de liminares, portanto, não compromete a multiplicidade de experiências e linguagens.

Neste item nesta U.E, não há correlação com o número de liminares, visto que não temos um número grande de liminares.

Dessa forma, com as que expressaram um número baixo de liminares, foram abordadas estratégias utilizadas nas creches de organizar a turma com maior quantidade de crianças em subgrupos em diferentes espaços, onde é dividido uma

quantidade igual de crianças para cada adulto da sala, ou então, enquanto os auxiliares ficam com as outras crianças, o professor vai solicitando, para vir aos poucos, rodiziando um grupo reduzido de crianças, para melhor desenvolvimento das atividades.

No entanto, as que relataram que o número de matrículas por liminar influencia na definição de uma situação de Atenção (cor amarela), atribuíram as dificuldades ao número elevado de crianças, o que requer até mesmo a formação de subgrupos, pois os próprios subgrupos estão ficando com número cada vez maior.

Acrescida a esse fator, informam a dificuldade de acesso aos diversos espaços da instituição, pois, de acordo com os gestores, muitos espaços não mais comportam os subgrupos; em alguns casos, é preciso o trabalho com vários subgrupos, reduzindo o tempo de permanência da criança em alguns espaços de aprendizagem e as possibilidades de experiência que eles oferecem, como a exploração do meio físico e social.

Novamente o prejuízo à atenção individual entra em cena, bem como o direito de corresponder às necessidades das crianças, ambos comprometidos diante do excesso de matrículas por liminar.

Fica evidenciado o quanto essa dimensão é afetada negativamente pelo número excessivo de matrículas por liminar, em relação ao uso dos espaços, organização, proposta pedagógica e interações das turmas, para contemplar as experiências e as linguagens das crianças.

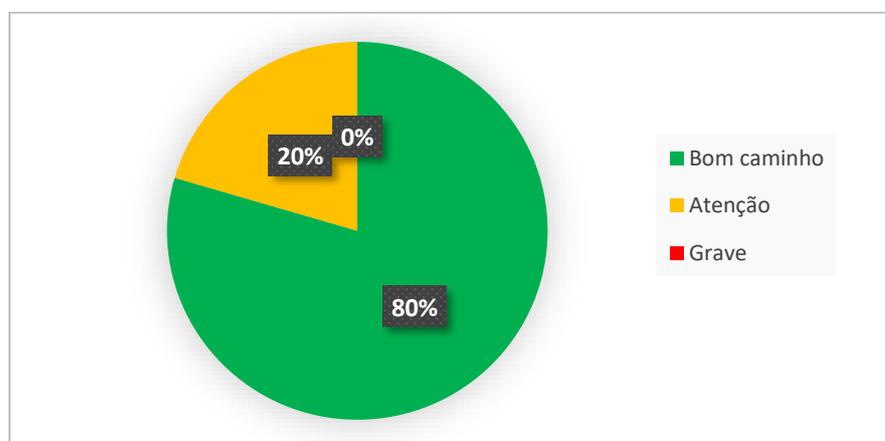
5.1.3 Dimensão 3 - Interações

Esta dimensão está relacionada diretamente às questões ligadas ao respeito à dignidade, ritmo, identidade, opiniões e demais direitos da criança que devem ser garantidos na creche, contemplando, dessa forma, uma educação de qualidade (BRASIL, 2009).

Os gestores abordaram essa dimensão considerando a criança como indivíduo de direitos e o respeito às suas necessidades e vontades. Descreveram diversos aspectos ao longo da rotina da criança na creche para justificarem suas respostas, como a maneira de lidar com as crianças, de realizar os momentos de interações e de corresponder as necessidades que manifestam no dia-a-dia.

Foi uma dimensão bem avaliada, com aproximadamente 80% de respostas marcadas em verde, o que lhes confere o status de estar em um Bom Caminho, pois tais atitudes relacionadas a essa dimensão são consideradas consolidadas nessas instituições, como demonstrado no Gráfico 6 a seguir:

Gráfico 6 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 3



Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Alguns gestores explicaram que, com um número baixo de matrículas por liminar, conseguem zelar pela Dimensão 3 nas unidades, não ocorrendo influência significativa que prejudique essas relações sociais na creche e o respeito aos direitos da criança:

As propostas não sofrem alterações por parte das matrículas feitas por liminares, pois são poucas.

As poucas liminares não influenciam em nada no que diz respeito aos direitos de aprendizagem das crianças.

Hoje o número de liminares da nossa Instituição não influencia diretamente na questão abordada

Os gestores que marcaram respostas no nível da Atenção (cor amarela) atribuíram essa avaliação ao excesso de alunos em sala, destacando a forte influência pelas liminares por vaga.

Foi manifestada, também, a opção de recorrer aos subgrupos para garantir maior atenção às necessidades de cada criança. Ainda assim, as ações ficam aceleradas, o que repercute no andamento da rotina da creche, pois o foco passa a ser o cumprimento dos horários. É o caso, principalmente, dos momentos de higiene,

alimentação e sono, o que dificulta acolher e respeitar o tempo, o ritmo e as singularidades de cada criança:

Quando há o excedente (número de crianças x número de profissionais) sempre ocorre maior rapidez para a execução das rotinas, o que muitas vezes diverge da qualidade que teríamos com o trabalho cotidiano sendo realizado mais próximo ao ritmo das crianças e sua autonomia.

Diminui as chances, as condições de as crianças serem atendidas em suas particularidades no caso de um grupo com muitas crianças matriculadas por liminares.

Uma sala com um número excedente de crianças por conta de vagas via liminar, acaba limitando o ritmo e a individualidade de cada criança.

Por mais dedicação e atenção as educadoras tinham para com o grupo, as garantias essenciais estavam sim comprometidas, os tempos comprometidos, as propostas acabavam sendo prejudicadas, pois a demanda de cuidados sobrepunha as vivências e as experiências vividas

Porquanto, o número elevado de matrículas por liminares aumenta o desequilíbrio entre o número de adultos e de crianças, o que justifica o comprometimento das ações envolvidas nessa dimensão. Além das interações, as limitações de tempo, também afetam o atendimento aos desejos, interesses e demais particularidades de cada criança.

5.1.4 Dimensão 4 - Promoção da Saúde

A alimentação saudável das crianças, bem como atentar-se para aquelas que possuem algum tipo de restrição alimentar, a limpeza, salubridade, conforto, segurança e prevenção de acidentes são aspectos principais dos indicadores dessa dimensão. (BRASIL, 2009)

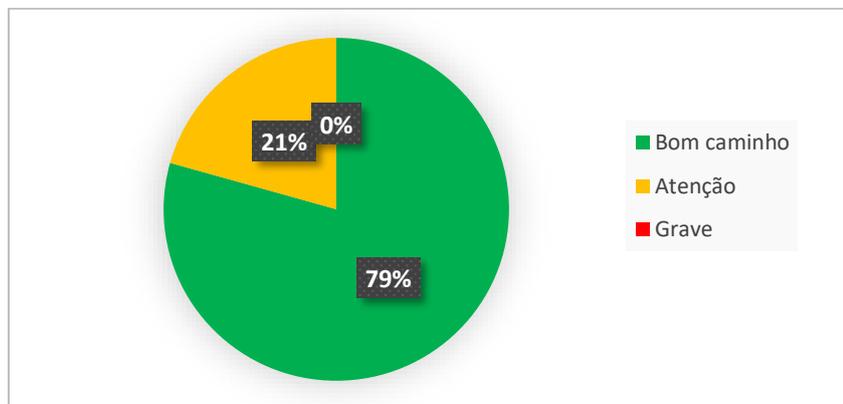
Os gestores versaram sobre essa dimensão, explicitando que, em relação à alimentação, as creches dispõem de um cardápio saudável³⁹, lembrando que cada unidade possui uma equipe⁴⁰ que realiza a higienização e demais cuidados indispensáveis ao bem-estar das crianças .

³⁹ Oferecido pela Companhia Regional de Abastecimento Integrado de Santo André (CRAISA), realizado com acompanhamento de nutricionistas em cada unidade, e feita a inserção de alimentos diferentes às crianças que possuem restrição alimentar

⁴⁰ Chamada Asservo, que corresponde a uma empresa especializada em terceirização de serviços de limpeza e manutenção em todas as escolas públicas de Santo André.

No geral, foi uma dimensão bem avaliada, com cerca de 80% (Gráfico 7) indicando que a creche está em Bom Caminho (cor verde), o que revela que as situações previstas nos indicadores parecem consolidadas em grande parte das creches de Santo André.

Gráfico 7 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 4



Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Todavia, entre os gestores que colocaram Atenção (cor amarela), algumas alegaram que suas unidades precisam de adaptações e ajustes para garantir a segurança estrutural da instituição, uma vez que a maioria delas estão localizadas em construções antigas que necessitam de reformas.

Os gestores que relataram que o número de matrículas por liminar não influencia na qualidade desse indicador, ou foram aquelas cujas creches não têm recebido limitares, ou as que as recebem em número baixo, razão pela qual conseguem garantir um atendimento com qualidade.

Já as que destacaram que as limitares influenciam para respostas de Atenção (cor amarela) atribuíram essa escolha ao grande número de crianças que chegam à creche por meio da judicialização do acesso à vaga. Alegam que esse fato torna mais propensa a ocorrência de pequenos acidentes, bem como a possibilidade maior de contrair doenças, pois um número elevado de crianças requer mais atenção e cuidados, carecendo de um número maior de adultos.

O conforto em relação ao tamanho do espaço físico também fica prejudicado, como relatado pelos gestores:

Com a elevação do número de crianças, principalmente a segurança durante os momentos de exploração precisa ser redobrada, para evitar que alguma criança se acidente.

O que pode acarretar ao número excessivo de crianças é a necessidade de dividir em mais subgrupos os momentos das refeições e conseqüentemente a organização da rotina da U.E. Infelizmente regulada pelo relógio, saída...

Muitas vezes a segurança e o conforto ficam comprometidos, pois o espaço e o mobiliário não atendem a quantidade de crianças.

Com o número excessivo de crianças faz-se necessário uma reorganização nos momentos de refeições e sono.

Ao ultrapassar o limite quantitativo das crianças x adulto, garantir a segurança, conforto e salubridade torna-se um desafio, pois é necessário intervenção constante e para isso é necessário a disposição de mais adulto, espaço maior e a nossa dificuldade é exatamente com esta oferta.

O tempo devido à quantidade de crianças e rotina intensa da creche, proporciona ritmo mais acelerado das ações de alimentação, higiene, o que interfere diretamente na segurança das mesmas.

Por isso, o desafio de corresponder aos cuidados fundamentais de que as crianças precisam é grande, pois diante grande número de matrículas a proporção do número de criança por adulto é, muitas vezes ultrapassada, o que compromete o atendimento.

5.1.5 Dimensão 5 – Espaços, Materiais e Mobiliários

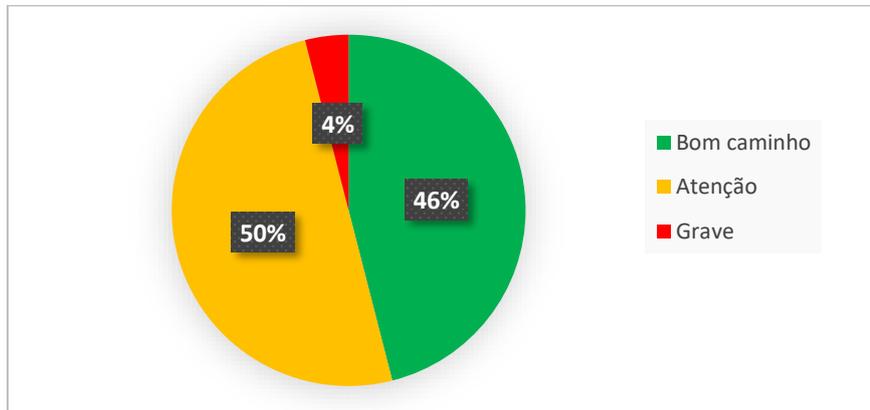
Os indicadores dessa dimensão são relativos à qualidade dos espaços físicos das unidades, variedade e acessibilidade de seus materiais e adequação dos mobiliários, correspondendo não só aos interesses de faixa etária de cada turma da creche, mas também adequados ao atendimento das necessidades dos funcionários (BRASIL, 2009).

Os gestores relataram que todos os materiais são fornecidos pela Prefeitura de Santo André e, para qualquer outro tipo de necessidade conta-se, principalmente, com a verba do Conselho de Escola, formado por representantes da escola e comunidade.

Essa dimensão não foi bem avaliada: apenas 46% de respostas indicam que as creches estavam em um Bom Caminho (cor verde); 50% que indicam Atenção (cor amarela); e, aproximadamente 4% em situação Grave (cor vermelha), demonstrando que, na opinião de metade dos gestores, as situações referentes a essa dimensão

não estão consolidadas nas creches; enquanto que em 4% nem existem, conforme o gráfico a seguir retrata:

Gráfico 8 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 5



Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Os gestores salientam que mesmo não ocorrendo matrículas por liminares ou sendo estas em número baixo, há desafios quanto aos espaços físicos. Relatam que, em determinadas creches, os espaços são poucos e pequenos, os prédios são antigos e precisam de muitas reformas e adequações. Ao lado disso, verifica-se limitação na verba, importante para socorrer diversas defasagens na creche, mas, muitas vezes, não suficiente para suprir todas as urgências.

Agregado a esse problema, há, em diversas creches, condições inadequadas dos mobiliários, não só para as crianças, mas também para os adultos, necessitando de adaptações para corresponder às necessidades de ambos.

Tem-se ainda a questão das creches que, devido à sua recente inauguração, não possuem um Conselho de Escola instituído, ou seja, não conseguem realizar compra de materiais e mobiliários quando necessário. Dessa forma, o atendimento das crianças é muitas vezes precário, tendo que se recorrer à utilização de materiais não estruturados (sucata) para qualificar as experiências das crianças, o que requer o uso da criatividade para aproveitar melhor os espaços. No entanto, embora positivas, as soluções encontradas são, em alguns casos, meramente paliativas.

Esse cenário difícil é agravado pelo excesso de matrículas por liminar, como demonstrado no Gráfico 3, com as dez creches que mais recebem matrículas por essa via. Dessa maneira, justifica-se a maior incidência de respostas em amarelo e vermelho relativas aos indicadores dessa dimensão.

O que se percebe é o comprometimento da organização de todos os espaços da creche, uma vez que não há suficientes banheiros, cadeiras, mesas, colchões, lençóis, carrinhos de bebês, etc. Mesmo com o estabelecimento de subgrupos, a hora do sono, por exemplo, é demanda simultânea de todas as crianças do período integral. Assim, é preciso solicitar material e mobiliário adicionais, provocando uma reorganização, por vezes improvisada, diante da falta desses recursos para minimizar os impactos à criança:

O espaço físico da unidade é pequeno e temos muitas liminares o ano todo, o que prejudica nosso atendimento.

O número excedente de crianças pode refletir indiretamente nos itens acima, pois além do número de adultos por criança o espaço físico também fica comprometido (número de banheiros, refeitório, salas...).

Quando há um número maior de crianças na sala, por vezes temos que adequar o espaço e nem sempre o mobiliário atende a todos, de forma que impacta na rotina, exemplo trocadores, mesas de refeitório, carrinhos de bebê.

A utilização dos espaços fica condicionada à reorganização em maior número de subgrupos e conseqüentemente o acompanhamento da professora fica comprometido ou seu tempo de utilização reduzido.

Com o número excessivo de crianças faz-se necessário uma reorganização com relação aos espaços e mobiliários (exemplo: espaços alternativos se tornando salas de aula).

Da mesma forma, um número maior de crianças pode gerar esgotamento mais rápido dos materiais, maior desgaste nos brinquedos e mobiliários, nem sempre sendo possível fazer a constante (e necessária) reposição.

Diante disso, contatam-se situações com defasagens em grande parte das creches, com aspectos insuficientes para garantir um atendimento de qualidade, asseverado por problemas estruturais exacerbado pelas liminares que agravam ainda mais a situação de superlotação das salas.

5.1.6 Dimensão 6 – Formação e Condições de trabalho

Essa dimensão compreende a qualificação dos profissionais que trabalham com as crianças, sua valorização e condição de trabalho (BRASIL, 2009).

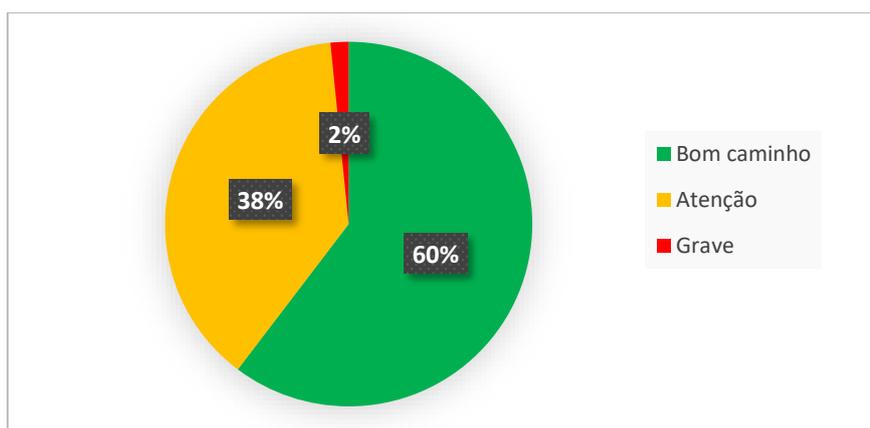
Os gestores comentaram que, em sua maioria, os professores atualmente ingressam para trabalhar na Prefeitura de Santo André com graduação na área

(Pedagogia) e muitos até mesmo com pós-graduação na área de Educação. Apontaram diversas ações relacionadas a essa dimensão, como cursos que a própria rede municipal oferece e Reuniões Pedagógicas Semanais (RPS) que contemplam momentos formativos. Tem-se também os momentos de Organização de Trabalho (OT), que auxiliam os professores para planejamento e diálogo sobre sua prática, possibilitando a troca de experiências.

Em relação às condições de trabalho, os gestores entendem que o espaço precisa atender uma proporção adequada quanto ao número de crianças por adulto, conforme estabelecido no Parecer CNE/CEB nº 22/98 e comporem-se em ambientes salubres para seus profissionais.

A avaliação dessa dimensão não foi satisfatória, pois, apesar de 60% das respostas indicarem que as respectivas creches estão em Bom Caminho (cor verde), 38% indicaram Atenção (cor amarela) e, ainda, aproximadamente 2% em situação Grave (cor vermelha) o que é preocupante, pois o resultado dessa avaliação implica diretamente no profissional que cuida da criança na creche. Conforme consta no Gráfico 9 a seguir:

Gráfico 9 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 6



Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

Foram levantadas pelos gestores as razões que desfavorecem esse cenário: a primeira delas é atrelada à falta de formação destinada aos próprios gestores para a condução das RPS para os professores de suas unidades. A segunda é a falta de tecnologia na instituição, pois se os professores precisam pesquisar, se atualizar e planejar, principalmente nos momentos destinados a essas práticas quando estão na escola, a falta de computadores para essa função dificulta as tarefas. E a terceira diz

respeito às condições inadequadas do ambiente e ao grande número de matrículas, agravadas pelas liminares, causando desequilíbrio na proporção adultos e crianças.

Essa última razão foi a que mais surgiu nas explicações dos gestores ao indicarem o motivo da cor atribuída em suas respostas (amarelo ou vermelho) sobre os indicadores pertencentes a essa dimensão:

Em relação as liminares a questão da relação adulto x criança influencia na questão de condições de trabalho adequadas, tamanho de sala e organização do trabalho.

Nas turmas em que costuma haver excedentes, como o berçário, por exemplo, as condições de trabalho são diferentes de outras turmas com números mais aproximados à correspondência criança x adulto.

As condições de trabalho das professoras ficam comprometidas, principalmente na sala do berçário que temos um número maior.

Neste item as liminares possuem influência direta, pois interferem nas condições de trabalho.

Há questionamento por parte dos professores quando chegam matrículas por liminar, devido à preocupação no aumento na capacidade de atendimento.

Com o número excessivo de crianças o trabalho do professor se torna prejudicado, dificultando manter a qualidade desejada.

Esse cenário está relacionado também ao conjunto de dez creches com maior número de matrículas por liminar (Gráfico 3) que afetam o indicador “Condições de trabalho adequadas” em 50% dessas creches.

Nos questionários, os gestores apontaram diversas dificuldades relacionadas a essa dimensão, relacionadas ao número de crianças aumentado pelas matrículas por liminares. Uma delas é a sobrecarga de trabalho dos funcionários, principalmente nos momentos de alimentação, sono e troca de fraldas:

Havendo aumento no número de crianças, os professores ficam sobrecarregados, podendo gerar questões emocionais interferindo diretamente em sua saúde física e mental.

Quanto às liminares, há um desgaste das professoras pela quantidade de criança atendidas, especialmente nos Berçários.

As liminares acabam afetando diretamente na rotina profissional, o que muitas vezes causa estresse e frustração das educadoras no trabalho desenvolvido.

Excesso de crianças em sala não gera qualidade no ensino e isso envolve a condições precárias, principalmente no que diz respeito ao emocional das nossas educadoras.

Depende do número de liminar por sala, caso o ultrapasse o número de crianças por educador, encontramos dificuldade nos espaços, materiais, hora do sono/descanso, na higienização, no fraldário, sendo assim, sobrecarregando os educadores pois não há reposição de funcionários.

Influência nas condições adequadas aos profissionais, pois o número de criança por adulto é elevado o que não favorece um atendimento adequado.

O número de crianças em liminares em determinados momentos torna-se difícil no andamento das atividades propostas.

Além disso, conforme relato dos gestores, os professores precisam lidar com a falta de espaço, reorganização do trabalho, maiores ocorrências durante a rotina (mordidas e brigas entre as crianças), maior esforço físico, (abaixar, levantar as crianças, entre outros movimentos), maior incidência de barulho, estresse para tentar atender a todas as crianças, frustração quando não conseguem atendê-las, e outros diversos agravantes que são reflexos do aumento significativo da demanda de crianças:

Por mais que nos esforcemos para garantir um espaço agradável , acolhedor e buscamos o pertencimento do grupo, quando as matrículas por liminar começam a aparecer e o número de crianças ultrapassa e muito do ideal, as condições se tornam insalubres, professores e educadores, começam a ficar doentes, pois o esforço físico e mental dobra

Quanto maior a quantia de liminares recebidas em um determinado ciclo, maiores são os problemas, começam aparecer mordidas , brigas constantes entre as crianças, aumentam os atestados médicos e os estresse gerado, parece desgastar adultos e crianças envolvidos, a qualidade das relações cai e as experiências parecem mais prejudicadas , comprometendo o desenvolvendo pleno dos pequenos.

Para aqueles que estão de “fora” da situação e do dia a dia da creche , uma única criança parece exagero, mas é esse mais um e mais um....que vai aos poucos minando as forças e no fim do ano 6 ou 7 crianças a mais desgastaram todo o trabalho e prejudicaram todo o processo de desenvolvimento

Assim, quando o número de crianças ultrapassa do ideal, as condições de trabalho se tornam insalubres, pois impactam diretamente na saúde física e mental desses profissionais, como também na qualidade do trabalho desenvolvido.

5.1.7 Dimensão 7 - Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social

A Dimensão 7 compreende os indicadores relacionados ao acolhimento das famílias na escola, a maneira como são inseridas e como é proporcionada sua participação na instituição. Também trata de a escola participar da chamada Rede de Proteção aos Direitos das Crianças, em que se busca articulação com diversos serviços públicos, com a finalidade de garantir os direitos das crianças conforme estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 2009).

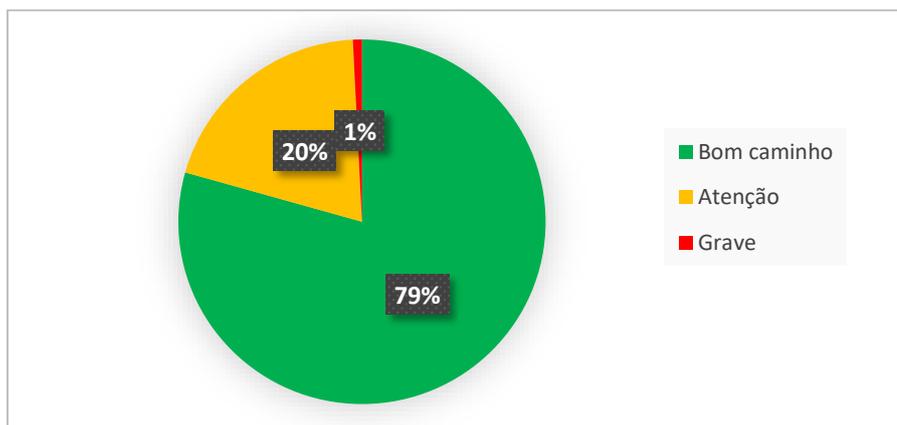
Os gestores retratam o envolvimento das famílias na escola, à medida que acompanham as vivências das crianças no dia-a-dia com atividades expostas nos murais da creche, bem como quando ocorrem dias destinados à visita das famílias à escola com apresentações, oficinas, reuniões, entre outras propostas que estimulam a sua aproximação.

Alguns gestores comentaram acerca da relevância de se manter em contato com o Conselho Tutelar, postos de saúde e demais serviços públicos para garantir o respeito aos direitos das crianças:

A creche se preocupa em participar da rede de proteção mantendo contato com o Conselho Tutelar, postos de saúde, sempre se preocupando com o bem estar social e emocional de nossas crianças.

É imprescindível a participação da instituição na rede de proteção das nossas crianças para garantir o respeito aos direitos da criança.

No geral, esta foi uma dimensão bem avaliada, como apresentada no Gráfico 10, com aproximadamente 79% de respostas indicando estarem em Bom caminho (cor verde) e 20% em Atenção (cor amarela). Contudo, cerca de 1% indicou estar numa situação Grave (cor vermelha), número baixo, mas que gera preocupação, pois significa que essas ações não existem nessa instituição.

Gráfico 10 – Avaliação das respostas dos questionários - Dimensão 7

Fonte: Elaborada pela autora com dados da pesquisa.

No caso de respostas vermelhas, e em algumas das respostas amarelas, os gestores justificaram afirmando que percebem as dificuldades de comunicação com esses serviços públicos; alguns afirmaram até desconhecem a existência desses serviços da Rede de Proteção ao Direitos das Crianças na região onde se localizam as unidades escolares em que trabalham. A maioria dessas creches pertence às regiões de maior população em situação vulnerável, o que se torna um agravante das desigualdades, pois essa população é a que mais precisa do atendimento desses serviços públicos.

Os gestores também relataram que, em certas creches, apesar dos esforços de aproximação das famílias, a participação delas ainda é tímida.

Em relação às matrículas por liminar, o principal obstáculo apontado pelos gestores refere-se ao fato de elas colaborarem para exceder a capacidade de atendimento da instituição, aumentando o número das famílias e dificultando sua articulação e acolhimento:

Especificamente nesse item, acredito que a única interferência direta seria com relação ao acolhimento, que com um número maior de crianças, fica mais difícil acolher adequadamente todas as famílias com o mesmo cuidado que temos quando o número de alunos está menor.

A liminar neste momento assegura à criança o direito de um espaço acolhedor, porém em grande parte dos casos não temos um acompanhamento regular e difícil contato com algumas famílias ou abrigos.

Não obstante ser uma dimensão que sofre menor influência do número de matrículas por liminar, ainda se encontra fragilizada por outras questões, como a falta

de apoio ou acompanhamento dos serviços públicos e dificuldades na participação familiar.

Em conclusão, podemos ver que praticamente todas dimensões são atingidas pela judicialização das vagas em creches, principalmente por aumentarem a proporção do número de crianças por adulto. Podemos perceber também a interligação entre essas dimensões, pois à medida que uma situação desfavorável afeta alguma delas afeta outras também, de forma mais ou menos intensificada.

Somando-se aos diversos problemas com que os profissionais das creches precisam lidar, além dos causados pelo elevado número de crianças, evidencia-se a extensão do comprometimento da qualidade da educação oferecida nas creches, apesar do zelo e empenho de muitos profissionais na busca por estratégias, por um melhor atendimento e de propiciar o desenvolvimento da criança.

No próximo subitem, consta o relato das gestoras das creches com maior número de matrículas por liminar em Santo André, abordando a questão da judicialização e qualidade da educação.

5.2 Grupo de Discussão - A realidade da Judicialização em Santo André

As cinco gestoras das creches com maior número de matrículas por liminar no município de Santo André participaram de um Grupo de Discussão, com a finalidade de evidenciar seu cotidiano, frente aos desafios para se alcançar a qualidade nas creches, diante do excesso de pedidos de liminar por acesso a vaga.

Inicialmente é relevante a caracterização dos sujeitos da pesquisa⁴¹, quanto ao tempo de atuação junto à Prefeitura de Santo André e como gestora da Creche (Quadro 23):

Quadro 23 – Tempo de atuação das Gestoras do GD

Gestoras	Tempo como Gestora na creche	Tempo total na Prefeitura de Santo André
Ana	17	35
Ester	3	10
Sara	4	14
Rute	7	24
Débora	8	29

Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa

⁴¹ O nome das gestoras é fictício, para resguardar sua identidade conforme compromissado no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B)

Podemos observar no Quadro 23 que todas as gestoras possuem ampla experiência tanto na rede de Santo André, atuando como professoras, como também na gestão⁴², denominada, na Prefeitura de Santo André, como Diretora da Unidade Escolar (DUE).

Para configurar a análise do GD, empregamos os autores do referencial teórico deste estudo, incluindo, também, na montagem desse cenário, as informações e dados obtidos na pesquisa documental, relacionando tais conhecimentos com os discursos dos participantes do GD.

O GD mostrou-se um momento extremamente rico, em que foram discutidas as vivências coletivas dessas gestoras, bem como suas experiências e posições em comum e também algumas falas particulares. Isso posto, subdividimos os dados coletados em categorias conceituais da pesquisa: Judicialização e Qualidade.

Importante destacar que as categorias se entrelaçam em várias passagens, na medida em que, ao longo da discussão, é tratada a questão do efeito do grande número de matrículas por liminar sobre a qualidade da educação.

5.2.1 Judicialização

A judicialização por vaga na creche é o meio mais viável e garantido de se obter o cumprimento do direito estabelecidos desde a CF de 1988, como a gestora Débora salienta, uma vez que não há como negar acesso à vaga nesses casos: “*A criança que é de liminar a gente nem costuma questionar*”. (Gestora Débora)

Cury e Ferreira (2009, p. 34) identificam o fenômeno da judicialização da educação como uma “relação direta entre a justiça e a educação”, mas que, contudo, gera uma série de implicações ao cotidiano escolar, como a liminar por vaga- direito da criança e impossível de ser negada. Seus efeitos implicam em mudanças no interior da creche, refletindo-se no espaço escolar, na rotina, divisão das turmas, entre outros efeitos mencionados na análise dos questionários e também tratados no subitem acerca da qualidade da educação.

As gestoras do GD relatam inicialmente que um dos impactos externos ao espaço escolar se encontra no grande número de pedidos por vaga em lista de espera, (como as creches apresentadas na pesquisa documental), principalmente nos

⁴² Em Santo André, o cargo de Gestor da unidade é exercido pelos próprios professores da rede e é alcançado por meio de prova de acesso ou por indicação.

berçários. Nesse cenário, as gestoras relataram acerca das reclamações e sentimentos que percebem entre as famílias das crianças em lista de espera, quando não conseguem a vaga na creche, culpando o atendimento dos pedidos de vaga por liminar:

A mãe fica muito tempo na expectativa de acessar o período integral, e por conta das liminares, a gente não consegue andar com a lista. (Gestora Débora)

A comunidade cobra. Elas falam (as famílias): Estou aqui na lista desde o ano passado e não fui chamada? A minha vizinha foi chamada. (silêncio) Elas não entendem. (Gestora Sara)

Realmente é um desconforto pra aquela que está na lista e aquela que pede pro advogado e entra na frente. E como a gente está na linha de frente, então, as mães vêm brigar com a gente, é um desconforto muito grande, porque elas acham que somos nós as culpadas. (Gestora Ana)

Essa problemática está ligada à escalada da judicialização que Lombardi (2014) se refere em seu artigo, provocando um aprofundamento da desigualdade social, pois, por tratar todos como iguais perante a lei, não leva em consideração aqueles que estão em situação socialmente desigual. Concorda Santos (2014) com esse ponto de vista que pontua acerca da afronta ao princípio da isonomia, pois, por meio de uma liminar, permite-se que uma criança alcance a vaga na frente de outra que está em lista de espera aguardando chamada, e que se encontra, muitas vezes, na mesma (ou pior) condição de desamparo social.

Todavia, as gestoras relatam que não são todas as creches que mantêm crianças em lista de espera:

As famílias querem essas unidades, que tem fácil acesso. Eu acho que deveria ter uma fila única na lista de espera, porque algumas unidades tem vagas sobrando, enquanto outras tem uma lista imensa. (Gestora Ester)

Inaugura uma creche próxima a minha e o pessoal não quer ir pra lá, eles querem ficar aqui porque a creche é tradicional, não querem ir pro prediço. [...], Mas tem que ir pra onde há vagas, pra não superlotar a que já está completa. (Gestora Débora)

Como se vê, as famílias optam pela creche que já conhecem ou as de fácil acesso em lugar das creches novas, apesar de elas não terem lista de espera. Em relação à sugestão de fila única, as gestoras não manifestaram ter conhecimento de que já existe uma lei, aprovada em 2019, em Santo André, como apresentado na pesquisa documental: a Lei nº 10.264, com a implementação do programa “Fila única”, cuja efetivação é colocada no documento para acontecer até janeiro de 2021.

Enquanto isso, a lista de espera das creches continua crescendo, somando-se à problematização de instaurar, já no berçário, uma quantidade elevada de crianças, como a gestora Ana retrata:

A partir do momento que a criança entra na creche é liminar para o berçário, aí vai pra outra sala do inicial e vai pro outro ano pro final. Então, a gente abre as inscrições ...(silêncio) E acaba não atendendo. E ficam aquelas listas quilométricas!! (Gestora Ana)

Essa situação desencadeia na creche um aumento generalizado do número de crianças, na medida em que vão passando para os ciclos seguintes, proporcionando a falta de vagas em outras turmas e faixa etárias também.

Outra questão revelada pelas gestoras é a “cultura de liminares”, instituída no município de Santo André: em que para conseguir a vaga na creche de sua preferência, a maioria das famílias tende a recorrer às liminares:

As pessoas chegam, fazem as inscrições, mas no final elas dizem: Bom, mas aqui pra conseguir só com liminar. (Gestora Rute)

Na minha, elas (as famílias) não fazem inscrição, já vão procurar (a liminar), e já vem com ela. (Gestora Ana)

Virou uma cultura na cidade (se referindo às liminares). (Gestora Débora)

A liminar vem direto (se referindo a liminar que chega na creche sem prévia inscrição da criança). (Gestora Ester)

Essa “cultura de liminares” gera um quadro preocupante, ainda mais porque as gestoras relatam que, em alguns casos, a liminar é requerida antes mesmo de efetuar sua inscrição na creche, demonstrando que, muitas famílias, ao terem o conhecimento da possibilidade de judicialização, recorrem a esse meio de acesso à vaga, sabendo do déficit de vagas que algumas creches apresentam.

Para conter esse cenário, a gestora Débora mencionou o acordo estabelecido entre a Defensoria Pública, Promotoria Pública e Prefeitura de Santo André, em 2018- o chamado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), acrescentando que o acordo auxiliou a melhorar em relação ao número de liminares: “*Acho importante a gente citar a negociação da prefeitura, junto ao ministério público, a questão das TAC [...] já deu uma desafogada*”. (Gestora Débora)

Mas, como apresentado no Quadro 22, com as dez creches com maiores incidências de liminares em Santo André, podemos perceber que ainda esses esforços não foram suficientes para suprir as solicitações por liminar do município.

Com relação às liminares, as gestoras apontaram no GD, a percepção de que

as famílias ao recorrerem a judicialização, procuram a creche pela qualidade ofertada, como a gestora Débora ressalta:

A história das creches em Santo André foi construída de uma forma pautada na educação infantil, no brincar, nos direitos das crianças. Então, a nossa creche é de muita qualidade. Eu acho que isso aumentou as liminares, por exemplo eu tive um pai engenheiro, a mãe designer que quer que a criança fique na creche pública pela qualidade, por que conhecem a qualidade, tem esse ponto. E por outro tem o do não acesso, nas creches assistenciais que não dão conta e a cidade verticalizou. As pessoas vão lá pela qualidade também, pela alimentação, pelo atendimento. Procuram a creche pra ficar meio período, não necessariamente por que a mãe trabalha, mas por que querem que as crianças fiquem meio período na creche pública. (Gestora Débora)

Contra-pondo-se à gestora Débora, tem-se a visão da gestora Ester, sinalizando outro contexto das famílias:

Na creche Anízia Rosa da Silva, a clientela é bem diferente, a gente está bem afastado do centro da cidade, digo, aqui do outro lado da cidade. E a clientela da minha unidade ela procura mais por que trabalham, certo que eu tenho um grande número também de medidas protetivas na unidade que são as famílias que estão em situação de risco. Na conversa que a gente tem com as famílias na hora da matrícula, você já percebe que o espaço da creche é muito melhor do que o espaço que a criança tem em casa. (Gestora Ester)

Contudo, esse parecer não anula a preocupação dessas famílias quanto à qualidade da creche, pois essa identidade de ambiente educativo agregado aos elementos de cuidado fazem parte da construção da pedagogia da EI, conforme está descrito nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006, p. 18), quanto a direitos ligados tanto ao cuidar quanto ao educar na creche: “o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças” (BRASIL, 2006, p.18).

A percepção distinta das gestoras se deve às creches estarem localizadas em bairros diversos, bem como é distinta a constituição das famílias das crianças atendidas, trazendo à luz diferenças relacionadas a fatores econômicos, sociais e culturais. Como podemos ver por meio da descrição da constituição familiar da clientela das unidades das duas gestoras:

A gente fez a caracterização, grande parte das famílias tem de um a dois filhos, não são famílias numerosas como um tempo atrás. Assim, muitos são filho único, em torno de 60 % se eu não estou enganada, a gente estava fazendo essa parte de tabulação para entregar no PPP⁴³ (Gestora Débora)

⁴³ Projeto Político Pedagógico, documento que cada instituição deve elaborar para orientar os trabalhos durante o ano letivo.

Na nossa área aqui, eu tenho mães muito novas, com uma quantidade maior de filhos. [...] Mães adolescentes, sem estrutura familiar. Então, é uma clientela ainda bem complicada, bem difícil! Que às vezes você precisa ter um jogo de cintura pra falar com a mãe, precisa ter um vocabulário diferente pra falar com essa mãe, pra ela entender, porque é uma criança com uma outra criança no colo... (silêncio) Porque a creche é o melhor lugar pra aquela criança. Quando a liminar chega dependendo da família, você fala: aí graças a Deus que chegou a liminar dessa criança!! Porque você estava vendo as duas crianças juntas! (Gestora Ester)

Porquanto, oferecer a qualidade na creche é tão importante, principalmente para as que estão em condição de desigualdade social, afim de proporcionar uma situação de equidade de desenvolvimento e aprendizagem. Como a gestora Ester declara “a creche é o melhor lugar para aquela criança”, pois sem um lugar que ofereça essas condições necessárias para o desenvolvimento da criança, coloca-se em risco a garantia de seus direitos e minimiza-se a capacidade de evolução e desenvolvimento dessas crianças.

Logo, quando as famílias recorrem as liminares o fazem, sim, pela qualidade da creche. Essa questão da qualidade será tratada pela visão das gestoras do GD no subitem a seguir.

5.2.2 Qualidade

Cada participante expressou seu entendimento sobre qualidade, em que ocorreram várias falas peculiares, assim como se dá nos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), documento que, ao apresentar as propriedades desse conceito, define sua complexidade e alerta para possíveis e múltiplas significações, como fruto de um processo histórico.

Assim, para caracterizar a qualidade, houve falas atreladas aos projetos que os professores elaboram, às parcerias que estabelecem com empresas públicas, à aproximação com as famílias das crianças, à alimentação que a creche proporciona (inclusive a alimentação diferenciada para a criança que possui restrição alimentar), ao fornecimento de fraldas, às verbas municipal e federal disponibilizadas para compra de materiais adequados, à presença de assistente pedagógica para oferecer um suporte pedagógico ao professores e à questão da cumplicidade da gestora com o professor.

Todas essas ações, no parecer das gestoras, qualificam o trabalho dos atores da escola, auxiliando no desenvolvimento de suas atividades, proporcionando a qualidade na educação.

À medida que as gestoras foram se colocando sobre seu conceito de qualidade, foram também se posicionando com relação às falas de suas colegas, de forma a complementar as informações, demonstrando certa homogeneidade no modo da condução das creches:

Estamos sempre juntos, o que acontece numa creche, acontece na outra, ou se não na mesma proporção, mas a gente está sempre andando pelo mesmo caminho, não são caminhos diferentes, são caminhos... estamos sempre na mesma trilha. (Gestora Ester)

A maioria das gestoras, em seu discurso, evidenciou posição acerca de um ponto em comum - os espaços da creche, considerando-os determinantes para a qualidade ofertada:

Acho que é fundamental uma área externa, que tenha verde, e que tenha parque. (Gestora Ana)

A nossa preocupação por esse espaço é muito grande. Pra trazer um espaço de encantamento pra essas crianças. Então, é uma preocupação que a gente tem sempre. Se preocupa com cantos diferentes, com materiais diferentes, enfim, com várias possibilidades para essas crianças. Então, eu acho que isso também, é uma questão da qualidade das creches em Santo André. Esse cuidado, essa atenção. (Gestora Rute)

É o pedagógico, o cuidar, os espaços, e mesmo a gente tendo um espaço pequeno a gente consegue fazer esse movimento com as crianças, de proporcionar momento de história, rodízio de atividades. Então, a rotina é muito bem elaborada pra ter essa qualidade. Mesmo porque a gente tem que dividir os espaços, é meia hora pra cada, temos que preparar os ambientes. (Gestora Sara)

A partir dessas falas é perceptível, na visão das gestoras, a relevância que o espaço tem para a sua definição de qualidade das creches, incluindo o que o ambiente apresenta em materiais, mobiliários e as diversas possibilidades de experiências às crianças, em conformidade com a Dimensão 5 – “Espaços, Materiais e Mobiliários” (2009, p.50) do documento Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, corroborando com diversos autores sobre a importância dos espaços na creche (CAMPOS e ROSEMBERG, 2009; MACHADO, 1999).

À vista disso, o desafio por proporcionar espaços com qualidade na creche é diário, inclusive devido ao grande número de matrículas por liminar. Sobre esse tema, as gestoras comentaram sobre adaptações estruturais e reformas de salas que as creches precisaram realizar, priorizando o berçário, pois salientam, em unanimidade,

a faixa etária de 0 a 2 anos, como a que mais recebe matrículas por liminar, incorrendo em salas com número de crianças acima de sua capacidade:

O espaço na creche Filomena Andrade Costa é bem grande. A gente deu várias ideias e sugestões pra fazer mudanças, reforma ou mudar a logística. Embaixo é EMEIEF⁴⁴ e em cima é a creche. Então, a gente até sugeriu de diminuir o nosso atendimento, e ficar só com o berçário e o primeiro inicial. E o final descer para a EMEIEF pra tentar abrimos mais salas de berçário...(silêncio). Por que chama-se hora extra e tudo, mas às vezes, uma sala de berçário que eu tenho não comporta. O que excede as liminares é o berçário [...] Por que eu acabei de abrir um berçário com cinquenta crianças e sete educadores na sala! (Gestora Ana)

Quando eu também entrei lá pra estar como DUE, foi um ano bem difícil, porque nós tínhamos apenas um berçário lotado!!! As liminares não paravam de chegar. Nós tivemos que recorrer a espaços adaptados, sub grupos... Enfim, nós abrimos mais um berçário, adaptado também. Difícil o trabalho pra quem fica nessas salas adaptadas. (Gestora Rute)

Nos excertos acima mencionados, é possível perceber as reais dificuldades relacionadas às adaptações de salas na creche, realizadas para atender as demandas de liminares no berçário.

No relato da gestora Ana: “*abrir um berçário com cinquenta crianças*”, é até difícil de imaginar tantas crianças em uma única sala, e mesmo com sete adultos para equilibrar a proporção adulto/criança, a situação não é benéfica para os adultos e nem para as crianças. Nessa questão, vale citar o documento “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”, de Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg (2009, p.13):

Nossas crianças têm direito à brincadeira; Nossas crianças têm direito à atenção individual; Nossas crianças têm direito a um ambiente aconchegante, seguro e estimulante; Nossas crianças têm direito ao contato com a natureza; Nossas crianças têm direito a higiene e à saúde; Nossas crianças têm direito a uma alimentação sadia; Nossas crianças têm direito a desenvolver sua curiosidade, imaginação e capacidade de expressão; Nossas crianças têm direito ao movimento em espaços amplos; Nossas crianças têm direito à proteção, ao afeto e à amizade; Nossas crianças têm direito a expressar seus sentimentos; Nossas crianças têm direito a uma especial atenção durante seu período de adaptação à creche; Nossas crianças têm direito a desenvolver sua identidade cultural, racial e religiosa.

Esses direitos ficam comprometidos em um ambiente superlotado. Como proporcionar um ambiente seguro e aconchegante com tantas crianças? De que maneira garantir um atendimento individualizado à criança? É bastante razoável supor que não é viável o trabalho pedagógico do professor com um número tão elevado de

⁴⁴ Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

crianças, como também de corresponder às demandas face a um cenário difícil para o trabalho de tantos adultos da sala para o cuidar e educar, aspectos indissociáveis das necessidades da criança na creche. (ROSEMBERG; CAMPOS, 2009; KUHLMANN JR., 2000; OLIVEIRA, 2018).

Inclusive o Parecer CNE/CEB nº 022/1998, em que o município tem pautado sua definição da quantidade de crianças por adulto, deixa claro a importância da definição adequada da relação número de crianças X adulto: “as estratégias de atendimento individualizado às crianças devem prevalecer” (p.15).

Esse cenário também é evidenciado por meio do relato da gestora Sara a respeito da sua realidade na creche:

Com essa quantidade de criança que vai entrando, berçário enchendo... o desafio é todo dia [...] nessas questões vai mesmo o pedagógico ficando de lado, por que elas (as professoras) não dão conta. Mesmo a gente tendo hora extra, chamando substituto. Eu costumo colocar mais pessoas no berçário, mas não dá conta, você não consegue! Pro bebê você precisa dar comida, e uma precisa dar comida pra três, quatro, cinco, seis até! (silêncio) Não é um trabalho fácil. (Gestora Sara)

Percebe-se que o cotidiano relatado é similar ao das outras gestoras, apresentando as dificuldades em gerir o atendimento de tantas crianças, como menciona no momento da alimentação em que é preciso se desdobrar para conseguir atender a todos os bebês.

Da mesma forma, a gestora Débora fala sobre a dinâmica do berçário em relação ao contato com os espaços:

A demanda maior é dos berçários. A minha (creche) também ampliou o berçário. Era um (berçário) só em 2015 se não me falha a memória, e ampliou para dois. Mais aí o espaço já não fica adequado. Pois precisa do lactário próximo. A nossa sorte é que nós temos muito espaço externo, mas mesmo assim os bebês... a dinâmica é sempre diferente pro bebê, desde a construção dos espaços, da locomoção dos bebês, e o número de criança e adultos. (Gestora Débora)

Nesse caso, mais uma vez, a questão dos direitos das crianças é colocada, pois, as crianças têm o direito de explorar outros ambientes que a creche oferece para complementar o seu desenvolvimento. No entanto, como fazer a locomoção para outros ambientes da creche, com a quantidade elevada de crianças?

Ao definirem qualidade, as gestoras mencionam ambientes como importantes à medida que proporcionam o contato com a natureza, variedade de materiais,

mobiliário adequado, interações. Enfim, os ambientes fazem parte do direito à educação de qualidade.

Essa relevância é apontada pelas teorias Psicogenéticas de Piaget, Vygotsky e Wallon, que denotam a importância do meio para o desenvolvimento da criança. (LA TAILLE, 1992; OLIVEIRA, 1992; GALVÃO, 2001).

Wallon, no primeiro estágio de sua teoria (GALVÃO, 2001), relata o valor da afetividade para os bebês, salientando o aspecto de se perceber por meio de seu cuidador. Assim, inicialmente em uma relação de fusão e depois de progressiva autonomia, a criança vai estabelecendo as relações cognitivas com o meio. Também levando em consideração a importância do meio, Piaget, no primeiro estágio de sua teoria (LA TAILLE, 1992), esclarece que o bebê obtém sua percepção de mundo por meio dos órgãos sensoriais, explorando o espaço. Ambas teorias, portanto, reconhecem o quão é necessário atentar para essa faixa etária e o risco para o desenvolvimento da criança ao negligenciá-la.

Assim também a teoria de Vygotsky (OLIVEIRA, 1992), que declara a necessidade da interação para o desenvolvimento da criança, alegando que, quanto mais rico o ambiente e mais diversificado o contato da criança com estímulos, mais será possibilitado o seu desenvolvimento.

Outro fator elencado foi referente ao relato da gestora Rute, concordando com a gestora Débora, ao evidenciarem a preocupação com as salas adaptadas. Ainda que uma sala sem estrutura necessária para atender os bebês tenha sido adaptada rapidamente, para assumir a demanda vinda do número excessivo de liminares, fica entendido que sua adequação não atingiu o nível de ambiente ideal para o atendimento dos bebês, como relatado pela gestora Débora acerca de lactários distantes a essas salas adaptadas.

Essas afirmações das gestoras do GD condizem com o que foi evidenciado por meio da análise dos questionários, em que os gestores apontaram a Dimensão 5 – Espaços, Materiais e mobiliários, como a mais afetada perante as liminares. Desse modo, é demonstrado como fica sofrível o trabalho na creche, apesar das medidas que buscam desafogar as salas superlotadas.

Além disso, mesmo ocorrendo adaptações no espaço, elas não são suficientes para suprir a demanda a longo prazo, como as seguintes gestoras declaram:

Em 2017 eu tive também esse boom de liminares! Tivemos que trabalhar com sub grupos. Mas o departamento juntou com minha coordenadora, e nós

dividimos o berçário... e quando virou o ano pra 2018, a unidade já iniciou na grade com dois berçários. Aí eu achei que o problema estava resolvido. (risos) Mas não, não estava. Porque as liminares continuaram chegando, e o segundo berçário teve que também se dividir. E no ano 2018, nós ainda estávamos com o boom de liminares. Em 2019 quando teve a inauguração da creche [nome da creche que inaugurou no mesmo bairro], aí sim, nossa situação ficou mais estável (Gestora Ester)

No meu caso em 2018, fizemos uma projeção de aumentarmos o berçário, por que o meu espaço físico é muito restrito. É muito pequeno, não cabe. Então, a gente acabou fazendo um berçário dois, adaptado no andar de cima, é ... (suspiro) e mesmo assim eu estou com uma lista de umas cem crianças pra berçário. (Gestora Sara)

Embora com adequações, as creches continuam com lista de espera crescente, conforme podemos ver nos dados de 2020 dessas unidades, apresentados na pesquisa documental deste estudo.

Dessa forma, as gestoras demonstram medidas que se tornaram-se paliativas, na tentativa de sanar o déficit de vagas na instituição, pois o problema só seria realmente resolvido com a instauração de novas creches.

Em relação às novas creches que vêm sendo construídas, como medida para suprir a carência de vagas, evitando que as famílias precisem recorrer à judicialização, as gestoras estabelecem seu posicionamento, ao relatarem as dificuldades que percebem:

A gente notou que tem diminuído por causa da construção das novas creches [...] Fico impressionada de ver a construção! A minha creche é de até 300 crianças, e essas (creches novas) mais ou menos é essa a quantidade e um pouco mais. Mas não sei dizer ao certo se eu fico feliz ou triste. Feliz pelas crianças estarem atendidas, é claro, na realidade que a gente vive. Só que ao mesmo tempo não atende à necessidade dos educadores, é... (silêncio) da locomoção das crianças. As creches novas são lindas de se ver, é estruturalmente, só que é uma creche muito grande de três andares, pra bebês circularem sem espaço externo! [...]. Mas elas (as creches novas) têm que ser feitas dessa forma, não pode ser pra crianças que já estejam matriculadas, tem toda uma normativa de funcionamento dessas creches. (Gestora Débora)

E para expor a real situação, as próprias gestoras presentes no GD incentivaram a gestora Ester a relatar sobre a creche recém inaugurada, pois pela proximidade entre as unidades há certo hábito de troca de informações, o que favorece o conhecimento da realidade dessa nova creche:

São três andares, a estrutura do prédio é muito boa (se referindo à creche recém inaugurada, próxima à sua creche). Nós estamos aqui numa região de muitas casas não legalizadas, sistemas de energia também, e o que acontece, o elevador que é a parte da acessibilidade da creche depende da

energia que cai muito na creche. Então, o elevador trava demais. Esse é o maior problema. Porque como cai a energia, o elevador para, então acaba usando menos o elevador e utilizando mais a escada, com crianças que acabaram de sair do berçário e estão indo para o inicial, ainda são muito pequenos. As creches deveriam ter rampas, o que não tem nas unidades (referente as unidades novas). O espaço externo da unidade é muito limitado. Diferente da creche Anízia Rosa da Silva, nós somos uma creche plana, com área externa, com parque de areia, com gramado, e [nome da creche nova] é um prédio. Assim, as salas tem um espaço muito bom (ainda falando da creche nova), mas não tem parque de areia, não tem gramado, tem muito concreto. Porque até tem áreas emborrachadas, mas não tem esse contato que a criança precisa... (Gestora Ester)

Com a natureza? (moderadora)

Sim, com a natureza, não tem! [...] O que atrapalha são as escadas, o espaço pra chegar do berçário até o pátio, tem um andar no meio. Então, tem quatro lances de escadas. Ou você vai de elevador com os bebês, ou os bebês ficam. Porque como as salas são muito volumosas, a gente não consegue estar levando os carrinhos na escada. Uma semana que teve muito problema de energia e o elevador acabou travando, os menores geralmente ficam nas salas, no andar do berçário, que é o andar das três salas com solário, com o lactário e o refeitório, mas não tem como sair daquele andar com o bebê! [...] Essa é uma reclamação grande dos professores. Porque eles não conseguem sair do andar com os bebês. (Gestora Ester)

Esse cenário é reflexo das ampliações verticais realizadas pelo município nos projetos padronizados pelo Programa Pró-infância, desfavorecendo as crianças atendidas e os profissionais que atuam nelas, devido às dificuldades, relatadas pelas gestoras, na locomoção das crianças.

Essa circunstância é incompatível com o que preconiza o documento Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006, p.25), ao tratar de “ambientes próximos bem localizados, ordenados, que estimulem a convivência, promovem situações prazerosas e seguras, bem como valorizam a interação pretendida”. E também diverge do que consta no documento preliminar “Padrões de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil” (2004 p. 45) que traz a consideração: “[...] que o terreno propicie, preferencialmente, o desenvolvimento da edificação em um único pavimento”, uma vez que permite o fácil acesso das crianças para os ambientes da creche.

Além do mais, por meio do relato das gestoras, percebe-se, nessas creches, a ausência de áreas externas, fundamentais para o desenvolvimento da criança, como os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil descrevem:

Planejar ambientes internos onde as crianças possam “explorar com as mãos e com a mente”, além dos ambientes exteriores, que permitem uma exploração do meio ambiente a partir do conhecimento das cores, das formas, das texturas, dos cheiros e dos sabores da natureza, interagindo diferentes áreas do conhecimento. (BRASIL, 2006, p. 33)

A existência de áreas externas restritas diminui a possibilidade de experiências que a criança pode usufruir na creche, preconizadas pelos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (Indicador 2.2)- “Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social”, que engloba também esse contato com a natureza “como água, areia, terra, pedras, argila, plantas, folhas e sementes” (BRASIL, 2009, p.41), concordando com os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, documento que defende:

[...]uma perspectiva educacional que respeite a diversidade cultural e promova o enriquecimento permanente do universo de conhecimentos, atentamos para a necessidade de adoção de estratégias educacionais que permitam às crianças, desde bebês, usufruírem da natureza, observarem e sentirem o vento, brincarem com água e areia, atividades que se tornam especialmente relevantes se considerarmos que as crianças ficam em espaços internos às construções na maior parte do tempo em que se encontram nas instituições de Educação Infantil. Criando condições para que as crianças desfrutem da vida ao ar livre, aprendam a conhecer o mundo da natureza em que vivemos, compreendam as repercussões das ações humanas nesse mundo e sejam incentivadas em atitudes de preservação e respeito à biodiversidade (BRASIL, 2006, p.17-18)

É de extrema relevância atentar-se para todos os aspectos da qualidade ofertada, em especial ao que foi destacado nesta pesquisa por meio da análise dos questionários. Ressalte-se que não somente as gestoras das creches novas se queixaram de falta de espaços de contato com a natureza, mas também algumas delas mencionaram já possuírem esse mesmo problema em creches, cuja construção é anterior à adesão ao Programa Proinfância (antes de 2015).

Outra questão que as gestoras abordaram foi a diversidade de segmentos que a creche recebe, particularmente dentro da sala de aula, quanto à dificuldade em unir os professores, estagiários e agentes de desenvolvimento infantil (ADI):

A gente tem que equacionar o trabalho dos professores, dos estagiários e dos ADI's, pra falar a mesma língua e isso não é fácil. [...] Por que eles vêm desempenhando a mesma função, lá na nossa creche o professor também troca fralda, não há distinção nos fazeres. [...] É difícil, pessoas com trabalhos iguais, salários e funções diferentes é estranho. (Gestora Débora)

Então, eu acho que não tinha que ter ADI, tinha que ser tudo professor, pra começar, pra melhorar. Porque às vezes tem briguinhas. (Gestora Ana)

Nesse caso, os conflitos, como relata a gestora Ana, são ocasionados por professores que não querem fazer algo por achar que seria função dos ADI's e , em contrapartida, ADI's que não querem fazer algo, por acharem ser função do professor. Por isso, a gestora indica que seria melhor todos serem professores, facilitando essa divisão de tarefas e parceria. Essa proposição viria ao encontro do modo de se calcular a proporção adulto/crianças, quando se consideram todos os adultos presentes na sala, independentemente de ser professor ou não.

A sobrecarga se agrava com a questão relativa ao número de matrículas por liminar, excedendo o número limite de crianças. O agravamento atinge especialmente no caso do professor, responsável pela sala, que deve atentar-se para cada criança ao realizar seu planejamento pedagógico, e ainda dividir afazeres iguais aos outros profissionais atuantes na sala.

Por fim, diante desses relatos, foi possível identificar e compreender várias questões que circundam a realidade das gestoras nas creches do município, que presenciam as limitações, geradas pela insuficiência de vagas. por meio de vários pontos que confirmam os resultados e análise dos questionários, compondo, assim, aspectos que dialogam com o objetivo geral desta pesquisa.

Esse diálogo se explicita na abordagem dos desafios enfrentados pelas gestoras quanto à qualidade, retratados nas contextualizações de suas vivências, berçários lotados, salas adaptadas, sentimentos percebidos junto às famílias mediante a busca por vaga, relação com os profissionais que atuam em suas unidades, suas impressões quanto às estruturas das novas creches e na reflexão sobre suas ações e medidas para buscar garantir a qualidade.

6 PRODUTO: CRECHES, SEMPRE CABE MAIS UM?

*“É necessário se espantar, se indignar e se contagiar,
só assim é possível mudar a realidade.”*

Nise da Silveira

Como produto desta pesquisa, surgiu a iniciativa de elaborar um documentário conciso para evidenciar a realidade da judicialização e sua relação com a qualidade nas creches da Prefeitura de Santo André. Para isso, o documentário conterà os dados obtidos na pesquisa, a participação dos gestores e também entrevistas de outros atores que fizeram parte da pesquisa.

Ao longo do estudo, foi percebida a necessidade de se gerar uma maior transparência e atenção às ações e efeitos da judicialização por acesso a vaga em creches que acontecem no município, principalmente quanto aos aspectos ligados à qualidade da educação.

Desse modo, o documentário possibilitará, por meio das imagens, falas e articulação dos dados, construir esse cenário, compondo uma ferramenta que possa atingir uma gama maior de pessoas, ampliando o alcance do conhecimento dessas informações para que mais pessoas venham a compreender essa realidade, com a finalidade de prover um entendimento real da situação e desencadear mais e melhores atitudes ao tratarmos da educação das crianças da creche, impulsionando novas mudanças na proteção do direito à educação infantil.

Roteiro do documentário:

1. Apresentar o município de Santo André (imagens de Santo André);
2. Apresentar o que é judicialização da educação; (animação ou/e imagens de família indo na creche, não encontrando vaga e indo no juiz ou defensoria pública solicitar a vaga);
3. Apresentar elementos sobre a relação entre a judicialização e a qualidade; (animação ou imagem de salas superlotadas e relação da proporção de crianças por adulto);
4. Problema da pesquisa e objetivo principal: *Quais os desafios enfrentados pela gestão das creches frente à judicialização por acesso às vagas?* Objetivo geral

- do estudo: Conhecer os desafios apontados pelas gestoras diante das dificuldades geradas pela insuficiência de vagas nas creches municipais de Santo André. (Imagens de Santo André e de algumas creches);
5. Mesclar depoimentos das gestoras (pelo menos 5 das 10 gestoras das creches com maiores judicializações em Santo André) falando dos temas principais que foram abordados no Grupo de Discussão. (berçários lotados, cultura de liminar, adaptações do espaço, fila de espera);
 6. Apresentar dados da lista de espera das creches (10 com mais judicializações);
 7. Apresentar acompanhamento do histórico de construção e inauguração de novas creches;
 8. Entrevistas com as famílias; (sentimento e parecer das famílias sobre a necessidade da judicialização);
 9. Apresentar o cenário da Qualidade (exibindo resultados da pesquisa dos questionários, com animação ou imagens);
 10. Entrevista com a Diretora de Departamento da Educação Infantil e Ensino Fundamental Silvia Regina Grokowski Baldijão (Sobre a construção das novas creches, plano para atingir o PME 2015-2025 – relacionado às creches e TAC);
 11. Entrevista com o Prefeito Paulo Serra (Sobre a construção das novas creches, plano para atingir o PME 2015-2025 – relacionado às creches e TAC);
 12. Entrevistar com o vereador Willians Bezerra (sobre a lei instituindo o programa “Fila Única”);
 13. Conclusão.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A menos que modifiquemos nossa maneira de pensar não seremos capazes de resolver os problemas causados pela forma como nos acostumamos a ver o mundo”
Albert Einstein

Este estudo iniciou-se com a questão-problema: quais os desafios enfrentados pela gestão das creches frente à judicialização por acesso a vagas? A referida questão tem origem em minha vivência e observação de uma realidade impelida pela judicialização por vaga e em busca da garantia da qualidade. Para responder a essa questão, o objetivo geral do estudo foi conhecer os desafios apontados pelos gestores diante das dificuldades geradas pela insuficiência de vagas nas creches municipais de Santo André.

.Considerando esse objetivo, desdobraram-se os objetivos específicos, que foram obtidos por meio de diferentes procedimentos de coleta de dados: a) pesquisa documental visando compreender o cenário da judicialização do acesso às creches no município e mapear a distribuição das matrículas por liminares entre as 43 creches municipais nos anos de 2018 e 2019; b) questionário aplicado à totalidade das gestoras de creche com o objetivo de identificar os pontos críticos relacionados à qualidade do atendimento com base nos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (IQEI) do Ministério da Educação (BRASIL, 2009); c) realização de Grupo de Discussão com as diretoras das cinco creches com maior número de matrículas por liminares nos anos de 2018 e 2019, para conhecer os desafios da gestão escolar relacionados à qualidade do atendimento

Ao longo do estudo, pudemos ver que os pedidos de matrículas por liminar agravam as dificuldades geradas pela grande demanda por creches, acarretando desequilíbrio na proporção adulto/criança. Essa situação conflita com o estabelecido em vários documentos, como o Parecer CNE/CEB nº 22/98, utilizado como referência nessa questão em Santo André, que assevera a preocupação com o atendimento individualizado da criança e com a garantia da qualidade da educação infantil.

A pesquisa documental evidenciou um cenário, ainda em processo, sobre as estratégias políticas adotadas pelo município para lidar com a judicialização do acesso às creches, destacando-se, entre elas: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado, em 2018, entre Defensoria Pública, Promotoria Pública e Prefeitura de Santo

André, pelo qual as vagas concedidas passaram a não ser mais decretadas judicialmente; a construção de novas creches, pelo Programa Proinfância do governo federal, a partir de 2017; e a aprovação da lei municipal nº 10.264, de dezembro de 2019, que prevê a implementação do programa “Fila Única”, em janeiro de 2021. Entretanto, todas essas medidas ainda não foram suficientes para suprir a defasagem de vagas em creches do município. A eficácia de tais iniciativas só poderá ser avaliada a longo prazo.

No entanto, nas análises realizadas identificou-se o quanto a qualidade pode ser afetada quando descumprida a proporção adequada do número de adulto x crianças. As respostas das gestoras das 42 creches municipais ao questionário aplicado com as sete dimensões dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (IQEI), criado pelo MEC, em 2009, apontaram o comprometimento dos profissionais com a qualidade do atendimento em creches, mas também o impacto negativo do excesso de matrículas por liminares. Apesar das gestoras não revelarem indisposição ou discriminação das famílias que fazem uso desse recurso, é inegável que o excessivo número de crianças acaba afetando a qualidade de todas as dimensões.

A dimensão que mais sofre o impacto das liminares foi a Dimensão 5 - Espaços, materiais e mobiliários, o que foi reforçado pelos relatos das gestoras que participaram do Grupo de Discussão. Nessa etapa da pesquisa ficou clara que dificuldades e desafios apontados relacionados à insuficiência ou inadequação dos espaços sobrecarrega o trabalho dos professores e precariza as suas condições de trabalho. Apesar dos esforços dos profissionais que nelas atuam, em vista de garantir o atendimento para as crianças, são nítidas as defasagens estruturais, políticas, e outras tantas que se refletem no cotidiano das creches.

Os dados obtidos neste estudo indicam, portanto, as ações que dependem do trabalho e comprometimento dos profissionais que atuam nas creches, em geral, estão em um “bom caminho”; contudo, aquelas que dependem diretamente do investimento e dos cuidados do poder público merecem ainda muita “atenção”, especialmente nas unidades que atendem a população mais vulnerável do município de Santo André.

Conclui-se também que o fenômeno da judicialização da educação em creches agrava as carências existentes pela incapacidade do Estado de arcar plenamente com seu dever no que tange à educação infantil. Desse modo, nem sempre a

individualização das demandas, por meios jurídicos, é a melhor solução para garantir direitos. E não porque se negue a legitimidade desse tipo de recurso, mas sim porque se entende que é preciso repensar a forma como o problema está sendo equacionado pelas famílias, pelos poderes públicos e pelas unidades de ensino.

Além disso, o estudo contribuiu para evidenciar que a questão da “qualidade” se confronta sempre com a da “quantidade”, Especificamente em relação às creches, é preciso equilibrar as duas dimensões- qualidade e quantidade, de modo que se atenda a demanda com os recursos necessários para o pleno desenvolvimento da criança em suas fases iniciais. (KRAMER, 1995; KUHLMANN JR., 1998; CAMPOS; ROSEMBERG, 2009).

A situação faz pensar na maldição de Sísifo⁴⁵. Havemos de evitar a consolidação dessa metáfora em que se pode associar a busca da qualidade com a pedra a ser carregada por Sísifo até o alto da montanha; e a dificuldade de chegar ao “topo da montanha” com os retrocessos recorrentes que ameaçam a qualidade oferecida às crianças, em razão de políticas que, efetivamente, não garantem os seus direitos fundamentais.

Esse é um problema há muito tempo polemizado pelos estudiosos que refletem sobre políticas públicas educacionais, especialmente diante das metas de universalização do acesso à Educação Infantil. A própria existência desse problema é sinal e resultado de um processo histórico de desigualdades vivido no Brasil, os quais se tornam ainda mais evidentes diante da situação que emergiu no momento em que estávamos nos processos finais de construção desta pesquisa: a pandemia provocada pelo chamado novo coronavírus, com o fechamento compulsório de todas as unidades educacionais.

Na reabertura das escolas muitos hiatos não terão sido ainda resolvidos, especialmente os relacionados à quantidade de crianças nos agrupamentos, que agora terão de ser levados necessariamente em conta, conforme o documento “Para um retorno à escola e à creche que respeite os direitos fundamentais de crianças, famílias e educadores”:

[...] vimos que em alguns países da Europa, as medidas adotadas tem geralmente incluído: redução de horários de frequência; divisão das turmas para a organização de agrupamentos menores, com parte das turmas sendo

⁴⁵ Personagem da mitologia grega condenado a empurrar uma pedra até o alto de uma montanha, de onde caía, obrigando-o a empurrá-la montanha acima novamente e repetindo essa atividade eternamente.

atendida em jornadas reduzidas; prioridade para o atendimento das crianças que precisam frequentar as instituições educativas e que não podem permanecer em casa com seus pais ou outros responsáveis; marcações no chão de corredores e espaços comuns (área limpa e área suja) para orientar as pessoas e evitar aglomerações de crianças e adultos; limpezas de superfícies duas ou três vezes por dia; refeições mais simples servidas nas turmas e não em refeitórios coletivos; utilização de espaços externos que favoreçam o espaçamento das crianças entre si e evitem o uso contínuo de espaços fechados; portas e janelas permanentemente abertas para facilitar a ventilação de salas e corredores; entre outras medidas. (CAMPOS et. al., 2020, p. 6)

O documento foi elaborado por diversos teóricos, entre eles Maria Malta Campos, que descrevem medidas importantes para garantir os cuidados necessários na creche em que, atualmente, são interpretados como uma questão de sobrevivência humana.

Assim, enormes desafios ainda se colocam pela frente para que as crianças possam usufruir de uma educação de qualidade, contribuindo com mais um passo, ao lado de muitos outros, na direção de escalar a montanha, cuja superação depende de todos nós, mas fundamentalmente da capacidade do Estado de assumir as suas responsabilidades por meio de políticas públicas efetivas.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE**, Goiânia, v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/70262/39677>. Acesso em: 05 jun. 2018.
- ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. Trad. Dora Flaksman. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
- ASSUNCAO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 349-372, ago. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 fev. 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARROSO, Luís Roberto. **A Judicialização da Vida e o Papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Forum, 2018.
- BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn)thesis: Cadernos do Centro de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Presidência da República, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). htm. Acesso em: 05 fev. 2019.
- BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em: 05 fev. 2019.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 05 fev. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 022/1998. Aprovado em 17 dez. 1998. Parecer Homologado, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar.1999, Seção 1, p. 8. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/parecer_ceb_22.98.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Padrões de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2004.

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

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 20/2009. Aprovado em 11 nov. 2009. Parecer Homologado, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 dez. 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020_09.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf. Acesso em: 05 jul. 2019.

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

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1 - Edição Extra de 26 jun. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 05 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 2, de 9 de outubro de 2018. Define Diretrizes Operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 out. 2018, Seção 1, p. 10. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=98311-rceb002-18&category_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2018.

CALEJO, Marco Antônio. Câmara dos vereadores aprova projeto que cria vagas em creches privadas de São Paulo. 27 de nov. 2019. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/camara-dos-vereadores-aprova-projeto-que-cria-vagas-em-creches-privadas-de-sao-paulo>. Acesso em: 05 fev. 2020.

CAMPOS, Maria Malta. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 22-43, abr. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 set. 2019.

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

CHRISPINO, Álvaro; CHRISPINO, Raquel Santos Pereira. A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 58, p. 9-30, mar. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362008000100002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 20 set. 2019.

CORSARO, William Arnold. **Sociologia da Infância**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

COUTO, Maria Aparecida Freire de Oliveira. **A distribuição dos recursos financeiros para as creches utilizando o referencial do Custo Aluno – Qualidade Inicial – CAQi**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. A judicialização da Educação. **Revista CEJ**, Brasília, ano XIII, n. 45, abr./jun., 2009.

GALVÃO, Izabel. **Henri Wallon: uma concepção dialética do desenvolvimento infantil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes. 2001.

ERHARDT, André Cavalcanti. **Judicialização do direito à educação: o caso brasileiro sob a perspectiva da mobilização social por direitos**. 2017. 103 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Ministério da Educação. **Projeto Tipo 1**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/eixos-de-atuacao/projetos-arquitetonicos-para-construcao/item/6412-proinfancia-tipo-1>. Acesso em: 09 fev. 2020.

HECKMAN, James; PINTO, Rodrigo; SAVELYEY, Peter. Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes. **American Economic Review**, v. 103, n. 6, p. 2052-2086, 2013. Disponível em: <https://heckmanequation.org>. Acesso em: 10 mar. 2019.

INAFUKU, Marcela. **A judicialização na expansão das vagas em creches: o diálogo entre poder judiciário e poder executivo**. 2017. 117 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Formação de Gestores Educacionais) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

KUHLMANN JR., Moysés. Educando a Infância Brasileira. *In*: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. (orgs.) **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 469-496.

KUHLMANN JR., Moysés. **Infância e Educação Infantil**: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Editora Mediação, 1998.

KUHLMANN JR., Moysés. Histórias da educação infantil brasileira. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 5-18, ago. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782000000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 abr. 2020.

LA TAILLE, Yves de; OLIVEIRA, Marta Kohl de; DANTAS, Heloysa. **Teorias Genéticas em discussão**. São Paulo: Summus, 1992.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2012.

LOMBARDI, José Claudinei. Judicialização da educação: interferência judicial aprofunda desigualdade no acesso em creche por quem mais precisa dele. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 14, n. 57, p. 388-397, jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640423/7982>. Acesso em: 21 abr. 2020.

MACHADO, Maria Lúcia de A. Criança pequena, educação infantil e formação dos profissionais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 85-98, jan. 1999. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10549/10087>. Acesso em: 27 ago. 2019.

MACHADO, Maria Lúcia de A. **Pré-escola é não é escola**: a busca de um caminho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MARTINS, Fabio. Santo André abre terceira de dez creches prometidas. **Diário do Grande ABC**, São Paulo, 01 jul. 2019. Setecidades. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3087857/sto-andre-abre-3-de-10-creches-prometidas>. Acesso em: 14 fev. 2020.

MELO, Aline. Ações judiciais para garantir vaga em creche aumentam 50%. **Diário do Grande ABC**, São Paulo, 27 maio 2019. Setecidades. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3061208/acoes-judiciais-para-garantir-vaga-em-creche-aumentam-50>. Acesso em: 09 fev. 2020.

MIRANDA, Nonato Assis de; APARÍCIO, Ana Sílvia Moço; ANDRADE, Maria de Fátima Ramos de. A educação infantil nas cidades do consórcio do Grande ABC e o Plano Nacional de Educação: avanços e retrocessos. **EccoS – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 37, p. 59-75, maio/ago., 2015. Disponível em: <http://oaji.net/articles/2017/4613-1492640720.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2020.

NASCIMENTO, Cláudia Terra do; BRANCHER, Vantoir Roberto; OLIVEIRA, Valeska Fortes de. A Construção Social do Conceito de Infância: algumas interlocuções históricas e sociológicas. **Revista Contexto e Educação**, Ijuí, v. 23, n. 79, p. 47-63, jan./jun., 2008. Disponível em:

<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/1051>. Acesso em: 24 maio 2020.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Metas do PNE**. 2018. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/indicadores/metas/1-educacao-infantil/indicadores>. Acesso em: 17 fev. 2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, dez. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 mar. 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 61-74, maio/jun./jul./ago., 1999. Disponível em: http://anped.tempsite.ws/novo_portal/rbe/rbedigital/RBDE11/RBDE11_07_ROMUALDO_PORTELA_DE_OLIVEIRA.pdf. Acesso em: 12 mar. 2020.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da; MARCHETTI, Vitor. Judiciário e políticas públicas: o caso das vagas em creches na cidade de São Paulo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, n. 144, p. 652-670, jul./set., 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000300652&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 mar. 2020.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

PEREIRA, Fabiana Aparecida. **O trabalho docente frente à judicialização de vagas nas creches: sentidos de professores**. 2018. 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2018.

POLONI, Maria José. **Creche: do direito à educação à judicialização da vaga**. 2017. 208 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2017.

POTT, Eveline Tonelotto Barbosa. Perspectivas sobre a infância em debate. **Perspectivas em Psicologia**, Uberlândia, v. 23, n. 1, p. 75-93, jan./jun., 2019. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/perspectivasempsicologia/article/view/50606/26898>. Acesso em: 20 fev. 2020.

RIZZI, Ester Gammardella; XIMENES, Salomão Barros. **Litígio estratégico para a mudança do padrão decisório em direitos sociais: ações coletivas sobre educação infantil em São Paulo**. Ação Educativa, 2014. Disponível em: http://acaoeducativa.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Artigo_EsterRizzi_SalomaoXimenes_litigioestrategicoeducacao infantil.pdf. Acesso em: 13 fev. 2019.

ROSEMBERG, F. Para uma outra educação infantil paulistana pós FUNDEB. *In*: ENCONTRO EDUCAÇÃO PARA UMA OUTRA SÃO PAULO, 1., **Anais...** São Paulo.

2007. Disponível em:

<https://www.nossasaopaulo.org.br/portal/files/EducacaoInfantil2.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2019.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas Públicas e qualidade da educação infantil. *In*: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra. **Escritos de Fúlvia Rosemberg**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

SANTO ANDRÉ. Secretaria de Inclusão e Assistência Social. Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo. Departamento de Indicadores Sociais e Econômicos. **Panorama da Pobreza em Santo André**. 2015. Disponível em: <http://www.santoandre.sp.gov.br/pesquisa/ebooks/370221.PDF>. Acesso em: 20 fev. 2020.

SANTO ANDRÉ. **1º Relatório de Avaliação Plano Municipal de Educação 2015-2025**. 2018. Disponível em: https://www2.santoandre.sp.gov.br/images/Educa%C3%A7%C3%A3o/Relat%C3%B3rio_de_Avalia%C3%A7%C3%A3o_PME_-2018-compactado.pdf. Acesso em: 20 fev. 2020.

SANTO ANDRÉ. Lei n. 10264, de 10 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a criação do programa “Fila Única” de informação sobre demanda por acesso de crianças na rede municipal de ensino infantil e dá outras providências. São Paulo, 11 dez. 2019. Seção Classificados, p. 4.

SANTO ANDRÉ. **Lista de Espera (Creches)**. Prefeitura de Santo André. 2020. Disponível em: <https://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/portal-da-transparencia/31-secretarias/educacao/332-lista-de-espera-das-creches>. Acesso em: 09 mar. 2020.

SANTOS, Marinella Burgos Pimentel dos. **Análise dos efeitos da judicialização da política pública de educação infantil: o caso de Santo André (SP)**. 2014. 26 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

SILVA, Mariana Pereira da. **Defensoria pública na judicialização da educação infantil no município e São Paulo: efeitos institucionais e sobre as políticas públicas**. 2018. 115 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2018.

SILVESTRE, Vanessa Souto; MARTINS, Reginaldo Marcos; LOPES, João Pedro Goes. Grupos de Discussão: uma possibilidade metodológica. **Ensaios Pedagógicos**, Sorocaba, v. 2, n. 1, p. 34-44, jan./abr., 2018. Disponível em: <http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/56>. Acesso em: 10 jan. 2020.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Dragone. A judicialização das Políticas Públicas e o Direito a Educação Infantil. **EccoS – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 48, p. 295-315, jan./mar., 2019. Disponível em:

<https://periodicos.uninove.br/index.php?journal=eccos&page=article&op=view&path%5B%5D=8118&path%5B%5D=6616>. Acesso em: 15 jan. 2020.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. A qualidade da educação infantil como objeto de análise nas decisões judiciais. **Educ. Rev.**, Belo Horizonte, v. 34, e189508, jul., 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982018000100158&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 abr. 2020.

TELES, Maria Amélia de Almeida; SANTIAGO, Flávio; FARIA, Ana Lúcia de. (orgs.). **Por que a creche é uma luta das mulheres?** Inquietações femininas já demonstram que as crianças pequenas são de responsabilidade de toda a sociedade. São Carlos: Pedro & João Editores, 2018.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Physis – Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 77-100, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312010000100006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 mar. 2020.

XIMENES, Salomão Barros; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da. Judicialização da educação infantil: efeitos da interação entre o Sistema de Justiça e a Administração Pública. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 29, p. 155-188, ago., 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522019000200155&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 mar. 2020.

YIN, Robert.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS GESTORAS DE CRECHE

1. Dados de Identificação e Caracterização da Instituição/2020

- ▶ Localização da escola (bairro)
- ▶ Número de crianças atendidas (matriculas regulares):
- ▶ Número de crianças matriculadas por liminares:
- ▶ Número de professores:
- ▶ Número de auxiliares de educação infantil:
- ▶ Número de funcionários:
- ▶ Número de salas de aula:

2. Qualidade da Educação Infantil (Creche)

Considerando as características de sua instituição, avalie os indicadores de qualidade⁴⁶ de cada uma das dimensões abaixo, usando a seguinte legenda:

Verde: Ocorre sempre: Estamos num bom caminho!

Amarelo: Ocorre de vez em quando: Atenção!

Vermelho: Não existe na instituição: Grave!

(Dica de preenchimento das cores: No Word, clique em Formatar, em seguida, Preenchimento da Forma - selecione a cor)

I. PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL

- Proposta pedagógica consolidada
- Planejamento, acompanhamento e avaliação
- Registro da prática educativa

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas), informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

⁴⁶ Ad

II. MULTIPLICIDADE DE EXPERIÊNCIAS E LINGUAGENS

- Crianças construindo sua autonomia
- Crianças relacionando-se com o ambiente natural e social
- Crianças tendo experiências agradáveis e saudáveis com o próprio corpo
- Crianças expressando-se por meio de linguagens plásticas, simbólicas, musicais e corporais
- Crianças tendo experiências agradáveis, variadas e estimulantes com a linguagem oral e escrita
- Crianças reconhecendo suas identidades e valorizando as diferenças e a cooperação

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas), informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

III. INTERAÇÕES

- Respeito à dignidade das crianças
- Respeito ao ritmo das crianças
- Respeito à identidade, desejos e interesses das crianças
- Respeito às ideias, conquistas e produções das crianças
- Interação entre crianças e crianças

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas) informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

IV. PROMOÇÃO DA SAÚDE

- Alimentação saudável das crianças
- Limpeza, salubridade e conforto
- Segurança

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas) informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

V. ESPAÇOS, MATERIAIS E MOBILIÁRIOS

- Espaços e mobiliários que favorecem as experiências das
- Materiais variados e acessíveis às crianças
- Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades dos adultos

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas) informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

VI. FORMAÇÃO E CONDIÇÕES DE TRABALHO DAS PROFESSORAS E DEMAIS PROFISSIONAIS

- Formação inicial das professoras
- Formação continuada
- Condições de trabalho adequadas

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas) informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

VII. COOPERAÇÃO E TROCA COM AS FAMÍLIAS E PARTICIPAÇÃO NA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL

- Respeito e acolhimento
- Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e produções das crianças
- Participação da instituição na rede de proteção dos direitos das crianças

Explique, brevemente, a cor atribuída: (3 a 5 linhas) informando em que medida as matrículas por liminares influencia nessa avaliação

BRASIL. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Ministério da

Gratas pela sua colaboração!

Juliana Andrade Vieira e Prof. Sanny S. da Rosa

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

(Decreto no. 93.933 de 14.01.87, Resolução CNS no. 196/96)

Convidamos o (a) Sr(a) para participar desta atividade de pesquisa desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Educação da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), sob o título: “*A Judicialização do acesso à Educação Infantil: desafios para a qualidade do atendimento em creches de um município na Região do ABC Paulista*”. Sua participação é voluntária e, no caso de aceite, estará contribuindo para o aprimoramento da qualidade do atendimento das creches municipais de Santo André. Se depois de consentir em sua participação o (a) Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento, seja antes ou depois da atividade, independente do motivo e sem nenhum prejuízo à sua pessoa. Os dados serão analisados e publicados, mas sua identidade e/ou da instituição na qual trabalha não será divulgada, sendo guardada em sigilo. Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com as pesquisadoras responsáveis, Juliana Andrade Vieira através do e-mail: ju_lianaandrade@hotmail.com; Professora Sanny Silva da Rosa (orientadora): sanny.rosa@prof.uscs.edu.br

Estou ciente e concordo com este Termo de Compromisso:

Nome do outorgante: _____

Cargo: _____ RG: _____

Assinatura: _____

Santo André, ____/____/____

APÊNDICE C

ROTEIRO DO GRUPO DE DISCUSSÃO

Título da Pesquisa: A Judicialização do acesso à Educação Infantil: desafios para a qualidade do atendimento em creches de um município na região do ABC Paulista.

Orientadora: Profa. Dra. Sanny Silva da Rosa

Pesquisadora: Juliana Andrade Vieira

Dados de Identificação:

- ▶ Idade / Sexo:
- ▶ Formação:
- ▶ Tempo de profissão como gestor:

Questões sobre a Judicialização:

- Como é o diálogo com o professor que irá receber a criança de liminar?
- Quais os desafios que os educadores pontuam?
- Há discussão sobre liminares nos encontros formativos? Quais?
- Que desafios enfrentam como gestor em relação as liminares na creche?
- Foi necessária alguma medida em relação à adequação dos espaços, materiais, rotinas ou grupo de alunos e professores?

APÊNDICE D

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Título da Pesquisa: A Judicialização do acesso à Educação Infantil: desafios para a qualidade do atendimento em creches de um município na região do ABC Paulista.

Orientadora: Profa. Dra. Sanny Silva da Rosa

Pesquisadora: Juliana Andrade Vieira

Entrevistada: Diretora de Departamento da Educação Infantil e Ensino Fundamental da rede municipal de educação de Santo André.

- Como a SEDUC/Santo André têm visto e se posicionado em relação à crescente judicialização do acesso às vagas nas creches municipais?
- Qual a participação/papel das creches conveniadas da Prefeitura para o enfrentamento dos casos de liminares?
- Que políticas a prefeitura de Santo André têm empreendido para enfrentar o aumento da demanda por matrículas nas creches municipais?
- Como a SEDUC tem conciliado a demanda por vagas via liminares *versus* lista de espera por matrículas nas creches?
- De que modo a SEDUC tem procurado assessorar os gestores e as equipes pedagógicas das creches para lidar com o fenômeno da judicialização do acesso às creches? Que ações efetivas já foram empreendidas nesse sentido e quais têm sido os resultados na avaliação dos órgãos centrais da Prefeitura?

APÊNDICE E

AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA



PREFEITURA DE
SANTO ANDRÉ

PROFESSOR PARA A ESCOLA FUND. ORIENTADO EM CUMPRIR SE VOZES
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

Santo André, 09 de março de 2020.

AUTORIZAÇÃO

Tendo em vista o pedido administrativo para realização de pesquisa acadêmica envolvendo a comunidade escolar desta rede municipal e considerando o interesse da Secretaria Municipal de Educação em fomentar a pesquisa acadêmico-científica com vistas às contribuições sociais oriundas da disseminação do conhecimento bem como da formação e qualificação profissional do cidadão, fica autorizada a realização da pesquisa sob título **“A JUDICIALIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL”**, a ser conduzida pela Sr.^a **JULIANA ANDRADE VIEIRA**, acompanhada e supervisionada pela técnica desta Secretaria, Sr.^a **MARA LUCIA SBRANA ROZENDO**, da **GERÊNCIA DE EDUCAÇÃO INFANTIL**, a contar de **09/03/2020** por **06 meses**.

O requerente deve entrar em contato pelos e-mails **MLSRPassos@santoandre.sp.gov.br**, a fim de combinar datas e horários para realização das ações elencadas no requerimento protocolado junto à SE.

Sem mais,


Sílvia Regina Grokowski Baldijão

Diretor de Departamento de Educação Infantil e Fundamental