

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

Mariane Vieira Gonçalves

A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ALVORADA/RS

Porto Alegre
1º. Semestre
2016

Mariane Vieira Gonçalves

A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ALVORADA

Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Docência na Educação Infantil, do programa de Pós-Graduação em Educação Infantil da Faculdade de Educação, em parceria com o MEC.

Orientadora:
Profa. Dra. Maria Luiza Flores

Porto Alegre

2016

RESUMO

Este trabalho surgiu na disciplina “Infâncias e crianças na cultura contemporânea e políticas de Educação Infantil”, no curso de Docência na Educação Infantil, que apresentou uma face desconhecida do município que a autora representava no referido curso. Apresenta uma investigação sobre os movimentos que Alvorada realizou, de 2009 a 2015, para atender às exigências da Emenda Constitucional 59/2009, que tornou a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. Sendo assim, o objetivo dessa pesquisa foi investigar a trajetória da oferta de Educação Infantil pública municipal nesse período. Essa investigação envolveu a análise documental das políticas públicas de oferta de vagas na educação infantil, especificamente da Pré-Escola, no Município de Alvorada/RS, tendo como base de análises as Radiografias de Educação Infantil elaboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, dados Censitários do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, bem como as Leis Municipais da Câmara de Vereadores de Alvorada, programas de conveniamento entre a Secretaria Municipal de Educação e entidades da sociedade civil. A presente pesquisa se caracterizou por ser um estudo de caso com uma abordagem qualitativa em relação aos dados quantitativos, apoiada em referências bibliográficas e normas vigentes. A revisão da literatura privilegiou os estudos de Campos (2010), demonstrando que, em alguns países latino-americanos e regiões brasileiras, as condições financeiras, de classe social, de raça e de situação domiciliar das famílias influenciam diretamente as desigualdades e mantêm a Educação Infantil como privilégio de poucos. A afirmação de Farenzena (2010) sobre a existência de uma lógica naturalizada de que as leis podem não ser cumpridas no Brasil também orientou as análises quanto ao descumprimento de normativas vigentes para a área. As análises evidenciaram que diversos aspectos contribuíram para que o município investigado apresente os piores índices de oferta da Educação Infantil no período analisado, sendo que as políticas de oferta de vagas para a Pré-Escola ainda se mostram insuficientes para o alcance das metas do atual Plano Nacional de Educação.

Palavras-chaves: Educação Infantil; Direito à Educação; Pré-Escola; Município de Alvorada/RS; Obrigatoriedade da Pré-Escola.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Vínculos Empregatícios/Escolaridade em Alvorada/RS	27
Tabela 2 – Evolução do PIB de Alvorada (2009-2013)	28
Tabela 3 – Finanças Públicas/Arrecadação	29
Tabela 4 – Despesas em Alvorada/RS	30
Tabela 5 – Arrecadações em Alvorada/RS	31
Tabela 6 – Despesas na função Educação	32
Tabela 7 – Despesas de Alvorada com a Educação Infantil	33
Tabela 8 – Escolas que oferecem Educação Básica em Alvorada/RS	34
Tabela 9 – Matrícula Escolar - Educação Básica	35
Tabela 10 – Matrículas na Educação Infantil em Alvorada (1999-2015)	40
Tabela 11 – Projeção da oferta conforme o PNE	41
Tabela 12 – Planejamento das Unidades do Pró-Infância – RS e Alvorada	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Gestão administrativa de Alvorada (2009-2015)	37
Quadro 2 – Atos normativos para a Educação Infantil em Alvorada/RS	43
Quadro 3 – Ofertas de atendimento por meio de convênios (ALVORADA, 1999-2015)	48
Quadro 4 – Entidades Conveniadas em 2015.....	48
Quadro 5 – Unidades Pró-Infância Alvorada (2011-2015)	49
Quadro 6 – Creches/Pré-Escola Cadastradas no Pró-Infância – Município de Alvorada	50
Quadro 7 – Oferta da Pré-Escola Pública Municipal	52
Quadro 8 – Proposta Pedagógica Municipal e documentos que segue	54

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	7
2. METODOLOGIA	10
3. POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	13
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	23
4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALVORADA	24
4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ALVORADA (2009 – 2015)	39
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	59
REFERÊNCIAS	61
ANEXOS	69

1. APRESENTAÇÃO

Esta pesquisa tem como foco de análise a oferta da Educação Infantil, identificando os movimentos que o município de Alvorada/RS está realizando para atender às exigências da Emenda Constitucional nº. 59, de 2009, que alterou a Constituição Federal, analisando as políticas públicas de Educação Infantil no período de 2009 a 2015 no referido município.

A referida alteração da Constituição Federal tornou obrigatória a matrícula na Pré-Escola das crianças a partir dos quatro anos de idade, exigindo que todos os municípios brasileiros universalizassem a oferta da Pré-Escola até março de 2016. Neste contexto, serão verificadas as políticas públicas que o município está criando voltadas para a ampliação da Pré-Escola.

A escolha por esse tema deve-se à relevância da Educação Infantil, considerando etapa fundamental para o desenvolvimento humano e o seu acesso ser direito de todos. Sendo assim, deve-se fazer com que o município cumpra a sua função de executar o que a Lei prevê, a respeito da ampliação da oferta da Educação Infantil.

O interesse por pesquisar a oferta da Educação Infantil em Alvorada aconteceu, em primeiro lugar, a partir dos vínculos profissionais da autora da pesquisa com o município, atuando na Rede há três anos como professora nomeada na Pré-Escola e, em segundo lugar, como aluna do Curso de Especialização em Docência na Educação Infantil, ofertado para professores da rede pública de ensino, realizado em parceria da UFRGS com o Ministério de Educação (MEC) – com o critério de firmar um compromisso com a própria realidade para contribuir com o município o qual representa. O que instigou pesquisar as políticas de oferta foi a disciplina “Infâncias e crianças na cultura contemporânea e nas políticas de Educação Infantil: diretrizes nacionais e contexto municipais – Tema III: Emergência das políticas” ministrada pela Professora Dr^a. Maria Luiza Rodrigues Flores. Suas aulas trouxeram a surpresa de saber as condições do município no qual a autora trabalhava, que estava na penúltima posição (porque, em último, estava o Município de Pinto Bandeira, sem dados divulgados), no que se refere ao atendimento à Educação Infantil (TCE, 2013), e assim gerou inquietação e, ao mesmo tempo, fascinação sobre o

assunto. Diante disso, a autora passou a fazer parte do Grupo de Pesquisa “Monitoramento de Políticas Públicas de Educação Infantil no RS: Estudo sobre a implementação da Emenda Constitucional 59/09 – Obrigatoriedade de matrícula na Pré-Escola” sob a coordenação da mesma professora. A participação nestes espaços de discussão desafiou a ir em busca de respostas para a realidade em que se insere, faz parte e representa. Por último, ao entender que o Município de Alvorada precisa de estudos que revelem as condições da oferta da Educação Infantil, contribui-se, de alguma forma, com o planejamento e a avaliação das políticas locais, bem como para o controle social dessa oferta.

Visa-se com essa investigação mapear, através de um fio-histórico legal, as políticas que Alvorada está realizando para atender as exigências da EC nº. 59/09, com os atos normativos municipais, a partir dos dados censitários obtidos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), analisando as radiografias de Educação Infantil (2013 a 2015) sobre o referido município, bem como informações do Sistema de Consulta à matrícula do Censo Escolar entre 1999 e 2015 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Tomou-se como base para as análises documentais as Radiografias de Educação infantil elaboradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS 2013;2014), os dados Censitários do Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 1999-2015).

Desta maneira, o objetivo é identificar, ainda, as estratégias adotadas em Alvorada, no que se refere às políticas públicas existentes para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) e PNE (2014-2024) quanto à oferta da Educação Infantil e obrigatoriedade da Pré-Escola, até 2016, conforme dispõe a Emenda Constitucional nº. 59/2009.

Conforme se verificará nos capítulos seguintes, o município não atingiu a Meta 1 do Plano Nacional de Educação (2001-2010), Lei nº. 10.172 de 2001, que estabelecia a matrícula de, no mínimo, 50% da população de até três anos na creche e a matrícula prevista de 80% da população de 4 a 5 anos na Pré-Escola, circunstância que afeta o direito constitucional à educação e à dignidade do sujeito, além de manifestar as fragilidades da criança, que está em pleno desenvolvimento, sobremaneira pelo fato de a escola contribuir

fundamentalmente no desenvolvimento infantil, em todas as áreas do conhecimento.

Investiga-se os fatores que teriam contribuído, no âmbito do município, para tal impacto na oferta da Educação Infantil. Os fatores analisados foram o número de habitantes nesta faixa etária, desigualdades sociais, quanto à renda *per capita*, investimentos na educação, arrecadação de tributos, financiamento, políticas públicas de Educação Infantil, parcerias público-privadas, legislação municipal, atuação do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria de Educação.

Com o objetivo de identificar o que desencadeou o presente estudo, formulou-se o seguinte problema: “As políticas de Educação Infantil implementadas pelo município de Alvorada, no período de 2009 a 2015, contribuíram para o alcance da universalização da matrícula escolar na pré-escola?”.

Como objetivo geral, esta investigação propõe-se a analisar as políticas públicas de Educação Infantil implementadas no Município de Alvorada, no período de 2009 a 2015, com vistas à ampliação de oferta da Educação Infantil e obrigatoriedade da Pré-Escola.

Os objetivos específicos aqui são:

- a) Conhecer a trajetória das políticas de Educação Infantil no município;
- b) Analisar as iniciativas do município para ofertar a Educação Infantil no período de 2009 – 2015;
- c) Identificar as principais dificuldades que o município encontra para ampliar a oferta de Educação Infantil;
- d) Sistematizar as políticas públicas para a ampliação da oferta da Educação Infantil implementadas, num fio-histórico legal, utilizando os atos normativos criados pelo município;
- e) Verificar os documentos institucionais criados pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) e Conselho Municipal de Educação (CME);
- f) Identificar os avanços e os desafios para a oferta da Educação Infantil.

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

2. METODOLOGIA

A presente investigação se caracteriza como uma pesquisa qualitativa em educação do tipo estudo de caso, na medida que é o que mais se adequa à demanda que visa constatar as variáveis que interferem no resultado (DEUS, CUNHA, MACIEL). O estudo de caso envolveu o planejamento do que seria investigado, exigiu coleta de dados, que aconteceu exclusivamente no que estava disponível nos *sítes* institucionais do município e, posteriormente, em posse dos mesmos, foi possível realizar as análises.

A metodologia utilizada para elaboração deste trabalho incluiu dados quantitativos para a visualização, no município, da demanda, da oferta e da inexistência, do atendimento na Educação Infantil pré-escolar. Os procedimentos utilizados foram pesquisa bibliográfica e análise de documentos.

Inicialmente, realizou-se uma pesquisa documental, pois se trata da leitura de documentos escritos, de *sítes* públicos e privados, denominados de fonte primária. Nesse contexto, Meireles, Cunha e Maciel apontam:

O estudo de caso tem um potencial enorme de contribuição aos problemas da prática educacional, ao fornecer informações valiosas que permitem também problemas da prática educacional, ao fornecer informações valiosas que permitem também decisões políticas. Destacamos, ainda, a capacidade, a sensibilidade e o preparo do pesquisador para não se perder nas aparências e no inusitado, uma vez que o estudo de caso exige a manifestação de suas dimensões intelectual, pessoal e emocional. (DEUS, CUNHA, MACIEL, 2010, P. 5).

A análise foi realizada com a interpretação dos dados, fundamentada no referencial teórico, bem como na contextualização da legislação em âmbito nacional frente à municipal. Os documentos analisados foram as duas últimas radiografias da Educação Infantil elaboradas pelo TCE/RS, uma com publicação em 2013, com dados de 2012; a outra publicada em 2015, nomeada em 2014, com dados do exercício de 2013.

Para a verificação do número de matrículas das etapas que constituem a Educação Infantil, foram utilizadas as informações do Sistema de Consulta à matrícula do Censo Escolar entre os anos de 1999 a 2015 do Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e dados disponíveis no cadastro

de escolas da Secretaria Municipal de Educação de Alvorada (Smed) e Secretaria Estadual de Educação (Seduc).

Para identificar o perfil histórico-social e contextualizar o município, foram consultados os *sites* do TCE, Idese, IBGE, Câmara dos Vereadores, bem como pesquisas já realizadas no município relacionadas à sociologia (VIRGINIO, 1999; PAPI, 2009) para entender o contexto da concepção do município, que tem apenas 50 anos, secretarias de educação, programas federais, entre outros.

Posteriormente, realizou-se a pesquisa documental nos *sites* institucionais da Prefeitura Municipal de Alvorada e nos programas federais. Em seguida, pesquisa no *site* da Câmara de Vereadores, e também os dados sobre atuação do CME na rede social, tudo com foco na legislação do município que contemplasse a oferta de atendimento na Educação Infantil. Ainda, realizou-se um levantamento das principais informações sobre os gestores que estavam à frente da instituição durante a implementação das principais políticas de oferta da Educação Infantil – cabe destacar que a tentativa de conseguir os nomes dos coordenadores da Educação Infantil foi difícil e inacessível pelo meio escolhido para essa pesquisa.

“ A fase de análise sistemática dos dados e de elaboração do relatório inicia-se quando a coleta de dados está praticamente concluída, devendo organizar todo o material coletado, seguindo para a leitura e releitura de todo o material para iniciar o processo de categorização dos dados. Essa descrição, assim entendemos, precisa contribuir com a construção do conhecimento, articulando os aportes teóricos do estudo com os dados coletados e, até mesmo, com outras pesquisas correlacionadas que possibilitem superar a simples descrição.” (DEUS, CUNHA, MACIEL, 2010.p. 6)

Outros documentos que colaboraram para orientar essa pesquisa foi o PNE (2010-2024) e o PNE (2014-2024), o Plano Municipal de Educação (PME, 2015) e os editais de convênio do município. As análises nortearam a busca dos referências teóricos, que sustentaram e/ou problematizaram as ações do município sobre a oferta da Educação Infantil.

Diversos estudos apontam os obstáculos que promovem a desigualdade de acesso e permanência dos alunos na escola, bem como os desafios dos municípios em atender a sua demanda. Para o Município de Alvorada essa realidade não é diferente. Há características sócio-históricas, políticas, econômicas, culturais e educacionais que influenciam o atual cenário de oferta da primeira etapa da Educação Básica. E esses fatores foram evidenciados ao longo

deste estudo. Esta pesquisa deu visibilidade às políticas de oferta da Educação Infantil deste município, conhecendo as particularidade e complexidade, por vezes ineficazes, das medidas que o município pratica, resultando nos dados preocupantes em relação à oferta de Educação Infantil.

Na prática, a pesquisa consistiu-se em três fases: A parte inicial, onde foram realizados os primeiros contatos com a questão do problema de pesquisa sobre a oferta da Educação Infantil; essa problemática delineou as pesquisas, abordagens e teorias que ofereceram sustentação para a continuidade do foco da pesquisa. A etapa inicial também foi o momento de buscar informações em Alvorada a respeito das estratégias adotadas no município, além da análise documental institucional e das normativas elaboradas pelos órgãos fiscalizadores e reguladores das políticas públicas de Educação Infantil. Essas informações deram início à definição dos procedimentos e instrumentos e de coleta de dados e comparações com as metas estabelecidas no ordenamento legal vigente. O levantamento dos dados necessários e a sistematização das informações na pesquisa foram organizados em quadros, para dar melhor visibilidade sobre a evolução dos dados. Os levantamentos de editais, notícias e documentos-base encontram-se nos anexos.

Os dados sinalizaram para os desafios que Alvorada vem encontrando para ofertar Educação Infantil conforme a legislação. No último capítulo, estão as estratégias que o município efetuou para ofertar a Educação Infantil e a apresentação dos gestores do município durante o período histórico da pesquisa. Nas considerações finais, apresenta-se os resultados que contribuíram para Alvorada estar na penúltima posição no levantamento sobre o atendimento da Educação Infantil entre os municípios do Rio Grande do Sul. Também se mostra que as estratégias planejadas não são efetivadas.

3. POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Este capítulo apresenta a trajetória das principais políticas de Educação Infantil no Brasil que foram criadas para normatizar e orientar os processos de oferta desta etapa da Educação Básica. Nesse conjunto das políticas, destaca-se a Emenda Constitucional nº. 59/2009, que dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos. Foi a partir dessa normativa que os municípios têm se obrigado a buscar subsídios para criar condições de oferta de Pré-Escola na sua realidade. Do mesmo modo, destaco as duas últimas edições do Plano Nacional de Educação (PNE), criado a partir das Leis 10.172/01 com vigência para 2001 - 2010 e a Lei 13.005/14 com vigência para 2014 - 2024, como um documento indutor para atingir as metas necessárias para atender as exigências do ato normativo já mencionado.

O capítulo está dividido em duas seções. Na primeira, apresenta-se uma síntese das leis, diretrizes e pareceres que deram sustentação à obrigatoriedade da Educação Infantil no Brasil. Na segunda seção, estão os documentos orientadores e indutores criados pelo Ministério de Educação.

As políticas atuais criadas no Brasil promoveram avanços em relação aos direitos das crianças de zero a seis anos. A oferta de educação pré-escolar tornou-se um direito de natureza compulsória a partir da obrigatoriedade para a faixa etária de 4 e 5 anos. Entretanto, as implicações para o reconhecimento desse direito dependem das condições que os municípios oferecem para as famílias confiarem a educação de seus filhos. Diante da prerrogativa da educação como direito fundamental de natureza social, caracterizada como direito inalienável, os responsáveis são obrigados a matricular crianças a partir dos quatro anos de idade. Dessa forma, desde 2009 a educação pré-escolar tornou-se um direito subjetivo e não pode ser negociado, por qualquer pessoa ou instituição, conforme as análises feitas por Farenzena (2010).

As políticas que atualmente estão sendo criadas são resultados de discussões e lutas antigas, como pode-se acompanhar nesse singelo histórico das Constituições Federais. A primeira Constituição, datada de 1891, entendia a

obrigatoriedade do ensino como demanda individual. Já a Constituição de 1926 provocou debates sobre a concepção da educação como direito social, propôs a obrigatoriedade do ensino primário (CURY, 1996b). Destaca-se na Constituição de 1934 a criação um Plano Nacional de Educação, com o objetivo de articular o ensino público nacional, com regime integral, oferta gratuita, frequência obrigatória e como direito do educando e dever dos poderes e das famílias. A Constituição de 1937 assegurava a educação escolar gratuita, para quem não tivesse condições de estudar em escolas particulares, e também exigiu a contribuição financeira por parte dos alunos (FARENZENA, 2010).

Em 1946, a carta magna instituiu 'educação' como o que era ministrado no lar e 'ensino' como sendo o que acontecia nas instituições públicas. A Constituição de 1967 estabeleceu escolarização dos sete aos quatorze anos e a EC nº. 1969 relacionou a faixa etária com as etapas de ensino e estabeleceu a Educação como direito de todos e dever do Estado. A Constituição Federal de 1988 instituiu o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito e assegurado pelo Estado e destinou um percentual de arrecadação dos impostos para a educação, definindo como responsabilidade dos municípios o atendimento em creches e Pré-Escola. Estabelece também a Educação Infantil com atendimento em creche e Pré-Escola a crianças de zero a seis anos de idade. Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) caracteriza a Educação Básica em níveis diferentes.

Em 2001, o Plano Nacional de Educação passou a ter duração de dez anos e reservou a meta um para a Educação Infantil. Essas metas eram: ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender, em cinco anos, 30% da população de 0 até 3 anos de idade. Já para a etapa da Pré-Escola, a meta era de 60% da população desta faixa etária. Ao final do período alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos, e, para a Pré-Escola, atingir 80% até o final dos 10 anos.

Em 2005, a Lei 11.114/05 determina a matrícula dos alunos aos seis anos de idade no Ensino Fundamental e em 2006 a Lei 11.274/06 ampliou a duração do mesmo de oito para nove anos. Essas normativas, na prática, levaram as crianças com seis anos da Pré-Escola para o primeiro ano do Ensino Fundamental, gerando consequências pedagógicas e conceituais (ALBUQUERQUE; FERNANDES, 2012). A alteração nessa demanda também interfere na adequação da faixa etária nas políticas que regulamentam as práticas

pedagógicas e a gestão pública e também interfere nas propostas curriculares e formação de professores (KRAMER; CORSINO, 2011).

Em 2009, a Emenda Constitucional nº. 59/09 assegura a matrícula obrigatória na Educação Básica dos quatro até os dezessete anos, gradativamente até 2016. O conteúdo da EC nº. 59/09 passou pelo Senado sem que se percebesse o impacto que a diversidade do seu conteúdo poderia causar. A medida que repercutiu na Educação Infantil foi a obrigatoriedade da Pré-Escola com a justificativa da influência positiva sobre as próximas etapas educacionais. Conforme o Ministro de Educação revelou, 30% das crianças de quatro e cinco estão fora da escola e a falta desse atendimento influencia o fracasso escolar (FARENZENA, 2010).

Outra discussão que refletiu na Educação Infantil foi a criação do financiamento para a educação infantil, a partir de 2006, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A falta desse recurso, anteriormente, colaborou para que os municípios não conseguissem atingir as metas propostas pelo Plano Nacional de Educação (FLORES; SILVA, 2015).

Ainda sobre as repercussões surgidas a partir da EC 59/09, Campos (2010) chama a atenção para os riscos de aprofundamento das desigualdades sociais e uma perspectiva radical de democratização de educação. Discute o rompimento do direito à decisão das famílias sobre o acesso dos filhos na Pré-Escola e as condições dos municípios para ofertar uma Educação Infantil de qualidade. Assim como essas mudanças podem ser fundamentais para as classes menos favorecidas ter o direito à educação, essa ampliação não garante a qualidade do serviço (RIBEIRO, 2006).

A responsabilidade sobre a Pré-Escola pelo município preconizando o atendimento em instituições públicas transfere a responsabilidade das creches para as organizações da sociedade civil, tornando-se a primeira alternativa de oferta para essa etapa em alguns municípios (CAMPOS, 2010).

Gentili (2009), ao analisar o direito à educação na sua pesquisa na América Latina e Caribe, constatou que o direito à educação também é influenciado pelas condições econômicas das famílias, pela fragmentação dos sistemas escolares e pelas oportunidades oferecidas nas escolas. Soma-se o que Campos (2010) constatou na sua pesquisa nos países da América Latina e da América Central,

que o acesso à educação oscila se considerar-se também a classe social, etnia e região geográfica. Afirma também que isso é constatado ao acessar os índices de matrículas e oferta da Educação Infantil nos censos escolares.

O Plano Nacional de Educação (PNE) é um documento orientador que tem a complexa e desafiadora tarefa de auxiliar no planejamento educacional nos processos de organização, gestão, financiamento, avaliação e políticas do estado. Este Plano sugere aos sistemas de ensino em regime de colaboração assumir o compromisso de extinguir as desigualdades no Brasil. O PNE também estabelece metas para aplicação de recursos públicos em educação, considerando a proporção do Produto Interno Bruto (EC nº. 59/09).

O PNE propõe que os agentes públicos das escolas brasileiras trabalhem de forma articulada e alinhada às metas. O Ministério da Educação (MEC) e a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) são entidades que irão auxiliar as instituições a diminuir as lacunas existentes nas políticas públicas educacionais (MEC/SASE, 2014).

[...] o que exige que cada município, estado e o Distrito Federal conheçam e discutam a relevância de todas as metas, contribuindo para que o País avance na universalização da etapa obrigatória e na qualidade da educação. (MEC/Sase, 2014, p.06)

O documento que apresenta as metas do PNE destaca que, apesar das responsabilidades da oferta de Educação Infantil estarem claramente definidas, reforça que é necessário que as normas de cooperação sejam regulamentadas, para evitar as lacunas existentes ao longo do tempo durante a implementação das políticas, a desarticulação de programas, descontinuidade de políticas e insuficiência de recursos, e, assim, as políticas e programas não caírem no esquecimento e ser capaz de se manter, independentemente das trocas dos agentes públicos (MEC/Sase, 2014).

O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001/2010, que foi aprovado através da Lei nº. 10172, de 9 de janeiro de 2001, apresenta as seguintes metas para a Educação Infantil:

Ampliar a oferta de Educação Infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade; Atender, em cinco anos, 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) ; Até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos. Até o final da década, alcançar a meta de 80% das de 4 a 5 anos. (PNE, 2001)

Para ficar mais claro o que essas metas do PNE representam no atendimento da Educação Infantil na Rede Municipal, o levantamento do TCE/RS (2015) mostra os dados do Estado que teve mais condições e conseguiu atingir a meta. E, logo em seguida, para auxiliar nesse parâmetro de comparação com Alvorada, mostra-se os dados do Rio Grande do Sul (RS). Porém, observa-se que nenhum dos dois exemplos atingiram a meta do PNE. As posições referem-se à classificação entre quem conseguiu atender o máximo.

O estado de Santa Catarina está nos primeiros lugares no levantamento dos estados brasileiros. Considerando as metas do PNE (2001-2010), as referidas foram: Na etapa creche, atingiu 36,18%, e na etapa Pré-Escola, 79,53%, totalizando o atendimento da Educação Infantil em 50,55%. Já no Rio Grande do Sul, Estado no qual o Município de Alvorada está inserido, as posições são quase a metade. O RS ocupa a 9ª. posição em relação à creche, com 17,58% de atendimento, e para a Pré-Escola a posição é a 26ª. com 48,06% de taxa de atendimento. (TCE/RS, 2015).

O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014/2024 apresenta como meta para a Educação Infantil:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. (PNE, 2014)

Segundo o que consta no PNE 2001, muitas dessas instituições eram desprovidas de qualidade da oferta e do atendimento às crianças, no que se refere à qualificação dos profissionais, aos mobiliários, brinquedos e recursos pedagógicos. Na Pré-Escola, os dados sobre a oferta e matrículas eram mais concretos considerando que a maioria das instituições que atendem essa faixa etária faz parte dos cadastros educacionais. Como resultado disso, na época, os dados mostraram que a oferta maior era na Pré-Escola.

A Sinopse Estatística da Educação Básica/1999 registra um decréscimo de cerca de 200 mil matrículas na Pré-Escola, em 1998, persistindo, embora em número menor (159 mil), em 1999. Tem-se atribuído essa redução à implementação do FUNDEF, que contemplou separadamente o Ensino Fundamental das etapas anterior e posterior da Educação Básica. Recursos antes aplicados na Educação Infantil foram carregados, por Municípios e Estados, ao Ensino Fundamental, sendo

fechadas muitas instituições de educação infantil. Na década da educação, terá que ser encontrada uma solução para as diversas demandas, sem prejuízo da prioridade constitucional do Ensino Fundamental. (PNE, 2001 p. 10)

O Plano atual, considerando as dificuldades identificadas no Plano anterior, no que se refere ao financiamento, já apresenta um avanço, ao contar com incorporação da Educação Infantil à Educação Básica, incluindo ao Fundeb nessa etapa de ensino (PNE, 2014).

Este PNE (2014) também revela os dados da oferta da Educação Infantil no Brasil (IBGE, 2013). A creche atendia 28% do total das crianças e a Pré-Escola 95,2% das crianças, e constatou que os mais pobres eram minoria nessas ofertas. Para essa demanda, é proposta uma implementação de programas integrados com outras áreas para auxiliar as famílias. Outra questão relevante no atual Plano é o regime de colaboração, constatado como necessidade para atender as metas de expansão da Educação Infantil, assegurando o acesso a programas nacionais que darão suporte aos municípios para criar oferta da educação infantil. (PNE, 2014)

A seguir, apresenta-se o que, segundo o Ministério de Educação (MEC. SEB, 2009), bem como especialistas (FLORES; ALBUQUERQUE, 2015), é a forma mais adequada para o atendimento em creches, cuidando para que os direitos das crianças sejam preservados. Seguem alguns subsídios necessários para a operacionalização dos procedimentos de ampliação da oferta da educação infantil. Para ter condições de oferta de Educação Infantil e garantir a permanência dessas crianças na escola é necessário o município ter sistema próprio; ter conselho e, este, normatizar; ter normativa; criar o Plano Municipal de Educação; elaborar documentos de orientação da mantenedora; criar diretrizes com estratégias que visam à garantia de vagas para a demanda da sua população; estabelecer metas para dar conta das necessidades da população. (FLORES; ALBUQUERQUE, 2015)

Flores e Albuquerque (2015) sistematizaram os seguintes critérios necessários para identificar se o município realiza políticas de ampliação de oferta de vaga. Seguem as sugestões: A mantenedora precisa criar condições para: constatar a ampliação progressiva do atendimento às crianças de 0 a 5 anos de idade; ter medidas para suprimir vagas em locais de alta vulnerabilidade e para

populações em situação de risco social iminente; Criar medidas visando garantir vagas no sistema educacional a todas as crianças até cinco anos de idade residentes no município. Garantir que o acesso às vagas respeite o critério de equidade social sempre que a demanda superar a oferta de matrículas nas instituições municipais de educação infantil; Garantir a matrícula de inclusão para crianças com necessidades educacionais especiais; Não autorizar a matrícula de crianças com idade superior a seis anos na educação infantil; Promover a ampliação progressiva para atendimento às crianças de 0 a 5 anos de idade em período integral; Oferecer vagas em unidades próximas à residência das crianças.

Para os municípios que oferecem a Educação Infantil por meio de convênios e/ou estão em processo de transição, Flores e Albuquerque (2015) também sistematizaram critérios para a Mantenedora acompanhar, como segue: A Smed deve estar a par das listas de espera das instituições conveniadas e utilizá-las como referência da demanda não atendida, e também utilizá-las para excluir duplicidade de crianças; A mantenedora deve acompanhar essas instituições conveniadas e assegurar igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos. A seguir, estão citados alguns dos fundamentos legais, princípios que orientam a oferta da educação infantil, segundo os documentos elaborados pelo Ministério da Educação.

As instituições de Educação Infantil existentes devem integrar o Sistema Municipal de Ensino, o Sistema Estadual de Ensino ou o Sistema Único de Educação Básica. Conforme está previsto nos documentos normativos da educação infantil, os estabelecimentos que oferecem Educação Infantil deverão se reportar ao seu respectivo órgão para criar normas complementares, autorizar, credenciar e supervisionar os seus serviços dentro das normas e diretrizes estabelecidas pela União. Os municípios que não criaram sistema integram ao sistema estadual de ensino, e passam a cumprir as diretrizes e normas para o credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil estabelecidas pelo Conselho Estadual de Educação. (BRASÍLIA, 1998)

Os Conselhos Estaduais de Educação deverão elaborar critérios para o credenciamento de instituições de educação infantil, com base em diretrizes vindas do Conselho Nacional de Educação, credenciar os estabelecimentos, públicos e privados de seu sistema, e dos municípios que optam por integrar o

sistema único de Educação Básica. As Secretarias Estaduais de Educação devem atualizar o cadastro de estabelecimentos educacionais incluindo creches e Pré-Escolas; enviar os questionários dos censos educacionais a todos os estabelecimentos de educação Infantil. (BRASÍLIA, 1998)

O Poder Público municipal deve identificar todos os estabelecimentos de creches, Pré-Escolas ou instituições similares que oferecem atendimento sistemático em espaços coletivos a crianças na faixa de zero a seis anos de idade, visando orientá-los para o credenciamento junto ao sistema de ensino. As creches e Pré-Escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão integrar-se ao respectivo sistema de ensino até dezembro de 1999. (BRASÍLIA, 1998)

O Ministério da Educação disponibiliza o documento chamado: “Orientações sobre convênios entre Secretarias Municipais de Educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil”. Nele consta a melhor forma de colher e organizar as informações das instituições conveniadas que irá subsidiar as instituições e servirá para programas e análises referentes à demanda e oferta da Educação Infantil no município.

Aqueles municípios que ofertam a Educação Infantil por meio de convênios com diferentes entidades da sociedade civil podem seguir esse documento para subsidiar as secretarias e conselhos de Educação. A Educação Infantil está sob a competência municipal, mas tem o apoio da União, dos Estados e do Distrito Federal para formular políticas, implementação de ações e garantia de recursos financeiros e humanos. Há municípios cujos Sistemas de Ensino têm autonomia para criar normas próprias de acordo com a sua realidade. Porém, existem municípios que não tem Sistema Municipal de Ensino e nem Conselho Municipal de Educação (CME). Desta forma, os mesmos seguem as normas do sistema estadual e também do Conselho Estadual de educação (CEE). Nos municípios com sistema, o CME regulamenta a Educação Infantil. A Secretaria Municipal de Educação orienta as instituições com o suporte técnico, pedagógico e financeiro para atender as exigências da regulamentação do CME. (MEC, SEB, 2009)

Os critérios que possibilitam o funcionamento das escolas de Educação Infantil dizem respeito à formação de professores adequada; espaços físicos que atendem as necessidades, considerando segurança, higiene e conforto; quantidade de crianças por professor; existência de proposta pedagógica; gestão

dos estabelecimentos e documentação exigida. Para realizar o atendimento, os estabelecimentos precisam também seguir os documentos legais para a efetivação da oferta de atendimento referente à ampliação de oferta; a regularização, parâmetros de qualidade e também considerar a Lei Orgânica Municipal, as orientações sobre Construção Civil e orientações ao Código Sanitário (MEC, SEB, 2009). Os municípios que não têm sistema de ensino próprio e/ou escolas para ofertar a Educação Infantil buscam como alternativa o convênio com entidades da sociedade civil para atender essa demanda.

O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da educação infantil. Tal estratégia pressupõe que as duas partes, poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança - prestam mútua colaboração para atingir seus objetivos. A atuação do poder público não deve se limitar ao repasse de recursos, mas envolver permanente supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica. Ações como essas expressam o real compromisso do poder público municipal com a qualidade do atendimento às crianças e às famílias. (MEC, 2009, p. 14)

O diagnóstico sugere a construção de um instrumento que reúne: levantamento das instituições cadastradas que participam de programas e projetos federais; atuação dos recursos humanos; formação de professores, coordenadores, gestores e técnicos administrativos; observar as funções; se tem atuação do CEE ou CME para funcionar; identificar o órgão gestor do convênio; jornada de atendimento e faixa etária. O Ministério da Educação orienta a integração entre as Secretaria de Educação, Secretaria do Planejamento, Finanças, Assistência Social, Saúde, Meio Ambiente e Cultura como importante para conhecer a sua comunidade e elaborar um planejamento sobre a realidade. (MEC, SEB, 2009)

Após realizado o diagnóstico da realidade no que se refere à oferta e demanda proposta anteriormente, cabe à Smed a realizar o levantamento dos dados gerais do município, como: dados populacionais de 0 a 6 anos separados por sexo e faixa etária, taxa de natalidade; do orçamento municipal e do orçamento da educação. O resultado desse levantamento irá indicar o perfil de oferta, a demanda por atendimento e a pertinência de parcerias entre as instituições para a oferta da educação infantil. O próximo passo é conhecer as exigências do Fundeb para conveniar. Para esse tópico o MEC também

disponibiliza as orientações mais adequadas e alinhadas às discussões atuais. (MEC, SEB, 2009)

Campos e Rosemberg (2009) também reuniram medidas orientadoras com estratégias para a oferta de atendimento que respeite os direitos fundamentais das crianças, considerando a qualidade da educação oferecida e preocupação com a permanência das crianças nas escolas. (MEC, 2009).

O acesso à Pré-Escola está ligado às condições econômicas das famílias. O IBGE (2010b) evidenciou que 66,8% das crianças matriculadas tem renda *per capita* de até 1\4 do salário mínimo e 86,9% das crianças matriculadas vêm de famílias com renda *per capita* acima de um salário mínimo. A Educação Infantil também apresenta concepções diferentes em relação às suas etapas, a creche é considerada um mal necessário e a Pré-Escola, um prestígio. A raça e as condições do domicílio das famílias também revelam dados importantes a observar ao pesquisar sobre o acesso às etapas da Educação Infantil. (CAMPOS, 2010)

Campos (2010), ao referir-se às igualdades de condições de acesso e também permanência, destaca que a oferta de vagas em escolas públicas é fundamental para que o direito à educação seja um privilégio de poucos. No Brasil, a educação pré-escolar é, na sua maioria, ofertada na rede pública de ensino. A autora revela que, em 2009, 72,3% das crianças estavam na Pré-Escola, enquanto apenas 18% das crianças na faixa etária da creche frequentam algum tipo de instituição. Evidencia-se aqui que os municípios correm grandes riscos de penalizar a etapa creche para dar conta da demanda da Pré-Escola, visto que é uma exigência legal.

Diante dessas desigualdades, a unidade pedagógica favorece a criação de ações que recuperem a segmentação na Educação Infantil, e isso exige que os recursos sejam ampliados para facilitar o alcance das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação. Também reforça a importância que o Fundeb tem em estar alinhado às demandas de desigualdade do acesso na Educação Infantil por meio da oferta pública e gratuita.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo apresenta os dados sobre a oferta da Educação Infantil no Município de Alvorada/RS. Encontra-se dividido em duas seções. Na primeira, é apresentado o Município de Alvorada e algumas informações relativas à Educação Básica, com o objetivo de contextualizar a oferta educacional no município em questão. Na segunda, desenvolve-se um fio histórico-legal, contemplando as principais leis criadas neste município para a Educação Infantil e, também, algumas políticas de atendimento. Também aí são analisadas as estratégias adotadas para a expansão da Educação Infantil, encontradas nesta pesquisa.

Os critérios utilizados nessa pesquisa seguiram os critérios e parâmetros sugeridos no último documento produzido pelo Grupo de Trabalho Instituído pela Portaria número 1.147/2011, do Ministério da Educação. Os critérios seguidos foram especificamente da dimensão do atendimento, com base nas informações das diretrizes, metas e objetivos de acesso e/ou ampliação contidos nos Planos governamentais que estão orientando a oferta com qualidade nos municípios.

No que se refere à metodologia utilizada nesta pesquisa foi um estudo de caso de caráter qualitativo, com característica heurística na medida em que auxiliou na compreensão sobre os dados estudados revelando novas descobertas. O tipo de pesquisa é avaliativa porque coletou informações relevantes de forma profunda com o objetivo de coletar informações que auxiliou a análise sobre os programas adotados pelo município. A prática desse estudo envolveu uma preparação com dados referente a caracterização do contexto a ser pesquisado. Os instrumentos foram coleta dos dados estatísticos, das políticas públicas e normativas implementadas no município de Alvorada e também os documentos orientadores do Ministério da Educação. A coleta dos dados seguiu as estratégias de análises que foram descritas no parágrafo anterior e a análise orientou a sistematização dos dados coletados que estão organizados em ordem cronológica.

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALVORADA

Alvorada é um município do estado do Rio Grande do Sul que fica a aproximadamente 15Km da Capital (Porto Alegre), tem extensão de 71,311 Km², com estimativa de 206.561 habitantes (ALVORADA, 2016). A sua economia tem como principal fonte de renda o Setor de Serviços. Segundo a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), Alvorada faz parte da Associação dos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (GRANPAL). A expectativa de vida dos moradores é de 77,41 anos de idade, o coeficiente de mortalidade infantil é de 9,55 a cada mil nascidos vivos e 3,93% da população acima dos 15 anos é analfabeta. (FEE, 2016).

O município tem cinquenta anos e inicialmente a principal fonte da economia local era a produção de hortifrutigranjeiros e tambos de leite, transportados por carretas, que deu origem aos trabalhos ligados a manutenção das carretas pelos ferreiros e carpinteiros. (ALVORADA, 2016).

Segundo consta nos registros da Câmara Municipal de Vereadores (ALVORADA, 2016), a educação iniciou com professores que eram contratados pelos proprietários das fazendas para ensinar seus filhos e as crianças das imediações. Também existem registros de que na Av. Frederico Dohl, próximo a uma reconhecida figueira, a professora Augusta Agripina dos Santos ministrava aulas abertas à comunidade. (ALVORADA, 2016).

O crescimento da população começou pela divisa com Porto Alegre e iniciaram-se as construções de loteamentos aumentando significativamente os índices de crescimento populacional. Entre as décadas de 70 e 80, o Banco Nacional da Habitação financiou habitações populares, porém em seguida faliu, impossibilitando a continuidade desse processo habitacional. (ALVORADA, 2016)

Ainda nos dados da Câmara dos Vereadores, há registros de variáveis que afetam diretamente o desenvolvimento do município, como: a ocupação irregular do território urbano; a migração de famílias com mão de obra pouco qualificada para o mercado de trabalho da época; falta de representantes parlamentares em nível estadual e federal, comprometendo a arrecadação de verbas federais e estaduais em benefício do município; o acesso facilitado aos benefícios de Porto Alegre, escapando de Alvorada a potência de consumo da sua comunidade, e tornando realidade a fama de “[...] cidade-dormitório dos trabalhadores de baixa

renda expulsos inicialmente do campo, e, posteriormente, da própria capital (fenômeno das décadas de 1970 e 1980) “[...]” (PAPI, 2009).

Investigando a realidade do Município de Alvorada, buscou-se os estudos de Virginio, (1999), que teve participação na trajetória deste, colaborando com sua atuação pública e no desenvolvimento de pesquisas. Virginio foi professor da rede privada e também foi Secretário de Educação em Alvorada. Tem experiência na área da sociologia e atua principalmente nos temas que envolvem classes populares, participação, democracia, emancipação e sociedade.

Os achados sobre Alvorada foram fundamentais para conhecer o município nos aspectos econômico, político, cultural e educacional, entender como aconteceram as políticas educacionais e para identificar as principais dificuldades que contribuíram para a ampliação da oferta da Educação Infantil. Os estudos de Virginio (1999) também colaboraram para compreender os rótulos dados a este município que desfavorecem a comunidade, bem como perceber porque os esforços para o desenvolvimento não ganham visibilidade.

A falta da representatividade nas esferas políticas e a relação da comunidade alvoradense com Porto Alegre deixam claro que recursos oferecidos em Alvorada são escassos para sua população, como afirma Virginio (1999).

Com efeito, sujeito a baixa renda dos contribuintes, o poder público municipal configura-se em agente dependente dos recursos externos. Não tendo como se desviar dos impactos da política tributária, centralizadora e concentradora do Governo Federal, a Prefeitura não consegue dispor de recursos capazes de financiar políticas públicas que significassem a potencialização do desenvolvimento econômico do Município. Aliado a isto, a frágil identidade dos seus moradores com a cidade não permitiu à mesma representantes nos parlamentos Estadual e Federal que pudessem operacionalizar os mecanismos onde pressão política junto a estas esferas de poder. Noutro sentido, a ligação estreita e imediata a Porto Alegre colocou Alvorada numa situação de polarização com a capital do estado. Esta última, ao propiciar oportunidades de emprego, serviços e equipamentos, inexistentes ou escassos em Alvorada, conferiu a marca de cidade-dormitório à mesma. (VIRGINIO, 1999, p. 54)

De acordo com Virginio (1999), processo de ocupação do solo da cidade, pelas famílias, aconteceu pela falta de opções e pelas possibilidades financeiras e não pelo desejo de morar neste território. Na maioria das vezes a cidade é escolhida pela falta de opções e pela oferta de lotes sem ligação por ruas e infraestrutura, isso torna os terrenos mais em conta e permite a instalação de

famílias com baixos rendimentos. Isso é interessante de ser identificado, pois fundamentalmente reflete na valorização da cidade e sentimento de pertencimento da sua comunidade. (VIRGINIO, 1999).

Sobre a educação, Virginio (1999) pontua que a escola é um lugar onde o sujeito tem a oportunidade de construir conhecimento e desenvolver comportamentos reivindicatórios necessários para ir em busca de seus direitos futuramente. “[...] pensar a escola pública numa perspectiva que favoreça os interesses das camadas populares é trabalhar no sentido de potencializá-la como instrumento de materialização da cidadania”. (VIRGINIO, 1999, p.16). A escola deve fornecer subsídios concretos para seus alunos se tornarem protagonistas da sua participação nas questões da sua comunidade e desenvolve aprendizagens que faça a comunidade escolar entender que consumir os serviços da economia local traz mais retorno que propagar a cultura de que o melhor está fora do município. Essa é uma cultura presente na comunidade de Alvorada, pelos serviços que são prestados à comunidade e muitas vezes a ausência de serviços básicos e que são facilmente encontrados em Porto Alegre. (VIRGINIO, 1999; PAPI, 2009)

Segundo o autor (1999), a educação pode contribuir para elaboração das políticas públicas, na medida em que tem no seu dia-a-dia alunos que vivenciam as facilidades e fragilidades dos programas da comunidade. Em 1999, Alvorada tinha cerca de 40 vilas ocupadas irregularmente. Essa ocupação desorganizada, para Virginio (1999), é um dos exemplos concretos do crescimento populacional do município. Esse crescimento dita as carências do município e sinaliza a necessidade de mais estrutura e serviços básicos (VIRGINIO, 1999).

Nesta mesma época, a Educação de Alvorada apresentou dados escolares que também constituíram a identidade do município e suas dificuldades: a taxa de repetência era de 21,5% e de evasão era de 5,8% dos alunos matriculados; esses dados evidenciam um percentual significativo de fracasso escolar nas escolas públicas (MELLO, 1996 *apud* VIRGINIO, 1999 p.18). O contexto de Alvorada em 1999: a população era de 166.982 habitantes, desses, 93.080 eram eleitores. A principal atividade econômica era o setor terciário: comércio e serviços. 64,8% trabalhavam fora de Alvorada e 35,1% em Alvorada; desses, 71,4% está nos setores de serviços e comércio. O PIB era de US\$ 427,00 (VIRGINIO, 1999).

Em 2010, no ano da realização do Censo Demográfico do IBGE, a população de Alvorada era de 195.673 habitantes. Em 2015, o IBGE apresenta uma estimativa de que a população esteja em torno de 206.561. Entre a pesquisa de Virginio (1999), que mostra o desenvolvimento do município naquela época comparando com os dados dessa estimativa para 2015, a população teve um crescimento de aproximadamente 5,56%.

No que diz respeito aos níveis de empregabilidade e considerando a escolaridade da população, os índices da Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE) mostram que quanto maior é a escolaridade maior é a oportunidade de trabalho. A tabela 1, a seguir, apresenta os vínculos empregatícios e nível de escolaridade dos habitantes do município na série histórica 2009 - 2013. Das pessoas com vínculo empregatício, o nível de escolaridade que teve um aumento mais significativo foi na etapa do Ensino Médio, que em 2009 era de 6.399 e passou para 9.469 em 2013; enquanto isso, a quantidade de pessoas analfabetas diminuiu. Esses dados mostram que uma das variáveis favoráveis ao desenvolvimento de um município, que é o nível de escolaridade, está crescendo ao longo da série histórica, sinalizando uma perspectiva de mercado de trabalho mais qualificado.

Tabela 1: Vínculos Empregatícios/Escolaridade em Alvorada/RS

Ano	Escolaridade	Analfabetos	Até 5º. ano	5º. ano completo	Do 6º. até o 9º.	Fundamental Completo	Médio Completo	Sup. Incompleto
2009		38	262	404	2.037	2.544	6.399	488
2010		44	289	412	2.029	2.631	7.274	493
2011		22	279	475	2.054	2.735	8.473	534
2012		26	387	368	2.166	2.732	9.027	552
2013		23	245	457	2.206	2.593	9.469	588

Fonte: FEE/RS Vínculos Empregatícios/Escolaridade (2009-2013). Sistematização: Gonçalves (2016)

Outra ideia relevante sobre a tabela 1 é que, conforme a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi/MEC), Alvorada tinha, em 2010, entre os jovens de 15 anos ou mais, um total de 2.896

analfabetos, representando 5,5 da população total. A escolarização auxilia no desenvolvimento da autonomia individual e intelectual, como pode-se observar na seguinte cena, trazida por Lahire (2008) sobre uma observação sociológica de realidades sociais relativamente singulares em que o grau de escolaridade colabora para a falta da prática da escrita em situações da vida cotidiana:

A Senhora K. também não utiliza muito a escrita. Desenvolve muito pouco as atividades de cálculo, racionais, administrativos, tanto por conta de sua situação econômica quanto por falta de hábito cultural em relação a um certo número de atos de planificação, de gestão: não escreve lembretes, não faz lista de compras, nem lista de coisas a serem feitas ou para levar a uma viagem, não tem agenda, possui calendário mas não anota nada nele [...], não tem cadernos de contas [...], não escreve cartas a família nem a amigos, não anota nada antes de dar um telefonema nem depois, e guarda seus documentos sem classificar “em um grande envelope” (LAHIRE, 2008, P.101)

Na tabela 2, continua-se contextualizando o município, apresentando dados sobre a evolução do Produto Interno Bruto (PIB):

Tabela 2: Evolução do PIB de Alvorada (2009-2013)

Indicador Ano	PIB	PIB per capita
2009	1.204.553.802	5.632
2010	1.362.253.798	6.960
2011	1.594.041.219	8.109
2012	1.745.887.878	8.843
2013	1.992.341.693	9.731

Fonte: FEE/RS, PIB Municipal, 2016. Sistematização: Gonçalves (2016)

Para fins de esclarecimento sobre a importância do PIB, apresenta-se do PIB o Rio Grande do Sul, que é de 331.095.183 (FEE/RS, 2016), e também do município de Gravataí, de 10.197.232, muito próximo do de Alvorada. Assim, as referências sobre o município aqui analisado farão mais sentido. Conforme a definição da (FEE), o PIB representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante determinado período. É o indicador muito utilizado na macroeconomia, o objetivo principal é mensurar a atividade econômica de uma região (FEE, 2016). Na série histórica 2009-2013, o aumento do PIB pode representar um crescimento na economia desse Município.

De acordo com Papi (2009), a sensação de pertencimento da população ao município é diretamente influenciada pela insuficiência do município no que diz respeito à oferta de emprego e ao proporcionar apenas serviços de necessidades básicas e de pouco valor agregado. A população do município, ao não ser atendida, buscará alternativas para sanar suas necessidades, como resultado, migra para a utilização de melhor oferta de atendimento na capital, que fica nas proximidades, diminuindo os recursos que seriam revertidos para o município.

A tabela 3 apresenta o valor que Alvorada arrecadou nos impostos, como Imposto Predial e Territorial urbano (IPTU), Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS/ISSQN), no ano de 2006. Esse quadro mostra a situação do município há oito anos, esse levantamento é relevante; Alvorada sob seu próprio desenvolvimento no decorrer do tempo e das suas gestões. Nessa época, o valor da arrecadação desses impostos totalizava R\$ 6.845.776,86, o PIB era de 854.695 e o *per capita*, de 3.976. Atualmente o valor total dessa arrecadação é de R\$ 29.564.142. Durante o período da pesquisa, a sigla ISS em 2014 passou a ter a denominação de ISSQN. Considerando a população, em 2006, que era de 207.142, em 2014 a estimativa do IBGE é que fosse de 211.097. Como é possível observar a diferença nos valores de arrecadação, foi de 431,86%, maior que há oito anos, e a população aumentou 1,91%.

Os impostos são valores pagos, realizados em moeda nacional, no nosso caso, em Reais, por pessoas físicas ou jurídicas (empresas). O dinheiro é arrecadado pelo Estado (que são os governos municipal, estadual e federal) e serve para custear os gastos de segurança, educação, cultura, transporte, saúde, pagamentos de salários de funcionários públicos e etc. O dinheiro público também é usado para investimento em obras públicas, como rodovias, hospitais, hidrelétricas, portos, universidades. É importante lembrar que os impostos incidem sobre a renda (lucros, salários, ganhos de capital) e patrimônio (casas, terrenos, carros, etc...). Muitas pessoas pensam que só existem arrecadações com IPVA, IPTU e Imposto de Renda. Porém, pagamos tributo por tudo o que compramos, desde comida, até aparelhos celulares. (INFOCO, 2016)

Tabela 3: Finanças Públicas/Arrecadação

Imposto/Ano	IPTU	ITBI	ISS/ ISSQN
2006	2.799.612	1.103.258	2.942.906
2014	9.507.844	6.055.467	14.000.831

Fonte: Papi, pag. 37, 2009. IBGE cidades. FEE/RS, Arrecadação Total, 2016. Sistematização Gonçalves (2016).

A evolução dos dados na tabela 3 mostrou que o crescimento da população não acompanhou o aumento da arrecadação, isso é um fato importante para a economia do município. Em outras palavras, no período de 2006 para 2014, Alvorada teve um crescimento da arrecadação dos impostos mais acelerado que o crescimento populacional e assim teria mais dinheiro para investir no seu desenvolvimento.

A tabela 4 está dividida em dois tipos de despesas que o município possui. As despesas de capital, que são as que têm o propósito de ampliar o patrimônio público, com objetivo de adquirir ou criar bens. E também as despesas correntes, despesas orçamentárias que objetivam a manutenção e o funcionamento dos órgãos públicos. Nesse quadro estão apresentados os dados de 2009 a 2014.

Tabela 4: Despesas em Alvorada/RS

Despesas/Ano	De Capital	Correntes
2009	25.188.764	125.104.407
2010	15.115.538	141.419.106
2011	8.773.826	168.363.952
2012	14.901.527	199.819.533
2013	10.524.239	197.539.866
2014	13.820.698	226.219.966

Fonte: FEE/RS, Arrecadação Total, 2016. Sistematização Gonçalves (2016)

Ao analisar as despesas, pode-se afirmar que o município teve um aumento gradual durante a série histórica. Essas despesas resultavam, em 2009, no total de R\$ 150.293.171; em 2014, aumentou para o valor de 240.040.664,

portanto teve um crescimento de 59,71%. Esse dado mostra sua relevância ao comparar-se com os dados da tabela 5.

Na tabela 5, estão as receitas públicas de 2009 a 2014. Nele está o ICMS (Imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transportes e de comunicações), tributo estadual, porém 25% retornam ao município, segundo informa a Secretaria do Estado da Fazenda (SEF). Também o IPVA (Imposto sobre propriedade de veículos automotores), conforme a SEF é um tributo estadual, porém retorna 50% ao município. O Município de Alvorada também recolhe o ITBI, tributo municipal, que incide sobre o valor do imóvel no ato da transferência do mesmo. Tem o IPTU, que também é um tributo municipal que incide sobre a propriedade do bem, localizado na zona urbana do município. O ISSQN é um tributo municipal que incide sobre serviços prestados por empresas ou profissionais autônomos.

Tabela 5: Arrecadações em Alvorada/RS

Impostos/Ano	ICMS	IPVA	IPTU	ISSQN	ITBI	TOTAL
2009	32.979.7	10.042.9	3.287.7	5.130.0	1.538.6	11.211.8
2010	40.683.3	10.838.4	3.525.0	5.552.6	1.598.3	12.084.5
2011	43.177.5	12.951.3	3.836.9	5.389.3	2.396.1	17.565.7
2012	48.110.1	15.544.6	4.508.4	6.734.4	2.643.1	21.185.7
2013	55.606.9	16.644.3	4.695.8	7.771.58	3.543.2	24.887.3
2014	63.148.2	18.405.2	9.507.8	14.000.8	6.055.4	23.406.9

Fonte: FEE, 2016. Receitas Públicas. Sistematização Gonçalves (2016)

Ao analisar todas essas receitas, os números indicam um crescimento durante a série histórica da pesquisa. Em 2009, o valor total dos tributos arrecadados era de R\$11.211.858 e, em 2014, o valor passou para 23.406.960, quer dizer que teve um aumento de 47% nessas receitas.

Ao comparar as despesas do município com as arrecadações, fica evidenciado que as despesas cresceram mais que a arrecadação, originando assim um déficit no orçamento do município.

A comunidade eleitoral de Alvorada é composta por 149.653 habitantes em idades para votar nas eleições. Os eleitores estão divididos entre femininos, masculinos, analfabetos e menores. A FEE divulgou que 145.524 eleitores votaram na última eleição de 2014. Esses dados mostram que 4.129 eleitores não

votaram e que a abstenção foi de 1,96%. Essa porcentagem aponta uma representatividade eleitoral de 97,24% da população que faz a escolha dos seus representantes políticos.

Sobre o transporte no município, consta na Câmara Municipal de Vereadores a Lei Municipal nº. 1.003, de 03/08/1999, que estabelece normas para exploração do serviço de transporte coletivo na área do município e dá outras providências. Esta lei foi sancionada no governo da então Prefeita Stela Beatriz Farias Lopes. Atualmente a Justiça oferece prazo para nova licitação do transporte em Alvorada, pois a concessão que estava prestes a ser renovada por mais dez anos, sem cumprir um dos requisitos para renovar, que segundo a reportagem (fonte site G1RS em 15/10/14), era a apresentação uma pesquisa de satisfação da comunidade. Essa pesquisa precisa ser realizada pela própria Prefeitura e não pela empresa da concessão como aconteceu. No *site* da Prefeitura no ícone da licitação, como Empresas Suspensas, há duas empresas de transporte e o motivo pela suspensão consta de forma sucinta.

O financiamento em educação também é pertinente nessa discussão sobre a oferta de Educação Infantil, pois a área financeira e tributária exige negociações entre as arrecadações e distribuições que impactam na oferta de Educação Infantil. A tabela 6 apresenta as despesas que a Prefeitura Municipal de Alvorada efetuou em Educação Básica, entre 2009 e 2015.

Tabela 6: Despesas na função Educação

Secretaria Ano	Secretaria Municipal de Educação (SMED)
2009	49.654.072,91
2010	58.389.044,20
2011	67.262.867,90
2012	78.217.994,42
2013	74.506.208,87
2014	84.682.335,66
2015	86.777.290,92

Fonte TCE/RS 2016. Fonte: PME, 2015 Sistematização: Gonçalves (2016)

No ano de 2006, as despesas foram em torno de R\$ 28.517.526,11. Já em 2009 essas despesas totalizavam um crescimento de 74,12%. Comparando

essas despesas, exclusivamente nos anos do período histórico de 2009-2015, a variação foi de 74,76 %, totalizando em média 10% ao ano. Em suma, isso representa os ajustes da inflação atual e não investimento.

O financiamento educacional para a primeira etapa da Educação Básica, condição *sine qua non* para a garantia do direito constitucional à gratuidade, laicidade e qualidade, contudo, só encontrou base legal a partir de 2006, com a criação do FUNDEB, uma vez que na lei do FUNDEF, que vigorou de 1996 a 2006, a Educação Infantil, assim como o Ensino Médio, não foi contemplada. Essa inexistência de financiamento específico para uma etapa educacional de indiscutível importância fez com que o país como um todo e a maioria de seus municípios em particular não atingissem às metas previstas no Plano nacional de Educação 2001-2010 (Lei 10.172/10) no que se refere à perspectiva de atendimento à Educação Infantil, a saber: 50% de atendimento para a subetapa creche e 80% para a Pré-Escola. (FLORES, ALBUQUERQUE, 2015, p.187)

A criação do FUNDEB foi resultado do Movimento “Fraldas Pintadas” que, com amplas lutas, discussões e pressão dos principais grupos sociais que acompanham as políticas de educação infantil, promoveu e hoje contribui significativamente para o cumprimento gradativo das metas estabelecidas pelo PNE (ALBUQUERQUE; FERNANDES, 2012). A tabela 7 Apresenta os gastos do Poder Executivo Municipal na Função Educação Infantil.

Tabela 7: Despesas de Alvorada com a Educação Infantil

Despesas em Educação Infantil Alvorada/RS		
Ano	Valor Líquido	Percentual
2006	548.241,11	1,86%
2009	660.985,15	1,26%
2010	629.385,86	1,04%
2011	719.806,35	1,05%
2012	976.735,68	1,21%
2013	3.133.987,67	3,84%
2014	2.971.115,88	3,21%
2015	3.484.021,77	3,65%

Fonte TCE/RS 2016 Sistematização: Gonçalves (2016)

Analisando separadamente a Educação Infantil da Educação Básica, as despesas oscilaram entre 1% e 3%. Em 2006, o percentual foi de 1,86% conforme registra (PAPI, 2006). No período histórico de 2009 a 2012, essa

porcentagem foi diminuindo, chegando a 1,21% em 2012. A partir de 2013 foi aumentando e, no ano de 2015, chegou a 3,65%. Essa oscilação das despesas acompanhou a oferta das matrículas no município, conforme pode-se observar na tabela 10, que apresenta a trajetória das matrículas.

Após esse panorama inicial, é possível passar à apresentação dos dados educacionais de Alvorada, para melhor compreensão, na seção seguinte, a situação de oferta da Educação Infantil no município. Conforme Virginio (1999), parafraseando Aguiar (1990), “[...] a rede escolar de Alvorada esteve condicionada por três fatores: o movimento demográfico; a capacidade organizativa da comunidade em torno de suas lutas e a capacidade do poder público em atender à demanda” (VIRGINIO, 1999, p.69).

Apoiado nos estudos de Aguiar (1990), Virginio (1999) afirma que, a partir das informações colhidas junto às comunidades e ao poder público, “[...] a pressão da comunidade por escola era, em geral, nos anos 70, marcada por contatos de algumas pessoas com o Prefeito” (VIRGINIO 1999, p.69).

Em relação à oferta educacional, o Município de Alvorada apresenta, no ano de 2015, a estrutura da Educação Básica de Alvorada em todas as suas esferas da seguinte forma:

Tabela 8: Escolas que oferecem Educação Básica em Alvorada/RS

Número de Escolas Dep. Administrativa	Escolas	N.	Total
Municipal	Escolas Ensino Fundamental	19	27
	Escolas com Ensino Fundamental e EJA	8	
Estadual	Escolas com Ensino Fundamental	5	17
	Escolas com Ensino Médio	7	
	Escolas com Ensino Politécnico	3	
	Escolas com Ensino Politécnico e EJA	2	
Privada	Escolas Ensino Fundamental	2	32
	Escolas Ensino Médio	4	
	Creches Comunitárias não especificadas	26	
			76

Fonte: Plano Municipal de Alvorada (2015); Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul (2016). Sistematização: GONÇALVES (2016).

Pelo que é possível observar na tabela 8, a Educação Básica em Alvorada é ofertada por 76 escolas divididas em Estaduais, Municipais e Privadas. Parece

um conjunto significativo de escolas, porém observa-se que não há nenhuma escola pública municipal que ofereça exclusivamente a Educação Infantil. Ao analisar a tabela 8, também é possível observar que a dependência administrativa que oferece mais escolas é o Setor Privado. A tabela 9 especifica a oferta das matrículas nas três dependências administrativas em toda a Educação Básica no período 2009-2015¹.

Tabela 9: Matrícula Escolar - Educação Básica

Matrícula inicial - Educação Básica em Alvorada/RS																		
	Educação Infantil			Anos Iniciais			Anos Finais			Médio			EJA Fundamental			EJA Médio		
	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada	Estadual	Municipal	Privada
2009	96	0	1.461	7.432	11.839	805	9.496	5.685	606	7.185	0	176	975	2.287	144	437	0	433
2010	50	0	1.321	7.115	11.319	852	9.181	5.980	721	7.129	0	203	1.274	1.819	145	373	0	437
2011	0	0	1.301	6.864	11.160	866	8.677	6.306	757	7.071	0	249	992	1.996	171	488	0	444
2012	0	322	1.400	6.787	11.189	1.449	7.778	5.939	722	7.264	0	297	875	2.086	163	450	0	358
2013	0	345	1.280	6.329	11.108	1.505	7.652	5.597	809	7.149	0	329	771	2.344	186	469	0	359
2014	0	351	1.418	5.936	10.245	1.700	7.117	5.390	856	7.290	0	342	668	2.236	138	453	0	189
2015	0	411		5.798	9.522		6.920	5.116		7.018	0		603	1962		536	0	

Fonte: Portal do INEP: Senso escolar 2009 – 2015 Sistematização: GONÇALVES (2016).

A tabela 9 apresenta as matrículas escolares da Educação Básica, especificando cada oferta por dependências administrativas no período 2009-2015. Alvorada mostra que o município não ofertou nos três primeiros anos da pesquisa e que passou a ofertar no ano de 2012. Na oferta na rede estadual, as matrículas foram diminuindo nos dois primeiros anos e a oferta zerou a partir de 2011. As matrículas da oferta privada diminuíram numa quantidade pouco significativa, mantendo-se com a maior parte. Observa-se que a oferta da Educação Infantil de forma pública gratuita como preconiza a legislação, fatalmente, no ano de 2011, não registrou matrículas na Pré-Escola. Se analisarem-se as etapas seguintes da Educação Básica, as matrículas

¹ Uma vez que o Inep ainda não disponibilizou a Consulta à Matrícula para os dados referentes ao ano de 2015 sobre oferta educacional privada, nesta tabela encontram-se sistematizadas, apenas, as matrículas referentes à oferta pelas redes públicas.

aconteceram em quantidades significativas ao fluxo em todos os anos, de acordo com a dependência administrativa.

As matrículas no Estado tiveram queda nos anos iniciais e nos anos finais; o Ensino Médio se manteve, a Educação de Jovens e Adultos teve uma oscilação maior, mas acabou a série histórica com menor quantidade de matrículas; e a Educação de Jovens e Adultos vem aumentando ao longo da série histórica. A oferta municipal dos anos iniciais teve uma queda expressiva de 11.839; no final do período estava com 9.522 matrículas. As séries finais se mantiveram. Na Educação de Jovens e adultos, o número de matrículas também oscilou bastante. Já as matrículas na rede privada, nos anos iniciais, praticamente dobraram; nas séries finais se mantiveram; no Ensino Médio estão crescendo gradativamente e na Educação de Jovens e Adultos na etapa Ensino Fundamental se mantiveram; na etapa Ensino Médio estão diminuindo.

Analisando essas ofertas e considerando as instituições das Redes e das esferas do Sistema de Ensino Brasileiro, inevitavelmente constata-se que a insuficiência de recursos disponibilizados para a Educação Infantil reflete a clareza que a sociedade brasileira tem sobre o estatuto da pequena infância. Demonstra, através dos números, que considera essa etapa como preparação para a verdadeira vida que se inicia com o ensino fundamental, com as verdadeiras aprendizagens da leitura, da escrita e dos cálculos (ROSEMBERG; ARTES, 2012).

Após a apresentação geral da educação, apresenta-se o levantamento das principais informações sobre os gestores que estavam à frente da instituição durante a implementação das principais políticas de oferta da Educação Infantil, conforme o quadro 1. Cabe destacar que conseguir os nomes dos coordenadores da Educação Infantil foi difícil e inacessível pelo meio escolhido para tal pesquisa. Para auxiliar as análises da Oferta da Educação Infantil em Alvorada no período recortado para este estudo, que teve duas trocas de gestões partidárias, as informações estão sistematizadas em gestões políticas e administrativas do município.

Quadro 1: Gestão administrativa de Alvorada (2009-2015)

Gestão Administrativa	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prefeito	João C. Brum	João C. Brum	João C. Brum	João C. Brum	Sérgio M. Bertoldi	Sérgio M. Bertoldi	Sérgio M. Bertoldi
Partido	PTB	PTB	PTB	PTB	PT / Frente Popular	PT/ Frente Popular	PT / Frente Popular
Coligações	PMDB PDT	PMDB PDT	PMDB PDT	PMDB PDT			
Vice-Prefeito	Giovani Santos	Giovani Santos	Giovani Santos	Giovani Santos	Arlindo Slayfer	Arlindo Slayfer	Arlindo Slayfer
	PDT	PDT	PDT	PDT	PSB	PSB	PSB/PDT
Secretaria de Educação	Jussara Bittencourt	Jussara Bittencourt	Maria L. da Silva	Janice M. Nunes	Alexandre Virginio	Nair Ribeiro	Nair Ribeiro
	Dilson R. P. Silva (Interino)				Nair Ribeiro		Clair Gabana
Coordenação	Maria L. da Silva	Maria L. da Silva	Maria L. da Silva	Maria L. da Silva	Mirian Cardoso	Mirian Cardoso	Mirian Cardoso
Responsável pela Ed. Infantil							

Fonte: Flores (2015a) Sistematização: GONÇALVES (2016)

A presente pesquisa aconteceu sobre um período de sete anos. Dessa forma, duas gestões, neste caso de partidos diferentes. A primeira gestão foi do Prefeito João Carlos Brum, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) com as coligações do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido Democrático Trabalhista (PDT), eleito com 60.200 votos. A segunda gestão é do Prefeito Sérgio Maciel Bertoldi do Partido dos trabalhadores (PT), com as coligações da Frente Popularⁱ, eleito com 48.831 votos. Anteriormente, o município teve uma história de dois mandatos do PT e, posteriormente, dois mandatos do PTB. Oito anos depois, o PT retornou ao governo e está no último ano de mandato.

O vice-prefeito Arlindo Slayfer trocou de partido, do Partido Socialista Brasileiro (PSB) para o PDT, no ano de 2015. Já no que se refere à Secretaria de Educação, as mudanças foram mais frequentes durante todas as gestões, conforme é possível verificar no Quadro 17. Na gestão do Brum, a Secretária de Educação Jussara Bittencourt ficou dois anos no cargo e, em 2011, quem esteve à frente desta Secretaria foi Maria de Lourdes da Silva, que no mesmo ano

também foi Coordenadora da Educação Infantil. No ano de 2012, Janice Nunes finalizou a gestão do Prefeito Brum como Secretária de Educação.

Na gestão do Prefeito Sergio B., quem iniciou como secretário de Educação foi o Professor Alexandre Virginio, que permaneceu o primeiro trimestre e foi substituído por Nair Ribeiro, que permaneceu até os últimos meses do ano de 2015, passando o cargo para a atual Secretária Clair Gabana. Na gestão do PTB, a Secretaria de Educação teve que ser alterada na gestão do PT, porém no que se refere à Coordenação da Educação Infantil, na gestão do PTB foi ao contrário. Durante toda a gestão a coordenadora da Educação Infantil foi Maria de Lourdes da Silva. Destaca-se que em 2011 ela foi coordenadora da EI e Secretária de Educação, conforme o Quadro 17. Já na gestão do PT, com relação a esse cargo, não foi possível localizar essas informações nos *sítes* institucionais.

Ao analisar a falta de informação relacionada à Coordenação da Educação Infantil e ao comparar com o quadro 1, no período da gestão do Brum, sob a coordenação da Maria de Lourdes da Silva, a Educação Infantil Municipal, em 2005, ano do primeiro mandato de PTB, teve 645 matrículas. Em 2006 foram 708 matrículas. E de 2007 até 2011 não houve matrículas, ou seja, não ofereceu essa etapa da Educação na esfera pública municipal. Porém, analisando o quadro 1, que mostra os movimentos, a publicação de Atos Normativos na direção da oferta foi ineficiente.

Seguindo a série histórica desta pesquisa, comparando com o quadro 1, que iniciou em 2009 e sem a oferta de Educação Infantil, o ano de 2013 foi o primeiro ano da gestão de Serginho (PT). Essa gestão iniciou com 345 matrículas de Educação Infantil na rede municipal e 1.280 matrículas na rede privada. Mais adiante será apresentado um fio histórico que irá mostrar os movimentos para a ampliação de oferta de vagas para a Educação Infantil.

Na transição das gestões, a nova gestão, o PT, deu continuidade aos processos já iniciados na gestão passada. Também é possível analisar as mudanças nas secretarias dentro da mesma gestão. Em novembro de 2015, a recém-empossada Secretária de Educação Clair Gabana reafirmou o compromisso com a Educação Infantil, afirmando estar focada na estruturação da Educação Infantil do Município. (ALVORADA, 2015)

No período em que se desenvolveu esse estudo, de acordo com os dados revelados no Inep, fica claro que não houve oferta de vagas na rede pública

municipal de forma direta, conforme as orientações do Plano Nacional de Educação e as exigências estabelecidas na EC 59/09. A sessão seguinte mostra os movimentos que Alvorada realizou e os fatores que influenciaram tais condições de oferta.

4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM ALVORADA (2009 – 2015)

O conceito de políticas públicas abordado nesse trabalho foi baseado nas concepções de Maria da Graça Rua, a qual define o conceito de política como aquilo que compreende as decisões políticas e a mediação das ações chegando a implementar as decisões tomadas. Rua (SD) ainda apresenta de forma didática a Política Pública com três processos que facilitam o entendimento, como: *outputs*, *Inputs* e *Withinputs*. *Outputs* são quando o governo realiza o seu papel de tomar as decisões de acordo com a demanda da população e torna essa decisão numa ação específica que dará conta das necessidades da população. Os *inputs* são as ações que a população ou organizações realizam para pressionar o governo para atender determinada demanda. Os *withinputs* são os movimentos articulados de dentro do próprio governo para pressionar a tomada de decisão ou realizar uma ação.

A autora alerta para as fragilidades das políticas com características de programas, como é o caso de Alvorada. Essas políticas por envolverem diferentes agentes e atores podem entrar em conflito com outros programas, por decisões intragovernamental, por dependência administrativa que financiou gerando falhas entre a ideia inicial até o processo de execução do programa. (RUA, SD) Portanto, é importante que ao tomar a decisão de aderir a algum programa, haja um compromisso com todas as variáveis imprescindíveis para colocar a tomada de decisão em prática, caso contrário, haverá riscos da política não se efetivar ou fracassar.

“[...] a atitude dos agentes públicos responsáveis pelas políticas frequentemente ignora todas essas considerações. Mesmo quando se trata de atores capacitados e comprometidos com a realização de uma política, três atitudes são bastante comuns. Primeiro, os que decidem supõem que o fato de uma política ter sido decidida automaticamente garante que ela seja implementada. Segundo, todas as atenções se concentram na decisão e no grupo decisório, enquanto a implementação fica ignorada ou é tratada como se fosse de responsabilidade de um outro grupo. Terceiro, aparentemente se supõe que a implementação se resume a levar a cabo o que foi decidido, logo, é apenas uma questão de os executores fazerem o que deve ser feito para implementar a política.” (RUA, SD, P. 17).

Implementar uma política com programa de governo é um processo complexo, interativo e continuado por pequenos ou grandes grupos realizado em relações dinâmicas e aceleradas, isso fundamenta o que provavelmente ocorreu com as políticas públicas implementadas no município de Alvorada, inclusive no Pró-Infância.

Conforme os dados apresentados pelo TCE/RS (2012; 2013; 2014;) e pelo Inep (1999-2015), até o ano de 2008 o Município de Alvorada possuía oferta de vagas pela rede municipal. A partir de 2007 e até 2011 os dados sistematizados nesse Tribunal indicam a inexistência de vagas na Rede Municipal para a etapa Educação Infantil. Assim, dentro do recorte do período do estudo, que é 2009-2015, observa-se no quadro 1 que nos primeiros três anos não havia oferta pública de vagas na rede municipal. Na série histórica acompanhada pelo TCE/RS, a oferta da Educação Infantil pela rede municipal de Alvorada é reiniciada em 2012, com a oferta de 322 matrículas nas Escolas Municipais do Ensino Fundamental (EMEF), conforme consta no Plano Municipal de Educação de Alvorada (PME, 2015).

Segundo o Relatório do Projeto de Pesquisa: Monitoramento de Políticas Públicas para a Educação Infantil no Rio Grande do Sul: estudo sobre a implementação da Emenda Constitucional 59/09 – Obrigatoriedade de Matrícula na Pré-Escola (FLORES, 2015), a população de 0 a 5 anos, público da Educação Infantil, era de 17.688, no ano de 2010, divididos em 11.689 crianças de 0 a 3 anos e 5.999 crianças de 4 a 5 anos. Esse Relatório (FLORES, 2015), embasado nas projeções do TCE/RS, revela que a quantidade de vagas que o município precisa criar para atingir a universalização da Pré-Escola até o ano de 2016 seria de 4.758 vagas.

Conforme o quadro 1, em 2015, ainda não existiam escolas públicas de Educação Infantil e a oferta dessa etapa de ensino acontecia na sua maioria por escolas particulares ou conveniadas. Atualmente, Alvorada ocupa posição preocupante nos estudos do TCE/RS, considerando o número total de municípios gaúchos, pois, nas três últimas amostras, o município permanece praticamente na última posição.

Kramer, ao falar sobre o papel social de Educação Infantil, reafirma que a creche e a pré-escola, etapas da Educação Infantil que fazem parte da Educação

Básica, deveriam ser assumidas pela instância educacional pública (KRAMER, s/d). Soares e Flores (2014) também reafirmam, ao retomar que a prioridade, em termos de responsabilidades, da oferta de Educação Infantil, segundo a CF/88, está delegada aos estados e municípios. (SOARES; FLORES, 2014). Ainda sobre a responsabilidade municipal não assumida pelo município estudado, destaca-se que:

Uma vez que o país ainda não oferece vagas em número suficiente, a obrigatoriedade de matrícula escolar na Pré-Escola está a exigir a criação de políticas públicas que acelerem a ampliação da oferta de vagas para crianças de quatro e cinco anos. Cabe destacarmos aqui que esta obrigatoriedade foi alvo de controversas no campo educacional, dividindo opiniões entre aqueles especialistas que defendiam como necessária, de maneira a democratizar o acesso à educação para grupos historicamente excluídos e outros que alertavam para os riscos de processos de escolarização obrigatória para crianças pequenas ou, ainda da cisão na unidade, ainda em construção, da própria Educação Infantil. (CAMPOS; CAMPOS, 2010 *apud* SOARES; FLORES, 2014)

A tabela 10 mostra a oferta da Educação Infantil no Município de Alvorada, num período maior que a série histórica analisada. Essa ampliação foi necessária para verificar a trajetória da Educação Infantil e esclarecer que, apesar de iniciar o período histórico desta pesquisa sem a oferta, até o ano de 2006 ela acontecia.

Tabela 10: Matrículas na Educação Infantil em Alvorada (1999-2015)

Trajetória das matrículas na Educação Infantil em Alvorada/RS																	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Estadual	477	461	423	421	416	442	433	392	224	173	96	50	0	0	0	0	0
Municipal	261	299	311	276	275	511	645	708	0	0	0	0	0	322	345	351	411
Privada	119	759	2.132	1.826	1.925	1.967	1998	1.726	1.486	1.343	1.461	1.321	1.301	1.400	1.280	1.418	n/s
Total	857	1.519	2.866	2.523	2.616	2.920	3.076	2.826	1.710	1.516	1.557	1.371	1.301	1.722	1.625	1.769	n/s

Fonte: Censo, INEP (1999 – 2015), 2016.TCE/2012/13/14: Flores (2015a²). Sistematização: Gonçalves, 2016.

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul tem contribuído para a constatação do cenário da oferta da Educação Infantil no Município de Alvorada. Segundo as suas pesquisas, esse município encontra-se na penúltima posição no levantamento sobre oferta. Essa posição deflagra o que o município vem se propondo a fazer para essa etapa da Educação Básica. Essa posição está baseada nas metas criadas para a oferta da Educação Infantil que o Plano

² Alguns dados apresentados nesta seção encontram-se no Relatório Parcial da Pesquisa já indicada na apresentação deste trabalho (FLORES, 2015a).

Nacional de Educação (PNE) orienta, para atender o que está estabelecido na CF/88 alterada pela EC 59/09.

Esse trabalho está considerando as duas últimas edições do PNE. As metas (já referidas no capítulo 4.2) estabelecidas no primeiro PNE (2001-2010) orientavam a ampliação de vagas por etapas de oferta dividindo em blocos de cinco e cinco anos. Portanto, a Smed tinha que ofertar, até 2005, 30% da sua população na época. Se considerarmos a população atual de 11.930 (TCE/RS, 2013), as vagas que Alvorada teria que criar seriam de 3.579 para creche, até 2005. Até 2010, seriam mais 2.386 vagas, para atingir 50% da população. Já para a etapa da Pré-Escola era de 60%. Se considerar-se a população atual de 6.006 (TCE/RS, 2013), a quantidade que teria de ser criada seria 3.603,60 até 2005, mais 1.201 vagas para atingir os 80% da meta em 2010.

Considerando a meta do PNE (2014-2024), que a princípio é estabelecida como uma continuação do anterior, Alvorada teria que, em 2016, universalizar a Pré-Escola, ou seja, criar mais 20% que faltou do PNE anterior, que seria 1.202 vagas. E, para a etapa creche, ofertar até 2024 a outra metade que não estava na meta do PNE anterior. Sendo assim, ofertar 5.965 vagas.

A tabela 11 mostra em números o que Alvorada deveria ter criado ao orientar-se pelo PNE, que propôs a ampliação da oferta de forma gradativa para atender o que as normativas exigiram para o ano de 2016.

Tabela 11: Projeção da oferta conforme o PNE

Vigência Planos Etapas Educação Infantil	PNE (2001-2010)		PNE (2014-2024)		População Total
	2005	2010	2016	2024	
Creche	3.579	2.386		5.965	11.930
Pré-Escola	3.603	1.201	1.202	Obrigatório	6.006

Fonte: Censo, INEP (2005-2015); PNE (2001-2010); PNE (2014-2024). Sistematização: Gonçalves (2016)

Ao calcular as vagas que Alvorada teria que criar com os dados colhidos nessa pesquisa, foi possível constatar que, para a meta do PNE (2001-2010), para creche, o município não ofertou vaga; para a etapa Pré-Escola, na meta intermediária para 2005, Alvorada ofertou 645 vagas (INEP, 1999-2015); e para o final deste Plano, no ano de 2010, o município não registrou oferta para a Pré-

Escola. Ao analisar os dados de oferta para o PNE (2014-2024), no ano de 2014, percebe-se que o município ofertou vagas apenas para a Pré-Escola, sendo 351 vagas, e em 2015 registrou 411 (INEP,1999-2015). Para a etapa creche não foi encontrado dado sobre essa oferta em escola pública municipal.

No que se refere à organização do seu sistema de ensino, cabe destacar duas instâncias importantes nesse processo. O Município de Alvorada desencadeou movimentos para a criação do Conselho Municipal de Educação desde 1986, segundo explica Virginio (1999, p. 78):

A educação em consonância com a tradição política centralizadora e clientelista da cidade, também não possui um órgão que garanta à sociedade civil o controle e acompanhamento das políticas públicas do setor. O único registro de tentativa de organização de um conselho Municipal de Educação data do ano de 1986, produto da intenção do então Prefeito Léo Barcellos. Este, contrariando preceitos da Constituição Estadual, instituiu por decreto – Decreto nº. 642/86 – a criação do Conselho Municipal de Educação. (Virginio, 1999, p. 78)

O Conselho Municipal de Educação (CME) foi criado no ano de 2000 por meio da Lei nº. 1.119, que o definiu como de caráter Deliberativo, Consultivo e Fiscalizador. Segundo o dicionário *online* de Português (DICIO.OLINE,2016), o caráter Deliberativo é a realização de decisões de acatamento obrigatório pela autoridade responsável pela execução da decisão; O Caráter Consultivo não gera leis, que são opinativas e indicativas da vontade dos órgãos; e por último: o caráter Fiscalizador que fiscaliza as decisões públicas e emite parecer sobre as decisões.

Uma vez que Alvorada ainda não possui sistema próprio³, O CME de Alvorada realiza suas atribuições com base nas normativas do Conselho Estadual de Educação, como consta no artigo 206 da Constituição Estadual. Serão apresentadas e analisadas as políticas de oferta da Educação Infantil, tema central desse estudo, na seção seguinte.

A seguir, realizarei um resgate da oferta da Educação Infantil a partir do mapeamento dos Atos Normativos que o município criou para essa etapa de ensino. A origem das normativas foi, em sua maioria, da Câmara de vereadores

³ No mês de março de 2016, foi colocada uma notícia no Blog do CME/Alvorada referente a uma Minuta de Lei para a criação do Sistema Municipal de Ensino. Fonte:< <http://cme-alvorada.blogspot.com.br/>> Acesso em: 07/04/2016.

de Alvorada. O quadro 2 apresenta as principais leis relacionadas à primeira etapa da Educação Básica e, após a apresentação deste, serão analisados os conteúdos de cada Ato Normativo.

Quadro 2: Atos normativos para a Educação Infantil em Alvorada/RS

ATOS NORMATIVOS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL		
1	Lei Municipal Nº. 178, de 06/05/1983 Prefeito Léo Barcellos	Determina reserva de área e construção de creche.
2	Lei Municipal Nº. 1.004, de 02/08/1999 Prefeita Stela Lopes	Cria o Programa Municipal de Educação Infantil.
3	Lei Municipal Nº. 1.005, de 09/08/1999 Prefeita Stela Lopes	Autoriza o poder executivo municipal a firmar convenio com creches comunitárias no atendimento de crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos.
4	Lei Municipal Nº. 1.006, de 09/08/1999 Prefeita Stela Lopes	Regulamenta a formação dos conselhos administrativos nas creches conveniadas e dá outras providências
5	Lei Municipal Nº. 1.502, de 22/02/2005 Prefeito João C. Brum	Autoriza o poder executivo a implementar o projeto Recrear e dá outras providências.
6	Lei Municipal Nº. 2.238, de 15/07/2010 Prefeito João C. Brum	Dispõe sobre a criação de política <i>antibullying</i> por instituições de ensino de educação infantil, públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos.
7	Lei Municipal Nº. 2.511, de 08/06/2012 Prefeito João C. Brum	Cria a creche Municipal no âmbito do Município de Alvorada e dá outras providências.
8	Lei Municipal Nº. 2.512, de 08/06/2012 Prefeito João C. Brum	Disciplina o centro de Educação Infantil e dá outras providências.

Fonte: Câmara Municipal de Vereadores de Alvorada (2016); Flores (2015a). Sistematização: Gonçalves, 2016.

Conforme o quadro 2, a trajetória legal da Educação Infantil inicia pela Lei Municipal Nº. 178 de 1983, que determina reserva de área para construção de creche como requisito para a aprovação de loteamentos criados para construção de casas e conjuntos residenciais. Porém, essa normativa não anunciou estratégias para a efetivação dessa oferta, nem tão pouco aconteceu da forma como está colocado nessa lei. Até o momento, nos documentos encontrados para essa pesquisa, não foi encontrada creche criada a partir desse critério. Entretanto, as áreas reservadas para loteamentos se desenvolveram independente da construção de creche, haja vista o crescimento populacional apresentado no Censo/2010.

Na pesquisa das leis municipais disponíveis na Câmara Municipal de Vereadores, relacionadas a oferta de Educação infantil, foi encontrada a Lei Municipal nº. 1004, de 1999. Esse ato normativo criou o Programa Municipal de Educação Infantil (PMEI) que em 2015 ainda realiza os convênios para oferecer essa etapa educacional. Esse Programa foi uma estratégia adotada pela Prefeitura Municipal, para viabilizar o atendimento a crianças de 0 a 6 anos, por meio de convênios com entidades da sociedade civil. Conforme o anexo dessa Lei, o termo de convênio informa que a Smed faz a manutenção de vagas nas entidades conveniadas; acompanha o atendimento por meio de assessorias político-pedagógica-administrativa; fiscaliza a utilização dos recursos e promove encontros e formações para os funcionários dessas entidades. As classes de Pré-Escola e creches comunitárias que atendem as exigências deste programa passarão a fazer parte da Educação Infantil no município, conforme o referido documento (1999).

Será implantado e mantido pela SMED, através de convênios com creches Comunitárias, com recursos oriundos do Poder Público Municipal, da União e do Estado. Integra a rede municipal de ensino como componente da Educação Básica.

Art. 5º O PMEI – é integrado:

I – pelas Creches Comunitárias conveniadas;

II – pelas classes de Pré-Escola já existente na Rede Municipal de Ensino;

III – Por novas unidades a serem incorporadas ou constituídas que atendam às finalidades do Programa.

IV – pelos órgãos técnico-administrativos da Secretaria Municipal de Educação responsáveis pela coordenação, orientação e supervisão das Creches Comunitárias conveniadas e classes da Pré-Escola. (LEI MUNICIPAL Nº. 1.004, 1999)

Em 1999, conforme os documentos analisados para essa pesquisa, as primeiras iniciativas para a oferta de vagas iniciaram a partir do PMEI (Programa de Educação Infantil), que inicialmente autorizou o convênio com nove creches comunitárias, criando aproximadamente 600 vagas. Conforme a Lei Municipal Nº. 1.005, de 09/08/1999: Autorizou o poder executivo municipal a firmar convênio com creches comunitárias no atendimento de crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos.

A Lei Municipal Nº. 1.005 autorizou o convênio com creches comunitárias no atendimento de crianças na faixa etária compreendida entre 0 (zero) e 06 (seis) anos. Essa Lei propõe o Termo de convênio, que se encontra na íntegra em

anexo a esse trabalho (ANEXO 1). Sobre esse termo de convênio, destaca-se a caracterização que o Ministério da Educação e a Secretaria da Educação Básica entendem como convênio, que garanta o mínimo de qualidade da oferta, não apenas a sua oferta:

O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da educação infantil. Tal estratégia pressupõe que as duas partes, poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança – e prestam mútua colaboração para atingir seus objetivos. A atuação do poder público não deve se limitar ao repasse de recursos, mas envolver-se permanentemente na supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica. Ações como essas expressam o real compromisso do poder público municipal com a qualidade do atendimento às crianças e às famílias. (BRASIL, 2009, p. 14)

Ao analisar o modelo do termo do Conveniamento de Alvorada, a luz das orientações sobre o conveniamento do Ministério de Educação (2009), não foi encontrado um documento específico que oriente como foi realizado o diagnóstico da realidade, para o planejamento da oferta nas escolas conveniadas. A estruturação e levantamento para o diagnóstico é parte inicial para os próximos passos do conveniamento (MEC 2009).

Ao analisar o modelo do Termo de convênio de Alvorada, que foi disponibilizado em anexo (ANEXO 1) na referida lei, não esclarece se estabelece o convênio é estabelecido com escolas em funcionamento ou não. O MEC propõe a realização do Diagnóstico da realidade para criar um planejamento fidedigno às necessidades da comunidade. Esse diagnóstico apresenta na sua estrutura os seguintes levantamentos: O cadastro das crianças no Censo Escolar; Ter claro os níveis de desenvolvimento entre as faixas etárias; Especificado o quadro de recursos humanos; valorização e respeito a profissionais; Documentos internos e institucionais; espaço físico; e autorizações do Conselho Municipal de Educação para funcionar. (MEC, 2009)

No modelo encontrado encontra-se a lei do ano de 1999, porém, ao final do referido modelo, consta o ano de 2000 e o nome do Secretário da Educação da época, Alexandre Virginio, fazendo parecer que o documento foi elaborado naquela época. Porém, no início deste documento, consta o nome da atual Secretária Clair Gabana. O fato do nome da Secretária de Educação estar atualizado faz compreender que é um modelo atualizado de termo de convênio.

De qualquer forma, esse Termo segue as orientações estabelecidas pelo MEC (2009), evidenciando uma estrutura alinhada às políticas vigentes.

Conforme apresentado anteriormente, o termo de convênio que Alvorada criou em sua estrutura está em sintonia com as orientações recomendadas pelo MEC (2009). Sendo assim, esse termo de convênio do Município mostra estar em harmonia com as exigências propostas pelo Ministério de Educação, ou também ter criado esse documento antes mesmo do MEC propor, evidenciando estar atento à contínua articulação importante para esses serviços.

Alvorada buscou como estratégia, praticamente como única forma de oferta da Educação infantil, o que o município de Porto Alegre instituiu há algum tempo para parte da sua demanda, guardadas devidas diferenças destes processos em municípios distintos. É importante trazer para a discussão práticas que diferentes municípios utilizam para atender o mesmo ordenamento legal. Existe um programa de atendimento “[...] assumido integralmente pelo financiamento público e outro representado pela parceria entre o poder público e entidades do movimento social comunitário, por meio de creches comunitárias, possibilitando a oferta desta etapa de educação básica a custo mais baixo do que aquele praticado pelo município na educação infantil pública”. (SUSIN; PERONI, 2011, p. 2). Com a adoção dessa estratégia, a sociedade civil está assumindo a responsabilidade que é do poder público.

Em 1999, foi criada a Lei Municipal nº. 1.006 que regulamentou os conselhos administrativos nas creches conveniadas, com um representante da mantenedora, da creche e três pais representantes com mandato por dois anos. Esse conselho acompanhará a distribuição financeira, promoverá a participação das famílias e manterá contato com a mantenedora.

No ano de 2002, foi criado o Programa Alvorecer, que corresponde às normativas Lei Municipal nº. 1.004/1999 e nº. 1.005/1999, ambas em vigor desde 1999. Esse Programa previa o atendimento para crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, disponibilizado em parcerias entre associações de Moradores, SMED e entidades da sociedade civil e instituições privadas. Essa parceria foi firmada em 2002 e 2003 com 10 entidades, atendendo aproximadamente 800 crianças (PME, 2015).

Em 2005, por meio da Lei Municipal nº. 1.502, o PMEI renovou com as creches comunitárias e substituiu o Programa Alvorecer pelo Recrear, oferecendo

basicamente os mesmos atendimentos. O Projeto Recrear é um convênio com entidades da sociedade civil para atendimento, em turno parcial, de crianças de quatro a seis anos que não recebem nenhum outro atendimento educacional (PME, 2015). Não foi localizado o motivo pela substituição desses programas.

Em 2012, o Ministério Público apontou uma grande quantidade de crianças com idade de creche (0-3) sem atendimento, considerando que o PNE (2001-2010) orienta que, para o ano de 2010, 50% desta população deveria estar sendo atendida. Em cumprimento às orientações apontadas pelo Ministério Público, criou-se o convênio CRESCER para ofertar atendimento na faixa etária com escassa oferta (PME, 2015). No ano 2013, a Prefeitura de Alvorada rescindiu-os e logo em seguida foram aditivadas 15 Instituições de Educação Infantil e renovadas 5 instituições conveniadas no Projeto Recrear (PME, 2015).

Em 2010, o Prefeito João Carlos Brum aprovou a Lei que: “dispõe a criação da Política Antibullying na Educação infantil”. Ainda que, nesse ano, não houvesse oferta de vagas pelo Município de Alvorada, segundo o Censo Escolar (INEP, 2010), o município ofertava 1.321 vagas para essa etapa de ensino na rede privada e 50 vagas na rede estadual. Em 2012, João Carlos Brum disciplinou o Centro Infantil com a criação da lei nº. 2.512. Ao analisar os dados do TCE, nesse ano surgiram 322 matrículas na Educação Infantil, após uma ausência observada desde 2007 (TCE, 2013, 2014). Entretanto, para essa época, essa quantidade ainda era insuficiente para a demanda total para a Pré-Escola, considerando a meta do PNE (2001-2010), conforme apresentado no capítulo anterior.

No mesmo dia do estabelecimento da lei anterior, o prefeito divulgou a Lei Nº. 2.511, que cria a Creche Municipal, e até o final de 2015 o município não conseguiu colocar em prática o seu próprio ato normativo. Naquele ano, o último ano da gestão do João Carlos Brum, o Ministério Público apontou que a Educação Infantil estava em condições preocupantes em relação à oferta de vagas para creche, naquele momento, a alternativa encontrada foi a criação do convênio CRESCER com creches conveniadas. Nesse mesmo ano, as matrículas de Educação Infantil municipal retornaram, mas sendo a metade do que havia encerrado em 2007.

Até março de 2015, foram aditivados os convênios com 15 instituições de Educação Infantil de 0 a 6 anos (PME, 2015). Conforme foi divulgado no *site* da

Prefeitura de Alvorada, no dia 25/06/2015, o prefeito assinou o contrato que aumenta a verba repassada para as instituições conveniadas. Em 2012, o valor era de R\$ 47,00 por criança, e agora passou a ser R\$ 220,00 no novo contrato que iniciou no segundo semestre de 2015 para 15 creches (Alvorada, 2015).

Quadro 3: Ofertas de atendimento por meio de convênios (ALVORADA, 1999-2015)

Ano	Entidades	Oferta
1999	Convênio com nove creches comunitárias / 0 a 6 anos	600 vagas
2003 – 2005	Programa Alvorecer /Recrear – Dez Entidades / 4 a 6 anos	800 vagas
2012	Programa CRESCER com creches credenciadas / 0 a 3 anos	-
2014	Projeto Recrear / 4 a 6 anos	120
2015	PMEI atende no total de crianças	875

Fonte: PME (ALVORADA, 2015). Sistematização Gonçalves (2016)

A insuficiência de recursos do município para atender as suas responsabilidades passa a ser a justificativa para a descentralização das competências. No que se refere à oferta da Educação Infantil, o convênio foi a principal alternativa encontrada, conforme podemos observar nos Quadros acima e abaixo. (FLORES; SOARES, 2014)

Quadro 4: Entidades Conveniadas em 2015

Entidades Conveniadas com PMEI					
1	Amigos do Taimbé	6	Gente Nossa	11	Tia Neninha I
2	AmoPasso	7	Leõezinhos	12	Tia Neninha II
3	Amor Perfeito	8	Liga Elementar	13	Turma da Mônica
4	CEPA	9	Pedacinho do céu	14	Simão Pedro
5	Estrelinhas	10	Recanto da Criança	15	Tia Adélia

Fonte: Prefeitura de Alvorada, (www.alvorada.rs.gov.br). Acesso em 25/06/2015. Sistematização: Gonçalves (2016)

Os programas adotados por Alvorada permitiram a oferta de vagas. Para isso é fundamental ter a clareza de que essa forma de atendimento oferece tais riscos, conforme Flores e Susin (2013) *apud* Flores e Soares (2014).

Esse tipo de ampliação de vagas precisa ser adequadamente analisado, pois, em caso do não atendimento aos preceitos constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade por parte das instituições conveniadas, não estaria ocorrendo, de fato, uma democratização do direito à educação para esta etapa educacional. (FLORES E SUSIN, 2013 *APUD* FLORES E SOARES, 2014, p.4).

O Pró-Infância (Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil) foi uma iniciativa importante proposta pelo MEC para os municípios terem apoio financeiro para criar maiores condições de oferta de Educação Infantil. (Brasil, 2011)

No ano de 2011, como estratégia para ampliar a oferta de atendimento, o Município de Alvorada se cadastrou no Programa Pró-Infância do Governo Federal, firmando o compromisso Municipal com a Educação Infantil, que propôs a construção de cinco unidades de Educação Infantil para o Pró-Infância/PAC 2 entre FNDE e MEC. No período de 2013 a 2015, esse cadastramento foi ampliado para 15 escolas, conforme é possível observar no quadro 5, no qual o município se reporta aos dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no texto do seu PME (ALVORADA, PME, 2015).

Quadro 5: Unidades Pró-Infância Alvorada (2011-2015)

Programa Pró-Infância / FNDE/MEC			
Ano	Escola	Oferta	
2011	5 unidades	PAC 2	
2013 – 2015	15 unidades	7 unidades de 60 vagas	1.396
		8 unidades de 122 vagas	

Fonte: PME, Alvorada, (2015) Sistematização: Gonçalves (2016)

As buscas realizadas para esta pesquisa não localizaram, até a presente data, dados disponíveis nos meios de comunicação oficiais do município referentes ao início das obras ou conclusão dessas escolas cadastradas pelo Pró-Infância. Foi localizado um documento sobre licitação para construção, que segue em anexo na íntegra (ANEXO 2), e uma notícia sobre as obras de terraplanagem em dez/2015 (ANEXO 3), dos terrenos destinados às escolas Alcía Fernandes e Eva Furnari, Cora Coralina e Tarsila do Amaral, entretanto não foi possível identificar se é unidade do Pró-Infância. O quadro 13 apresenta o planejamento e distribuição das unidades cadastradas, que futuramente serão construídas, conforme dados do edital dos programas (ALVORADA, 2015)

Quadro 6: Creches/Pré-Escola Cadastradas no Pró-Infância – Município de Alvorada

PAC 2 Creche/Pré-Escola 002 Algarve/Alicia Fernandes Fotos: 14/06/13
003 EMEI Chico Mendes/AMA Fotos: 09/08/13
PAC 2 Creche/ Pré-Escola 004 Beira Rio Fotos: 24/04/12
PAC 2 Creche/ Pré-Escola 005 Salomé Fotos: 28/02/12
006 EMEI Ruth Rocha Fotos: 01/10/15
007 EMEI Ana Maria machado/Umbú Fase 3 Fotos 08/08/13
008 EMEI Tarcila do Amaral/Centro Florestan Fotos: 06/08/13
009 EMEI Cândido Portinari/CSU Fotos 08/08/13
010 EMEI Ziraldo/Umbu Padrinho 1 Fotos 22/10/13
011 EMEI Tatiana Belinky/Jardim Aparecida Fotos 22/10/13
012 EMEI Cora Coralina/CSU Fotos 14/12/15
013 EMEI Vinicius de Moraes/Porto Verde Fotos 02/09/13
015 EMEI Elvira Souza Lima/ Padrinho 2 Fotos: 04/09/13
016 EMEI Anita Malfati/Tijuca Fotos 08/08/13
PAC 2 EMEI Jean Piaget / 11 de Abril Fotos: 30/11/11

Fonte: Site do Ministério do Planejamento (2016). Sistematização: Gonçalves (2016)

Ao observar os movimentos que Alvorada está encontrando para implementar as unidades do Pró-Infância, reforça-se o que Papi (2009) constatou na sua pesquisa sobre as dificuldades que os municípios menos favorecidos encontram para exercer a sua gestão e executar os programas federais oferecidos.

A tabela 12 mostra a dificuldade que Alvorada está encontrando para implementar e fazer sair do papel as unidades cadastradas no Pró-Infância. Porém, cabe ressaltar que essa dificuldade não acontece somente em Alvorada. Conforme Gomes (2015) ressalta, o Governo Federal está tendo dificuldades para cumprir as metas pelos atrasos das obras. Como é possível perceber, Alvorada está passando pelas mesmas dificuldades nacionais, conforme foi constatado pelos especialistas que acompanham esse processo. Segundo Flores e Albuquerque constataram ao assessorar os municípios que aderiram ao Pró-Infância, o país ainda não garantiu atendimento para suprir a oferta reprimida. Isso mostra a relevância da proposta da implementação do Programa Pró-Infância do Governo Federal, colaborando com recursos federais para os municípios

administrarem e se responsabilizarem pela organização e financiamento das unidades.

Não é suficiente que o governo federal apóie financeiramente aos municípios para a construção de obras. No contexto atual, de consolidação do ordenamento legal da área, é indispensável garantir assessoramento técnico-pedagógico aos municípios que aderem ao Programa, com vista a que os mesmos efetivem o disposto nas atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) tanto nos processos de gestão destas novas unidades, quanto nos processos cotidianos de educação coletiva. (FLORES; ALBUQUERQUE, p .7)

Tabela 12: Planejamento das Unidades do Pró-Infância – RS e Alvorada

Região	População 0-5 anos	Matrículas		Déficit		Unidades da Ed. Infantil		
		Creche	Pré-Escola	Creche	Pré-Esco	Pré-PAC	PAC	Concluídas
RS	439.588	81.271	101.593	61.936	51.598	48	215	55
Alvorada	17.912	534	1.243	5.279	5.044	0	15	0

Fonte: SIMEC, 2016. (<http://simec.mec.gov.br/>). Sistematização: Gonçalves (2016)

Sobre a possível oferta de vagas para a Educação Infantil através do Pró-Infância, é pertinente mostrar, conforme a tabela 12, que, das 15 escolas cadastradas, nenhuma foi concluída até o ano de 2015.

O documento produzido pelo Grupo de Trabalho que acompanhou o “Monitoramento e Avaliação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil” (MEC, 2011) identificou a necessidade de o Ministério da Educação acompanhar todo o processo dos programas que estão sendo propostos aos Municípios, para garantir um processo sem interrupções.

Continuando o fio histórico-legal das políticas de oferta para a Educação Infantil do Município de Alvorada, em 24 de junho de 2015 (anexo 2), por meio da Lei Municipal Nº. 2.897, o Município de Alvorada cria o Plano Municipal de Educação (PME). Esse Plano foi elaborado por representantes dos principais setores necessários para a confecção desse documento, como: SMED, CME, CEMAEE, ACIAL, Representante das creches conveniadas, entre outros. Ele aborda um resgate histórico dos movimentos já realizados pelo Município de Alvorada para a expansão da Educação Infantil. De acordo com esse Plano Municipal de Educação de Alvorada, as vagas a ser criadas são: De 0 a 3 anos, 5.378 vagas, e, de 4 a 5 anos, a necessidade é de 4.830 vagas. No quadro 7, constam escolas municipais que ofertam a Educação Infantil, até o ano de 2015.

Quadro 7: Oferta da Pré-Escola Pública Municipal

Escolas Municipais que oferecem Pré-Escola		
1	Alcides Maia	3 turmas
2	Aparício Borges	2 turmas
3	Duque de Caxias	1 turma
4	Elisardo Neto	2 turmas
5	Idalina D. F. Lima	2 turmas
6	Leonel de M. Brizola	1 turmas
7	Monteiro Lobato	2 turmas
8	Normélio P. Barcellos	2 turmas
9	Nova Petrópolis	2 turmas
10	Padre Léo Seibel	3 turmas
11	Rui Barbosa	2 turmas
11 Escolas		22 turmas = 421 alunos

Fonte: Escolas que oferecem Pré-Escola em Alvorada. (PME, p. 37. 2015).

A ampliação da oferta da Educação Infantil, pré-escolar, nas escolas municipais de Ensino Fundamental é uma das ações que são destacadas no diagnóstico do PME, 2015. A meta nº. 1 do Plano Municipal de Alvorada é:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PME. (PME, 2015)

As metas que o PME pretende alcançar nos próximos dez anos estão alinhadas com as orientações do PNE 2014-2024 e também aos critérios e padrões de aceitação para a oferta de Educação Infantil dos documentos orientadores e indutores, bem como legislações pertinentes. Embora ainda não consiga ofertar, está no planejamento atender a essas demandas, como pode-se observar nos trechos retirados do conjunto das dez metas para os próximos dez anos.

Meta 1 – Criar o Sistema Municipal de Ensino para que as situações de credenciamento, autorização de funcionamento e demais exigências legais possam ocorrer de maneira mais ágil até o final de 2015 (PME, 2015).

Esse movimento está em fase de aprovação. No mês de março de 2016, o CME elaborou um texto-base para ser analisado visando a criação do SME e do Município de Alvorada.

Meta 2 – Construir escolas de educação infantil, em terrenos com dominialidade, com estrutura adequada, bem como a observância das normas legais e de acessibilidade, priorizando territórios com alta densidade populacional e/ou em expansão imobiliária em que exista demanda nesta faixa etária (PME, 2015).

Conforme mostraram os Quadros 13 e 14 deste trabalho, o município vem realizando movimentos em direção a essa meta, através do cadastramento no Pró-Infância. Mesmo que possa ser um projeto futuro, no PME de Alvorada, consta como um objetivo de ampliação de oferta.

Meta 4 – Proceder estudos até o final de 2016 com vistas à reintegração de posse plana dos terrenos das escolas (PME, 2015).

Outra política muito importante que foi realizada pelo município é a elaboração da Proposta Eco-Pedagógica, pela Secretaria Municipal de Educação (ALVORADA, 2016). Esta pesquisa tratou mais de questões que envolvem a oferta da Educação Infantil, mas é possível reafirmar o que trazem Flores e Albuquerque (2015). Um PPP para a Educação Infantil deve explicitar claramente as concepções de infância, de conhecimento, de currículo e de avaliação que orientarão as práticas pedagógicas. A LDBEN direciona a construção da PPP para os estabelecimentos de ensino e docentes; apoiada na base legal e em diálogo com a realidade local (FLORES; SILVA, 2015).

Essa Proposta Pedagógica ressalta que o Município não acompanhou o crescimento da oferta dessa etapa de ensino, como no resto do País, e na época ainda não ofertava matrícula direta em escola infantil pública. A maioria desse atendimento era oferecido por 19 creches comunitárias e conveniadas, atendendo um total de 1049 crianças de 0 a 6 anos. A proposta apresenta como objetivo romper com essa forma de oferta e superar a precariedade desses serviços, evidenciando, assim, estar atentos à insuficiência dessa parceria no que se refere a oferta e qualidade (SMED,2010). Como documento orientador da mantenedora, faz referência à Educação Infantil e segue os documentos apresentados no quadro 7 para formular a concepção de uma Proposta-Eco-Pedagógica.

Quadro 8: Proposta Pedagógica Municipal e documentos que segue

	Documentos legais gerais	Documentos específicos
1	Constituição Federal de 1988	Artigos. 30 e 208
3	Plano Nacional de Educação (2000-2010)	Lei 10172/2001
4	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	LDBEN 9394/96 - Arts. 11, 29, 31 e 89
5	Estatuto da Criança e do Adolescente	ECA – Lei 8069/90
6	Política Nacional de Educação Infantil	2006
7	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Ed. Infantil	2010
8	Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Lei 12796/2013 - Altera a Lei nº 9.394
9	Conferencia Nacional de Educação	CONAE, 2013

Fonte: SMED, 2010 Sistematização: Gonçalves, 2016

De acordo com a Proposta Eco-Pedagógica, a perspectiva de Educação Infantil pública de Alvorada procura fazer políticas interdisciplinares buscando articular-se com setores e organizações engajados nas propostas de infâncias. (SMED, 2010)

A Administração Municipal pretende sustentar em seu objetivo de levar a efeito uma política de Educação Infantil que responda ao desafio de potencializar o direito de cidadania e das famílias de nossa cidade. Assim, nosso entendimento é de que a Educação Infantil deve ser oferecida em creches e Pré-Escolas, preferencialmente na forma direta ou, de forma complementar, através de rede de atendimento conveniada. (ALVORADA, 2010, p. 89).

Ainda na busca por criar estratégias para superar a falta de oferta na Educação Infantil, a Proposta Pedagógica propõe as seguintes ações como estratégias para a oferta de vagas para Educação Infantil:

Manutenção e ampliação do convênio com as creches, Implementação Assessoria específica para creches, Implementação de classes de Pré-Escola nas escolas de Rede Municipal de ensino, Garantir espaços físicos e recursos e Implantar política de recursos humanos, Assegurar participação do professores nas PP, Assegurar a valorização do professores, Garantir formação continuada com base em inclusão, Fortalecer parcerias, Oferecer em nível médio curso Normal para professoras em exercício, Elaborar, implementar programas Projeto Educação Infantil Comunitária (resgatando o papel formativo) da família, Articular a Ed. Infantil com o Ens. Fundamental, com vistas ao cuidado na transição. (SMED, 2010, p.89)

Essas estratégias estão em sintonia com os documentos indutores e orientadores do MEC, com as legislações vigentes, bem como alinhados aos parâmetros da qualidade para a oferta da Educação Infantil, que, embora não seja

o tópico tratado nesse trabalho, é imprescindível no processo de implementação da primeira etapa da Educação Básica.

Após a apresentação e análise das principais normativas e documentos educacionais do município, como Alvorada ainda não tem Sistema Educacional e também não tem Conselho de Educação com papel normatizador, é importante destacar que a Educação Municipal de Alvorada está subordinada às normativas do Conselho Estadual de Educação; neste caso, da Educação Infantil, o Parecer nº. 397/2005, que estabelece as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil no Sistema Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul. O Parecer 398\05 também estabelece condições para a oferta da Educação Infantil no Sistema Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul. Essa normativa destaca a Comissão Especial de Educação Infantil proposta neste documento como um espaço de discussão para pensar e repensar os espaços a ser criados para a demanda da Educação Infantil. Esse parecer reuniu os principais documentos que abordam políticas de Educação Infantil. As instituições públicas de Educação Infantil precisam ofertar educação de qualidade visando cumprir as metas do Plano Nacional de Educação para a sua respectiva área. (PARECER 398/05). Esse trecho retirado na íntegra do parecer N°. 398 explica:

O Município deve verificar a demanda existente em sua área e instituir mecanismos que assegurem a aplicação, anualmente, das receitas constitucionais previstas para a educação infantil, pois essa oferta é sua prioridade.

O Estado deve, em regime de colaboração com os Municípios, e observada a demanda existente, fazer o levantamento das necessidades e peculiaridades de cada município em relação à oferta de Educação Infantil na faixa etária de 0 a 3 anos e propiciar as condições necessárias para seu atendimento.

A Educação Infantil não pode ser dissociada das outras etapas da Educação Básica. Assim, algumas medidas são necessárias: o Estado, ao estabelecer seu Plano de Expansão para os outros níveis de ensino, não deve utilizar os espaços destinados à educação infantil; os Poderes Públicos municipal e estadual devem assegurar que as escolas com Ensino Fundamental das suas respectivas redes mantenham, obrigatoriamente, a Educação Infantil a partir dos quatro anos, conforme o estabelecido na Constituição estadual, Art. 215, § 1º. O Estado, por seus órgãos e secretarias deve implementar planos de controle da oferta, fiscalização e supervisão de escolas de Educação Infantil visando ao atendimento das demandas, das famílias e a qualidade social das ofertas em relação à educação, articulando-se com os órgãos e as secretarias da saúde, da assistência social, da justiça, dos direitos humanos, da cultura, entre outras. (PARECER 398\05 p.3)

O Parecer citado discorre sobre a formação e experiências necessárias para os profissionais da educação atuar como professor e diretor do estabelecimento, bem como ter acompanhamento pedagógico e suporte técnico para garantir as políticas públicas de Educação Infantil. Neste Parecer também constam dois roteiros com instruções para o processo de credenciamento de escolas de Educação Infantil e os documentos necessários para a oferta desse serviço à comunidade. A formação dos professores é um fator relevante, principalmente para aqueles municípios que ofertam vagas por meio de convênios. Ter profissionais qualificados para atuar nas escolas é fundamental para ofertar educação de qualidade. O trecho a seguir sugere uma reflexão a respeito da atuação, qualificação e valorização do professor, que dialoga com diferentes instâncias do educar. (FLORES; ALBUQUERQUE, 2015)

No repertório de possibilidades de atuação vinculadas à docência, a conquista de profissionais não se aparta das condições oferecidas no campo de trabalho. Nessa imbricação, a análise do presente se faz saturada de uma “memória de futuro”, como ensina Bakhtin (1992). Do futuro tiramos os valores para qualificar nosso presente, de modo a aventar não a continuidade dessa mesma vida. Entendendo a vida como um acontecimento aberto, convidamos à problematização das formas de pertencimento à EI no repertório da profissão docente, em articulação com as respostas às demandas do presente, por concretizar as garantias legais preconizadas para a educação das crianças pequenas. (CÔCO, 2015 p.156)

À guisa de conclusão sobre a oferta da Educação Infantil no Município de Alvorada, eis um trecho de Virginio (1999), que, oportunamente, caracteriza a população deste Município, que precisa criar maior identidade com o mesmo, para apropriar-se melhor das possibilidades que cada cidadão poderá ter com a oferta de uma educação de qualidade e não mais sentir-se obrigado a buscar esses serviços básicos fora do seu município.

No que concerne às características da Cidade e ao diagrama de sua população podemos asseverar que os contornos assumidos pela educação têm contribuído, até recentemente, para reproduzir o perfil da mesma. Alvorada se constituiu num espaço geográfico que teve seu tecido corroído por uma distribuição populacional desorganizada e desarticulada sem qualquer preocupação com a materialização de bens ou benefícios coletivos. A ausência de critério ou observância de princípios éticos e ou legais atraiu para o município migrantes, em sua maioria, de matrizes culturais diferenciadas e com baixo poder aquisitivo. Isto tem concorrido para manter viva a expectativa de transitoriedade. Esta perspectiva, aliada as precárias condições objetivas de vida,

favorece para que o sentimento de identidade para com a Cidade seja inexpressivo no conjunto da população.” (VIRGINIO, 1999, p. 84)

Pode-se vislumbrar um dia a população de Alvorada bem assistida no que se refere à Educação Infantil Pública, bem como também todos os responsáveis se responsabilizando pelas suas incumbências legais, da mesma maneira como os professores se responsabilizam por promover a construção de conhecimento e experiências com qualidade, diminuindo os impactos de desigualdades da sociedade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa respondeu ao problema e a todos os objetivos propostos para esse estudo. Nos capítulos acima, discorreu-se sobre as alterações legais ocorridas a partir das exigências impostas pela Emenda Constitucional nº. 59, de 2009, que alterou a Constituição Federal, tornando obrigatória a matrícula na Pré-Escola das crianças a partir dos quatro anos de idade, exigindo que todos os municípios brasileiros universalizassem a oferta da Pré-Escola até março de 2016. Nesse contexto, buscou-se saber as políticas públicas que o município de Alvorada implantou dentro do período coberto por esta pesquisa (2009-2015) para o alcance desta exigência legal.

Esse trabalho teve seis objetivos específicos. O primeiro se tratava de conhecer a trajetória das políticas de Educação Infantil no município. Os resultados mostraram que Alvorada realizou políticas com parceria entre público e privado. Por meio de conveniamento, cadastraram-se no programa Pró-infância e criaram turmas nas escolas de Ensino Fundamental, porém insuficientes para gerar oferta da Educação Infantil.

O segundo visava analisar as iniciativas do município para ofertar a Educação Infantil no período de 2009 – 2015. As análises encontraram que, conforme consta no Plano Municipal de Educação, o município criou uma quantidade excessivamente pequena de oferta de vagas para a etapa da Pré-Escola em algumas escolas municipais de Ensino Fundamental. Também foi entendido que o cadastramento das cinco escolas do Pró-Infância da primeira gestão não foi concluído e as dez cadastradas pela segunda gestão também não saíram dos termos burocráticos. As gestões foram renovando os convênios e aditivaram os contratos dos mesmos com apoio financeiro e técnico-administrativo-pedagógico.

O terceiro objetivava identificar as principais dificuldades que o município encontra para ampliar a oferta de Educação Infantil. Os resultados mostraram que os gestores do município não conseguiram utilizar os recursos do governo federal para colocar em prática as escolas do Pró-Infância. E também não conseguiu com seus recursos próprios ofertar vagas para a Educação Infantil.

O quarto se propôs a sistematizar as políticas públicas para a ampliação da oferta da Educação Infantil implementadas, num fio-histórico legal, utilizando os

atos normativos criados pelo município. Os resultados mostraram que foram criados diversos atos normativos para promover a oferta, porém o único que aconteceu foi o conveniamento.

O quinto tencionava verificar os documentos institucionais criados pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) e Conselho Municipal de Educação (CME). Essa pesquisa identificou como principais documentos institucionais criados pela SMED o Termo de Convênio, A Proposta Eco-Pedagógica e o Plano Municipal de Educação. O Conselho Municipal não tem papel normatizador e o Município de Alvorada não tem Sistema Municipal de Educação.

O sexto objetivo era vislumbrar os avanços e os desafios para a oferta da Educação Infantil. Os resultados mostraram que os avanços estão nos meios burocráticos, pelo que se identificou com a implementação das escolas do Pró-Infância. Outro avanço no período histórico da pesquisa foi a construção do Plano Municipal de Educação com Metas para a Educação Infantil e perceber que os desafios estão na capacidade e autonomia do município em colocar na prática e dar continuidade aos programas que estão publicados nos seus documentos institucionais e atos normativos.

O que pode ser concluído a partir dos dados analisados em relação ao objetivo geral é que as políticas públicas de Educação Infantil analisadas nesta investigação no Município de Alvorada, no período de 2009 a 2015, com vistas à ampliação de oferta da Educação Infantil e obrigatoriedade da Pré-Escola, não ofertou de forma direta vagas para a etapa creche e ofertou uma quantidade insuficiente de vagas de Pré-Escola em algumas escolas de ensino fundamental. Entretanto, importa referir que essa pesquisa não esgota o tema, restando dar continuidade a este trabalho a fim de acompanhar o cumprimento da obrigatoriedade legal pelo município nos próximos anos, visando às metas do PNE e do Plano Municipal de Educação e, quem sabe, incorporar outras investigações que identifiquem a ampliação da oferta de vagas na Pré-Escola e a criação de vagas para a etapa creche, implementando, assim, a Educação Infantil pública municipal de Alvorada.

REFERENCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Santos; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Assessoramento Técnico-Pedagógico aos municípios que aderiram ao PROINFÂNCIA: demandas da Educação Infantil.** In: ANAIS. ENDIPE, Fortaleza/CE. 2014. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/einaroda.com.br>>

ALVES, Danieli Botelho. Políticas públicas de educação infantil para oferta da pré-escola no município de arroio grande/RS (2009 - 2015). Porto Alegre, 2015.

ALVORADA. Lei Municipal Nº 2.572, De 08/11/2012 Autoriza O Poder Executivo Municipal A Abrir Crédito Especial.

_____. Câmara de vereadores de Alvorada. Disponível em < <http://camara-alvorada.rs.gov.br/cidade.php>>

_____. Lei Municipal Nº 2.569, De 18/10/2012. Autoriza O Poder Executivo Municipal A Abrir Crédito Especial.

_____. Lei Municipal nº 2897, de 24 de Junho de 2015.

_____. Câmara Municipal de vereadores. Disponível em: <http://camara-alvorada.rs.gov.br/cidade.php>. Acesso em 02/01/16.

_____. Prefeitura Municipal. Disponível em: www.alvorada.rs.br

_____. Emenda Constitucional Nº 64.Publicada no DOAL n.º 10242 Disponível em: < <http://www.al.rs.gov.br/legis>>

_____. Empreendimento: Creches e Pré-escolas /Alvorada/RS - Projeto 1 C Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/obra/75311>>

_____. Secretaria Municipal de Educação. Proposta Eco-Político Pedagógica. Alvorada/RS, 2009.

_____. Lei Municipal Nº 1.119. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.

_____. Lei municipal nº 178, de 06/05/1983. Determina reserva de área e construção de creche.

_____. Lei municipal nº 1.006. Regulamenta a formação dos conselhos administrativos nas creches conveniadas e dá outras providências.

_____. Lei municipal nº 1.005. Autoriza o poder executivo municipal a firmar convênio com creches comunitárias no atendimento de crianças na faixa etária compreendida entre o (zero) e 06 (seis) anos.

_____. Lei municipal nº 2.238. Dispõe sobre a criação de política, "antibullying" por instituições de ensino de educação infantil, públicas ou privadas com ou sem fins lucrativos.

_____. Lei municipal nº 2.512. Disciplina o centro de educação infantil e dá outras providências.

_____. Lei Municipal Nº 2.511. Cria a creche municipal no âmbito do município de alvorada e dá outras providências.

_____. Lei municipal nº 1.502, de 22/02/2005. Autoriza o poder executivo a implementar o projeto recrear e dá outras providências.

BARBOSA, Maria Carmen; [Et AL] Oferta e demanda de educação infantil no Campo. Porto Alegre: Evangraf, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei numero 8069, 13 de Julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm

_____. Emenda constitucional nº. 59 11 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei número 9394, 20 de Dezembro de 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>

_____. Lei n. 10.172, de 9/1/2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>

_____. Lei nº 12.796. Altera a Lei no 9.394. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm>

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

_____. Resolução nº 5/2009. **Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>

_____. Parecer CNE/CEB nº 20/2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>

_____. Ministério da Educação. Plano Nacional de Educação - 2014-2024. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br>>

_____. Conselho Nacional De Educação. Resolução CNE/CEB 5/2009. Diário Oficial Da União. Brasília.

_____. Conselho Nacional De Educação. Parecer CNE/CEB Nº: 20/2009 Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos.

_____. Ministério de Educação. Lei Nº 010172. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências 2001-2010.

_____. Ministério de Educação. Lei nº 13.005, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências 2014-2024.

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

CAMPOS, Roselane Fátima. Democratização da educação infantil: as concepções e políticas em debate. **Retratos da Escola**. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce). – v. 4, n.7, p. 299 – Brasília: CNTE, jul./dez. 2010.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Evolução e desigualdade na educação brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0330108.pdf>>

CENSO IBGE (1999); <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/apps/mapa>>

CENSO IBGE (2010); IBGE Cidades (histórico dos municípios) <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>

CORRÊA. Bianca. Políticas De Educação Infantil No Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito.

DICIO. Dicionário online. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/deliberativo>> Acessado em: 15.01.16

FARENZENA, Nalú. A Emenda da Obrigatoriedade: mudanças e permanências. Democratização da educação infantil: As concepções e políticas em debate. **Retratos da Escola**. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce). – v. 4, n.7, p. 197 – Brasília: CNTE, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/images/stories/retratos_da_escola/retratos_da_escola_07_2010.pdf>

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; SOARES, Gisele Rodrigues. Expansão da Educação Infantil no Brasil: contexto recente e desafios atuais. In: Políticas Educativas, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 85-106, 2014 – ISSN: 1982-3207.

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

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Monitoramento de Políticas Públicas para a Educação Infantil no Rio Grande do Sul: estudo sobre a implementação**

da Emenda Constitucional 59/09 – obrigatoriedade de matrícula na pré-escola. Relatório de Pesquisa 2012-2014. UFRGS, 2015. (não publicado).

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. SOARES, Gisele Rodrigues. **Expansão da educação infantil no Brasil: contexto recente e desafios atuais.** Revista Políticas Educativas – PolEd. Revista do programa Políticas Educativas do Núcleo Disciplinatório Educação para a Integração da Associação de Universidades Group Montividéu, 2015. Disponível em: <[http://seer.ufrgs.br/index.php /Poled/article/view/565339](http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/565339)>.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. SOARES, Gisele Rodrigues. **Expansão da oferta de educação infantil no Rio Grande do Sul: desafios no contexto do novo Plano Nacional de Educação – ECCOS –** Revista Científica do Centro Universitário Nove de Julho, 2015. Disponível em: <http://www4.uninove.br/ojs/index.php/eccos/article/view/5569>

FLORES. Maria Luiza Rodrigues; BRUSIUS Ariete. **As metas do Plano Nacional de Educação e a oferta de educação infantil: um estudo de caso em municípios do Rio Grande do Sul.** FINEDUCA, Gramado, 2015. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/einaroda/arquivos%20pesq%20concluidas/2015/27%20Artigo%20FINEDUCA%20versao%20FINAL%2030%2008%2015%20PDF.pdf>

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; SUSIN, Maria Otília Kroeff. **Parceria Público-Privada na Oferta da Educação Infantil: Histórico e desafios Atuais para a Sociedade Brasileira.** In: ANAIS. Seminário ANPAE Região Sul – Gestão e Políticas Públicas de Educação: Desafios Atuais. Pelotas/RS, 2012. Disponível em: <http://www.ufrgs.com.br>

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica: avanços e desafios no contexto dos Planos de Educação. In: ANJOS, Cleriston Izidro dos; FERREIRA, Fernando Ilídio. **Infância e educação: olhares sobre contextos e cotidianos.** Maceió: EDUFAL, 2015. p. 29 – p44.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues ; BRUSIUS Ariete. **Expansão da oferta de educação infantil no contexto dos planos de educação: um estudo sobre a evolução da matrícula em municípios do Rio Grande do Sul.** COPEDI, São Paulo, 2015.

FLORES. Implementação do Pró-Infância no Rio Grande do Sul: perspectivas políticas e pedagógicas. Org. Maria Luiza Rodrigues, Simone Santos Albuquerque. Porto Alegre. Edipucrs, 2015.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Tese de Doutorado. Movimento e complexidade na garantia do direito à Educação Infantil: um estudo sobre políticas públicas em porto Alegre (1989 – 2004). 2007.

Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/indice-dedesenvolvimentosocioeconomico/>>. Acesso em: 11/02/2016.

GOODSON. Ivor. Currículo, narrativa e o futuro social. Revista Brasileira de Educação V. 12 nº 35 maio/ago 2007

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>

INEP: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

INFOCO. Dicionário Jurídico. Disponível em: <<https://www.infocoead.com.br/noticias/saiba-qual-e-a-importancia-dos-impostos/41>>.

Insumos para o debate 2. Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. – São Paulo: Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.institutocea.org.br/midiатеca/116/publicação/revista-insumos-para-o-debate-2-emenda-constitucional-n-592009-e-a-educacao-infantil-impactos-e-perspectivas.aspx>>.

LAHIRE. Bernard, Sucesso Escolar nos Meios Populares – AS razões do improvável. Ed. Ática, São Paulo. 2008.

LIMA, Samantha Dias de. **Flores para além da esperança: políticas públicas educacionais e a infância cidade – um estudo nas escolas de educação infantil da rede municipal de são Leopoldo.** São Leopoldo, 2008

MEIRELES, Adélia. CUNHA, Djanira do Espírito Santos Lopes. MACIEL, Emanoela Moreira. **Estudo de caso na pesquisa qualitativa em educação: uma metodologia.** In: VI Encontro de Pesquisa em Educação. PPGE. Teresina: EDUFPI, 2010.

KRAWCZYK, Nora. Pesquisa e formação em política educacional um desafio interdisciplinar. Conferencia de Abertura do I Encuentro Latinoamericano de Profesores de Pplítica Educativa. Org. RELEPE, Unifesp, 2014.

PAIXÃO, Marcelo. Irene Rossetto, Fabiana Montovanele e Luiz M. Carvano (orgs.). Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2009-2010.

PAPI, Luciana Pasini. Descentralização e formulação de políticas publicas em municípios pobres: o caso da assistência social em alvorada – RS. Porto Alegre, 2009.

Relatório UNICEF. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Fora da escola não pode! O desafio da exclusão escolar. 1. ed. Brasília, DF: UNICEF, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. Parecer N° 397/2005

_____. Conselho Estadual de Educação. Parecer N° 398/2005

_____. Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.famurs.com.br>>. Acesso em 11/02/2016.

ROSEMBERG, Fulvia. Políticas de Educação Infantil e Avaliação. Cadernos de Pesquisas. V.43 – jan/abr 2013.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas de educação infantil e avaliação. **Cadernos de Pesquisa**. V. 43, n.148. SP: Fundação Carlos Chagas, jan. abr. 2013, p. 44-75. Disponível em:<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/249>

Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado Estudo da radiografia da educação infantil no Rio Grande do Sul em 2014 / Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul Porto Alegre : TCE/RS, 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2012. Disponível em:<http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pent>.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2013. Disponível em:<http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pent>.

[//www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/educacao_infantil/Radiografia_Educacao_Infantil2013.pdf](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/educacao_infantil/Radiografia_Educacao_Infantil2013.pdf)>. Acesso em: 18/12/2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2014. Disponível em: < http://www1.tce.rs.gov.br/docs/radiografia_educacao_infantil_2013/4301305.pdf>. Acesso em: 16 dez 2015.

_____. Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. Indicadores Municipais. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/indicadores>>. Acesso em: 16 dez 2015

RUAS, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. Disponível em: <<http://projetos.dieese.org.br/projetos/Analisepoliticaspublicas.pdf>>

SIEMEC. Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle . MEC. Disponível em: <http://painel.mec.gov.br/painel/mapas/mapaProInfancia/creche/creche/2012_2014>

Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul. Escolas Privadas <<http://webgen.procergs.com.br/cgi-bin/cgigen.exe>>

VIRGINIO. Alexandre Silva. A Escola Pública como Espaço de Construção da Cidadania 1999: seus limites e possibilidades em Alvorada/RS. Tese de Mestrado em Sociologia. Porto Alegre, 2000.

ANEXOS

ANEXO A - LEI DO TERMO DO CONVÊNIO

Convênio que entre si fazem o Município de Alvorada e o (nome da entidade), para viabilizar o atendimento de crianças na faixa etária compreendida de 0 (zero) a 06 (seis) anos. O Município de Alvorada, neste ato representado por seu Procurador-Geral, com interveniência da Secretaria Municipal de Educação, por meio de Sua Secretária, Clair Cabana, aqui denominado simplesmente MUNICÍPIO, e de outro lado, o (a) "NOME", aqui denominado simplesmente ENTIDADE, celebrou-se o presente CONVÊNIO, regendo-se pelas seguintes cláusulas e condições:

Cláusula primeiro embasamento legal:

O CONVÊNIO fica sujeito às normas da Constituição Federal e da Resolução do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, bem como as estipulações constantes no Plano de Trabalho, que integram o presente instrumento.

Cláusula segunda - do objeto:

O objeto do presente Convênio consiste em viabilizar o atendimento de crianças na faixa etária de 0 (zero) a 6 (seis) anos.

Cláusula terceira- das atribuições dos participantes

- 3.1- São atribuições do MUNICÍPIO:
- a) repassar, mensal e antecipadamente, até o último dia útil do mês por Intermédio da Secretaria Municipal de Educação SMED- a quantia de R\$ 13,00 (treze reais) per capita (por criança) à ENTIDADE;
 - b) acompanhar, por meio da Secretaria Municipal de Educação, a ação pedagógico-administrativo, de forma sistemática por meio de assessores da Secretaria Municipal de Educação;
 - c) prestar assessoramento político-pedagógico-administrativo, de forma sistemática por meio de assessores da Secretaria, Municipal de Educação;
 - d) viabilizar aos profissionais da ENTIDADE o acesso a publicações e audiovisuais referentes a educação existentes na Secretaria Municipal de Educação;
 - e) fiscalizar, periodicamente a utilização dos recursos repassados a ENTIDADE, observando o Plano de Aplicação apresentado por aquela;
 - f) submeter ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, proposta de rescisão unilateral;
 - g) indicar instituição bancária para abertura de conta corrente por parte da ENTIDADE;
 - h) estabelecer parcerias com as Secretarias do Município e as Universidades, com o objetivo de qualificar o trabalho realizado pelas Creches Comunitárias;
 - i) planejar, avaliar e promover encontros periódicos de avaliação em parceria com o COMDICA.

3.2- São atribuições da Entidade:

- a) realizar atendimento de um número mínimo de 30 (trinta) crianças na faixa etária de (zero) a 06 (seis) anos;
- b) administrar os recursos financeiros repassados pelo MUNICÍPIO, conforme

- Plano de Aplicação;
- c) prestar contas da utilização dos recursos na fórmula da Cláusula sexta; Vamos acertar o passo
- d) possibilitar a implementação da proposta político-pedagógica-administrativa da Secretaria Municipal de Educação - SMED;
- e) favorecer a implementação das políticas sociais do MUNICÍPIO;
- f) viabilizar o exame da prestação de contas e o acompanhamento da execução do presente Convênio pelo Conselho Administrativo;
- g) viabilizar a atuação do Conselho Tutelar, com vistas às suas atribuições legais;
- h) realizar abertura de conta corrente específica para liberação dos valores em instituição bancária a ser indicada pelo MUNICÍPIO;
- i) Atender, em prazo a ser estabelecido em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, as exigências e as observações da Fiscalização do presente instrumento;
- j) Observar as disposições legais estatutárias em vigor, especialmente aquelas concernentes à não remuneração de seus membros - Diretoria Executiva, Conselho Fiscal, ou órgão afim;
- k) Encaminhar cópia das alterações estatutárias ou de Diretoria à Secretaria Municipal de Educação SMED, no prazo máximo de 7 (sete) dias de sua ocorrência mediante apresentação de protocolo de encaminhamento junto ao competente Cartório de Registros Especiais e, após, em 30 (trinta) dias, encaminhar cópia de registro oficial, onde conste nominata dos membros que compõem a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal ou órgão afim, ou alterações estatutárias efetuadas.

Cláusula quarta - da vedação da utilização do repasse:

Fica vedada a compra de gêneros ou prestação de serviços, por conta do presente Convênio, por empresas que tenham como proprietários sócios, gerentes ou familiares da Direção da ENTIDADE.

Cláusula quinta - da forma do repasse

- 5.1 - O valor do recurso será repassado, mensalmente, e depositado na Conta corrente, Banco, Agência, em nome da ENTIDADE.
- 5.2 - As parcelas do repasse serão liberadas em estrita conformidade com o Plano de Aplicação dos recursos financeiros.
- 5.3 - As despesas deverão ser realizadas somente dentro do período de aplicação de recursos, que será de 15 (quinze) dias a contar do primeiro dia do mês referente ao Plano de Aplicação.
- 5.4 - O repasse alusivo ao mês subsequente somente será efetuado após a aprovação de contas do mês anterior pelo órgão fiscalizador da Secretaria Municipal de Educação, observados os prazos fixados na Cláusula Sexta e ressalvadas as hipóteses de atraso na prestação de contas.
- 5.5 - O eventual atraso no exame da prestação de contas não implicará suspensão do repasse.
- 5.6 - Sendo a ENTIDADE já conveniada com o MUNICÍPIO, o repasso da primeira parcela referente ao presente Convênio somente ocorrerá mediante aprovação da última prestação de contas do Convênio anterior.

Cláusula sexta - da prestação de contas

6.1 - A prestação de contas seguirá normas estabelecidas pelo órgão fiscalizador da Secretaria Municipal de Educação e deverá ser entregue no prazo de 05 (cinco) dias a contar do término do período de aplicação dos recursos.

6.2 - Ocorrendo atraso na prestação de contas, por 02 (duas) vezes consecutivas, a ENTIDADE receberá, por escrito, termo de advertência.

6.3 - Se a ENTIDADE não prestar contas dentro do prazo regulamentar e o fizer nos cinco dias subsequentes ao mesmo, terá garantida a liberação dos recursos do mês, devendo, porém, adequar-se ao calendário da Secretaria Municipal de Educação referentes aos prazos para a prestação de contas estabelecido para todas as Entidades, sem prejuízo do item anterior.

6.4 - O saldo restante do repasse alusivo ao mês que se presta contas, até o limite de R\$ 6 (seis reais), será incorporado ao repasse subsequente, sendo obrigatória a devolução de todo o saldo remanescente quando do encerramento de cada trimestre de aplicação dos recursos.

6.5 - Na hipótese de haver devolução de saldo financeiro no final do trimestre, a ENTIDADE deverá realizar o recolhimento através da Secretaria Municipal da Fazenda, anexando cópia no momento da prestação de contas. Vamos acertar o passo

6.6 - É facultado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, o acompanhamento do exame da prestação de contas.

Cláusula sétima - da alteração do repasse

O valor a ser repassado à ENTIDADE poderá ser alterado, se comprovado aumento ou diminuição do número de crianças atendidas, cujos números ultrapassem aos limites estabelecidos pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizado o competente estudo por parte da Assessoria Pedagógica e da Assessoria de Prestação de Contas da Secretaria Municipal de Educação, ou ainda, por decisão da Coordenação de Governo Municipal, mediante termo aditivo, devendo ser tal alteração encaminhada com antecedência mínima de 30 dias.

Cláusula oitava - da suspensão e da interrupção do repasse

8.1 - Constatado o descumprimento imotivado de qualquer das Cláusulas do presente Convênio, ressalvadas as Cláusulas Décima e Declina Terceira, por duas vezes consecutivas, poderá suspender temporariamente o repasse para oportuna restauração de operatividade, com o aval do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

8.2 - Na hipótese de não atendimento às crianças, por um período superior a 30 (trinta) dias, fica a ENTIDADE obrigada a informar a Secretaria Municipal de Educação, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, para que proceda à interrupção temporária do repasse.

Cláusula nona - da dotação orçamentária

A despesa do presente convênio correrá por conta da seguinte dotação orçamentária:

Projeto 2.046 - Manutenção da Educação Infantil
Atividade 3.2.3.3 - Contribuições Correntes

Cláusula décima - do espaço físico

Na hipótese de a ENTIDADE não possuir espaço físico adequado e proporcional ao número de crianças atendidas, compromete-se a adequá-lo no prazo máximo de 04 (meses) meses, observando os parâmetros estabelecidos nos regimentos da Resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Parágrafo único. O descumprimento (h) disposto nesta Clausula é causa de rescisão unilateral do presente Convênio.

Cláusula décima primeira - dos documentos

Serão exigidos os seguintes documentos para que as creches possam firmar o convênio:

- I - Cópia do Estatuto da Entidade a que a creche está ligada;
- II - Comprovação de que não constitui patrimônio do indivíduo;
- III - Comprovação de que dispõe de patrimônio ou renda regular;
- IV - Comprovação de que dispõe de recursos próprios suficientes à manutenção ou ampliação de seus serviços;
- V - Ter feito prova de seu regular funcionamento e de regularidade do mandato de sua diretoria;
- VI - Ter sido considerada em condições de funcionamento satisfatório pelo órgão competente de fiscalização;

VII - Ter prestado contas de aplicação e subvenção ou auxílio anteriormente recebido, e não ter a prestação de contas apresentado vício insanável;

VIII - Não ter sofrido penalidade de suspensão de transferência da União, por determinação Ministerial, em virtude de irregularidade verificada em exame de auditoria;

IX - Prova de situação regular do imóvel que a creche ocupa;

Vamos acertar o passo

X - Atestado de pelo funcionamento fornecido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA.

Cláusula décima segunda - da vigência

O prazo da vigência do presente Convênio será de 1 (um) ano, podendo ser renovado anualmente, através de comum acordo entre as partes.

Cláusula décima terceira - das obrigações sociais e trabalhistas

A ENTIDADE responsabiliza-se pelo cumprimento de todas as obrigações sociais e trabalhistas decorrentes da contratação de recursos humanos para execução do objeto do presente convênio, as quais deverão ser comprovadas na prestação de contas.

Parágrafo único. A inadimplência da ENTIDADE com referência aos encargos sociais e trabalhistas de seus funcionários não transfere ao MUNICÍPIO a responsabilidade por seu pagamento nem onera os valores do repasse.

Cláusula décima quarta - da rescisão

O presente Convênio poderá ser rescindido por vontade expressa dos partícipes, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, ou por inadimplemento de qualquer de suas cláusulas, em qualquer época.

Parágrafo único. O Município procederá a rescisão unilateral de presente

Convênio ocorrendo atraso na prestação de contas por três vezes consecutivas, observando o estabelecido no item 6.2.

Cláusula décima quinta - do foro

As partes de comum acordo elegem o foro da Comarca de Alvorada para dirimir qualquer questão fundada no presente Convênio. E por estarem assim juntos contratados, firmam o presente termo de convênio em três vias de igual forma de teor, na presença das testemunhas arroladas e que também assinam.

Local Alvorada, 2000
Stela Beatriz Farias Lopes
Prefeita Municipal de Alvorada
Alexandre Virgilio
Secretário Municipal de Educação

ANEXO B - Convênios

	Secretaria	Entidade / valor	Programa	Data	Faixa- Etária
1	Crescer-SMED	Escola de Ed. Inf. Recanto da Criança R\$49.500,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 3 anos
2	Crescer – Smed	Creche Comunitária Gente Nossa R\$ 21.450,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 4 anos
3	Crescer - SMED	Creche tia Neninha 21.450,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 3 anos
4	Crescer – SMED	AMOPASSO R\$ 16.500,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 4 anos
5	Crescer – SMED	AMODUF R\$ 9.900,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 4 anos
6	Crescer –SMED	A. C. M Vila Intersul R\$ 14.850,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 3 anos
7	Crescer –SMED	Creche Comunitária Tia Adelia R\$	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 3 anos
8	Crescer –SMED	Centro Educacional Clube dos Leõezinhos R\$15.000,00	PMEI – Projeto Crescer Convênio	31/01/2014	0 a 4 anos
9	SMED	Comunidade Evangélica de Porto Alegre R\$ 44.100,00	PMEI – Convênio	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
10	SMED	C. Edu. C. M. Vila Americana R\$ 27.300,00	PMEI- Convênio	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
11	SMED	Centro Educacional Clube dos Leõezinhos R\$ 114.480,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
12	SMED	Creche Comunitária Gente Nossa R\$ 46.800,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
13	SMED	E. E. I. Recanto da Criança Esperança R\$ 111.600	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
14	SMED	Creche Comunitária Tia Adélia R\$ 104.400,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
15	SMED	A. C. M. Vila Intersul R\$ 126.000,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
16	SMED	Sociedade Espirita Simão Pedro R\$ 114.480,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
17	SMED	Escola de Educação infantil Amor Perfeito R\$ 82.800,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
18	SMED	Associação de Moradores Amigos do Taimbé R\$ 61.200,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
19	SMED	Creche Tia Neninha R\$ 118,800	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 à 5e 11 meses
20	SMED	AMOPASSO R\$ 109,440	PMEI- Convênio – Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
21	SMED	Liga Elementar da mulher da Vila Salomé R\$ 46.800,00	PMEI- Convênio Termo Aditivo	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
22	SMED	AMODUF - R\$55.440,00	PMEI	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
23	SMED	Creche tia Neninha II – R\$ 61.200,00	PMEI	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
24	SMED	Primeira Igreja Batista em Alvorada R\$ 27.000,00	Dar continuidade Projeto Recrear	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
25	SMED	Associação dos moradores da Vila Piratini R\$ 54.000,00	Dar continuidade Projeto Recrear	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses
26	SMED	Escola de Educação Infantil Recanto da Criança R\$ 22.000,00	Dar continuidade projeto Recrear	31/12/2013	4 a 6 anos
27	SMED	Clube de Mães Jardim Alvorada R\$ 27.000,00	PMEI	31/12/2014	0 a 5 e 11 meses

Portal de Transparência: Convênios Município de Alvorada - <http://177.43.243.107/transparencia2/index.php/convenios>. Sistematização: GONÇALVES, (2016)

ANEXO C – Contrato para construção de escola de Educação Infantil

CONTRATO Nº. 006/2013

O **Município de Alvorada**, pessoa jurídica de Direito Público, com sede na Av. Presidente Getúlio Vargas, 2266, na cidade de Alvorada, RS, inscrita no CNPJ sob o nº 88.000.906/0001-57, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Sr. Sérgio Maciel Bertoldi, brasileiro, casado, professor, residente e domiciliado neste Município, denominado CONTRATANTE, e **Schneider & Rocha Prestadora de Serviços Ltda - ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 13.582.411/0001-84, estabelecida à Rua Padre Ilfio Thiesen, nº. 28, sala 02, bairro São Cristovão, Lajeado/RS, CEP 95.900-000, representada neste ato por Gunther Roberto Schneider, brasileiro, solteiro, pedreiro, residente e domiciliado na cidade de Lajeado/RS, inscrito no CPF sob o nº 640.759.150-34, denominada CONTRATADA, celebram o presente CONTRATO, em conformidade com a Lei 8.666/1993 e suas alterações e com o Edital de Concorrência nº 021/2012 sob as seguintes cláusulas e condições:

O presente contrato tem seu respectivo fundamento e finalidade na consecução do objeto descrito, firmado através da licitação **Concorrência nº 021/2012**, o qual rege-se no que couber pela Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações, pela legislação pertinente e pelas cláusulas a seguir expressas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO:

1.1. O presente contrato tem por objeto contratação de uma única empresa para construção de duas Escolas de Educação Infantil – Projeto Pró-Infância, E.M.E.I. 11 de Abril e E.M.E.I. Porto verde.

1.2. A obra será executada conforme projeto básico fornecido, Especificações Técnicas e demais condições estabelecidas no EDITAL de CONCORRÊNCIA nº 021/2012, oriundo do Processo Administrativo nº 44416/2012, pela Lei nº 8.666/93 e com as alterações introduzidas pelas Leis nº 8.883/94, 9.648/98 e 9.854/99, as quais farão parte deste instrumento como se nele estivessem transcritos, valendo expressamente, no que não estiverem em contradição com os termos do mesmo instrumento.

1.3. Quaisquer omissões, incorreções ou discrepâncias eventualmente encontradas pela CONTRATADA no decorrer da execução da obra deverão ser comunicadas, por escrito ao MUNICÍPIO.

1.4. Nenhuma modificação poderá ser introduzida nos projetos, encargos gerais e especificações técnica fornecidas, sem o consentimento prévio, por escrito do MUNICÍPIO, observada a disposição do item anterior.

CLÁUSULA SEGUNDA - PREÇO:

2.1. Pela execução da obra objeto do presente contrato, o MUNICÍPIO pagará à CONTRATADA em moeda corrente nacional, o valor total de R\$ 2.736.974,20 (dois milhões, setecentos e trinta e seis mil, novecentos e setenta e quatro reais e vinte centavos), correspondentes à R\$ 2.189.579,36 (dois milhões, cento e oitenta e nove mil, quinhentos e setenta e nove reais e trinta e seis centavos) de materiais e R\$ 547.394,84 (quinhentos e quarenta e sete mil, trezentos e noventa e 2 quatro reais e oitenta e quatro centavos) de mão-de-obra, conforme planilhas orçamentárias em anexo.

2.2. Do valor total, constante no item 2.1., R\$ 1.402.465,49 (um milhão, quatrocentos e dois mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e quarenta e nove centavos) corresponde à construção da Escola de Educação Infantil 11 de Abril e R\$ 1.334.508,71 (um milhão, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e oito reais

e setenta e um centavos) corresponde a construção da Escola de Educação Infantil Porto Verde.

2.3. Nos preços propostos estão incluídas as despesas com materiais, mão-de-obra, equipamentos, ferramentas, utensílios, transporte, os serviços auxiliares a execução dos serviços, bem como as despesas de ligação de água e luz para a obra, o consumo, todas e quaisquer despesas decorrentes de impostos, taxas, encargos sociais, seguros de responsabilidade civil que cubram danos pessoais e materiais a terceiros, e ainda, o seguro pessoal utilizado na obra contra riscos de acidentes de trabalho, o cumprimento de todas as obrigações que a legislação trabalhista e previdenciária impõe ao empregador, serviços de terceiros e outros ônus que recaiam sobre os serviços contratados, sem quaisquer ônus ou solidariedade por parte do MUNICÍPIO.

2.4. Incluem-se ainda, nos preços unitários propostos, todas e quaisquer despesas com o canteiro da obra, galpões, depósitos, escritórios, sinalização e limpeza da obra, os quais deverão ter condições de segurança e livre circulação, devendo os locais serem fixados antes do início dos trabalhos pela CONTRATADA e a FISCALIZAÇÃO.

2.5. Quando necessária a execução de trabalhos não previstos neste EDITAL, o preço dos mesmos deverá ser ajustado previamente pelas partes.

2.6. No caso de suspensão de obras, bens ou serviços, se a CONTRATADA já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, deverão ser pagos pelo MUNICÍPIO pelos custos de aquisição, regularmente comprovados.

2.7. Quaisquer tributos ou encargos legais, criados, alterados ou extintos, após a data limite de apresentação das propostas, de comprovada repercussão nos preços ajustados, implicarão a revisão destes para mais ou menos, conforme o caso.

ANEXO D – Notícia sobre o processo de construção do Plano Municipal de Educação.



Alvorada faz última audiência para a criação do Plano Municipal de Educação

Temas como educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, EJA, ensino superior, políticas de diversidade, educação especial, valorização profissional, formação, financiamento da educação, gestão e avaliação fazem parte das 20 metas para a elaboração do