

Fundação João Pinheiro
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Graziela Fernanda Lima Inocêncio

JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:
a educação infantil em Belo Horizonte

Belo Horizonte
2018

Graziela Fernanda Lima Inocência

**JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS:
a educação infantil em Belo Horizonte**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental como requisito parcial para obtenção do título de especialista.

Orientadora: Profa.: Dra. Raquel de Mattos Viana

**Belo Horizonte
2018**

C158j Inocência, Graziela Fernanda Lima.
Judicialização das políticas públicas [manuscrito] : a educação infantil em Belo Horizonte / Graziela Fernanda Lima Inocência. – 2018. [8], 48 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Raquel de Mattos Viana

Bibliografia: f. 47-51

1. Educação infantil – Judicialização – Belo Horizonte (MG). 2. Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI). 3. Políticas públicas – Belo Horizonte (MG). I. Viana, Raquel de Mattos. II. Título.

CDU 372(815.11)

Graziela Fernanda Lima Inocêncio

Judicialização das políticas públicas: a educação infantil em Belo Horizonte.

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (EGMG) da Fundação João Pinheiro (FJP), como requisito parcial para obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental.

Aprovada na Banca Examinadora

Raquel de Mattos Viana (Orientadora) – FJP
(Doutora)

Laura da Veiga
(Doutora)

Belo Horizonte, 05 de Dezembro de 2018.

Este trabalho é dedicado à minha grande família e todos que fazem parte dela sabem, pois foram meu exemplo, meu arrimo moral e muitas vezes anjos condutores durante todos estes anos!

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me colocado em minha vida a grande oportunidade de estar em uma Companhia que proporcionou este tipo de vivência maravilhosa com pessoas irretocáveis! E juntamente com Deus, está São Jorge, me vestindo e me armando com suas armas, “para que meus inimigos, tendo pés não me alcancem, tendo mãos não me peguem, tendo olhos não me vejam, e nem em pensamentos eles possam me fazer mal” sempre me guiando nesta jornada sob sua total proteção, então o sentimento mais latente neste momento é gratidão!

Ao Carlos Vanderley Soares, então presidente da MGS quando do início desta caminhada estudantil, que batalhou para que o curso fosse realizado, fica aqui a minha imensa gratidão e oração para que toda benção praticada seja reproduzida em dobro nesta sua existência terrena!

Aos meus colegas de sala, em especial, Washington, Fabiana, Flávia, Elizabeth, Fernanda, Marcelo e Danilo, que sempre incentivaram um ao outro quando o fardo estava pesado, a vivência do significado de companheirismo.

À minha família, sobretudo aos meus Avós, Pais, Irmão, Tios, Tias e Primos do coração, esta vitória é para vocês.

Ao Meu Amor, que sempre aposta nas minhas aventuras estudantis e é o maior entusiasta delas, obrigada por me apoiar em tudo, sem você seria muito mais difícil. E à Sophia, por trazer a felicidade para minha vida.

Aos meus amigos da vida por conseguirem mitigar meu desespero de existência da forma mais carinhosa possível, vocês, Panelinha, Alê, Camila, Hadelly, Rafael, fizeram toda diferença em mais esta jornada!

À minha Orientadora Raquel de Mattos Viana, por toda dedicação, incentivo e conhecimento, serei eternamente grata.

Aos demais professores do curso que foram excelentes mestres não abordando apenas temas da academia, como também do cotidiano.

RESUMO

A presente monografia analisa os desdobramentos da judicialização da política pública de educação infantil e a concessão de vagas nas Unidades Municipais de Educação Infantil - UMEIs de Belo Horizonte no período de 2016 a 2018. Foi analisada a história da educação infantil em Belo Horizonte e examinado o comportamento do Poder Judiciário diante das demandas ajuizadas e as modificações implementadas pelo Poder Executivo municipal de Belo Horizonte para atender as determinações judiciais. Analisou-se, também, os impactos desses ajustes no cotidiano dos alunos e professores. A metodologia de pesquisa utilizou de revisão bibliográfica, levantamento de normas e decisões judiciais relacionadas ao tema, entrevistas com agentes públicos vinculados à política de educação infantil e mães de alunos. A pesquisa caracterizou-se por sua natureza qualitativa, por ter abrangido a percepção de interessados e pessoas envolvidas na elaboração e implementação da política. Conclui-se que a judicialização possui aspectos positivos e negativos no que se refere aos impactos no cotidiano dos alunos e na prestação do serviço de educação infantil. Se, por um lado, as decisões de concessão de vagas demandadas na justiça impactam o planejamento da política pública, reduzindo a previsibilidade das ações do Poder Executivo, por outro, é um mecanismo do exercício da cidadania, que obriga o Poder Executivo a cumprir com suas obrigações constitucionais, contemplando um número maior de beneficiários.

Palavras-chave: Política pública; História da educação infantil; Judicialização; Desdobramentos; Belo Horizonte.

ABSTRACT

This monograph analyzes the developments in the judicialization of the public education policy for children and the granting of vacancies in the Municipal Units of Early Childhood Education - UMEIs of Belo Horizonte from 2016 to 2018. The history of child education in Belo Horizonte was analyzed and the behavior of the Judiciary in face of the lawsuits filed and the modifications implemented by the municipal Executive of Belo Horizonte to meet judicial determinations. The impacts of these adjustments on the daily life of students and teachers were also analyzed. The research methodology used bibliographic review, survey of norms and judicial decisions related to the subject, interviews with public agents linked to the education policy for children and mothers of students. The research was characterized by its qualitative nature, since it covered the perception of stakeholders and people involved in the elaboration and implementation of the policy. It is concluded that the judicialization has positive and negative aspects regarding the impacts on the daily life of the students and the provision of the child education service. If, on the one hand, decisions to grant vacancies demanded in court impact the planning of public policy, reducing the predictability of Executive Branch actions, on the other hand, it is a mechanism for exercising citizenship, which requires the Executive Branch to comply with constitutional obligations, including a greater number of beneficiaries.

Keywords: Public policy; History of early childhood education; Judicialization; Splits; Belo Horizonte.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CMDCA - Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente

CME - Conselho Municipal de Educação

Conselho do Fundeb/BH - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

CT - Conselho Tutelar

CRFB/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DPMG - Defensoria Pública de Minas Gerais

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EMEF - Escola Municipal de Ensino Fundamental

FMPE/BH - Fórum Municipal Permanente de Educação de Belo Horizonte

GT da Educação Infantil - Grupo de Trabalho da Educação Infantil

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MLPC - Movimento de Luta Pró-Creche

MPMG - Ministério Público do Estado de Minas Gerais

PT - Partido dos Trabalhadores

PBH - Prefeitura de Belo Horizonte

PNE - Plano Nacional de Educação

PHS - Partido Humanista da Solidariedade

PSB - Partido Socialista Brasileiro

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

SMED - Secretaria Municipal de Educação

TJMG - Tribunal de Justiça de Minas Gerais

UMEI - Unidade Municipal de Educação Infantil

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E JUDICIALIZAÇÃO	12
3 DIREITO À EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	16
4 DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM BELO HORIZONTE.....	25
5 O GRUPO DE TRABALHO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	33
6 METODOLOGIA.....	35
7 ANÁLISES JURISPRUDENCIAIS	36
8 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	40
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFÊNCIAS	47
APÊNDICES	52
APÊNDICE A - Formulário de consentimento para entrevista.....	52
APÊNDICE B - Questionário para SMED	53
APÊNDICE C - Questionário para os Pais	54
ANEXOS.....	55
ANEXO A - Portaria SMED nº 254/2018.....	55

1. INTRODUÇÃO

A democracia instituída no Brasil a partir da Constituição da República de 1988 (CRFB/88) instaurou uma nova era que culminou na consolidação de instituições e divisões de atribuições e deveres entre os poderes e as esferas de governo. Com o transcurso do tempo, tal marco histórico resultou no empoderamento do Poder Judiciário, passando de poder harmônico e equânime aos demais (Legislativo e Executivo), para uma espécie de superpoder que avalia as atividades do Executivo e do Legislativo. Além disso, vivemos em um estado que tem em sua Constituição a intitulação de Estado Democrático de Direito, isto é, Estado que tem por premissa os fundamentos constitucionais, legais e principalmente o respeito e compromisso de concretizar dos direitos humanos. Com isso, a concepção de Estado no Brasil passa pela prestação de diversos serviços à população, implantados através de políticas públicas, dentre eles, o serviço de educação. No caso da política pública de educação infantil, assim como em outras áreas, o descumprimento da obrigação de fornecimento do serviço faz com que os cidadãos judicializem a demanda e, assim, após alcançarem êxito nos pleitos, o Poder Executivo tem a obrigação de conceder a vaga deferida pelo Poder Judiciário: é o que está ocorrendo no município de Belo Horizonte com as vagas das Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEIs).

Atualmente observamos que a demanda da população junto ao Poder Judiciário para efetivação de um mandamento constitucional aumentou razoavelmente no que se refere à concessão de vagas para a educação infantil de Belo Horizonte, por isso faz-se relevante o estudo sobre a pertinência dessas demandas e seus desdobramentos no cotidiano dos alunos, uma vez que, em alguns casos, o ambiente é afetado com a redução de espaços coletivos para que sejam atendidas demandas individuais. A repercussão redutora de qualidade decorre, em parte, da falta de oportunidade do Poder Público de planejar de maneira adequada o atendimento das vagas judicializadas, já que *a priori* o Judiciário não se atém ao desenho da política pública construído pelo Poder Executivo. Diante disso, a relevância deste trabalho está na análise dos resultados derivados de uma decisão nesse sentido.

Diante deste contexto, a pesquisa realizada busca investigar o seguinte problema: Quais os efeitos da judicialização da política pública de educação infantil no município de Belo Horizonte? Existiria uma terceira via a ser adotada pelo Poder Executivo, Poder

Judiciário e instituições da sociedade civil para mitigar os impactos advindos da judicialização?

Esse trabalho analisa em seu primeiro capítulo o conceito de política pública, as consequências da judicialização na gestão pública e a possibilidade de aplicação da reflexão teórica dos diálogos institucionais de MENDES (2011) para reverter os impactos causados pelas decisões, agindo os poderes de forma conjunta e preventiva. Já o segundo capítulo verifica a construção normativa constitucional do direito à Educação, o planejamento das políticas públicas relacionadas a esse direito em nível nacional com análise de metas do Plano Nacional de Educação e o monitoramento das mesmas. O terceiro capítulo trata da história da educação infantil em Belo Horizonte, a formação do sistema municipal de educação, seus órgãos, o surgimento das UMEIs e as portarias emitidas pelo Município para definir o processo ordinário de concessão das vagas. O quarto capítulo descreve a experiência vivenciada pela pesquisadora no Grupo de Trabalho da Educação Infantil, criado pela SMED onde há representantes do Poder Judiciário, do Poder Executivo, da Defensoria Pública, prevendo também a possibilidade de participação de convidados. O capítulo cinco aborda a metodologia adotada no desenvolvimento da pesquisa, detalhando a realização de entrevistas, verificação de normas e bibliografias relacionadas ao tema, bem como a descrição da participação da autora em uma reunião do Grupo de Trabalho da Educação Infantil e a análise de jurisprudências. O capítulo seis versa sobre as análises jurisprudenciais de decisões proferidas sobre as UMEIs entre os anos de 2016 e 2018. O capítulo oito analisa as entrevistas realizadas com mães de alunos e servidores públicos municipais, identificando como as decisões provenientes do Poder Judiciário diante das demandas ajuizadas afetam o planejamento da política pública de educação infantil pelo Município de Belo Horizonte, entre os anos de 2016 a 2018, sob a perspectiva dos agentes públicos envolvidos com a política pública no município. Por fim, é verificada a possível existência de impacto no cotidiano dos alunos das UMEIs decorrente das vagas judicializadas e quais providências o Poder Executivo adota para minimizar estas consequências.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E JUDICIALIZAÇÃO

Políticas públicas são ações realizadas pelo Estado com o objetivo de suprir uma demanda social. De acordo com REIS (2010):

Chama-se política pública a todo conjunto sistemático de ações e procedimentos inter-relacionados, publicamente adotado por autoridade governamental com o propósito de lidar rotineiramente com algum tema específico. Embora qualquer organização possa adotar uma “política” para lidar com determinado assunto, tipicamente reserva-se a qualificação de política pública para designar as políticas adotadas por governos, sejam eles locais, nacionais ou regionais. (REIS, 2010, p. 1).

Já para RUA (1998, p. 1) políticas públicas são:

As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes da atividades política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.

Diante dos conceitos construídos pelos autores, fica translúcida a ideia de que a decisão política é fundamental para o início e continuidade de uma política pública e que essa decisão, no caso da política pública de educação infantil tenha sido tomada inicialmente pelo Judiciário em decisão do STF sobre o tema no ano de 2005 e posteriormente pelo Legislativo federal em 2006 ao incluir a obrigação de fornecimento de vagas da pré-escola na Constituição da República de 1988, estes acontecimentos serão abordados de forma mais aprofundada no próximo capítulo.

Ocorre que para a implementação e manutenção de uma política pública há também os fatores orçamentário e financeiro que, em muitos casos, impedem a agenda política de continuar a ser executada, inviabilizando ações do plano de governo. Planejar é imprescindível e, em muitas circunstâncias não compreende decisões sazonais que podem ou não serem efetivadas, dependendo da demanda apresentada. Por isso, a judicialização que será abordada a seguir, prejudica de certa maneira as políticas públicas, principalmente aquelas que alcançam boas avaliações pela população, uma vez que passam a ser mais demandadas.

O sociólogo CALLEGARI (2017) afirma que a situação dos gestores torna-se desconfortável quando há proferimento de decisão judicial determinando a matrícula de

criança no sistema de educação pública, já que a competência para gerir aquela política pública é do Poder Executivo, porém há limites para o exercício de funções administrativas, principalmente, legais. Ademais, conforme mencionado por RUA (1998), a implementação de uma política pública demanda diversas ações estratégicas e intervenções judiciais que não observam as etapas das micropolíticas públicas envolvidas, tampouco o orçamento disponível para tal, acabam por prejudicar ao invés de realmente efetivarem a “justiça”, já que favorecem alguns em detrimento de muitos. Corrobora com essa afirmação CARVALHO, ALVES (2018, p. 1), pois defendem que a judicialização é “fenômeno que se agiganta e impacta gravemente a gestão de vagas em diversos municípios brasileiros”.

Por outro lado, o Judiciário não pode se furtar de proferir decisões quando demandado, por isso é de suma importância a aplicação da reflexão teórica dos diálogos institucionais que será abordada mais adiante.

Em consonância com os estudos de Callegari (2017), apesar da escassez de recursos abordada na teoria econômica que impede o atendimento imediato de 100% da demanda, o aumento da demanda se deve principalmente a dois fatores, divulgação dos benefícios da participação das crianças na educação infantil e o aumento da taxa de empregabilidade entre as mulheres. Tal situação faz com que aquele direito até então dito como programático e de implantação segmentada seja cada vez mais demandado pela sociedade, de tal sorte que ao não obterem êxito na esfera administrativa passam à esfera jurídica.

A judicialização de políticas públicas advém do entendimento de que as normas de direitos sociais são fundamentais e, portanto, de aplicação imediata, assim, com o fato de o Poder Executivo não garantir o atendimento universal desses direitos, cabe ao cidadão o direito de litigar sobre o assunto no Poder Judiciário, visando à implementação de seu pleito. CALLEGARI (2017) afirma que:

A judicialização das políticas e programas de Educação Básica no Brasil é um fenômeno crescente, figurando em posição de destaque a litigância em torno da Educação Infantil, em especial da ofertada em creches. [...] a interferência do chamado “sistema de Justiça” nas relações entre o cidadão e os órgãos do aparelho de Estado se inscreve no movimento incessante de luta pela materialização dos direitos individuais e coletivos [...]” (CALLEGARI, 2017, p. 67).

Tendo em vista que não há recursos para implantar de maneira satisfatória e justa todas as decisões judiciais e, principalmente, considerando que este não é o caminho mais assertivo, a aplicação da Teoria dos Diálogos Institucionais encampada por MENDES (2011) pode ser uma via adequada para mitigar as consequências negativas da judicialização demonstradas pelo “progressivo distanciamento das crianças em estado de maior vulnerabilidade” do alcance de uma vaga, já que *mandados judiciais não criam novas vagas, apenas desviam vagas já existentes, deslocando o trajeto das prioridades inicialmente estabelecidas*. (CARVALHO; ALVES, 2018, p. 5).

Esse estudo desenvolvido por MENDES (2011) defende que o Poder Judiciário não é o único guardião da Constituição e dos direitos por ela resguardados, por isso ele sugere que ao invés de o Poder Judiciário simplesmente determinar o cumprimento da decisão, poderia ser ele um vetor para abertura do diálogo entre os poderes para que o destinatário final - a sociedade - seja de fato atendido satisfatoriamente. Isso permitiria que as ações planejadas pelo Poder Executivo, em caso de consenso e dentro dos critérios de razoabilidade, pudessem ser seguidas viabilizando que a Administração Pública execute o que tem, em tese, *expertise* para tal, a promoção do interesse público.

Nas palavras de MENDES (2011, p. 238):

“Por meio dos conceitos de ‘última palavra provisória’ e de ‘rodadas procedimentais’ procuro dar a exata dimensão e limitação daquela pergunta. Teorias do diálogo, ao observarem o fato da continuidade (das ‘sequências legislativas’, e assim por diante), põem a simples existência da revisão judicial sob uma nova luz. Última palavra e diálogo, nesse sentido, complementam-se. Assim como o direito e a política precisam de ‘últimas palavras provisórias’, precisam também de continuidade”.

CLÈVE; LORENZETTO (2015, p. 184) no mesmo sentido de Mendes preconizam que:

“Perante o questionamento sobre o qual instituição possui melhores condições para responder casos controvertidos foi formulada a resposta que propugna a manutenção de uma conversa produtiva entre os Poderes. A busca por soluções de casos complexos, os quais demandam respostas institucionais elaboradas, precisa ser estabelecida de modo dialógico, como uma conversa contínua entre as partes envolvidas na sua confecção e na sua fiscalização posterior.”

Diante do exposto acima, é de suma importância que os poderes não sejam somente independentes, mas também harmônicos entre si, conforme prevê a Constituição, pois a mera sobreposição de um ao outro, não trará grandes resultados à população.

3 DIREITO À EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

O planejamento da Educação, de acordo com RAGAZZO; OLIVEIRA (2017) surgiu de forma embrionária com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (também chamado de Manifesto da Escola Nova) publicado em 1932, que foi um texto escrito por diversos intelectuais com o objetivo de criticar o modelo educacional adotado até então, uma vez que este passava pela segregação da administração educacional das demais esferas sociais. Tal segregação inviabilizava uma administração coesa e que iria ao encontro dos anseios e evoluções sociais. Após a abertura intelectual proposta pelo manifesto, o planejamento passou a ser tripartite, como ato normativo, ato econômico, ato político.

Enquanto ato normativo a Constituição de 1934, influenciada pelo manifesto, trouxe à baila a normatização de conselhos e instituições vinculadas à educação, com o objetivo de prover uma administração mais assertiva e sistêmica. Além disso, previu pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro sobre a criação do Plano Nacional de Educação (PNE). Dessa forma relata SAVIANI (2010):

Esse entendimento influenciou, por certo, a Constituição Brasileira de 1934, cujo artigo 150, alínea *a*, estabelecia como competência da União ‘fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país’. (SAVIANI, 2010, p. 389)

Mais adiante, no governo de Juscelino Kubitschek, a Educação foi contemplada nos planos trienais e planos nacionais de desenvolvimento, o que conota a evolução, ainda que lenta, da importância da Educação para os gestores públicos. Entretanto, neste período o planejamento ainda possuía viés econômico.

Em 1961 foi editada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 4.024/1961, sendo que o histórico de tramitação desse regramento legal se deu de forma bastante morosa, iniciando-se em 1948 e concluindo-se em 1961. A morosidade pode ser explicada por diversos acontecimentos e fatores, como o contexto mundial vivido naquela

época, uma vez que a Segunda Grande Guerra havia acabado há apenas três anos e o posicionamento de vários políticos contra a tramitação da norma que só foi superado com a publicação do Manifesto “Mais uma vez convocados” em 1959, que defendeu o oferecimento da educação pública.

A legislação também abordou a criação de um Plano Nacional de Educação que foi criado em 1962. Esse PNE não foi formalizado através de edição de lei, como acontece atualmente, o documento elaborado pelo, então, Ministério da Educação e Cultura, era composto de metas que deveriam ser cumpridas em oito anos. A primeira meta tratava da educação primária da seguinte forma:

1. ENSINO PRIMÁRIO, matrícula até a quarta série de 100 % da população escolar de 7 a 11 anos de idade e matrícula nas quinta e sexta séries de 70% da população escolar de 12 a 14 anos.

Como pode-se observar não há qualquer citação sobre a educação infantil. A primeira meta já aborda as crianças a partir dos sete anos.

Em 1971 a LDB foi reformulada durante o regime de Ditadura Militar, promulgando-se a Lei nº 5.692/71, onde se fundiu o ensino primário com o ginásio. Além disso, nenhuma das duas LDBs trazia qualquer menção substancial à educação infantil, a pré-escola ou a faixa etária de 0 a 5 anos. Uma das poucas citações sobre esse aspecto se deu nos artigos mencionados abaixo:

Art. 23 da Lei nº 4.024/1961 - A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância. (BRASIL, 1961)

Art. 17 da Lei nº 5.692/1971 - O ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos.

§ 2º Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes. (BRASIL, 1971)

Com o advento da CRFB/88 retomou-se na agenda política as questões da educação básica, amplamente discutidas entre os acadêmicos da época, mas sem força política, por óbvio, durante o governo ditatorial.

O direito à Educação na Constituição Cidadã é garantido através da norma do artigo 6º e do artigo 205 que delinea a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família” buscando “o pleno desenvolvimento da pessoa”. O art. 30 da CRFB/88 fixa como competência do município a educação infantil que deverá ser mantida em cooperação técnica e financeira com os demais entes da federação.

Ademais, o planejamento do direito fundamental à educação na CRFB/88 passou a ter um contorno político e a doutrina entende que a partir de então, o planejamento se completou com as três facetas, político, normativo, econômico e é através do Plano Nacional de Educação que estas três vertentes buscam a implementação na área da educação.

O PNE é justamente um instrumento que reúne essas características, com forte legitimidade política e sendo ato normativo e econômico, elementos, no entanto, que não são suficientes para mudar a realidade. Em função da complexidade dos seus objetivos, há espaço para que o PNE evolua: o seu desempenho evidencia que o planejamento ainda não se refletiu em uma definição mais detalhada de ações para cumprir as metas e em uma estrutura de governança simplificada que seja capaz de acompanhar o cumprimento dessas metas [...]. (RAGAZZO, OLIVEIRA, 2017, p. 95).

Entretanto, a redação original do art. 214, da CRFB/88 previa apenas que o Plano Nacional de Educação (PNE) deveria ser estabelecido por lei e com periodicidade plurianual, sem adentrar nos pontos norteadores da educação no Brasil. Somente com a EC nº 59/2009 é que essa normatização se torna mais robusta, o que veremos adiante.

A nova LDB, Lei nº 9.394/1996 trouxe modificações ao ordenamento jurídico, como por exemplo, a separação em dois níveis de ensino (educação básica e educação superior), a citação em vários momentos da educação infantil, como, por exemplo, a competência municipal de oferta da educação infantil e do ensino fundamental que antes não era abordada.

Em 2013 a Lei nº 9.394/96 (LDB) foi alterada, trazendo então, ao ordenamento jurídico brasileiro a organização da educação básica, composta, inclusive pela pré-escola. Antes desta alteração, a norma legal definia que o dever estatal em relação ao direito à Educação seria implementado mediante a garantia do ensino fundamental. Ademais, no artigo

4º, inciso II, da LDB é definido que a educação infantil deve ser fornecida gratuitamente até os 5 anos. Mas antes disso, em 2005, o fornecimento obrigatório de vagas para crianças em idade pré-escolar que é relativamente recente, foi alçado para decisão no Supremo Tribunal Federal (STF), conforme exposto abaixo:

O problema do fornecimento de vagas em creches e pré-escolas já foi, inclusive, tratado pelo Supremo Tribunal Federal em paradigmático acórdão proferido no Recurso Extraordinário nº 410.715/SP, julgado em 22 de novembro de 2005, no qual o voto do condutor do Ministro Celso de Mello determinou a obrigatoriedade de prestação de serviço de educação também para o ensino infantil.

Naquele momento a Constituição ainda não determinava tal obrigatoriedade, surgiu em nosso ordenamento jurídico pouco após esta decisão, a partir da Emenda Constitucional nº 53 de 2006. (CORRÊA, 2014, p. 16).

A Emenda Constitucional nº 53/2006 inseriu o inciso IV do art. 208 imputando ao Estado que o dever para com a educação seria efetivado com a garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”. Outro grande marco de alteração constitucional no âmbito da educação infantil foi a Emenda nº 59/2009 que modificou a redação do art. 208, inciso I, da CRFB/88 ampliando o dever do Estado de garantir o ensino fundamental gratuito, para a garantia da educação básica dos 4 aos 17 anos. Entretanto.

Até o ano 2008, o mandamento legal para estabelecimento do Plano Nacional de Educação (PNE) era previsto apenas na LDB, foi com o advento da Emenda Constitucional nº 59/2009 que a elaboração de tal instrumento passou a ser determinada pela CRFB/88. Ademais, o novo dispositivo determinou que o PNE teria duração decenal com a definição de diversos parâmetros, conforme descrito abaixo:

Art. 214. A **lei** estabelecerá o plano nacional de educação, de **duração decenal**, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, **metas** e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

(grifo nosso). (BRASIL, 1988)

Diante disso iniciaram-se os trabalhos para cumprimento do estabelecido na nova norma do artigo 214, CRFB/88 e em 2014 foi sancionada e publicada a Lei nº 13.005/2014. RAGAZZO e OLIVEIRA (2017) abordam o assunto da seguinte forma:

O Plano Nacional de Educação (PNE) se estrutura a partir de uma tentativa abrangente de sistematizar e ampliar a Educação, buscando novos ângulos para gerar impacto positivo na qualidade do ensino, o que demanda outro perfil de acompanhamento das metas fixadas por esse instrumento de política pública. (RAGAZZO, OLIVEIRA, 2017, p. 93).

O plano estabelece 20 metas. Existem nove metas estruturantes que visam universalização da educação infantil, do ensino fundamental e da população de 15 a 17 anos, além disso busca a alfabetização da população, fixando metas para o aumento das taxas de alfabetização. Por fim, almeja a melhoria na qualidade do ensino com a promoção de educação profissional, dentre outras ações. Este rol de metas é definido como “estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade” (BRASIL, 2014).

O segundo bloco de metas visa a efetivação do grande princípio democrático, tratar os iguais de maneira igual e os diferentes de maneira diferente. Portanto, buscam a inclusão da diversidade e a redução das desigualdades, as duas metas que compõem este grupo tratam sobre a universalização do ensino para pessoas com deficiência, transtornos, dentre outros, e sobre o aumento do nível de escolaridade média da população para no mínimo 12 anos de estudos.

Já o terceiro grupo de metas é de extrema importância, pois visa a “valorização dos profissionais da educação” (BRASIL, 2014), o que é *conditio sine qua non* para que as demais metas sejam alcançadas. Os profissionais da educação que ainda hoje são desvalorizados, com exceção relevante do estado do Maranhão, que atualmente possui os melhores salários para estes profissionais.

O quarto e último grupo de metas versa sobre o ensino superior, buscando a elevação das taxas de matrículas, o aumento da qualidade do ensino e o acréscimo de matrículas em pós-graduações *stricto sensu*. Apesar de o ensino superior não ser de competência do município, este não poderá se furtar de colaborar com estas metas, pois é nesse campo que os professores da educação são formados, por isso os municípios deverão

colaborar na elaboração de metas para este nível. Ademais, os investimentos do município somente poderão extrapolar a educação infantil e o ensino fundamental quando o atendimento estiver universalizado nessas áreas, assim dispõe o art. 11, inciso V, da LDB.

Outro aspecto importante do PNE é o monitoramento do cumprimento das metas como, por exemplo, a diretriz de superação das desigualdades educacionais, que, infelizmente, em algumas áreas do ensino, chegam a ser abismais. Este monitoramento deve ocorrer com avaliação periódica, em que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) realiza o acompanhamento dos indicadores e publica de dois em dois anos um estudo com as análises. O estudo dos indicadores medidos entre 2014-2016 identificou que nenhuma das 20 metas estabelecidas haviam sido cumpridas.

No que se refere à educação infantil, especificamente, a meta 1 determina que:

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

A competência para implementar a meta supramencionada é dos municípios, uma vez que o art. 23, inciso V, CRFB/88, determina ser de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a promoção dos meios de acesso à educação e o art. 11, inciso V da LDB fixa aos Municípios a incumbência de ofertar educação infantil em creches e pré-escolas. Com isso, os municípios passaram a elaborar e promover políticas públicas visando o cumprimento da meta.

Além das metas, o PNE define estratégias para que os entes consigam alcançar o resultado desejado. Para a meta 1, as estratégias são:

1.1) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais; (BRASIL, 2014)

A estratégia 1.1 é relevante, uma vez que a educação infantil possui um histórico de extremo descaso, o que pode ser atestado, neste estudo, pela construção normativa desse direito da criança que tinha meras citações no ordenamento, quando era explicitamente

mencionada, pois em alguns casos apenas a partir do ensino fundamental era considerado educação escolar.

1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo; (BRASIL, 2014)

1.17) estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. (BRASIL, 2014)

As estratégias 1.2 e 1.17 advêm dos estudos relacionados à reduzida frequência das crianças de 0 a 3 anos na educação infantil. De acordo com VEIGA; MENDES (2013) essa situação representa o desdobramento de vários fatores, como a cultura da educação doméstica para crianças dessa faixa etária, quantidade reduzida de instituições de qualidade nas áreas com maior demanda, dentre outras.

1.3) realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta; (BRASIL, 2014)

1.15) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos; (BRASIL, 2014)

1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento; (BRASIL, 2014)

A estratégia 1.3, e 1.15, 1.16 levam em consideração o planejamento da demanda de educação infantil, o que é extremamente necessário, principalmente quando observado sob a ótica de que até pouquíssimo tempo esse serviço não estava, se quer, implementado, ainda que de forma parcial. Ou seja, no princípio, somente as crianças provenientes da classe média alta possuíam acesso a instituições de educação infantil. Dessa forma entende FARIA FILHO (1995):

É por demais evidente a busca em formar nas crianças, desde a mais ‘tenra idade’, os sentimentos, hábitos e valores próprios ao mundo social ao qual

estão inseridas, seja como habitantes da *cidade* (urbano), seja como filhos das ‘classes médias’ e das elites mineiras, pois conforme nos informa a diretora em outra ocasião, não havia entre os alunos nenhum ‘reconhecidamente pobre’. (FARIA FILHO, 1995, p. 111).

Faria Filho (1995) pesquisa sobre relatos de diretoras de escolas por volta do ano de 1911, o que pouco difere da atualidade se observarmos o fenômeno da judicialização que será tratado adiante. A estratégia 1.4 do PNE sobre a meta 1 versa ainda sobre o reconhecimento da demanda para que pudessem ser planejadas as criações de novas vagas e elaboração de projetos pedagógicos aderentes às necessidades populacionais.

1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches; (BRASIL, 2014)

A estratégia 1.5 do PNE preconiza a reestruturação das escolas para recepção organizada da demanda de vagas da educação infantil, uma vez que durante muito tempo as escolas não possuíam estrutura física voltada para a educação infantil, replicando o modelo adotado no ensino fundamental que em nada era compatível com o *modus operandi* da faixa etária atendida por esse serviço.

1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil; (BRASIL, 2014)

Diante da marginalização dos cidadãos mais pobres que passaram vários anos sem o acesso à educação e, sob o ponto de vista desta pesquisa, da educação infantil, uma das estratégias para universalizar a educação infantil para crianças de 4-5 anos é a construção dessa cultura junto às famílias. Assim dispõem as estratégias 1.10 e 1.12, *in verbis*:

1.10) fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada; (BRASIL, 2014)

1.12) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade; (BRASIL, 2014)

A estratégia 1.6 do PNE visa o monitoramento da política pública de educação infantil, uma vez que o ser humano tende a desejar a manutenção do *status quo*, por isso é de suma importância que as políticas sejam monitoradas e avaliadas, visando o engajamento dos envolvidos e a reestruturação se for o caso.

1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes; (BRASIL, 2014)

1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública; (BRASIL, 2014)

1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior; (BRASIL, 2014)

1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos; (BRASIL, 2014)

1.13) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental; (BRASIL, 2014)

Os tópicos 1.7, 1.8, 1.9, 1.13 buscam reforçar a importância da educação infantil de qualidade, afastando o pensamento de que o importante seria a quantidade de vagas disponibilizadas para a população e não a qualidade. Por isso, passou-se a ter foco na criação de vagas da rede pública e quando necessário utilizar-se da rede conveniada, esta deveria estar credenciada, para que os parâmetros de qualidade pudessem ser respeitados. Dessa forma, “fortaleceu o combate ao que poderíamos chamar da cultura do ‘antes isso do que nada’”. (DALBEN, 2002, p. 38).

Por fim, abordou-se, também, concepções mais recentes, como a inclusão de pessoas com deficiências ou transtornos e também o acompanhamento das crianças, de um modo geral, para que continuem frequentando a educação infantil.

1.11) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica; (BRASIL, 2014)

1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância; (BRASIL, 2014)

Diante das metas do PNE e de suas estratégias, os entes da federação que já galgavam esses objetivos sem um plano federal, passou a ter um documento importantíssimo para subsidiar os esforços já feitos para que as metas pudessem ser alcançadas. Não foi diferente com o município de Belo Horizonte.

4 DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM BELO HORIZONTE

A construção histórica do Direito à Educação Infantil em Belo Horizonte é pouco abordada por textos acadêmicos como menciona FARIA FILHO (1995). Entretanto, analisando os relatos existentes, podemos descrever partes da História. Como marco inicial da educação infantil em Belo Horizonte tem-se a criação da Escola Infantil Delfim Moreira em 1908.

A escola supramencionada por estar situada no centro da cidade atendia em sua totalidade crianças da classe média ou média alta. Essa situação despertou o olhar crítico de algumas professoras que passaram a criticar este modelo, defendendo a expansão da educação infantil para os bairros mais distantes de Belo Horizonte que abrigavam uma demanda muito grande, visto que as mães mais pobres necessitavam trabalhar e não tinham com quem deixar seus filhos, por isso acabavam por “sacrificar” os filhos mais velhos.

As escolas de ensino fundamental começaram a perceber a diferença que fazia a educação infantil na vida da criança. Conforme relato abaixo, uma diretora, no ano de 1914, questionou a organização da escola de educação infantil, sob a ótica de que o atendimento era muito pequeno para a quantidade de crianças que necessitavam:

[...] Devido à falta de menos, de companhia e distância da residência, é impossível a frequência dos pobres às escolas infantis. Não tenho o menor intuito de desprestigiar as escolas infantis, pelo contrário, os cinco ou seis alunos matriculados neste grupo, vindos das referidas escolas, distanciaram-se de maneira admirável dos outros que entraram em verdadeiras trevas, o número deles é que não é suficiente para preencher o fim a que se destinam. (FARIA FILHO, 1995).

A posição da diretora supramencionada pode ser analisada em conjunto com a meta da educação primária disposta no primeiro PNE, ainda que o documento tenha sido redigido cinquenta anos depois da crítica, uma vez que naquela meta estipulava-se a universalização do ensino até a quarta série e não houve qualquer comentário sobre a educação infantil. Ora se o ensino fundamental, que era à época, se comparado com a educação infantil, era preconizado pelo governo, ainda não estava universalizado, a educação infantil realmente não poderia estar genuinamente avançada. Mas essa demora na evolução se deve aos governos da época que não entediam a educação como uma questão política prioritária, principalmente em Belo Horizonte, que teve inúmeros governos cuja ideologia era o liberalismo econômico.

Além da crítica da diretora, um inspetor do ensino que fiscalizou a Escola Infantil Delfim Moreira relatou as péssimas condições físicas do local:

[...] adaptado para funcionamento da escola infantil, é péssimo. Sem acomodações, baixo, mal ventilado, salas escuras. Parece-me que V. Exa. (o secretário do Interior) deve tomar em consideração as condições antipedagógicas deste prédio e transferir a escola para outro que reúna os requisitos indispensáveis e exigidos pelo ensino. (PAIXÃO, 1914 *apud* FARIA FILHO, 1995).

Pelo fato de existirem poucos estudos sobre a História da Educação Infantil em Belo Horizonte não se encontra, com facilidade, relatos da década de 20 até a década de 80. Por isso, retoma-se a construção com a grande vulnerabilidade enfrentada pela estruturação da educação infantil na década de 90, uma vez que não havia a utilização de professores especializados, o que ocorria era o reaproveitamento de professores do ensino fundamental.

Inclusive, existia o Programa Adote um Pré da PBH que buscava ceder “professores da Rede Municipal de educação de Belo Horizonte (RME/BH), exclusivamente em regime de dobra, para atuar em turmas de crianças de 5-6 anos nas creches comunitárias” (PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012, p. 612).

Importante ressaltar que a educação infantil não foi vinculada à Secretaria de Educação Municipal desde o início dessa política pública. Durante muito tempo tal “setor” da educação era de competência da assistência social. Além disso, no mesmo sentido do que já dizia a diretora em 1914, na década de 90 o recorte de acesso à educação infantil continuava a retratar o que já estava mapeado há anos:

Os estudos apontavam que as crianças brancas e pertencentes às famílias com renda mensal acima de cinco salários mínimos tinham mais possibilidades de frequentar a educação infantil. Em contrapartida, as oportunidades educacionais para as crianças negras eram aquelas de pior qualidade, ofertadas pelo sistema. (PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012, p. 612).

Durante muitos anos os Prefeitos de Belo Horizonte era filiados a partidos cuja ideologia se baseava no liberalismo econômico, como já dito, e por isso pouco se avançou no campo da educação infantil até a década de 90. Todavia, no ano de 1992 era eleito Patrus Ananias do Partido dos Trabalhadores (PT), inaugurando em 1993 “a primeira gestão democrático-popular em Belo Horizonte” (PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012, p. 612), neste momento a educação infantil se tornou parte fundamental da agenda política do município.

Durante o governo do Patrus o principal foco foram as creches conveniadas, buscando-se a capacitação dos profissionais que trabalhavam nessa área, além do foco na fiscalização das instituições conveniadas. Assim relata PINTO; DUARTE; VIEIRA (2012):

No Governo Patrus Ananias - Frente BH Popular (1993-1996) -, houve o **investimento nas creches conveniadas** com a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), mas não se avançou na ampliação da oferta pública de educação infantil. Destacaram-se ações relativas à formação das educadoras de creches (curso supletivo e magistério), de supervisão das instituições conveniadas e elaboração de materiais pedagógicos. (PINTO; DUARTE; VIEIRA, 2012, p. 613). (grifo nosso)

No ano de 1996, Célio de Castro do Partido Socialista Brasileiro (PSB) cuja ideologia é também voltada para a gestão democrático-popular, foi eleito prefeito. Em seu

mandato, Célio de Castro enfrentou grandes mudanças, uma vez que no ano de sua eleição foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Naquele momento, tendo em vista as pesquisas realizadas sobre a educação infantil fornecida pelas instituições conveniadas que eram limitadas, a necessidade premente era o foco na ampliação de instituições da rede pública para crianças com idade inferior a sete anos.

Em 2001, Célio de Castro renunciou ao mandato por questões médicas, então assumiu seu vice, Fernando Pimentel que deu continuidade aos programas relacionados à política pública de educação infantil. No ano de 2004, ocorreu a reeleição de Pimentel, com isso surgiu o Programa Primeira Escola. Com este programa, o município visou a “expansão da educação infantil, expansão da escola integrada e melhoria da qualidade da educação municipal.” (SILVA, 2014).

Atualmente o sistema municipal de educação está organizado em três segmentos, instituições de ensino infantil, fundamental e médio mantidas pelo município, as instituições de educação infantil mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação - Secretaria Municipal de Educação (SMED) e Conselho Municipal de Educação (CME). Além das estruturas mencionadas, há também o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Conselho do Fundeb/BH) e o Fórum Municipal Permanente de Educação de Belo Horizonte (FMPE/BH).

O FMPE/BH é composto por 30 órgãos que são representados por seus titulares e suplentes. Entre as diversas atribuições do Fórum, a de monitoramento das metas do plano municipal de educação (instituído pela Lei nº 10.917, de 14/03/2016) é similar a essa mesma função exercida pelo Inep. O Conselho do Fundeb/BH possui 11 membros titulares e suplentes e tem por atribuição a elaboração de proposta orçamentária anual, acompanhamento dos recursos advindos do Fundo do município e a supervisão da realização do censo escolar. (BELO HORIZONTE, 2018)

O Conselho Municipal de Educação é uma instância mais robusta, por ter uma gama maior de competências e possuir 24 membros, sendo 13 conselheiros eleitos e 11 conselheiros indicados. Entre as várias atribuições deste órgão, ele deverá “zelar pela universalização da educação básica e pela gradual implantação da jornada escolar de 8 (oito)

horas e do horário integral, participar da elaboração das políticas públicas para a educação do Município e zelar pela valorização dos profissionais da educação.” O CME, através de um representante, também participa do Grupo de Trabalho da Educação Infantil, que será abordado mais adiante. (BELO HORIZONTE, 2018)

Por fim, a Secretaria Municipal de Educação busca a criação e implementação de políticas públicas na área da educação. De acordo com a Lei Municipal nº 11.065 de 1º de agosto de 2017 que “estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo e dá outras providências” (BELO HORIZONTE, 2017) a competência da SMED é:

I - coordenar a formulação e a execução da política educacional e pedagógica do Município, visando à garantia do direito ao acesso, permanência e aprendizagem na educação básica e ao cumprimento dos preceitos e princípios constitucionais;

II - proporcionar o acesso e a permanência na educação básica em todos os seus níveis e nas modalidades de educação especial e educação de jovens e adultos;

III - coordenar as atividades de organização escolar nos aspectos legal, administrativo, financeiro e da estrutura física e material;

IV - desenvolver e coordenar o acompanhamento e a implementação:

- a) das atividades pedagógicas e do Sistema Municipal de Ensino;
- b) das políticas de formação continuada destinadas ao aperfeiçoamento dos profissionais da educação;
- c) de novas tecnologias e inovações na aprendizagem;

V - fomentar e apoiar os Conselhos Escolares, promovendo a participação das famílias no monitoramento das políticas educacionais;

VI - implementar programas voltados ao desenvolvimento cultural dos alunos, mediante a inclusão de conteúdos relacionados às artes, à música e aos usos e costumes dos diferentes grupos étnicos brasileiros;

VII - elaborar e coordenar estudos, planos, programas, projetos e pesquisas que viabilizem o desenvolvimento da política educacional;

VIII - fiscalizar e garantir o cumprimento das leis federais nºs 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008, que torna obrigatório o estudo da história e da cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de ensino;

IX - garantir o direito à educação plena a crianças, jovens e adultos dos povos e comunidades tradicionais.

Parágrafo único. Integram a área de competência da SMED:

I - por suporte técnico-administrativo:

- a) o Conselho Municipal de Educação - CME;
- b) o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb. (BELO HORIZONTE, 2017)

Em relação à educação infantil, o município de Belo Horizonte criou, em 2003, as chamadas UMEIs, instituições específicas da educação infantil mantidas pelo município. Antes dessa criação o município mantinha convênios com instituições particulares e também possui vagas em escolas de ensino fundamental (faixa etária de 3 a 6 anos). As UMEIs foram criadas através da lei nº 8.679/2003 e de acordo com o art. 1º têm o objetivo de garantir o pleno atendimento educacional às crianças de até 5 (cinco) anos e 8 (oito) meses de idade, trazendo para o mundo dos fatos a norma prevista no art. 157, §1º, inciso II, que determina como dever do município a garantia de “atendimento obrigatório e gratuito em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade, em horário integral, bem como acesso automático ao ensino de primeiro grau”.

A concessão de vagas na educação infantil em Belo Horizonte é realizada por meio de Portarias Municipais publicadas anualmente, as portarias do ano de 2018 são: Portaria SMED nº 215/2018 e Portaria SMED nº 216/2018.

Antes da abertura do cadastro único de crianças de 0 a 5 anos, há a abertura de inscrição nas creches. Até o ano de 2017, essas instituições, abriam o processo de seleção e inscrição em meados do segundo semestre, o que impactava diretamente no processamento das matrículas das instituições públicas, pois o cadastramento para as instituições públicas podem iniciar-se apenas depois da conclusão das matrículas das instituições privadas. Com a aproximação entre a SMED e os representantes destas instituições, antecipou-se o cronograma de inscrição das instituições privadas para 2018, viabilizando o cadastro único gerido pelo Município.

Com a conclusão das matrículas na rede particular, inicia-se o processo de inscrição na rede pública. A primeira etapa é o cadastro da criança realizado no portal da Prefeitura de Belo Horizonte. O município disponibiliza auxílio presencial aos pais nas Diretorias Regionais de Educação e nas Escolas que possuem o programa Escola Aberta. Esse atendimento ocorre de segunda a sexta e também aos sábados e domingos, o que reduz a

chance de exclusão de pais e responsáveis que não possuem acesso a equipamentos de informática. Além disso, a inscrição é amplamente divulgada em centros de saúde, jornais de ônibus, igrejas, dentre outros estabelecimentos com grande fluxo de pessoas. Os pais devem estar atentos às informações que incluem no cadastro, uma vez que algumas informações erradas podem impedir a matrícula, caso sejam contemplados com a vaga. Uma possibilidade de perda é o preenchimento equivocado da data de nascimento que implicará a mudança do recorte etário, entrando em uma faixa que não possui vaga.

Após a conclusão do prazo para realização do cadastro são determinadas as vagas para crianças que possuem matrícula compulsória, cujos critérios estão previamente definidos na portaria SMED nº 215/2018, sendo eles relacionados a crianças submetidas a situações de exploração, violência ou que fazem parte de programas sociais; filhos de adolescentes submetidos a medidas protetivas; filhos de mulheres vítimas de violência doméstica, entre outros. Não há previsão de matrículas compulsórias na portaria de cadastro de crianças de 4-5 anos.

A próxima etapa é o sorteio respeitando a seguinte proporção 70% para crianças com famílias sujeitas à vulnerabilidade social e 30% para sorteio público. Os critérios de vulnerabilidade são descritos na portaria SMED nº 215/2018 em seu art. 12, *in verbis*:

Art. 12 - Os critérios de vulnerabilidade dispostos nos incisos I a XXIV foram estabelecidos em articulação intersetorial desta Secretaria Municipal de Educação com representação da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania - SMASAC e Secretaria Municipal de Saúde.

I - famílias beneficiárias do “Programa Bolsa Família”;

II - famílias atendidas pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS);

(...)

VIII - mãe com até quatro anos de escolaridade;

IX - família monoparental;

X - situação em que pelo menos um dos pais da criança encontrar-se preso;

XI - situação em que pelo menos um dos pais da criança for adolescente;

(...)

XIV - criança com diabetes;

XV - criança com HIV;

(...)

XX - criança com doenças renais com relatório médico;

XXI - criança com doenças neurológicas com relatório médico;

XXII - criança com quadro de desnutrição proteico energético grave;

XXIII - criança com nove ou mais dentes com cavidades (cáries);

XXIV - empregada doméstica que reside no local de emprego juntamente com a criança, comprovadamente com a carteira de trabalho assinada e declaração dessa residência, feita pelo empregador no ato da matrícula.

Parágrafo único - No caso de haver empate em relação aos critérios de vulnerabilidade da criança inscrita, serão considerados para o desempate os incisos I e II, nesta ordem.

I - criança com a mãe mais jovem;

II - criança mais velha.

A avaliação destes critérios é realizada pela SMED que classifica as crianças por vulnerabilidade e por jurisdição que são microrregiões do município de Belo Horizonte. Após a classificação, as crianças são destinadas às jurisdições vinculadas aos seus endereços, que pode ser tanto o comercial, quanto o residencial, para que posteriormente a matrícula seja realizada. Situação relevante sobre este aspecto é que a portaria que trata do processo de cadastro das crianças de 4-5 anos não prevê a utilização do endereço comercial, somente do endereço residencial.

O sorteio ocorre e mais vagas são preenchidas. As crianças não atendidas após estas três etapas são incluídas em lista de espera, segregada por jurisdição, reduzindo as etapas anteriormente percorridas pela administração pública, uma vez que antes os pais precisavam ser comunicados quando surgisse uma vaga e em várias ocasiões não aceitavam a vaga em decorrência da distância a ser percorrida no deslocamento entre escola-residência. Com isso, iniciava-se um processamento interno nas Diretorias Regionais para que o próximo candidato fosse convocado. Este problema ocorria porque várias instituições estavam em uma mesma jurisdição, portanto as crianças faziam parte de uma mesma fila de espera. Porém, já era de conhecimento da SMED, que crianças moradoras de uma certa área da jurisdição não frequentava algumas instituições por essa questão da distância. Com a reformulação das jurisdições, esse índice de rejeição foi reduzido e quando ainda persiste, a PBH estuda a possibilidade de fragmentar a jurisdição para que o processo seja mais célere.

A conclusão do processo se dá com a matrícula das crianças. Caso os pais não compareçam para realização da mesma, a instituição que detém a vaga, enviará um comunicado formal ao responsável, solicitando a matrícula imediata, dentro de cinco dias úteis e, se ainda assim, não houver comparecimento de pais ou responsáveis, a criança será desclassificada do processo e sua inscrição cancelada.

A implantação no ano de 2017 do cadastro único para gestão das vagas da educação infantil em Belo Horizonte viabilizou a abertura de um diálogo com o Poder Judiciário, pois passou a ter um critério de seleção adequado, já que antes as crianças eram incluídas na lista de espera sem que fosse considerado qualquer critério de vulnerabilidade. As crianças passaram a ser classificadas pelos critérios de vulnerabilidade e a lista de espera foi também elaborada dessa forma. Assim, ao dialogar com o Judiciário, a SMED conseguiu esclarecer que: (i) o processamento interno da PBH em relação às filas de espera estava cumprindo da forma mais adequada, os parâmetros de vulnerabilidade, pois os mais vulneráveis são atendidos primeiro. (ii) as decisões proferidas após o sistema de lista de espera estar ajustado para que os mais vulneráveis sejam convocados primeiro implicavam na mitigação do princípio da igualdade, visto que uma criança iria “furar a fila” ainda que não fosse a mais vulnerável, somente pelo fato de ter conseguido, através de seus responsáveis, acesso à prestação jurisdicional.

5 O GRUPO DE TRABALHO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

O Grupo de Trabalho da Educação Infantil (GT da Educação Infantil) surgiu a partir da visão de profissionais da SMED que vivenciavam diariamente contendas entre instituições privadas e o poder público, por exemplo, embates entre o Movimento de Luta Pró-Creche (MLPC) e a SMED, além do grande impacto que a judicialização estava causando na política pública, situação em que o município via-se obrigado a tomar medidas drásticas para acatar as decisões judiciais, como a extinção de ambientes coletivos em algumas UMEIs. Diante da insustentabilidade da gestão desses conflitos que acabavam por afetar não somente as entidades envolvidas, mas também os alunos, a SMED propôs que ocorressem reuniões multidisciplinares visando à criação de um grupo de trabalho com o objetivo de dirimir parte das questões sem a necessidade de judicializar ou ter qualquer outro tipo de embate, já que todos estavam em prol de um mesmo objetivo, que é a educação infantil de qualidade.

O Grupo de Trabalho da Educação Infantil (GT da Educação Infantil) começou a se reunir este ano, porém foi formalizado somente no dia 05/10/2018, com a publicação da Portaria SMED nº 254/2018. O objetivo do GT da Educação Infantil, conforme prevê a norma do artigo 1º é “acompanhar o atendimento da Educação Infantil prestado pela Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte.”.

O GT da Educação Infantil é composto pela SMED, pelo Movimento de Luta Pró-Creche (MLPC), pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), pelo Conselho Tutelar (CT), pelo Conselho Municipal de Educação (CME) e pelo Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente (CMDCA). Os representantes de cada um destes órgãos reúnem-se mensalmente para discutir sobre o processo de cadastro das crianças, verificação dos critérios de vulnerabilidade e mudanças/criações de fluxos de trabalho.

O Grupo de Trabalho, apesar de sua constituição bastante recente, contribuiu, de acordo com a Gerente de Monitoramento do Atendimento da Educação Infantil, para a redução de grande parte das judicializações, uma vez que o GT busca a solução das causas raízes e quando este tratamento não é possível, há também as ações corretivas gerenciadas pelo Grupo, como análise de vulnerabilidade de crianças que estão na fila de espera, casos especiais como crianças que mudaram de residência e, por isso, não haviam sido cadastradas pelos responsáveis na jurisdição atual, demandas trazidas pelo representante do Conselho Tutelar, entre outras.

Para melhor entender o funcionamento deste Grupo de Trabalho a autora desta monografia foi convidada, por uma das entrevistadas, a participar da reunião do dia 22 de outubro de 2018. Nesta reunião foram tratadas questões relacionadas a:

- Judicialização de 10 vagas proveniente do Conselho Tutelar Leste, contrariando os pactos estabelecidos no Grupo, com a presença de conselheira representante.
- Inclusão de dados no cadastro virtual das crianças para o próximo ano, como por exemplo, o CPF, ainda que não seja obrigatório.
- Discussão sobre crianças que passam o ano inteiro na lista de espera. Será que não deveriam ser priorizadas no ano subsequente? Ponto negativo de priorizá-las no ano subsequente é de que se elas ficaram na lista de espera durante todo o ano, em regra, significa que são crianças menos vulneráveis.

- O grupo deverá investigar o motivo pelo qual há redução considerável da demanda de vagas para turmas de 3-5 anos. O simples fato do quantitativo de crianças por turma aumentar, não justifica uma queda tão relevante.
- Como será a transição das crianças de 5 anos com a nova possibilidade de continuarem na educação infantil até 6 anos. As famílias poderão escolher?

Dessas pautas surgiram diversos encaminhamentos e as questões mais complexas serão tratadas em outros encontros, proporcionando um debate saudável e produtivo entre todos os envolvidos, surgindo dali, sugestões para possível atendimento dos pleitos e melhoria dos processos de trabalho.

Um dos resultados mais expressivos da criação do grupo de trabalho foi a redução de decisões judiciais favoráveis à concessão de vagas na educação infantil de Belo Horizonte. Outra questão que favoreceu a redução da judicialização foi a extinção dos berçários em diversas UMEIs, o que será discutido no capítulo 8. De 2017 para 2018 o número de mandados de segurança diminuiu de 853 para 44. O decréscimo de ações possibilita que a PBH faça a gestão da política pública de forma mais aderente à realidade e com uma porção bem menor de eventos imprevisíveis.

6 METODOLOGIA

Este trabalho partiu da revisão bibliográfica relacionada ao tema das políticas públicas com o objetivo de identificar o impacto trazido ao Poder Executivo por uma política pública que está sendo amplamente demandada por um nicho da população que tem acesso ao Poder Judiciário. Além do levantamento bibliográfico sobre a história da educação infantil em Belo Horizonte.

Foi também realizado o levantamento de leis, normas, regulamentos, entre outras normatizações sobre o assunto, com o intuito de compreender os dispositivos legais que determinam o direito à educação infantil e o processo de concessão de vagas em unidades de educação infantil no município de Belo Horizonte.

Foram analisadas decisões judiciais, proferidas pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no período entre 2016 e 2018, para verificar o posicionamento do Poder Judiciário diante dessa situação.

Para ilustrar o debate levantado pela autora da monografia foram realizadas entrevistas em profundidade, semiestruturadas, cujos roteiros encontram-se nos Apêndices II e III, visando exemplificar a percepção de mães e pais de alunos da rede pública de educação infantil e de servidores públicos envolvidos na elaboração e execução da política. Tais pessoas foram indicadas pela orientadora da autora e outras são indicações a partir das primeiras.

O trabalho envolveu também a técnica da observação participante da pesquisadora em uma reunião do Grupo de Trabalho da Educação Infantil, que permitiu a convivência com o tratamento de demandas da educação infantil, além do diálogo com outros interessados, como, por exemplo, integrantes do CME, conselheiros tutelares, defensores públicos e promotor de justiça da educação.

É importante esclarecer que a autora tentou ter acesso a dados relacionados à judicialização. Entretanto, a SMED os forneceu. Poderíamos ter solicitado através da lei da transparência, mas tal procedimento demandaria mais tempo de pesquisa.

7 ANÁLISES JURISPRUDENCIAIS

As análises jurisprudenciais visam identificar as demandas da população não atendidas pelo fluxo normal da política pública, assim como o posicionamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) diante das limitações impostas ao poder público municipal na oferta universal do serviço de educação infantil. Por isso, foi realizada pesquisa documental nos arquivos digitais do TJMG, entre os anos de 2016 e 2018. Dada a limitação de tempo para a realização de uma pesquisa censitária em todas as decisões judiciais a respeito de concessão de vagas nas UMEIs do município de Belo Horizonte, optou-se, como critério de escolha, pela análise de três decisões por ano. Entretanto, no ano de 2016 foi encontrada apenas uma decisão em relação à vaga de UMEI e que foge um pouco à proposta desta pesquisa, uma vez que trata de permanência de pessoa com deficiência e não de concessão de nova vaga. Segue resumo de cada decisão utilizada no estudo:

Decisão de 17/05/2016: Competência da vara da infância e da juventude, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e em consonância com decisão já proferida do Superior Tribunal de Justiça (STJ). A família pleiteou a manutenção da vaga da menor na UMEI, em decorrência de ser a menor portadora da síndrome de Smith-Lemli-Opitz, que compromete o desenvolvimento neuro-físico-motor do infante. O STJ já decidiu sobre caso similar e determinou que a capacidade de aprendizagem do menor deve ser analisada individualmente, uma vez que não cabe analisar apenas o requisito etário. Informação importante é que a decisão cita a educação como direito **indisponível** de todos. Diante disso, foi concedida a manutenção vaga pleiteada.

Decisão de 19/05/2017: Relatora Sandra Fonseca - Competência da vara da infância e da juventude, de acordo como ECA. Cabível o mandado de segurança. “(...) além de possibilitar, nas camadas mais pobres da sociedade, o trabalho dos pais, de forma a garantir o sustento da família.” Pleiteia-se a transferência da menor para UMEI mais próxima de sua residência. Algumas obrigações do gestor público são vinculadas e não discricionárias, sendo a educação infantil, um exemplo de obrigação vinculada. Diante do exposto, a vaga foi concedida.

CRFB/88 - Art. 208, I - educação básica obrigatória e gratuita a menores dos 4 aos 17 anos de idade (...).

ECA - Art. 54, IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.

Decisão de 15/09/2017: Relator Carlos Roberto de Faria – O Poder Público deve ter atuação prioritária em relação à educação, sem que possa, portanto, invocar genericamente a reserva do possível (ausência de meios materiais disponíveis para cumprir obrigação) para se eximir da prestação destes serviços à sociedade. O direito à educação é um direito prioritário. O acesso da criança a escola mais próxima de sua residência deve ser interpretado como preferencial e não obrigatório. Determinou-se a concessão de vaga em UMEI, se possível, mais próxima da residência da menor.

Decisão de 29/11/2017: Relator Raimundo Messias Júnior - Competência da vara da infância e da juventude, de acordo com o ECA. Cabível o mandado de segurança. Concessão do direito à realização da matrícula na UMEI Guarani ou em UMEI próxima da

residência. Multa diária de R\$100,00 até o limite de R\$10.000,00. A decisão foi motivada diante da legislação brasileira relacionada ao tema, além de ter sido embasado que não há prejuízo ao princípio da separação dos poderes no caso em tela, uma vez que é “intolerável a ação ou omissão do Poder Público que frustre, injustificadamente, a eficácia jurídico-social de norma prevista constitucionalmente (...)”.

Decisão de 16-03-2018: Relator Washington Ferreira – A decisão reconhece a realidade orçamentária dos municípios, mas alega ser por exclusiva má administração dos recursos públicos, o que não pode atingir um direito constitucionalmente reconhecido, por consequência foi afastado o princípio da reserva do possível. Há também a descaracterização de infração ao princípio da isonomia em relação às demais crianças que estão na fila, já que o Judiciário entende que todas as crianças têm direito, independentemente de fila de espera. Determinou-se a matrícula da criança na Escola Municipal Maria Sales Ferreira ou na UMEI Silva Lobo e, caso não haja disponibilidade de vaga, em outra unidade próxima à residência.

Decisão de 18-04-2018: Relator Moacyr Lobato - Competência da vara da infância e da juventude, de acordo como ECA. Cabível o mandado de segurança. Foi concedido em primeira instância a matrícula na UMEI Sabinópolis ou em instituição particular próxima à residência e caso não seja, o pagamento do transporte individual do menor. Dois desembargadores votaram pela retirada da determinação da matrícula em instituição particular e do custeio do transporte individual, uma vez que isso poderia em pouco tempo tornar-se o objeto principal das ações. Entretanto, foram vencidos. Por fim um dos desembargadores ainda se posicionou no sentido de não acartar a obrigatoriedade da matrícula na UMEI, entretanto, para evitar maiores discussões iria votar de acordo com o relator.

Decisão de 28-05-2018: Relator Moacyr Lobato – Competência da vara da infância e da juventude, de acordo como ECA. Cabível o mandado de segurança. A decisão determina a matrícula do menor na UMEI Vila Estrela em tempo integral, ainda que haja insuficiência de vagas, pois o direito à educação é constitucionalmente assegurado. Por fim, um dos desembargadores ainda se posicionou no sentido de não acartar a obrigatoriedade da matrícula na UMEI, entretanto, para evitar maiores discussões iria votar de acordo com o relator.

Em síntese, as decisões acima versam sobre a indisponibilidade do direito à educação. Apenas a minoritária dos desembargadores que participaram das decisões analisadas entende que esse direito não pode ser concedido, pois fere o princípio da isonomia. O argumento deles preconiza que o mesmo direito que a criança cuja demanda foi levada ao Judiciário possui, aquela que não judicializou seu pleito, também tem, o que causaria um desequilíbrio nas relações.

Outro ponto sobre as decisões é que as mesmas nem sempre são sobre concessão de vagas, observou-se casos de manutenção da criança na vaga e na turma em que estava, uma vez que possuía síndrome de Smith-Lemli-Opitz. O STF já decidiu que a mudança de sala por faixa etária não é critério único, sendo necessária a análise da condição individual da criança. Outro tipo de pleito é a transferência da criança para UMEI mais próxima da residência, o que foi amplamente defendido pelo tribunal por visar à qualidade de vida da criança e maior facilidade aos responsáveis que normalmente trabalham em outros bairros.

Das sete decisões analisadas, duas tem conteúdo bastante relevante, ambas de 2018. A primeira tratou da concessão de vaga em UMEI mais próxima da residência, desprezando o argumento do município de que o deferimento do descaracterizaria o critério de vulnerabilidade. O Tribunal entende que todas as crianças têm o direito, por isso, a concessão para uma não impede nem prejudica o direito da outra. Porém, há um desembargador, cujo voto é vencido, que se posiciona de maneira contrária, dizendo que neste caso, há sim desdobramentos no direito da outra criança pela questão da vulnerabilidade.

A segunda decisão trata de vários pedidos subsidiários, o pedido principal é a matrícula em uma UMEI, mas caso isso não ocorra, pleiteia-se a matrícula em instituição particular próxima da residência, com todos os ônus arcados pelo poder público, ou caso isso também não ocorra, matrícula em creche distante, porém com o pagamento dos custos de deslocamento pelo município. Novamente, um desembargador se posicionou contrário aos pleitos, pois entende que a questão não é de verificar o orçamento do município, excluindo-se, portanto a alegação da reserva do possível. Para ele a “ponderação que se deve fazer é entre a educação de uns em oposição à educação de outros”. Outra desembargadora optou por votar contra a matrícula em instituição privada, por entender que essa poderia ser uma ampliação do direito social que não conseguiria ser sustentada pela Administração Pública. Entretanto, ambos os posicionamentos foram vencidos e o pleito foi deferido em sua totalidade.

Tais decisões precedem a criação oficial do Grupo de Trabalho da Educação Infantil, além de serem decisões de segunda instância. O alinhamento entre a SMED e o poder Judiciário se deu com o juiz de primeira instância, o que pode ser um ponto de atenção para que os indicadores sejam acompanhados, uma vez que o juiz de primeiro grau pode indeferir a concessão da vaga e após recurso para o TJMG, os desembargadores julgarem o pleito de forma favorável, o que causaria certo descompasso na política pública que já está bastante alinhada com os órgãos envolvidos diretamente.

8 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

As entrevistas envolveram agentes públicos da Secretaria Municipal de Educação e mães de alunos matriculados em UMEIs. Foram entrevistadas três mães que judicializaram a demanda para que a vaga fosse concedida e mães que conseguiram a vaga através do processo formal de sorteio. Uma das mães mencionou que optou pela UMEI pela filosofia pedagógica da instituição, que respeita o período de infância da criança, sem a imposição da necessidade de alfabetização. De acordo com o depoimento de uma mãe *as escolas particulares estão alfabetizando as crianças na educação infantil*. (FERNANDA, 2018). Sendo que nessa fase é necessário o desenvolvimento de habilidades gerais.

Ponto importante do depoimento das mães é que tanto aquelas que judicializaram, quanto as que não judicializaram compreendem o direito à educação como um direito de todos e dever do estado, por isso não são contra as decisões proferidas pelo Judiciário em favor dos menores. Inclusive, uma entrevistada disse que não se importaria se a sua filha ficasse sem um espaço coletivo na UMEI que frequenta para que mais crianças fossem atendidas. Além disso, foi mencionado por uma das mães que não percebeu qualquer mudança advinda da judicialização na vida de seus filhos, pois eles entraram nas UMEIs em turmas de 3 anos, onde já está praticamente universalizado o atendimento. Já outra disse que em 2016 a turma de sua filha, no segundo semestre, ficou lotada. A capacidade máxima ideal era de cerca de 15 alunos, mas existiam 21. Apesar disso, ela não notou diferença no tratamento conferido à sua filha, porém afirmou que as professoras reclamavam bastante da sobrecarga de trabalho. Pelos relatos dessa mãe, sua filha frequentava uma turma de 2 anos, que realmente é o foco de judicialização, por ainda não estar universalizada.

Esse é um contraponto com o posicionamento de agentes públicos vinculados à SMED, uma vez que para eles, há prejuízo na qualidade do ensino e no planejamento da política pública. Outra questão abordada pelas mães foi a de que a judicialização acaba por viabilizar o acesso de mais crianças às UMEIs, já que poucas pessoas são contempladas no sorteio e somente estas possuem conhecimento para procurarem uma terceira via para a concessão da vaga. Essa terceira via seria o Poder Judiciário.

Apesar de serem a favor da judicialização, entendem ser um mecanismo excludente, pois nem todos possuem conhecimento da possibilidade de judicializar essa demanda e aqueles que possuem o conhecimento, em alguns casos, não conseguem contratar advogado particular por questões financeiras e também não são contemplados com o atendimento da Defensoria Pública de Minas Gerais - DPMG. Diante desse posicionamento, entende-se que, em alguns casos, os mais vulneráveis ficam sem a vaga, por questões alheias a essa política pública e pessoas que possuem certa condição financeira alcancem o pleito. Neste caso, a SMED se posiciona no sentido de que realmente a judicialização reduz o direito a igualdade, pois permite que crianças cuja família não está classificada em situação de vulnerabilidade, possam ignorar a lista de espera e alcance o direito a vaga, fazendo com que o vulnerável fique mais distante de conseguir ver também materializado o seu direito.

Uma das mães que havia conseguido vaga para seus dois filhos através de sorteio, fez uma crítica à organização logística, já que um de seus filhos foi convocado para uma vaga de meio período, quando na verdade sua faixa etária compreendia uma vaga em período integral. Isso ocorre porque algumas famílias optam por matricularem seus filhos apenas meio horário, ainda que a vaga seja para período integral, buscando não deixar aquele período ocioso, a escola convoca o próximo candidato que está na lista de espera. A questão controversa se dá no momento da matrícula, pois quando a família aceita a vaga de meio período, ainda que desejasse a de período integral, perde a chance de ser contemplada depois com uma vaga com as características para qual fez a inscrição. Essa situação gerou um desconforto na mãe entrevistada, mas ela optou por fazer a matrícula em meio período e caso não conseguisse a permuta no futuro, tomaria outras providências. E foi o que ocorreu. Após muitos pedidos junto à UMEI para que a demanda fosse atendida da forma adequada e sem que houvesse retorno sobre o assunto, a demanda para que a criança fosse migrada para período integral foi judicializada e deferida, assim como foi visto nos casos trazidos de judicialização no capítulo anterior.

Uma das entrevistadas relatou que a escassez de vagas está concentrada nas turmas de 0, 1 e 2 anos, pois quando precisou de vaga para um de seus filhos, perdeu o prazo para fazer o cadastro e em fevereiro procurou a UMEI, onde entrou na lista de espera e rapidamente seu filho foi contemplado com a vaga. Entretanto, criticou também a mudança da política pública ocorrida na gestão do prefeito Alexandre Kalil, que fechou diversos berçários, em cerca de 60 UMEIs, mantendo apenas nas UMEIs localizadas em regiões de extrema vulnerabilidade. Tal situação, de acordo com seu entendimento, visou a redução da judicialização, pois retirou a possibilidade de solicitar a vaga, já que a UMEI não atende mais aquela faixa etária em regiões onde as pessoas possuem conhecimento e condições financeiras para judicializarem.

Outra questão suscitada foi a inclusão da educação infantil nas encolas de ensino fundamental. Essa situação foi vista pelas mães com repúdio, pois para elas, estes locais não possuem estrutura física adequada, o que precarizou o atendimento. A SMED menciona que essa foi uma ampliação de algo que já ocorria, pois existiam três escolas neste formato e número cresceu para 42. Entretanto, do ponto de vista do Poder Público, não há prejuízo no atendimento, pois os cardápios são alterados, os espaços adequados, inclusive com banheiro por faixa etária, escovário, todo um ambiente destinado à educação infantil. Segundo a opinião dos agentes da SMED, a questão dos pais é mais relacionada ao desejo do que realmente à qualidade do ensino, uma vez que muitos não conhecem de fato a realidade de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF). Inclusive, as diretoras de EMEFs avaliam que as escolas tiveram uma melhoria perceptível no clima. Antes da ampliação dessa política, muitas escolas tinham resistência em receber crianças menores e hoje as escolas têm procurado a SMED para consultar se há demanda para sua região. A mudança, conforme relatado por agentes públicos, é perceptível. A escola fica mais colorida, mais alegre, as crianças maiores desenvolvem respeito e cuidado pelos menores. Por isso, do ponto de vista da SMED essa mudança teve impacto positivo.

A última ponderação das mães foi sobre o sorteio de vagas. Em suas palavras:

Eu acho muito estranho um serviço público ser distribuído por sorte. É uma coisa que sempre me incomodou, desde que eu inscrevi minha filha, muito antes dela nem ser contemplada e de eu precisar entrar com uma ação. Porque, assim, eu acho que é um contrassenso, o serviço público é direito de

todo mundo e aí você sorteia como uma loteria, como um bingo. Não é um prêmio, é um direito. (CACILDA, 2018)

A SMED compreende o posicionamento acima, mas defende que os recursos são escassos e enquanto a política pública não for universalizada, entende que a maneira mais adequada de se conceder as vagas remanescentes é através do sorteio. Na portaria SMED nº 216/2018 já não há previsão de sorteio de vagas, pois a universalização foi alcançada. É o que se espera que aconteça com as vagas de 0-3 anos no futuro.

No que se refere às entrevistas feitas com agentes públicos da SMED envolvidos com a política pública de educação infantil, foi mencionada a importância da implantação do cadastro único que viabilizou o mapeamento das demandas, fazendo com que o planejamento ficasse mais adequado, possibilitando que os recursos fossem destinados para as áreas certas (ampliações/construções/parcerias).

Além disso, abordou-se a questão da judicialização, que do ponto de vista do Poder Público, estava trazendo impactos negativos. Por isso, constituiu-se o GT da Educação Infantil e após algumas reuniões, promoveu-se um encontro com o juiz Marcos Padula, titular da Vara Cível da Infância e da Juventude, com o intuito de apresentar tanto os impactos da judicialização, como o planejamento da SMED para atendimento das demandas. A visão da SMED foi de que o encontro fora produtivo, uma vez que o juiz “ficou muito animado com os resultados, entendeu e se dispôs a contribuir.”.

O Grupo de Trabalho da Educação Infantil, também foi comentado pelos servidores da SMED como um grande marco para a melhoria das tratativas junto às diversas entidades que compõe o universo da Educação. Por exemplo, o Conselho Tutelar encaminhava demandas que não eram atendidas, porque havia muito mandado de segurança concedido. Com o GT da Educação Infantil e com a redução dos berçários a questão das vagas demandadas pelos conselhos foi invertida, uma vez que as diretorias regionais passaram a contatar os conselhos, informando que existiam vagas disponíveis.

No que se refere ao encerramento de vários berçários, de acordo com os entrevistados, o Poder Público tem a obrigação de atender as crianças mais velhas primeiro e diante da demanda crescente por vagas de 2 e 3 anos, optou-se por encerrar o atendimento de berçário visando o atendimento daquelas crianças. Ocorre que, o fechamento não é definitivo,

esse movimento é perfeitamente possível e sucede da demanda apresentada em cada jurisdição, além sofrer também impacto da estratégia política adotada pela gestão. No ano de 2018 já foram reabertos oito berçários, pois as demandas para vagas de turmas das outras faixas etárias já haviam sido atendidas.

Outro ponto importante trazido pela SMED foi o atendimento praticamente universalizado na faixa etária de 3, 4 e 5 anos, estando pendentes apenas 30 crianças na faixa etária de 3 anos, em uma única UMEI (Navegantes). Essa demanda reprimida já está sob o foco do planejamento da SMED e está prevista a ampliação da mesma para o ano de 2019, com a construção de salas para essas crianças.

O monitoramento de vagas, também é de extrema relevância para a dinâmica desta política pública. Esta atividade visa identificar salas que estão subutilizadas para que sejam redistribuídas, visando a abertura de espaços para que novas vagas sejam criadas, por exemplo, “eram 3 turmas de 5 anos, com capacidade para 25 alunos, total de atendimento potencial, 75 crianças. porém, atendíamos 48 crianças. Com esse monitoramento foi possível reorganizar os meninos, formar duas turmas, uma com 23 e uma com 25” o que possibilitou a abertura de uma sala para a faixa etária de 1 ano. Em agosto do ano de 2017 foram abertas 5.000 vagas fazendo esse estudo. No primeiro trimestre de 2018 foram abertas mais 1.600 vagas. Por isso, a relevância desse trabalho que é bastante minucioso, pois trata aluno a aluno, mas tem grande impacto positivo.

Por fim, mencionou-se sobre dois últimos aspectos, a livre demanda e a classificação de vulnerabilidade aplicada à lista de espera. O primeiro trata-se da abertura de vagas, após todas as matrículas já realizadas, quando não há lista de espera na instituição. Neste caso, as vagas são disponibilizadas para pessoas que não fizeram o cadastro, como, exemplo, uma criança cuja família mudou-se para Belo Horizonte depois do encerramento do cadastro. No que se refere à classificação de vulnerabilidade aplicada à lista de espera, há uma questão óbvia por trás, mas que até então não era aplicada. Ao concluir o cadastro dos vulneráveis, as crianças eram incluídas nas listas de espera de cada jurisdição sem que fosse mantida a classificação por vulnerabilidade. Tal situação *desconstruía a política pública*, pois alguém menos vulnerável poderia conseguir uma vaga primeiro. Tal situação, inclusive, dificultava a argumentação junto à Vara da Infância e da Juventude.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude da pesquisa realizada até aqui, percebemos a evolução da educação infantil tanto no contexto federal como no âmbito do município de Belo Horizonte durante governos democráticos-populares. Além disso, no que se referem aos procedimentos analisados durante a pesquisa identificamos alguns pontos que merecem destaque, por serem posicionamentos e iniciativas relevantes, além de algumas sugestões sobre os procedimentos adotados atualmente pela SMED.

O primeiro ponto a ser tocado a guisa de conclusão é a Educação enquanto direito de todos e obrigação estatal. Tal direito, apesar de ser um mandamento universal deve ser analisado levando em consideração o conflito individual que pode causar esse direito social, pois é certo que a capacidade executória do Poder Público é limitada, já que os recursos são escassos. Por isso, louvável se fez a colocação de um desembargador que mencionou que quando uma vaga da UMEI é judicializada, o debate não é sobre os cofres públicos, mas sim sobre o direito à educação de um sobre o direito à educação de outros.

A política pública de educação infantil em Belo Horizonte está evoluindo muito com o auxílio do Grupo de Trabalho, com o monitoramento de vagas e com o diálogo aberto no campo jurisdicional. Entretanto, sugere-se duas melhorias nas portarias que dispõem sobre os procedimentos de cadastro:

- Inclusão da possibilidade de utilização do endereço comercial do responsável no cadastro de crianças de 4-5 anos, uma vez que essa possibilidade já existe no cadastramento de crianças de 0-3 anos.
- Melhoria no campo de preenchimento de data de nascimento, por ser um campo tão importante a ponto de poder até desclassificar o candidato. Uma solução seria que ao preencher o campo, a idade (anos, meses e dias) aparecesse ao lado da data, assim os pais ou responsáveis veriam que o preenchimento estava incorreto.

Uma situação que pode ser acompanhada pelos órgãos de controle e pelos próprios participantes do GT é o cumprimento do planejamento apresentado pela SMED, que

contempla inclusive obras nas UMEIs. Além do contínuo requerimento da reabertura dos berçários, que são imprescindíveis para o bom funcionamento da sociedade em geral.

No tocante à judicialização, depreende-se dos estudos que é um mecanismo vital para o exercício da cidadania, porém deve ser utilizado de modo consciente e principalmente os julgadores precisam estar alinhados com a dinâmica do processo, o que demanda diálogo institucional perene entre todos os poderes, mas neste caso, principalmente entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo. Por isso, o mandamento constitucional de que os poderes são independentes, mas **harmônicos** entre si, deve estar em plena aplicação.

REFÊNCIAS

TEIXEIRA, Anísio. Plano nacional de educação. **Referente aos fundos nacionais de ensino primário, médio e superior**. Documenta. Rio de Janeiro, n.8, out. 1962. p.24-31.

BELO HORIZONTE. Lei n. 8.679/2003. **Cria as unidades municipais de educação infantil e o cargo de Educador Infantil, altera as leis n^{os} 7.235/96 e 7.577/98 e dá outras providências**. Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <<https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/8679/2003>>. Acesso em: 03. mar. 2018.

BELO HORIZONTE. Lei n. 11.065/2017. **Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo e dá outras providências**. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2017/1106/11065/lei-ordinaria-n-11065-2017-estabelece-a-estrutura-organica-da-administracao-publica-do-poder-executivo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 13. dez. 2018.

BELO HORIZONTE. Portaria SMED n. 215/2018. **Define diretrizes e procedimentos para a organização do processo de inscrição para fins de levantamento de demanda e matrícula na Educação Infantil para as faixas etárias entre 0 e 3 anos para o ano de 2019**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1198531>>. Acesso em: 07. set. 2018.

BELO HORIZONTE. Portaria SMED n. 216/2018. **Dispõe sobre procedimentos para o cadastramento e matrícula de crianças na pré-escola no ano de 2019 na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1198532>>. Acesso em: 07 set. 2018.

BELO HORIZONTE. Portaria SMED n. 254/2018. **Institui o Grupo de Trabalho da Educação Infantil**. Belo Horizonte: 2018. Disponível em: <<http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1201337>>. Acesso em: 12 out. 2018.

BELO HORIZONTE. **Sistema Municipal de Educação**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 04 fev. 2018.

BRASIL. Lei n. 4.024 de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

BRASIL. Lei n. 5.692 de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Brasília: 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília: 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 02 fev. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.005 de 25 de Junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 16 out. 2018.

BRASIL. Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

CACILDA (nome fictício). Entrevista concedida a Graziela F. L. Inocêncio. Belo Horizonte, 24 ago. 2018.

CALLEGARI, César. A judicialização da Educação Infantil no Brasil. In: Reflexões sobre a Justiça e a Educação. São Paulo: Moderna, 2017. Disponível em: <<https://pt.calameo.com/read/002899327143b1991a8ed>>. Acesso em: 24 out. 2018.

CARVALHO, Carla Maria Alessi Lafetá de; ALVES, Mariana de Paula. **DESJUDICIALIZANDO O ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL: RELATO DE EXPERIÊNCIA DA ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM BELO HORIZONTE**. Belo Horizonte: 2018.

CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Diálogos Institucionais: estrutura e legitimidade. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 183-206, set./dez. 2015.

CORRÊA, Luiza Andrade. **A judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo**. 2014. 220 f + anexos. Dissertação (Mestrado em Direito)

– Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-02122015-074746/pt-br.php>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas (Coord.); AMARAL, Ana Lúcia Amaral *et al.* **Educação Infantil: o desafio da oferta pública**. Belo Horizonte: GAME/FaE/UFMG, 2002. Capítulo 2: p. 35-67.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. Educar, Instruir e Civilizar: Contribuição à Histórica da Educação Infantil em Minas Gerais. **Série Documental/Relatos de Pesquisa n. 24**, Belo Horizonte, p. 109-115. 1995.

FERNANDA (nome fictício). Entrevista concedida a Graziela F. L. Inocêncio. Belo Horizonte, 24 ago. 2018.

MARTINS, Urá Lobato. A Judicialização das Políticas Públicas Educacionais: Análise de Questões Controvertidas. **Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Curitiba, n 37-51. 2016.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011. 238 p.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.15.002264-8/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: A.S.C.M. Relator: Des. Sandra Fonseca. Minas Gerais, MG, 17 de maio de 2016. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/344383791/apelacao-civel-ac-10024150022648001-mg/inteiro-teor-344383878>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.16.043320-7/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: Melissa Nathally Santos Oliveira. Relator: Des. Sandra Fonseca. Minas Gerais, MG, 19 de maio de 2017. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/460555678/apelacao-civel-ac-10024160433207001-mg/inteiro-teor-460555827>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.16.072399-5/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: M.B.A.R. Relator: Des. Carlos Roberto de Faria. Minas Gerais, MG, 15 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/499291462/ap-civel-rem-necessaria-ac-10024160723995001-mg>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Rem. Necessária. n. 1.0024.17.008664-9/001. Autor: Lucca Lorenzo Dias da Silva. Réu: Município de Belo Horizonte. Relator: Des. Raimundo Messias Júnior. Minas Gerais, MG, 29 de novembro de

2017. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/526166043/remessa-necessaria-cv-10024170086649001-mg>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.16.104796-4/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: M.A.L.A. Relator: Des. Washington Ferreira. Minas Gerais, MG, 16 de março de 2018. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/557150167/ap-civel-rem-necessaria-ac-10024161047964001-mg/inteiro-teor-557150217?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.16.040980-1/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: E.F.B. Relator: Des. Moacyr Lobato. Minas Gerais, MG, 18 de abril de 2018. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/568175656/ap-civel-rem-necessaria-ac-10024160409801001-mg>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível/Rem. Necessária. n. 1.0024.16.093551-6/001. Apelante: Município de Belo Horizonte. Apelado: V.C.J.S.P. Relator: Des. Moacyr Lobato. Minas Gerais, MG, 28 de maio de 2018. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/583591076/ap-civel-rem-necessaria-ac-10024160935516001-mg>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

PINTO, Mércia de Figueiredo Noronha; DUARTE, Adriana Maria Cancellia; VIEIRA, Livia Maria Fraga. O trabalho docente na educação infantil pública em Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Educação**. v. 17, n. 51, p. 611-745, set./dez. 2012.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; OLIVEIRA, Isabel Cristina Veloso de. **Plano Nacional de Educação: desafios da governança e accountability**. In: Reflexões sobre a Justiça e a Educação. São Paulo: Moderna, 2017. Disponível em: <<https://pt.calameo.com/read/002899327143b1991a8ed>>. Acesso em: 24 out. 2018.

REIS, Bruno Pinheiro Wanderley. **Políticas Públicas**. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/pdf/326.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em: <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analise-depoliticaspublicas.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2018.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**. v. 15, n. 44, p. 380-412, maio/ago. 2010.

SILVA, Vânia Lúcia da. **Os desafios da gestão escolar na implantação do programa primeira escola em duas unidades infantis: Limites e possibilidades**. - MG. 2014. 104 f. (Mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/06/disserta%C3%A7%C3%A3o-2011-Vania-Lucia-da-Silva.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

VEIGA, Laura da; MENDES, Maria Clara. **Educação Infantil**. Belo Horizonte: 2013.

ZAMAI, José Henrique. **Judicialização das Políticas Públicas: As bases teóricas do fenômeno pela perspectiva do Neoconstitucionalismo, da Democracia e da Separação dos Poderes**. Disponível em: < https://dadospdf.com/download/judicializaaao-das-politicas-publicas-as-bases-teoricas-do-fenomeno-pela-perspectiva-do-neoconstitucionalismo-da-democracia-e-da-separacao-dos-poderes-_5a4b7db2b7d7bcab67d7c8b6_pdf>. Acesso em: 04 fev. 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Formulário de consentimento para entrevista

Finalidade da entrevista: A senhora _____ foi convidada a colaborar com o projeto de pesquisa em andamento denominado “Judicialização Das Políticas Públicas: A educação infantil em Belo Horizonte.”. A entrevista será sobre a percepção de interessados na política pública de educação infantil de Belo Horizonte, principalmente no que diz respeito à judicialização e estruturação deste serviço. O objetivo é que esta entrevista seja analisada conjuntamente com outras feitas com outros interessados sobre o tema.

Proposta da pesquisa: Essa pesquisa será a monografia de Graziela Fernanda Lima Inocêncio, aluna da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, sob orientação da Profa. Dra. Raquel de Mattos Viana. Na pesquisa será feito um estudo sobre as consequências de uma política pública de sucesso e os impactos da judicialização no cotidiano dos alunos e no orçamento público.

Restrição de uso e anonimato: As informações prestadas pelo entrevistado serão utilizadas pela pesquisadora estritamente para os fins da pesquisa. Ademais, será garantido o anonimato do participante no texto dos relatórios parciais e finais de pesquisa. As transcrições e citações indicarão apenas o órgão a que se referem as informações prestadas e, na descrição da metodologia de pesquisa, será feita menção apenas ao cargo do entrevistado ou de um nome fictício. Caso seja autorizado, a entrevista será gravada. Por fim, não há qualquer benefício ou ônus pela entrevista, podendo a mesma ser interrompida a qualquer tempo.

Consentimento: Eu, _____,
_____, estou de acordo em participar da pesquisa supramencionada.

- Autorizo a divulgação do cargo que ocupo na instituição que represento.
- Autorizo a gravação da entrevista.

Assinatura

APÊNDICE B - Questionário para SMED

Cargo:

- 1 - Qual o procedimento ordinário para concessão de vagas nas UMEIS?
- 2 - Quando iniciou esse aumento de mandados de segurança para concessão de vagas nas UMEIS?
- 3 - A partir do período mencionado na resposta da pergunta 2, qual é o número de ações judiciais por ano?
- 4 - A partir do período mencionado na resposta da pergunta 2, quantos alunos já ingressaram nas UMEIS através de decisões judiciais?
- 5 - Quais são as UMEIS mais afetadas pela judicialização?
- 6 - Quais são as medidas adotadas para ampliar o número de vagas e acolher estes novos alunos? Estas medidas trazem impacto para o cotidiano das crianças?
- 7 - Há impacto orçamentário?
- 8 - Atualmente o acolhimento destes alunos é planejado?
- 9 - Existem normas que surgiram no âmbito do Município visando mitigar os impactos da judicialização da política pública de educação infantil?
 - A – Mudança de horário das aulas.
 - B – Extinção dos berçários.
 - C – Todas as crianças a partir de 4 anos têm direito a vaga.
- 10 - Qual é a opinião do gestor público sobre a judicialização.

APÊNDICE C - Questionário para os Pais

1 – Nome completo:

Grau de escolaridade:

Profissão:

2 – Por que escolheu a UMEI?

3 – A UMEI é próxima da casa ou do trabalho?

4 - Seu filho estuda em qual UMEI?

5 – Seu filho é aluno da UMEI há quanto tempo?

6 – Como seu filho ingressou na UMEI?

7 – Se for por mandado, qual foi a motivação para ajuizar a ação?

8 – Outros pais ajuizaram ações, foi percebida alguma mudança no cotidiano do seu filho na UMEI?

9 - Qual a sua opinião sobre a concessão de vagas por mandados judiciais?

ANEXOS

ANEXO A - Portaria SMED nº 254/2018



BELO HORIZONTE

Diário Oficial do Município - DOM

Sexta-feira, 5 de Outubro de 2018

Ano XXIV - Edição N.: 5628

Poder Executivo

AA-Secretaria Municipal de Educação**PORTARIA SMED Nº 254/2018***Institui o Grupo de Trabalho da Educação Infantil.*

A Secretária Municipal de Educação, no uso de suas atribuições, com base nas disposições da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, em seu art. 205 c/c art. 208, IV; Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB) e na Lei Federal nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), art. 3.º, § único; Lei Municipal n.º 11.065/17 (Lei Orgânica do Município),

RESOLVE:

Art. 1º – Instituir o Grupo de Trabalho da Educação Infantil, doravante denominado GT da Educação Infantil, com o objetivo de acompanhar o atendimento da Educação Infantil prestado pela Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte.

Art. 2º – São atribuições do GT da Educação Infantil:

I – analisar e apresentar propostas quanto ao processo de cadastro de crianças para fins de levantamento de demanda de matrículas na Educação Infantil;

II – analisar as regras sobre atendimento em casos de vulnerabilidade de crianças e de suas famílias;

III – propor e estabelecer fluxos de trabalho.

Art. 3º – O Grupo de Trabalho ao qual se refere o art.1.º será composto pelos seguintes representantes, sendo pelo menos um titular e um suplente:

I – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Titular: Gerente de Monitoramento do Atendimento (à Educação Infantil);

1.º Suplente: Diretor(a) de Políticas Intersetoriais;

2.º Suplente: Gerente de Monitoramento do Atendimento da Rede Parceira;

3.º Suplente: Assessoria Jurídica.

II – MOVIMENTO DE LUTA PRÓ-CRECHES (MLPC)

Titular: Presidente do Movimento de Luta Pró-Creches;

Suplente: Vice-Presidente do Movimento de Luta Pró-Creches.

III – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

25.º Promotoria de Justiça de Defesa da Educação de Belo Horizonte
Titular: Promotor(a) de Justiça
Suplente: Analista do Ministério Público

IV – DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais
Titular: Coordenador(a) da Defensoria Especializada da Infância e da Juventude Cível de Belo Horizonte
Suplente: Defensor(a) Público(a)

V – CONSELHOS TUTELARES DE BELO HORIZONTE

Titular e suplente: Representante Membro do Trio dos 45 Conselheiros;

VI – CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (CME) E DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CMDCA)

Titular e suplente: Representantes do CME e do CMDCA

§ 1º - O Grupo de Trabalho da Educação Infantil será coordenado pela Secretaria Municipal de Educação através do(a) Gerente de Monitoramento do Atendimento.

§ 2º - Os nomes dos membros titulares e de seus respectivos suplentes serão indicados pelos órgãos participantes do GT da Educação Infantil.

§ 3º - A coordenação do Grupo de Trabalho poderá convidar representantes da sociedade civil e de outros órgãos ou entidades públicas ou privadas, para participarem das reuniões e subsidiarem, tecnicamente, as discussões.

Art. 4º - As reuniões do Grupo de Trabalho ocorrerão na sede da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, podendo ser alterado extraordinariamente.

Art. 5º - As reuniões do Grupo de Trabalho ocorrerão na terceira segunda-feira de cada mês, salvo em casos de urgência, quando os encontros deverão ser definidos pelos membros do grupo, ou em casos de impossibilidades eventuais de reuniões justificados pela SMED, no início do primeiro encontro subsequente.

Art. 6º - O Grupo de Trabalho não elimina ou substitui outras instâncias de participação as quais continuam a ser consultadas para deliberações do âmbito de suas competências.

Art. 7º - A atividade do Grupo de Trabalho será considerada de interesse público, sendo vedada a remuneração aos seus membros.

Art. 8º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 2 de outubro de 2018
Ângela Imaculada Loureiro de Freitas Dalben
Secretária Municipal de Educação