

Mírian Cunha Araújo de Oliveira

**A JUDICIALIZAÇÃO DAS MATRÍCULAS NAS UMEIS DE BELO HORIZONTE:
seus efeitos na política de alocação de vagas pela Secretaria Municipal de
educação na educação infantil de Belo Horizonte**

Belo Horizonte

2018

O482j

Oliveira, Mírian Cunha Araújo de.

A judicialização das matrículas nas Umeis de Belo Horizonte [manuscrito] : seus efeitos na política de alocação de vagas pela Secretaria Municipal de educação na educação infantil de Belo Horizonte / Mírian Cunha Araújo de Oliveira. – 2018.

[3], 55 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.

Orientador: Ágnez de Lélis Saraiva

Bibliografia: f. 51-55

1. Ensino pré-escolar – Belo Horizonte (MG). 2. Escolas – Matrícula – Belo Horizonte (MG). 3. Políticas públicas – Belo Horizonte (MG). 4. Secretaria Municipal de Belo Horizonte. I. Saraiva, Ágnez de Lélis. II. Título.

CDU 372(815.11)

Mírian Cunha Araújo de Oliveira

**A JUDICIALIZAÇÃO DAS MATRÍCULAS NAS UMEIS DE BELO HORIZONTE:
seus efeitos na política de alocação de vagas pela Secretaria Municipal de
educação na educação infantil de Belo Horizonte**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Ágnez de Lélis Saraiva

Belo Horizonte

2018

Mírian Cunha Araújo de Oliveira

**A JUDICIALIZAÇÃO DAS MATRÍCULAS NAS UMEIS DE BELO HORIZONTE:
seus efeitos na política de alocação de vagas pela Secretaria Municipal de
educação na educação infantil de Belo Horizonte**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Ágnez de Lélis Saraiva

Aprovada na Banca Examinadora

Belo Horizonte, 2018

RESUMO

Este estudo tem como o objetivo analisar o processo de implementação do atendimento público de educação infantil em Belo Horizonte e identificar os efeitos da Judicialização da demanda por vagas nesse segmento da Educação Básica e na política de alocação de vagas por parte da Secretaria Municipal de Educação/PBH. Com intuito de explicitar as possibilidades, avanços e desafios para a construção desse atendimento como direito da criança, conforme preconizam os diplomas legais a partir da Constituição Federal de 1988, a metodologia empregada foi pesquisa bibliográfica, análise documental da legislação nacional e municipal e dados estatísticos. A partir do estudo foi possível perceber o movimento instaurado no município para se adequar às exigências legais e ofertar esse atendimento, bem como os mecanismos utilizados pela comunidade para o acesso às vagas nas Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI), pois a demanda supera a oferta. Ao analisar os impactos da judicialização da política para a universalização da educação infantil no município, contribui-se para a melhoria das políticas públicas implementadas, trazendo à tona as lacunas e impasses na garantia de uma educação de qualidade, aspectos fundamentais para a consolidação do direito ao atendimento na educação infantil em Belo Horizonte.

Palavras-chave: Educação Infantil, políticas públicas, judicialização, universalização, UMEIs.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the process of implementation of public childcare services in Belo Horizonte and to identify the effects of the Judicialization of the demand for vacancies in this segment of Basic Education and the policy of allocation of vacancies by the Municipal Department of Education / PBH. In order to make explicit the possibilities, advances and challenges for the construction of this service as a right of the child, as recommended by the legal texts from the Federal Constitution of 1988, the methodology used was bibliographic research, documentary analysis of national and municipal legislation and statistical data. Based on the study, it was possible to perceive the movement established in the municipality to meet legal requirements and offer this service, as well as the mechanisms used by the community to access the vacancies in the Municipal Units of Early Childhood Education (UMEI), as demand exceeds offer. When analyzing the impacts of the judicialization of the policy for the universalization of children's education in the municipality, it contributes to the improvement of the public policies implemented, bringing to light the gaps and impasses in guaranteeing a quality education, fundamental aspects for the consolidation of the right child care in Belo Horizonte.

Key words: Early childhood education, public policies, judicialization, universalization, UMEIs.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 – A EVOLUÇÃO DO ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL	8
1.1. BREVE HISTÓRICO DO ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	8
1.1.1. Os marcos legais para efetivação da Educação Infantil	8
1.2. A TRAJETÓRIA DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL À PRIMEIRA INFÂNCIA EM BELO HORIZONTE	13
1.2.1. Primeira Infância	13
1.2.2. Jardins de Infância	18
1.2.3. Ampliação da Educação Infantil por Convênios.....	23
1.2.4. Programa Primeira Escola	27
1.2.5. As Parcerias Público Privada	31
2 – JUDICIALIZAÇÃO - PRINCIPAIS ASPECTOS	34
2.1. A JUDICIALIZAÇÃO COMO RECURSO DE ACESSO.....	34
2.1.1. Critérios para preenchimento de vagas na Educação Infantil da RMEBH	35
2.1.2. Judicialização da Política Pública	39
3. IMPACTOS DA JUDICIALIZAÇÃO NA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA RMEBH	43
CONSIDERAÇÕES.....	48
REFERÊNCIAS.....	51

INTRODUÇÃO

Desde meados da década de 1980 e, principalmente, com a promulgação da Constituição Federal em 1988, as discussões acerca da Educação Infantil como um direito da população menor de seis anos de idade têm se tornado mais categóricas, implicando em sua implantação – de formas diversas – pelos poderes públicos dos municípios brasileiros. O processo de constituição do atendimento das crianças pequenas, coloca em discussão os diferentes atendimentos presentes no município, referentes à concepção que se tem do universo da criança de zero a cinco anos e da Educação Infantil de qualidade, como direito da população e dever do Estado.

O Sistema Municipal de Ensino (SME) em Belo Horizonte é composto pelas escolas municipais e pelas instituições de Educação Infantil privadas, pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) e pelo Conselho Municipal de Educação (CME), órgão normativo. Na esfera nacional, após intensos debates, foram estabelecidas as diretrizes da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação pela Lei 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional). Essas Diretrizes, por sua vez, definiram os parâmetros que fundamentaram a elaboração, em nível municipal, da Resolução 001/2001 do Conselho Municipal de Educação CME/BH, que fixaram as normas para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte.

As condições estavam criadas para que, mais tarde, por meio da lei 8.679/2003, fossem criadas as Unidades Municipais de Educação Infantil – UMEIs (Programa Primeira Escola) e, junto com elas, o cargo de educador infantil (BELO HORIZONTE, 2009). A partir de então, o número de UMEIs vem crescendo progressivamente, ainda que seja insuficiente para compensar o déficit de Belo Horizonte em relação ao atendimento educacional da população de zero a cinco anos de idade conforme dados disponíveis no Instituto brasileiro de geografia e Estatística (IBGE) sobre a população de Belo Horizonte.

Sob essa perspectiva, os excluídos deste universo passaram a pleitear o acesso por vias judiciais. Estes pleitos baseiam-se no arcabouço jurídico da universalização da educação infantil e da responsabilidade do poder público para com este. Pode-se afirmar que este movimento se insere no que se convencionou chamar de judicialização das políticas públicas.

Pesquisar os efeitos da Judicialização da demanda por vagas na Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte e na política de alocação de vagas por parte da SMED na Educação Infantil foram as principais indagações que guiaram este estudo.

Para proceder a esta investigação, este estudo está dividido em três capítulos. O primeiro trata do desenvolvimento da educação infantil em Belo Horizonte e, mais especificamente, dos caminhos percorridos até a implementação de um sistema público para a mesma, indicando as dificuldades que permearam esse processo, a legislação pertinente ao mesmo e as divergências entre a proposição legal e a realidade vivenciada no município. Os estudos de Baptista (2002) (2012); Dalben et al (2002); Ferreira (2002); Terra (2008) e Vieira (1983), (1998) (2002) foram basilares para esse estudo.

No segundo capítulo, buscou-se elucidar como se tem efetivado a garantia do direito à educação às crianças de 0 a 5 anos no município. Para essas discussões recorreu-se a Cury (1998), Cury e Ferreira (2009), Rosemberg (1999) (2014), Silveira (2011), Vieira (2011) dentre outros. Identificou-se os critérios adotados pela Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte para o acesso às vagas na Educação Infantil e ainda discutiu-se a judicialização como um recurso adotado pelas famílias para a garantia ao acesso as vagas.

O terceiro capítulo se constitui pela análise dos impactos da judicialização nas políticas públicas para implementação da Educação Infantil no município. A busca da comunidade da consolidação dos direitos sociais e a efetiva intervenção de outras instituições como o Conselho Tutelar e o Ministério Público se configuram como elementos determinantes para o fenômeno da judicialização da educação. Estudiosos como Silveira (2011), Carvalho (2004) e Pacheco (2006), Barroso (2009) e Sousa Santos (2007) auxiliam na compreensão desse fenômeno e suas implicações.

A partir da análise dos documentos legais que norteiam a implementação da educação infantil pública no município, assim como sua trajetória, é possível destacar seus principais desafios e impasses e também as perspectivas em direção a uma educação infantil pública, gratuita, de qualidade, que se consolide na garantia do direito à educação a um número cada vez maior de crianças cidadãs.

1 – A EVOLUÇÃO DO ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL

1.1. Breve histórico do atendimento à educação infantil no Brasil

Nesse capítulo buscou-se realizar um estudo a questão da educação no Brasil, com ênfase para a educação infantil numa perspectiva histórica e jurídica. É feita uma breve explanação da história do atendimento à primeira infância no contexto brasileiro, a partir da década de 70, com foco no município de Belo Horizonte, até a implementação do Programa Primeira Escola, em 2003.

1.1.1. Os marcos legais para efetivação da Educação Infantil

A história da Educação Infantil brasileira é marcada por uma trajetória de conquistas e desafios tanto no que se refere à questão quantitativa, na oferta de vagas para crianças de zero a seis anos, quanto qualitativa, considerando-se os eixos pedagógicos a serem trabalhados nesta etapa da Educação Básica, a fim de que a criança desenvolva-se integralmente. Desde que o país passou a ofertar educação para crianças de zero a seis anos, em instituições públicas, no século XIX, até os dias atuais, transitou-se entre a desresponsabilização em ofertar vagas e a expansão desta oferta, ainda que de maneira lenta e sob a responsabilidade do Estado. (VIEIRA, 2006)

É importante ressaltar que tal história aconteceu de modo descontínuo, sofreu interferências de fatores como: a concepção de criança, de sociedade, classe social e a idade da criança. Quanto a este último fator, Kuhlmann Jr. (1998) observa que quanto mais velha a criança – quatro a seis anos, maior a preocupação em mantê-la na pré-escola e, quanto mais nova, menos vagas eram ofertadas ou até mesmo nenhuma vaga. No cenário político, social e cultural da década de 1970, com os problemas decorrentes da crescente urbanização e a necessidade da mão de obra feminina no mercado de trabalho, houve um aumento significativo da procura por um local de atenção, cuidado e educação às crianças, tornando-se fundamental a estruturação do atendimento para a infância.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 (LDB/61), no artigo 23, faz referência à educação de crianças menores, determinando que a “educação pré-primária” destina-se aos menores até sete anos e que deverá ser ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância (BRASIL, 1961). No seu artigo 24, afirma que as

empresas nas quais trabalham mães com filhos menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária. (BRASIL, 1961).

Dessa forma, nota-se que desde a primeira citação em lei oficial, o atendimento à criança pequena demonstra ser uma demanda social e familiar. Segundo Vieira (2006) a partir daí, iniciativas até então isoladas passaram a ter determinação nacional, e a Educação Infantil passou a ser reconhecida como uma modalidade específica e que necessita de instituições e políticas também específicas para sua realização.

Apesar da pressão social pelo atendimento e dos avanços nos documentos legais da importância da educação das crianças pequenas (0 - 6 anos), as propostas e ofertas de vagas nesse período no Brasil não acompanharam essas orientações. O Ministério da Educação e Cultura (MEC) elaborou propostas para a Educação Infantil, em um primeiro momento, estas propostas tinham uma orientação educativa, conforme as diretrizes recomendadas pela XXVI Conferência Internacional da Instrução Pública da Unesco,

Este documento enfatizava o caráter essencialmente educativo da Pré escola, que deveria perseguir um modelo estruturado, adequando-se antes de tudo, à idade da criança. Recomendava-se um atendimento de preferência público e, neste caso, gratuito. O corpo docente deveria equivaler, na sua formação e remuneração, ao da escola primária. A relação adulto/criança não deveria ultrapassar 1/20 e os espaços físicos – na sua dimensão, luminosidade, higiene e limpeza – deveriam adequar-se às características da idade (UNESCO, 1961, apud Rosemberg, 1992, p. 25)

Rosemberg (1992), afirma que esses programas eram perpassados por uma filosofia de assistência social baseada na participação da comunidade, no trabalho voluntário de monitores instruídos por pessoas técnicas qualificadas e funcionando em locais disponíveis. Esta afirmação pode ser comprovada pelo fato de que o MEC, apesar de ter formulado um programa educacional de massa, o Projeto Casulo, em 1981, não o implantou. Quem o fez foi a Legião Brasileira de Assistência¹ (LBA). (ROSEMBERG, 1992)

¹ LBA Legião Brasileira de Assistência – órgão público federal criado em 28 de agosto de 1942 e extinto em 1º de janeiro de 1995)

Segundo a mesma autora, observa-se que inicialmente, a proposta elaborada pelo MEC trazia uma concepção de atendimento inserida no sistema educacional, porém, devido à necessidade de redução do custo, a LBA implantou a proposta com alguns ajustes, repassou verbas para as prefeituras e instituições privadas e aproveitou a experiência de trabalho com as comunidades. A própria Unesco passou a considerar a hipótese de uma educação compensatória.

Além dessa concepção, estava presente a ideia de que, por serem pobres, as crianças adquiriram uma carência social, afetiva, emocional e cognitiva. Desse modo era necessária uma ação que combatesse e superasse essa deficiência cultural proveniente da pobreza. Segundo Kramer (2003), a ideia de privação cultural das crianças pobres, motivou concepções de educação que tinham como objetivo suprir a falta afetiva, social e linguística, que estimulasse as crianças precocemente a fim de que alcançassem um bom desempenho escolar.

Somaram-se a essa concepção de atendimento, o cenário político brasileiro. Com o Golpe Militar em 1964, a LDB 4.024/61 passou a ter a redação dada pela Lei 5.692/71. Nesse contexto, a Educação Infantil continuou relegada a segundo plano, alegava-se que a prioridade era o compromisso do Estado em garantir o atendimento para a faixa etária do ensino primário que era o nível de ensino de atendimento obrigatório (BRASIL, 1971)

Art. 1º O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

§ 1º Para efeito do que dispõe os artigos 176 e 178 da Constituição, entende-se por ensino primário a educação correspondente ao ensino de primeiro grau e por ensino médio, o de segundo grau. (BRASIL, 1971)

As crianças das classe média e da elite buscaram a rede privada e aquelas provenientes das classes populares ficaram sem atendimento ou com um atendimento precário e improvisado. Uma vez que, apesar do Estado brasileiro reconhecer a necessidade ainda que pelo viés compensatório, não conseguia suprir toda a demanda como afirma Cury (2008).

Se a Educação Infantil na década de 70 foi marcada por uma política compensatória, na década de 1980 foi marcada pela mobilização social e pela redemocratização do

país. A mobilização popular foi decisiva para que o Estado pensasse em políticas de atendimento à infância não sob a ótica da assistência, mas como uma questão de direito.

A partir dos anos 80, com o movimento de redemocratização do país, um novo marco regulatório começou a ser definido, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF-1988), do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), posteriormente da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996)) e outras leis que reafirmavam o direito da criança, desde os primeiros anos de vida à uma educação de qualidade, ofertada em equipamentos públicos e com profissionais devidamente capacitados.

A partir dessas leis, Resoluções e Diretrizes foram aprovadas, constituindo-se em instrumentos fundamentais para expressar a concepção da Educação Infantil como direito da criança e dever do Estado. De acordo com Terra (2008, p.90), ao sistema educacional impor-se-ia a obrigação de responder a uma nova responsabilidade, isto é, a de conferir às instituições que atendem crianças pequenas um caráter educacional, sem perder de vista a dimensão do cuidar [que permeia toda proposta de atendimento para essa faixa etária].

A Constituição Federal de 1988 foi o marco legal determinante para implantar uma nova concepção acerca da educação para a primeira infância. O texto constitucional estabeleceu o direito à educação das crianças de zero a seis anos e o dever do Estado, a ser efetivado por meio das políticas de educação dos municípios, em regime de colaboração com os estados e a União. Pode-se dizer que a Constituição Federal (1988) afirma o direito da criança a uma educação de qualidade e que o Estado é responsável por assegurá-la, na prática isso ainda não bastou para que o direito à educação se efetivasse (BRASIL, 1988, art. XX).

Nesse sentido, Cury (1998) ressalta que compreender a Educação Infantil não mais como amparo e cuidado, mas como dever do Estado, requer mais do que simplesmente decretar, é necessário criar condições concretas e objetivas para efetivar essas transformações. A LDB/96 situou a Educação Infantil como o início da Educação Básica (BRASIL, 1996, art.20). Além deste, foram criados outros instrumentos legais e modificaram-se algumas determinações iniciais, que aprimorou e ampliou a concepção de direito à educação da criança pequena: as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil - DCNEIs (BRASIL, 1999, 2009) e as

Diretrizes Operacionais (BRASIL, 2000); a Lei 1114/05 (BRASIL, 2005) , que torna obrigatório o início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade, a Lei 11494/07 (BRASIL, 2007), que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB), a Emenda Constitucional 59 (BRASIL, 2009), a Lei Nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013), que modifica a LDB/96, estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências e a Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que institui o Plano Nacional de Educação - PNE - (BRASIL, 2014).

Dez anos mais tarde, as Diretrizes mereceram novas definições fruto das profundas mudanças por que passou o atendimento à criança pequena no Brasil: aumento da oferta, maior conscientização da população acerca da importância desse atendimento, maior investimento na organização do trabalho pedagógico, aumento expressivo do grau de formação dos profissionais, entre outros fatores. Em 2009, O CNE aprova novo parecer e nova resolução. De acordo com Baptista:

As novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil se revestem, pois, num dos instrumentos normativos mais fundamentais para a garantia do direito da criança pequena à educação. Articuladas às Diretrizes Nacionais para a educação Básica, o Parecer Nº 20, de novembro de 2009 e a Resolução Nº5, de 17 de dezembro de 2009 reúnem princípios, fundamentos e procedimentos para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil. (BAPTISTA, 2012, p. 12)

A aprovação da EC nº 59, de novembro de 2009 pelo Congresso Nacional tornou compulsória a frequência escolar para pessoas na faixa de quatro a dezessete anos incluiu, portanto as crianças da Educação Infantil (BRASIL, 2009, art. XX). Essa obrigatoriedade, reafirmada pela Lei 12.796 de abril de 2014, deverá ser implementada, progressivamente até 2016, nos termos do PNE (2011- 2020-Não seria o PNE 2014-2024?) o que implicará em outros desafios a serem superados a partir deste ano.

A seguir tratou-se da história da Educação Infantil em Belo Horizonte é a constatação de que é preciso mais do que a afirmação legal de um direito para que ele se efetive. O que se pretendeu com este tópico foi demonstrar brevemente o quadro nacional a

partir do qual a política de Educação Infantil se desenvolveu, buscou evidenciar que o atendimento à criança pequena não surgiu no município de forma isolada, mas deriva de reflexões e práticas construídas historicamente e que, por isso, não devem ser desconsideradas.

1.2. A trajetória do atendimento educacional à primeira infância em Belo Horizonte

O objetivo deste tópico é discutir como tem sido a construção histórica e o processo de incorporação da Educação Infantil ao sistema de ensino em Belo Horizonte e os desafios enfrentados para consolidar o atendimento para essa etapa da educação básica. Para tal é necessário inicialmente delimitar e compreender o conceito de primeira infância, o qual é basilar para o trabalho educativo nas instituições de educação infantil.

1.2.1. Primeira Infância

A descoberta da primeira infância se explica por condições variadas, estando entre as principais o desenvolvimento e a difusão dos conhecimentos psicológicos. Pode-se dizer que a psicologia conduziu à descoberta da primeira infância ao convencer-se da importância desse período para a constituição da personalidade e, sobretudo, para a formação da inteligência.

Segundo Chamboredon & Prévot (1973) esses conhecimentos difundiram-se muito rapidamente e transformaram a definição social da infância,

fazendo recuar para a mais tenra idade o bebê, como objeto de cuidados fisiológicos e afetivos, e fazendo começar muito mais cedo a primeira infância como período que reclama também cuidados culturais e psicológicos. (CHAMBOREDON & PRÉVOT, 1973, p. 42)

Essa concepção implicou em mudanças nas normas de tratamento da criança e conduziram ao enriquecimento dos aspectos pedagógicos, o que conferiu à escola maior importância na formação da criança.

De acordo com Kramer & Jobim e Souza (1991) a partir da difusão da teoria e dos experimentos de Jean Piaget nas décadas de 50 e 60 acreditou-se que “o sucesso escolar adviria de uma compreensão correta da psicogênese piagetiana, interpretada fielmente em termos de diretrizes para a prática pedagógica e em termos de políticas públicas” (KRAMER & JOBIM E SOUZA, 1991, p.69).

Entretanto, o trabalho desenvolvido por Vigotsky trouxe grandes contribuições para a compreensão da importância da socialização na primeira infância. Piaget e Vygotsky nasceram com três meses de intervalo, ambos em 1896, e publicaram seus grandes trabalhos nas décadas de 20 e 30. Contudo, Piaget pode aprofundar e detalhar sua teoria até 1980, enquanto Vigotsky morreu em 1934. Partilhavam os dois do mesmo interesse pela gênese dos processos psicológicos, adotando abordagens teóricas centradas simultaneamente sobre a história e sobre os mecanismos da aquisição ao longo do desenvolvimento. Ambos buscavam superar certas correntes epistemológicas radicais.

Enquanto Piaget – marcado pela biologia – defendia a constituição de uma epistemologia científica livre de influências filosóficas ou ideológicas, como o objetivo central de elucidar a atividade científica a partir de uma psicologia da inteligência, Vigotsky – marcado pelos estudos da estética – pesquisava processos de mudança na história do sujeito, buscando uma psicologia historicamente fundamentada, enraizada no materialismo histórico e dialético. (KRAMER & JOBIM E SOUZA, 1991, p.70).

Desse modo, as teorias psicológicas atribuem uma especificidade à essa etapa da vida, tornando-a singular, o que reflete na formulação dos documentos legais. O Parecer 022/1998, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil – DCNEI, ao referir-se à concepção de criança descortina um novo olhar e mostra as especificidades do ser criança ao afirmar que elas “são seres humanos portadores de todas as melhores potencialidades da espécie”:

inteligentes, curiosas, animadas, brincalhonas em busca de relacionamentos gratificantes, pois descobertos entendimento, afeto, amor, brincadeira, bom humor e segurança trazem bem estar e felicidade;

tagarelas, desvendando todos os sentidos e significados das múltiplas linguagens de comunicação, por onde a vida se explica;

inquietas, pois tudo deve ser descoberto e compreendido, num mundo que é sempre novo a cada manhã;

encantadas, fascinadas, solidárias e cooperativas desde que o contexto ao seu redor, e principalmente, nós adultos/educadores, saibamos responder, provocar e apoiar o encantamento, a fascinação, que levam ao conhecimento, à generosidade e à participação (BRASIL, 1998).

Nesta mesma vertente, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI destaca que:

A criança, como todo ser humano, é um sujeito social e histórico e faz parte de uma organização familiar que está inserida em uma sociedade, com uma determinada cultura, em um determinado momento histórico. [...] As crianças possuem uma natureza singular, que as caracteriza como seres que sentem e pensam o mundo de um jeito muito próprio. Nas interações que estabelecem desde cedo com as pessoas que lhe são próximas e com o meio que as circunda, as crianças revelam seu esforço para compreender o mundo em que vivem as relações contraditórias que presenciam e, por meio das brincadeiras, explicitam as condições de vida a que estão submetidas e seus anseios e desejos (BRASIL, 1998, p. 21).

O Parecer 020/2009, que trata da revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, ao referir-se à concepção de criança, enfatiza que ela

[...] é sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere. Nessas condições ela faz amizades, brinca com água ou terra, faz-de-conta, deseja, aprende, conversa, experimenta, questiona, constrói sentidos sobre o mundo e suas identidades pessoal e coletiva, produzindo cultura (BRASIL, 2009, p.7).

Conforme Martins Filho (2005, p.14), o reconhecimento da criança como ator social e cultural possibilita a construção de novos caminhos teóricos e metodológicos na educação infantil, capazes de romper com a visão abstrata ou romântica da infância, descontextualizada de sua inserção social. Isto implica uma proposta pedagógica centrada no desenvolvimento das potencialidades infantis, na valorização das manifestações das crianças e na gradativa conquista de novas aprendizagens.

Martins Filho (2005) afirma a importância de as crianças serem sujeitos ativos nos espaços institucionais:

Por intermédio deste enfoque, é possível ver as crianças a partir de suas experiências e manifestações principalmente aquelas construídas por meio das relações estabelecidas com seus pares e não mais como sujeitos passivos, ainda que elas sejam interdependentes dos adultos, ou de outros grupos sociais, como por exemplo, a família, os contextos instituições de educação e o Estado. (Martins Filho, 2005, p.14)

O autor informa que o debate acerca do reconhecimento da criança enquanto produtora de cultura decorre de estudos da Antropologia, em especial do trabalho

primeiro de Charlotte Hardman, intitulado *Can there be an Anthropology of Children*², no qual afirma a necessidade de dar voz às crianças, por muito tempo silenciadas na história da humanidade por uma perspectiva adultocêntrica na educação infantil. A produção cultural, por parte da criança, é concretizada no meio social e cultural no qual ela está inserida, construída nas dimensões relacionais da criança com a criança e da criança com o adulto. A criança é, pois, produto e produtor da cultura.

Com isto, tomar a criança como produtora de cultura é “reconhecer suas expressões, nas mais variadas linguagens, como possibilidade de as crianças se introduzirem no mundo, oportunidade que as leve a viver as experiências socioculturais da infância” (Martins Filho, 2005, p.19). O autor cita Faria (1999, p.48 apud Martins Filho, 2005, p.19) para especificar a condição da criança como produtora de cultura:

A criança não só depende e consome a cultura do seu tempo, como também produz cultura, seja à cultura infantil de sua classe, seja reconstruindo a cultura à qual tenha acesso. O fato da criança não falar, ou não escrever, ou não saber fazer as coisas que os adultos fazem transformam-na em produtora de uma cultura infantil, justamente através dessas especificidades. (MARTINS FILHO, 2005, p.48)

Os espaços ou ambientes educativos das instituições da educação infantil constituem-se em cenários para a produção e reprodução das culturas infantis por serem espaços onde as crianças criam redes de socialização e interagem com seus pares e com os adultos.

Desde o Parecer 022/98 o discurso oficial demonstra uma atenção especial para com a forma de conceber a criança, a sua infância e as suas características. Esta atenção especial às características da criança também é perceptível na Resolução nº 5 de 2009, que fixa as atuais DCNEI que considera a criança como

sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentimentos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010, p. 14).

² HARDMAN, Charlotte. Can there be an Anthropology of Children? Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/249671012_Can_There_Be_an_Anthropology_of_Children/Download. Acesso em setembro de 2018.

Observa-se que os documentos oficiais reconhecem a criança como um ser ativo, histórico, social que constrói e reconstrói cultura, que tem opinião, que manifesta seus interesses, curiosidades e desejos, demonstra autonomia em suas escolhas e quer ser ouvida e consultada sobre as situações que lhes são peculiares.

Nesse bojo a Lei 13.257/2016 dispõe sobre políticas públicas para a primeira infância, e estabelece no artigo 2º:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança. (BRASIL, 2016)

E ainda no art. 4º estabelece que:

Art. 4º As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a:

I - atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;

II - incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;

III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;

IV - reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

V - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

VI - adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;

VII - articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;

VIII - descentralizar as ações entre os entes da Federação;

IX - promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.

Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por profissionais qualificados em processos de

escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil.
(BRASIL, 2016)

Percebe-se que a criança de 0 a 6 anos, período que compreende a primeira infância, é concebida como sujeito de direitos e cidadã. Os espaços institucionais que atendem essas crianças necessitam estar apropriadamente adequados à essa fase considerando todas as especificidades que abarca. O projeto pedagógico deve priorizar as práticas que favorecem as expressões das múltiplas linguagens das crianças, organizadas em tempos e espaços que favoreçam a superação da lógica adultocêntrica.

O rompimento com os modelos de atendimento herdados das políticas assistencialistas e dos modelos pedagógicos preparatórios para o ensino fundamental, se faz necessário. O discurso e a ação dos profissionais das instituições de educação infantil necessita reconhecer as crianças como sujeitos de direitos no tempo presente e não enquanto futuros cidadãos. Não distante das práticas e dos discursos que pairavam no restante do país a consolidação da educação infantil no município de Belo Horizonte foi sendo delineada, objeto de estudo do próximo tópico.

1.2.2. O Jardins de Infância

De acordo com Faria Filho (2000), a educação formalizada no município de Belo Horizonte, iniciou-se com a criação dos grupos escolares por meio da Lei João Pinheiro - lei 439, de 28 de setembro de 1906.

Em 1908, a escola Delfim Moreira foi criada, sendo a primeira escola infantil de Minas Gerais, situada em Belo Horizonte, foi fundada pelo governo estadual por meio de um decreto que se inseria no contexto do movimento de expansão da instrução pública elementar. O principal objetivo era propiciar um preparo prévio das crianças entre quatro e seis anos para o ensino primário, segundo Vieira (1998).

Em 1914 essa escola foi dividida em duas seções, uma delas a Escola Infantil Bueno Brandão. Esta última passou a funcionar em prédio próprio na Praça Alexandre Stockler e a outra parte, a Escola Infantil Delfim Moreira, continuou a ocupar o prédio que a abrigava desde 1908, situado na Rua Espírito Santo. (VIEIRA, 1988)

Nas duas seções, registrou-se, em 1914, a matrícula de 461 alunos. Após a criação da primeira escola infantil em 1908, pelo governo estadual, somente em 1957 foi

criado, pelo município, no bairro Renascença, o primeiro Jardim de Infância público municipal ainda que houvesse, em 1950, na legislação municipal, referências à pré-escola (VIEIRA, 1988).

O segundo jardim da infância público municipal esperara doze anos para ser inaugurado. Somente em 1969, no bairro São Paulo, é inaugurado o Jardim Elos. Conforme dados da Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte – SMED/PBH, analisados por Vieira (1988), o ensino pré-escolar municipal atendia, até 1975, 602 crianças por meio da oferta de vagas nos jardins de infância e em classes anexas às escolas primárias. A partir da década de 1970, por meio de discursos oficiais, a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) fez referências a uma “política educacional” para o município, e começou a tratar o conjunto de escolas do município como uma rede de ensino (VIEIRA, 1988).

O processo de ampliação da rede pública municipal voltada para a Educação Infantil prosseguiu, entretanto de maneira pouco expressiva. Vieira (1988) e Rosemberg (1992) afirmam que em conformidade com o restante do país, durante a década de 70 a visão compensatória da pré-escola prevaleceu nas ações ligadas à Educação Infantil. Nesse contexto, com o objetivo de aumentar o número de vagas na pré-escola, a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte adotou um programa especial, o CEAPE2 – Centro de Educação e Alimentação do Pré Escolar (ROSEMBERG, 1992).

Essa ação, que durou até 1979, tinha a finalidade de ocupar os espaços ociosos das escolas primárias (salas, cantinas, pátios de recreio) para atender principalmente os irmãos menores das crianças que já estavam matriculadas. A maioria das crianças contempladas tinha em média seis anos de idade. As mães dos próprios alunos é que monitoravam o atendimento a essas crianças, o seu principal objetivo era oferecer suplementação alimentar. Tal fato reafirma como a história do atendimento às crianças pequenas em instituições educativas era visto como sendo de responsabilidade das famílias, configurando-se como uma compensação e não como uma complementação à educação familiar (VIEIRA, 1988).

Kuhmann Jr. (1998), analisa a história das instituições pré-escolares – creches, escolas maternais e jardins-de-infância – em nosso país, ressalta a assistência à infância que, segundo o autor, congrega e articula interesses jurídicos, empresariais, políticos, médicos, pedagógicos e religiosos em torno de três influências básicas: a

jurídico-policial, a médico-higienista e a religiosa. Por meio do CEAPE pretendia-se também "amenizar" as diferenças socioculturais ao oferecer um atendimento na perspectiva médico-higienista, acreditava-se que, com uma nutrição adequada, as crianças teriam um melhor aproveitamento escolar. (KUHMANN Jr, 1998)

Conforme Vieira (1998) e Silva (2002), a partir do início da década de 1980, em consonância com o movimento em que se encontrava o país, a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED) passou a apresentar uma maior preocupação com o caráter pedagógico do ensino pré-escolar. Fato estes que a levou a participar, em 1981, da capacitação de professores de ensino pré-escolar junto ao Programa de Educação Pré-Escolar – PROEPRE³. Este fato estava de acordo com as demandas da sociedade e com as ações dos movimentos sociais que aconteciam pelo país, este foi um programa proposto pelo MEC, inspirado nos ideais Piagetianos. (VIEIRA, 1998)

Para atender ao objetivo de oferecer uma educação de caráter mais pedagógico às crianças das instituições de Educação Infantil, a capacitação dos professores do ensino pré-escolar passou a ocupar a agenda governamental. Tal Programa, o PROEPRE, teve como objetivo geral favorecer o desenvolvimento global e harmonioso da criança em todos os seus aspectos: cognitivo, afetivo, social e físico. A ênfase dada pelo PROEPRE à formação de professores contribuiu para que os educadores atribuíssem um novo significado à prática pedagógica. Ao compreender a importância do meio no desenvolvimento das estruturas cognitivas da criança, o papel das instituições educativas se altera, deixando de a ter apenas o foco no cuidado, as práticas passam a ter também caráter pedagógico.

Até o ano de 1982, cinco unidades municipais de Belo Horizonte eram contempladas pelo Programa que foi se expandiu à medida que novas pré-escolas foram sendo criadas. Não se têm dados específicos sobre os motivos que levaram à extinção do programa no estado de Minas Gerais. Ainda existem escola infantis particulares que

³ Este programa emergiu dos estudos realizados por Mantovani de Assis (1976) em sua tese de Doutorado. Sua pesquisa comprovou que a maioria das crianças de 5 e 6 anos que participaram de classes em que os professores empregavam procedimentos pedagógicos diferenciados, apresentou nítido progresso no desenvolvimento da capacidade de raciocinar, atingindo um estágio de desenvolvimento intelectual mais adiantado. MANTOVANI DE ASSIS, Orly Zucatto. A Solicitação do Meio e a Construção das Estruturas Lógicas Elementares na Criança. Campinas, 1976, Tese de Doutorado, Faculdade de Educação - UNICAMP.

trabalham com os princípios construtivistas propostos pelo PROEPRE e em outros estados brasileiros ele ainda encontra-se em vigor⁴.

No início dos anos 90 foi elaborado o projeto “Adote um Pré” que tinha como objetivo atender à demanda pela antecipação da escolarização. O programa consistia em ceder professores municipais para atuarem nas classes das crianças de seis anos de idade, em instituições conveniadas com a prefeitura. Ao invés de abrir vagas em instituições próprias, pretendia-se que um professor do quadro de profissionais efetivos, concursado, convivendo, muitas vezes, com a precariedade das condições de trabalho das profissionais que atuavam nas instituições conveniadas com a PBH, fosse capaz de assegurar uma educação de maior qualidade para aquelas crianças de seis anos beneficiárias do programa. (VIEIRA, 1998)

Com o claro objetivo de desonerar o município, o programa não conseguiu alcançar resultados satisfatórios e foi extinto no final da década de 90, após avaliação da PBH. Segundo Vieira (1998) na década de 80, foram criadas seis escolas para crianças de quatro a seis anos e, na década de 90, mais cinco escolas para a mesma faixa etária. O que totalizou treze escolas que atendiam crianças de quatro a seis anos. Essas escolas de Educação Infantil ainda permanecem em funcionamento, conforme demonstra a tabela a seguir:

TABELA 1 - Expansão da rede pública municipal de Educação Infantil em Belo Horizonte, entre 1957-1999, por Regional.

Jardim de Infância	Regional	Ano de início de funcionamento
Renascença	Nordeste	1957
Elos	Nordeste	1969
Cornélio Vaz de Melo	Noroeste	1982
Maria da Glória Lommez	Noroeste	1982

⁴ Informações obtidas no < <http://www.proepreemacao.com.br/>> acesso em maio de 2018.

Cristóvão Colombo	Oeste	1982
Marília Tanure	Leste	1982
José Bráz	Barreiro	1983
Maria Sales	Oeste	1988
Alessandra Salum Cadar	Venda Nova	1991
Francisco Azevedo	Nordeste	1994
Henfil	Pampulha	1996
Vereador Antônio Menezes	Venda Nova	1999

Fonte: DOEED/SMED – PBH, citado por Vieira, 1998, p.9.

De acordo com Terra (2008) as escolas de Educação Infantil não foram criadas de acordo com um planejamento que tivesse o objetivo de atender toda a cidade. Além disso, é importante ressaltar que não havia atendimento público para crianças de zero a três anos de idade no município de Belo Horizonte e que as condições de funcionamento das escolas infantis eram muito variadas, e nem sempre atendiam às crianças em prédios adequados.

Se até 1975 só existiam dois jardins municipais, esse quadro começa a mudar ao longo da década de 1980, quando são criados outros seis jardins, quadro que continua a se desenvolver também na década de 1990; de 1995 a 1999, foram inaugurados mais cinco; em 1999 a Escola Municipal Vereador Antônio Menezes é transformada em uma escola de educação infantil⁵, totalizando treze escolas municipais de educação infantil.

Percebe-se que houve um maior esforço, a partir de 2001, para adequar esses espaços com um padrão mínimo de infraestrutura o que pode ser justificado pela implantação do Programa Primeira Escola. Se do ponto de vista do atendimento

⁵ As escolas que atendiam apenas a educação infantil foram denominadas, até o final da década de 1990, como jardins de infância. O decreto 12376/2000 altera a nomenclatura das mesmas para escolas municipais de educação infantil.

público, a criação de escolas e a oferta de vagas eram insuficientes, considerando a demanda pelo atendimento em creches e pré-escolas, o poder público municipal investia prioritariamente no convênio com instituições privadas

O atendimento à primeira infância (crianças de zero a seis anos de idade) no município de Belo Horizonte acompanhou a tendência nacional de ter início por meio de projetos filantrópicos de caráter médico-higienista (VIEIRA, 1988). E visava acolher as crianças pobres, cujas mães necessitavam trabalhar para sustentar as famílias e não tinham como equacionar o problema do cuidado dos filhos no âmbito privado. Além disso, as condições de atendimento das crianças pequenas, tanto no que diz respeito ao espaço, à materialidade, à capacitação dos profissionais e até a salubridade, eram geralmente inadequadas de acordo com estudos realizados por Vieira (1998, 2001) e Dalben et al (2002).⁶

Assim como no restante do país, o atendimento que era oferecido às crianças de 0 a 3 anos, em Belo Horizonte também era marcado pela origem social das crianças. Para as pobres, as poucas vagas ofertadas eram em instituições privadas (creches), conveniadas com a prefeitura, nas quais recebiam uma educação de caráter filantrópico ou comunitário, marcado pela assistência e o cuidado, com o compromisso de apoiar a inserção das mulheres no mercado de trabalho. As crianças deixadas nessas instituições deveriam ser bem nutridas cuidadas e higienizadas para que apresentassem um bom rendimento escolar.

1.2.3. Ampliação da Educação Infantil por Convênios

A partir de 1983, a Prefeitura de Belo Horizonte adotou expressamente a política de convênio de creches. Prática que foi muito difundida e contribuiu de forma significativa para a ampliação do atendimento na Educação Infantil. Por meio desse tipo de convênio, previsto na Lei Federal nº 8.666/93 no art.1º e 3º (BRASIL, 1993),

⁶ VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Educação Infantil no município de Belo Horizonte: histórico e situação atual**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Educação, 1998. VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Educação Infantil em Minas Gerais**. O regime de colaboração e o desafio de políticas municipais. In: CARVALHO, Alysson et al. Políticas Públicas. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p.87 -126.

DALBEN, Ângela et al. **Educação infantil em Belo Horizonte: o desafio da oferta pública**. Belo Horizonte: UFMG/Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais, 2002. (Relatório final de pesquisa financiada pela Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte)

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Desse modo, através de contratos o poder público municipal repassa recursos financeiros a uma organização privada, sem fins lucrativos, que fica encarregada de oferecer educação e prestar contas do serviço oferecido, processo que fica garantido pelo artigo 67 da referida Lei.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Os estudos de Vieira (2001) e de Dalben et alii (2002) auxiliam na compreensão de como era realizado o atendimento às crianças dessa faixa etária de 0 a 6 anos. Até a década de 90, em Belo Horizonte, esse serviço estava vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Cabe salientar que, até então, tanto nas escolas de Educação Infantil quanto nas creches conveniadas, não existia definição clara acerca da proposta pedagógica a ser desenvolvida na Educação Infantil. O trabalho exercido por estas instituições era pouco padronizado em relação a aspectos como: regime de funcionamento, faixa etária, nível de escolaridade, remuneração e jornada de trabalho dos profissionais.

Em relação ao tempo de permanência das crianças, observava-se uma flexibilidade que buscava atender às necessidades das famílias. Dalben et alii (2002) em relatório solicitado pela própria SMED-PBH afirma que 34% destes estabelecimentos não interrompia suas atividades durante o ano e 60% tinham apenas 30 dias de férias. As autoras também demonstram que 97% das crianças de zero a três anos de idade eram atendidas em tempo integral e, na medida que aumentava a idade, o tempo de atendimento diminuía até chegar ao período parcial.

As estratégias para a ampliação de atendimento público na educação infantil em Belo Horizonte começaram a se estruturar de forma efetiva a partir dos anos 1990. Segundo Vieira (1998), apesar de referências à educação pré-escolar em documentos das diferentes gestões administrativas, é somente a partir dos anos 1990 que metas de expansão e melhoria desse atendimento começam a aparecer de forma sistemática. Essas metas estão presentes no Plano Diretor, no Plano Bienal de Educação do município em 1994 e no orçamento da Secretaria Municipal de Educação para o ano de 1998.

A década de 1990 foi marcada pelo atendimento das crianças por meio destes convênios com as creches privadas, o que demonstra que esta foi a opção do governo municipal como a principal forma de prestar atendimento às crianças de quatro a seis anos. A tabela a seguir apresenta a evolução do número de creches conveniadas entre o período de 1991 a 1998.

TABELA 2 - Número de creches conveniadas com a PBH, entre 1991-1998.

Ano	Número de creches conveniadas com PBH
1991	94
1992	138
1993	138
1994	148
1995	143
1996	159
1997	158
1998	183

Fonte: SMEDS/PBH. Citado por Baptista, 2000.

Percebe-se uma significativa ampliação da rede conveniada. Conforme dados apresentados por Dalben et al (2002) e analisados por Baptista (2014), entre 1991 e 1999, as instituições que atendiam crianças de zero a seis anos conveniadas com a PBH passaram de 91 para 183.

Apesar do convênio ser adotado nacionalmente como estratégia de atendimento e expansão da cobertura de Educação Infantil, em Belo Horizonte esta estratégia supera o atendimento em rede pública municipal, o que não ocorre na

maioria dos municípios brasileiros. Portanto, a atuação do Poder Público Municipal na Educação Infantil faz-se através de duas redes: a rede escolas municipais e a de creches conveniadas, que apresentam características diferenciadas quanto ao atendimento, à rede física, ao quadro de pessoal, à organização e ao financiamento. (FERREIRA, 2002, p. 34).

No ano de 2000, conforme Ferreira (2002), o atendimento na rede conveniada correspondia a 79,75% e da rede pública a 20,25% do total. Em 2003, esse atendimento correspondeu a 71,62% na rede conveniada e 28,38% na rede pública. Em 2005 passou a ser de 64,39% e 35,61%, respectivamente E no ano de 2008, o atendimento correspondia a 60,22% na rede conveniada e, na rede pública, 39,78%.

Atualmente, o panorama de atendimento da Educação Infantil na rede municipal de ensino configura-se da seguinte maneira, de acordo com dados fornecidos pela Gerência de Coordenação da Educação Infantil/SMED, em julho de 2015 (BELO HORIZONTE, 2015):

- Número de crianças atendidas na RME: 32.707 ou 58,25% (este número pode variar durante o ano em virtude da variação mensal de matrículas);
- Número de crianças atendidas na Rede Conveniada: 23.434 ou 41,74%;
- Total de crianças atendidas: 56.141.

No entanto, ainda que seja perceptível a ampliação do atendimento na rede pública, a participação da rede conveniada é ainda muito significativa na oferta do atendimento. O repasse de recursos financeiros é realizado mediante cadastro anual no Censo Escolar do INEP/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação.

A partir da década de 90 os critérios exigidos para repasse de verbas de subvenção ficaram mais objetivos e passaram a apresentar uma crescente participação do Poder Público na exigência e na garantia de critérios de qualidade junto a instituições privadas conveniadas. De acordo com Baptista (2014), ao final dos anos 90 o panorama do município apresentava as seguintes características:

1. Muitas instituições irregulares, uma vez que os preceitos da LDB estavam em processo de consolidação
2. Grande participação do setor privado no acolhimento das crianças.

Segundo Dalben et ali (2001), citada por Baptista (2014), 91% das instituições eram privadas e destas 20,8% mantinham convênio com a PBH. Não havia oferta de vagas para crianças de zero a três anos no setor público. Elas eram recebidas por instituições privadas – particular, comunitária ou filantrópica. Algumas recebiam subvenção do município constituindo assim a rede privada conveniada.

Até o início dos anos 2000, Belo Horizonte seguia como uma das únicas capitais brasileiras que não possuía atendimento próprio para crianças de zero a três anos. Apesar disso, várias leis já indicavam ser dever do poder público oferecer educação aos cidadãos (art. 4º e 11 da LDB 96, artigo 211 da Constituição Federal de 1988, entre outros) e determinar como prioridades dos municípios a Educação Infantil.

Com a constituição do Sistema e a criação do Conselho Municipal de Educação iniciou-se o processo de elaboração das regras e o estabelecimento de parâmetros de funcionamento para as instituições de Educação Infantil, processo que culminou com a aprovação da Resolução 001/2000 do CME/BH⁷.

Este foi um marco histórico no atendimento às crianças desta etapa de ensino. Uma nova configuração da Educação Infantil amparada pelas definições contidas na Resolução, deu ao município elementos concretos para organizar uma política de atendimento, visando a educação das crianças pequenas em espaços formais. Nesse contexto, a SMED propôs o programa Primeira Escola.

1.2.4. Programa Primeira Escola

De acordo com Baptista (2012), por meio da Resolução 001/2001 do CME/BH, foram definidos e adotados critérios e padrões básicos de qualidade, e, dessa forma, estabeleceu-se um patamar de atendimento aceito socialmente. A partir de 2004, a Prefeitura de Belo Horizonte iniciou a construção, de acordo com projeto arquitetônico específico, de 30 Unidades Municipais de Educação Infantil – as UMEI –, inaugurando o atendimento público direto às crianças na faixa de idade até 3 anos, aumentando também sua oferta para crianças de 4 a 6 anos. Para isso, empreendeu-se também uma série de reformas nas escolas da rede municipal de ensino de ensino, segundo Baptista (2012).

⁷ Resolução 001/2000 que estabelece normas para a educação infantil no Sistema Municipal de Ensino educacional em: < <https://sites.google.com/site/filosofiapopular/home/menu-educacao/conselho-municipal-de-educacao---bh>> acesso em abril de 2018.

Após dez anos da homologação da Resolução, mudanças significativas aconteceram no cenário político e social com influência no atendimento das crianças de zero a cinco anos. Diante dessas mudanças, conforme Baptista (2012), algumas das definições contidas na Resolução se mostraram atuais e consolidadas, como por exemplo, a incorporação, tanto por parte das instituições de Educação Infantil, quanto da própria SMED, do processo de autorização e o reconhecimento da função educativa das instituições infantis e do seu caráter pedagógico o que se verifica no art. 5º da Resolução 001/2001 do CME/BH:

Art. 5º - A educação infantil deve pautar-se:

I - no respeito às especificidades da primeira infância que determinam as finalidades, os objetivos, as prioridades pedagógicas e a forma de se organizarem os tempos e espaços na educação infantil;

II - num trabalho pedagógico coletivo que considere a indissociabilidade entre as ações de cuidar e educar, devendo ser planejado, sistematizado e desenvolvido por profissionais formados e capacitados para o exercício docente na educação infantil;

III - numa concepção educativa que faz do brincar a forma privilegiada de expressão e de interação da criança;

IV - no direito das crianças de aprender, de ter acesso aos bens culturais e artísticos e de participar de processos de construção de novos conhecimentos;

Em 2015, o Conselho Municipal de Belo Horizonte aprovou nova Resolução 001/2015 que reafirma a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica que deverá ser oferecida às crianças de 0 a 5 anos de idade, sendo de 0 a 3 anos em creches e 4 a 5 anos em pré-escolas. Ambas caracterizam-se como atendimentos educacionais que deverão ser regulados e supervisionados pelos órgãos competentes do sistema municipal de ensino em seus artigos 2º e 3º:

Art. 2º - A educação infantil é oferecida em:

I) creches, para crianças de 0 (zero) até 3 (três) anos de idade;

II) pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) até 5 (cinco) anos de idade;

Parágrafo único - A educação infantil poderá ser oferecida em instituição educacional que atenda outros níveis de ensino ou programas sociais, garantidas as especificidades dessa etapa educativa, as condições de funcionamento das instituições e as exigências contidas nesta Resolução.

Art. 3º - Creches e pré-escolas se caracterizam como atendimentos educacionais públicos ou privados, não domésticos, regulados e supervisionados por órgãos competentes do sistema municipal de ensino e submetidos a controle social, que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada parcial ou jornada integral. (BELO HORIZONTE, 2015)

A pré-escola juntamente com o Ensino Fundamental e com o Ensino Médio, constituem a Educação Básica obrigatória e a carga horária mínima para a Educação Infantil assim como para os outros segmentos da Educação Básica, devem ser distribuídas em 200 dias letivos. Além da proposição de uma educação que deve pautar-se pelo respeito às especificidades da primeira infância, a resolução também resgata o brincar como forma privilegiada de expressão e interação da criança em seu art. 5º inciso terceiro “III - numa concepção educativa que faz do brincar a forma privilegiada de expressão e de interação da criança”.

No art. 6º da Resolução CME 001/2015, há menção à ampliação do atendimento nas creches ao afirmar que a meta é “ampliar a oferta de educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência de Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal nº 13.005/2014” (BELO HORIZONTE, 2015, p. 2).

Art. 6º - O dever do município com a educação infantil pública será efetivado mediante a garantia de:

I - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

II - educação básica obrigatória e gratuita às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade;

III – 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 do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal nº 13.005/2014;

IV - oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica;

Outros aspectos que são abordados na Resolução/2015 estão relacionados à identificação das instituições que ofertarão o atendimento à primeira infância, Art.9º, ao funcionamento e organização destas instituições Art.10º ao 20º, a proposta

pedagógica e o regimento escolar Art.21º ao 31º e também as profissionais que atuarão neste segmento, Art.32º ao 45º:

Art. 9º - A educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte (SME/BH) é compreendida por instituições:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoa física ou jurídica de direito privado, que se classificam de acordo com as seguintes categorias:

a) particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características das alíneas abaixo;

b) comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam, na sua entidade mantenedora, representantes da comunidade;

c) confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideológica específicas e ao disposto na alínea anterior;

d) filantrópicas, na forma da lei.

Com relação às profissionais, o art. 32 reitera que é de responsabilidade das mantenedoras proporcionar a formação continuada dos profissionais, que deverão apresentar formação inicial mínima no nível médio na modalidade Normal⁸. A Resolução/2015, também, aponta para a organização dos espaços e equipamentos das instituições destinadas ao atendimento das crianças da Educação Infantil assim como para o processo de autorização e funcionamento de tais instituições.

A partir do ano de 2003, quando foi implementado o Programa Primeira Escola, iniciou-se o movimento de expansão da rede municipal que teve sua maior difusão a partir de 2005, ano em que as primeiras UMEIs começaram a ofertar vagas para a Educação Infantil. Ao analisar o contexto histórico em que a Educação Infantil se instituiu reconhece-se inúmeras conquistas importantes, entretanto, ainda há questões a serem superadas. A questão do acesso, por exemplo, parece estar longe de ser plenamente equacionada.

⁸ Curso de Magistério, formação a nível médio.

De acordo com dados da SMED, no ano de 2005, existiam 25 UMEIs⁹ em Belo Horizonte. As regionais que tiveram, a princípio, o maior número de unidades foram a do Barreiro e a Nordeste. Mas a intenção era inaugurar o mais breve possível uma UMEI em cada regional. A partir daí, iniciou-se o movimento de expansão da rede municipal, segundo Dalben et alii (2012)

Apesar do aumento expressivo do atendimento público municipal, observa-se, ainda, a predominância do atendimento privado. Segundo dados do INEP, no ano de 2015, eram 13.621 crianças matriculadas em creches públicas municipais em Belo Horizonte, sendo 9.677 em horário parcial e 3.944 em horário integral. Os dados evidenciam que entre as matrículas realizadas no ano de 2015, 55,72% são de crianças entre 4 e 6 anos de idade e 44,27% são de crianças entre 0 e 3 anos de idade. Também mostram que a maioria do atendimento em creche pública oferta do horário integral.

Além da ampliação de vagas públicas, a oferta em um mesmo espaço de atendimento educacional para as crianças de zero a três anos, em creches, cujo atendimento ocorria apenas em instituições privadas até o início dos anos 2000, e para crianças de quatro a cinco anos, em pré-escolas, representou um avanço em termos de concepção acerca da educação dessas crianças em espaços coletivos.

Um mesmo prédio que recebe todas essas crianças rompe com a lógica concebida historicamente de que o atendimento a crianças menores de três anos era essencialmente assistencialista e destinado a crianças carentes, e o atendimento às crianças a partir dos quatro anos, de caráter educacional e preparatório para o Ensino Fundamental. Além disso, criar um espaço exclusivo para a Educação Infantil, as UMEIs, significa conceber a primeira infância como uma fase original, exclusiva e de direito ao desenvolvimento adequado a esta fase da vida. Até que se alcance a universalização dessa etapa da educação no município o que se percebe é uma grande demanda para poucas vagas.

1.2.5. As Parcerias Público Privada

Em vista da emergência de expansão do atendimento em creches, bem como da pretensa universalização da pré-escola, os arranjos público-privado constituídos para

⁹ UMEIs nome dado às Unidades Municipais de Educação Infantil.

provisão de tais serviços se mostraram ao longo das últimas décadas como real opção de atendimento à população.

A adoção da PPP¹⁰ (Parceria Público-Privadas) da Educação no município surgiu com o objetivo de atender aos projetos de expansão do ensino infantil e da escola integrada, definidos no Plano Estratégico de Belo Horizonte, em 2009, viabilizando a construção de 46 Unidades Municipais de Ensino Infantil (UMIEs) e cinco Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs).¹¹

Em relação às UMIEs, as novas unidades permitiram a criação de 20.240 vagas para crianças de 0 a 5 anos, em 34 meses, desde o início da construção da primeira escola, em 2013, até a entrega da última, em dezembro de 2015. Pelo contrato, a INOVA BH, empresa da *Odebrecht Properties*, é a responsável pela construção e pela manutenção predial de 51 unidades escolares, além da operação de alguns serviços, como os de limpeza e segurança. As atividades pedagógicas, o serviço de merenda e a administração das novas unidades continuam sendo executados pela Prefeitura de Belo Horizonte.

Algumas dissertações e relatórios de pesquisa elegeram o estudo do processo de constituição de políticas públicas em Belo Horizonte e sua Região Metropolitana. Eles nos auxiliam na compreensão do processo de universalização da educação Infantil no município, entre eles pode-se destacar para o estudo em questão: a) o relatório de pesquisa de Vieira e Melo (1983) recuperou alguns elementos históricos dos órgãos públicos que estavam engajados, na década de 1980, com uma política de criação e manutenção de creches e pré-escolas comunitárias ou municipais; b) Ferreira (2002), na mesma perspectiva, analisou a provisão de serviços de cuidado-educação e a demanda das famílias da capital mineira, concluindo que a política municipal se caracterizava por um lento processo de definição e implementação, marcado por um grave perfil de exclusão e privatização da oferta, com consequências sobre a demanda; c) Vieira (2002) e Dalben et alii (2002) também realizaram estudos sobre a história mais recente e sobre a situação da Educação Infantil na cidade de Belo Horizonte, mostraram a fragilidade da oferta pública municipal.

¹⁰ No presente estudo, utilizaremos a expressão parcerias público-privadas em sentido estrito que envolve a concessão especial prevista na Lei 11.079/2004 (Lei das PPPs).

¹¹ Informações disponíveis em < <http://pbhativos.com.br/concessoes-e-ppps-2/educacao/>>

Todas essas pesquisas universitárias sobre a realidade da capital mineira mostraram os limites e o esgotamento de uma ação pública voltada para implantação de creches/pré-escolas baseada unicamente numa política de convênios ou parcerias com as iniciativas comunitárias e filantrópicas. Uma demanda familiar cada vez mais maior e visível com a entrada de novos atores mediadores, como o Ministério Público e os conselhos tutelares, organismos criados a partir de 1988 para defender e tornar efetivos os direitos sociais e civis.

Nos capítulos seguintes debruçou-se sobre os seguintes pontos: o recurso da judicialização para garantia dos direitos à educação pelas famílias no município de Belo Horizonte e seus impactos no processo de universalização dessa etapa da educação básica.

2 – JUDICIALIZAÇÃO - PRINCIPAIS ASPECTOS

Apesar das conquistas, o acesso à educação infantil no Brasil ainda é restrito, principalmente nas creches. Persiste ainda problemas de cobertura, existindo um processo de exclusão que se reflete na falta de vagas e, também, nas condições de acesso (MONTALI; TAVARES, 2013; SORJ, 2004; ROSEMBERG, 2014).

2.1. A Judicialização como recurso de acesso

A Lei n.º 13.257/2016¹² prevê a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a primeira infância, o período que abrange os primeiros 6 anos completos (72 meses) de vida da criança. De acordo com a Lei o Estado tem o dever de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância.

O pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, segundo as respectivas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 8º).

Art. 8º O pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, segundo as respectivas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Parágrafo único. A União buscará a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à abordagem multi e intersetorial no atendimento dos direitos da criança na primeira infância e oferecerá assistência técnica na elaboração de planos estaduais, distrital e municipais para a primeira infância que articulem os diferentes setores.

A sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância (art. 12).

Art. 12º. A sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância, nos termos do caput e do § 7º do art. 227, combinado

¹² Lei 13.257/2016 - Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012.

com o inciso II do art. 204 da Constituição Federal, entre outras formas:

I - formulando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas;

II - integrando conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;

III - executando ações diretamente ou em parceria com o poder público;

IV - desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;

V - criando, apoiando e participando de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;

VI - promovendo ou participando de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

De acordo com Amaral (2016) a nova Lei 13.257/2016 cria um estatuto da primeira infância dentro do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, fortalecendo os direitos à saúde, à educação e à convivência familiar. Marco legal que certamente traduz-se ferramenta para a Defensoria Pública e para o Ministério Público especializados na promoção e defesa dos direitos da criança, esvaziando por completo qualquer arguição da Fazenda Pública que possa eximir o Poder Público de suas responsabilidades legais.

A expansão da obrigatoriedade suscita algumas questões referentes à sua efetividade, a qual pode ser medida, dentre outros aspectos, pela ampliação da oferta e atendimento da demanda existente. Apesar deste problema estar presente também em Belo Horizonte, a Administração Municipal adota um critério público e universal para o preenchimento das vagas nas escolas municipais de educação infantil, como será visto na próxima subseção.

2.1.1. Critérios para preenchimento de vagas na Educação Infantil da RMEBH

Na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) houve considerável evolução na frequência à educação infantil de 2007 para 2014. Em 2007 apenas 6,9% das crianças de zero a 3 anos frequentavam instituição de ensino, em 2014 esse percentual era de 22,2%. Entre as crianças de 4 e 5 anos, em idade pré-escolar, 33,7% frequentavam

uma escola em 2007, percentual que atingiu 67,3% em 2014, como verifica-se na tabela abaixo:

Tabela 3 - Número de matrículas e frequência em creches e pré-escolas das crianças de 0 a 5 anos - RMBH/ 2007 e 2014

Ano	Creche (0 a 3 anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
	Nº de matrículas	Frequência Líquida (%)	Nº de matrículas	Frequência Líquida (%)
2007	22.586	6,9%	57.052	33,7%
2014	58.666	22,2%	89.387	67,3%

Fonte: INEP, 2007; 2014. IBGE, PNAD, 2007; 2012

Apesar do avanço, percebe-se o desafio que ainda existe no aumento de oferta de creches, faixa etária com menor cobertura de toda educação básica e na universalização da pré-escola.

Segundo a GECEDI/SMED (2016)¹³(Gerência da Coordenação da Educação Infantil) da Prefeitura de Belo Horizonte, 70% das vagas para crianças de 0 a 5 anos são distribuídas a partir dos critérios de vulnerabilidade e outros 30% a partir de sorteio público. Das famílias inscritas tem garantida a matrícula de crianças com deficiência e crianças sob medida protetiva:

Matrícula Compulsória para crianças com deficiência;

I- a garantia de vaga em caráter compulsório será efetivada mediante apresentação, no ato da inscrição, de relatório emitido por um técnico de Nível Superior da área da saúde, que acompanha a criança;

II- esse documento deve ser referendado pela equipe regional de Inclusão da Pessoa com Deficiência, em reunião técnica específica, considerando-se as deficiências listadas na Ficha de Matrícula. Esse referendo será levado à reunião do NIR e registrado em ata;

III- fica assegurada, na perspectiva de atendimento à família, a matrícula dos irmãos de crianças com deficiência que estejam

¹³ Em 2016 a Gerência da Coordenação da Educação Infantil promoveu a formação na SMED orientando sobre a distribuição das vagas para a Educação Infantil para o próximo ano (2017) salientando as matrículas compulsórias, os critérios de vulnerabilidade e reforçando o trabalho conjunto com as demais secretarias: da Saúde e da Assistência Social, a fim de garantir o acesso às famílias mais pobres e de risco social.

na faixa etária da Educação Infantil, independente de caracterização de vulnerabilidade, desde que estejam inscritos na mesma ficha e exista a vaga na instituição;

IV- não havendo vaga na faixa etária para atendimento de irmão (s) de criança com deficiência, inscritos na mesma ficha, esse (s) irmão (s) será (ão) colocado (s) em primeiro lugar na lista de pretendentes à vaga da faixa etária a que pertençam, antes do sorteio;

V – No caso de irmãos gêmeos, tendo apenas um com deficiência, a matrícula será assegurada aos dois, independentemente da existência de vaga. (GECEDI/SMED, 2016)

- Matrícula Compulsória para crianças sob Medida de Proteção: crianças abrigadas; crianças exploradas na mendicância; crianças exploradas no trabalho infantil, crianças abusadas sexualmente; filhos (as) de adolescente infrator que cumpre Medida Socioeducativa; crianças que correm risco de morte; Crianças filhas de vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher encaminhadas pelo Ministério Público. (GECEDI/SMED, 2016)

A GECEDI/SMED (2016) orienta sobre os critérios de Vulnerabilidade que devem ser observados para classificação dos pretendentes as vagas na Educação Infantil, são eles:

- 1) Famílias beneficiárias do Bolsa Família;
- 2) Famílias beneficiárias do Bolsa Escola Municipal;
- 3) Famílias acompanhadas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- 4) Famílias atendidas pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS);
- 5) Famílias acompanhadas pelo Projeto Família Cidadã BH Sem Miséria;
- 6) Famílias acompanhadas pelos serviços que compõem a Política para a População de Rua - abordagem, albergues, repúblicas e centros de referência;
- 7) Famílias sob proteção integral nos Abrigos de Família;
- 8) Famílias vinculadas aos demais serviços da Política de Assistência Social;
- 9) Crianças sob proteção no Programa Família Acolhedora;
- 10) Famílias com renda per capita de até R\$77,00, cadastradas no Cadastro Único dos Programas do Governo Federal;
- 11) Famílias com renda per capita de até R\$154,00;

- 12) Número de reincidência de adoecimentos da criança, avaliado pelo Centro de Saúde que acompanha a família;
- 13) Criança pertencente ao Programa Criança que Chia
- 14) Criança pertencente ao Evento Sentinela
- 15) Quadro de desnutrição da criança
- 16) Criança com doença crônica (diabetes, toxoplasmose, HIV);
- 17) Moradia em situação de risco geológico;
- 18) Moradia em situação de risco social;
- 19) Número de integrantes de uma mesma família residindo no mesmo local; número de crianças por adulto; Condições dos adultos;
- 20) Existência de deficiência ou doença grave de integrantes da família, residentes no mesmo local e avaliado pelo CS da Família;
- 21) Situação de trabalho dos membros da família, condicionado a renda (empregado/desempregado; emprego formal/emprego informal);

Tendo empate a Gerência orienta que sejam observados: 1 - Privação de liberdade de um dos responsáveis legais; 2 - Violência doméstica; 3 – Drogadição e 4 - Família monoparental, estes são os critérios, segundo GECEDI/SMED, 2016).

Observados esses critérios quanto ao acesso a vaga, percebe-se que na faixa etária de creche (crianças de 0 a 3 anos), as unidades da Rede Municipal de Educação ainda não atendem toda a demanda existente na cidade por isso são organizadas listas de espera. No final de 2017, a Prefeitura informatizou o cadastro para acesso à educação pública para a etapa da Educação Infantil.

Vale ressaltar que, essa foi a primeira vez, a Educação Infantil teve uma lista de espera centralizada, organizada por jurisdições. Com intuito de evitar duplicidades, pois o cadastro indica a jurisdição para a qual as crianças aguardam vagas. Até o ano de 2016, os pais ou responsáveis podiam fazer as inscrições em quantas unidades quisessem, o que gerava muitos cadastros repetidos e ocasionava dificuldade na organização das demandas. No ano de 2017 houve 31 mil inscrições para a educação infantil no município, mas apenas 12 mil foram contempladas com vagas¹⁴. (PBH,2017)

¹⁴ Informações obtidas no <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-divulga-vagas-para-educacao-infantil-de-0-3-anos>. Acesso em março de 2018.

O cadastramento é informatizado, o sistema indica para qual jurisdição a criança aguarda vaga e em que instituições ela poderá ser contemplada ao longo do próximo ano, podendo ser uma escola infantil ou uma creche parceira.

A Prefeitura de Belo Horizonte ao adotar um critério progressivo para atender as suas demandas diante de um cenário de escassez de vagas, está em consonância com as orientações da Unicef e da OCDE. De acordo com o diretor de educação e de competências da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Andreas Schleicher, o caminho mais eficiente para reduzir a enorme desigualdade de renda e oportunidades é a educação.

Segundo o jornal Valor Econômico¹⁵, Schleicher destacou que, para crianças de famílias mais pobres, na grande maioria das vezes, uma escola de qualidade é a única chance de sair da pobreza ao longo da vida. A resposta é garantir que todas as crianças tenham acesso à educação de qualidade. Isso é a melhor garantia de uma sociedade mais inclusiva", afirmou Schleicher. Para ele, quem mais precisa da escola de qualidade são justamente os alunos mais pobres, menos expostos a estímulos culturais, livros e conhecimento no ambiente familiar.

Desse modo, ao optar por critérios sustentados na vulnerabilidade social para acesso à educação infantil a prefeitura está trabalhando para reduzir as desigualdades.

2.1.2. Judicialização da Política Pública

De acordo com Alves Maciel e Korner (2002) a expressão *Judicialização da política* passou a compor o repertório da ciência social e do direito a partir do Tate e T. Vallinder (1996)¹⁶, em que foram formuladas de linhas de análise comuns para a pesquisa empírica comparada do Poder Judiciário em diferentes países. "Judicialização da política" e "politização da justiça" seriam expressões correlatas, que indicariam os efeitos da expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas.

¹⁵ Maiores informações da entrevista no jornal Valor Econômico disponível in: < <http://www.vermelho.org.br/noticia/307977-1>> acesso e junho de 2018.

¹⁶ Os trabalhos apresentados na conferência de Forlì, em 1992, foram compilados no livro intitulado *The Global Expansion of Judicial Power* (1995). Estes buscavam analisar os efeitos das ações de instituições judiciárias em variados processos políticos ao redor do mundo. Deste livro, destacam-se os artigos de Tate e Vallinder, que concentraram seus esforços em definir teoricamente o que é "judicialization of politics".

Silveira (2011), Tate e Valinder (1996) consideram que algumas condições facilitam a judicialização como: a democracia; a separação de poderes; o reconhecimento formal de direitos; a consciência dos meios judiciais pelos grupos de interesse, a incapacidade das instituições em dar provimento às demandas sociais.

Silveira (2011) aponta o crescimento de pesquisas e estudos, nos últimos anos, que analisam o comportamento do Poder Judiciário frente às demandas educacionais por meio de análise de suas decisões (MACHADO, 2003; MACHADO JÚNIOR, 2003; GRACIANO, MARINHO, FERNANDES, 2006; LOPES 2006; PIOVESAN, 2007; RANIERI, 2009; PANNUNZIO, 2009, CURY, FERREIRA, 2009). Quadro que evidencia a exigibilidade do direito à educação pelo Sistema de Justiça.

Para Arantes (2007) a criação da ação civil pública¹⁷ em 1985 é um marco fundamental na transformação do ordenamento jurídico brasileiro, com o reconhecimento da existência de direitos difusos e coletivos e com um processo judicial para a representação desses direitos.

De acordo com as autoras Barboza e Kozicki (2012) um aspecto importante da judicialização da política “é o aumento da responsabilidade do Judiciário em decidir sobre políticas públicas, especialmente sobre questões de direitos garantidos constitucionalmente”. O princípio da revisão judicial das leis provocou uma expansão do Poder Judiciário, tornando-se uma instância de implementação de direitos sociais e coletivos. (ARANTES, 2007)

Uma das alternativas utilizadas pela população para ter acesso a uma vaga nas instituições de ensino de educação infantil na capital mineira, seja UMEIs ou instituições da rede conveniada, são ações na Justiça. De acordo com matéria veiculada no Jornal “Hoje em Dia”, no primeiro semestre de 2016, as matrículas compulsórias após o acionamento da Justiça pelos pais aumentou 87% em comparação ao período anterior.

¹⁷ Ação Civil Pública é a ação que visa proteger a coletividade, responsabilizando o infrator por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse, bem como a direito difuso ou coletivo. Poderá ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria, pela União, pelos Estados e pelos Municípios, por autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações interessadas, pré-constituídas há pelo menos um ano. Se houver desistência infundada ou abandono da ação, será facultado ao representante do Ministério Público dar prosseguimento à demanda, em substituição ao titular originário. Disponível in: <https://www.tjdft.jus.br> Acesso em junho de 2018.

Segundo o Jornal Hoje em Dia (2016), de janeiro a 23 de maio do ano de 2016, 1.217 vagas foram preenchidas por meio de liminar, contra 648 em todo o ano de 2015. As ordens judiciais obrigaram a Secretaria Municipal de Educação a acolher meninos e meninas nas Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEs) e outras instituições, como creches conveniadas.

O Conselho Tutelar e a Defensoria Pública de Minas Gerais têm unido esforços para promover ações coletivas pleiteando o acesso. A maior parte das demandas judiciais é para obter uma vaga nas UMEs. Ações na Justiça para garantir a crianças da capital o acesso às instituições públicas tem sido a principal demanda da Coordenadoria de Infância e Juventude da Defensoria Pública de Minas Gerais. Em média, pelo menos oito atendimentos a famílias que pleiteiam uma vaga são realizados por dia¹⁸. (HOJE EM DIA, 2016)

Pode-se designar esse fenômeno como a judicialização da educação, que segundo Cury e Ferreira (2009) significa

a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para cumprirem-se as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas. (CURY; FERREIRA, 2009, p.33)

O reconhecimento na Constituição Federal da educação como o primeiro dos direitos sociais (Art.6º São direitos sociais **a educação**, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, (...), na forma desta Constituição. (Grifo nosso), implica a obrigação do Poder Público de garantir a educação visando à igualdade das pessoas e, por outro lado, garante ao interessado o poder de buscar no Judiciário a sua concretização.

Nesse sentido afirma Muniz (2002, p.22) que

as normas constitucionais que disciplinam o direito à educação, ora visto como integrante do direito à vida, ora como direito social, não de ser entendidas como de eficácia plena e aplicabilidade imediata, produzindo efeitos jurídicos, onde todos são investidos no direito subjetivo público, com efetivo exercício e gozo, indispensáveis para o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (MUNIZ, 2002,p.22)

¹⁸ Informações disponíveis em: < <http://hojeemdia.com.br/horizontes/pedidos-na-justi%C3%A7a-para-matr%C3%ADcula-de-crian%C3%A7as-em-umeis-de-bh-sobem-87-em-2016-1.387220>> Acesso em abril de 2018.

Essa situação resulta segundo Cury e Ferreira (2009) uma relação direta envolvendo o direito e a educação, sendo que a Justiça passou a ser chamada amiúde a solucionar conflitos no âmbito educacional. Essa responsabilização com a intervenção do Poder Judiciário consolida o processo de judicialização da educação.

Além da legislação, a acessibilidade da Justiça pela comunidade e a intervenção de outras instituições como o Conselho Tutelar e o Ministério Público constituem elementos, de acordo com Cury e Ferreira (2009), determinantes para esse fenômeno da judicialização da educação nos últimos anos.

Diante deste quadro de expansão do Poder Judiciário na implementação dos direitos sociais, quais os impactos sobre as políticas públicas para implantação da educação infantil no município de Belo Horizonte? Este é o cerne do próximo capítulo desse estudo.

3. IMPACTOS DA JUDICIALIZAÇÃO NA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA RMEBH

De acordo com Carvalho (2004) e Pacheco (2006) o fenômeno da judicialização da política não deve ser considerado apenas com os índices de acionamento do Judiciário, mas é preciso analisar as respostas dadas pelo Judiciário aos questionamentos, ou seja, os resultados políticos produzidos a partir do acionamento via judicial.

O aumento do número de processos pode não implicar em intervenção efetiva do Judiciário. Como afirma Carvalho (2004) apud Silveira (2011) “até que ponto os juízes modificam as leis ou atos dos demais poderes? ou “até que ponto essas decisões interferem na aplicação de políticas públicas?” (2004, p.121)

Para melhor compreensão, Barroso elucida que é preciso compreender a diferença entre judicialização e ativismo judicial, que segundo o autor são primos, mas não tem a mesma origem. (BARROSO, 2009)

A judicialização “é uma circunstância que decorre do modelo constitucional que se adotou, e não um exercício deliberado de vontade política”, pois “se uma norma constitucional permite que dela se deduza uma pretensão subjetiva ou objetiva, ao juiz cabe dela conhecer decidindo a matéria” (BARROSO, 2009, p.335)

Já o ativismo judicial é:

(...) uma atitude, uma escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente, ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo deslocamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva. (Barroso, 2009, p.335)

Desse modo, o que se tem presenciado nos últimos anos é uma carência no nível de efetividade da aplicação dos direitos sociais, mesmo com a existência de estruturas administrativas que sustentam essa aplicação. De acordo com Silveira (2011) a expansão do Judiciário está relacionada à ampliação do acesso à Justiça dos atores coletivos da sociedade. A tabela abaixo apresenta o número de matrículas efetivadas no período de 2010 a 2017 por ação judicial nas UMEIs.

Tabela 4- Número de matrículas em UMEIs - RMBH/ 2013 e 2017

ANO	Nº de matrículas por ação judicial nas UMEIS
2013	252
2014	557
2015	760
2016	733
2017	853

GEMON - Gerência de Monitoramento do Atendimento – SMED-PBH (2018)

Percebe-se um aumento gradativo do acesso às vagas nas UMEIS por ação judicial. Em comparação a 2013, em 2014 houve um aumento de 45%. O número de matrículas compulsórias aumentou cerca de 338% no período de 2013 a 2017.

Sem dúvida é um aumento considerável, que impinge alterações na agenda, nas decisões e na provisão da Educação Infantil no município, ao alterar a sua lógica progressiva que pauta a distribuição de vagas, segundo as suas normas. Tendo em vista a qualidade da Educação Infantil oferecida pelo município, não se pode deixar de destacar a migração de alunos da rede privada para a pública. De acordo com matéria veicula 27/05 de 2016 pelo Jornal Hoje em Dia,

Mãe da garotinha Cecília, de apenas 1 ano e três meses, Verônica Gomes, de 29, faz doutorado na UFMG. O companheiro dela, Aiano Mineiro, de 30, também estuda na instituição – ambos em período integral. Sem ter com quem deixar a filha, por várias vezes, ela teve que levar a menina para a universidade.

Desde o início do ano, o casal percorreu seis UMEIs da capital. Com a ajuda de um advogado, entrou com uma ação coletiva e, após dois meses, conseguiu matricular a filha na unidade que funciona dentro da UFMG. Feliz com a conquista, Verônica rasga elogios ao sistema oferecido na rede pública.

Pode-se afirmar que o interesse pelas unidades de educação infantil, pelas famílias da capital, extrapola a garantia de gratuidade, perpassa pelo desejo de uma educação de qualidade que venha a garantir o desenvolvimento pleno das crianças de zero a cinco anos.

As pessoas que têm consciência de seus direitos, ao verem colocada em causa as políticas sociais o de desenvolvimento do Estado, recorrem aos tribunais para as protegerem ou exigirem a sua efetiva execução. (SOUSA SANTOS, 2007, p.19)

Contudo, essa consciência não é homogênea, alguns grupos sociais tem uma capacidade muito maior que outros para identificar danos, avaliar e reagir contra eles. “Os grupos mais vulneráveis socialmente tendem a ter menor capacidade para transformar a experiência da lesão em litígio”. (SOUSA SANTOS 2007, p.45)

Portanto, está implícito que os grupos sociais marginalizados, que têm menores capacidades de perceber o dano também apresentam dificuldade de reagir judicialmente. Assim, há de se ter uma atenção sobre o acesso a vaga por judicialização na Educação Infantil, tendo em vista que há uma lista que segue critérios baseados na vulnerabilidade das crianças.

De acordo com Silveira (2011) “elevada consciência de direitos tende a ampliar o âmbito da lesão e correspondentemente, os objetivos da sua reparação” (p.33). Desse modo, quando se delibera pela garantia do direito, mas não se atém aos processos que garantem o acesso em conformidade com as desigualdades sociais presentes, uma parcela da sociedade é lesada.

Além dos grupos que não tem consciência do direito social, há também o grupo que mesmo tendo consciência, apresenta dificuldades de acesso ao Judiciário, o que é um fator inibidor da realização da cidadania plena. Grupo que Sousa Santos denomina de “procura suprimida”. “É a procura daqueles cidadãos que tem consciência dos seus direitos, mas que se sentem totalmente impotentes para os reivindicar quando são violados” (SOUSA SANTOS, 2007, p.31)

Entende-se que o Poder Judiciário não pode resolver todos os problemas causados pelas múltiplas injustiças, mas “é o guardião da Constituição” como afirma Barroso (2009, p.346); Segundo o autor “a expansão do Judiciário sinaliza a crise de

representatividade, legitimidade e funcionalidade do poder Legislativo. Precisamos de reforma política. E esta não pode ser feita por juízes. (BARROSO, 2009, p.346)

Sobre o papel do Judiciário e sua relação de independência dos outros poderes (Executivo e Legislativo), destaca-se como relevante a discussão feita por Sousa Santos (2007)

O sistema judicial está hoje, colocado perante o seguinte dilema. Se não assumir a quota-parte da sua responsabilidade, continuará a ser independente de um ponto de vista corporativo, mas será cada vez mais irrelevante tanto social como politicamente. (SOUSA SANTOS, 2007, p.34)

Concorda-se com o autor, pois em uma sociedade democrática cabe ao Judiciário assumir seu papel de controlar a implementação dos direitos determinados na legislação, exigindo dos demais poderes a sua efetiva realização.

Segundo Bucci (2006, p.31) “o Judiciário tutela as políticas públicas na medida em que elas expressam direitos”. Compreende-se que o exercício da judicialização da educação pode auxiliar, na medida que se fixe

metas e prioridades; resultado final esperado; quantidade de recursos a ser investida; atendimento ou não das metas fixadas pelo próprio Poder Público; eficiência mínima na aplicação dos recursos públicos. (BARCELOS, 2008 apud Silveira (2011, p.32)

Nessa perspectiva, a ação do Poder Judiciário não se restringe apenas a uma solução isolada e restrita no âmbito do sujeito, mas em uma ação voltada para a efetiva implementação de políticas públicas pelo Executivo, que possam garantir a universalização do atendimento da Educação Infantil no Município.

Nesse cenário de crescente exigibilidade do direito à educação é destaque o papel exercido pelo Ministério Público. Segundo Cury e Ferreira (2009) em vários Estados brasileiros, o Ministério Público está organizado de forma a contemplar Centros de Apoio aos Promotores de Justiça na área da Educação. Isso é um indicativo de como o tema educação tem se apresentado para as instituições jurídicas, como o Ministério Público, que integra o sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Não distante, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), por meio da 23ª Promotoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Cível, firmou com o

município de Belo Horizonte um Termo de Ajustamento de Conduta¹⁹ (TAC) em setembro de 2017. A Prefeitura de Belo Horizonte assumiu o compromisso de expandir sua rede de ensino e a rede conveniada, com a possibilidade de incluir novas creches no sistema conforme jornal SouBH²⁰ (2017).

Além disso a TAC determinou outras medidas, de acordo com publicação em SouBH (2017), o município deverá assegurar matrícula compulsória para criança com necessidades especiais ou para criança filha de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade. Deverá também disponibilizar vaga em creche ou escola perto de onde a criança mora, ou perto do local de trabalho dos pais ou responsáveis, e oferecer transporte suplementar caso a escola esteja a mais de um quilômetro.

Após o acordo, o município teve 180 dias, para encaminhar dois projetos de lei à Câmara de Vereadores - um regulamentando o transporte escolar acessível para criança com necessidade de apoio para mobilidade; outro regulamentando o § 1º do artigo 77 da Lei nº 9.394/1996, que destina recursos às escolas públicas e autoriza o uso desses recursos também para escolas sem fins lucrativos.

Em publicação do Jornal O Tempo²¹ (2017) a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED/PBH), pretende para o ano de 2018, ampliar o número de vagas nas 131 Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEIs), nas 13 Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIS) e nas 13 escolas de ensino fundamental que contam com turmas de educação infantil. Alunos de 4 a 5 anos também serão atendidos com a ampliação.

Cenário que retrata a ação do Poder Judiciário, através do Ministério Público, no monitoramento e avaliação da implementação da política pública para universalização da Educação Infantil em Belo Horizonte.

¹⁹ O Termo de Ajuste de Conduta (TAC) é um documento utilizado pelos órgãos públicos, em especial pelo Ministério Público, para o ajuste de conduta, ou seja, o signatário do TAC se compromete a ajustar alguma conduta considerada ilegal e passar a cumprir a lei.

²⁰ Maiores informações sobre a matéria disponível in: < <http://www.soubh.com.br/noticias/trabalho-e-educacao/mp-tac-educacao-infantil/>> acesso em junho de 2018

²¹ Maiores informações sobre a matéria disponível in: < <https://www.otempo.com.br/cidades/acordo-garante-4-000-novas-vagas-na-educacao-infantil-1.1522278>> Acesso em junho de 2018.

CONSIDERAÇÕES

A partir do estudo realizado pode-se afirmar que as discussões a respeito da educação como um direito e da criança como sujeito de direitos não podem ser desvinculadas de sua dimensão mais ampla histórica, que diz respeito aos direitos humanos e à cidadania. A abordagem histórica da conquista dos direitos humanos corrobora a ideia de que uma demanda se constitui direito conforme a sociedade a percebe e a ressignifica. Nessa perspectiva, a afirmação do atendimento de educação infantil como direito da criança passa exatamente pela importância e mobilização da sociedade em torno desse atendimento. BAPTISTA (2000); FERREIRA (2002), CURY (1998).

De acordo com Baptista (2000) foi a partir da década de 1980, marcada por intensa mobilização social e pela redemocratização do país, que os movimentos sociais passaram a reivindicar não só a guarda, mas também a educação das crianças menores. O principal marco legal dessa mudança de concepção na legislação brasileira foi a Constituição Federal de 1988, a partir da qual houve todo um reordenamento jurídico que se sistematizou por meio de vários documentos e diplomas legais, que são os responsáveis pela atual orientação do atendimento à infância.

Ainda em princípios da década de 1990 a realidade do atendimento à infância estava muito distante do que preconizava o campo jurídico e normativo, tanto municipal como nacional, seja em relação às metas quantitativas ou às qualitativas. Somente a partir de 1993 que se inicia um processo de articulação das instâncias responsáveis pelo atendimento à infância, evidenciando-se uma preocupação com a formulação de políticas de educação infantil no município e, posteriormente, com o processo de estruturação e organização do Sistema Municipal de Ensino, com a regulamentação da educação infantil (TERRA, 2008)

É certo que o trajeto de implementação de políticas públicas de atendimento à infância não percorre um caminho linearmente progressivo. Esse processo, tanto no nível nacional como no municipal, tem sido cercado por conflitos e ambiguidades. A cada patamar que se alcança, surgem novos desafios a serem enfrentados como salienta os estudos de Terra (2008) e de Dalben et al (2002).

Os dados do INEP (2007; 2014) mostram um notável avanço no processo de garantia do direito a um atendimento de qualidade em Belo Horizonte quanto a cobertura e o acesso à educação infantil. A expansão dessa modalidade de ensino no município de Belo Horizonte se constituiu inicialmente pelo conveniamento de creches a partir de 1983. Somente, a partir de 2004, a Prefeitura de Belo Horizonte iniciou a construção, de acordo com projeto arquitetônico específico, de 30 Unidades Municipais de Educação Infantil – as UMEIs –, inaugurando o atendimento público direto às crianças na faixa de idade até 3 anos, aumentando também sua oferta para crianças de 4 a 6 anos. Os dados apontam uma demanda muito maior do que a oferta disponibilizada pela rede pública municipal, principalmente para faixa etária de 0 a 3 anos.

Um ponto a ser destacado é a adoção pela PBH de um critério público e universal para o preenchimento das vagas nas escolas municipais de educação infantil: 70% das vagas para crianças de 0 a 5 anos são distribuídas a partir dos critérios de vulnerabilidade e outros 30% a partir de sorteio público. São vinte e um, os critérios de vulnerabilidade que ordenam a classificação para o preenchimento de vagas na Educação Infantil. Das famílias inscritas tem garantida a matrícula de crianças com deficiência e crianças sob medida protetiva. Busca-se, desse modo, diminuir as desigualdades sociais, oportunizando inicialmente o acesso à escola àqueles mais vulneráveis socialmente.

Apesar disso, nota-se que ainda há muito que fazer para consolidar o direito da criança à educação infantil. Não há possibilidade de se avançar nessa efetivação sem que se façam concorrer, no âmbito das políticas públicas, a ampliação do financiamento com definição de fontes, escolha política e gestão responsável e participativa. A garantia da educação, como um direito social e subjetivo, decorre de ações e medidas na esfera política e administrativa.

Na sociedade contemporânea, a busca pela concretização dos direitos previstos na legislação configura o fenômeno denominado judicialização da política. O campo da educação não se manteve isento. Segundo Silveira (2011) houve um crescimento de pesquisas e estudos, nos últimos anos, que analisam o comportamento do Poder Judiciário frente às demandas educacionais. Além da legislação, a acessibilidade da Justiça pela comunidade e a intervenção de outras instituições como o Conselho Tutelar e o Ministério Público constituem elementos, de acordo com Cury e Ferreira (2009), determinantes para a ocorrência desse fenômeno nos últimos anos.

A partir de dados fornecidos pela GEMON (Gerência de Monitoramento do Atendimento) da Secretaria de Educação de Belo Horizonte verificou-se um aumento de 338% nos últimos cinco anos do acesso às vagas nas UMEIs por ação judicial. A procura pela garantia de vaga nessas instituições pelas famílias da capital, extrapola o benefício da gratuidade, perpassa o desejo de uma educação de qualidade que venha a garantir o desenvolvimento pleno das crianças de zero a cinco anos.

Desse modo, a judicialização da educação infantil sinaliza, no mínimo, uma atenção da sociedade sobre os seus problemas e desafios. A judicialização da política impinge alterações na agenda, nas decisões e na provisão da Educação Infantil no município. Além disso, de acordo com Sousa Santos (2007) os grupos sociais marginalizados, que têm menores capacidades de perceber o dano também apresentam dificuldade de reagir judicialmente. Desse modo, há uma dupla segregação, uma pela ausência de conhecimento e outra pela incapacidade de acionar os meios para reagir a mais uma lesão.

Portanto, constituem ações basilares para a garantia da universalização da educação infantil: o acompanhamento na formulação da política pública para a educação infantil no município, o seu constante monitoramento pelo Executivo e o acionamento do Poder Judiciário quanto às regras de acesso e permanência das crianças nas instituições de ensino público na cidade, seguindo critérios de vulnerabilidade. Além disso, um dos pontos relevantes para a melhoria do sistema, sem dúvida seria investimento orçamentário diferenciado para a Educação, com novo percentual sobre a arrecadação municipal, considerando que é de responsabilidade deste ente federativo o fornecimento desse serviço público.

Cabe a Prefeitura realizar o monitoramento e a avaliação permanente de suas políticas públicas e especialmente para a Educação Infantil, assegurar que a sua implementação no município assegure os direitos das crianças, previstos na legislação. Esses constituem instrumentos estratégicos para a obtenção de resultados positivos em uma gestão pública, pois permitem verificar a eficiência e eficácia da execução de um projeto, por meio da identificação de seus êxitos e suas debilidades. Em consequência é possível realizar medidas corretivas para resultados esperados.

As reflexões aqui apresentadas, mais do que a conclusões, levam à abertura de questões para novas pesquisas, que em muito poderão contribuir para a discussão e consolidação do atendimento de educação infantil em Belo Horizonte.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Mônica Correia; COELHO, Rita de Cássia Freitas. **Educação Infantil: a construção de um direito**. Planejar. Belo Horizonte, nº 7, p. 18-27, abr. 2000.

_____. **A educação infantil em Belo Horizonte: a constituição histórica de uma etapa de ensino**. Belo Horizonte: FAE/UFMG, mar. 2012.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. **Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas**. Revista Direito GV 8, n.1 (Jun, 2012) p.59-85.

BARCELLOS, A. P. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. In: SARLET, I. W.; TIMM, L. B. (Org.). Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livrariado Advogado, 2008.

BARROSO, L. R. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei n. 7.543, de 30 de junho de 1998**. Institui o Sistema Municipal de Ensino e cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Belo Horizonte, 01 jul. 1998.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução n. 01/2000**, de 11 de novembro de 2000. Fixa normas para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte.

_____. SMED. **Cenários de Atendimento Público Municipal para a Educação Infantil**. Belo Horizonte: PBH/SMED 2001.

_____. SMED. **Estudo Técnico para ampliação do Atendimento Público Municipal para a Educação Infantil na Rede de Ensino de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: PBH/SMED, 2002.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução n. 02/2003**, de 26 de junho de 2003. Regulamenta a renovação da autorização de funcionamento da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte.

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

_____. **Lei 13.257/2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm Acesso em setembro de 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. **Parecer CEB 022/98**. Brasília: MEC, 1998.

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

_____. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. 1999.

_____. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis de anos de idade**. Brasília: FNDE, 2006.

_____. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. **Parecer CEB 020/2009**. Brasília: MEC, 2009.

_____. Ministério da Educação. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Resolução CEB 5/2009. Brasília: MEC, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC, 2010.

CARVALHO, Alysson M.; RICAS, Janete; MACHADO, Marília G. M. **Cuidado na primeira infância: a realidade encontrada em bolsões de pobreza de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: SMDS-PBH: UFMG, 2000.

CARVALHO, E. R. de. **Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Curitiba, n. 23, 2004.

CURY, Roberto J. **A educação infantil como direito**. In: BRASIL, Ministério da Educação. Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições Educação Infantil. Volume II, Brasília, maio, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **A Judicialização da Educação**. Revista CEI, Brasília, Ano XIII, n. 45, p.32-45, abr./jun., 2009.

_____. **Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? Nuances**, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan/dez. 2010.

DALBEN, Angela et al. **Educação infantil em Belo Horizonte: o desafio da oferta pública**. Belo Horizonte: UFMG/Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais, 2002. (Relatório final de pesquisa financiada pela Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte). 186p.

FERREIRA, Alexia L. **Educação infantil: direito da criança, dever do Estado e opção da família, a experiência do município de Belo Horizonte**. 2002. Dissertação (Mestrado) – Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2002.

KAPPEL, Maria Dolores Bombardelli. **A educação infantil nas estatísticas do Censo Escolar do INEP**. Documento técnico contendo a análise da base de dados do Censo Escolar do INEP; sugestões de alterações no instrumento de coleta, visando assegurar diagnósticos precisos sobre a realidade da educação infantil no Brasil; conclusões e recomendações. Rio de Janeiro, 2008.

_____. **Educação infantil e grupo populacional de 0 a 6 anos.** Revista Brasileira de Estudos da População, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1/2, jan/dez, 2001.

KRAMER, Sonia; JOBIM E SOUZA, Solange. **O debate Piaget/Vygotsky e as políticas educacionais.** Cadernos de Pesquisa. N.77. maio, 1991. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1044> Acesso em setembro de 2018.

MACHADO, Marília G. M. **Como ficam nossas crianças?** Os arranjos de cuidados alternativos à creche e seu impacto no desenvolvimento das crianças de zero a seis anos. 2000. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 2000.

MACIEL, D. A.; KOERNER, A. **Sentidos da judicialização da política: duas análises.** *Lua Nova*. São Paulo, n. 57, 2002.

MANTOVANI DE ASSIS, Orly Zucatto. **A Solicitação do Meio e a Construção das Estruturas Lógicas Elementares na Criança.** Campinas, 1976, Tese de Doutorado, Faculdade de Educação - UNICAMP.

MARTINS FILHO, A. J. (Org.). **Criança pede respeito: temas em educação infantil.** Porto Alegre: Mediação, 2005.

MONTALI, Lilia; TAVARES, Marcelo. **Família, pobreza e acesso a programas de transferência de renda nas regiões metropolitanas brasileiras.** Revista Brasileira de Estudos Populacionais, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 211-231, jul./dez., 2008.

OLIVEIRA, R. L. P. de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação:** análise da LDB e da Constituição Federal. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007.

RANIERI, N. B. S. Os Estados e o direito à educação na Constituição de 1988: comentários acerca da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: RANIERI, N. B. S. (Coord.); RIGHETTI, S. **Direito à educação: aspectos constitucionais.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

ROCHA, Eloísa C. et al. **Educação infantil (1983-1996).** Brasília: INEP (Série Estado do Conhecimento n. 2), 2001.

ROSEMBERG, Fúlvia. **O estado dos dados para avaliar políticas de educação infantil.** Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, n. 20, p. 05-57, 1999.

_____. **Educação Infantil e relações raciais: A tensão entre igualdade e diversidade.** Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 44. n. 153, p. 742-759, jul./set., 2014.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas.** Unidade IV - Tipologia e Tipos de políticas públicas. 2013. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebookpara_aprender_politicas_publicas-2013.pdf>. Acesso em janeiro de 2018.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone. **Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica.** Jornal de políticas educacionais. N° 9. Janeiro-Junho de 2011. P. 30–40. Disponível in: http://www.jpe.ufpr.br/n9_4.pdf acesso em junho de 2017.

SILVEIRA, A. A. D. **Direito à educação e o Ministério Público:** uma análise da atuação de duas Promotorias de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista. 2006. 262p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

_____. **A exigibilidade do direito à educação básica pelo Sistema de Justiça:** uma análise da produção brasileira do conhecimento. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. Porto Alegre: Anpae, v.24, n.3, p. 537-555, set./dez. 2008.

_____. **Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica.** Jornal de políticas educacionais, n°9. Jan/Jun de 2011. P.30-40. Disponível in: < http://www.jpe.ufpr.br/n9_4.pdf > acesso em setembro de 2017.

SOUSA SANTOS, B. et al. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português.** Porto: Edições Afrontamento, 1996.

_____. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Cortez, 2007.

TERRA, Cynthia Alessandra. **A implementação do atendimento público de educação infantil em Belo Horizonte: processo e perspectivas, 2008.** Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

VAITSMAN; Jeni; RODRIGUES, Roberto W.; PAES-SOUSA, Rômulo. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais:** a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome do Brasil. Policy Papers 17. Brasília: UNESCO, 2006.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Educação Infantil no município de Belo Horizonte: histórico e situação atual.** Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Educação, 1998.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Educação Infantil em Minas Gerais.** O regime de colaboração e o desafio de políticas municipais. In: CARVALHO, Alysson et all. Políticas Públicas. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p.87 -126

VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Obrigatoriedade escolar na educação infantil.** In: Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 5, n. 9, p. 245-262, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em maio de 2018.

VIEIRA, Livia M. F.; MELO, Regina L. C. **Creches e pré-escolas na região metropolitana de Belo Horizonte.** Belo Horizonte: FaE/UFMG, 1983 (relatório de pesquisa financiada pelo CNPq).

