INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DO TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNÓLOGO EM GESTÃO PÚBLICA

ANA LUZIA RIBEIRO BARRÊTO

DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR CRECHE PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE LIZARDA-TO

PALMAS
2019

ANA LUZIA RIBEIRO BARRÊTO

DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR CRECHE PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE LIZARDA-TO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal Tocantins – *Campus* Palmas, como exigência à obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Klaus Rene Trein Laino.

PALMAS
2019

ANA LUZIA RIBEIRO BARRÊTO

DIAGNÓSTICO DA DEMANDA POR CRECHE PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE LIZARDA-TO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal Tocantins – *Campus* Palmas, como exigência à obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Klaus Rene Trein Laino.

Aprovada em: ____/_____/_____.

BANCA AVALIADORA

_____
Prof. Me. Klaus Rene Trein Laino (Orientador)
IFTO – Campus Palmas

_____
Prof. Me. Luiz Antônio Lopes Toledo
IFTO – Campus Palmas

_____
Prof. Me. Ana Carolina Nogueira Falcão
IFTO – Campus Palmas

Dedico este trabalho a minha família, namorado e amigos que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus por acreditar que tem me guiado a cada passo, e tornando possível tudo que tenho e sou.

A minha família, sem a qual eu não existiria ou pelo menos não teria chegado até aqui.

Agradeço ao meu namorado, que sempre me incentivou e apoiou as minhas escolhas e projetos.

Ao meu orientador professor Klaus Rene, que sempre me tratou com muito carinho e paciência nos nossos encontros, e principalmente, por ter aceitado o meu convite para orientar este trabalho.

Amigos, professores e coordenadores do curso e todos que me ajudaram direta ou indiretamente a concluir mais essa etapa da minha vida.

Agradeço também a esta Instituição por ter dado a chance e ferramentas que permitiram concluir essa formação.

A educação é um processo social, é desenvolvimento. Não é a preparação para a vida, é a própria vida.

John Dewey

RESUMO

Este trabalho tem como tema a oferta de creches como políticas públicas para educação infantil no município de Lizarda, estado do Tocantins. A problemática na qual se fundamenta esta pesquisa reside na seguinte pergunta problema: considerando que este município não possui nenhuma creche, por que o poder público é inerte em relação a este cenário? Como objetivos, propõe-se a realizar um diagnóstico sobre a demanda por creche pública no município e formar um produto que possa auxiliar as instituições responsáveis para a concepção desta política. Para tanto, esta pesquisa teve como métodos de coleta de dados a pesquisa documental e o levantamento de dados secundários. Foi constatado que o município de Lizarda-TO atende as condições para a recepção das creches infantis, assim como uma significativa carência da população em relação a este serviço, sobretudo mães trabalhadoras, revelando que esta política pública tem impactos significativos em questões de gênero. Argumenta-se que, as creches não são apenas locais onde os pais deixam seus filhos enquanto vão para o trabalho, mas centros de educação infantil, promovendo inclusão social, contribuindo para o processo de socialização das crianças. Ainda que a implantação de uma creche pública no município demanda indispensavelmente do interesse dos gestores públicos em implantar essa política, o qual tem se mostrado tímido, assim como a participação da sociedade civil e dos representantes políticos no esforço para o atendimento desta demanda.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Educação infantil. Creche pública.

ABSTRACT

This work discusses the provision of day care centers as public policies for early childhood education in the municipality of Lizarda, state of Tocantins. The problem on which this research is based lies in the following question: considering that this municipality does not have any day care spaces, why is the public power inert in relation to this scenario? As objectives, it proposes to make a diagnosis about the demand for public day care in the municipality and to form a product that can help the institutions responsible for the design of this policy. For this, this research had as data collection methods the documentary research and the secondary data collection. It was found that the municipality of Lizarda -TO meets the conditions for the reception of nursery schools, as well as a significant lack of the population in relation to this service, especially working mothers, revealing that this public policy has significant impacts on gender issues. It is argued that daycare centers are not only places where parents leave their children while they go to work, but it is child education centers that promote social inclusion and contribute to the process of socializing children. Moreover, the implementation of a public day care center in the municipality depends crucially on the interest of public managers in implementing this policy, which has been shy, as well as the participation of civil society and political representatives in the search for this demand.

Keywords: Public policy. Child education. Public nursery.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização de Lizarda no estado do Tocantins.....16
Figura 2 - Representação gráfica do problema 19
Figura 3 - Esquema do ciclo de política pública 299
Figura 4 - Requisitos para abrir uma creche.....344
Figura 5 - Licença de utilização 35

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12

2 PERCURSO METODOLOGICO 15

2.1 Caracterização do local da pesquisa 15

2.1.1 Perfil da Educação Básica no município 17

3 CRECHES PÚBLICAS 187

3.1 Políticas Públicas educacionais 187

3.2 Educação Infantil 209

3.2.1 Organização da educação brasileira e suas evoluções 20

3.2.2 Do dever do Estado no fornecimento da educação 254

3.2.3 As etapas de uma política pública 298

3.2.4 A inclusão de um problema na pauta do governo 309

3.2.5 Participação da sociedade na cobrança de políticas públicas 30

3.3 Requisitos para implantar uma creche municipal 332

3.4 Convênios ou Recurso próprio 354

3.5 Creche e seus aspectos legais 376

3.6 Impacto da maternidade na vida profissional da mulher 40

3.7 O papel da Assistência Social quanto à creche 432

4 RESULTADOS 465

5 DISCUSSÕES 487

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 50

REFERÊNCIAS 51

APÊNDICE A 554

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em forma de princípio geral, que a Educação é direito de todos e dever do Estado e da Família (art. 205). Entretanto, quando se trata da educação infantil, é expressa, no § 2º, do art. 211 que, os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Tal dicção se repete na LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O art. 11 da referida lei estabelece que os municípios incumbir-se-ão de "oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental; permitido a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela constituição federal à manutenção e desenvolvimento do ensino" (BRASIL, 1996, p. 13).

O atual programa federal que visa à transferência de recursos aos municípios para construção e manutenção de creches públicas, denominado Brasil Carinhoso, foi instituído pela Lei n° 12.722/2012. Tal dispositivo legal teve a sua mais recente regulamentação por intermédio da MP705 de 23 de dezembro de 2015.

A lei, que é regulamentada por decreto e resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ambos de 29 de dezembro de 2015, teve as atuais alterações vigindo a partir de 1º de janeiro de 2016. A partir de então, o valor repassado passa a ser de até 50% do valor aluno/ano do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

O Estado do Tocantins estabeleceu o Plano Estadual de Educação, por intermédio da Lei Estadual n°. 2.977/2015, um projeto previsto para se cumprir até 2025. A primeira Meta do Plano contempla exatamente o ensino infantil, que prevê: "Universalizar, até 2016, em regime de colaboração com a União e os Municípios, conforme os padrões de qualidade, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos de idade até o final da vigência deste PEE/TO".

As políticas sociais estão na natureza intrínseca das democracias quando se querem essas, recobertas de legitimidade e representatividade, como valores

primordiais. As autoridades políticas municipais não podem perder de vista, entretanto, que tais valores confluem para a equidade, valor a partir do qual se busca diminuir os efeitos danosos da desigualdade social que são sentidos, de forma mais profunda, nos pequenos e pobres municípios do país.

Propor uma agenda política que prestigie esses aspectos pressupõe uma vontade política inequívoca dos seus agentes atentos às dimensões das demandas dos seus munícipes, à inserção de seus governos nas gestões dos recursos públicos destinados a esses fins, bem como a atuação dos cidadãos como agentes ativos já que, nas ações de sociabilidade urbana, são eles que vivenciam os processos sociais de exclusão, esses ainda condicionados pelo *status* socioeconômico e pelo tipo de trabalho ou ocupação que exercem.

A problemática encontrada, quanto ao município de Lizarda, Estado do Tocantins, que não dispõe de nenhuma creche, onde é função precípua do Estado atender as demandas da sociedade, assim fundamenta-se no seguinte questionamento: é notório que a população de Lizarda-TO necessita de uma creche, contudo, porque o poder público se mantém inerte sobre o assunto?

O objetivo especifico da presente pesquisa é realizar o diagnóstico das demandas por creche no município de Lizarda-TO. Enquanto os objetivos específicos são fundamentados em, descrever o meio político e institucional, de viabilização de uma creche no município de Lizarda-TO; levantar a demanda de uma creche no município de Lizarda-TO; levantar a percepção do poder público acerca da demanda por uma creche no referido município; formar um produto que possa auxiliar instituições responsáveis pela possível concepção da política.

O reconhecimento da infância bem como da assistência à saúde e educação ao público infantil, passou por um processo de transformação ideológica com relação a valorização do papel da criança na sociedade a partir do século XX, até então não havia uma preocupação com a educação para as crianças pequenas (GOMES; COSTA FILHO, 2013).

A responsabilidade pelo ensino infantil é, por força de lei, dos municípios. A União, a partir do momento que faz transferência de recursos com esse fim, tem a responsabilidade, por intermédio de seus órgãos de controle, de fiscalizar a aplicação desses recursos. A cidade de Lizarda conta, com uma população estimada de 3.748 (três mil, setecentos e quarenta e oito), pessoas, dados do IBGE

de 2018, no ultimo censo, em 2010 o município tinha uma população de 3.725 (três mil, setecentos e vinte e cinco) pessoas, destas, 362 (trezentas e sessenta e dois) eram crianças com idade entre zero e quatro anos, apesar disso; não dispõe de nenhuma creche municipal ou qualquer outra instância de Governo onde possa promover o ensino infantil.

Segundo dados da Secretaria de Saúde do município, a cidade continha no mês de maio de 2019 uma população estimada de 24 gestantes que fazem acompanhamento regular com médico, porém existem grávidas que não fazem acompanhamento gestacional, o que dificulta na tabulação de dados reais.

Impõe-se, diante desse quadro, descrever a ausência dessa política pública, no sentido do cumprimento das atribuições legais diante desta realidade, que se promova um estudo em que se busque dimensionar as consequências práticas, do ponto de vista sócioeducacional que tal ausência representa. As implicações na dinâmica familiar, tanto no que diz respeito ao papel de cuidar e educar de que o poder público se omite, bem como nas dificuldades que isso representa para as famílias nas suas rotinas de trabalho.

Portanto, para cumprir o objetivo de diagnostico de demanda por creche pública no município de Lizarda-TO, este estudo foi efetivado da seguinte forma. O primeiro capitulo trata do percurso da realização do estudo e a caracterização do local da pesquisa, no qual tem o intuito de mostrar a história, realidade vivida pela população lizardense e apresentar o perfil da educação básica na cidade.

O segundo capitulo da pesquisa, tem o intuito de apresentar as políticas públicas educacionais que garantem aos municípios brasileiros o fornecimento de educação infantil a todas as crianças de 0 a 4 anos de idade. Neste sentido, é feito uma abordagem clara e direta da educação infantil como forma de garantir o direito dessa população. Segue ainda mostrando os requisitos de implantação de creche pública municipal e seus aspectos legais, bem como as formas que o poder público pode utilizar para a realização dessa política pública. O impacto da maternidade na vida da mulher e o papel da assistência social quanto a creche.

Nos últimos capítulos é abordada uma pesquisa que foi aplicada aos gestores públicos do município, bem como a discussão das perguntas e respostas diante da realidade do município e principalmente da legalidade na implantação dessa política pública.

2 PERCURSO METODOLOGICO

O presente trabalho foi desenvolvido a partir de uma pesquisa aplicada que concentra-se em torno dos problemas presentes nas atividade das instituições, organizações, grupos ou atores sociais. Ela está empenhada na elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções. Responde a uma demanda formulada por “clientes, atores sociais ou instituições” (THIOLLENT, 2009, p.36).

As informações requeridas foram pesquisadas na Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Proinfância onde dispõe de informações que subsidiaram a realização do estudo. Os dados do município para análise foram obtidos através do site do IBGE censo 2010, a pesquisa ainda conta com um questionário que foi aplicado aos gestores da cidade de Lizarda-TO com o intuito de levantar a percepção do poder público e fomentar uma discussão pública que vise à solução da carência de creche pública na cidade.

O Método de pesquisa para o procedimento de coleta de dados foi a pesquisa documental, onde serão consultados materiais que ainda não receberam tratamento analítico. Segundo Lakatos e Marconi (2001) *apud* Oliveira (2011, p. 41), “a pesquisa documental é a coleta de dados em fontes primárias”. O material para a pesquisa documental encontrar-se-á em Leis vigentes, artigos científicos, bibliotecas e em meios que a internet proporcionar.

A pesquisa visou analisar a demanda e as maneiras de implantação de creche pública no município de Lizarda-TO, visando um entendimento das prioridades dadas pela gestão municipal para atender a demanda da sociedade.

Dessa forma, foi elaborado um diagnóstico de demanda por creche municipal a fim de contribuir com o poder público da cidade na futura construção ou implantação de creche pública no referido município.

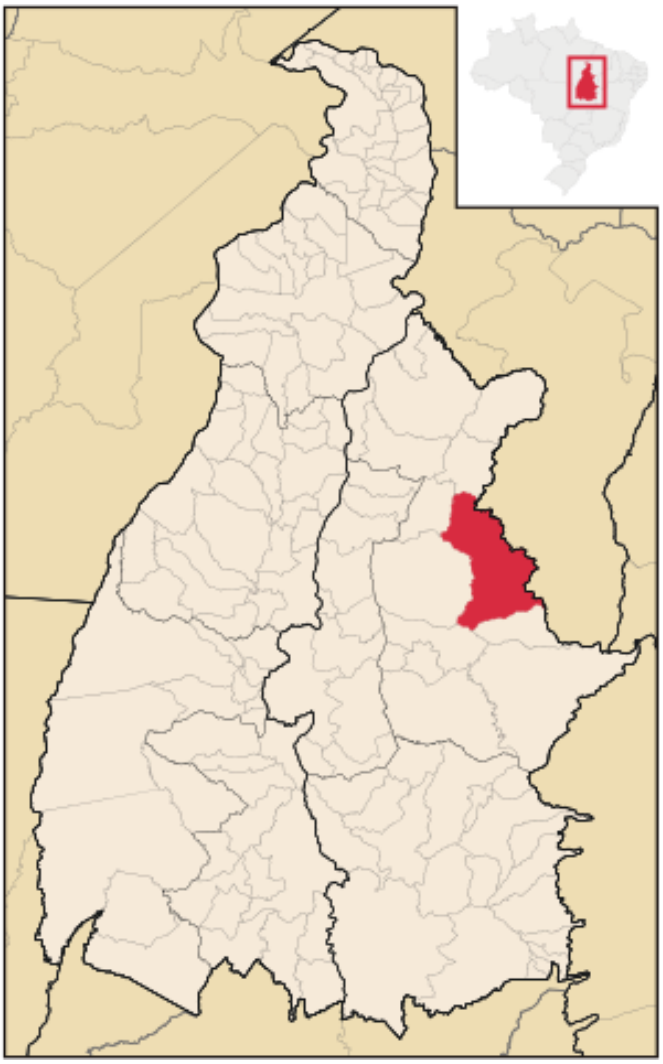
2.1 Caracterização do local da pesquisa

O Município de Lizarda nasceu em 1824, época em que imigrantes piauienses se instalaram na região, especificamente na Fazenda Boa Sorte, em

busca de local apropriado para lavoura e criação de gado.

Ao longo de muitos anos passou a se tornar forma de povoado, depois vila, que levou o nome de Perotaba (nome de origem indígena), porém este nome não teve aceitação por meio dos moradores e enfim a vila recebeu o nome atual, que homenageia Lizarda Maria de Freitas, filha do proprietário da fazenda Boa Sorte e fundador do povoado, ganhando foro de cidade com a Lei 891/53 de 11 de novembro de 1953, deixando assim de fazer parte do município de Pedro Afonso.

Figura 1- Localização de Lizarda no estado do Tocantins



Fonte: Portal da Prefeitura de Lizarda-TO, 2019.

Com uma área de 5.825,65 km², o Município de Lizarda se localiza a leste do estado e faz parte do Parque Estadual do Jalapão, no estado do Tocantins. Faz limites com o município de Alto Parnaíba, no estado do Maranhão; e com os

municípios de Novo Acordo, Centenário e Rio Sono no Tocantins. Fica a 270km da capital Palmas, a estrada até chegar no pequeno município é precária, pois apenas 110km são de asfalto, sendo que os demais 160km são de estrada de chão, em condições que estão longe de serem as ideais e raramente recebe manutenção.

A população lizardense é de 3.725 habitantes (dados do IBGE de 2010), sendo que grande parte reside na área urbana do município. O Índice de Desenvolvimento Humano do município de Lizarda é um dos mais baixos do estado. Segundo dados do IBGE, em 2010 o IDH era de 0,570. A cidade concentra a sua economia na agricultura de subsistência, na pecuária, no comércio varejista e na administração pública.

2.1.1 Perfil da Educação Básica no município

A cidade de Lizarda é atualmente atendida por 4 Unidades Escolares Municipais, sendo 1 na zona urbana e 3 na zona rural, atendendo alunos da Educação Infantil ao 9º Ano do Ensino Fundamental. Há também duas Escolas Estaduais atendendo alunos do 6º Ano do Ensino Fundamental ao 3º Ano do Ensino Médio, sendo uma na zona urbana e outra na zona rural.

Na cidade, a vida escolar começa aos 4 anos, onde a criança tem os primeiros contatos com os professores e colegas de turma, favorecendo assim a interação entre os demais. Nessa fase são trabalhadas atividades lúdicas e brincadeiras educacionais para auxiliar no desenvolvimento da coordenação motora da criança.

3 CRECHES PÚBLICAS

3.1 Políticas Públicas educacionais

As definições de política pública variam de autor para autor, não havendo, portanto, maior ou menor validade em uma ou outra, senão o fato de algumas serem mais conhecidas e mencionadas que outras.

De acordo com Souza (2006) apresenta algumas delas:

> Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn(1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quee que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 05).

Conforme Secchi (2013, p. 44) "Políticas Públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, do seu processo de construção e da atuação dessas decisões".

Wu*et al.*(2014) apresentam alguns exemplos de problemas causados por esse tipo de políticas:

> • Políticas públicas ineficazes, porém populares, despertam a atenção dos formuladores de políticas, enquanto muitas políticas necessárias, porém impopulares, encontram uma grande resistência.
> • A criação de políticas públicas é impulsionada por crises, em que os formuladores de políticas devem agir como bombeiros, enquanto as políticas para evitar crises em primeiro lugar são subvalorizadas.
> • Discordâncias entre os diferentes níveis de governo levam as políticas públicas contraditórias, que são mutuamente destrutivas.
> • Políticas públicas implementadas por burocratas de nível de rua (street-levelbureaucrats) desviam consideravelmente do que foi previsto na fase de formulação(WU*et al.*, 2014, p. 15).

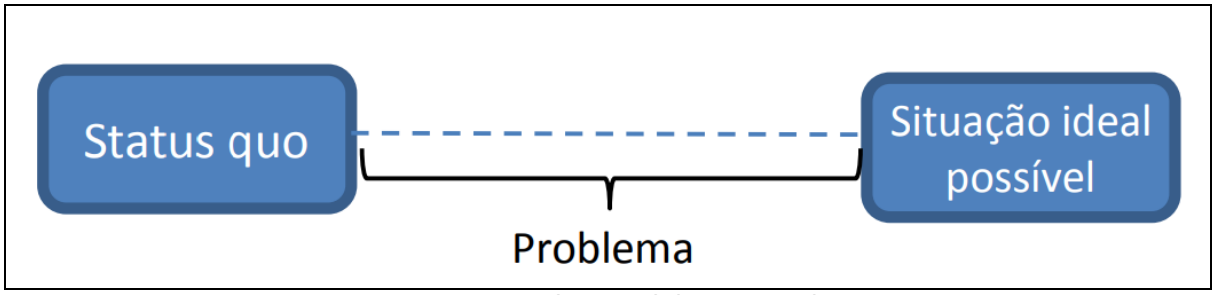
Dentro dos estudos das políticas públicas como subárea das ciências políticas, foram instituídos alguns conceitos e expressões. (SOUZA, 2006), abordando um histórico desses estudos, nos apresenta os conceitos de

policyanalysis (análise de política pública), deLaswell, em que o autor propõe uma forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos.

De acordo com Brancaleon*et al.* (2015), a política pública possui dois elementos fundamentais, conforme transcrição:

> a) Intencionalidade pública – motivação para o estabelecimento de ações para tratamento ou para resolução de um problema; b) Problema público – diferença entre uma situação atual vivida (status quo) e uma situação ideal possível à realidade coletiva (BRANCALEON et al., 2015, p. 02).

Figura 2 - Representação gráfica do problema



Fonte: Brancaleon*et al.* (2015, p. 02).

Outro conceito importante dentro da temática política pública está relacionado à forma como os gestores tomam decisões no âmbito das suas funções e como essas decisões podem estar ou não equivocadas ou, ainda, como essas decisões se relacionam com o real interesse público.

Souza (2006) menciona:

> Introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policymakers), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Para Simon, a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas tais como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, etc. (SOUZA, 2006, p. 4).

O campo da política pública apresentará, ainda, a partir de alguns modelos teóricos explicativos para melhor se compreender como os gestores fazem ou deixam de fazer alguma ação que terá repercussão na vida dos cidadãos.

As políticas públicas educacionais foram desenvolvidas com o papel de garantir acesso á educação a todos os brasileiros. A Constituição Federal

estabeleceu no art. 227 que constitui-se como um dos direitos fundamentais da pessoa humana o direito à educação e ao trabalho, sendo incumbência do Estado, da família e da sociedade assegurar a concretização desses direitos.

3.2 Educação Infantil

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) implanta a educação dentre os chamados “direitos sociais”, portanto, é dever do Estado o fornecimento da educação, desde a educação infantil.

É exatamente nessa esfera que o direito à educação é tratado como um direito fundamental pela CF/1988. Observa-se que quando a Carta Magna trata dos direitos sociais, onde no artigo 6º tem a prerrogativa da educação, saúde, etc.,

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, p. 18, grifo nosso).

Reforçando, a Constituição Federal de 1988, assegura que:

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho(BRASIL, 1988, p. 123).

A educação, na Constituição Federal de 1988, segundo Monteiro e Pinto (2012, p. 45) “[...] com ela se constrói uma sociedade livre, justa e solidária e só com ela se garante o desenvolvimento nacional, dentro do que determina o seu artigo 3º, no qual se acham os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil”.

Historicamente, a educação da criança era de competência exclusiva da família, pois era através do convívio familiar, em contato com adultos e outras crianças, que ela interage com sua cultura, embora sua participação na sociedade ainda fosse bastante limitada (PASCHOAL; MACHADO, 2009).

A Lei nº 12.769, de 04 de abril de 2013 regulamenta a educação infantil expressa na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, tão conhecida como LDB, assim interessante

transcrever o que dispõe:

> Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996, p. 32).

O Brasil vem ao longo de muitos anos procurando melhorar a educação básica e atender a todos, independente de classe social, raça ou credo. Porém ainda existe muita deficiência quando se trata de municípios pequenos.

Algumas políticas públicas como no caso das creches, podem ser realizadas através de convênio, que será abordado no decorrer do trabalho.

3.2.1 Organização da educação brasileira e suas evoluções

A evolução da legislação e a organização da educação brasileira se iniciam com os surgimentos das leis que foram evoluindo e organizando o sistema de ensino conforme as necessidades foram surgindo.

A revolução de 1930 representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil e foi um fator determinante para o aparecimento de novas exigências educacional. Durante os dez primeiros anos que surgiu, houve um desenvolvimento de ensino jamais visto no país. Foi nesse mesmo momento que foi criado o ministério da educação e saúde pública (MESP), momento em que a educação atingiu estrutura de ensino e o estado nacional teve ação mais objetiva sobre a educação, oferecendo uma estrutura fundamental aos ensinos secundários, comercial e superior.

Durante o governo de Getúlio Vargas, de 1937 a 1945, período em que vigorou o estado novo, no qual o poder se tornou central, característica essa essencial para compreender o processo de centralização na problemática de organização de ensino.

> A centralização ou descentralização tratam de forma pela a qual se encontra a organização da sociedade, como se assegura a coesão social e como se dá o fluxo de poder na sociedade civil, na sociedade militar e no estado, explorando aspectos como os partidos políticos e a administração. (LIBÂNEO, 2001, p. 38)

Trata-se de um processo de reordenamento de poder na sociedade, onde uns diminuem o poder em benefícios de outros, a questão cogita o tipo de dialogo social que predomina e o tipo de negociação que se faz para assegurar a estabilidade e a coesão social, daí a sua exposição com o processo de democratização conflituosa da educação nacional.

Com a reforma de Francisco Campos (1930) a educação escolar se organizou no plano nacional, em especial os níveis secundários e universitários e a modalidade de ensino comercial, desconsiderando o ensino primário e a formação dos professores, essa atitude que em primeira vista tinha o objetivo de visar à descentralização como defendia a constituição de 1981, ao instituir uma união como responsável pela a educação superior e secundária e assim passar para o estado a responsabilidade da educação elementar e profissional.

A proposta dos liberais escritas no manifesto dos pioneiros, de 1932, era o pedido de uma única escola pública laica, obrigatória e gratuita, aspectos esses que foram contemplados em sua maior parte na constituição federal de 1934, fator que permitiu o avanço da mobilização da sociedade civil em torno da educação da questão educacional.

Com a Constituição de 1937, que consolidou a ditadura de Vargas, o debate sobre pedagogia e política nacional, deixa clara a demonstração de que a questão do poder estava mesmo relacionado ao processo de centralização e descentralização.

O escolanovista Anísio Teixeira foi um grande defensor da descentralização por meio do mecanismo de municipalização.

> O escolanovismo termo referente ao movimento de mudança na educação tradicional, o qual enfatizava o uso de métodos ativos de ensino aprendizagem, deu importância substancial à liberdade da criança e ao interesse da educação, adotou métodos de trabalho em grupo e incentivo a pratica de trabalhos manuais nas escolas, além disso valorizou os estudos de psicologia experimental e finalmente procurou a colocar a criança e não mais o professor no centro de processo educacional (LIBÂNEO, 2009,p.135).

Diante disso os escolanovistas acreditavam que descentralização educacional contribuiu para a democracia e para a sociedade industrial, moderna e totalmente desenvolvida; para o escolanovista, a municipalização do ensino primário integraria

uma reforma política, e não mera reforma administrativa e pedagógica.

As leis orgânicas editadas entre 1942 e 1946, a chamada reforma Capanema, foram o que reafirmaram a centralização da década de 30 e assim o estado desabriga a responsabilidade de manter e expandir o ensino público; ao mesmo tempo decretava as reformas de ensino comercial e secundário, criando assim em 1942 o serviço nacional de aprendizagem industrial (Senai). A lei agrícola do ensino primário e do ensino normal foi promulgada em 1946, dando início a criação do serviço nacional de aprendizagem comercial (SENAC).

Foi no ano de 1961 que surgiu a LDB de número 4.024, de 20 de dezembro, instituindo a descentralização, ao exigir que cada estado organizasse seu sistema de ensino. No entanto, o país vivia um momento democrático onde não combinava com o centralismo da ditadura e assim a exigência da lei 4.024 durou pouco tempo, se mantendo 16 anos. Em 1964 acontece o golpe dos militares, o que fez com que o processo de fortalecimento do executivo e a centralização das tomadas de decisões no meio das políticas educacionais gerassem os reflexos que deixaram seus resquícios de não participação até os dias de hoje.

Em 1971 surge a nova LDB de número 5.692, de 11 de agosto, que determina a passagem gradativa do ensino fundamental para o município. Foi a lei 5.692/71 que define o currículo composto de disciplina obrigatórias, escolhidas pelo o conselho de educação de 1970, com essa mesma lei aconteceu o crescimento e a valorização do ensino profissionalizante para favorecer o crescimento da indústria paulista.

A Lei n° 5692/71 inclui na educação de 1° a 2° grau o objetivo de formação adequada para as potencialidades do educando, qualificação para o trabalho e o exercício da cidadania, aqui a língua estrangeira não possui importância, inclusão da educação moral e cívica, educação física, artística e programas de saúde.

A Lei n° 5.692/71 tinha o objetivo de descongestionar e expandir o sistema de escola pública, encurtando a permanência obrigatória na educação pública, que antes era de 10 anos, passando a ser de 8 anos obrigatórios, com isso o aluno passou a ingressar na escola a partir dos 7 anos, findando aos 14 anos o ensino obrigatório. O ingresso na 1ª serie do ensino fundamental ficava relacionada a idade cronológica. Foram grandes os avanços, porém a mesma sofre logo em seguida devido a certos pontos que a mesma requer.

A reorganização e o crescimento da sociedade civil, coligados aos partidos políticos progressistas de pedagogia e políticas educacionais alertaram para que o governo brasileiro identificasse a falência da política educacional, especialmente a profissionalizante, como elevação a promulgação da Lei n° 7.044/82 que acaba com a profissionalização compulsória em nível de grau.

Passadas todas essas e outras a mais temos a LDB atual 9.394/96 promulgada em 1996 que centraliza no âmbito federal as decisões sobre o currículo e sobre a avaliação e repassa a sociedade responsabilidades estatais, um exemplo disso é o trabalho voluntário na escola. Os projetos família na escola, amigos da escola e a descentralização da responsabilidade do ensino fundamental em direção aos municípios.

A promulgação da LDB 9.394/96 possibilitou avanços na educação básica desde a formação professor quanto a formação dos alunos, a LDB 96 foi a primeira que demonstrou ações democráticas para a educação Brasileira, revelando as contradições e interesses de diversas parcelas da sociedade civil, fundamentada no princípio do direito a educação para todos, Art. 2º da LDB 9.394/96 diz que “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Ficando assim de forma clara que a educação seria um dever da família e do estado onde o principal objetivo é a formação do cidadão e sua qualificação para o trabalho.

A responsabilidade do conceito de Educação Básica integrando a educação infantil, fundamental e ensino médio, oferecendo a organização de um sistema nacional amplo e universalizado com objetivo de proporcionar a educação para todas as partes do país.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) divulga que a educação infantil, como primeira etapa da educação básica, deve ser sujeita em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos; sendo que essa decisão apresentada na LDB foi de grande importância uma vez que concedeu o direito da criança pequena a escola, possibilitando o conhecimento à mesma e apresentando as mães uma maneira de adquirirem um lugar seguro para deixar seus filhos enquanto trabalham; porem cientes que a escola não se trata de depósito de

criança.

O Título VI da LDB, que trata dos profissionais da Educação, compõe-se de sete artigos, alguns dos quais estão mais diretamente ligados à formação do professor alfabetizador, ou seja, daquele que atua nas séries iniciais (1º e 2º ciclos) do ensino fundamental. Em síntese, esses artigos estabelecem: - os fundamentos da formação dos profissionais da educação; - os níveis de formação docente exigidos para a atuação dos professores na educação básica; - as competências dos Institutos Superiores de Educação; - o tempo mínimo para a prática de ensino, na formação dos docentes da educação básica; - as estratégias para valorização dos profissionais da educação (estatuto, planos e carreira, condições de trabalho).

A LDB 9.394/96 propôs diversas melhorias para a educação Brasileira tanto em fatores de inclusão de alunos de diversas maneiras, investimento para melhoria de conhecimentos e melhoria no investimento de formação de professores e também de todo o quadro que está envolvida no sistema escolar.

3.2.2 Do dever do Estado no fornecimento da educação

A Constituição Federal de 1988 implanta a educação dentre os chamados “direitos sociais”. Imediatamente se percebe a importância de buscar compreender a exata dimensão e as consequências jurídicas do tratamento da educação como um direito fundamental, no qual abrange a educação em todos os seus níveis, sendo a educação infantil a entrada do conhecimento ao indivíduo e a implantação de creches públicas deve ser fundada de acordo com os ditames legais, devido sua importância.

Da lição de Moraes (2010, p. 211) extrai-se que a “educação como condição para a formação do homem é dever fundamental do Estado, sendo que, se não o cumprir, ou o fizer de maneira ilícita, pode ser responsabilizado por dano moral e/ou patrimonial”.

Observa-se que quando a CF/1988 trata dos direitos sociais, a Constituição efetua um certo desmembramento quanto aos seus destinatários. Mas ao tratar dos direitos sociais do artigo 6º, educação, saúde, etc., a mesma não faz qualquer distinção, ou seja, não exige, para sua titularidade, a condição jurídica específica, podendo qualquer cidadão, exigir do Estado o seu implemento.

Reforçando, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (BRASIL, 1988).

Segundo Sergio Cavalieri Filho (2009, p. 23) o dever jurídico é entendido como “a conduta externa de uma pessoa imposta pelo Direito Positivo por exigência da convivência social”. Subtende-se que, quando o autor se refere à pessoa, está querendo mencionar tanto a pessoa física quanto a pessoa jurídica.

Por outro lado, Liberati (2004) ensina que, se o Estado violar dever jurídico de oferecimento dos direitos referentes à educação, visto que:

> Tal violação significa tanto a não oferta quanto a sua oferta irregular, situação em que a Constituição possibilita a responsabilização da autoridade competente (artigo 208, § 2º), o que em tese gera um novo dever jurídico, qual seja, o de reparar o dano (LIBERATI, 2004, p. 223).

Nesta seara, Monteiro e Pinto (2012) asseveram que:

> Tratar normativamente a educação como um direito fundamental predominantemente associado a prestações positivas do Estado, da família e da sociedade, mas sobretudo do primeiro (status positivo) significa também o estabelecimento de uma série de consequências jurídicas, que segundo o autor, podem ser resumidas: a) as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (artigo 5º, § 1º da Carta Magna), sendo então justiciáveis os direitos e garantias fundamentais, entendido justiciáveis como passíveis de tutela jurisdicional, em face do princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário em caso de lesão ou ameaça a direito (artigo 5º, inciso XXXV); b) o estabelecimento de uma ordem de valores e prioridades enquanto políticas públicas a serem executadas e desenvolvidas pelo Estado para a prestação da educação (MONTEIRO; PINTO, 2012, p. 44).

Depreende-se que, do modo como a educação foi tratada pela Constituição Federal, eleva a categoria como sendo de serviço público essencial. E como tal apresenta-se como uma dentre as múltiplas atividades desempenhadas pela Administração, daí a preferência constitucional pelo ensino público, o que de certa forma o Estado tem o encargo de utilizar seus poderes, recursos, bens e agentes, para realizá-lo de modo eficiente.

Já para Mello (2012) conceitua serviço público, em acepção técnica restrita, como:

> [...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente

> pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituídos em favor dos interesses definidos como próprios no sistema normativo (MELLO, 2012, p. 600).

A educação, quando prestada pelo Estado, enquadra-se perfeitamente na conceituação técnico-jurídica mais restrita de serviço público. A Constituição Federal permite que a educação seja oferecida por instituições privadas (art. 206, inciso III e art. 209). Porém, os serviços atinentes à educação, devem atender as normas gerais da educação nacional; e autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Dentro do sistema de garantias aos direitos infanto-juvenis, o papel do MP pode ser mensurado pela proeminência conferida à Instituição pela CF/1988 nos arts. 127 e 129, que conta:

> Art. 127. O Ministério Público é Instituição permanente, essencial à função Jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...]
> III – promover o inquérito civil e a ação civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (BRASIL, 1988, 80-82).

Ressalta-se que no Estatuto da Criança e Adolescente, o Ministério público tem o dever de zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, dentre eles, os direitos referente a educação (BRASIL, 1990). Tal norma é um desdobramento do art. 129,II, da Constituição Federal, que preceitua: “São funções institucionais do Ministério Público: [...] zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição [...]” (BRASIL, 1988, p. 58).

Depreende-se do texto que o papel do Ministério Público é mais que um *ombudsman*, pois o mesmo não se limita apenas a ouvir e recomendar, pois têm nas mãos instrumentos poderosos, capazes de exigir, por meio de ações civis ou penais públicas, o cumprimento dos dispositivos legais acaso violados.

Mazzilli *apud* Barros (2010) ao comentar o art. 201, VII do Estatuto da Criança e Adolescente nos elucida que:

> O papel do Ministério Público, nesses casos, é de verdadeiro *ombudsman*, podendo e devendo, nesse campo, receber petições, reclamações ou representações das pessoas e entidades interessadas; investigar as denúncias até mesmo pela impressa; visitar estabelecimentos de toda natureza, onde estejam ou possam estar crianças e adolescentes; exigir das autoridades públicas não só uma adequada política educacional e de saúde, como investimentos adequados, destinação e efetiva aplicação de recursos; fiscalizar os gastos públicos com campanhas, construção de escolas e estabelecimentos próprios; promover em juízo a responsabilidade dos particulares, das autoridades ou das pessoas jurídicas que, por ação ou omissão, causem dano a qualquer interesse defendido no Estatuto ou em qualquer norma de proteção à infância e à juventude (MAZZILLI *apud* BARROS, 2010, p. 48).

O que deflui que a Constituição ficou com a tarefa de ser um instrumento de mudanças da sociedade brasileira. Dado ao enfoque desta pesquisa, foi feito um estudo de forma breve e sucinta, sobre a responsabilidade civil face ao direito a educação, tendo em vista que embora o Brasil já tenha avançado neste campo, ainda há muito para ser feito.

A educação, na Carta Magna de 1988, é um bem jurídico, especialmente porque com ela se constrói uma sociedade livre, justa e solidária e a partir daí afiança o desenvolvimento brasileiro, dentro do que determina o seu artigo 3º, no qual se acham os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Contudo, nem sempre as previsões constitucionais são levadas em conta ou acabam por não se concretizarem, pela dificuldade de se implementar políticas públicas, o que de certa forma acaba contrariando a CF, pois, de um lado, significa uma ofensa aos direitos individuais e sociais e, de outro, a omissão do Estado.

De onde advém realidades bastante conhecidas na política brasileira. Obras faraônicas, mal planejadas, pouco representativas de interesses locais que são abandonadas antes de suas conclusões, representando dispêndios absurdos dos recursos públicos em detrimento de obras razoavelmente simples, como uma creche, que deixam de ser reivindicadas ou tornadas viáveis por, eventualmente, não representarem o interesse político de grupos específicos.

Ainda, de acordo com Brancaleon*et al.* (2015), mostram que:

> O processo de elaboração da política pública, também conhecido como ciclo de políticas públicas consiste em cinco atividades essenciais: definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. Nessa concepção, as atividades das políticas não ocorrem em “estágios”, com uma progressão linear de um para o outro. Ao contrário, são conjuntos de atividades discretas, embora interrelacionadas, em que os gestores

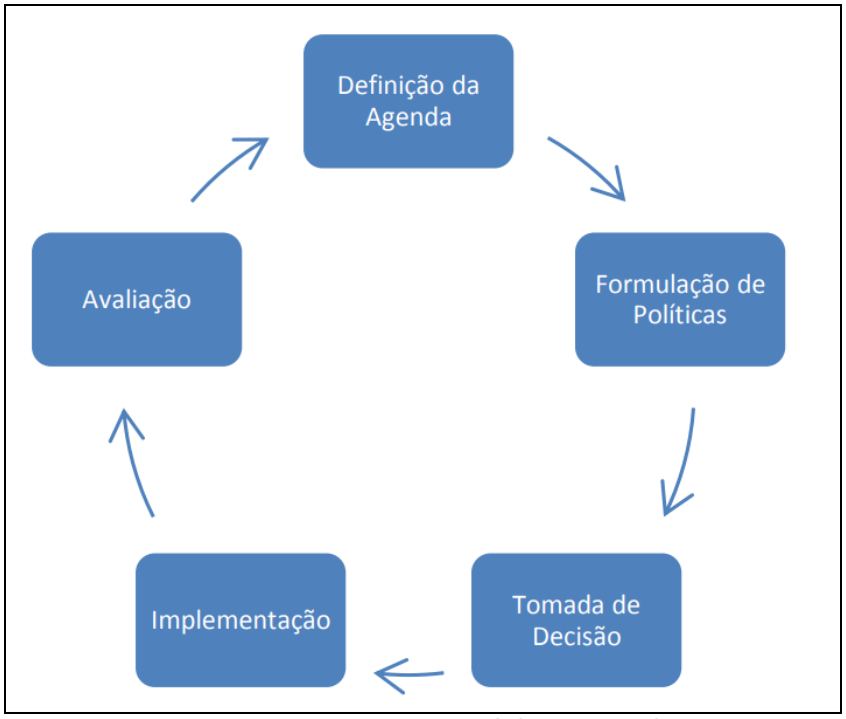
> públicos podem se envolver para alcançar os objetivos das políticas da sua sociedade e do seu governo (BRANCALEON *et al*., 2015, p. 3).

As Políticas públicas seguem um roteiro, uma ordem, didaticamente, construído por estudiosos do tema, como veremos:

3.2.3As etapas de uma política pública

As etapas de elaboração das Políticas Públicas também são conhecidas como Ciclo das Políticas Públicas, que são os processos pelos quais as Políticas Públicas passam para alcançar os objetivos.

Figura 3 - Esquema do ciclo de política pública



Fonte: BRANCALEON *et al.* (2015, p. 03).

Em decorrência do caráter científico que recobre o estudo e a teorização sobre políticas públicas, seu processo se dá em fases distintas, embora essa divisão não seja assente entre todos os estudiosos, nem no seu número, nem na especificação de cada fase. No âmbito da natureza deste trabalho, reconhecer-se-á cinco fases: (1) percepção e definição de problemas; (2) formação da agenda decisória; (3) formulação de programas e projetos; (4) implementação das políticas

delineadas; (5) monitoramento e avaliação das ações planejadas.

Raeder (2014), apresentará uma análise dessas fases, por Leonardo Secchi, a partir do trabalho de Sjoblom, destacando algumas especificidades relacionadas à conformação de um problema público.

> O primeiro ponto destacado é a percepção do problema público, que possui um caráter intersubjetivo marcado pela percepção dos atores mais relevantes.A segunda etapa do ciclo é a de formação da agenda decisória. Essa agenda pode ser entendida como um conjunto de problemas encarados como relevantes pelos atores envolvidos com a política. [...] O autor apresenta três tipos de agendas: (a) agenda política (ou sistêmica); (b) agenda formal (ou institucional); (c) agenda da mídia.Definidos os problemas que serão contemplados com soluções por meio de ações públicas, procede-se à formulação dos programas e dos projetos que orientarão a execução das atividades. [...] A implementação da política é a concretização da solução dos problemas que foram definidos na agenda decisória, problemas que deverão ser tratados a partir dos critérios definidos na etapa anterior(RAEDER, 2014, p. 13-14).

O monitoramento tem o propósito de subsidiar os gestores com informações mais simples e tempestivas sobre a operação e os efeitos do programa. Vem associado com a avaliação dos projetos que tem o propósito de subsidiar os gestores com informações mais aprofundadas e detalhadas sobre o funcionamento e os efeitos do programa, levantadas nas pesquisas de avaliação, na perspectiva da reprodução/continuidade dos projetos.

Nesta pesquisa, será abordada prioritariamente a primeira etapa desse ciclo das políticas públicas, que é a Formação da Agenda, a qual, veremos a seguir:

3.2.4 A inclusão de um problema na pauta do governo

A etapa do Ciclo das Políticas Públicas que será abordada é a Formação da Agenda, a qual é a fase que é caracterizada pelo planejamento, onde é definido o que é prioridade. Essa percepção da prioridade deve ser de acordo com o cenário atual e real em que a população está inserida.

As prioridades e o planejamento são flexíveis e o desenvolvimento de algumas políticas públicas podem ser afetadas por inúmeros fatores que influenciam direto ou indiretamente os projetos. Neste caso, deve ser analisado a urgência na solução do problema, suas necessidades, os recursos disponíveis, custo-benefício, grupos políticos, entre outros.

Ronaldo Coutinho Garcia (2003) fala em iniquidade social quando diz que:

> É a situação de uma sociedade particular, caracterizada por distribuição extremamente desigual da renda e do patrimônio (material e não material), em que uma minoria populacional detém a maior parte destes e uma grande parte da população não alcança um patamar mínimo de existência com dignidade, quando isto seria possível com uma distribuição mais equitativa do patrimônio e da renda (GARCIA, 2003, p. 117).

Mencionou-se, que a necessidade de agendas de políticas públicas se impõe a partir de exigências legais (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes de Orçamento, etc.) ou obediência a princípios constitucionais (eficiência, moralidade administrativa, razoabilidade e proporcionalidade, etc.). Entretanto, há que se figurar que a agenda de políticas públicas, particularmente em municípios pobres e carentes como a maioria no estado do Tocantins, deve considerar a preocupação com as enormes desigualdades sociais, nas quais a sociedade de um modo geral devera cobrar do poder público maneiras de minimizar essas disparidades.

3.2.5 Participação da sociedade na cobrança de políticas públicas

A sociedade é fundamental nas tomadas de decisões de um país. A democracia para ser fortalecida precisa de pessoas que busquem o bem comum de todos por meio da participação social, desse modo é imperioso o incentivo ao exercício de cidadania e a participação da sociedade na cobrança de políticas públicas no que tange as demandas das creches municipais.

Segundo Ribeiro (2003,p. 262) “a sociedade é uma união moral estável de uma pluralidade de pessoas propostas a atingir finalidades comuns, mediante utilização de meios próprios”.

É preciso associar-se, organizar-se para ter força e condições para mudar os destinos de uma população. A Constituição Brasileira de 1988 assegura que no sistema democrático brasileiro, tanto políticos quanto o povo têm os mesmos direitos na sociedade.

O segundo fundamento da República Federativa do Brasil consoante o art. 1º, inciso II, da CF/88, é a cidadania, pressuposto dos direitos políticos conferidos aos brasileiros natos e naturalizados, para participar da vida política do Estado.

Conforme Pereira (2001):

> O termo cidadão é a parcela do povo que está no pleno gozo de seus direitos políticos. Em nosso sistema constitucional, representam prerrogativas da condição de cidadão o voto, o direito de propor ação popular, de conjuntamente apresentar ao Poder Legislativo projetos de leis, de apresentar-se como candidato a cargos eletivos (a capacidade eleitoral passiva): dentre outras previstas na Constituição (PEREIRA, 2001, p. 84).

No Brasil faltam políticas públicas na área educacional que tenham o enfoque de incentivo à emancipação da população, desde o início da formação básica das pessoas, ou melhor, desde as séries iniciais seguindo ao ensino superior e que implantassem efetivamente nas escolas brasileiras a disciplina Cidadania, onde tivessem como norte os princípios básicos constitucionais que fossem trabalhados de forma contextualizada.

Segundo Pereira (2001, p. 87) “A ação política junto aos oprimidos tem de ser, no fundo, ‘ação cultural’ para liberdade, por isto mesmo ação com eles”. A ação cultural abordada por Paulo Freire pode nos fazer reportar à realidade política e social brasileira, que precisa de um trabalho de conscientização educacional sobre direitos e obrigações dos cidadãos, porque não há alternativa senão caminhar e predispor-se para uma ação política, uma vez que, mudar de governo não significa, necessariamente, mudar o poder.

Durkheim *apud* Pereira (2001) leciona que:

> A democracia não é apenas resultado das lutas de classe. Ela deve constituir a essência de seu processo. A indiferença dos indivíduos e grupos sociais uns em relação aos outros, bem como a legitimação do Estado enquanto domínio independente situado acima dos cidadãos e da sociedade são consequências de um processo e da conjuntura política, social e econômica. Formulou a tese fundamental de que uma sociedade é, antes de tudo, constituída pela ideia que ela faz de si mesma (DURKHEIM *apud* PEREIRA, 2001, p. 86).

Por isto, é necessário conscientizar o cidadão de que ele não é vítima do sistema, mas causador de desordens existentes no país pela forma que escolhe os políticos nas eleições. A história geral nos faz recordar que quem tinha conhecimento era visto como louco ou de difícil convivência, ou melhor, rebelde. Mas a Carta Magna em seu art. 5º, IV, é clara: “é livre a manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato”.

Desse modo, a importância do incentivo ao exercício de cidadania e a

participação da sociedade na cobrança de políticas públicas no que tange as demandas das creches municipais é exigir dos gestores públicos o seu cumprimento e devida finalidade.

3.3 Requisitos para implantar uma creche municipal

Os requisitos para implantar uma creche municipal, com ou sem fins lucrativos, atualmente estão mais acessíveis, estando o seu licenciamento emoldurado nos estabelecimentos de apoio social. As creches serão licenciadas de acordo com o Decreto-Lei nº 99, de 28 de setembro de 2011, Regime de Licenciamento e de Fiscalização dos Estabelecimentos de Apoio Social que se aplica às entidades empresariais (individuais ou coletivas), privados e particulares de solidariedade social.

O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira para implantação de creche municipal, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas. O programa atua sobre dois eixos principais: construção de espaço físico e aquisição de mobiliário e equipamentos para o seu perfeito funcionamento.

Para construção de creches, poderão ser adotados os projetos-padrão que tem capacidade de atendimento especifico para cada tipo, distribuídas em turno integral e vespertino fornecidos pelo FNDE.

Os requisitos mínimos exigidos para construção de creche pelo Proinfância são de uma demanda mínima de alunos conforme o projeto escolhido, com base em dados do Censo Escolar; o projeto de construção da creche deve ser desenvolvido no âmbito do Proinfância; aprovado pelo FNDE mediante visita técnica; disponibilidade de infraestrutura como água, esgotamento sanitário e energia.

Os requisitos para o licenciamento delimitam-se em duas fases distintas, sendo a primeira o licenciamento ou mesmo autorização da construção, autorizada pela Câmara Municipal da cidade, já a segunda fase é referente ao licenciamento de funcionamento, de alçada do Instituto da Segurança Social, I.P.

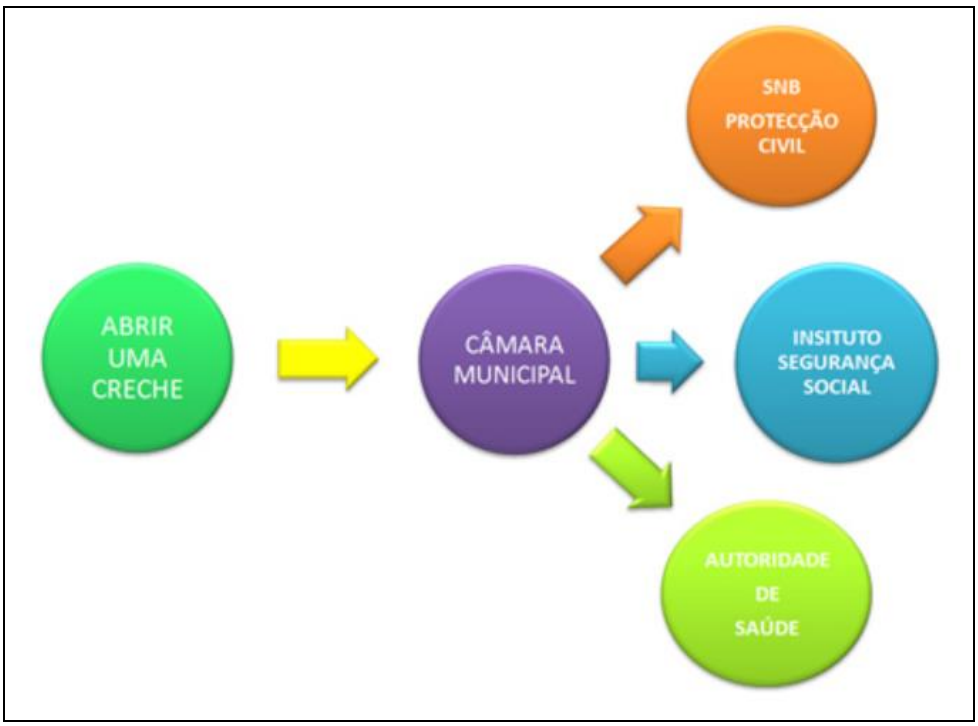
A construção é requerida ao poder legislativo municipal e está sujeito ao regime jurídico do licenciamento municipal de obras particulares. A aprovação do

projeto de uma creche carece dos pareceres favoráveis de três entidades externas ao município, que são:

- Instituto da Segurança Social I.P.;
- Autoridade Nacional de Proteção Civil;
- Autoridade de Saúde.

Após, os pareceres das entidades citadas e da Câmara Municipal forem favoráveis, inicia a construção da creche.

Figura 4 - Requisitos para abrir uma creche



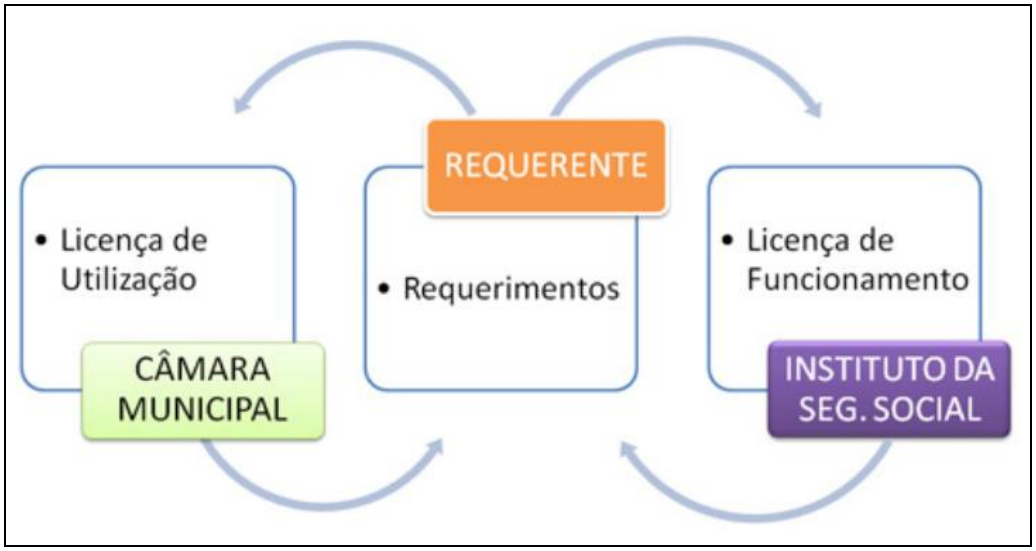
Fonte: Portal do licenciamento, 2018.

A licença de funcionamento é concedida pelo Instituto da Segurança Social, I.P. e de acordo com o Portal do licenciamento (2018),depende da verificação das condições exigidas. Todas as instituições de educação infantil devem ser autorizadas pelo menos 120 dias antes da data prevista para o início da atividade, devendo montar um processo cumprindo algumas exigências, tais como: plano de educação; propostas pedagógicas; relatório com prova de habilitação profissional (é exigido que o diretor tenha curso de pedagogia com habilitação em administração escolar); condições do prédio; existência de instalações e equipamentos adequados ao desenvolvimento da atividade; apresentação de projeto de regulamento interno

onde constem as condições de admissão, regras internas de funcionamento, entre outros; existência de quadro de pessoal adequado; regularidade da situação contributiva do requerente; idoneidade do requerente; alvará de funcionamento da prefeitura e do corpo de bombeiro, etc..

A Secretaria de Estado de Educação vai efetuar a fiscalização para verificar se tudo o que foi relatado no processo, procede. Procedendo a verificação, é encaminhado relatório para o Conselho Estadual de Educação providenciar a autorização. O Instituto da Segurança Social I.P., pronuncia a resolução no prazo de 30 dias.

Figura 5 - Licença de utilização



Fonte: Portal do licenciamento, 2018.

3.4 Convênios ou Recurso próprio

O Brasil precisa de reformas, inclusive política, mas o fundamental é que além de reformas, necessita de aprimoramento do processo político-educacional. É imperativo estabelecer meios eficazes e inovadores de cobrança de responsabilidades e de controle dos cidadãos sobre os legisladores, que definem os destinos do país.

A cada nova crise política que chega as mídias de comunicação, são expostos de maneira concreta os vícios e as imperfeições do sistema vigente. O discurso ressurge da aclamação da sociedade sobre a realização efetiva de uma Reforma Política, principalmente impondo limites ao Poder Legislativo.

O convênio está disciplinado no art. 116 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, que estabelece procedimentos e exigências no qual depende de um plano de trabalho pré-aprovado pelos órgãos ou entidades da Administração Pública. Plano este que deve conter desde a identificação do objeto a ser executado ao plano de aplicação dos recursos financeiros. Sendo, portanto, um dos instrumentos dos quais o poder público se utiliza para associar-se a outra entidade pública ou privada.

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

A Lei 11.494, de 2007 (art.36, § 2) diferencia a distribuição dos recursos por etapas, modalidades, tipos de estabelecimento e jornada em tempo integral ou parcial. A lei estabelece fatores de ponderação que estão detalhados no presente documento, mais à frente, no item III.1. O número de crianças atendidas, a faixa etária e o tempo diário que permanecem nas instituições são dados importantes para o planejamento da Política de Educação Infantil (BRASIL, 2009).

Entre tantos exemplos sobre convênios pode-se citar o direito à educação, aos serviços de saúde, ao lazer, ao trabalho, a uma vida digna perante o grupo social a qual esteja inserido. Considerando esses ideais, os convênios são colocados em muitas vezes como a condição social que possibilita a um ente a garantia de gozar os direitos inerentes à sua participação na vida política e social de um determinado grupo populacional que somado a outros vão formar a esfera social comum, neste caso específico a educação infantil, precisamente o oferecimento de creches públicas, destinados as crianças com idade até 5 anos.

A formulação da política municipal de educação infantil é uma das prioridades dos municípios brasileiros. Nesse processo, a Secretaria de Educação tem um papel determinante, mas não exclusivo. É indispensável a atuação integrada de outros setores do governo municipal, como os de planejamento, finanças, assistência social, saúde, meio ambiente e cultura, entre outros.

Para implementar a política de educação infantil, é preciso realizar um planejamento baseado em diagnóstico da realidade. O primeiro passo é conhecer a situação do atendimento a partir de um levantamento de todas as instituições de educação infantil existentes no município, tanto as públicas (federais, estaduais e municipais) quanto as privadas (particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas), independentemente das condições de funcionamento e das características.

3.5 Creche e seus aspectos legais

A Administração Pública é uma organização de trabalho cujo sistema objeto da sua intervenção são as áreas comuns a todos, e cuja legitimidade provém de seu poder efetivo das entidades políticas, que detém tal capacidade em representação do domínio institucional dos cidadãos, ou seja, é o executivo em ação; onde se faz o trabalho do governo, ou de uma forma mais abrangente, é uma divisão de ciências políticas, sociais, jurídicas, culturais e econômicas, num sentido mais amplo é todo sistema de governo, todo o conjunto de normas, atitudes, e outras formas do comportamento humano que origina como se distribui e como desempenha a autoridade política, para atender aos interesses públicos.

Dentro da Carta Magna de 1988 o direito à creche é contextualizado dentre os direitos sociais, entretanto muitos acreditam que este direito social se abrevie à área educacional, onde não se deve negar que também possua uma enorme carga assistencial, tendo em vista que as creches são indispensáveis para as famílias de baixa renda, impossibilitando em muitos casos o trabalho dos pais dessas crianças.

Desse modo, de acordo com o dispõe na Constituição Federal, extraída do artigo 7º, inciso XXV:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> [...]
> XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas (BRASIL, 1988, p. 18, grifo nosso).

Ainda, de acordo com o que dispõe a Lei nº 9.394/1996, também conhecida como Lei de Diretrizes Básicas da Educação – LDB, sobre o assunto, faz-se

necessário sua transcrição:

> Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.
> Art. 30 - A educação infantil será oferecida em:
> I - creche ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; (grifo nosso)
> II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade(BRASIL, 1996, p. 22, grifo nosso).

Denota-se, por conseguinte, que muito além do viés educacional que a creche possui, este instrumento desempenha imprescindível papel assistencial, pois como já dissemos, é uma ferramenta viabilizadora do emprego de muitas pessoas.

Já o artigo 208, IV da Constituição Federal de 1988, dispõe que:

> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
> [...]
> IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
> **[...]**
> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
> [...]
> § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil(BRASIL, 1988, p. 123-124, grifo nosso).

Em 13 de julho de 1990 foi criada a Lei nº 8.069, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Inaugurou-se um novo modelo de proteção dos direitos da criança e do adolescente, uma vez que a Lei nº. 6.697, de 10 de Outubro de 1979 (Código de Menores) já não era condizente com a nova realidade que se apresentava em relação aos adolescentes.

O ECA, por conseguinte reproduz quase que integralmente o dispositivo constitucional, contudo estende a faixa etária que deve ser acolhida por este aparelho educacional e assistencial, conforme transcrição:

> Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:
> [...]
> IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade(BRASIL, 1990, p. 35, grifo nosso).

Ainda, de acordo com o que preconiza a Lei de Diretrizes e Bases da Educação:

> Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
> [...]
> IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade(BRASIL, 1996, p. 9, grifo nosso).

Observa-se que o legislador foi ainda além, ao dispor que esta creche deve ser próxima à residência da criança, conforme o ECA, a saber:

> Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:
> [...]
> V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência(BRASIL, 1990, p. 34, grifo nosso).

O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre um conjunto de direitos e deveres aplicados à criança e ao adolescente, e nasceu da necessidade de se regulamentar o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, que reuniu em uma única lei todos os direitos da criança e do adolescente, garantindo-lhes proteção integral.

Os direitos descritos neste artigo são considerados fundamentais, essenciais para a própria existência humana, e no caso da criança e do adolescente, pela própria condição que lhes são peculiares e pelo fato de se encontrarem em pleno desenvolvimento é que eles se fazem ainda mais necessários. Cabe ao Estado, à comunidade e principalmente à família zelar pelos direitos e garantias da criança e do adolescente.

Levando em conta os preceitos constitucionais é que foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente, em substituição ao antigo Código de Menores, uma vez que este já não condizia com a nova realidade do tratamento dispensado ao menor no Brasil, tratamento este, que a partir de sua criação se instituiu por meio da doutrina da proteção integral da criança e do adolescente.

Buscando atender aos princípios da Constituição Federal de 1988 e também à convenção da Organização das Nações Unidas sobre os direitos da criança, esta Lei regulamentou os direitos da criança e do adolescente, expressos no artigo 227

da Carta Magna, *in verbis*:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988 p. 132)[1].

A grande inovação deste Estatuto foi considerar o menor como um sujeito portador de direitos, devendo este ser respeitado em todos os aspectos, tanto no que tange aos seus direitos, como no cumprimento de seus deveres.

Neste sentido, o ECA nasceu da necessidade de se regulamentar o artigo 227 da Constituição, já citado anteriormente, que garantiu à criança e ao adolescente direitos considerados fundamentais para a sua existência e que reafirma o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos pilares da Magna Carta de 1988.

Assim dispõe o artigo 3º do ECA:

> A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade(BRASIL, 1990, p. 12).

Então, à criança e o adolescente devem ser garantidas todas as oportunidades para que se desenvolvam física, mental e moralmente nas melhores condições possíveis. Quanto aos processos de socialização das crianças e adolescentes, Volpi, Saraiva e Koerner Júnior (1998) afirmam que:

> Deverá ser prestada uma atenção especial às políticas de prevenção que favorecem à socialização e à integração eficazes de todas as crianças e jovens, particularmente através da família, da comunidade, dos grupos de jovens nas mesmas condições, da escola, da formação profissional e do meio trabalhista, como também mediante a ação de organizações voluntárias. Deverá ser respeitado, devidamente, o desenvolvimento pessoal das crianças e dos jovens, que deverão ser aceitos, em pé de igualdade, como coparticipantes nos processos de socialização e integração (VOLPI; SARAIVA; KOERNER JÚNIOR, 1998, p. 96).

[1]Redação dada Pela Emenda Constitucional n. º 65 de 2010.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é composto por 267 artigos e está dividido em duas grandes partes, sendo que a primeira trata da parte geral, a quem se destina e trata também dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, são estabelecidos os direitos a vida e a saúde, além do respeito, da liberdade e da dignidade, são conferidos assuntos referentes à convivência com a família com a comunidade, assim como temas de suma importância, tais como: educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização e proteção no trabalho.

3.6 Impacto da maternidade na vida profissional da mulher

Antigamente a mulher dedicava-se exclusivamente ao cuidado da casa e dos filhos. Depois da primeira e da segunda guerra mundial as mulheres passaram a ganhar espaço no mercado de trabalho, pois seus esposos foram para a guerra e muitos dos que retornaram carregaram consigo graves sequelas ou vieram ao óbito; com isso a mulher passou a ser a única responsável pela família.

As mulheres ao se introduzirem no mercado de trabalho, não tiveram seus direitos inicialmente assegurados, pois havia muita exploração na mão de obra feminina e a mulher era menos remunerada que os homens, além disso, tinha uma carga excessiva de trabalho e era exposta a situações insalubres e desumanas. Com o decreto de n° 21.417, foi estabelecido os direitos iguais de trabalhos sem distinção de sexo, sendo proibido o trabalho às mulheres grávidas, não podendo ser desligadas do trabalho em período gestacional. Ao longo do tempo, foram conquistando o seu espaço na sociedade e ganhando presença no mercado de trabalho.

Atualmente as mulheres são a maioria da população e muitas são responsáveis pelo sustento da família, mas ainda são muitos os desafios que enfrentam, para conciliar a vida pessoal e o papel de mãe, principalmente na maternidade, este momento tão importante de suas vidas. Atualmente as organizações não desenvolvem programas e políticas pensando nesta fase da mulher, podendo amenizar a carência que elas sentem e assim auxiliar a conciliar a vida pessoal com a vida profissional.

O crescimento da participação da mulher no mercado de trabalho é uma transformação estrutural na composição de forças e responsável por criar ambiente

favorável para outras mudanças na situação de desigualdade de oportunidades. A luta pela equidade de gênero precisa ocupar os diferentes espaços e dimensões da vida. É tarefa de todos e essencial na busca por uma sociedade em que haja liberdade, igualdade e justiça na sociedade (LÚCIO, 2014).

As mulheres estão em busca de nova identidade e a luta feminista do último século mudou de configuração e hoje as armas são outras. Conquistou um novo posicionamento, construído com esforço, suor e lágrimas, montando com recortes que misturam realidades conhecidas, intuídas e sonhadas. Tudo isso tem um preço, e essa adaptação não é fácil, impactado sobremaneira a qualidade de vida, a saúde física e mental.

Desde a inclusão das mulheres no mercado de trabalho muita coisa mudou, aos poucos elas foram conquistando o seu espaço e respeito no mercado de trabalho e mostrando que são tão competentes quanto os homens. Apesar da mulher ter conquistado o seu espaço no mercado de trabalho, e sempre em busca de qualificação profissional, ainda ganha menos que o homem.

Conciliar a carreira e os papeis que desempenha no espaço privado da vida, entretanto, continua sendo um problema vivenciado pela maioria das mulheres. Por exemplo, diversas pesquisas de abrangência nacional comprovam que o número de horas que necessitam empregar para tarefas domésticas, mesmo trabalhando de maneira remunerada, é bastante superior ao dos homens. O trabalho doméstico (tanto o cuidado da casa, quanto o cuidado com os filhos), na verdade, não é sequer percebido como trabalho em si, considerado como atribuição natural.

Atualmente, a mulher quer primeiro conquistar o sucesso profissional e a estabilidade financeira, para depois constituir uma família, com isso deixando para ter filhos mais tarde. Porém, ainda se vê diante de um dilema, como conciliar a vida profissional e o papel de mãe.

Desse modo, o impacto da maternidade no salário da mulher muitas vezes traz prejuízos a renda per capita da família, pois existem situações em que deixa de trabalhar para cuidar do(s) filho(s) e o companheiro quem passa a arcar com todas as despesas, bem como existem situações que a mulher tem filhos sem ter relacionamentos fixos e perdem o emprego ou não conseguem trabalhar estando grávida e nos primeiros dias/meses da criança.

Mas quando possui emprego com seus direitos assegurados pela CLT ou é servidora pública; seu emprego está garantido, embora as possibilidades de retorno ao serviço sempre são complicadas devido ao cuidado com a criança nos primeiros dias de vida.

3.7 O papel da Assistência Social quanto à creche

As mudanças na educação sugiram diante de muitos acontecimentos que foram lapidando a mesma para que chegasse ao que ela se encontra nos dias de hoje, onde se tem a educação desde os seus primórdios que é a creche, depois a pré-escola, em seguida o ensino fundamental (anos Iniciais: do 1º ao 5º ano; anos finais: do 6º ao 9º ano), depois o ensino médio.

A temática sobre o papel da assistência social quanto à creche é bastante desafiadora, pois a exata abrangência das alterações que ocorreram no atendimento social e educacional, para as crianças que necessitam de creche é necessário um amplo estudo.

As grandes mudanças, do ponto de vista legal, social e educacional, produzindo parâmetros de atuação, provocaram a obrigação de um reordenamento na estrutura funcional e organizacional das creches, principalmente para o atendimento de crianças vulnerabilizadas pela pobreza, tendo seu alcance, além da esfera da Assistência Social, abarcado também da Educação, no qual encontra-se como um papel primordial.

A inserção da Educação Infantil ao sistema regular de ensino definiu as instituições que atuam com essa faixa etária, como instituições educativas, sejam elas públicas, particulares com fins lucrativos ou particulares sem fins lucrativos. São responsáveis, junto com as famílias, pela promoção do desenvolvimento das crianças, ampliando suas experiências e conhecimentos, além de garantir-lhes a higiene e a saúde.

As creches e pré-escolas que sempre atuaram no âmbito da Assistência Social ao assumirem prioritariamente o caráter educativo, continuam mantendo suas especificidades, mediante as características sociais e econômicas da população por elas atendidas e aos bairros onde estão localizadas. Porém, esse fato não as alija das diretrizes, objetivos e metas que emergem dessa nova visão, tendo em vista

uma política de Educação Infantil que abrange a todas as crianças, independentemente de classe social.

Buscando contribuir para uma reflexão que aponte para a importância da interface dessas duas políticas setoriais no atendimento a crianças de zero a seis anos, esse tópico traz, inicialmente, um relato sobre a configuração da Educação Infantil como direito garantido legalmente a todas as crianças nessa faixa etária. Em seguida, discute as funções de “cuidar e educar” tecendo uma síntese sobre a configuração histórica das creches e pré-escolas no contexto brasileiro, situando aquelas que surgiram especificamente para o atendimento de crianças e famílias que atualmente constituem o público-alvo da política de Assistência Social. Conclui discorrendo como a interface dessas políticas setoriais pode contribuir para um trabalho de caráter social e educativo (socioeducativo), apontando algumas atribuições profissionais do assistente social nesse novo contexto dos centros de educação infantil.

O ordenamento legal da Educação Infantil explicita a idéia de derrubar o caráter assistencialista de atendimento à faixa etária de zero a seis anos, notadamente aquele voltado para crianças oriundas de famílias de baixa renda. No entanto, se faz necessário entender que há uma diferença substancial entre atuação “assistencialista” e de Assistência Social, pois esta também adquiriu caráter de política pública a partir da CF/1988, concretizando-se como direito de cidadania e dever do Estado na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – n.º 8.742 de 07/12/93).

A Assistência Social tornou-se política pública para o atendimento às necessidades básicas, e a Educação Infantil assumiu papel de fundamental importância no contexto da política educacional, cujo atendimento passou a ter o caráter socioeducativo, instaurando-se um espaço de formação e proteção a crianças pequenas. As creches e pré-escolas que surgiram sob a égide de uma atuação assistencialista, voltadas para as crianças em situação de pobreza, têm passado por um processo de readequação e reordenamento sem precedentes, pós Constituição de 1988, considerando as mudanças profundas trazidas pela instauração das Políticas de Assistência Social e de Educação, com a determinação de constituírem-se em instituições de Educação Infantil. Porém, as funções de

guarda, cuidado e proteção continuam sendo importantes, tendo-se em vista o atendimento integral à criança.

Ao se dar caráter prioritário à Educação não significa que as instituições de atendimento aos segmentos mais pobres ficaram fora da Assistência Social. Continuam sendo importantes as ações de caráter promocional e preventivo que extrapolem o atendimento cotidiano à criança na creche e/ou pré-escola e atinjam suas famílias e o meio social onde vivem.

Esta política setorial tem, portanto, um papel específico junto à Educação Infantil, no que concerne à garantia desse direito às crianças de zero a seis anos, vulnerabilizadas pela pobreza. O papel da Assistência Social, no contexto da Educação Infantil, foi apontado sucintamente no documento “Ação Compartilhada das Políticas de Atenção à Criança de Zero a Seis Anos”, do Ministério da Previdência e Assistência Social, de 1999:

> Identificar as famílias com crianças de zero a seis anos no município, demandatárias da assistência social; Identificar e apoiar tecnicamente, em parceria com a educação, as demandas existentes nas localidades que não possuam as devidas estruturas (físicas, de recursos humanos, pedagógicos e administrativas), conforme normas emanadas dos Conselhos Estaduais ou Municipais de Educação; Apoiar as famílias destinatárias da assistência social que possuam filhos em creches e pré-escolas, através da inclusão em programas oficiais de auxílio de geração de renda, de mecanismos de encaminhamento, de esclarecimento sobre o acesso a programas de enfrentamento à pobreza, garantindo às crianças inclusão e promoção social; Articular e planejar programas e cursos de apoio socioeducativo à famílias; Garantir que os recursos oriundos da assistência social aplicados em creches e pré-escolas sejam destinados ao seu público-alvo(SAVIANI, 1999, p. 45-59

Por fim, as crianças de zero a seis anos de idade, que integram a Educação Infantil, integram dos segmentos discutidos pela Política de Assistência Social como destinatários de suas próprias ações, aprovando-lhes através de inclusão e da rede de proteção, o acolhimento indispensável e apropriado, específicos dessa faixa de idade, no qual deve ser oferecido serviços educacionais, bem como assistenciais e saúde, com ações unificadas de caráter preventivo e promocional, sem contudo perder o atendimento às famílias.

4 RESULTADOS

Na construção deste trabalho, surgiu a necessidade de conhecer a percepção dos gestores públicos sobre a demanda por creche pública em Lizarda-TO, diante disto, foi realizado uma pesquisa com a Prefeita da cidade, o Secretário de Educação, o Secretario de Saúde e o Gestor Municipal de Contratos.

A Gestão Pública é o planejamento, a direção e a organização que visa o controle dos serviços públicos e objetivando o bem comum da sociedade. Segundo Alexandrino e Paulo (2009, p.18) “Administração pública em sentido amplo abrange os órgãos de governo, que exercem função pública, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa”.

Foi realizada uma pesquisa no dia 12 de junho de 2019 na casa da Prefeita de Lizarda, em Palmas-TO, foi uma pesquisa realizada de forma informal, a Prefeita respondeu todas as perguntas e os demais presentes concordavam e participavam das respostas, sendo que estas, aconteceram da seguinte forma:

Pergunta 1 – O poder público reconhece a necessidade de uma creche no município?

Resposta: Sim, reconhece.

Os entrevistados completaram afirmando a necessidade de uma creche no município, pois reconhecem que é um espaço que vai desde o educativo ao assistencialista e que envolve a formação da criança e a situação econômica da família. É consenso que a educação de crianças pequenas é uma das áreas educacionais que mais retribuem à sociedade os recursos que foram nela investidos.

Pergunta 2 – Pais/responsáveis por menores ou outros grupos de interesse procuram o poder público lizardense cobrando a implantação de creche pública?

Resposta: Não houve por parte da população civil nenhum tipo de manifestação relacionada a cobrança de implantação de creche pública.

Segundo os entrevistados, a população lizardense é inerte na cobrança de políticas públicas. A falta de conhecimento sobre as leis vigentes podem ser um dos grandes fatores que influenciam para que a população não se manifeste sobre o assunto.

Pergunta 3 – A Câmara Municipal de Lizarda já se manifestou sobre eventual demanda perante o poder executivo municipal?

Resposta: Não houve manifestação do poder legislativo municipal.

Os entrevistados não aprofundaram quanto a este questionamento.

Pergunta 4 – Já foi realizado algum planejamento acerca da implantação de creche no município de Lizarda? (Caso a resposta da questão 1 seja positiva.)

Resposta: Até o momento não foi realizado nenhum tipo de planejamento.

Foi abordado ainda que a partir desta conversa e questionário, os gestores públicos iriam colocar o assunto em pauta e possivelmente em planejamento.

Pergunta 5 – Se já foi buscado convênio, a fim de viabilizar o que falta para que a creche municipal seja de implantada?

Resposta: A gestão municipal ainda não buscou realizar nenhum convênio com esta finalidade.

Como mencionado na resposta da pergunta 4, os Gestores Públicos irão organizar e analisar a possível implantação de creche municipal.

5 DISCUSSÕES

De acordo a pesquisa realizada com os gestores públicos do município de Lizarda, o poder público reconhece a necessidade de uma creche municipal, pois na cidade, são atendidos alunos na rede pública de ensino a partir de 4 anos de idade e segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) onde explicita que a creche é direito de todas as crianças de zero a seis anos de idade.

Mas não cabe responsabilizar somente os gestores do município, visto que os pais também são responsáveis pela educação das crianças, cabendo a eles atuarem em conjunto com os gestores municipais, buscando soluções necessárias para que os direitos de seus filhos sejam respeitados.

Ressaltando, que os pais não devem abandonar as responsabilidades que lhes competem no dia a dia dos seus filhos. Quando acompanham, orientam e apoiam as atividades escolares, se envolvem no desenvolvimento da criança para com isso fortificar as relações no seio familiar e, consequentemente, na escola.

A creche é uma instituição social, cujo objetivo é formar a criança que passa a maior parte do tempo sob os cuidados dos educadores, pois são locais de ensino aprendizado, é onde a criança tem os primeiros contatos com o convívio social direto com entes que não são da sua família. É onde os pais podem deixar os filhos enquanto vão trabalhar, não como uma maneira de jogar a responsabilidade do ensino somente ao Estado, mas uma forma de garantir esse direito.

Ainda segundo os gestores públicos do município, os mesmo não foram procurados pela a comunidade, pais e/ou responsáveis dos menores cobrando a implantação de uma creche pública. Lembrando que é papel da sociedade cobrar, contribuir e participar das políticas públicas que serão implantadas pelos gestores. As decisões públicas cabem aos políticos como ao povo, com o intuito de garantir a autonomia, cidadania e dignidade às pessoas.

Segundo Bonavides (2010):

> A educação dos cidadãos deve levar em conta a dimensão comunitária das pessoas, seu projeto pessoal e sua capacidade de universalização, que deve ser exercida dialogicamente, pois, dessa forma, poderão ajudar na construção de um mundo melhor, demonstrando saber que são responsáveis pela realidade social. O povo deve pensar na possibilidade e no direito que tem de intervir sobre a cidade em que vive, de participar na criação de uma qualidade de vida melhor para si e para as futuras

> gerações. Não há democracia sem participação. De sorte que a participação aponta para as forças sociais que vitalizam a democracia (BONAVIDES, 2010, p. 111).

O brasileiro não participa ativamente das decisões públicas, mesmo sendo um direito constitucional, porem o desconhecimento a informações primordiais são os grandes responsáveis por essa omissão.

Assim como também cabe a sociedade civil a obrigação de participar da elaboração dessa política pública, sua fiscalização e acompanhamento. O poder legislativo municipal também tem sua função, sendo a principal delas a fiscalização das formas de aplicação dessa política pública.

Quando perguntado se a câmara municipal de Lizarda já havia se manifestado sobre a eventual demanda de creche pública na cidade, os gestores informaram que o poder legislativo não se manifestou sobre o assunto.

A Constituição Federal de 1988 assegura em seu artigo 31, que “a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da Lei”

O papel principal do poder legislativo é de fiscalizar e legislar, ou seja, fazer as Leis do município. O vereador, como agente político, acaba tornando a forma de um guardião da sociedade, pois tem voz ativa dentro da comunidade a qual foi eleito democraticamente para representar. Neste sentido, a comunidade que é omissa quanto a creche pública, espera o poder legislativo cobrar tais políticas.

O poder público ainda não realizou planejamento acerca da implantação de creche pública no município, bem como não buscou convênios, diante dessa realidade, é notório que os gestores municipais se mantém inerte sobre o assunto, pois reconhecem a necessidade de creche pública municipal, porém ainda não se manifestaram ou procuraram meios de viabilizar a implantação dessa política pública de educação e assistência social.

Os gestores públicos não familiarizados com a natureza e funcionamento dos processos de políticas públicas serão incapazes de elaborar estratégias eficazes para influenciar sua direção e obter um conjunto integrado de resultados. A ausência de planejamento e método resulta em políticas fragmentadas que passam longe de atender às reais necessidades dos cidadãos.

Cabe aos gestores a obrigação de se familiarizarem com os processos de políticas públicas no que diz respeito a implantação de creches públicas e atuarem no sentido de melhor aplicar essas políticas de acordo com a realidade do município.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apresentada, demanda por creche pública no município de Lizarda-TO foi elaborada devido a necessidade dessa política publica na cidade. Pois é direito de todas as crianças de 0 a 4 anos de idade o acesso a creche pública, a qual é garantida na Lei 9.394/96 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Porém, em contrariedade ao que é garantido por Lei, a cidade de Lizarda-TO não dispõe de uma única creche, sendo ofertado somente a criança a partir de 4 anos acesso a educação. Dada a importância do assunto, tornou-se necessário apresentar meios dos quais o poder público possa sanar essa demanda.

Pois, de acordo os dados apresentados durante este trabalho, foi diagnosticada a necessidade de implantação de uma creche pública, bem como que o município de Lizarda atende os requisitos mínimos exigidos em lei.

O questionário com perguntas abertas conseguiu mostrar a real percepção por parte do poder público em relação ao tema proposto. Para mais, também foi evidenciado que os gestores se contradizem ao reconhecer a necessidade de uma creche pública no município, mas ainda não procuraram meios de solucionar ou minimizar esta demanda.

Diante dessa realidade, conclui-se que a implantação de uma creche pública no município depende indispensavelmente do interesse dos gestores públicos em implantar essa política que será de grande importância para a comunidade assim também trará oportunidades de trabalho e viabilização dos pais dessas crianças ingressarem no mercado de trabalho.

Desta forma, cabe aos gestores municipais buscarem, dentro das possibilidades da realidade política, educacional e econômica do município; uma forma de implantar uma política de atendimento as crianças desta faixa etária que se enquadre na realidade municipal, sem deixar de fornecer este importante atendimento, que terá um grande impacto positivo na vida futura destas crianças e da realidade familiar e econômica do próprio município.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**.17ª ed. São Paulo: Método, 2009.

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 3ª. ed. Salvador: JusPODIVM, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 25º.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BRANCALEON, Brigida Batista et al. **Políticas Públicas**: conceitos básicos. Material didático para Ensino à distância. Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto: [S.n] 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.Senado Federal, Congresso Nacional. Brasília: [S.n]. Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdfAcesso: 25 jun. 2019.

BRASIL.**Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996.Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.Senado Federal, Congresso Nacional. Brasília: [S.n]. Disponível em http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf Acesso: 25 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990.Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Senado Federal, Congresso Nacional. Brasília: [S.n].Disponível em http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/534718/eca_1ed.pdf Acesso: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria da Educação Básica. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação.Brasília: Ministério da Educação e Cultura do Brasil, [20-?]. Disponível em http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdfAcesso: 24 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Básica. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil.** Brasília: Ministério da Educação e Cultura,2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=407-orientacoes-convenio&Itemid=30192Acesso: 25 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Proinfância.** Brasília: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-proinfanciaAcesso: 29 mai. 2019.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil.** 7ª. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2009.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Iniquidade Social no Brasil: uma aproximação e uma tentativa de dimensionamento**. Brasília, 2003. Disponível em , acesso em 06 de março de 2017

GOMES, EliseudoSalvino; COSTA FILHO, José. Historicidade da infância no Brasil. **Rev. El Futuro delPasado,** n. 4, p. 255-276, 2013. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4260556.pdf Acesso: 25 jun. 2019.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar:** políticas, estruturas e organização-Série para formação de professores. Cortez, São Paulo, 2009.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 8ª. Ed. revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2004.

LÚCIO, Clemente Ganz. Mulher, mercado de trabalho e desigualdade.**Brasil Debate.**Publicado em 13 de novembro de 2014. Disponível em:http://brasildebate.com.br/mulher-mercado-de-trabalho-e-desigualdade/Acesso: 05 jul. 2018

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 29ªed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26. ed. São Paulo, Atlas, 2010.

MONTEIRO, Washington de Barros; PINTO, Ana Cristina de Barros Monteiro França. **Direito civil:** parte geral. 44ª. ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado; MACHADO, Maria Cristina Gomes. A história da educação infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista Histedbr on-line**, v. 9, n. 33, p. 78-95, 2009.Disponível em: https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/download/8639555/7124 Acesso: 24 jun. 2019.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9ª. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2001.

PORTAL DO LICENCIAMENTO. **Licenciamento de Creches**. [S.l]:[s.n], 2018. Disponível em http://www.portaldolicenciamento.com/legislacao-creche/licenciamento-de-creches.htmlAcesso: 23 jun. 2018.

PORTAL DA PREFEITURA DE LIZARDA. **Histórico**. [S.l]:[s.n], 2019. Disponível em http://www.lizarda.to.gov.br/conteudo/1/histoacuterico Acesso: 10 jul. 2019.

RAEDER, Savio Túlio Oselieri. Ciclo de Políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 7, n. 13, p. 121-146, 2015. Disponível em: http://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856Acesso: 16 fev. 2017.

RIBEIRO, Ana Cecília Rosário. **Responsabilidade civil do Estado por atos jurisdicionais.** São Paulo: LTR, 2003.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas, casos práticos. 2ª. ed. São Paulo: Cengage Learning. 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16 Acesso: 15 fev. 2018.

THIOLLENT,Michel. **Metodologia de Pesquisa-ação**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VOLPI, Mário; SARAIVA, João Batista; KOERNER JÚNIOR, Rolf. **Adolescentes privados de liberdade a normativa nacional e internacional & reflexões acerca da responsabilidade penal.** 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

WU, Xun*et al.*Guia de Políticas Públicas: Gerenciando processos.Brasília: ENAP, 2014. Disponível em: http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2555/1/Guia%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20Gerenciando%20Processos.pdf Acesso: 24 jun. 2019.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO

IFTO – INSTITUTO FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS PALMAS

ACADÊMICA: ANA LUZIA RIBEIRO BARRÊTO
CURSO: CURSO SUPERIOR EM TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

Objetivo: Conhecer a percepção do poder público sobre a demanda por creche pública no município de Lizarda-TO.
O questionário foi aplicada a Prefeita, o Secretário de Educação, Secretario de Saúde e Gestor Municipal de Contratos.

1 – O poder público reconhece a necessidade de uma creche no município?

2 – Pais/responsáveis por menores ou outros grupos de interesse procuram o poder público lizardense cobrando a implantação de creche pública?

3 – A Câmara Municipal de Lizarda já se manifestou sobre eventual demanda perante o poder executivo municipal?

4 – Já foi realizado algum planejamento acerca da implantação de creche no município de Lizarda? (Caso a resposta da questão 1 seja positiva)

5 – Se já foi buscado convênio a fim de viabilizar, o que falta para que a creche municipal seja de implantada?