

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E BIOLÓGICAS-CCHB - So  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO-PPGEd - So  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

PETULA RAMANAUSKAS SANTORUM E SILVA

**A JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL ENTRE ÊNFASES,  
ENCAMINHAMENTOS E SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE  
SOROCABA/SP**

Sorocaba/SP

2018

PETULA RAMANAUSKAS SANTORUM E SILVA

**A JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL ENTRE ÊNFASES,  
ENCAMINHAMENTOS E SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE  
SOROCABA/SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, vinculado ao Depto. de Ciências e Humanas e Educação [DCHE] da Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba/SP, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação na Linha de Pesquisa: “Fundamentos da Educação”.

**Orientação:** Prof. Dr. Paulo Gomes Lima

Sorocaba/SP

2018

SILVA, Petula Ramanauskas Santorum e.

A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP/ Petula Ramanauskas Santorum e Silva. -- 2018. 221f.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Educação) -Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gomes Lima

Banca examinadora: Profa. Dra. Adriana Missae Momma; Profa. Dra. Maria Walburga dos Santos. Profa. Dra. Gislayne Cristina Figueiredo. Bibliografia.

1. Judicialização. 2. Educação infantil. 3. Sorocaba-SP. 4. Políticas Públicas para a Educação Infantil.

I. Orientador. II. Universidade Federal de São Carlos. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Programa de Geração Automática da Secretaria Geral de Informática (SIn).

DADOS FORNECIDOS PELO (A) AUTOR (A)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Humanas e Biológicas  
Programa de Pós-Graduação em Educação

---

Folha de Aprovação

---

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Petula Ramanauskas Santorum e Silva, realizada em 28/09/2018:

---

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima  
UFSCar

---

Profa. Dra. Adriana Missae Momma  
UNICAMP

---

Profa. Dra. Maria Walburga dos Santos  
UFSCar

---

Profa. Dra. Gislayne Cristina Figueiredo  
UFMT

*A Deus, meu amor maior*

*À todas as crianças, por serem a beleza da vida*

*À minha família, por acreditar sempre em mim*

*À minha avó Adacyl, pelo amor dedicado*

*Ao meu tio Fernando Ferreira Leão, pela inspiração !*

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, meu Pai e Senhor, por ter me conduzido debaixo de Seu infinito amor em mais esta jornada. Sem Sua companhia seria impossível a realização deste projeto.

Ao meu amado esposo Alexandre e aos meus filhos Kevin e Caio pela compreensão e apoio incondicional, sempre incentivando meu crescimento pessoal e profissional.

Aos professores, coordenadores, colegas e demais pertencentes à UFSCar, por todo conhecimento, vivências e amizade. Em especial ao GEPLAGE, por agregar tanto saber e experiências em minha vida acadêmica e à minha querida Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara pela cumplicidade e parceria.

Ao querido Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, meu orientador, por fazer a diferença em minha vida através de sua dedicação, amizade e companheirismo nesta empreitada da pós-graduação.

À Profa. Dra. Adriana Missae Momma, Profa. Dra. Maria Walburga dos Santos e Profa. Dra. Gislayne Cristina Figueiredo por aceitarem participar de minha banca e pelas excelentes contribuições nesta pesquisa.

À toda minha família, em especial aos meus pais, por sempre me incentivarem e apoiarem, e a minha sobrinha Beatriz que completou de alegria nosso lar.

À todos meus irmãos e amigos que compreenderam minha ausência e a supriram carinhosamente nas suas demandas, e aos meus pastores e amigos Adiel e Eliana, que sempre oraram e torceram por mim.

À Prefeitura Municipal de Sorocaba, em especial a Secretaria da Educação, da qual tenho a honra de fazer parte, pelo apoio e transparência durante a pesquisa.

Aos queridos diretores e diretoras da rede municipal, que abriram suas creches e seus corações em prol desta pesquisa e são meus parceiros nas labutas da educação infantil.

Nas palavras do ditado francês: “A gratidão é a memória do coração”.

A todos vocês, meus sinceros e calorosos agradecimentos!

SILVA, Petula Ramanauskas Santorum e. **A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP.** 221f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências Humanas e Biológicas-CCHB, Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba, Sorocaba, 2018.

## RESUMO

Esta pesquisa teve o objetivo de analisar o processo de judicialização entre ênfases, encaminhamentos e solicitações na educação infantil do município de Sorocaba-SP, frente à contenção e limites colocados ao direito da criança pequena, a partir do olhar dos diretores de creches, especificamente de unidades que atendem a demanda em período integral. A escolha intencional dos respondentes deveu-se por conta de sua atribuição na recepção e execução das medidas judiciais, além de serem os responsáveis pela interlocução administrativa e pedagógica na unidade educacional. Foram entrevistados 10 diretores de creche de tempo integral, considerando o seu aceite à participação na pesquisa, a partir do universo dos 20 convidados. A metodologia empregada consistiu na utilização da abordagem qualitativa e a análise e tratamento dos dados foi subsidiada pela análise de conteúdos a partir das obras de Bardin (2011), Franco (2005) e Campos (2004). Os instrumentos de coleta de dados consistiram em: 1) Roteiro de caracterização dos participantes, objetivando destacar as suas características e imersões quanto ao âmbito da educação infantil de 0 a 3 anos de idade nas creches municipais de tempo integral de Sorocaba/SP e 2) Roteiro de entrevista com diretores de creches de Sorocaba/SP sobre a judicialização na educação infantil. O arcabouço teórico foi construído a partir de levantamento de teses e dissertações (Mestrado e Doutorado) na plataforma Capes e de artigos na plataforma Scielo, sem no entanto, delimitar o extrato qualis dos mesmos. Foram identificados trabalhos sobre o tema na área do conhecimento em Educação e Direito, dentro do recorte temporal delimitado de 2004 a 2016. Subsidiaram a discussão do objeto normativas e diretrizes legais da cidade de Sorocaba/SP, a saber: lista do Cadastro Municipal Unificado – CMU (SOROCABA/SP, 2017b) e Listagens de vagas solicitadas via ordem judicial (SOROCABA/SP, 2018d). Os resultados revelaram que o descompasso entre oferta e demanda para educação infantil de 0 a 3 anos no município de Sorocaba/SP deve-se, por um lado, à não dialogicidade entre o poder executivo com as demandas da população, a ausência de planejamento e organização para o atendimento à faixa etária delimitada à creche, privando o direito da criança pequena ao acesso educacional, por outro lado, a judicialização tem desencadeado questões que afetam as dimensões pedagógicas, físicas, de pessoal, de clima organizacional nas unidades para as quais as liminares são direcionadas, mas também ao percurso e contexto histórico da educação infantil no Brasil. Enquanto o planejamento e a garantia do direito não se fizerem plenas, vislumbra-se a continuidade do quadro até o momento explicitado no município.

**Palavras-chave:** Judicialização. Educação infantil. Sorocaba-SP. Políticas públicas para educação infantil.

SILVA, Petula Ramanauskas Santorum e. **The judicialization in early childhood education between emphases, referrals and requests in the city of Sorocaba / SP.** 221f. Dissertation (Master in Education) - Center for Human and Biological Sciences - CCHB, Federal University of São Carlos - Sorocaba Campus, Sorocaba, 2018.

## ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the legislative process among emphases, referrals, and requests in early childhood education in the city of Sorocaba, São Paulo. The study considers the constraints and limits placed on the rights of the child, from the perspective of day care directors, and focuses particularly on full-day centers. The choice of respondents for the study was a function of their role in the implementation of policy, in addition to their responsibility for administrative and pedagogical dialogue within their day care. The study included interviews of ten full-day day care directors, out of 20 that were invited, based on their willingness to participate in the research. The methodology employed both a qualitative approach as well as data analysis established by studying content from the works of Bardin (2011), Franco (2005), and Campos (2004). The data collection instruments consisted of: 1) a characterization of interview participants, highlighting their attributes and roles regarding the scope of early childhood education for children zero to three years of age in full-day municipal day care centers in Sorocaba, and 2) a questionnaire for day care directors in Sorocaba regarding policy implementation for early childhood education. The theoretical framework of the study was based on a survey of master theses and doctoral dissertations from the Capes platform and on articles from the Scielo platform, none of which were ranked according to their Qualis. The study reviewed literature in the area of education and law between the years 2004 and 2016. Regulation and legal guidelines from the city of Sorocaba - namely the Unified Municipal Register – CMU (SOROCABA / SP, 2017b) and listings of vacancies requested by judicial order (SOROCABA / SP, 2018d) - also contributed to the discussion. The study found that the lack of supply of early childhood education for children zero to three years old in Sorocaba is on one hand due to a lack of dialogue between the executive power (the mayor's office) and the demands of the population, and a lack of planning and organization for the given age range under study—both factors that deprive the child of his or her right to education. On the other hand, certain legislation has raised issues that affect not only the pedagogical, structural, and human resource organization of day cares, but also the path and historical context of early childhood education in Brazil. The study confirms that the educational right of the child is not currently planned nor fulfilled, and this scenario is expected to continue until the city makes a decision for reform.

**Keywords:** Judicialization. Children's education. Sorocaba-SP. Public policies for children's education.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> - Acesso à educação infantil até 2007 .....	28
<b>GRÁFICO 2</b> – Percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola – Brasil .....	28
<b>GRÁFICO 3</b> – Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola.....	34
<b>GRÁFICO 4</b> - Percentual de docências com professores que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam – Brasil - 2013 .....	51
<b>GRÁFICO 5</b> – Estudo da Demanda máxima para creches – Déficit por zona .....	86
<b>GRÁFICO 6</b> - Crianças matriculadas / aguardando vaga na etapa educação infantil – creche (de 31/12/2017 a 30/04/2018) .....	91
<b>GRÁFICO 7</b> - Solicitação de vagas por zona territorial .....	94
<b>GRÁFICO 8</b> - Ordens judiciais recebidas por turma / idade .....	96
<b>GRÁFICO 9</b> – Sexo/gênero dos respondentes .....	100
<b>GRÁFICO 10</b> – Raça/cor dos respondentes .....	101
<b>GRÁFICO 11</b> – Naturalidade dos respondentes .....	101
<b>GRÁFICO 12</b> – Idade dos respondentes .....	102
<b>GRÁFICO 13</b> – Estado civil dos respondentes .....	102
<b>GRÁFICO 14</b> – Cargo dos respondentes.....	103
<b>GRÁFICO 15</b> – Tempo no cargo de diretor.....	103
<b>GRÁFICO 16</b> – Formação acadêmica dos respondentes .....	104
<b>GRÁFICO 17</b> – Outras graduações dos respondentes .....	105
<b>GRÁFICO 18</b> - Atuação profissional anterior dos respondentes em instituições públicas .....	106
<b>GRÁFICO 19</b> – Atuação profissional anterior dos respondentes em escolas privadas .....	107
<b>GRÁFICO 20</b> – Atuação profissional anterior dos respondentes em outras áreas do setor privado.....	107
<b>GRÁFICO 21</b> – Produções e comunicações acadêmicas dos respondentes.....	108
<b>GRÁFICO 22</b> – Percepção dos respondentes quanto a oferta e demanda .....	112
<b>GRÁFICO 23</b> – Intervalo etário (0-3) em que a relação oferta X demanda se agrava na perspectiva dos respondentes .....	113

<b>GRÁFICO 24</b> – Zona(s) territorial(is) da cidade onde a relação oferta X demanda é descompassada na perspectiva dos respondentes.....	114
<b>GRÁFICO 25</b> – Motivos do descompasso oferta X demanda na perspectiva dos respondentes.....	115
<b>GRÁFICO 26</b> – Atendimento na unidade educacional do respondente.....	116
<b>GRÁFICO 27</b> – Justificativas pelo atendimento insuficiente na unidade do respondente .....	117
<b>GRÁFICO 28</b> – Como e quando as creches dos respondentes tem atendido as crianças provenientes de ordens judiciais.....	118
<b>GRÁFICO 29</b> – Implicações decorrentes do atendimento das ordens judiciais.....	119
<b>GRÁFICO 30</b> – Motivos e justificativas dos pais ou responsáveis para buscar a vaga em creche .....	123
<b>GRÁFICO 31</b> – Queixas dos pais ou responsáveis quanto a busca de vaga pela via judicial .....	124
<b>GRÁFICO 32</b> – Obstáculos enfrentados pelos pais ou responsáveis para conseguir a vaga.....	125
<b>GRÁFICO 33</b> – Outras dificuldades enfrentadas pelos pais ou responsáveis para que seus filhos sejam matriculados na unidade desejada.....	126
<b>GRÁFICO 34</b> – Discrepâncias nos relatos dos responsáveis que conseguiram a vaga pelos trâmites normais e dos que conseguiram via ordem judicial.....	126
<b>GRÁFICO 35</b> – Principais desafios enfrentados hoje nas creches sorocabanas .....	132
<b>GRÁFICO 36</b> – Implicações quanto a estrutura física.....	134
<b>GRÁFICO 37</b> – Implicações quanto a distribuição de alunos por sala nas queixas dos educadores aos respondentes.....	136
<b>GRÁFICO 38</b> – Prejuízo ou implicações no trabalho pedagógico .....	138
<b>GRÁFICO 39</b> – Alterações na rotina da creche (alimentação, higiene, etc) para o atendimento da totalidade das crianças.....	140
<b>GRÁFICO 40</b> – Desafios a serem enfrentados a partir do discurso dos respondentes .....	147
<b>GRÁFICO 41</b> – Queixas docentes recorrentes a partir do discurso dos respondentes .....	149
<b>GRÁFICO 42</b> – Agentes que poderiam atuar para diminuição ou supressão das ações judiciais por vagas em creches em Sorocaba a partir do discurso dos respondentes	150

<b>GRÁFICO 43</b> – De que forma a atuação dos agentes poderia ser feita a partir do discurso dos respondentes .....	151
<b>GRÁFICO 44</b> – Alternativas que poderiam favorecer o atendimento da criança em idade de creche a partir do discurso dos respondentes .....	153
<b>GRÁFICO 45</b> – Ações que a unidade dos respondentes tem realizado para o acolhimento de todas as crianças matriculadas .....	154
<b>GRÁFICO 46</b> – Ações do Executivo que poderiam auxiliar a tornar menos desgastantes os esforços nas unidades escolares .....	155
<b>GRÁFICO 47</b> – Possíveis acordos e ações junto aos pais ou responsáveis diante das circunstâncias .....	156
<b>GRÁFICO 48</b> – Orientações que a equipe pedagógica da escola tem recebido da SEDU para a convivência com a realidade da judicialização .....	157
<b>GRÁFICO 49</b> – Conflitos entre docentes, auxiliares e equipe técnico-pedagógica no encaminhamento das demandas de matrículas .....	158
<b>GRÁFICO 50</b> – Sentimento pessoal do(a) gestor(a) diante das circunstâncias decorrentes da judicialização .....	159
<b>GRÁFICO 51</b> – Como o(a) gestor(a) lida com seus sentimentos pessoais .....	160
<b>GRÁFICO 52</b> – Encaminhamentos necessários ou imprescindíveis à realidade de Sorocaba para a diminuição da judicialização a partir do discurso dos respondentes .....	163

#### **LISTA DE TABELAS**

<b>TABELA 1</b> – Centralidade da educação nas constituições brasileiras .....	22
<b>TABELA 2</b> – Matrícula educação infantil por Etapa (Creche e Pré-Escola) Brasil 2000 – 2013 .....	29
<b>TABELA 3</b> – Valores dos investimentos públicos aplicados na educação básica por meio do FUNDEF, FUNDEB e Salário-educação (em valores constantes de 2013) ...	52
<b>TABELA 4</b> – Estimativa do percentual do investimento público total em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por níveis/etapas de ensino - Brasil .....	53
<b>TABELA 5</b> – Estimativa do valor do investimento público total em educação, por níveis/etapas de ensino, em valores constantes de 2013 - Brasil .....	54
<b>TABELA 6</b> – Distribuição das pesquisas sobre as questões da judicialização na educação infantil e as políticas públicas para a educação infantil entre os programas de pós-graduação, por grau e área .....	60
<b>TABELA 7</b> – Distribuição das pesquisas sobre as questões da judicialização na educação infantil e as políticas públicas para a educação infantil, por instituições .....	61

**TABELA 8** – Estudo demanda máxima para creches (100% das crianças de 0 a 3 anos): Detalhamento 19 regiões ..... 84

**TABELA 9** – Resumo da tabela de demanda máxima para creches por zona / setor 85

**TABELA 10** – Tabela de idade para inscrições em creches de Sorocaba – ano letivo 2018 ..... 99

## LISTA DE QUADROS

**QUADRO 1**– Características do Município ..... 81

**QUADRO 2** – Aspectos gerais educação infantil em Sorocaba – ano de referência - 2015 ..... 83

**QUADRO 3**– Proporção adulto X criança – atendimento em creches de Sorocaba/SP ..... 89

**QUADRO 4** – Crianças matriculadas / aguardando vaga na etapa educação infantil – creche (até 26/02/2016) ..... 90

**QUADRO 5** – Crianças matriculadas / aguardando vaga na etapa educação infantil – creche (de 31/12/2017 a 30/04/2018) ..... 91

**QUADRO 6** – Déficit educação infantil – creche (final de 2013 – início de 2016) ..... 92

**QUADRO 7**– Déficit educação infantil – creche (final de 2017 a abril de 2018) ..... 92

**QUADRO 8** – Solicitação de vagas em creche atendidas na Rede de garantia de direitos (Ano de referência – 2014) ..... 93

**QUADRO 9** – Solicitação de vagas via ordem judicial em 2018 ..... 93

**QUADRO 10** – Solicitação de vagas por zona territorial ..... 94

**QUADRO 11** – Ordens judiciais recebidas por turma / idade ..... 95

**QUADRO 12** – Número de matriculados em creches por turma na rede municipal de Sorocaba (31/05/2018) ..... 96

**QUADRO 13** – Real demanda aproximada em Abril / Maio de 2018 ..... 97

**QUADRO 14** – Especializações dos respondentes ..... 105

**QUADRO 15** – Oferta e demanda a partir do discurso dos diretores de creche respondentes ..... 111

**QUADRO 16** – Enfrentamentos para se obter vaga em creche a partir dos discursos dos pais e responsáveis aos diretores de creche respondentes ..... 122

**QUADRO 17** – Realidade das unidades escolares com o contexto da judicialização a partir do discurso dos respondentes ..... 130

<b>QUADRO 18 – Desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização a partir do discurso dos diretores de creche .....</b>	<b>143</b>
--	------------

### **LISTA DE FIGURAS**

<b>FIGURA 1– Região Metropolitana de Sorocaba .....</b>	<b>79</b>
<b>FIGURA 2 – Proposta de zoneamento para a cidade de Sorocaba (2014) e a população residente em cada zona .....</b>	<b>80</b>

## LISTA DE SIGLAS

AEPI – Atenção e Educação da Primeira Infância  
CEI – Centro de Educação Infantil  
CEPE - Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão  
CF - Constituição Federal  
CFE - Conselho Federal de Educação  
CMESO – Conselho Municipal de Educação de Sorocaba  
CMU – Cadastro Municipal Unificado  
CNE – Conselho Nacional de Educação  
CONAE - Conferência Nacional de Educação  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil  
DF – Distrito Federal  
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
EPT – Educação para todos  
FUNDEB – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação Básica  
FUNDEF - Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação Fundamental  
GS – Gabinete do Secretário  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MDSCF - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome  
MEC - Ministério da Educação e Cultura  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OPNE – Observatório do Plano Nacional de Educação  
PAR – Plano de Ações Articuladas  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola  
PEB I – Professor de Educação Básica I  
PIB – Produto Interno Bruto

PPP- Projeto Político Pedagógico  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PNQEI – Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil  
PSDB – Partido Socialista Democracia Brasileira  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RCNEI – Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil  
RMS – Região Metropolitana de Sorocaba  
SEDES – Secretaria do Desenvolvimento Social  
SEDU – Secretaria da Educação  
SEOBE – Secretaria de Obras (atual SERPO)  
SERPO – Secretaria de Conservação, Serviço Público e Obras  
SES – Secretaria da Saúde  
SICEM – Sistema de Inscrição de Crianças no Ensino Municipal  
SP – São Paulo  
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios  
UBS – Unidade Básica de Saúde  
UFSCar - Universidade Federal de São Carlos  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

RESUMO.....	vii
ABSTRACT .....	viii
LISTA DE GRÁFICOS.....	ix
LISTA DE TABELAS .....	xi
LISTA DE QUADROS .....	xii
LISTA DE SIGLAS .....	xiv
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULOS</b>	
<b>I. O DIREITO À EDUCAÇÃO: DOCUMENTOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS .....</b>	<b>12</b>
1.1 O Direito à educação .....	12
1.1.1 O direito à educação nos documentos internacionais.....	15
1.1.2 A Constituição Federal de 1988 e o direito à educação.....	19
1.1.3 O estatuto da criança e do adolescente (1990) .....	23
1.1.4 A lei de diretrizes e bases da educação nacional (1996).....	26
1.1.5 O plano nacional de educação (2001 - 2010).....	27
1.1.6 O 2º plano nacional de educação (2014-2024).....	31
1.1.7 Os avanços do Marco Legal da Primeira Infância (2016) .....	35
1.2 A legislação e as políticas públicas para a educação infantil .....	36
1.2.1 Educação infantil e a construção social da infância.....	38
1.2.2 Documentos norteadores para a educação infantil.....	40
1.2.3 As políticas públicas para a educação infantil .....	42
1.3 O controle de políticas públicas na esfera judicial.....	45
1.3.1 O acesso e a qualidade na educação infantil .....	46
<b>II. O DIREITO À EDUCAÇÃO SOB A ÓTICA DAS PRODUÇÕES CIENTÍFICAS: ANÚNCIOS E DENÚNCIAS NAS TESES E DISSERTAÇÕES DE 2004 A 2016.....</b>	<b>59</b>
2.1.A inserção do poder judiciário em questões essencialmente políticas... 61	
2.2 A educação como política social .....	66
2.3 O regime de colaboração entre Estado, família e sociedade na área da educação Infantil.....	68
<b>III. O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO: DO DIREITO À SUA EFETIVAÇÃO .....</b>	<b>76</b>
3.1. A judicialização da política: exigibilidade do direito à educação .....	76
3.2 A judicialização da educação infantil em Sorocaba/SP .....	78
3.2.1 Contexto do município de Sorocaba/SP .....	78
3.2.2 Documentos do município de Sorocaba/SP sobre Educação.....	87
3.2.3 Demandas da educação infantil em Sorocaba/SP: ênfases e encaminhamentos .....	90

3.2.4 A percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização no município de Sorocaba/SP - Caracterização e singularidades das instituições e dos respondentes.....	97
---	----

**IV. O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO EM SOROCABA/SP: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DO DISCURSO DOS RESPONDENTES..... 109**

4.1 Devolutivas dos respondentes .....	109
4.2. Encaminhamentos e solicitações .....	163
4.3. Para se pensar o direito à educação infantil propriamente dito.....	167

**CONSIDERAÇÕES FINAIS ..... 169**

**REFERÊNCIAS..... 177**

**APÊNDICES ..... 191**

APÊNDICE 1 – CARTA DE APRESENTAÇÃO .....	192
APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE CARACTERIZAÇÃO DO RESPONDENTE .....	193
APÊNDICE 3 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....	195
APÊNDICE 4 - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO PARA ENTREVISTA COM DIRETORES DE CRECHES DE SOROCABA/SP SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	196

## INTRODUÇÃO

A judicialização na Educação é uma questão cada vez mais recorrente ao debate e polemizações à medida em que os direitos conquistados historicamente são marginalizados ou ofertados de maneira inadequada e insuficiente. A privação do direito à educação por parte do poder público incorre em responsabilidade jurídica, visto este ser um direito social constitucionalmente previsto. A garantia desse direito, a partir da Constituição Brasileira de 1988 até a sua transversalização nas primeiras décadas do século XXI, tem sido encaminhada e decidida de forma crescente por via de ações judiciais considerando os descompassos entre oferta, demanda e a socialização ou não de unidades educacionais nos municípios. De acordo com Cury e Ferreira (2009, p. 33) “[...] pode-se designar este fenômeno como a ‘judicialização da educação’, que significa a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais tendo em vista a proteção desse direito [...]”.

Dados oficiais do site da Secretaria de Educação de Sorocaba (Listas do Cadastro Municipal Unificado – CMU - publicadas em 05/12/2017 – SOROCABA, 2017b) apontam que existe um gargalo entre a relação oferta/demanda no contexto da educação infantil, resultando em recorrências à processos judiciais para se fazer valer o acesso a essa etapa da educação, particularmente na faixa etária entre 0 e 3 anos de idade. Objeto que elegemos como eixo do desenvolvimento da presente pesquisa. Diante da leitura desse cenário, mediante o acompanhamento de tais solicitações, ora por leitura, ora por atuação na gestão escolar do município, surgiu o objeto desta pesquisa, a saber, a judicialização na educação infantil no contexto do número insuficiente de vagas em creches da cidade de Sorocaba/SP para crianças de 0 a 3 anos, conduzido pela seguinte problemática: “Quais são as ênfases, encaminhamentos e solicitações decorrentes da relação oferta/demanda de vagas na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade em creches de tempo integral na zona norte do município de Sorocaba/SP frente ao processo de judicialização para esta faixa etária?”

A escolha deste estudo se torna ainda mais relevante ao contemplarmos a trajetória história dos Direitos Humanos, da Educação no Brasil seguida dos estudos na área das Políticas Públicas Educacionais. É fato que as ordens judiciais que hoje permeiam o universo das creches e instituições de educação infantil das grandes metrópoles sinalizam a necessidade de estudos e adequações nas políticas públicas educacionais brasileiras em todas as suas esferas (nacional, estadual e municipal). Ao realizarmos um levantamento preliminar sobre o assunto, observamos um pequeno número da produção científica brasileira que tratava sobre o tema, e ainda assim com foco em pesquisa de campo (OLIVEIRA, 2015). Devido a especificidade dos descritores eleitos (judicialização na educação infantil e políticas públicas para educação infantil) e do recorte temporal delimitado (2004-2016), a título de estado do conhecimento, foram selecionados trabalhos da área da Educação (OLIVEIRA, 2015; LOBO FILHO, 2010; SILVEIRA, 2010; PINTO, 2014, CAGGIANO, 2009, SILVEIRA, 2012; TROPARDI FILHO, 2009; OLIVEIRA e ARAÚJO, 2005; SCAFF e PINTO, 2016), algumas obras especificamente das políticas públicas para educação infantil (CAMPOS, 2002; KRAMER, 1982, 1984, 1989; KUHLMANN, 2015; ROSEMBERG, 1999, 2002, 2003, 2013, 2015) e também da área do Direito (VICTOR, 2009; CORREA, 2015; CURY e FERREIRA, 2009; VICELLI, 2012; RIBEIRO, 2012; BARBOZA e KOZICKI, 2012; DUARTE, 2004, 2007; SARMENTO, 2010, VERBICARO, 2008).

Entretanto, de igual modo percebemos que havia uma projeção de ampliação de novas pesquisas, visto as solicitações sociais que se faziam, o que conferiu maior disposição da pesquisadora para o desenvolvimento da problemática. O objetivo geral da pesquisa foi o de compreender e buscar respostas ao problema levantado, mencionado acima. O estudo foi estruturado em quatro momentos, constituindo os nossos objetivos específicos:

- O primeiro momento foi delineado para revisar a literatura especializada, que situou o objeto de um contexto mais amplo para a realidade nacional quanto ao percurso do direito à educação infantil nos documentos internacionais e as políticas públicas para a educação infantil no Brasil;

- O segundo momento consistiu em analisar e considerar as denúncias e anúncios em produções científicas dentro de nossa delimitação temporal estipulada (2004 a 2016), quanto ao processo de judicialização, do direito à realidade prática, dentro do cenário nacional;
- O terceiro momento referiu-se a destacar os avanços e as dificuldades das políticas públicas e quanto à efetividade (ou sua falta) do direito à educação infantil, olhando para a criança como sujeito de direitos e digna de um atendimento de qualidade, na conjuntura atual do município de Sorocaba/SP.
- E no último momento buscou-se efetuar a discussão e tratamento dos dados coletados, incluindo questionário de perguntas semiestruturadas direcionado aos diretores de escola que atuam nas creches do município de Sorocaba/SP, concluindo com a disposição para escrita de relatório (APÊNDICES 1 a 4).

Quanto ao escopo metodológico, elegemos como abordagem a pesquisa qualitativa de cunho exploratório (GAMBOA 2003; DEVECHI e TREVISAN, 2010; LIMA, 2003; LUDKE e ANDRÉ, 1986; POUPART, 2008) e a análise de conteúdo conforme Bardin (2011), Franco (2005) e Campos (2004). Gamboa (2003, p.399) entende que a pesquisa qualitativa “[...] se refere à coleta e ao tratamento de informações sem uso de análise estatística, a instrumentos como entrevistas abertas, relatos, depoimentos, documentos que não fecham a interpretação num único sentido (paráfrase), mas, permitem o jogo de sentidos (polissemia)”. Devechi e Trevisan (2010) destacam que a pesquisa qualitativa favorece o caminho para se observar o lado não perceptível e não captável apenas por medidas, equações e estatísticas. Nesse sentido, Gamboa (2003) enfatiza que, na busca além do horizonte, é necessária a recuperação de contextos sociais e culturais. A abordagem qualitativa e seus pressupostos auxiliam em sua recorrência, permitindo um estudo de maneira compreensiva e indagativa (LIMA, 2003; LUDKE e ANDRÉ, 1986; POUPART, 2008).

Para a abordagem epistemológica e a construção do instrumento de pesquisa Poupart (2008, p.8), esclarece que não somente o sujeito-investigador interage com os sujeitos-observados, como ele mesmo orienta suas observações para centros de interesse criados pela situação de pesquisa. Dessa forma, a abordagem epistemológica qualitativa embasou a construção do instrumento de pesquisa, bem como a reflexão acerca dos saberes humanos, bem como as relações que se estabelecem entre o sujeito indagativo e o objeto estudado, além de estudar postulados e métodos dos diferentes ramos dos saberes científicos relatados em seus percursos crescentes, seus paradigmas estruturais e nas suas relações com a sociedade. A natureza epistemológica nessa perspectiva, preconiza que:

[...] a entrevista de tipo qualitativo seria necessária, uma vez que uma exploração em profundidade da perspectiva dos atores sociais é considerada indispensável para uma exata apreensão e compreensão das condutas sociais. Além do argumento de ordem ética e política, que acredita que [...] a entrevista de tipo qualitativo parece necessária, porque ela abriria a possibilidade de compreender e conhecer internamente os dilemas e questões enfrentados pelos atores sociais. Destacam-se, por fim, os argumentos metodológicos: a entrevista de tipo qualitativo se imporia entre as "ferramentas de informação" capazes de elucidar as realidades sociais, mas, principalmente, como instrumento privilegiado de acesso à experiência dos atores. Deve-se certamente observar que esses três tipos de argumentos se aplicam igualmente ao conjunto dos métodos qualitativos (POUPART, 2008, p.216).

A entrevista como instrumento de coleta de dados na pesquisa qualitativa, se deve a possibilidade de explorar os pontos de vista e experiências dos indivíduos sobre questões específicas no contexto da judicialização na educação infantil no município de Sorocaba/SP. O uso da entrevista ultrapassa as questões técnicas e envolve aspectos de ordem epistemológica, teórica e metodológica. Segundo Poupart (2008, p. 216-217), a entrevista

[...] apresenta-se como um método indispensável, não somente como método para apreender a experiência dos outros, mas, igualmente, como instrumento que permite elucidar suas condutas, na medida em que estas só podem ser interpretadas, considerando-se a própria perspectiva dos atores, ou seja, o sentido que eles mesmos conferem as suas ações. Sabe-se o quanto esse argumento foi fundamental, na sociologia americana, para justificar o recurso aos métodos qualitativos.

Uma das perspectivas da pesquisa qualitativa, conforme Günther (2006, p.202), está na gradual importância de material visual, no contato estabelecido com os atores durante as entrevistas, pois a pesquisa qualitativa é uma ciência

fundamentada em produções científicas são construídas e elaboradas a partir da fala dos respondentes e desse modo a coleta de dados produz textos factíveis de serem interpretados e estudados. O uso dos métodos qualitativos foi e ainda é considerado um meio de tratar da valoração do ponto de vista dos atores sociais, compreender e interpretar as suas realidades. Na perspectiva qualitativa, as condutas sociais não podem ser compreendidas, nem explicadas, fora da perspectiva dos atores sociais. O autor sugere que o recurso à entrevista comportaria, contudo, a vantagem de permitir não apenas evidenciar o que essas pessoas vivenciam no cotidiano, mas igualmente dar-lhes a palavra e compensar, como já o sugeria Becker, em 1967, sua ausência ou sua falta de poder na sociedade (POUPART, 2008, p.220). Partindo desses pressupostos, passamos a dar corpo e forma ao objeto de estudo quando elegemos a análise de conteúdos como quadro teórico analítico orientado pela abordagem qualitativa, tendo como um dos instrumentos de pesquisa, as entrevistas.

Ressaltamos a produção de Poupart (2008, p.222), que ressalta que a pesquisa qualitativa se estabelece como um modo eficaz de "coletar informações" sobre as estruturas e o funcionamento de um grupo, uma instituição, ou uma formação social determinada. Os comportamentos sociais não são somente moldados pelos determinantes sociais, por isso, é preciso interpretá-los devidamente, sob a ótica dos atores, justificando assim, o uso e recurso aos métodos qualitativos, como o uso da entrevista um instrumento de coleta de dados. Em relação à técnica de coleta de dados foi utilizada a entrevista (APÊNDICE 4) como recurso, visto que nos auxiliou na compreensão das falas dos respondentes, que no nosso caso foram os diretores de escola (POUPART, 2010), seguida da análise de conteúdo (BARDIN, 2011; FRANCO, 2005; CAMPOS, 2004) cujo objetivo foi o de compreender as vozes dos respondentes e suas devolutivas, ainda que implícitas em três eixos: ênfases, encaminhamentos e solicitações. A análise de conteúdo, apenas na década de 1920, foi sistematizada como método, devido aos estudos de Leavell sobre a propaganda empregada na primeira guerra mundial, adquirindo dessa forma, o caráter de método de investigação (TRIVIÑOS, 1987).

Cumpramos destacar que nessa etapa, se optou pela entrevista e questionário preliminar, com vista a cobrir o maior conjunto possível de informações; instrumentos

antecedidos desde a escolha e critérios de seleção dos respondentes e instituição até os procedimentos de análise e tratamento de suas devolutivas. O objetivo do percurso metodológico adotado foi o de caracterizar etapa por etapa o itinerário da pesquisa no âmbito do rigor metodológico. Nessa diretriz foi possível compreender e problematizar as questões referentes à judicialização da educação infantil, a partir da visão e experiência dos respondentes. Essa etapa foi precedida de uma “Carta de Apresentação” (APÊNDICE 1), apresentando a pesquisadora e explicitando-se a finalidade da pesquisa. Em seguida foi formulado um “Roteiro de caracterização do respondente” (APÊNDICE 2), cujo objetivo foi o de coletar informações acadêmicas dos sujeitos. Expusemos os objetivos da pesquisa, sua finalidade, os riscos e possibilidade de desistência por meio de documento próprio, expresso pelo Termo de Esclarecimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE 3) e finalmente no Apêndice 4, formulamos um “Roteiro para entrevista com diretores de creches de Sorocaba/SP sobre a judicialização na educação infantil”, organizado em 4 eixos, a saber:

**EIXO 1** – A educação infantil em Sorocaba/SP: oferta e demanda (5 questões);

**EIXO 2** – Judicialização na educação infantil: queixas predominantes dos pais ou responsáveis (5 questões);

**EIXO 3** – Judicialização na educação infantil: a leitura do cotidiano a partir da realidade das unidades escolares (5 questões);

**EIXO 4** – Judicialização na educação infantil: ênfases, encaminhamentos e solicitações (10 questões).

As seções foram realizadas conforme a disponibilidade e agendamento prévio dos entrevistados, até que todas as questões fossem respondidas de forma a se esgotar as informações. Para cada respondente fez-se pelo menos 4 seções, não se contabilizando agendamentos extras, que ocorreram de forma assistemática. As devolutivas dos respondentes selecionados permitiram a contextualização de suas percepções sobre o real em torno do problema da pesquisa a partir do roteiro de questões semiestruturadas (APÊNDICE 4). A escolha intencional dos respondentes deu-se por conta de sua atribuição na recepção e execução das medidas judiciais, além de serem os responsáveis pela interlocução administrativa e pedagógica na unidade educacional. Foram entrevistados 10 diretores de creche de tempo integral,

considerando o seu aceite à participação na pesquisa, a partir do universo dos 20 convidados. Os critérios de seleção dos participantes compreenderam os seguintes eixos: a) diretores (efetivos ou designados) que pertenciam ao quadro efetivo da rede municipal de ensino em creches com turmas com atendimento em período integral na zona norte; b) os participantes deviam estar no exercício da função no cargo de diretor em creches na zona norte; c) reunir necessariamente os itens a e b como critério de validação da escolha dos participantes.

A região norte do município de Sorocaba/SP e suas ênfases, encaminhamentos e solicitações a partir do olhar dos diretores de creches, especificamente em unidades que atendem a demanda em período integral, foi escolhida como espaço epistemológico para coleta de dados considerando: a) o crescimento demográfico acentuado; b) famílias com baixo nível sócio-econômico; c) região onde se concentram número significativo de creches em período integral em relação ao todo da cidade. O referencial metodológico foi desenvolvido por meio da análise de conteúdo, a partir de Bardin (2011), Franco (2005), bem como de Campos (2004). De acordo com Bardin (2011), a definição do termo e do campo da análise de conteúdo insurge no final dos anos 40-50, com Berelson e Lazarsfeld que a caracterizaram como uma técnica de investigação que tem como propósito a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação. Mais tarde outras tentativas de aprimoramento ocorreram, aprofundando o significado, regras e princípios do método. Para Bardin (2011), no entanto, a análise de conteúdo deveria ser aplicável a todas as formas de comunicação, pois possui duas aplicações que podem ou não se dissociar quando colocadas em práticas. A primeira diz respeito à função heurística, ou seja, enriquece a tentativa exploratória e aumenta a propensão à descoberta. A segunda se refere à administração da prova, em que hipóteses, sob a forma de questões ou de afirmações provisórias servem de diretrizes apelando para o método de análise de uma confirmação ou invalidação.

Entende-se que a análise de conteúdo recebeu as influências da procura da cientificidade e da objetividade buscando um enfoque quantitativo que lhe atribuía um alcance meramente descritivo, entretanto, nem todas as variáveis eram passíveis de mensuração e isso não poderia ser desprezado. Esse espaço na análise do

objeto foi preenchido pela abordagem qualitativa, permitindo a interpretação dos dados, por meio da qual o pesquisador passou a compreender características, estruturas e/ou modelos implícitos nas mensagens estudadas (GODOY, 1995). Portanto, a análise de conteúdo é um método que pode ser aplicado tanto na perspectiva quantitativa como na qualitativa, mas com aplicações e tratamentos diferentes, sendo que na primeira, o que serve de informação é a frequência com que surgem certas características do conteúdo, enquanto na segunda é a presença ou a ausência de uma dada característica de conteúdo ou de um conjunto de características num determinado fragmento de mensagem que é levado em consideração (BARDIN, 2011).

Segundo Bardin (2011), os critérios de organização de uma análise são: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. O tratamento dos resultados compreende a codificação e a inferência; e as técnicas de análise são, categorização, interpretação e informatização, apresentando alguns exemplos facilitadores. Quanto a escolha dos instrumentos, na esfera procedimental utilizamos o levantamento bibliográfico entre as dissertações de mestrado e teses de doutorado no recorte entre 2004 e 2016, e a técnica da análise documental para as legislações - essa técnica de pesquisa divide-se em dois momentos: a análise preliminar do documento e a análise propriamente dita. No primeiro momento se deu a análise preliminar do documento, que abarcou os seguintes estágios: o exame do contexto social da produção do documento, a identificação do(s) autor(es) do documento, a verificação de sua autenticidade, a confiabilidade da informação transmitida, a identificação da natureza do texto. O segundo momento foi a análise propriamente dita. Dessa forma entendemos que a “[...] a pesquisa desenvolve-se ao longo de um processo que abrange inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados” (GIL, 1996, p.19) e ainda como defende Lima (2001, p.7) a finalidade da pesquisa científica está implicitamente ligada ao papel do pesquisador como sujeito que indaga e interpreta, principalmente quando a pesquisa qualitativa é focalizada no tratamento do objeto.

Quanto ao método de exposição, a dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo descrevemos as sendas histórias do direito à Educação, tanto nos documentos internacionais como nos documentos nacionais,

delineando seu percurso histórico e temporal, culminando no direito à educação infantil. Nas seções desse capítulo é realizada uma exposição do contexto do direito à Educação, a partir da Declaração dos Direitos Humanos (ONU - 1948), além da Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF – 1989), da Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO - 1990), da Conferencia Mundial sobre Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações (UNESCO, 2010), da Declaração de Incheon (UNESCO, 2015), do documento do BID “Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas” (BID, 2015), e do relatório “Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança” (UNICEF, 2016). Quanto aos documentos nacionais o nosso foco centrou-se na Constituição Federal (1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – 1996), no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - 1990), no primeiro Plano Nacional de Educação - PNE (2001 – 2010), no segundo Plano Nacional de Educação e no caderno de trabalhos e debates “Avanços do Marco Legal da Primeira Infância” (BRASIL, 2016b). Seguiu-se a discussão acerca da legislação e as Políticas Públicas para a educação infantil, a construção social na infância, os documentos importantes para a educação infantil e Políticas Públicas para a educação infantil a elas atreladas. Finalizamos esse capítulo com um olhar sob a esfera judicial e o acesso à educação infantil.

No segundo capítulo contextualizamos o direito à Educação sob a ótica das produções científicas no período de 2004 a 2016, relatando a inserção do Poder Judiciário em questões essencialmente políticas, a Educação como Política Social, o regime de colaboração entre estado, família e sociedade na área da educação infantil e os desafios da educação infantil e a necessidade da prática da dialógica e negociação insterinstucional e no terceiro capítulo delineamos o processo de judicialização da política e exigibilidade do Direito à Educação, destacando-se as seguintes seções: a judicialização da educação infantil em Sorocaba/SP, o contexto educacional do município de Sorocaba/SP, os documentos municipais sobre Educação, as demandas da educação infantil em Sorocaba/SP, com seus desafios e encaminhamentos e a percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização no município de Sorocaba/SP, com a caracterização e singularidades das instituições e dos respondentes.

No quarto e último capítulo discutimos o processo de judicialização em Sorocaba/SP a partir da fala dos respondentes e as devolutivas por eles apresentadas. E nas considerações finais pontua-se as sendas da pesquisa, as ênfases, os encaminhamentos e as solicitações da realidade do município de Sorocaba/SP quanto à oferta/demanda da educação infantil em creches de tempo integral de Sorocaba/SP, a partir do contexto da zona norte, frente ao processo de judicialização que se apresenta.

Em relação às descobertas da pesquisa, pudemos ponderar sobre algumas informações importantes: a unanimidade no relato (e nos dados) de que a demanda é maior que a oferta; que a zona territorial que possui maior descompasso nessa relação é a zona norte, visto ser o setor da cidade com maior contingente populacional e vem aumentando, devido aos novos empreendimentos imobiliários na região; a evidência que o intervalo etário que mais sofre com as ordens judiciais é o de 1 a 2 anos (Creche 1); e que os três grandes problemas presentes nas creches hoje são: a superlotação decorrente das ordens judiciais, falta de funcionários e questões de estrutura física. Os desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização apontados pelos respondentes são a necessidade de planejamento e organização por parte do poder público, e a elaboração e efetivação de políticas públicas para a educação, como prioridade e com um olhar diferenciado para a educação infantil e para a primeira infância.

O discurso dos respondentes propõem algumas possíveis soluções, como melhor planejamento nos bairros novos, com a presença de equipamentos sociais, a construção de novas creches para ampliação do número de vagas nos lugares onde a demanda é maior, adequação e ampliação dos espaços nas creches onde isso é possível, a participação dos colegiados no planejamento e organização das demandas da educação infantil, mobilização nos mais diversos setores da sociedade em prol das questões da primeira infância, conscientização da comunidade frente aos problemas decorrentes da judicialização, bem como ações de conscientização promovidas pelas secretarias de saúde e assistência social, ampliando a rede de proteção às famílias menos favorecidas, contratação de funcionários capacitados para atuação junto às crianças, e também parceria entre o poder público, iniciativa privada e comunidade, busca por um pacto entre poder público e ministério público

para adequação do atendimento da demanda de forma a não oferecer prejuízo na qualidade do atendimento das creches, dentre outros.

Enfim, através deste estudo, buscamos refletir sobre o direito à educação infantil, resgatando os conceitos do direito à educação, e o espaço que cabe a educação infantil no segmento creche, direito este que tem como contrapartida o dever do Estado, em consonância com a opção da família. Direito este que envolve o acesso, a permanência e a qualidade do atendimento às crianças de 0 a 3 anos no município de Sorocaba/SP, que vive o contexto da judicialização das vagas em creches públicas e as solicitações e encaminhamentos decorrentes deste processo.

## **CAPÍTULO I**

### **O DIREITO À EDUCAÇÃO: DOCUMENTOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS**

Este capítulo tem como objetivo contextualizar o direito à Educação, tanto nos documentos internacionais como nos nacionais, delineando seu percurso histórico e temporal, cuja centralidade é o direito à educação infantil. Nas seções seguintes é realizada uma exposição deste recorte, a começar pela Declaração dos Direitos Humanos (ONU, 1948), da Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF, 1989) e a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), a Conferencia Mundial sobre Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações (UNESCO, 2010), a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015) o documento do BID “Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas” (BID, 2015), e o relatório “Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança” (UNICEF, 2016).

Por sua vez, os documentos nacionais objeto de recorrência nesse trabalho foram: a Constituição Federal (1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.9394/96), o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), o primeiro Plano Nacional de Educação (2001-2010), o segundo Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o caderno de trabalhos e debates “Avanços do Marco Legal da Primeira Infância” (BRASIL, 2016b). Também abordamos a legislação e as Políticas Públicas para a educação infantil, a construção social na infância, os documentos importantes para a educação infantil [desde a tentativa de centralizar a prática educativa com a elaboração do Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI (BRASIL, 1998a, 1998b, 1998c), os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil – PNQEI (BRASIL, 2006a, 2006b), e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI (BRASIL, 1998d, 2010f)]. Finalizamos esse capítulo com um olhar sob as políticas públicas e o controle das mesmas na esfera judicial e o acesso à educação infantil.

#### **1.1 O direito à educação**

No moderno Estado democrático de direito, dentre as normas jurídicas que preveem o contexto, a vivência e os limites de cada cidadão, a educação

entendida e encaminhada como direito social. Os direitos sociais remontam ao século XVIII na Europa, vinculados ao escopo do trabalho e a situação dos expropriados frente ao desejo de crescimento das nações. A esse respeito:

Os direitos sociais sob forma de instituição da instrução pública e de medidas a favor do trabalho para os “pobres válidos que não puderam consegui-lo”, fazem a sua primeira aparição no título I da Constituição Francesa de 1791 e são reafirmados solenemente nos artigos 21 e 22 da Declaração dos Direitos de junho de 1793... Em sua dimensão mais ampla, os direitos sociais entraram na história do constitucionalismo moderno com a Constituição de Weimar. A mais fundamentada razão da sua aparente contradição, mas real complementaridade, com relação aos direitos de liberdade é a que vê nesses direitos uma integração dos direitos de liberdade, no sentido de que eles são a própria condição do seu exercício efetivo. (BOBBIO, 2004, p.206)

Com a revolução industrial, a exigência de novos padrões de produção, e portanto, a busca por melhorias e inovações quanto aos processos de estruturação, evidenciou sobremaneira a condição de subjugamento a que estavam expostos os novos trabalhadores, que antes expropriados no campo, agora também expropriados nas industriais, embora sem distinção de sexos, com carga ainda mais causticante para mulheres e crianças em relação as atribuições e jornadas a serem cumpridas. Na relação entre meios de produção e força de trabalho, conforme detalha Lima (2017), não há equilíbrio, o que de fato há é a formação da tipologia dos sujeitos entre tempos, movimentos e espaços para a tipologia de hegemonia desejada.

Embora, os desdobramentos possam ocorrer entre o direito e sua expansão, as questões que se mostram historicamente entre a relação destacada se dão numa arena conflituosa, onde discursos e exercício do poder não estão ausentes. Tal contexto adentra o século XX, perpassando os dias atuais (século XXI). Vale lembrar que transcorridos quase 70 anos da Declaração dos Direitos Humanos, percebemos que pouco se avançou no que tange aos direitos fundamentais (junto com os sociais, os políticos e civis), e nessa conta a educação como centralidade, ainda se torna objeto de recorrência, dado o grau de priorização que um Estado-Nação investe (ou não). Caggiano (2009, p.23), ressalta que:

No mundo atual, o direito à Educação comparece nas suas duas facetas (de primeira e de segunda dimensão ou geração), enquadrado como uma realidade social e individual. Com efeito, insuflado e robustecido pelos caracteres de índole coletiva, extraídos das últimas gerações de direitos,

vislumbra-se o direito à educação com conteúdo multifacetado, envolvendo não apenas o direito à instrução como um processo de desenvolvimento individual, mas, também o direito a uma política pública educacional, ou seja, a um conjunto de intervenções juridicamente organizadas e executadas em termos de um processo de formação da sociedade, visando oferecer aos integrantes da comunidade social instrumentos a alcançar os seus fins.

Na Declaração Mundial de Direitos Humanos de dezembro de 1948, a educação é mola propulsora que contribui, em sua finalidade social, para a construção da consciência do “ser humano” no olhar e reconhecimento de seu lugar no mundo:

Artigo XXVI. 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.

Ora, com tal declaração, inquirimos sobre a importância da educação em todas as esferas, deixando um legado social e cultural construído para as gerações posteriores. Logo, podemos concordar com Cury (2002, p.260) afirmando que o direito à Educação tem sua origem do discernimento de que o saber sistemático é mais do que uma inegável herança cultural. Como porção da herança cultural, o ser humano em exercício de sua cidadania se torna capaz de apossar-se de moldes cognitivos e formativos no contexto de sua sociedade, resultando assim oportunidades superiores de participar dos caminhos e participar da sua transformação. O domínio de conhecimentos sistemáticos é uma fase para que se possa ampliar os rumos e destinos de novos saberes e, por quê bem humano historicamente constituído, solicita a sua socialização e explicitação como direito e não outorga.

Conforme estipulado em nossa Constituição Federal/1988, o pressuposto ao direito à educação é a igualdade, agregado a pluralidade. Para compreendermos o princípio de igualdade, olhamos para o dispositivo constitucional dos art. 5º., I e art. 210 que se nutrem para correlacionar conteúdos mínimos e formação básica comum. Tal bem não deveria ter uma distribuição desigual entre os iguais, e para tanto, com a intervenção de um poder maior (Estado) que garantirá fazer desse bem um ponto de partida inicial para uma igualdade de condições. Assim, um dos

pressupostos das diretrizes que devem nortear os conteúdos curriculares é o da igualdade de condições, assegurada e protegida pelo poder público cf. art. 206, inciso I (BRASIL, 1988). Essa igualdade objetiva que todos os membros da sociedade tenham iguais condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, bem como sua permanência, para que participem em termos de escolha e concorrência no que a sociedade pressupõe como relevante e onde tais membros consigam ser bem-sucedidos e reconhecidos como iguais. Ainda que a igualdade de resultados não possa ser assegurada num primeiro momento, seria terrível e discriminatório conferir ao conhecimento uma destinação social prévia (UNICEF, 1989).

O assunto é amplo, abrangendo as questões dos direitos fundamentais, bem como o modo de organização federativa do país nos sistemas de ensino e a distribuição de competências entre a União, os Estados e os Municípios, conforme a Constituição Federal de 1988, portanto, solicita ampliação da discussão da temática.

### **1.1.1 O direito à educação em documentos internacionais**

Desde tempos passados com a Declaração de Direitos do “Bom Povo da Virgínia” (1776) seguida pela Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776), até a Declaração de Direitos Humanos (ONU - 1948), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF, 1989), a Declaração Mundial de Educação para Todos em Jomtien, na Tailândia – (UNESCO, 1990) que abrange o compromisso dos países mais populosos do mundo com a Educação, a Conferencia Mundial sobre Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações (UNESCO, 2010), o documento do BID “Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas” (BID, 2015), e o relatório “Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança” (UNICEF, 2016). É indubitável a diligência e os esforços da UNESCO para a universalização do Ensino Fundamental para todos e para todos os países do globo. (CAGGIANO, 2009, p.19-20).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) afirma que toda pessoa possui todos os direitos e liberdades nela enunciados, sem distinção de

qualquer natureza, seja de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição e que a infância tem direito a cuidados e assistência especiais (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948). O Direito a Educação, incluída na lista dos direitos humanos pela Declaração de 1948, envolve além da esfera individual a social. Tanto quanto um direito, a Educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Cury (2005) aponta:

Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Se a vida em sociedade se torna impossível sem o direito, se o direito implica em um titular do mesmo, há, ao mesmo tempo, um objeto do direito que deve ser protegido inclusive por meio da lei (CURY, 2005, p.1).

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966), promulgado pelo Decreto 591/1992 (BRASIL, 1992) clama por uma reiteração do engajamento com a educação, e pontua:

**Artigo 13 - 1.** Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

2. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:

i) A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos.

ii) A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e

profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.

iii) A educação de nível superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito.

iv) Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária.

v) Será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente.

3. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais, de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

4. Nenhuma das disposições do presente artigo poderá ser interpretada no sentido de restringir a liberdade de indivíduos e de entidades de criar e dirigir instituições de ensino, desde que respeitados os princípios enunciados no parágrafo 1º do presente artigo e que essas instituições observem os padrões mínimos prescritos pelo Estado.

**Artigo 14** - Todo Estado-parte no presente Pacto que, no momento em que se tornar Parte, ainda não tenha garantido em seu próprio território ou território sob a sua jurisdição a obrigatoriedade ou a gratuidade da educação primária, se compromete a elaborar e a adotar, dentro de um prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecido no próprio plano, do princípio da educação primária obrigatória e gratuita para todos (BRASIL, 1992).

A Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF, 1989), promulgada pelo Decreto no 99.710, de 21 de novembro de 1990 (BRASIL, 1990b), é formada por 54 artigos, divididos em três eixos, possuindo uma introdução que define o conceito de criança e estabelece parâmetros de orientação e atuação política de seus Estados-partes para a consecução dos princípios nela constantes, dentre os quais: o desenvolvimento individual e social saudável da infância, entendendo ser este período mais importante da formação do caráter e da personalidade humana. Salienta-se a importância da unidade familiar como base para o crescimento social e emocional, harmônico e saudável da criança, direcionando aos responsáveis (pais ou outra pessoas com esse papel), a responsabilidade principal de oportunizar, de acordo com suas possibilidades e meios financeiros, as condições de vida necessárias ao desenvolvimento da criança (art. 27, item 2), sendo que ao Estado-parte cabe, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotar medidas apropriadas a fim de ajudar os responsáveis pela criança a tornar efetivo este direito e, se necessário, proporcionar assistência material e programas de apoio, principalmente em respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação. (ALBERNAZ JÚNIOR e FERREIRA, 1998, p.445).

A Convenção observa ainda em seu artigo 19 que a tomada de medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas pelos Estados-partes para salvaguardar suas crianças contra todas os moldes de violência, abuso, maus tratos ou exploração, quando estiverem sob a guarda de qualquer pessoa responsável por ela, cabendo aos Estados o estabelecimento de programas sociais que proporcionem uma assistência adequada à criança e às pessoas responsáveis encarregadas de seu cuidado (ALBERNAZ JÚNIOR e FERREIRA, 1998, p.447). A seu turno, a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) solicita suporte através da interveniência da sociedade, apontando que o espírito participativo e cooperativo é essencial, e portanto, não há como responsabilizar prioritariamente o Estado sobre proporcionar Educação. Esse espírito cooperativo e participativo precisa envolver conjuntamente os órgãos governamentais, não governamentais, setor privado, comunidades, grupos religiosos e, obviamente, as famílias (VICTOR, 2011, p.83). A Conferência Mundial sobre “Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações” (UNESCO, 2010) ocorreu nos dias 27 a 29 de setembro de 2010, em Moscou, na Rússia, e em seu 5º item expressa:

Reafirmamos nosso compromisso com o objetivo da AEPI que foi estabelecido em Jomtien (1990) e Dakar (2000), apesar de concluirmos que é muito provável que não seja antes de 2015, o objetivo 1 de Educação para Todos (EPT), que consiste em expandir a cuidados e educação na primeira infância, se medidas urgentes e diligentes não forem tomadas. (UNESCO, 2010)

Ora, vemos as demandas com a educação, seus desafios e compromissos se avultando nos documentos internacionais. Entre os dias 19 a 22 de maio de 2015, ocorreu o Fórum Mundial sobre a Educação 2015-2030, realizado pela UNESCO em que aprovaram a Declaração de Incheon: “Educação até 2030 rumo a uma educação equitativa, de qualidade e com aprendizagens ao longo de toda a vida”, que fortalece uma visão humanista da educação e do desenvolvimento, baseada nos Direitos Humanos e na dignidade, justiça social, inclusão, proteção, diversidade cultural, linguística e étnica e corresponsabilidade e prestação de contas (BRASIL, 2016, p.32).

Não de forma diferente, o BID (2015) elabora um documento de grande importância denominado “Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas”, no qual traz vários dados sobre a primeira infância na América Latina e Caribe, destacando a importância da qualidade nas creches (BID, 2015, p.95-122). E mais atualmente temos o relatório “Situação Mundial da Infância 2016: Oportunidades justas para cada criança” (UNICEF, 2016) que trata sobre as questões de iniquidade (diferente de equidade) que atinge as crianças do globo, e aponta o Brasil e o Vietnã como bons exemplos a serem seguidos no que tange a reforma dos sistemas de educação e dos financiamentos, e aponta o Programa Bolsa Família e a capacitação dos professores em nosso país como iniciativas exitosas, embora o relatório não apresente maiores informações sobre a educação infantil. Dessa forma, vemos que, partindo dos organismos internacionais e chegando até a legislação de nossa nação, o direito à educação é algo reconhecido como algo prioritário, indissociável da constituição de todo ser humano, de sua dignidade e identidade. Como direito, implica observância e responsabilidade dos Estados-Nação quanto à sua oferta e provimento à população, de forma pública, gratuita, e de qualidade para todos, mas também de forma articulada e participativa por todos os braços da sociedade.

### **1.1.2 A Constituição federal de 1988 e o direito à educação**

Como anúncio, o direito à Educação se encontra desde os tempos do Império na legislação nacional brasileira, com o ensino primário gratuito, nas constituições da primeira república; transversalizando o governo Vargas (com destaque para a Constituição de 1934) e, a posteriori, percorrendo a “Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino” de 1960, e dentre outros, finalmente à expressão atual por conta da Constituição brasileira de 1988. Tagliavini (2011) destaca que, um olhar simplista e “en passant”, não refletem verdadeiramente a morosidade histórica relativa aos direitos destinados à garantia da educação:

[...] demoram ainda mais para entrar nas constituições brasileiras. A muitas vezes exaltada Constituição Republicana de 1891 apresenta 68 artigos referentes à organização do Estado e apenas do artigo 69 ao 78 se refere aos cidadãos brasileiros, sendo que a *declaração de direitos* vai do artigo 72 ao 78. E na *Declaração de direitos* refere-se apenas aos *direitos individuais*. Até à 1ª Emenda Constitucional de 1969, inclusive, todas as constituições brasileiras começam pela organização do Estado para depois tratar dos

direitos e garantias individuais (liberdade, vida, segurança individual e propriedade), mas não há um capítulo para os *direitos sociais*. A partir da Constituição de 1934, o que se pode destacar é a inclusão, pela primeira vez, de um capítulo exclusivo para a *educação* (artigos 148 – 158). Na constituição de 1946, embora os direitos trabalhistas estejam presentes no capítulo sobre a *Ordem Econômica e Social*, não há ainda um capítulo sobre os direitos sociais (TAGLIAVINI, 2011)

A elaboração da Constituição Federal (CF) de 1988 deu-se no final do período do regime militar, em pleno transcurso de redemocratização da nação e de atuação da sociedade civil desbravando novas perspectivas sociais e políticas, com vistas a construção de um Estado democrático de direito, reconhecendo para os brasileiros direitos sociais historicamente marginalizados (SILVEIRA apud RANIERI, 2009, p.128). Após estabelecer os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, a CF/1988, inovou ao observar um amplo repertório de direitos e garantias. Também abarcou os documentos internacionais sobre os direitos humanos utilizando uma roupagem mais moderna, ampliando alguns pontos, adequando e atualizando conforme o sistema hodierno, devido a inúmeras influências representativas em sua elaboração, dentre as quais as citadas via documentos internacionais lastreados por organismos multilaterais. De toda forma, observa Caggiano (2009, p.30) que, nessa Constituição há uma maior visibilidade sistêmica dos direitos à educação, como segue:

Art. 5º, IV; e XIV;  
 Art. 6º, *caput*, (D. Sociais) – Cap. II do Tit. II;  
 Art. 7º, XXV – assistência a dependentes e filhos de 0 a 5 anos;  
 Art. 23º, V – competência comum – promoção da educação;  
 Art. 24º, IX e XV – competência concorrente. Normas gerais e específicas;  
 Art. 30º, VI (competência comum envolvendo obrigação do município),  
 Art. 205º (Sec. I, Cap. III, Tit. VIII – Da Ordem Social);  
 Art. 206º - princípios de regência do ensino;  
 Art. 207º - universidades – a autonomia universitária;  
 Art. 208º - educação dever do Estado;  
 Art. 209º - ensino privado – regras de atendimento;  
 Art. 210º - formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais; Ensino religioso e língua portuguesa (§ 1º );  
 Art. 211º - organização do sistema federal de ensino.  
 Art. 212º - 18% União e 25% Estados e municípios;  
 Art. 213º - direção dos recursos públicos.

Convém lembrar que, dentre esses artigos, destacam-se os 205 e 206:

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.  
 Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
  - II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
  - III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
  - IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
  - V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
  - V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
  - V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
  - VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
  - VII - garantia de padrão de qualidade.
  - VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988).

É notório observar que a despeito de toda a previsão legal da Constituição de 1988, haja um enorme descompasso concernente à sua materialização. Ora, como direito, tal dificuldade deveria inexistir, visto o grau de prioridade declarada ao Estado, aos países e organismos signatários. A causa disso, conforme Bobbio (1992) é que:

O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político... O problema filosófico dos direitos do homem não pode ser dissociado do estudo dos problemas históricos, sociais, econômicos, psicológicos, inerentes à sua realização. O problema dos fins não pode ser dissociado dos meios. (BOBBIO, 1992, p.23)

Se houve o avanço quanto à previsão legal do direito à educação, os meios para a sua consecução deveriam acompanhar tais esforços, nesse caso nos referimos aos recursos empregados para a efetivação dos programas e projetos derivados da política, ainda que a CF/1988 tenha aprimorado os mecanismos jurídicos para a proteção desses direitos: ação civil pública, mandado de injunção, mandado de segurança coletivo. Caso emblemático é o do direito à creche, isto é, da educação infantil no intervalo etário de 0 a 3 anos, cujo número insuficiente de

vagas e unidades educacionais tem levado os pais a buscarem na justiça a sua efetivação. Para entendermos melhor, conforme define o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT, 2018), ação civil pública é a ação que visa proteger a coletividade, responsabilizando o infrator por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse, bem como a direito difuso ou coletivo.

Outro instrumento, o mandado de injunção (art. 5º, LXXI, da Constituição Federal), tem sido ‘o remédio constitucional’ que tem por objetivo suprir omissão legislativa que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, soberania e cidadania. E, conforme inciso LXX, da Constituição de 1988, o mandado de segurança coletivo trata de ação destinada a proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que houver ilegalidade ou abuso de poder perpetrado por autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça (AMARAL, 2009). Nessa linha o Ministério Público (MP) dos entes federativos tem desempenhado importante papel na defesa dos direitos sociais (DUARTE, 2003). De forma sinóptica é possível observar que a Constituição de 1988, em relação às anteriores apresenta maior centralidade (conforme nome dado pelo autor da tabela) quanto ao direito educacional (perdendo somente em percentagem para a Constituição de 1934), conforme Tagliavini (2011):

**Tabela 1 – Centralidade da educação nas constituições brasileiras**

Ano da Constituição	Total de Artigos da Constituição	Educação na Constituição	Presença da Educação na Constituição em Porcentagem
1824	179	Apenas 2 dos 35 incisos do artigo 179	0,032%
1891	91 <sup>1</sup>	Apenas 1 dos 31 parágrafos do art.72	0,035%
1934	187	12 artigos	6,417%
1937	187	6	3,209%
1946	222	10	4,505%
1967	217	4	1,843%
1969 (Emenda 1)	200	4	2,0%
1988	250	13	5,2%

Fonte: Tagliavini (2011, p.15)

<sup>1</sup> Não são contempladas as disposições transitórias nas diversas constituições.

A Lei Magna (BRASIL, 1988) elenca os encargos e competências definidas para os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios, bem como percentuais correspondentes da receita de impostos para manutenção e desenvolvimento do ensino destinados à sua garantia. A União exerce ação supletiva e redistributiva em todas as esferas (além da sua, a estadual e a municipal), e ainda precisa intervir nos Estados, municípios e Distrito Federal (quando os mesmos não realizam a aplicação dos recursos respectivos) do mínimo exigido da receita resultantes de impostos estaduais, organizar os sistemas de ensino e o dos territórios, financiar instituições de ensino público federais, autorizar e avaliar os estabelecimentos de ensino de seu sistema, inclusive os particulares de Educação Superior (VICTOR, 2011, p.87-88). Aos Estados, o Distrito Federal e os municípios cabem a execução dos Planos de Educação (estadual e municipal), e os encargos de aplicação de 25% para manutenção e desenvolvimento dos respectivos sistemas de ensino. Por outro ponto de vista, segundo veremos também que as normas constitucionais perdem a força diante do incontestável legalismo das maiorias democráticas, sem a capacidade de condicioná-lo, pois são frágeis de instrumentos aptos a assegurar o poder de seu texto pois a força constituinte quer prolongar-se no direcionamento da sociedade através do povo, seu titular, porém a autoridade desse povo esvai-se ao ser registrada pelo legislador, atrofiando-o quando em contraposição aos interesses do governo. (ARNESEN apud RANIERI, 2009, p.152)

Há algum tempo, o padrão constitucional ocidental vem ganhando nova forma, e frequentemente está sendo tratada como neoconstitucionalismo, cuja principal inovação centra-se em aglutinar elementos da concepção lógica de supremacia constitucional e as garantias jurisdicionais para buscar um modelo de constituição sintética, oriunda de um tratado mínimo, e um vigoroso conteúdo normativo substancial, tratando a constituição como um corpo articulado, regendo os mais divergentes aspectos da vida política e social. Enquanto esse esboço é desenhado permanece o referencial de vias judiciais para se fazer valer um direito que deveria se dar constitucionalmente e de forma direta.

### 1.1.3 O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990) instituiu um verdadeiro sistema sócio-jurídico e político na garantia dos direitos infanto-juvenis para sua proteção integral. Aprovado em 1990 pelo Congresso Nacional, as novas regras efetivaram a convenção para a garantia de direitos, surge a Lei no 8.069/1990 (BRASIL, 1990a). Esse novo cenário coloca a criança e o adolescente no palco das discussões, de modo que adquiram status de cidadãos de direitos que passam a ser discutidos, observados e supervisionados. Dessa forma, o ECA busca a regulamentação do sistema de garantia desses cidadãos de direitos a partir em três elementos basilares de, a saber: a prioridade absoluta, a descentralização político-administrativa e participação da população. Segundo Oliveira (2013, p.3):

Prioridade Absoluta inclui: primazia em quaisquer circunstâncias, antes de qualquer pessoa; precedência: devem ser as primeiras pessoas a serem atendidas pelos serviços públicos; preferência: principais destinatários das políticas públicas (educação, saúde, cultura, esporte e lazer); privilégio: a eles devem destinar-se a maior parte dos recursos públicos nas áreas de proteção à infância e à adolescência.

A descentralização político-administrativa deve ser caracterizada por maior eficácia, elevação da participação social, o exercício da democracia participativa na gestão pública e a ruptura com o autoritarismo e o clientelismo. Vinculada a ela está a participação da população, que é fundamental no processo de construção, elaboração e definição de ações que venham a garantir uma melhor qualidade de vida. A criança e do adolescente, tem o direito dessas garantias fundamentadas no paradigma da proteção integral, que deverão ser operacionalizadas por meio das políticas setoriais e intersetoriais, seus respectivos programas, projetos e serviços. As políticas de atendimento, nesse âmbito, são elementos de um sistema estratégico para garantir os direitos infanto-juvenis que articulam e integram os diversos programas, projetos e serviços que compõem a rede de atendimentos dos direitos fundamentais assegurados tanto na CF/1988 quanto no ECA/1990. (OLIVEIRA, 2013, p.3)

O ECA é um estatuto também político, uma vez que garante a doutrina da proteção integral e cria mecanismos de exigibilidade de direitos por meio de Conselhos de Direitos e Conselho Tutelar, Fundo da Infância e da Adolescência,

Centro de Defesa dos Direitos, Defensoria Pública e o Juizado da Infância e Juventude, instâncias institucionais que têm por função garantir os direitos previstos na Lei Federal no 8.069/1990 (BRASIL, 1990a). (OLIVEIRA, 2013, p.4). Em seus artigos 87 e 88, define o Sistema de Garantia de Direitos composto por três grandes eixos de atuação: promoção, defesa e controle social.

Segundo Oliveira (2013), a promoção de Direitos é a deliberação e formulação da política de direitos, articulando espaços públicos e institucionais, instrumentos/mecanismos de formulação de políticas; a defesa dos Direitos é responsabilização do Estado, da sociedade e da família pelo não atendimento, atendimento irregular ou pela violação dos direitos da criança e do adolescente e o Controle Social faz a vigilância dos preceitos legais constitucionais, o controle externo da ação do Poder Público e é instrumento de pressão e mobilização. O ECA em seu artigo 54, evidencia a competência do Poder Público quanto ao direito da criança e adolescente:

É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º. O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º. Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1990).

Merece destaque o artigo 55 quanto à garantia do direito nas responsabilidades dos pais ou responsáveis: “Os pais ou responsáveis têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino”. Sabe-se que o ECA/1990 tem se constituído como instrumento substancial nos encaminhamentos da privação de vários direitos das crianças e adolescentes, logo,

é necessário observar como as premissas dos documentos anteriores e projeção do planejamento da educação nacional, inclusive da educação infantil foi tratada nos Planos Nacionais da Educação (2001-2010/2014-2024).

#### 1.1.4 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)

O conjunto das ações normativas entre as Declarações Internacionais e a CF/1988 resulta na conhecida Doutrina da Proteção Integral à criança, consagrada em seu Artigo 227, que preleciona que é dever da família, da sociedade e do Estado garantir com a absoluta prioridade os direitos fundamentais ligados à sobrevivência, à vida, à saúde, à alimentação, ao desenvolvimento pessoal (educação, cultura, lazer, profissionalização); e às integridades física, psicológica e moral (dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária). O artigo reza que crianças e adolescentes devem ter proteção contra todas as formas de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão. O ECA/1990 alterou amplamente as concepções de infância e adolescência. No passado as crianças e adolescentes eram amparados sob a ótica do assistencialismo, da filantropia e da caridade, ou como caso de polícia e jamais como a ótica da justiça social e da política. Subsistia a doutrina da situação irregular, que via a sociedade e o Estado como entes totalmente bem estruturados, sintonizados, e assim não como responsáveis pelo cenário de fragilidade individual e social das crianças, adolescentes e seus núcleos familiares, mas a LDB/1996 (art. 4º) altera a percepção e destaca que:

[...] ensino fundamental obrigatório e gratuito, com oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino; **educação infantil gratuita, em creches e pré-escolas** às crianças até 5 (cinco) anos de idade (grifo nosso) (BRASIL, 1996)

O grande avanço que a LDBEN/1996 traz para a educação infantil é que arrefece o perfil assistencialista histórico e a coloca como primeira etapa da Educação Básica, incumbindo o trabalho com a infância de caráter legal e autorizando ao educador que passe a assumir um viés pedagógico, expandindo o âmbito do educar, e não apenas do cuidar (LEITE FILHO, p.2, 2005).

Porém, embora a criança seja legitimamente sujeito de direitos como já declarado na CF/1988, corroborado no ECA/1990 e na LDBEN/1996, vemos que nas estatísticas que as metas para educação infantil e principalmente no que se refere as crianças de 0-3 anos estão muito longe de serem cumpridas. O documento “Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 Linha de Base” demonstra que apenas 23,2% das crianças em idade de 0-3 anos estavam matriculadas em 2013, e embora entre 2003 e 2014 se tenha verificado um aumento no atendimento de 9,8% em âmbito nacional, a meta de 50% de matrículas ainda é algo intangível dentro do contexto brasileiro (INEP, 2015, p.29).

### **1.1.5 O Plano Nacional de Educação (2001 - 2010)**

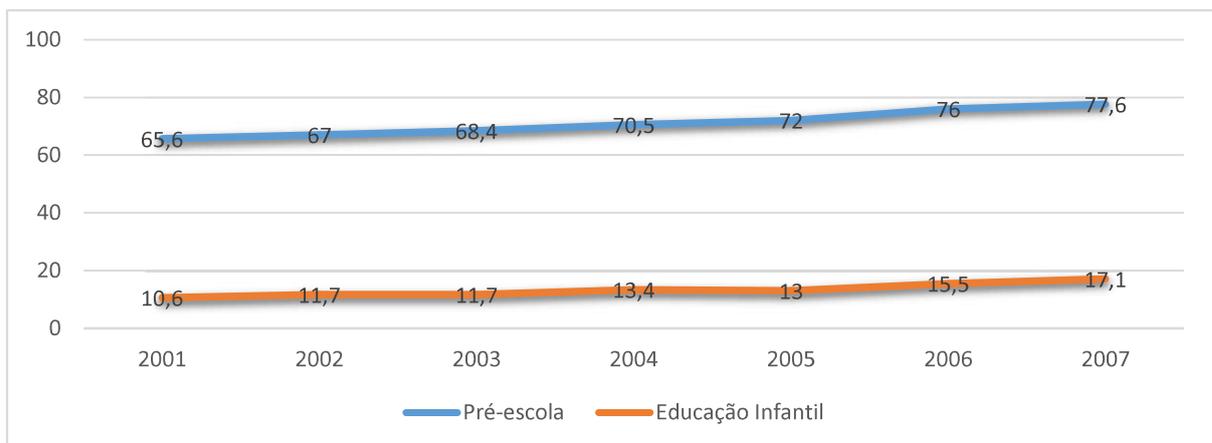
Conforme o promotor de Justiça da Infância e Juventude, Exmo. MM. Nunes (BRASIL, 2016, p. 267) “[...] a creche é um direito da criança, opção da família e dever do Estado”. Esse direito à creche é que criará a oportunidade para a inclusão social de milhões de crianças do nosso país, cujos pais estão inseridos no mercado de trabalho. A educação infantil oportunizará a principal possibilidade desenvolvimento integral adequado, de aprendizado e estímulo, de interação, de convívio com outras crianças, de brincar, dentre outros.

Desse modo, podemos afirmar que ter condições irrestritas de acesso à educação infantil é ter direito à igualdade de oportunidades, gerando mais igualdade social para essas crianças, e promovendo a equidade. Não podemos negar que o desafio brasileiro é garantir o acesso à educação infantil.

A educação infantil vem alcançando destaque nos atuais planos do governo federal em suas ações e metas, estando as mesmas articuladas ao Plano de Desenvolvimento da Educação – PNE (BRASIL, 2007a) e Planos Nacionais de Educação (PNE). O Plano Nacional de Educação (2001-2010) é um documento que organiza prioridades e propõe metas a serem alcançadas nos dez anos seguintes; traça os objetivos, mas sua implementação é (também) responsabilidade dos diferentes níveis de governo, que precisam criar planos de ação.

No PNE (2001-2010) a educação infantil foi destacada com a meta de atender 50% das crianças de até 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos, entretanto, conforme o balanço do fechamento da década observou que enquanto as crianças em nível de pré-escola (4-5 anos) alcançaram o percentual de 77,6 de atendimento, as crianças em idade de creche (0-3 anos) foram atendidas em 17,1 em sua totalidade, conforme o gráfico abaixo:

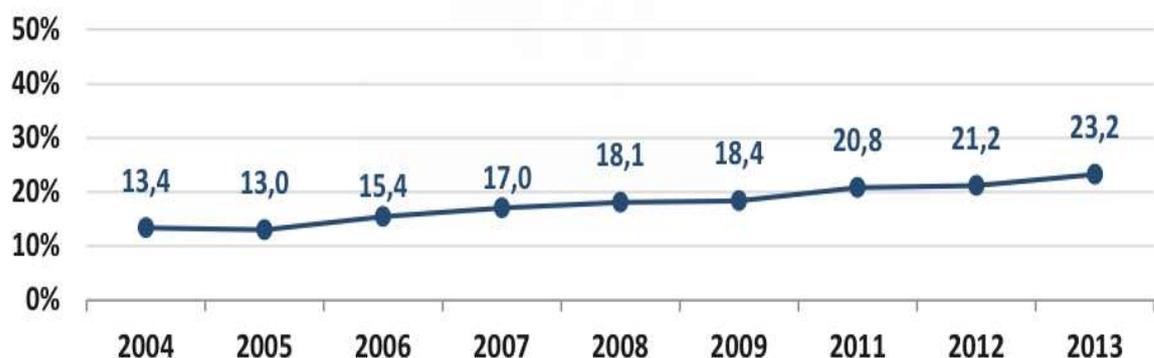
**Gráfico 1: Acesso à educação infantil até 2007**



**Fonte:** Elaborado a partir do Relatório “O direito de aprender” (UNICEF, 2009).

Refinando nosso olhar para as crianças de 0 a 3 anos de idade, podemos observar o crescimento (ainda que pequeno) do acesso dessas crianças às creches brasileiras:

**Gráfico 2: Percentual da população de 0 a 3 anos de idade que frequentava a escola – Brasil**



**Fonte:** Pnad/IBGE. Elaborado pela Dired/INEP (BRASIL, 2015)

Em 2013, existiam no Brasil 56.019 creches e 107.320 pré-escolas, responsáveis, respectivamente, pelo atendimento de 23,2% das crianças de 0 a 3 anos e de 81,4% das crianças de 4 e 5 anos. (BRASIL, 2015, p.22). As desigualdades existentes com relação ao acesso às creches, principalmente referentes à variável renda ainda são críticas, visto que se constatou que a frequência de crianças pertencentes às famílias com renda per capita de até meio salário mínimo (14,5%) foi 2,83 vezes menor do que a de crianças pertencentes a famílias com renda de três ou mais salários mínimos mensais (41,0%), em 2013 (BRASIL, 2015, p.33).

**Tabela 2: Matrícula Educação Infantil por Etapa (Creche e Pré-Escola) Brasil 2000 – 2013**

Ano de Matrícula na Educ. Infantil por etapa	Total	Creche	Pré-escola
2000	5.338.196	916.864	4.421.332
2002	6.130.358	1.152.511	4.977.847
2004	6.903.762	1.348.237	5.555.525
2006	7.016.095	1.427.942	5.588.153
2008	6.719.261	1.751.736	4.967.525
2009	6.762.631	1.896.363	4.866.268
2010	6.756.698	2.064.653	4.692.045
2011	6.980.052	2.298.707	4.681.345
2012	7.295.512	2.540.791	4.754.721
2013	7.590.600	2.730.119	4.860.481

Fonte: Censos Escolares - INEP (2015)

Em 2013, foram encontradas diferenças significativas na frequência das crianças de 0 a 3 anos em relação à cor, onde observamos que as crianças negras apresentaram cobertura de 20,4%, ao passo que as não negras ultrapassaram o percentual de 26,2%. Também ressaltamos as baixas taxas de atendimento entre a população infantil da zona rural, onde somente 8,4% das crianças entre 0 e 3 anos foram atendidas, enquanto na zona urbana 26,1% das crianças já estão na creche (BRASIL, 2015, p.31-32). Com o objetivo de avaliar se haveria diferenciais nas taxas de frequência à escola/creche de acordo com a estrutura da família, o PNAD (IBGE, 2008 apud IBGE, 2010a) analisou os resultados para as crianças filhas de mães que são pessoas de referência da família sem cônjuge, "[...] ou seja, mães que, em princípio, necessitam sustentar suas famílias e, portanto, seriam alvo preferencial das políticas públicas na oferta de escolas de educação infantil" (IBGE, 2010a, p.

137). Mesmo para as crianças com mães nesta situação, a taxa não atingia 20% na faixa de 0 a 3 anos, apenas ligeiramente superior à média nacional. Também foram observadas grandes diferenças nas taxas de frequência à creche de acordo com a situação econômica dessas mães: 18,5% para aquelas que viviam com até meio salário mínimo per capita e 46,2% para as que viviam com mais de três salários mínimos (VIEIRA, 2010).

Após uma breve avaliação da implementação das metas do PNE (2001-2010), orquestrado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2001-2010”, esta corroborada e ratificada através de avaliações realizadas pela Câmara dos Deputados (Comissão de Educação e Cultura), pelo próprio Conselho, pela SEB/MEC e pelo INEP, foram detectados algumas dificuldades, divididas em duas categorias: externa e interna ao PNE. Quanto às políticas articuladas durante o PNE (2001-2010), foi observado que houve pouca utilização do Plano no primeiro triênio após sua aprovação; pouca consideração dada ao Plano quando do estabelecimento das políticas de governo, gerando algumas concepções, ações, programas e políticas diferentes das estabelecidas no PNE; desarticulação entre o PNE e os planos setoriais de governo; dissociação entre o PNE e os planos estaduais e municipais de Educação; articulação tardia do PDE e do PAR com os princípios e metas do PNE; minimização da universalização da educação básica como direito; ausência de mecanismos para o acompanhamento e avaliação sistemáticos do PNE. (BRASIL, 2009a, p.6)

Nas questões internas ao PNE, foi observado que houve a ausência de indicadores relativos às metas, para concretizar a possibilidade de acompanhamento e avaliação do desenvolvimento do PNE; a retirada dos mecanismos concretos de financiamento das metas, expressos no próprio Plano (vetos); a focalização no ensino fundamental; a pulverização de metas levando à fragmentação e dispersão das ações. (BRASIL, 2009a, p.6). A avaliação realizada observou também que apesar do PDE não ter sido articulado imediatamente ao PNE, algumas ações, programas e projetos concorreram para a abrangência, plena ou não, de muitas metas, especialmente aquelas sobre à melhoria da qualidade do ensino, os quais alcançam diretamente ou não a educação infantil.

O PDE é um conjunto de programas que visam melhorar a Educação no Brasil, em todas as suas etapas, num prazo de quinze anos a contar de seu lançamento, em 2007. Pode-se dizer que nele estão fundamentadas todas as ações do Ministério da Educação (MEC). A prioridade do plano é a Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio). O PDE foi lançado em 24 de abril de 2007, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), na gestão do então ministro da Educação Fernando Haddad (PT). O PDE foi lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto Lei nº 6.094/2007 (BRASIL, 2007). Como observado, podemos notar os pequenos avanços quanto ao acesso a educação infantil, a formação dos docentes e a aplicação dos investimentos, porém ainda muito aquém das metas estipuladas nos PNEs. Os documentos internacionais, ratificados pela legislação nacional, estabelecem princípios e comissões de monitoramento das metas, que precisam atuar efetivamente, militando pelo crescimento dos percentuais, apontando possíveis políticas públicas e suas implementações até o atingimento pleno das metas.

#### **1.1.6 O 2º Plano Nacional de Educação (2014-2024)**

O PNE que deveria ser para a década 2011-2020 foi aprovado tardiamente, devido a pujantes discussões em um movimento democrático e com grande participação popular, sendo aprovado pelo Congresso Nacional após três anos e meio de tramitação. O PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014a) foi sancionado pela presidente Dilma Rousseff no dia 25 de junho de 2014, publicado através da Lei nº 13.005/2014, e sua vigência tem como data inicial 25 de junho de 2014 e data final 24 de junho de 2024. O seu objetivo anunciado é orientar as políticas educacionais no País para os próximos dez anos e articular a instalação do Sistema Nacional de Educação. Foi precedido pela Conferência Nacional de Educação (CONAE), que foi um espaço de discussão sobre os rumos que o país deve tomar em todos os níveis de ensino e onde se originaram as diretrizes que deram origem ao segundo Plano Nacional de Educação, que trouxe propostas referendadas e que confirma as articulações dos anos anteriores (BRASIL, 2014a). Um dos pontos importantes destacado pela 1ª Conferência Nacional de Educação - CONAE (2010) foi a necessidade de pensar e investir efetivamente o percentual de 10% da reserva do

Produto Interno Bruto (PIB) destinada à educação (LIMA, 2007). O Documento-Referência da CONAE 2014, enfatiza que:

[...] a primeira Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em Brasília, no início de 2010, decidiu que o novo PNE deveria ter como meta atingir, no final de sua vigência, um patamar equivalente a 10% do PIB para a educação pública (CONAE, 2013).

Entretanto, tais valores previstos para a Educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) ainda são insuficientes para todas as etapas da Educação, conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (BRASIL, 2011), mesmo porque a previsão não foi ainda efetivada, visto que a totalização da aplicação do percentual em destaque deveria ocorrer até o final da década, portanto (2024), na atualidade o percentual beira aos 5%. O desenvolvimento do PNE (2014-2024) mostra-se como um desafio à medida que propõe a articulação de projetos que pretendem “aprimorar” a educação num contexto tão diverso. O sistema educacional brasileiro ainda preza pela oferta da educação pública, gratuita e de qualidade referendadas pelas lutas e demandas dos trabalhadores, mas para tal, faz-se necessário delatar as parcerias público-privadas na cena educacional. (TOUBIA, 2016, p.33)

Na CONAE, no que tange a educação infantil, os olhares se voltaram para a meta de “Atender 50% das crianças de até 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos”, entendendo que a educação infantil está no rol das políticas federais de desenvolvimento, e de educação, especificamente, sendo isso um aspecto promissor para que se alcance a implementação de políticas que distingam a urgência de dissipar as mais diversas desigualdades sociais (BRASIL, 2010, p.68). Na questão quantitativa em relação à educação infantil enfatizaram:

[...] a garantia de aporte financeiro do governo federal para a construção, reforma, ampliação de escolas e custeio com pessoal, para aumento da oferta de vagas em 50%, até 2012, e a universalização do atendimento à demanda manifesta, até 2016, especificamente às crianças da faixa etária de 0 a 3 anos de idade, em período integral, a critério das famílias, assegurando progressivamente seu atendimento por profissionais com nível superior e garantia de formação continuada. (BRASIL, 2010, p. 68)

O PNE (2014-2024) traz um conjunto de desafios para as políticas públicas voltadas à efetivação do direito à educação infantil, assim como para a interpretação

dos deveres jurídicos que devem ser assumidos pelo poder público, principalmente pelos municípios, com a necessária colaboração da União e dos estados, mas ratificou as deliberações do CONAE no que tange ao dever do Brasil em universalizar a educação infantil para as crianças de quatro a cinco anos de idade até o fim do ano de 2016, e na primeira meta do PNE, que também prevê ampliar o atendimento em creche para 50% das crianças de até três anos até o ano de 2024. Ximenes e Grinkraut (2014) dizem que

Hoje, em contexto muito diferente daquele encontrado pelo PNE anterior (Lei nº 10.172, de 2001), felizmente não mais se discute se a educação infantil é direito exigível, ou seja, justiciável. Isso porque, em relação especificamente ao direito de exigir acesso à educação infantil, as mobilizações da sociedade civil junto ao Sistema de Justiça tiveram papel decisivo na consolidação, a partir de 2005, de uma interpretação constitucional favorável no Supremo Tribunal Federal (STF). Segundo essa posição, que se consolidou em todo o país, do ponto de vista técnico a educação infantil é equivalente a um direito público subjetivo, já que não pode continuar sendo tratada como mera norma “programática”. O STF, nesse sentido, vem afirmando o direito à educação infantil como prerrogativa constitucional indisponível deferida às crianças, sendo que esse direito não depende de regulamentações para ser exigível, já que seu conteúdo básico pode ser extraído diretamente do texto da Constituição.

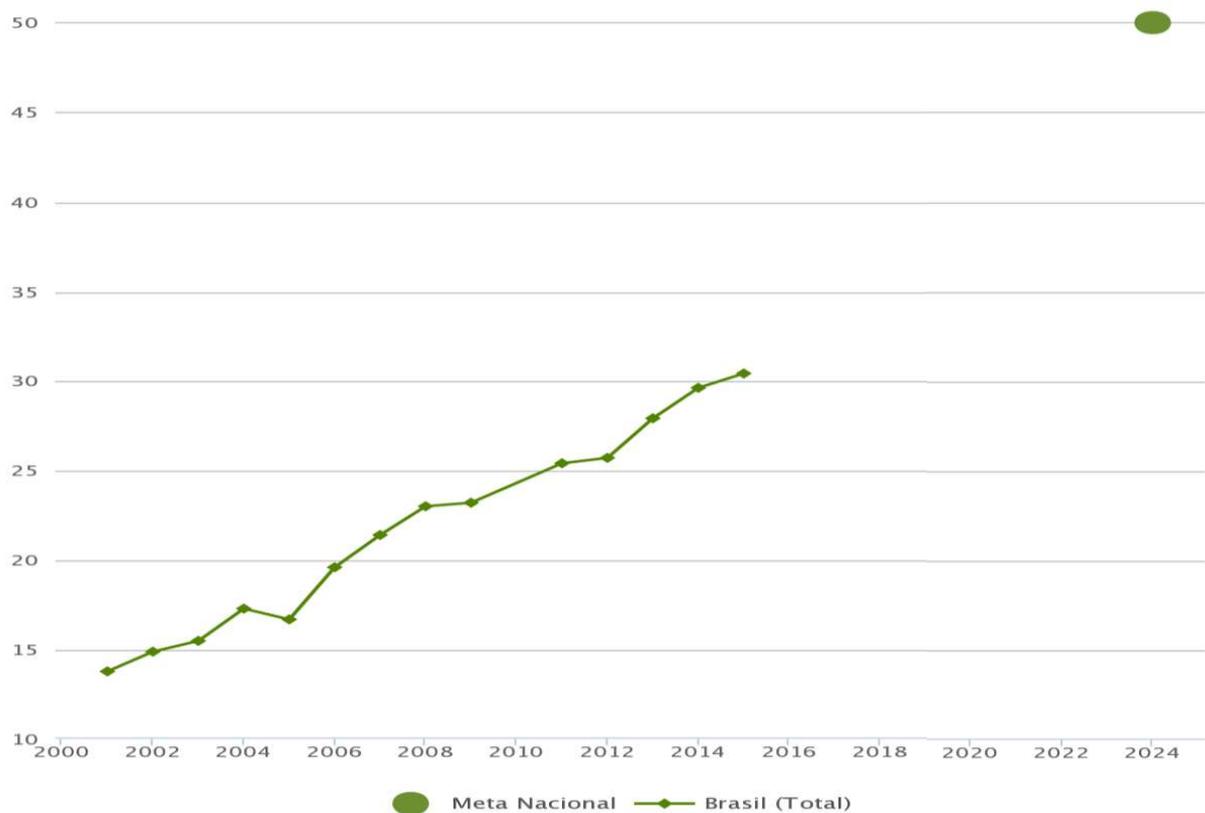
O “Observatório do PNE” (OPNE), uma plataforma digital para monitoramento das metas, em relação a educação infantil de 0 a 3 anos de idade, aponta em 2015 que:

[...] desde 2005 há um crescimento constante na porcentagem dessas crianças na Educação Infantil, atingindo a marca de 30,4% em 2015. Em números absolutos, isso significa que mais de 3,5 milhões de crianças estão em creches. Ao analisar o indicador de acordo com a renda familiar per capita, é possível observar que os níveis econômicos mais altos apresentaram maior porcentagem de acesso à Educação Infantil em 2014. O desempenho dos 25% mais pobres é inferior aos demais segmentos, atingindo a marca de 21,9% de crianças em creches. Os quartis intermediários de renda familiar vêm em seguida, com 34,4% e 43,3% respectivamente. Já a taxa dos 25% mais ricos apresentou o melhor desempenho, alcançando 52,3% de crianças na creche, e, portanto, tendo cumprido a meta já em 2014. Os dados desagregados por localidade urbana e rural revelam que houve um crescimento nas duas localidades, com ênfase na urbana. De 2009 a 2015, a taxa de atendimento da população urbana cresceu 7,8 pontos percentuais, atingindo 33,3%. Na localidade rural, o ritmo foi mais lento, subindo de 13,1% em 2009 para 14,8% em 2015. Em relação aos dados sobre raça/cor das crianças, há uma proximidade entre as taxas de atendimento de brancos e negros. Entre as crianças brancas, a porcentagem alcançou 34% de crianças atendidas, enquanto as negras seguem logo em seguida com 33%. Já entre as crianças pardas, a taxa é inferior às demais, com 26,4% de crianças na creche em 2015. Observando a porcentagem de atendimento atingida pelos Estados no Brasil, o melhor desempenho em 2015 foi alcançado nas regiões Sudeste (37,9%) e Sul (37%) do país. O Estado de São Paulo

obteve o melhor resultado (43,5%), seguido por Santa Catarina (41,5%) e Paraná (36,3%)

Enquanto as famílias com socioeconômico tem maior acesso a vagas na educação infantil, especificamente nas creches públicas, um contingente significativo de crianças ainda permanecem alijadas de seu direito. O gráfico abaixo apresenta no corrente ano (2018) a porcentagem de crianças de 0 a 3 anos nas creches públicas brasileiras:

**Gráfico 3: Porcentagem de crianças de 0 a 3 anos na escola**



**Fonte:** Observatório do PNE (2018)

O OPNE em seu “painel de estratégia” relata ainda que

[...] Em 2024, a projeção da população de 0 a 3 anos de idade, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, será de 10.525.348 crianças, o que projeta a necessidade de aproximadamente 4.614.733 vagas em creches, de acordo com a Meta 1 do PNE (descontadas as crianças com seis meses ou menor idade). Em 2014, registravam-se 2.891.796 matrículas em creches. Isto significa que, até 2024, deverão ser criadas aproximadamente mais 1.722.937 vagas, com distribuição diferenciada no país, de acordo com o perfil socioeconômico e a distribuição local (urbana e rural) da população. Em média, os estabelecimentos existentes atendem 50 crianças. Fazendo a ampliação com estabelecimentos maiores (100

crianças), isto representa a necessidade de construção de cerca de 17.000 novas unidades. Um desafio relevante, tendo em vista que o programa federal Proinfância ainda se situa em números (projetados) em torno de 8.000 unidades. [...] (Levantamento realizado pelo consultor Ricardo Martins, em 2015, sob encomenda do OPNE. O texto apresentado é um retrato da situação da estratégia até 2015, suas perspectivas de desenvolvimento e pequenas observações sobre indicadores e status de implementação. Considerando que todos os programas federais mencionados já existiam antes mesmo da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), e que a grande maioria não possui avaliação dos resultados, não é possível afirmar que esses programas de fato atendem e cumprem a estratégia com a qual se relaciona (OPNE, 2018).

Isto posto, evidencia o tamanho do desafio que se tem pela frente: o avultamento da demanda constante devido aos mais diversos fatores em contrapartida com a falta dos mais variados recursos e necessidade de planejamento, organização e implementação de políticas públicas específicas para a educação infantil no segmento de 0 a 3 anos de idade. No capítulo três trataremos do Plano Municipal de Educação do município de Sorocaba/SP e suas especificidades dentro das atuais demandas e do contexto da educação infantil na cidade.

### **1.1.7 Os avanços do marco legal da primeira Infância (2016)**

Outro documento de suma importância é o Caderno de Trabalho e Debates da Câmara dos Deputados denominado “Avanços do Marco Legal da Primeira Infância” (BRASIL, 2016b), que celebra a defesa dos direitos das crianças, e está dividido em quatro partes, sendo que a primeira trata dos fundamentos legais da primeira infância, pontuando inclusive sobre o Marco Legal da Primeira Infância e seus desafios, dentre outros; a segunda parte aborda as políticas nacionais e a primeira infância; a terceira parte contempla as iniciativas e desafios regionais e na quarta parte são elencados os programas de apoio às famílias na primeira infância. Por fim, a obra traz Apêndices como a Lei 13.257/2016 - Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016a), plano de trabalho 2016-2017 para a primeira infância, dentre outros. Os textos foram produzidos ao longo das discussões ocorridas na Câmara dos Deputados buscando alterações no ECA/1990, para dispor sobre a primeira infância. O processo resultou a sanção da Lei nº 13.257, em 8 de março de 2016 – Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016a) - que tramitou no legislativo permeado pelo saber acadêmico do campo e pela democracia,

corroborando os direitos da criança e dando ênfase à necessidade da construção e efetivação das políticas públicas para a primeira infância. A nova legislação trouxe como inovação a concepção e a normatização das políticas públicas uma cultura de cuidado integral e integrado com a criança, desde a concepção até os seis anos de idade, faixa etária abrangida pela legislação recém-sancionada.

Importante salientar que o processo foi legitimado através da ampla participação social, através de diferentes atores da sociedade que reivindicavam que a primeira infância seja, efetivamente, tratada como prioridade nas intervenções de políticas, serviços e programas governamentais e tenha assegurado seu total desenvolvimento. Portanto, diante do exposto, podemos afirmar que o percurso histórico e a construção de tais documentos buscam gerar ainda mais consciência social e sensibilização política sobre o significado e a importância da primeira infância e suas particularidades, contribuindo para a abertura de novos caminhos e clareando novos percursos a serem trilhados.

## **1. 2 A legislação e as políticas públicas para a educação infantil**

Como vimos, a Educação, direito universal, direito humano, inalienável e irrenunciável, independentemente do reconhecimento, está consubstanciado em legislações internacionais e nacionais. Com esse suporte legal, o País está formulando e implementando políticas públicas que lhe permitam enfrentar problemas na área educacional. O encontro entre a legislação e a Educação é de importância essencial no processo de prevenção, identificação e intervenção prática em situações de violação dos direitos que interferem no pleno desenvolvimento infanto-juvenil.

Na relação Educação e o ECA/1990 é essencial repensar uma política educacional que prime pela inclusão, pelo convívio dos pares, pelo conhecimento científico e pelo conhecimento da realidade que possibilite agir sobre ela e transformá-la. Essa mudança da sociedade implica numa sociedade com mais justiça, solidariedade, equidade onde crianças e adolescentes possam usufruir da aquisição à cultura e à cidadania. A Política Educacional deve ter como foco uma escola pública com um projeto de educação de qualidade social, que seja inovador, projetado participativamente. A democratização da educação implica em acesso à

escola, a democratização da gestão e do conhecimento com a garantia de um ensino de qualidade para todos. A Educação (e com ela seu aparelho, que é a Escola) é um direito do cidadão, e a unidade escolar precisa ser um local de produção e recriação de saberes, socialização desses saberes e de dilatação das relações sociais, ou seja, onde ocorra a inclusão social. Infelizmente muitas vezes observamos que a escola se tornou promotora de exclusão social, através das evasões escolares.

No contexto da educação infantil a Lei n. 11.494/2007, que regulamenta a implantação do FUNDEB, traz elementos definidores importantes em relação à distribuição dos recursos entre governo estadual e municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial (portanto, incluindo a educação infantil). É fixado na União os parâmetros legais para o repasse de recursos públicos da área educacional, definindo as obrigações das instituições conveniadas em relação ao serviço a ser prestado à população. Obviamente isso decorre da presença dos convênios na gestão da política de educação infantil dos municípios e à necessidade de regulação pela política nacional. Observamos o artigo 8º da citada Lei, onde as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público deverão, obrigatória e cumulativamente, além de comprovar finalidade não lucrativa:

- I - oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;
- IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;
- V - ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento. (BRASIL, 2007a, p. 8)

Outro marco nessa jornada de constituição de uma política de convênios mais homogênea nacionalmente foi a publicação das Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil (BRASIL, 2009), onde o MEC procura municiar conselhos, secretarias e instituições da sociedade civil no acompanhamento e controle social dessa relevante ação pública. Justifica-se a importância desse fato devido que até 2008, os maiores aportes de recursos

federais para creches estavam alocados em programa do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDSCF), assim como a gestão dessa política (BRASIL, 2006c). A legislação ainda precisa muito ampliar seu olhar sobre o direito a Educação, e ainda mais sobre a educação infantil. Longe de significar o esgotamento de um ciclo de regulamentação do direito à educação, a nova fase de construção de regulamentações, abre uma nova etapa de proteção jurídica e de planejamento público para sua efetivação, na qual está prevista a edição de novas normas, além da revisão e adequação de políticas em curso, tendo como instrumento principal, no âmbito local, os planos de educação dos municípios e estados.

### **1.2.1 Educação Infantil e a construção social da infância**

O conceito de infância é algo historicamente construído e extremamente complexo. Não pretendemos aqui nos aprofundar sobre o mesmo, pois o assunto é extenso e digno de estudos exaustivos, mas apenas vislumbrar um pouco do que se entende na atualidade sobre a infância e sua relação com a educação infantil. Entendemos que infância é um conceito tanto cultural como biológico. O conceito foi sendo elaborado ao longo dos tempos, com as modificações na composição familiar, no cotidiano da vida das crianças e dos grupos sociais, e com a escolarização desde as mais tenras idades, como aponta Dolto (1993), muitas desde os primeiros meses, passam todo o dia em creches ou em instituições conveniadas assemelhadas, devido aos responsáveis estarem inseridos no mundo do trabalho, com cargas horárias que abrangem todo o período diário.

Há o caso de, na ausência das vagas em creche (o que muito ocorre nos grandes centros metropolitanos), muitas crianças permanecem longe de suas famílias, em instituições onde permanecem internadas. Seja na creche ou outra instituição, é óbvio que a criança permanece sobre a tutela de adultos, mas com papéis muito diferentes dos atores do seio familiar: esses educadores ocupam-se do cuidar e brincar, em alguns espaços os mesmos há um pequeno tempo em que as mesmas permanecem sob o olhar de um pedagogo, para estímulo e aprendizado. Mas essa convivência é restrita e restritiva. As transformações sociais e o *modus vivendi* do mundo atual com seus meios de relação, trabalho, carga excessiva de

informação, tecnologias e outros, trazem questionamentos de como tudo isso afeta a infância, quase esmagando-a como um rolo compressor. Os estudos da infância (ou estudos da criança), conforme Barbosa, Delgado e Tomás (2016) refletem a complexidade da temática. Adatto (1998), diretor do Programa de Estudos da Criança na Universidade de Harvard, disse que “As fronteiras entre a infância e a fase adulta estão cada vez mais tênues”, e complementa:

Estamos obcecados por crianças, mas isto não significa que estejamos preservando a noção de infância. Estamos obcecados porque as barreiras entre a infância e a idade adulta estão sendo rompidas, e não sabemos ao certo aonde isto leva (ADATTO, 1998, p.5) .

Na atualidade, observamos também outros estudos referentes a infância sendo construído sob um ângulo denominado ‘Sociologia da infância’, que embora muito tenro em suas produções científicas e de organização como esfera de estudos e pesquisas, teve sua origem na França e na Inglaterra, através dos estudos de Sirota (2001) e Montandon (2001). Quando falamos de construção social da infância, é necessário pensar e ter em consideração uma concepção transformada da mente infantil, “[...] uma mente criando sentido, buscando sentido, preservando sentido e usando sentido; numa palavra – construtora do mundo” (GEERTZ, 2001, p. 186). Nesse processo, ver e ouvir a criança são quesitos essenciais para quem deseja realmente entender e estudar os primeiros anos de uma criança, sempre considerando que a é infância o princípio de transposição imaginária do real, comum a todas as gerações, constituindo-se em capacidade estritamente humana. Daí a importância de oportunizar neste tempo tão único uma Educação apropriada, que vise essa construção e em parceria com a família, seja qual for a forma em que a mesma esteja constituída. Os laços de afetividade que precisam ser tecidos e envolverem essa criança a sustentarão em sua visão de mundo e seu comportamento social.

Conforme Young (apud BRASIL, 2016) para uma criança, seus primeiros anos de vida determinantemente fundamentais, cuja importância se demonstra nos avanços teóricos sustentados por dados empíricos de muitas disciplinas – como, por exemplo, Neurociências, Ciências Sociais, Psicologia, Economia, Educação. James Heckman (prêmio Nobel) realizou um estudo de caso sobre a importância dos primeiros anos de vida das crianças, revelando serem um “[...] período crítico para a

formação de habilidades e capacidades e serem determinantes para os resultados do ciclo de vida” (BRASIL, 2016).

E conforme sua argumentação “[...] a acumulação de capital humano é um processo dinâmico no ciclo da vida, no qual habilidades geram habilidades”. Heckman ainda cita três ideias chave para entender o Desenvolvimento Infantil Inicial (Desenvolvimento da Primeira Infância): o poderoso papel da vida familiar e dos primeiros anos de vida na configuração das capacidades dos adultos; as múltiplas capacidades que configuram a habilidade dos indivíduos a funcionarem em sociedade, e, a formação de capacidades é sinérgica, isto é, uma capacidade favorece outra (BRASIL, 2016, p.20-21). Isso é relevante quando pensamos que o desenvolvimento humano é um potente e expressivo gerador de equidade e que investir em crianças novas em situação de desvantagem “[...] promove justiça e equidade social e, ao mesmo tempo, promove produtividade na economia e na sociedade como um todo” (BRASIL, 2016, p.21), e qual é a infância que estamos oportunizando e construindo em nossa sociedade.

### **1.2.2 Documentos norteadores para a Educação Infantil**

Com as novas legislações, mas principalmente a LDBEN/1996, a educação infantil passa a ser a primeira etapa da Educação Básica e passa a ter não apenas a função do cuidar, mas assume o importante papel na infância para o desenvolvimento humano, que está num momento ímpar da formação deste indivíduo. Essa mudança exigiu transformações na prática pedagógica, pois a mesma tem como diretriz o direito ao conhecimento, reflexão, investigação, estabelecimento de relações afetivas, a ser responsável em relação ao meio, obtenção de conhecimento pessoal e individual, social, lúdica e a se expressar por diferentes linguagens, tornando a criança sujeito de direitos e sujeito aprendente. (VICTOR, 2011, p.90)

Um dos documentos norteadores que direcionou o trabalho desenvolvido na educação infantil é o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - RCNEI (BRASIL, 1998a, 1998b, 1998c), que foi redigido e é dividido em 3 volumes, e apresentando reflexões, fundamentação e orientações de eixos a serem

trabalhados no universo infantil. O primeiro volume é Introdução, o segundo volume contempla a experiência na Formação Pessoal e Conhecimento que contém o eixo de trabalho que favorece os processos de construção da Identidade e Autonomia. O terceiro volume aborda as experiências de Conhecimento de Mundo que contém documentos referentes aos eixos orientados para a construção de linguagens e para as relações que estabelecem os objetos de conhecimentos: Movimento, Músicas, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática. Nos RCNEIs constam contribuições para o planejamento, desenvolvimento e avaliação da prática educativa que considerem a pluralidade e diversidade étnica, religiosa, de gênero, social e cultural das crianças (BRASIL, 1998a, p.7). O objetivo do RCNEI é colaborar com as práticas e programa de educação infantil, socializando informações, discussões e pesquisas, subsidiando o trabalho educativo.

Posteriormente, o governo federal lançou os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil - PNQEI (BRASIL, 2006a, 2006b), que contém referências de qualidade para a educação infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches, pré-escolas e centros de educação infantil, que promovam a igualdade de oportunidades educacionais e que levem em conta diferenças, diversidades e desigualdades de nosso imenso território e das muitas culturas nele presentes. O objetivo do PNQEI é o de propiciar o cumprimento do preceito constitucional da descentralização administrativa e de cumprir a meta do MEC que preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação. Enquanto o RCNEI auxilia na transição para um novo tempo na educação infantil, trazendo luz às práticas pedagógicas, com reflexões e fundamentações, os PNQEI anseiam contribuir para um processo democrático de implementação das políticas públicas para as crianças de 0 até 6 anos, sendo amplamente divulgado e discutido, servindo efetivamente como referência para a organização e o funcionamento dos sistemas de ensino. Espera ainda que os esforços da Secretaria de Educação Básica e de todos os parceiros envolvidos na elaboração do documento sejam revertidos em melhoria real na qualidade da educação infantil para todas as crianças brasileiras de 0 até 5 anos.

Em 2009, através do Parecer CNE/CEB 20/2009, homologado por Despacho do Ministro da Educação Fernando Haddad e publicado no Diário Oficial de 09/12/2009, a Resolução nº 5 de 17/12/2009 fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), que salienta a criança como “[...] centro do planejamento curricular”, como um sujeito de direitos que é detentor de teorias, conhecimentos, saberes, e que reflete sobre seu mundo e entorno e lhes dá sentido segundo o que lhe é proporcionado, pois uma criança que não passa ilesa ao que experimenta e vivencia durante o período em que está na escola (BRASIL, 2009).

Para tanto, as DCNEI’s definem currículo como o conjunto de ações que vinculam os saberes e experiências das crianças com o conhecimento historicamente construído, em destaque no âmbito artístico, ambiental, científico e tecnológico, do como centralidade o desenvolvimento integral da criança. (BRASIL, 2009). Isto é, currículo não é aquele que se estabelece a priori, mas aquele que é vivenciado com as crianças a partir de seus saberes, manifestações, articulado com aquilo que consideramos importante que elas conhecem do patrimônio da humanidade. Relevante nos é notar que tanto as legislações mais abrangentes, sejam elas nacionais ou internacionais, bem como as mais específicas para a educação infantil, como os RCNEI’s, os PNQEI’s e as DCNEI’s são de suma importância nesse processo da valorização da educação infantil, seu estabelecimento enquanto parte da educação nacional (e não mais dentro da visão assistencialista), e na construção de políticas públicas específicas voltadas para as crianças pequenas e bem pequenas<sup>2</sup>.

### **1.2.3 As políticas públicas para educação infantil**

Neste ponto, conforme Hofling (2001) é fundamental fazer a distinção entre Estado e governo, considerando

Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado

---

<sup>2</sup> Bebês são crianças até 11 meses de idade; crianças pequenas, entre 12 e 35 meses; pré-escolares, entre 36 e 59 meses (BID, 2015, p.120).

governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HOFLING, 2001, p.31)

Ainda no campo das definições, políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” (HOFLING, 2001, p.31); ou seja, é o Estado instituindo um projeto de governo, mediante a instituição de programas, de práticas dirigidas para esferas distintas da sociedade. Não podemos reduzir Estado à burocracia pública, aos organismos estatais que geraram e implementaram as políticas públicas, pois as políticas públicas são entendidas como de responsabilidade do Estado, desde à implementação e subsistência com início no processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade concernentes à política implementada. Dessa forma, as políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais.

Posto isto, é importante refletir que cidadania decorre deste Estado e desse Governo. José Murilo de Carvalho (2002, p.12) aponta que “[...] que a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação. As pessoas se tornavam cidadãos à medida que passavam a se sentir parte de uma nação e de um Estado”.

A educação infantil é a primeira etapa da Educação Básica e, portanto, direito de todas as crianças, e devendo ser ofertada de pública, forma gratuita, e com qualidade em todas as instituições de educação infantil, sejam creches ou pré-escolas. Oliveira e Teixeira (2014, p.2) apontam que

Esse processo insere a Educação Infantil na agenda das políticas públicas, considerando que, ao se tornar um direito, o Estado deverá garanti-lo por meio da ampliação do acesso e da qualidade no atendimento com espaços físicos e materiais adequados, além de formação específica de seus professores. Este é um grande desafio que se coloca aos municípios, tendo em vista serem eles os responsáveis prioritários pelo atendimento a essa etapa de ensino. A busca de ajuda técnica e financeira junto aos estados e à União, dentro do que se denomina regime de colaboração, previsto em Lei, é compreendida como mais um dos efeitos dessas modificações recentes na legislação educacional.

Vimos que as políticas para a educação das crianças bem pequenas (0 a 3 anos) no contexto brasileiro surgem com desenvolvimento das creches, com destaque para a proclamação da educação infantil como direito das crianças (inclusive 4 a 6 anos) e como primeira etapa da educação básica. Nesse enredo onde as conquistas ocorrem articuladas e de forma crescente, as políticas públicas

que contemplam a educação infantil vão aumentando, porém surgem diversos entraves para a implementação das mesmas, e principalmente a conquista do pleno direito à Educação por parte dessas crianças. (VICTOR, 2009; 2011, p.130). Como o objeto deste estudo é a questão da judicialização das vagas em creche, é pertinente que observemos mais atentamente as questões relativas ao acesso das crianças bem pequenas à creche e o exercício pleno de seus direitos enquanto sujeitos e as políticas públicas a elas relacionadas. Coutinho (2017) muito bem questiona, problematiza e aponta um dos focos principais:

[...] a possibilidade de se atingir o percentual de atendimento previsto na meta 1 do Plano Nacional de Educação de 50% da população de 0 a 3 anos até 2024, tendo em vista a aprovação da PEC 241/55, que congela os investimentos em educação por 20 anos. Tal proposta poderá ampliar as desigualdades sociais existentes e a discrepância no atendimento das crianças de 0 a 3 anos nos diferentes estados brasileiros, acirradas pela previsão da diminuição dos investimentos em educação para os próximos anos e a histórica marginalidade da educação em creche nas políticas educacionais no um contexto de contingência orçamentária (COUTINHO, 2017, p.19).

A questão do acesso à educação infantil e mais precisamente à creche é o grande entrave presente nos grandes centros metropolitanos. Prioriza-se o atendimento a pré-escola devido à obrigatoriedade em cumprimento a Emenda Constitucional 59 de 2009 (o que já é muito questionável em muitos de seus aspectos e forma de cumprimento), deixando o atendimento nas creches em último plano. Entre tantas questões (algumas das quais apresentaremos na próxima sessão), observa-se que as vagas ofertadas são insuficientes. Retomando o gráfico 2 da página 29, pode-se constatar o crescimento de demandas atendidas nas creches. O gráfico demonstra o crescimento do número de crianças que estão frequentando as creches em todo o território nacional, mas esse aumento é ainda mais significativo nos grandes centros metropolitanos. Ano após ano as grandes cidades crescem, e com elas a busca da população pelo mercado de trabalho, incluindo as mulheres (mães, avós, responsáveis) e a necessidade de deixar as crianças bem pequenas nas creches.

O PNE visa o atendimento de 50% das crianças em creches até o final da década, porém a demanda nos centros urbanos é maior do que esta porcentagem. Agregado a isto, temos a PEC 241/55 congelando os investimentos em Educação

por 20 anos. A negligência com os direitos das crianças de 0 a 3 anos já é notória, e o prejuízo social sobre as mesmas recai de forma abundante sobre elas, e podemos ver prenúncios que a situação se agravará ainda mais (COUTINHO, 2016, p.20). Não podemos esquecer também a questão da qualidade do atendimento a estas crianças. Então como ampliar as vagas e o atendimento nas creches com qualidade, com diminuição do orçamento? Quais problemas decorrem destas questões? Coutinho (2017, p.26) anuncia:

Tal consequência é bastante grave em um contexto já tão desigual de oferta e acesso à educação infantil, tendo em vista que as crianças mais pobres são as que têm menos acesso à creche. Quando analisamos esse dado relativamente às crianças do campo, o fosso é ainda maior. A identificação da não prioridade das crianças bem pequenas nas políticas educacionais e de uma concepção de educação em creche ainda como assistência explica as políticas alternativas, que muitas vezes têm sido prioridade para os governos.

Observamos problemáticas das mais diversas estruturas, que atingem diretamente a questão da qualidade na educação infantil. É inegável também o ausentamento de políticas de financiamento para que se atinja a meta do PNE consoante o aumento das vagas para crianças de 0 a 3 anos, e a presença de um novo regime fiscal que irá cortar investimentos nas áreas sociais, onde estas crianças, ainda que se contrapondo às concepções mais atuais de infância (pois são assistencialistas), são de certa forma atendidas (COUTINHO, 2017, p.27). Hofling (2001, p.40), pontua que a política pública educacional desenvolve um papel muito significativo em relação à democratização na estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais relevantes, e ao atendimento ou a frustração destas expectativas que se estabelecem em relação direta com os pressupostos e parâmetros usados pelos órgãos públicos e organismos da sociedade civil. No que tange o acesso à creche, uma parte significativa enfrenta muitos obstáculos. E quando um direito social, como a Educação, não é atendido pelo Estado, a esfera judicial tem entrado em ação, buscando garantir esses direitos.

### **1.3 O controle de Políticas Públicas educacionais na esfera judicial**

A partir da CF/1988 e da legislação que se agregou a ela, ocorre uma outra regulamentação da Educação com instrumental jurídico necessário para dar ação concreta ao que foi estabelecido, buscando garantir sua efetividade, inclusive via

poder judiciário. Desde então, o poder judiciário passou a ter funções mais próximas e significativas na efetivação do direito à Educação e muito recortadamente na educação infantil, dando início a um novo tempo entre o Judiciário e a Educação, através de ações judiciais visando garantir a efetividade do direito à Educação. Uma expressão que era incipiente ganha volume e a “judicialização da educação” passa a ocorrer com a intervenção deste ente nas questões educacionais em vista da proteção e garantia desse direito, para cumprirem-se as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas. Na coreografia entre a Educação e o Poder Judiciário, Cury (2009, p.35) esclarece:

[...] pode-se resumir que a garantia do direito à educação, sob o enfoque legal, ocorre nos seguintes tópicos:

- Universalização do acesso e da permanência da criança e do adolescente;
- Gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental;
- Atendimento especializado aos portadores de deficiência;
- **Atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 5 anos de idade;**
- Oferta de ensino noturno regular e adequado às condições do adolescente trabalhador;
- Atendimento no ensino fundamental por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- Direito de ser respeitado pelos educadores;
- Direito de contestar os critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- Direito de organização e participação em entidades estudantis;
- **Acesso à escola próximo da residência;**
- Ciência dos pais e/ou responsáveis do processo pedagógico e participação na definição da proposta educacional;
- **Pleno desenvolvimento do educando;**
- Preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho;
- **Qualidade da educação.** (grifo nosso)

A lacuna entre a previsão da garantia do direito educacional via políticas públicas e a sua efetivação é o *locus* de atuação central do poder judiciário. A judicialização na Educação representa a busca de mais e melhores instrumentos de defesa de direitos juridicamente protegidos. Essa proteção judicial avança na consolidação desse direito da criança e do adolescente e exigência da obrigatoriedade da transformação do legal no real, ainda que não ideal, caminho necessário.

### 1.3.1 O acesso e a qualidade na Educação Infantil

Quanto a questão do acesso às creches, o PNE (2001-2010) apontava as disparidades de acesso à educação infantil em relação à faixa etária, à etnia/cor, à

localização (urbano/rural), à renda familiar e escolaridade dos pais/responsáveis, sobretudo da mãe, vêm sendo recorrentemente apontadas nos estudos sobre a oferta de educação infantil no Brasil, concorrendo para penalizar as crianças mais novas, as mais pobres e as não brancas. (XIMENES e GRINKRAUT, 2014), o que posteriormente é corroborado ainda em 2015 pelo documento Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 (INEP, 2015, p.32), que apresenta dados e gráficos do IBGE. Ao consultarmos os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2001, apenas 10,6% das crianças de 0 a 3 anos frequentavam creches. No período 2001-2008, o atendimento de crianças em creche avolumou-se somente 8,7 pontos percentuais, alcançando 18,1%, numa porcentagem insuficiente e ainda muito afastada para se atingir a meta do PNE (2001), onde 50% das crianças de 0 a 3 anos deveriam estar matriculadas em 2010. Dados mais atuais mostram que em 2013 a porcentagem chegou a 23,2%. (INEP, 2015, p.29), e entre 2003 e 2014 verificou-se um aumento no atendimento de 9,8% no cenário nacional.

Para realização do propósito eleito na CONAE para o período de 2014-2024 com toda a demanda (desta faixa de idade) seria necessário a legitimação de ações e investimentos que visem reconhecer os déficits de atendimento e reconhecer as demandas por vagas a serem atendidas por creche. Outra questão que atinge diretamente o acesso à educação infantil é o estabelecimento de convênios com creches e pré-escolas. Após o Congresso Nacional aprovar a Emenda Constitucional n. 53/2006 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), foram subvinculadas, pela primeira vez no país, as fontes de financiamento de creches e pré-escolas nos sistemas de ensino, estendidas à manutenção das creches/pré-escolas conveniadas com o poder público municipal. (VIEIRA, 2010)

Essa inclusão das creches foi produto das mais variadas pressões exercidas pelos movimentos comunitários e de luta em prol da educação infantil, com grandes mobilizações envolvendo a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e outros atores sociais, na interlocução com o

MEC e o Congresso Nacional. Diversas manifestações públicas e fóruns de discussão ocorreram, demarcando posições e trazendo entendimentos diferenciados sobre o estatuto da creche comunitária e sobre a relação público-privado na educação e sobretudo acerca da educação infantil nacional. (VIEIRA, 2010). Ainda de acordo com a LDBEN n. 9394/96, os municípios são responsáveis pela oferta e a gestão da educação infantil, e no caso das creches, a legislação permite que instituições privadas façam parte do sistema público, oferecendo atendimento gratuito, mas para tal é necessário que seja firmado um convênio ou outro tipo de parceria público-privada entre a Prefeitura e as instituições comunitárias, confessionais e ou filantrópicas sem fins lucrativos.

As creches estão vinculadas às regras educacionais do sistema de ensino ao qual fazem parte e tem de dispor da presença de profissionais da educação em seus quadros de pessoal e estão sujeitas à supervisão pedagógica do órgão responsável pela administração da educação. Conforme Di Pietro (2000, p. 284 apud SOROCABA/SP, 2016), o convênio é definido como “[...] forma de ajuste entre o poder público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”. Dessa forma, é importante salientar que o convênio aqui exposto é o realizado entre entidade pública e privada sem fins lucrativos, com vistas a descentralizar a execução dos atendimentos, com duração definida. Nessa categoria, um órgão ou entidade da administração pública repassa determinada quantia de recursos a uma organização privada, que estará responsável em efetivar ações constantes do plano de trabalho e, a posteriori, prestar contas da aplicação das quantias de tais recursos.

Regulamentado pelo art. 116, da Lei Federal n. 8.666, de 1993, os convênios se estabelecem com procedimentos e exigências, e é uma das ferramentas pelas quais o poder público se vale para associar-se a outra entidade pública ou privada.

No convênio, se o conveniado recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; assim, se um particular recebe verbas do poder público em decorrência de convênio, este valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio; por esta razão a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como ao Tribunal de Contas [...] (SOROCABA/SP, 2016, p.46).

Presente em muitas cidades, o convênio é uma estratégia para buscar garantir a oferta da educação infantil, e presume que tanto o poder público e instituição possuem interesses comuns (atendimento educacional à criança) e empreendem colaboração mútua para alcançar seus objetivos e interesses comuns. A ação do poder público não está limitada apenas ao repasse de valores e recursos, mas também desempenhar incessante supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica às entidades conveniadas. Tais ações buscam expressar o engajamento do poder público municipal com a qualidade do atendimento às crianças e às famílias (SOROCABA/SP, 2016). Tudo isso para implementação adequada do FUNDEB, buscando trazer luz na definição do que são os convênios, como serão definidos e executados e articulação com as políticas educacionais municipais. Um marco nesse cenário do processo de expansão da educação infantil no final dos anos 70 foi a presença da sociedade por meio de associações comunitárias ou de caráter filantrópico, na oferta de creches e pré-escolas, e a ação indutora do governo federal, por meio de programas sociais com forte apelo à “participação comunitária”, com foco de abrangência da população economicamente desfavorecida.

Coincidentemente o processo de democratização da sociedade ocorre, bem com o nascimento das lutas por creches nas periferias dos grandes centros metropolitanos. Vários programas surgem buscando introduzir uma modalidade de financiamento público de certos serviços sociais prestados à população por entidades de direito privado, de caráter filantrópico ou comunitário. Dessa forma, estabeleceu-se uma relação sistemática e continuada, regulada por termo jurídico de convênio, entre governo federal e entidade social (VIEIRA, 2010).

Estabelece-se então nas cidades brasileiras um modelo na forma dominante de acesso à educação infantil das crianças pequenas carentes que pertenciam em bairros populares, favelas, vilas, em pequenos municípios ou no entorno das grandes cidades. Em meados dos anos 80, muitos municípios também elegem essa estratégia de financiamento de creches/pré-escolas, como as prefeituras de São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, por exemplo, constituindo extensas redes de creches comunitárias e/ou filantrópicas conveniadas, vinculadas às secretarias municipais de assistência, desenvolvimento ou bem-estar social, ao lado das

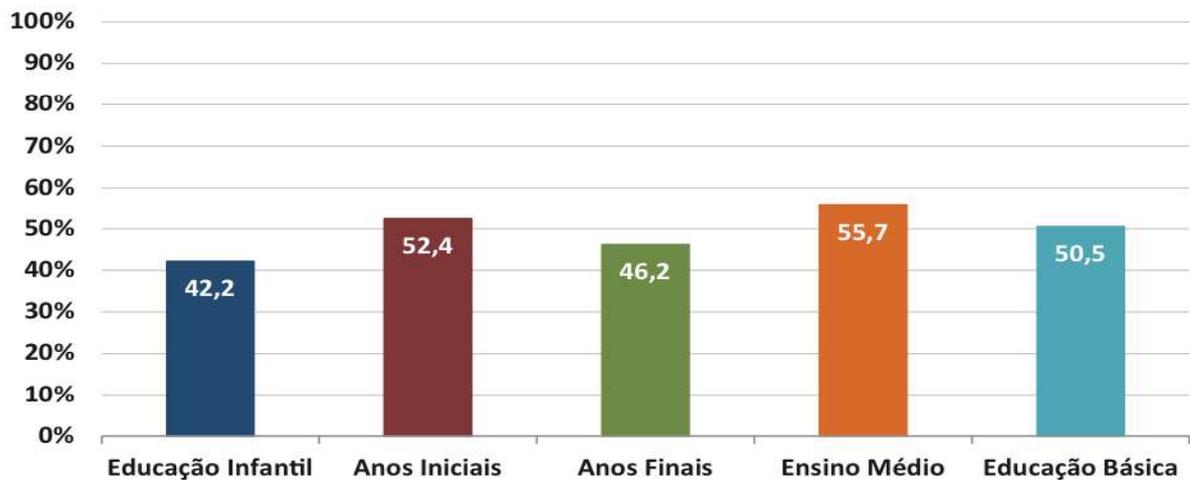
chamadas creches diretas ou mantidas diretamente pelas prefeituras e das pré-escolas municipais. (VIEIRA, 2010).

Importante ressaltar que, embora os convênios sejam amparados legalmente, é necessário um estudo mais profundo sobre o tema, inclusive à luz do discurso dos respondentes desta pesquisa. Tal discussão não é o foco no momento, porém pode (e deve) ser aprofundada em outro momento.

Em busca da qualidade na educação infantil, o primeiro PNE traz incentivo para a implantação de um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração dos entes federados (União, estados e municípios), das universidades, institutos superiores de educação e organizações não governamentais, também foi estabelecida, com as metas para formação de professores, onde todos os docentes, em cinco anos, tivessem habilitação específica de nível médio (magistério) e, em dez anos, 70% tivessem formação específica de nível superior.

O gráfico 4 apresenta em 2013 a proporção de formações superiores compatíveis com a disciplina lecionada na educação infantil (EI), nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental (EF) e no ensino médio (EM). As maiores proporções de formações compatíveis foram observadas no EM (55,7%) e nos anos iniciais do EF (52,4%), acima do valor observado para a educação básica como um todo (50,5%). Na EI, essa proporção foi de 42,2% e nos anos finais do EF, 46,2%. (BRASIL, 2015, p.266)

**Gráfico 4:** Percentual de docências com professores que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam – Brasil - 2013



**Fonte:** Pnad/IBGE. Elaborado pela Dired/INEP (BRASIL, 2015)

No PNE também procurou-se garantir a destinação de recursos financeiros para a oferta pública de educação infantil, em todos os municípios (quando estabelecia), que além de outros recursos municipais, os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) fossem aplicados, prioritariamente, na educação infantil. Na tabela abaixo, observamos um pequeno crescimento, porém constante das aplicações, lembrando que o FUNDEF era destinado apenas ao ensino fundamental, mas em 2007 com o FUNDEF a educação infantil começou enfim a ser contemplada com parte da destinação dos recursos (BRASIL, 2015, p.343).

**Tabela 3:** Valores dos investimentos públicos aplicados na educação básica por meio do FUNDEF, FUNDEB e Salário-educação (em valores constantes de 2013)

Valores em bilhões - R\$		
Anos	FUNDEF/FUNDEB	SALÁRIO-EDUCAÇÃO
2004	46,11	6,87
2005	49,17	8,87
2006	51,03	9,90
2007	66,44	9,86
2008	85,59	11,69
2009	92,10	12,06
2010	104,34	13,32
2011	112,64	14,94
2012	113,90	15,80
2013	119,10	16,74

Notas: 1 – Valores corrigidos pelo IPCA/IBGE.

2 – Os dados relativos aos exercícios de 2004 a 2006 referem-se ao FUNDEF. A partir do ano de 2007, são dados relativos ao FUNDEB.

**Fonte:** FNDE/MEC (BRASIL, 2015)

Se olharmos mais acuradamente os dados fornecidos pelo INEP, vemos o quão inferior são os investimentos na educação infantil, lembrando que a pré-escola faz parte da Educação Básica obrigatória, ficando com considerável fatia poucos dos recursos, e uma pequena parte é distribuída para as creches.

**Tabela 4:** Estimativa do valor do investimento público total em educação, por níveis/etapas de ensino, em valores constantes de 2013 – Brasil

Valores Em bilhões – R\$							
Anos	Todos os níveis de Ensino	Níveis/Etapas de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª séries ou Anos Finais		
2011	286,03	235,59	25,00	82,89	78,04	49,66	50,45
2012	298,37	246,74	29,86	85,24	77,22	54,42	51,63
2013	318,88	260,97	33,48	87,40	81,18	58,90	57,91

Notas:

1 - Valores corrigidos pelo IPCA/IBGE.

2 - Utilizaram-se os seguintes grupos de Natureza de Despesa: Pessoal/Ativo e Encargos Sociais, outras Despesas Correntes, Investimentos e Inversões Financeiras.

3 - Estão computados nos cálculos os recursos para bolsa de estudo, financiamento estudantil e a modalidade de aplicação Transferências Correntes e de Capital ao Setor Privado.

4 - Não se incluem nestas informações as seguintes despesas: aposentadorias e reformas, pensões, juros e encargos da dívida, e amortizações da dívida da área educacional.

5 - Os investimentos em educação especial, educação de jovens e adultos e educação indígena foram distribuídos na educação infantil, no ensino fundamental anos iniciais e anos finais e no ensino médio, dependendo do nível de ensino ao qual fazem referência. No ensino médio estão computados os valores da educação profissional (concomitante, subsequente e integrado).

6 - A educação superior corresponde aos cursos superiores em Tecnologia, demais cursos de graduação (presencial e a distância) (exceto cursos sequenciais) e cursos de pós-graduação *stricto sensu* – mestrado, mestrado profissional e doutorado (excetuando-se as especializações *lato sensu*)

7 - Estes dados referem-se aos investimentos em educação consolidados do governo federal, dos estados e do Distrito Federal e dos municípios.

8 - Anos de 2004 e 2005 dados estaduais – utilizou-se como fonte de informações um trabalho técnico realizado pelo Inep diretamente dos balanços financeiros de cada estado; para os dados municipais do mesmo período, utilizou-se metodologia baseada no percentual mínimo de aplicação de cada município, definido pela legislação vigente.

9 - A partir de 2006, utilizaram-se como fontes de dados estaduais e municipais, o Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação (Siope), administrado pelo FNDE.

10 - Os dados da União foram coletados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi/STN)

11 - Para o cálculo dos investimentos públicos em educação, utilizaram-se as fontes de dados primários: Inep/MEC, STN, FNDE, Balanço Geral dos Estados e do Distrito Federal, Capes, Ipea, IBGE, CEF e CNPq.

**Fonte:** Deed/INEP. Elaboração Diretd/INEP (BRASIL, 2015)

A tabela 5 abaixo demonstra de forma precisa a distribuição (BRASIL, 2015, p.341):

**Tabela 5:** Estimativa do percentual do investimento público total em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por níveis/etapas de ensino - Brasil

Anos	Percentual do investimento público em relação ao PIB (%)						
	Todos os Níveis de Ensino	Níveis/Etapas de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais		
2004	4,5%	3,6%	0,4%	1,5%	1,2%	0,5%	0,8%
2005	4,5%	3,6%	0,4%	1,5%	1,2%	0,5%	0,9%
2006	4,9%	4,1%	0,4%	1,6%	1,5%	0,6%	0,8%
2007	5,1%	4,2%	0,4%	1,6%	1,5%	0,7%	0,9%
2008	5,3%	4,4%	0,4%	1,7%	1,6%	0,7%	0,8%
2009	5,6%	4,7%	0,4%	1,8%	1,7%	0,8%	0,9%
2010	5,6%	4,7%	0,4%	1,8%	1,7%	0,8%	0,9%
2011	5,8%	4,8%	0,5%	1,7%	1,6%	1,0%	1,0%
2012	6,0%	4,9%	0,6%	1,7%	1,5%	1,1%	1,0%
2013	6,2%	5,1%	0,6%	1,7%	1,6%	1,1%	1,1%

**Fonte:** Deed/INEP. Elaboração Dired/INEP (BRASIL, 2015)

Os investimentos apontados ainda são insuficientes quando pensamos em qualidade da educação. O Marco legal da primeira infância - Lei 13.257/2016 - diz que

Art. 16. A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a **assegurar a qualidade da oferta**, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica (BRASIL, 2016a – grifo nosso).

Além disso, é necessário investir e pensar na qualidade desta educação infantil, com vistas a permanência das crianças nas instituições escolares e espaços não-familiares. Conforme o Relatório “Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança” da UNICEF (2016, p.3) “[...] uma criança privada de educação de qualidade pode nunca obter as habilidades necessárias

para um dia ter sucesso no trabalho ou mandar seus próprios filhos para a escola”. Ainda falando sobre a importância da qualidade na educação, o citado relatório esclarece que:

A discussão continua com um olhar para um dos mais efetivos fatores de desenvolvimento e o maior balanceador de oportunidades: a educação. Sem educação de qualidade, crianças desfavorecidas têm mais probabilidade de cair em situações de mão de obra barata e trabalhos inseguros, impedindo que quebrem os ciclos intergeracionais de desvantagens quando adultas. Mas um bom foco em desenvolvimento infantil, no aumento do acesso e da qualidade da educação e no fornecimento de educação em emergências trará incontáveis benefícios para esta geração e para a próxima (UNICEF, 2016, p.6).

No tocante a qualidade nas creches, a preocupação não é pequena. O BID (2015) questiona:

Como se determina o nível de qualidade? O esquema institucional para a prestação de serviços influencia o nível de qualidade oferecido. Os economistas definem os serviços de cuidados para crianças como um bem de experiência (um bem cuja qualidade os consumidores só podem atestar depois de consumir). A questão principal nesse contexto é a informação: como conseguem os pais avaliar os provedores de cuidados para a criança quando pode levar muito tempo para determinar como a qualidade ou as experiências negativas podem ter consequências de longo prazo? De que incentivos os provedores dispõem para prestar serviços de alta qualidade? (BID, 2015, p.19)

A priori, os serviços das instituições infantis que atendem como creche têm dois propósitos maiores: permitir que os responsáveis trabalhem e contribuir positivamente para o desenvolvimento infantil, lembrando que é um espaço educacional, e portanto, não-familiar. Os serviços de creches possuem, portanto, grande relevância na atualidade. Mas o BID (2015, p.96) pergunta: “[...] quem usa esses serviços, em especial os que são oferecidos ou financiados pelo dinheiro público?”, e para responder a esse questionamento faz duas considerações significativas: a idade da criança e a situação socioeconômica da família.

A idade da criança é uma consideração indispensável, pois nos primeiros anos de vida a criança é muito mais vulnerável a infecções e doenças, e seu sistema imunológico ainda está se desenvolvendo, e portanto as condições e protocolos sanitários e de saúde são primordiais nos serviços fornecidos às crianças em tenra idade. Outra questão sobre a importância da idade é o próprio processo de desenvolvimento da criança, pois é essencial que a criança pequena desenvolva laços afetivos fortes com pelo menos um(a) cuidador(a) principal - teoria do apego

(BOWLBY, 1958 e AINSWORTH, 1969 apud BID, 2015) – pois esse vínculo permite que a criança aprenda a dominar seus sentimentos, estabeleça senso de segurança à medida que explora seu ambiente, e a criar confiança. E as creches em tempo integral e de baixa qualidade comprometem toda a evolução do processo de formação do vínculo afetivo entre a criança pequena e o cuidador principal.

E ainda, a idade da criança é relevante devido ao custo de oportunizar cuidados de qualidade comparável é significativamente mais alto para crianças menores, especialmente para os bebês, do que para crianças maiores. São necessários mais adultos cuidadores conforme a idade das crianças é menor., e proporções mais baixas de crianças por funcionário são desejáveis porque os cuidadores em pequenos grupos têm mais tempo de interagir com cada criança, além de contribuir com a redução da transmissão de doenças e aumentar a segurança. Levando em consideração somente esse aspecto, o custo dos serviços de creche de alta qualidade para bebês é quase três vezes mais alto que o da pré-escola (BID, 2015). Já a situação socioeconômica do bebê e da criança pequena que frequenta a creche é significativa porque, em primeiro lugar, a maioria dos serviços públicos dessa natureza é gratuita ou altamente subsidiada, sendo importante entender quem efetivamente se beneficia da utilização desses serviços; e em segundo lugar é o impacto das creches sobre o desenvolvimento infantil depende da qualidade dos serviços prestados em relação aos cuidados que a criança teria se a creche não estivesse disponível ou se os pais tivessem decidido não matricular as crianças, ou seja, o “contrafatual”. O contrafatual da creche são os cuidados dados pelos pais ou responsáveis, outras pessoas da família (às vezes menores de idade) no lar, ou cuidados informais ofertados por conhecidos, vizinhos ou outros (BID, 2015).

Nesse contexto, é importante salientar que devido às condições socioeconômicas, nos lares mais abastados é maior a probabilidade de que as crianças tenham alimentação nutritiva e adequada, sejam expostas a leitura e recebam precocemente estimulação, e ainda muito maior que tenham pais afetivos e calorosos em comparação com as crianças em lares menos favorecidos. Se a creche oferecer serviços de alta qualidade, a transferência de uma criança pobre de sua própria casa para esse ambiente proporcionará um benefício maior do que

transferir uma criança de família abastada (BID, 2015). Love, Schochet e Meckstroth, (BID, 2015, p.102) descrevem serviços de alta qualidade da seguinte forma:

(Em serviços de alta qualidade) os cuidadores estimulam a criança a se envolver ativamente em diferentes atividades; mantém interação frequente e positiva com ela, o que compreende um sorriso, contato físico, colo, e falar com a criança à altura do olhar; respondem prontamente às perguntas e aos pedidos da criança; e a encorajam a falar sobre sua experiência, seus sentimentos e suas ideias. Nos ambientes de alta qualidade os cuidadores também ouvem com atenção, fazem perguntas que propiciam respostas individuais e expandem as ações e verbalizações da criança com materiais e ideias mais complexos, interagem com a criança individualmente ou em pequenos grupos, e não apenas com o grupo como um todo, usam técnicas positivas de orientação e estimulam a independência adequada.

Neste viés, ao pensarmos em itens que determinam a qualidade das creches, temos as questões de estrutura e de processo da qualidade. A questão de estrutura refere-se à existência (ou não) de recursos que possam facilitar as interações que devem ocorrer em um ambiente de aprendizado, e envolvem aspectos relacionados à infraestrutura (espaço, iluminação, mobiliário e equipamento), itens relativos à saúde, às condições sanitárias e de segurança (protocolos de saúde, procedimentos de emergência), características dos educadores e cuidadores (capacitação prévia e no emprego, experiência, salários) e as características do grupo de crianças sob sua responsabilidade (número de crianças, faixa etária, proporção cuidadores/crianças). A questão dos processos da qualidade abarcam os itens das creches que desempenham efeitos diretos sobre a experiência diária, o aprendizado e o desenvolvimento da criança, e estão relacionados à implementação do currículo (se houver) e especialmente à frequência, ao tipo e à qualidade das interações entre a criança e os cuidadores, entre a criança e seus pares, e entre cuidadores e pais (BID, 2015).

O BID (2015, p. 104) coloca ainda que a qualidade pode, ainda, ser medida por observação direta nas creches, e cita uma série de instrumentos de outros países amplamente usada para esse propósito. Nesse ensejo, vemos chegar ao Brasil em 2019, via MEC e INEP, um sistema de avaliação para as creches brasileiras que se dará via questionários aplicados a professores, dirigentes, equipe escolar e pais e/ou responsáveis, onde serão avaliadas, por exemplo, questões de

infra estrutura e formação de professores (EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2018).

Os desafios à garantia do acesso, permanência e qualidade da educação infantil estão, assim, colocados. Além de garantir o acesso à vaga e a permanência da criança nessa etapa da Educação, que tem um período obrigatório, coloca-se como desafio também diminuir as disparidades no acesso, sobretudo por razões socioeconômicas. Sabe-se que as crianças com famílias de menor ou nenhum poder aquisitivo é que mais têm ficado à margem de seu direito. Caberá, então, aos municípios ampliarem a oferta de atendimento, prezando sempre pela qualidade dos serviços ofertados, e não apenas oportunizando acesso, mas garantindo a permanência deste bebê e desta criança pequena nas instituições educacionais.

## CAPÍTULO II

### A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL SOB A ÓTICA DAS PRODUÇÕES CIENTÍFICAS: ANÚNCIOS E DENÚNCIAS NAS TESES E DISSERTAÇÕES DE 2004 A 2016

Como destacamos no capítulo anterior, o Direito à Educação vem se consolidando com o passar do tempo, bem como sua abrangência busca contemplar cada vez mais os excluídos sociais. Com nossos olhos focados na educação infantil, mais precisamente no atendimento às crianças de 0 a 3 anos nas creches, observamos demandas cada vez mais diretas da necessidade de sobrevivência das famílias e privação dos direitos das crianças à educação, assim, os pais, devido ao mercado de trabalho, deixam seus filhos cada vez mais novos ao encargo das instituições educacionais, principalmente nos grandes centros urbanos, aumentando dia após dia a necessidade de vagas e adequação das instituições para o atendimento da demanda. Nesse contexto, aflora o fenômeno da judicialização da Educação, ou seja, quando o Estado não oportuniza o direito à Educação, o Poder Judiciário intervém para proteção e garantia do direito (CURY e FERREIRA, 2009).

Neste capítulo vamos analisar as denúncias e os anúncios acerca da atualização da problemática da judicialização na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade, a partir de trabalhos científicos dentre dissertações de mestrado e teses de doutorado no intervalo de 2004 a 2016, além de artigos científicos na área educacional. Vale destacar que o período de 2004 como ponto inicial foi escolhido, visto ser o ano em que a DCNEI's completaram um quinquênio e o ponto final listado para o mapeamento dos trabalhos foi 2016, devido a efervescência dos arranjos educacionais do período, precedidos da aprovação do 2º PNE.

Primeiramente foram feitos levantamentos de teses e dissertações no Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes) e no portal da SciELO - *Scientific Electronic Library Online*, que abriga periódicos científicos de diversas áreas. A busca através das pesquisas e estudos se deu através dos seguintes descritores: Judicialização, Educação Infantil e Políticas Públicas para educação infantil. Embora tenhamos delimitado a área da educação como preferencial para elencar materiais para o desenvolvimento da temática,

observamos que a área do direito também vem se despontando com a produção de pesquisa científica sobre o nosso recorte, sendo assim, consideramos por bem incluí-la. Após a realização das buscas foi feito um mapeamento do material que, necessariamente contemplou os termos relevantes para a pesquisa, a saber: judicialização da educação; educação infantil, políticas públicas para educação infantil.

A título de estado do conhecimento, foram selecionados trabalhos relevantes da área da Educação (OLIVEIRA, 2015; LOBO FILHO, 2010; SILVEIRA, 2010; PINTO, 2014, CAGGIANO, 2009, SILVEIRA, 2012; TROPARDI FILHO, 2009; OLIVEIRA e ARAÚJO, 2005; SCAFF e PINTO, 2016), algumas obras especificamente das políticas públicas para educação infantil (CAMPOS, 2002; KRAMER, 1982, 1984, 1989; KUHLMANN, 2015; ROSEMBERG, 1999, 2002, 2003, 2013, 2015) e do Direito (VICTOR, 2009; CORREA, 2015; CURY e FERREIRA, 2009; VICELLI, 2012; RIBEIRO, 2012; BARBOZA e KOZICKI, 2012; DUARTE, 2004, 2007; SARMENTO, 2010, VERBICARO, 2008). A posteriori, iniciamos leituras atentas dos resumos e dos trabalhos completos para confirmar e analisar o seu grau de contribuição. A distribuição das pesquisas conforme categorias (mestrado, doutorado e artigos científicos), pode ser observada nas tabelas abaixo:

**TABELA 6** - Distribuição das pesquisas sobre as questões da judicialização na educação infantil e as políticas públicas para a educação infantil entre os programas de pós-graduação, por grau e área

Área	Mestrado	Doutorado	Total
Educação	1	3	4
Direito	2	0	2

**Fonte:** Organização de Petula Ramanauskas Santorum e Silva com base no levantamento bibliográfico.

**TABELA 7** - Distribuição das pesquisas sobre as questões da judicialização na educação infantil e as políticas públicas para a educação infantil, por instituições

Instituição	Mestrado	Doutorado	Total
Instituto Brasiliense de Direito Público	1	0	1
Universidade de São Paulo	1	1	2
Universidade Federal da Grande Dourados MS	1	0	1
Universidade Federal de Juiz de Fora MG	0	1	1
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul MS	0	1	1

**Fonte:** Organização de Petula Ramanauskas Santorum e Silva com base no levantamento bibliográfico.

No grupo de artigos científicos, elencamos 23 produções, sendo 5 na área Educação, 8 na área do Direito e 10 produções específicas sobre políticas públicas para a educação infantil. Quanto a literatura especializada, observou-se que os periódicos são os principais veiculadores sobre a temática - judicialização na educação infantil e as políticas públicas para a educação infantil vinculadas a judicialização. Esta confluência de pesquisas é significativa, pois demonstra que a temática está se constituindo objeto de interesse dos pesquisadores, principalmente entre os anos 2004-2016, dada a sua importância para a área da educação infantil, suas questões de judicialização e políticas públicas envolvidas nesse processo nos últimos anos.

### **2.1.A inserção do poder judiciário em questões essencialmente políticas**

De acordo com Barboza e Kozicki (2012) o Brasil e os demais países do globo vêm, nos últimos tempos, vivenciando a transferência de parte do poder político saído do âmbito da representação parlamentar para o poder judiciário. A Constituição norte-americana de 1787 fez com que o ideal de proeminência constitucional florescesse e fosse utilizada e compartilhada entre diversas nações, ainda mais depois dos anos 1950, quando foi despertada a militância global pelos direitos humanos. Os direitos humanos começaram a ganhar proeminência e a

influenciar o direito interno das nações em suas legislações e documentos que começam a utilizar declarações de direitos fundamentais que operam como preceitos para a gerência de constitucionalidade das leis e dos atos administrativos na esfera judicial.

Barboza e Kozicki (2012) também relatam que os países latino americanos, do sul africano e do Leste Europeu, utilizam o constitucionalismo para a implantação de regimes democráticos (e, portanto, com um Judiciário fortalecido para garantir os arranjos democráticos) depois de grandes períodos de tempo onde o regime de governo era a ditadura. Dessa forma, a elaboração e utilização de Constituições democráticas e rígidas, com arrolamento de direitos fundamentais soberanos e bem protegidos contra maiorias parlamentares, gerou uma nova maneira de compreender e aplicar o Direito. No Brasil, bem como em diversas nações, isso resultou num acréscimo significativo das atividades do poder judiciário e uma preeminência desse braço do poder nas decisões políticas da nação brasileira, trazendo essa questão no cerne dos debates jurídico e político atual.

O poder judicial não foi idealizado como ator principal na efetivação de direitos, pois tal esfera pertence ao poder político, porém, quando acionado legitimamente, o poder judiciário se revela como uma respeitada ferramenta que busca articular as questões das políticas públicas no âmbito social. Conforme Victor (2011, p.30) o poder judiciário detém o poder-dever de intervir sempre que observado dano ou ameaça a direito, por força do artigo 5º, Inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, ou seja, “[...] nenhum ato estatal, político ou não, que irradie efeitos na órbita de direitos de outrem, poderá eximir-se da inquirição jurisdicional”. E conforme Silveira (2008, p.542) “Uma das possibilidades de fazer valer este direito é recorrer ao sistema de justiça, seja por meio da atuação do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Advocacia e da Defensoria Pública”.

Dessa forma, observa-se então a abertura para a presença do Judiciário nas questões das políticas públicas, seja no aspecto de exercer a função de “[...] elaborador de políticas (*policy-maker*)”, ou nos “[...] planos de controle de políticas traçadas por terceiros” (AZEVEDO, 2004; VICTOR, 2011, p.35), conseqüentemente:

O controle judicial das políticas públicas implicará uma análise jurídica (e não política), sobre a definição do conteúdo, da extensão e do momento da

implantação de um programa público, mormente quando implique a inversão de recursos estatais. Tal controle pode anteceder ou suceder a prática de atos administrativos concretos. (VICTOR, 2011, p. 37)

Mas o que são políticas públicas? Ronald Dworkin define políticas públicas (*policies*) como “[...] padrões de conduta que propõem objetivos a serem alcançados, normalmente melhorias em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade” (DWORKIN, 1989, p. 72 apud. VICTOR, 2011, p.17). Por sua vez, Maria Paula Dallari Bucci (2006) elabora a seguinte definição para política pública:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. (BUCCI, 2006, p.39)

A autora relata ainda que como tipo ideal, a política pública deve intentar a efetuação de objetivos definidos, exprimindo a eleição de prioridades, a reserva de meios necessários à sua realização e o espaço temporal em que se espera obter os resultados. Conforme a autora, as políticas públicas podem possuir diversos fundamentos jurídicos, expressando-se em normas constitucionais, legislações infraconstitucionais, decretos e portarias, e até algumas espécies de contratos. Além disso, conquanto possam incluir a execução de programas ou planos, as políticas públicas com eles não se misturam, pois “[...] a política (pública) é mais ampla que o plano e define-se como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados” (BUCCI, 2006, p. 259).

Como já citado, o Poder Judicial não foi idealizado para atuar na efetivação de direitos, porém quando o Poder Político demonstra brechas ou falhas, o Poder judiciário pode e deve ser acionado para articular as questões das políticas públicas. A atuação do Poder judiciário em determinadas questões recebe o nome de Judicialização. Conforme Victor (2011, p.11) não está presente nos dicionários de referência, mas é um termo amplamente usado na esfera jurídica brasileira (autores de língua espanhola utilizam o termo *justiciabilidade*). Quando alguma lesão ou ameaça ao direito ocorre, o poder judiciário pode ser acionado e o fenômeno da judicialização se instaurar. A judicialização das políticas públicas é uma questão

extremamente complicada e abstrusa, abrindo um leque de subdivisões e particularidades. Em se tratando da educação infantil, a EC nº 53/2006 aponta o início da quitação do histórico déficit social na esfera da educação infantil brasileira, pois nesta emenda foi instituído o FUNDEB, que trata do financiamento da Educação Básica, composta pela educação infantil e fundamental, e propõe avanços da política de remuneração dos docentes, e tal empreitada buscou tonificar a efetividade do direito à educação infantil.

A citada emenda foi o início de uma longa caminhada, pois bem sabe-se que entre a publicação da legislação e sua plena realização existe um percurso a ser trilhado, e neste íterim as disformidades das políticas públicas para a educação levam aos processos de judicialização. Essas disformidades acabam levando o Judiciário a aparecer como ator principal nesse contexto, na medida em que representa um espaço público democrático empreendedor dos direitos fundamentais protegidos na Carta Magna brasileira, buscando diminuir o espaço entre a elaboração da política e os resultados efetivos da mesma. Conforme Débora Maciel e Andrei Koerner (2002) explicam que a judicialização da política “[...] requer que operadores da lei prefiram participar da *policy-making* a deixá-la ao critério de políticos e administradores e, em sua dinâmica, ela própria implicaria um papel político mais positivo da decisão judicial do que aquele envolvido em uma não decisão” (MACIEL e KOERNER, 2002, p.114 *apud* BARBOZA e KOZICKI, 2012, p.62).

Barboza e Kozicki (2012) observam que, a despeito da insuficiência de recursos orçamentários, o Estado não estaria obrigado a realizar e planejar políticas públicas para garantia dos direitos fundamentais sociais, bem como tal demanda não poderia ser submetida ao controle de constitucionalidade pelo poder judiciário, pois refere-se a questão política, determinada aos poderes nomeados pela população, inclusive sob pena de violação ao princípio da separação de poderes. As autoras explicam que o princípio da “reserva do possível” vem operando como um bloqueio à legitimação do Judiciário na efetivação dos direitos fundamentais sociais, negando, alguns autores, “[...] de maneira categórica a competência dos juizes (‘não legitimados pelo voto’) a dispor sobre medidas de ‘políticas sociais que exigem gastos orçamentários’” (BARBOZA e KOZICKI, 2012,p.73).

Portanto, quando se refere sobre a realização dos direitos fundamentais sociais pelo Judiciário, o mesmo tem inquirida sua legitimidade democrática pois que “[...] a concretização de direitos sociais implicaria a tomada de opções políticas em cenários de escassez de recursos” (BARBOZA e KOZICKI, 2012,p.73), com o que se definiria que a tomada de políticas públicas não poderia ser realizada por um poder não eleito, porém apenas pelos poderes Executivo e Legislativo que, nesse sentido, expressariam a vontade da maioria. Note-se que, apesar da reserva de recursos para alguns projetos que buscam a implementação de direitos sociais ser realmente uma das grandes dificuldades das políticas públicas, isso não quer dizer que o Judiciário não tenha nenhuma atuação na efetivação desses direitos. Sabemos que o direito à saúde e à educação detém concepções que permitem sua pertinente e acertada realização, motivo pelo qual “[...] a prestação concreta de serviços públicos precários e insuficientes, por parte dos municípios, dos estados e da União, deveria ser compelida e corrigida por parte dos tribunais” (BARBOZA e KOZICKI, 2012, p.75).

Tem-se que concordar com Barboza e Kozicki (2012) na defesa da viabilidade do Poder judiciário atuar em políticas públicas, conjuntamente com os outros poderes e que o mesmo seja capaz, por meio da efetivação dos direitos fundamentais sociais, aprimorar o sistema democrático presente. Ora, fato é que na maioria das vezes, é o Poder judiciário quem está mais perto da população e de suas questões, que podem reivindicar diretamente a satisfação de seus direitos constitucionais. Nas questões para a efetivação do acesso à educação infantil, Nunes (BRASIL, 2016) esclarece que

O Ministério Público tem o dever institucional de defender a ordem jurídica e zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria. Entretanto, para avançar nessa frente pela Educação Infantil, a luta precisa ser de todos os atores, com destaque para os órgãos de defesa da sociedade e dos hipossuficientes. Entre estes órgãos destacam-se os Ministérios Públicos e as Defensorias Públicas, que devem atuar cada vez mais em conjunto e em parceria. Essa atuação conjunta, por exemplo, é essencial para o levantamento da demanda manifesta em cada município; para articular iniciativas e ações conjuntas, no âmbito extrajudicial e em juízo; para articular acordos visando à expansão do atendimento em médio prazo, de acordo com as necessidades e possibilidades econômicas do Município.(BRASIL, 2016, p.271)

Voltando nosso olhar para a realidade atual da educação infantil e todas as questões trazidas por essa demanda das creches brasileiras, observamos que a judicialização é, hoje, um dado presente. Ainda faltam atuações conjuntas e articulações extrajudiciais para melhoria no atendimento. Ajustando ainda mais nosso olhar, tendo o município de Sorocaba/SP como objeto deste estudo, essa realidade da judicialização na faixa etária de 0 a 3 anos, dentro das creches públicas, o que tem gerado a superlotação através das ordens judiciais visando garantir o direito às vagas em creches, porém em detrimento da qualidade do atendimento, tão solicitado pelos documentos mais atuais sobre educação infantil, como vimos anteriormente. As decorrências desse processo serão discutidas em capítulo posterior.

## **2.2 A educação como direito social**

Como vimos o reconhecimento do direito à educação figura nos principais documentos internacionais, como a Declaração dos Direitos Humanos (ONU, 1948), a Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF, 1989) e a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), passando pelos documentos nacionais, e na legislação brasileira está garantido na CF/1988, na lei n. 8.069/1990, que dispõe sobre o ECA, e na lei n. 9.394/96, que estabelece a LDBEN, e se denomina direito fundamental de natureza social. Como afirma Vieira (2001, apud SILVEIRA 2008 p.18), os direitos sociais impõem ao Estado “um fazer e uma maior positividade”, transformando-se em realidade através das políticas sociais, para elevar a condição humana dos titulares desses direitos. Duarte, ressaltando o mencionado caráter social do direito fundamental à Educação, salienta que esse direito tem “[...] uma dimensão que ultrapassa, e muito, a consideração de interesses meramente individuais” (DUARTE, 2007, p. 697).

José Murilo de Carvalho coloca os direitos sociais da seguinte forma:

Finalmente, há os direitos sociais. Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria. A garantia de sua vigência depende da existência de uma eficiente máquina administrativa do Poder Executivo. Em tese eles podem existir sem os direitos civis e certamente sem os direitos políticos. Podem mesmo ser usados em substituição aos direitos políticos. Mas, na ausência

de direitos civis e políticos, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários. Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a da justiça social. (CARVALHO, 2002, p.10)

O produto inicial dessa caracterização da Educação como direito fundamental de natureza social é a abordagem jurídica singular que a ela deverá ser dedicado, nos parâmetros de sua aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º da CF/88) e a impossibilidade da sua supressão da ordem constitucional (art. 60, §4º, inciso IV). (BRASIL, 1988). Arantes (2011) relata que a investigação da conjectura do atual Estado social democrático de direito brasileiro prescrito pela CF/88 admite a afirmação de que os direitos civis e políticos não estão acima dos direitos sociais. De maneira oposta podemos admitir que os direitos humanos se constituem sem distinção hierárquica pelos direitos civis, políticos e sociais. E sobre isso ressaltam-se as características de indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

Conforme Pinto (2014) a inserção do direito à Educação no rol dos direitos fundamentais é uma assertiva indiscutível dentro do sistema jurídico brasileiro contemporâneo, pois no capítulo II sobre “Dos direitos sociais” que está abarcado no Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da CF/88, também a proclamou como direito de todos e dever do Estado em seu art. 205, esmiuçando seu teor nos demais artigos subsequentes. Ademais, Cagianno (2009, p.22) declara que somada a esse prognóstico de natureza formal, o direito à educação “[...] é direito fundamental porque [...] consubstancia-se em prerrogativa própria à qualidade humana, em razão da exigência da dignidade”. Para Bobbio (1992):

Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o superpoder do Estado – e, portanto, com o objetivo de limitar o poder –, os direitos sociais exigem, para sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado (BOBBIO, 1992, p. 87).

Ademais, Duarte (2007) explica que, na prática, a declaração afirmativa do direito à Educação como um direito fundamental de natureza social na presente conjuntura do Estado Social e Democrático de Direito brasileiro tem uma consequência importantíssima, pois, por meio dela, ainda que o Direito à Educação possa ser requerido judicialmente de forma individual, também tem a possibilidade

de ser pleiteado por meio de ações judiciais coletivas e mesmo difusas (de titularidade de toda a sociedade). Pinto (2014) esclarece que,

[...] embora o direito à educação exija para sua efetivação, em regra, um comportamento ativo do Estado, em alguns casos ele vai demandar exatamente o contrário: a sua omissão e o seu respeito. É o caso, por exemplo, da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, inc. II, da CF); a liberdade dos pais e/ou responsáveis em escolher o estabelecimento de ensino em que seu filho será educado (art. 229, CF); a liberdade da iniciativa privada em manter seus estabelecimentos de ensino, desde que cumpridas as exigências impostas pela Lei (art. 209, CF) e a facultatividade do ensino religioso nos estabelecimentos públicos de ensino (art. 210, § 1º, CF) (PINTO, 2014, p.52)

E a totalidade dessas exemplificações mostram que também “[...] é possível falar numa dimensão não prestacional do direito à educação, consistente no direito de escolha, livre, sem interferência do Estado, quanto à orientação educacional, conteúdos materiais e opções ideológicas”. (PINTO, 2014, p.52).

Silveira (2008) pondera que a Educação, como direito fundamental, é classificada como um bem maior que não é limitada somente à incumbência dos educadores, mas os diversos âmbitos sociais e do poder público participam dessa responsabilidade no que tange à garantia do acesso, da permanência e da qualidade do ensino para todos. Dessa forma, nisto também assume relevância jurídica, sendo possível inquirir judicialmente a efetividade do direito à educação. Observa-se que, atualmente, a exigibilidade do direito à Educação por meio do Poder judiciário é uma temática que vem crescendo em pesquisa e estudos de variadas esferas, e que vem se constituindo como fecundo ramo de argumentação. Portanto, se a efetivação dos direitos sociais ocorre através de políticas públicas, o grande desafio, segundo Duarte, “[...] tem sido o de estabelecer mecanismos para garantir a exigibilidade e o controle judicial do seu cumprimento, em caso de ausência ou insuficiência das políticas adotadas” (DUARTE, 2004, p. 114). Uma das possibilidades, como já citado, é de fazer valer este direito é recorrer ao sistema de justiça, seja por meio da atuação do Poder judiciário, do Ministério Público, da Advocacia e da Defensoria Pública.

Em contrapartida, não podemos deixar de citar a hermenêutica de Spaolonzi e Perez (2013), que observam que

A partir de 2009, com a Emenda Constitucional nº 59, o direito público subjetivo abarca as crianças e adolescentes de 4 a 17 anos; ou seja, desde a promulgação da Constituição Federal até 2009 a Educação Infantil não era um nível de ensino em que se pudesse reclamar imediatamente a criação de vaga com excelência de ensino, após 2009, apenas as crianças em idade pré-escolar podem reclamar a efetivação do direito, deixando de fora as crianças em idade de creche (0 a 3 anos)

Ou seja, ainda que como “uma voz que clama no deserto”, Spaoloni e Perez (2013) apontam uma interpretação diferenciada da questão quanto ao direito as vagas em creche. Nesta contraposição, ainda que trilhando numa direção diferente, é importante refletirmos sobre a interpretação destas questões, porém sempre tendo em mente que, em última instância, é o poder judiciário que trará elucidação a tais questões.

O tensionamento sobre as questões educacionais neste momento, portanto, decorre do Estado que estabeleceu-se na sociedade brasileira, e esta opção de Estado e conseqüentemente de cidadania dentro deste Estado (e a ausência de vivências de cidadania e direito social) traz suas colheitas nas mais diversas esferas, dentre elas a educação, a educação infantil e suas políticas (ou ausência delas) específicas e enfim a judicialização, pois os indivíduos buscam e lutam apenas por si, e não coletivamente.

### **2.3 Desafios e a necessidade da responsabilidade solidária entre Estado, família e sociedade na área da educação infantil**

Para tentar compreender os desafios e a necessidade da responsabilidade solidária entre Estado, família e sociedade na área da educação infantil, é necessário pontuar o seu percurso histórico no Brasil, o surgimento das leis que determinam quem é essa criança e como deveria ser o tratamento e comportamento para com essa criança, bem como os mais variados mecanismos legais, articulações e parcerias entre Estado, família e sociedade que poderiam oportunizar a essa criança a totalidade dos direitos a ela imbuídos por lei.

O atendimento institucionalizado no Brasil para as crianças teve início no século XIX, nos moldes do assistencialismo, da filantropia e de caráter higienista, com o aparecimento dos Jardins de Infância no começo século XX, como instituição educacional. Porém os Jardins de Infância não possuíam princípios totalmente

educacionais, e nem mesmo eram produto de luta pelo direito educacional das crianças. Oliveira (2015) relata que as políticas públicas desde a época do Império, quando destinado às crianças mais carentes, eram coordenadas pelo Estado, e apenas na década de 1920 apresentam algum tipo de mudança. Num primeiro momento as crianças eram entregues aos cuidados de uma intervenção de cunho religioso, e a partir da década de 20, desponta a intervenção de cunho social. O Estado, então, arca com a responsabilidade pela saúde, educação e até mesmo pela correção e punição das crianças que condiziam com o perfil de “situação de risco”, ou seja, as crianças que atualmente se encaixam nos parâmetros de vulnerabilidade social, sendo que dessa forma, o Estado garantia a Educação, mas com a finalidade de evitar a delinquência e garantir a obediência.

Paralelamente ao percurso histórico da educação infantil nacional, cuja importância é imensa e devido a isso não será possível haver um aprofundamento neste estudo, mas o tema já é objeto de várias e pertinentes produções concluídas e outras em andamento, temos o fortalecimento dos Direitos Humanos, conforme discutido anteriormente e que engloba a afirmação histórica dos direitos da infância e da juventude, estabelecendo a criança como sujeito histórico de direitos, inclusive do direito à Educação, constitui-se um sistema próprio de garantias jurídicas e sociais. Esse sistema, na ordem normativa brasileira contemporânea, é constituído por diversas ferramentas legais, dentre os quais, mais uma vez citamos, se destacam: a CF/1988, o ECA/1990 e, no caso da Educação, a LDBEN/1996, os RCNEI's (BRASIL, 1998a, 1998b, 1998c), PNQEI's (BRASIL, 2006a, 2006b) e DCNEI's (BRASIL, 1998d, 2010f).

Mas, quem é a criança e o adolescente, ambos sujeitos históricos de direitos? Busca-se na própria legislação nacional, no art. 4º do ECA, a definição formal de criança e adolescente: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade [...]” (BRASIL, 1990). É importante contextualizar que no cenário jurídico e político nacional, uma doutrina da situação irregular vigorou então até a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 227, expressou o sentido da doutrina da proteção integral a criança e ao adolescente ao afirmar que:

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, grifos nossos).

Ainda que inexista unanimidade no conceito quanto ao alcance e significado da expressão “absoluta prioridade”, entende-se que o termo pressupõe na obrigação do Estado na criação e efetivação prioritária de políticas públicas que garantam amplamente os direitos sociais das crianças e adolescentes explicitados na CF/88 e demais legislações pertinentes. Observa-se que o legislador constituinte e infraconstitucional coparticipou, nas devidas áreas de responsabilidade, a obrigação pela garantia prioritária dos direitos das crianças e adolescentes entre Estado, família e sociedade:

Essa exigência também se aplica à família, à comunidade e à sociedade. Cada uma dessas entidades, no âmbito de suas respectivas atribuições e no uso de seus recursos, está legalmente obrigada a colocar entre seus objetivos preferenciais o cuidado das crianças e dos adolescentes. A prioridade aí prevista tem um objetivo prático, que é a concretização de direitos enumerados no próprio art. 42 do Estatuto, e que são os seguintes: direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (PINTO, 2014, p. 91).

Não se pode deixar de destacar que o conceito de proteção integral está visceralmente unido com o princípio da dignidade da pessoa humana, expressamente estabelecido como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro no art. 1º da CF/88, e somente com a ampla efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes que se garantirá efetivamente a dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 1988). Como pessoa humana e indivíduo, a criança necessita ser olhada em sua integralidade, e a educação infantil, por sua vez, tem como objetivo o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos de idade, em seus aspectos físico, intelectual, social e psicológico, em parceria e complementação à atuação da família e da comunidade.

Na primeiríssima infância os fundamentos basilares da personalidade, da formação cognitiva, o perfil emocional e social é constituído e, portanto, a educação infantil é de suma importância e responsável por alicerçar princípios como solidariedade, comunhão, responsabilidade, colaboração, partilha, empatia. É no

convívio do seio familiar, na escola e nos demais grupos sociais que essa formação se dá e, portanto, podemos dizer que a formação integral da criança é forjada através muitas mãos e ferramentas, num processo contínuo, sendo que a Educação é um dos aspectos fundamentais nesse decurso. Nesse sentido, corroborando a necessidade de vários atores agindo concomitantemente, a CF/88 declara

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.

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 a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

E a LDBEN N. 9394/1996 proclama que

Art. 2º 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. (BRASIL, 1996)

Posto isto, entendemos claramente que entre o Estado, sociedade e a família deve haver um regime de colaboração no que tange as responsabilidades em relação à Educação da criança, ainda que a Constituição traga essa responsabilidade como primeiramente do Estado e a LDBEN traga essa responsabilidade como primeiramente da família. Também nos documentos internacionais vemos a presença do discurso que aponta para esse regime de colaboração. É fato que no seio da família é onde os valores morais, religiosos, éticos, dentre outros, e o caráter da criança são construídos, e nas instituições escolares os saberes historicamente construídos são compartilhados e assimilados. Portanto, o ajustamento entre a família e a instituição escolar é de fundamental importância, ainda mais quando se trata da educação de uma criança bem pequena, onde a necessidade de harmonia e continuidade nos valores e saberes transmitidos robustecem essa educação.

Existe então, diferentes responsabilidades para com essa criança. Responsabilidades da família para com o desenvolvimento dessa criança através do

estabelecimento de importantes vínculos afetivos e transmissão de valores e saberes intrínsecos ao contexto familiar e as responsabilidades do Estado, e nestas inclui-se as instituições escolares, ambientes não-familiares. Nas instituições escolares, o escopo educacional tem como objetivo o pleno desenvolvimento do educando, desde sua cognição, suas competências e habilidades, além da apropriação de hábitos e comportamentos virtuosos. A instituição escolar, por sua vez, definido como um local de fazeres pedagógicos, com profissionais da área da Educação, através dos laços de afetividade e parceria, atuará junto a criança, e especificamente no que diz respeito à creche dentro do tripé “cuidar, educar e brincar”. (BRASIL, 1998b, p.23)

O Estado tem o dever de garantir à essa criança seu direito à Educação, conforme a CF/1988, LDBEN/1996 e ECA/1990, oportunizando as condições necessárias para a instrução dos indivíduos, desde seu acesso, permanência, sucesso, qualidade, sustentabilidade e que proporcione igualdade de condições, sendo passível de responsabilidade civil se houver omissão do Poder Público (CF/1998, art. 37, parágrafo 6º). Também sabemos que apenas a atuação estatal não dará conta de todas as demandas educacionais, e que “[...] Leis, decretos ou regulamentos não farão tal milagre” (VICTOR, 2011, p.79)

Silveira (2008) reitera que a Educação não é somente um dever do Estado, os pais ou responsáveis têm a obrigação de efetuar a matrícula dos menores no ensino fundamental (LDB, art. 6º), e agora também o ensino infantil. O zelar pela frequência as aulas também é responsabilidade da família e dos estabelecimentos de ensino. O ECA/90 prescreve o dever dos dirigentes de escolas de ensino fundamental (e agora da pré-escola, como etapa da educação obrigatória) de comunicarem ao conselho tutelar os casos de maus-tratos envolvendo os alunos, os de reiteração de faltas injustificadas e os de evasão escolar, após o esgotamento dos recursos escolares, bem como os casos de elevados níveis de repetência. Dentre as responsabilidades dos estabelecimentos de ensino, a LDBEN/96 determina que os dirigentes notifiquem ao conselho tutelar, ao juiz competente e ao respectivo representante do Ministério Público a relação de faltas que ultrapassem cinquenta por cento do percentual permitido em lei. Busca-se que com essa atuação conjunta e articulada da escola, conselho tutelar, Ministério Público e juiz da infância e juventude, como

determina a LDBEN/96 e o ECA/90, contribua-se para oportunizar a permanência do aluno na escola, reduzindo os índices de evasão.

Conforme já vimos, “[...] a creche é um direito da criança, opção da família e dever do Estado” (BRASIL, 2016, p.267). Sabemos que no nível de ensino das creches, não existe ainda a obrigatoriedade da oferta desta modalidade (LDBEN/96), porém a procura pela mesma tem crescido anualmente, principalmente nos grandes centros metropolitanos, como demonstrado pelas estatísticas (INEP, 2015). É indiscutível que a creche é um direito da criança, não dos responsáveis trabalhadores, e a oferta precisa existir em número adequado, o que infelizmente não ocorre. Mas, posto isto, ainda assim cabe aos pais e aos dirigentes zelar pela frequência das crianças que conseguiram as vagas e estão matriculadas e comunicar os órgãos competentes ocorrências de maus-tratos. Mas, apesar da clarificação dos direitos nos documentos legais, predomina um grande distanciamento entre a declaração dos direitos e sua efetivação concreta para todos. (VICTOR, 2011, p.130)

A sociedade, por sua vez, não está fora do contexto e da responsabilidade educacional, pois o ambiente e o contexto social ao qual pertence esta criança tem caráter decisivo na formação integral deste ser. É o contexto social que ditará valores e regras, bem como poderá atuar como fiscalizador e cobrador de um projeto estatal e dos serviços educacionais, pois é esta sociedade que financia através de seus impostos pagos tais projetos, políticas e serviços. Engloba-se também na esfera da sociedade a imprensa, as ONGs, as empresas da iniciativa privada, as associações e a comunidade em geral. Tais braços da sociedade podem cooperar para a empreitada de uma educação infantil com mais qualidade (VICTOR, 2011, p.81-83).

As ONGs ganharam força no Brasil nos últimos vinte anos, sendo entidades filantrópicas, sem fins lucrativos e não-governamentais, com o caráter de sociedade civil organizada, e multiplicaram-se gerando impactos em todos os setores sociais e culturais. Na educação, as ONGs reconhecidas como “educacionais” podem atuar na rede de educação infantil através de convênios celebrados com o poder público.

Dessa forma, entendemos que é impossível que a Educação ocorra sem parceria, de forma isolada e excludente. Para que haja Educação de fato, é necessário um grande empenho pelas partes envolvidas, a família, o Estado e a sociedade, para que a formação integral do indivíduo possa constituir-se. É urgente e necessário ocorrer uma nova aliança envolvendo os atores educacionais (professores, gestores e comunidade) a fim de se alcançar a efetivação dos direitos educacionais de crianças e adolescentes. Um exemplo corriqueiro da necessidade dessa parceria é a necessidade de a criança ter uma boa noite de sono, em um ambiente familiar saudável para poder chegar numa escola que tenha condições físicas adequadas (espaço, materiais, energia elétrica, alimentação, etc...) e dedicar-se às tarefas, amparada pela fiscalização de uma sociedade atuante (VICTOR, 2011, p.133)

Cury e Ferreira (2009, p. 43) reforçam que o trabalho em parceria é fundamental: é claro que “[...] não há como negar que a tarefa educativa é de competência do professor”, porém diversos entraves que acontecem na escola, antes mesmo de se transformarem em questões judiciais, podem ser resolvidos com um trabalho conjunto do sistema educativo (diretores, coordenadores, supervisores e professores) com o sistema de proteção dos direitos da criança e do adolescente (Conselho Tutelar, Poder judiciário, Ministério Público, Polícia Militar e Civil) e o confronto a estes entraves deve ser de forma conjunta, onde todos os atores se unem por uma educação de qualidade. Sabemos que a família, as instituições educacionais, o Estado e a sociedade possuem responsabilidades intrínsecas, articuladas e que se complementam. É necessário, portanto, que cada parte busque desempenhar seu papel de forma válida e responsável, lembrando que a criança é um sujeito de direitos, e com prioridade máxima em seu atendimento.

A efetivação da Educação com qualidade pressupõe de seus atores intencionalidade, organização, planejamento e atuação política perspicaz e responsável. Historicamente a educação infantil vem conquistando seu espaço ao longo dos tempos, e atualmente está protegida e garantida pela Legislação, embora muitas lacunas ainda precisem ser sanadas. O fenômeno da judicialização está presente hoje, principalmente nas instituições que atendem as crianças em idade de zero a três anos (creches) e a cada dia o poder judiciário recebe mais demandas

referentes as vagas em creche, e para superação dos desafios e da necessidade da responsabilidade solidária entre Estado, família e sociedade na área da educação infantil é urgente a compreensão e a articulação de todos os atores envolvidos na busca da melhor solução para o atual momento.

Ainda que não seja o foco deste estudo, há de se pontuar ainda que, embora ocorra o fenômeno da judicialização para as vagas em creche, as crianças de 4 e 5 anos estão sendo subtraídas em seus direitos, pois seu atendimento tem-se reduzido para o período parcial, não atendendo as famílias em suas necessidades e expondo a criança à presença de vários cuidadores e adultos sem o devido perfil profissional para um atendimento adequado, com vistas ao desenvolvimento integral dessa criança.

## **CAPÍTULO III**

### **O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO: DO DIREITO À SUA EFETIVAÇÃO**

Este discute a judicialização da política e a exigibilidade do Direito à Educação no contexto do município de Sorocaba/SP por meio de documentos oficiais do município, das demandas/oferta da educação infantil e os respectivos desafios e encaminhamentos que transversalizam essa relação e a percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização no município de Sorocaba/SP.

#### **3.1 A judicialização da política: exigibilidade do direito à educação**

Trabalhos como os de Pinto (2014) e Silveira (2010) debatem a questão do direito à educação de crianças e adolescentes e a atuação do poder judiciário para efetivação desse direito, e evidenciam a necessidade de aprofundamento e reflexão sobre a temática, bem como sobre os efeitos decorrentes dessa atuação nas mais diferentes instâncias. Merece destaque a esse respeito as considerações de Cury e Ferreira (2009), que apresentam as relações entre o direito e a educação, com a consequente intervenção do Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar nas questões educacionais e anunciam que a judicialização da educação, nada mais é, do que o esforço para se obter mais e melhores mecanismos de defesa de direitos juridicamente protegidos, consolidando o direito da criança e adolescente. Assim:

[...] a educação, ainda que afirmada como um direito de todos, não possuía, sob o enfoque jurídico e em qualquer de seus aspectos, excetuada a obrigatoriedade da matrícula, qualquer instrumento de exigibilidade, fenômeno de afirmação de determinado valor como direito suscetível de gerar efeitos práticos e concretos no contexto pessoal dos destinatários da norma (CURY e FERREIRA, 2009, p.33)

A judicialização na Educação é uma questão cada vez mais recorrente à medida em que os direitos conquistados historicamente são marginalizados ou ofertados de maneira inadequada e insuficiente. E com a consolidação dos direitos sociais, uma nova singularidade desponta na área do direito: uma relação direta entre o direito e a educação. Acrescido a isto, a Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como o primeiro dos direitos sociais, e estabelece em seu artigo 6º que “[...] são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o

lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL, 1988).

Tal reconhecimento acarreta a obrigação do Poder Público em garantir a educação, tendo em vista à igualdade das pessoas e, por outro lado, garante ao interessado o poder de pleitear no Judiciário a sua efetivação. A privação do direito à educação por parte do poder público incorre em responsabilidade jurídica, visto este ser um direito social constitucionalmente previsto. Mas existe um hiato específico: o relacionamento entre o Judiciário e o Executivo na construção de políticas públicas para a educação infantil, e em especial na primeira infância. Nos grandes centros metropolitanos, e para efeitos deste estudo especificamente o município de Sorocaba/SP, a grande demanda de litígios envolvendo as demandas por vagas em creches, precisa ser vista sob a ótica do propósito de ponderar a respeito da influência da estratégia judicial nas políticas públicas de educação do município. Corroborando com a relevância das questões, Rizzi e Ximenes (2014) enfatizam que

[...] desde 2005, o Judiciário paulista consolidou um padrão decisório para causas da educação infantil – estimulado por uma mudança jurisprudencial no STF. O Tribunal reconhece desde então o direito subjetivo público de crianças de 0 a 5 anos a frequentar creche ou pré-escola (RIZZI e XIMENES, 2014, p.16).

Ao analisarmos a trajetória história dos Direitos Humanos, da Educação no Brasil seguida dos estudos na área das Políticas Públicas Educacionais, é fato que ainda existe a privação do direito a educação e as ordens judiciais que hoje permeiam o universo das creches e instituições de educação infantil das grandes metrópoles sinalizam a necessidade de estudos e adequações nas políticas públicas educacionais brasileiras em todas as suas esferas (nacional, estadual e municipal).

Entende-se que o processo de judicialização é um “termômetro”, no sentido em que mensura as demandas pela garantia da efetivação do direito à educação, e que as decorrências deste processo necessitam ser mais acuradamente observadas e refletidas, além de pontuadas. A garantia do acesso à educação resolve realmente os problemas? Em que implica o direito à educação: apenas ao acesso, ou também à permanência e qualidade educacional?

### **3.2 A judicialização da educação infantil em Sorocaba/SP**

No município de Sorocaba não havia um mecanismo que demonstrasse a demanda por creches, pois os pais e responsáveis percorriam várias unidades de educação infantil de seu interesse deixando em listas de espera o nome de seus filhos e pupilos, até que no final de 2013, através do Decreto 20.855 de 21/11/2013 (SOROCABA/SP, 2013), é criado o CMU (Cadastro Municipal Unificado), que regulamenta as inscrições para as vagas em creche no município, para efeitos a partir do ano de 2014.

Com a criação de tal mecanismo, começou a evidenciar-se o entrave real entre a oferta x demanda das vagas em creches, e de forma constante e crescente, as ordens judiciais para garantir o acesso às creches começaram a surgir, tomando grandes proporções. Os responsáveis passaram a procurar o poder judiciário e mais precisamente a Defensoria Pública, buscando a efetivação do direito à creche de sua preferência. Nesta seção como se verá, esta discussão foi ampliada, o que solicitou a sua organização a partir da contextualização do município e respectiva realidade educacional para no recorte delimitado, as previsões e determinações dos documentos oficiais para a educação e a explicitação da percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização das vagas em creche no município de Sorocaba/SP.

#### **3.2.1 Contexto do município de Sorocaba/SP**

A cidade de Sorocaba, localizada na Região Sudoeste do Estado de São Paulo, a 90 km da capital, foi fundada em 1654 pelo desbravador Baltazar Fernandes. É hoje sede da Região Metropolitana que leva seu nome (RMS – Região Metropolitana de Sorocaba) e que está subdividida em 3 partes, abrangendo 26 municípios. Marcada por vários ciclos desde sua fundação, que ocorreu durante o Bandeirantismo, depois o Tropeirismo, e evoluiu para um importante polo têxtil industrial no início do século XX, sendo reconhecida como a “Manchester Paulista”. Atualmente, como mais um ciclo que caracteriza sua história, Sorocaba/SP possui um centro comercial em evolução, com um parque industrial bastante diversificado e de várias escolas e universidades (SOROCABA/SP, 2016).

Sorocaba possui uma área de 449.804 Km<sup>2</sup>, e em 2014 foi dividida de forma a estabelecer um padrão extraoficial para a cidade em três setores/zonas (Oeste, Centro-Sul-Leste e Norte), que garantem a territorialização (figura 1) do atendimento conforme padrão adotado pela Secretaria de Saúde (SES), Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) e Secretaria da Educação (SEDU). Tal modelo de distribuição geográfica foi assim definido como forma de agilizar ações, facilitar iniciativas conjuntas entre as pastas e melhorar os serviços prestados às comunidades, conforme as peculiaridades de cada região. Porém, não corresponde ao padrão adotado pelo IBGE (SOROCABA/SP, 2016).

**Figura 1** – Região Metropolitana de Sorocaba (RMS)



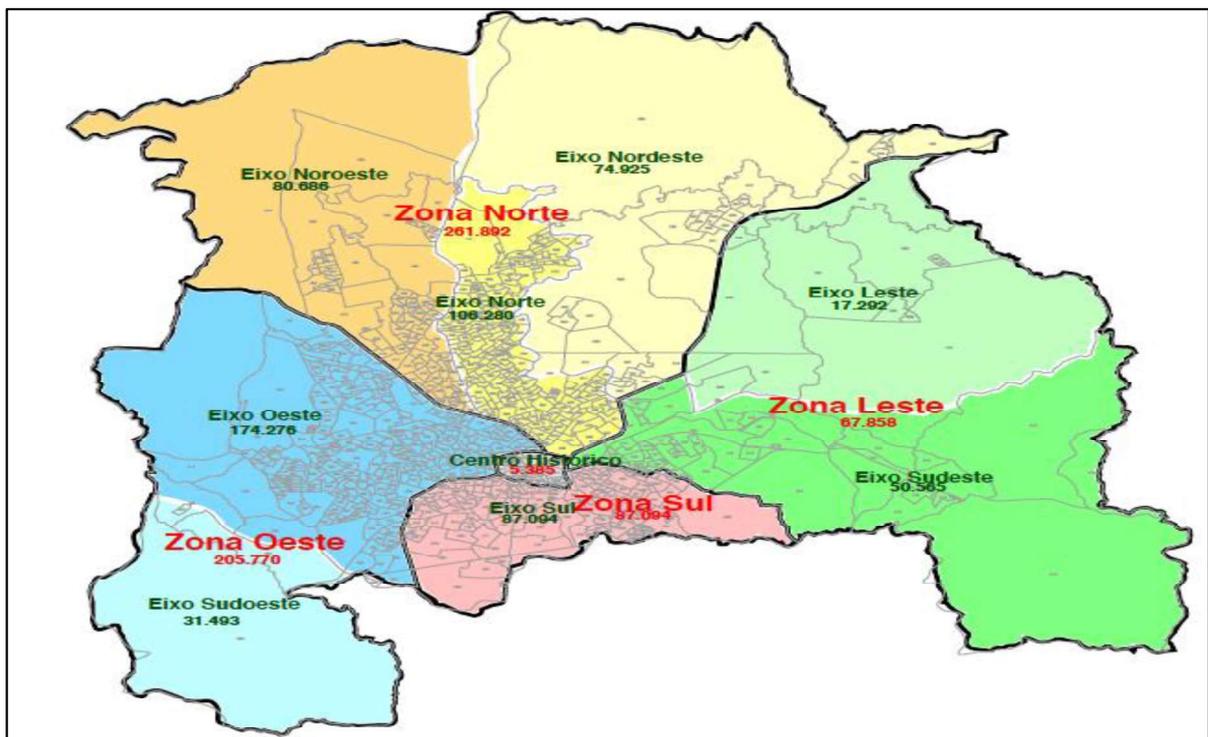
**Fonte:** Emplasa (2018)

Devido a corroboração histórica do progresso e prosperidade da, observa-se que a mesma impulsionou toda região e tornou-se referencial em todos os aspectos para as cidades vizinhas. É a quinta maior cidade em desenvolvimento econômico do Estado de São Paulo (SOROCABA,/SP 2018a), e em número de habitantes, Sorocaba é a quarta cidade mais populosa do interior paulista, com uma estimativa de 637.187 habitantes (IBGE, 2014). Ao lado de Campinas, Sorocaba é responsável por 1/3 do PIB industrial do Estado de São Paulo. Possui alto Índice de

Desenvolvimento Humano (0,798), ocupando a 48ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros, sendo a 25ª no Estado. A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,843, seguida de Renda, com índice de 0,792, e de Educação, com índice de 0,762 (SOROCABA/SP, 2016).

Em Sorocaba a população é predominantemente urbana (98,98%), e entre 1991 e 2000, a cidade viveu um crescimento demográfico de 2,98% ao ano, índice bastante superior à média do Estado (1,78% ao ano). A expansão populacional foi devido à afluência migratória ocasionada pela instalação de grandes indústrias no município, que atraiu tanto profissionais e famílias da macrorregião, da capital paulista e de outros estados e países. Na década seguinte, este índice de crescimento foi reduzido para 1,74% ao ano, uma realidade mais próxima da média nacional. (SOROCABA/SP, 2016).

**Figura 2** - Proposta de zoneamento para a cidade de Sorocaba (2014) e população residente em cada zona.



**Fonte:** Sorocaba/SP (2015)

No mapa acima (Figura 2) podemos observar que a zona norte (eleita para esta pesquisa) é a que possui maior número de eixos e conseqüentemente maior número de habitantes. É uma área da cidade que tem recebido inúmeras indústrias,

onde está situado o Parque Tecnológico da cidade e que tem inúmeros novos residenciais horizontais e verticais, além de novos loteamentos. Em decorrência disto, é a região que mais cresce no município, recebendo novas famílias diariamente. O quadro 1 nos informa sobre as principais características do município e revela os bairros que pertencem a cada zona/região do município:

### Quadro 1 – Características do município

Unidade Federativa	São Paulo
Nome	Sorocaba
Localização	Sudeste do Estado
Macrorregião	Macro Metropolitana Paulista
Microrregião	Microrregião de Sorocaba
Extensão territorial	450 Km <sup>2</sup>
Divisões Administrativas	Áreas das UBSs de Referência
Oeste	Wanel Ville Sorocaba I Cerrado Márcia Mendes Simus Nova Esperança Vila Barão Lopes de Oliveira São Guilherme Maria Eugênia São Bento
Centro-Sul-Leste	Aparecidinha Haro Hortência Éden Cajuru Brigadeiro Tobias Escola Barcelona Santana Sabiá
Norte	Fiore Laranjeiras Paineiras Mineirão Maria do Carmo Vila Angélica Vitória Régia Nova Sorocaba Ulisses Guimarães Habiteto
Índice de Desenvolvimento Humano	0,798
PIB	190.190,98

**Fonte:** Sorocaba/SP (2016, p.18)

Em se tratando do percurso histórico das creches do município, conforme Lobo (2008, p.37) entre os anos 1987 e 1988 surge em Sorocaba/SP o primeiro

formato de atendimento às crianças de 0 a 3 anos, com a criação das “creches domiciliares”, de cunho filantrópico e assistencialista, cujas responsáveis diretas eram as “mães crecheiras”. A creche, durante os anos de 1989 a 1992, altera-se da forma assistencialista para educacional, surgindo as creches institucionais, mas ainda assim administrada pela Secretaria de Promoção Social. No ano de 1997, na gestão do prefeito Renato Fauvel Amary (PSDB), foram criadas as “creches da vizinhança”, com a finalidade de aproximar as creches ao local de trabalho dos pais, pois funcionavam com a mesma estrutura das demais creches, porém em casas nas proximidades da rodoviária, e com número reduzido de crianças, mas que em 1999 foram extintas.

A Constituição de 1988 remeteu à Educação o dever do “[...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade” (artigo 208, item IV – BRASIL, 1988). Desta forma, já em 1989 a Prefeitura de Sorocaba assumiu integralmente essa responsabilidade, que até então era delegada à saúde e à promoção social. A nova concepção de educação da criança de 0 a 6 anos, teve início imediato a absorção gradativa das creches domiciliares, um projeto alternativo que existia na época. As creches municipais passaram a ser efetivamente reconhecidas como um direito à educação, um equipamento educacional destinado ao desenvolvimento integral da criança, retirando-se a conotação de assistencialismo que sempre esteve presente na formação da criança dessa faixa etária (SOROCABA/SP, 2016).

Em outubro de 2013, a Prefeitura de Sorocaba, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social, cria a Coordenadoria da Criança e Adolescente, um órgão ligado à área da Defesa e Garantia dos Direitos, com a função de articulação das ações e reflexões sobre a infância. Assim que foi criada, a Coordenadoria iniciou um processo para tornar-se membro da Rede Nacional pela Primeira Infância e, em março de 2014, a Prefeitura de Sorocaba torna-se integrante da referida Rede. Conforme o Plano Municipal pela Primeira Infância a cidade possui 89 creches públicas e 57 privadas, atendendo a um total de 10.599 crianças de até 3 anos e a outras 12.267 de 4 a 5 anos e 11 meses em centros de educação infantil (CEI), tanto públicos quanto privados, que totalizam 146 escolas. Na rede pública municipal, 100% dos alunos da educação infantil contam diariamente com a oferta de merenda

escolar, além de vivenciarem, na parte pedagógica, temáticas que promovem a conscientização acerca das questões de meio ambiente e das diversidades (SOROCABA/SP, 2016).

**Quadro 2 – Aspectos Gerais educação infantil em Sorocaba– Ano de Referência 2015**

<b>Número de creches no município</b>	<b>Públicos</b>	<b>Privados</b>	<b>Total</b>
	89	57	146
<b>Número de estabelecimentos de educação com salas de creche</b>	Públicos	Privados	Total
	54	0	54
<b>Número de matrículas de crianças até 3 anos na modalidade de creche</b>	Área Urbana	Área Rural	Total
	10599	0	10599
<b>Número de centros de educação infantil</b>	Públicos	Privados	Total
	76	57	133
<b>Número de escolas com salas de educação infantil</b>	Públicos	Privados	Total
	18	57	75
<b>Número de matrículas de crianças de 4 e 5 anos e 11 meses na educação infantil</b>	Área Urbana	Área Rural	Total
	12267	0	12267
<b>Número de estabelecimentos de educação infantil públicos e privados em conformidade com os parâmetros curriculares de educação infantil estabelecidos pelo MEC</b>	Área Urbana	Área Rural	Total
	146	0	146
<b>Número de professores da educação infantil</b>	Setor Público	Setor Privado	Total
	839	262	1101

**Fonte:** Sorocaba/SP (2016, p.28).

Ao observarmos o Estudo Demanda Máxima para creches (100% das crianças de 0 a 3 anos): Detalhamento 19 regiões, elaborado pelo então secretário da educação Sr. Flaviano Agostinho de Lima, tendo como ano de referência 2015, podemos perceber que a demanda se concentra na área urbana do município, tendo a esfera pública como grande responsável pelo atendimento dessa demanda. O número de creches públicas e conseqüentemente o número de professores estão em número bem superior, se comparados com a esfera privada. É interessante ressaltar que os professores da rede pública são, na sua grande maioria, concursados. O setor privado, ainda que em número menor, possui seu espaço e valor para suprimento da demanda sorocabana, mas atende a um grupo seletivo de famílias que possuem um poder aquisitivo melhor e podem arcar com os custos da educação de suas crianças, não necessitando recorrer ao serviço educacional

público da cidade. Um outro estudo feito pelo então Secretário da Educação Flaviano Agostinho de Lima, no período do PMPI, demonstra em dados estatísticos a realidade sorocabana:

**Tabela 8 – Estudo Demanda Máxima para creches (100% das crianças de 0 a 3 anos): Detalhamento 19 regiões**

Código da área de ponderação	Nome da área de ponderação	Zona da cidade	Matriculados PMS em 2013	Matriculados PRIVADAS em 2011	Total de crianças matriculadas PREFEITURA+PRIVADAS	Quantidade de crianças até 3 anos em 2010 (CENSO)	Quantidade de crianças até 6 meses em 2010 (CENSO)	Quantidade de crianças de 6 meses até 3 anos em 2010 (CENSO)	DÉFICIT OU SUPERÁVIT ESTIMADO	PESO % DO DÉFICIT	População total em 2010	Part. % da população	Domicílios particulares e permanentes	Habitantes por domicílios	Projeção SEADE pop. 2013
9	Macro Laranjeiras-Habiteto	Norte	609	91	700	2.384	299	2.085	-1.684	9,8%	38.345	6,5%	11.091	3,5	39.787
4	Macro Parque São Bento	Norte	273	-	273	1.953	263	1.690	-1.680	9,8%	33.443	5,7%	10.521	3,2	34.700
7	Macro Vila Helena	Norte	850	167	1.017	2.686	339	2.347	-1.669	9,7%	44.636	7,6%	13.289	3,4	46.314
14	Macro Vitória Régia	Norte	488	-	488	1.927	246	1.681	-1.439	8,4%	30.224	5,2%	9.127	3,3	31.360
2	Macro Sorocaba I	Oeste	461	39	500	1.913	222	1.691	-1.413	8,2%	33.535	5,7%	10.572	3,2	34.796
13	Macro Formosa	Norte	144	28	172	1.555	203	1.352	-1.383	8,1%	33.620	5,7%	9.858	3,4	34.884
19	Macro Noroeste-Brig-Apar.-Cajuru	Leste	571	12	583	1.799	216	1.583	-1.216	7,1%	31.038	5,3%	9.939	3,1	32.205
3	Macro Wanel Ville	Oeste	321	75	396	1.583	196	1.387	-1.187	6,9%	26.819	4,6%	6.465	2,8	27.827
8	Macro Nova Sorocaba	Norte	590	71	661	1.668	203	1.465	-1.007	5,9%	33.602	5,7%	10.377	3,2	34.865
18	Macro Éden-Ibiti	Norte	436	32	468	1.345	160	1.185	-877	5,1%	28.254	4,8%	9.586	2,9	29.316
12	Macro Fiori-Brasilândia	Norte	557	177	734	1.507	188	1.319	-773	4,5%	34.560	5,9%	12.242	2,8	35.859
1	Macro Central Parque-Jd.São Paulo	Oeste	200	411	611	1.340	172	1.168	-729	4,3%	30.236	5,2%	10.876	2,8	31.373
17	Macro Leste-Condôminos	Leste	408	96	504	1.173	154	1.019	-669	3,9%	26.474	4,5%	9.987	2,7	27.469
15	Macro Barcelona	Leste	363	114	477	1.086	135	951	-609	3,6%	26.432	4,5%	8.931	3,0	27.426
6	Macro Simus	Oeste	362	281	643	1.239	145	1.094	-596	3,5%	27.780	4,7%	9.983	2,8	28.825
16	Macro Vila Hortência	Leste	336	273	609	922	117	805	-313	1,8%	24.534	4,2%	9.113	2,7	25.456
11	Macro Santa Rosália	Norte	297	337	634	941	131	810	-307	1,8%	29.792	5,1%	11.385	2,6	30.912
5	Macro Campolim	Sul	452	616	1.068	1.077	136	941	-9	0,1%	26.154	4,5%	11.678	2,2	27.137
10	Macro Centro	Centro	601	600	1.201	791	101	690	410	-2,4%	27.147	4,6%	13.118	2,1	28.168
			8.319	3.420	11.739	28.889	3.626	25.263	-17.150	100,0%	586.625	100%	198.138	2,9	608.679

Fonte: SOROCABA/SP (2016, p.31)

A tabela 8 nos mostra dados importantes: temos a quantificação dos matriculados na rede pública e privada bem como a quantidade de crianças apontadas no Censo 2010 por macro zona, cuja diferença nos remete ao déficit que o município possui de vagas se todas as crianças desejassem vaga em creche, o que é um número muito elevado. Se a tabela nos mostra que existiam 11.739

crianças matriculadas nas redes públicas e privadas em comparação ao déficit de 17.150 fora da creche, temos então a necessidade de criação de vagas de 146% do número de crianças matriculadas para atendimento de total das crianças do período. Ao observarmos atentamente a tabela, vemos novamente que a zona norte é onde a demanda se agrava, e suas macros se revelam em maior número além de possuírem a maior quantidade de crianças em idade de creche, em contraste, por exemplo com as macros centro e sul.

**Tabela 9 – Resumo da tabela de demanda máxima para creches por zona / setor**

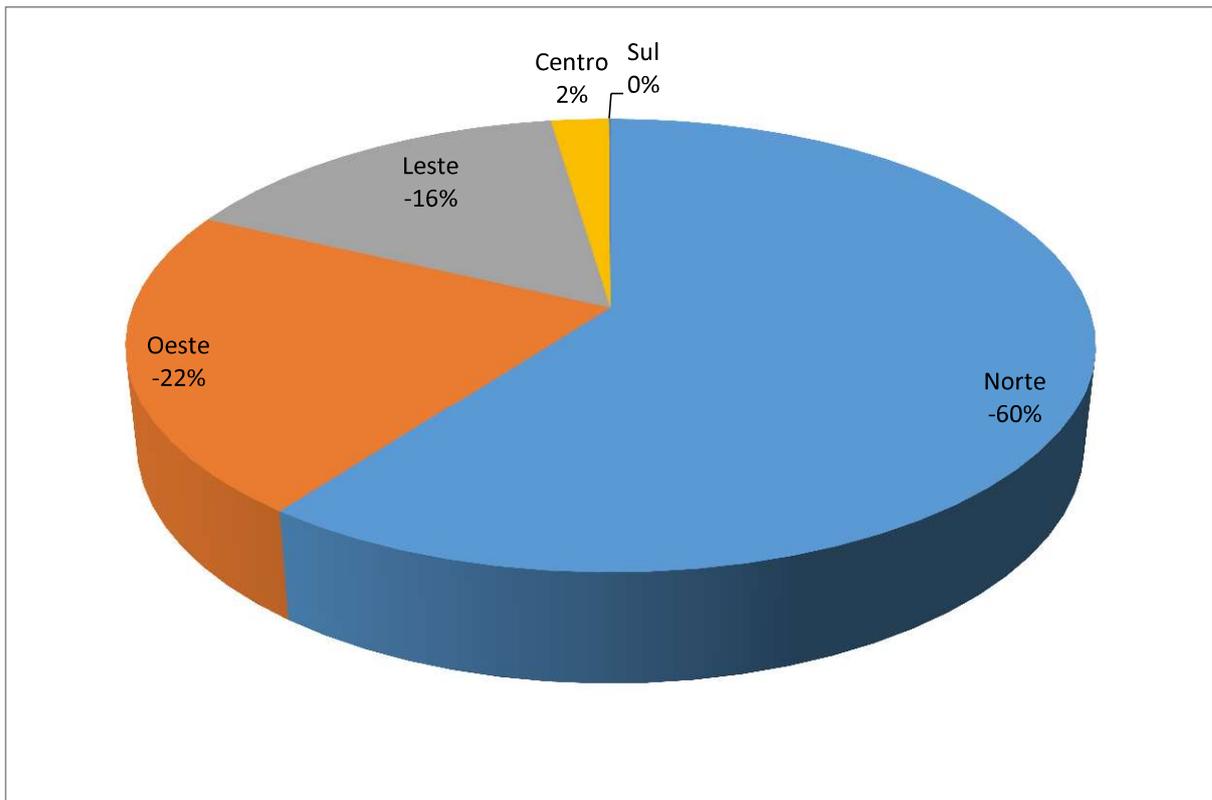
	Déficit	Def. %	pop.2013	Pop. %
<b>Norte</b>	<b>- 10.819</b>	<b>63%</b>	<b>317.999</b>	52,2%
<b>Oeste</b>	<b>-3.925</b>	<b>23%</b>	<b>122.821</b>	20,2%
<b>Leste</b>	<b>-2.807</b>	16%	<b>112.557</b>	18,5%
<b>Centro</b>	<b>410</b>	-2%	<b>28.168</b>	4,6%
<b>Sul</b>	<b>- 9</b>	0%	<b>27.137</b>	4,5%
	<b>-17.150</b>	<b>100%</b>	<b>608.682</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: SOROCABA/SP (2016, p. 32)

O resumo exposto na tabela 9 sobre o estudo de Demanda Máxima para creches (100% das crianças de 0 a 3 anos): Detalhamento 19 regiões, revela que mais de 50% da população em 2013 (exatos 52,2%) já se encontrava na zona norte da cidade, bem como 63% do déficit da demanda das creches também se encontrava na mesma região. As demais regiões possuíam em 2013 um número muito inferior nas quantificações. Esses números são importantes porque são dados que constam no PMPI e deveriam fazer parte do planejamento e organização do poder público para ações em prol da primeira infância de Sorocaba/SP nos anos subsequentes. Através dos números podemos ver claramente que a zona norte da cidade, no que tange a educação infantil e especificamente no que diz respeito as vagas em creches, desde 2013, demonstra que precisa de ações efetivas do poder público para atendimento de sua população.

Buscando observar a situação com um olhar mais acurado para a totalidade do município, o gráfico abaixo traz os valores percentuais por zona da cidade, onde a zona norte aparecem em destaque em proporção, seguida pela zona oeste (com um terço de área gráfica em relação a zona norte), zona leste e zonas sul e central (sendo esta última a única que não possui déficit):

**Gráfico 5** – Estudo da demanda máxima para creches – Déficit por zona



**Fonte:** Elaborado por Petula Ramanauskas Santorum e Silva, com base nos dados de SOROCABA/SP (2016, p.32)

Ao analisarmos o gráfico acima percebemos quão superior em demanda na educação infantil e especificamente no segmento creche é a zona norte em relação às demais regiões da cidade, e a urgência para o atendimento dessa demanda se faz necessário. A proporção percentual em relação às demais áreas é no mínimo três vezes maior, o que acarreta superlotação nas creches existentes nas mesmas proporções. A cidade cresceu, acolhendo novas famílias e indústrias, porém o atendimento educacional em instituições de educação infantil, e neste caso nas creches, não cresceu de forma proporcionalmente satisfatória em relação a população desta área da cidade. Não podemos deixar de esclarecer que além das instituições da rede municipal e privada, existem entidades conveniadas que atendem a educação infantil. Neste ano, conforme o site oficial da Secretaria de Educação de Sorocaba, existem 11 creches conveniadas, todas atendendo as crianças em período integral, das quais 4 estão localizadas na zona norte. E outra

questão que recentemente desponta na atual gestão municipal é a terceirização da educação, e a proposta é que a mesma seja iniciada nas creches.

### **3.2.2 Documentos do município de Sorocaba/SP sobre educação**

Sorocaba tem produzido vários documentos, nos mais diversos sentidos, no que se refere a Educação através da Secretaria Municipal de Educação e através do Conselho Municipal de Educação, além das leis, decretos e demais legislações via Câmara Municipal e do Executivo. Para efeitos deste estudo, selecionamos apenas alguns que julgamos mais relevantes dentro do universo da educação infantil e das políticas públicas para a primeira infância. Dentre eles está o Plano Municipal pela Primeira Infância (SOROCABA/SP, 2016), elaborado durante a gestão do então prefeito Antônio Carlos Pannunzio, membro do Partido Socialista Democracia Brasileira (PSDB), pelo Comitê Municipal pela Primeira Infância, representado pela então primeira-dama e presidente do Fundo Municipal de Solidariedade Maria Inês Moron Panunzio e o secretário de educação Flaviano Agostinho de Lima, que reuniu profissionais das diversas secretarias municipais, bem como pessoas representativas da sociedade, inclusive “[...] crianças – que tiveram voz e vez, visto que o Plano foi articulado para atender às reais necessidades delas” (SOROCABA/SP, 2016, p.7). O documento apresenta um histórico da realidade Sorocaba, dados, diagnósticos, ações e metas, tratativas sobre saúde da criança, educação infantil, brincar, assistência social, violência, diversidade, formação dos profissionais para a primeira infância, dentre outros, além de monitoramento e avaliação do plano. O Plano Municipal pela Primeira Infância, define que:

A Primeira Infância compreende desde a gestação, nascimento, até os seis anos de idade, quando a criança ingressa na educação formal. Trata-se de uma fase crucial para o desenvolvimento, na qual a criança precisa ter acesso garantido a cuidados, a estímulos, à saúde, à educação, à proteção social e infraestrutura, bem como a espaços de cultura e lazer, que devem ser promovidos pela família, pelo Estado e pela Sociedade em geral (SOROCABA/SP, 2016, p.20).

Conforme o Plano Municipal pela Primeira Infância (SOROCABA/SP, 2016), a cidade de Sorocaba contabilizava 51.632 crianças na faixa da Primeira Infância (IBGE, 2014), sendo 51,1% de meninos e 48,9% de meninas. Os bairros localizados nas Zonas Norte e Oeste da cidade são os que apresentam maior concentração de

crianças de 0 a 6 anos (76,9% do total do município), de acordo com as informações fornecidas pelas Unidades Básicas de Saúde (UBSs) de cada região. Recentemente o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba (C.M.E.SO) publicou a portaria CMESO nº 02/2018, de 20 de junho de 2018, segundo a qual:

Art. 15 O agrupamento de crianças da Educação Infantil tem como referência a especificidade da Proposta Pedagógica, o espaço físico e a faixa etária, observada a relação numérica entre crianças e trabalhadores(as) em educação, atendendo a seguinte relação por sala/professor/ criança:

I-Crianças de 0 a 1 ano – máximo de 15 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 5 crianças por professor.

II-Crianças de 1 a 2 anos – máximo de 20 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 7 crianças por professor.

III-Crianças de 2 a 3 anos – máximo de 25 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 8 crianças por professor.

IV-Crianças de 3 a 4 anos – máximo de 30 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 12 crianças por professor

V-Crianças de 4 e 5 anos – máximo de 25 crianças por turma, sendo a relação de, no máximo, 20 crianças por professor. (SOROCABA/SP, 2018)

A portaria CMESO 02/2018 acima busca garantir um atendimento de qualidade na educação infantil sorocabana, apontado uma proporção adulto x criança que permite a criação de vínculo afetivo entre educador e educando, bem como uma turma com número de crianças onde esse vínculo também será construído de maneira mais adequada entre as crianças. É importante observar que apesar da elaboração de documentos próprios, que estão em consonância com documentos elaborados pelo Ministério da Educação, nem sempre os mesmos são observados. A superlotação das salas de aula prejudica o estabelecimento de vínculos entre crianças e adultos. O atendimento ocorre, mas com prejuízo para o desenvolvimento integral da criança, que não consegue ter todas as suas necessidades para um pleno desenvolvimento atendidas.

Um exemplo claro de não observância de critérios para a qualidade no atendimento da creche está na relação sala/professor /criança citado acima. Embora existam legislações anteriores (BRASIL, 1998b, p.72), corroboradas pela portaria 02/2018 do CMESO, a Secretaria da Educação entregou aos diretores de creche em dezembro de 2015 escolas um documento com o seguinte quadro, que era seguido até então:

**Quadro 3** – Proporção adulto X criança – atendimento em creches de Sorocaba/SP

Turma	Nº Adulto	Nº de crianças	Observação
Berçário	1	Até 6	Considerar o aumento de 50% da proporção estabelecida para a chamada de mais um adulto
Creche I	1	Até 8	
Creche II	1	Até 10	
Creche III	1	Até 14	

**Fonte:** SOROCABA/SP (2015b)

Ao considerar a chamada de um novo adulto apenas após o aumento de cinquenta por cento da quantidade de crianças da proporção, fere, ainda que veladamente, não apenas a devida proporção, mas o direito da criança em receber o atendimento adequado. Ainda que se buscasse garantir o mínimo de dois adultos por turma, tal observação presente no quadro se torna um impedimento para que haja a quantidade de adultos necessários ao atendimento dos bebês e crianças pequenas, afetando diretamente o processo de adaptação da criança na creche, gerando condições emocionais e intranquilidade no ambiente escolar devido ao clima de tensão que se estabelece para garantir a integridade física dessa criança em condições de superlotação.

Com as ordens judiciais, essa quantidade de crianças por sala extrapola de forma descomunal, atingindo quase que 100% a mais (e em alguns casos até acima disso) da capacidade das salas. E outro agravante, conforme relato dos respondentes, é que nem sempre um novo adulto é direcionado para atendimento, e quando o é, tal adulto é um(a) estagiário(a), que deveria estar ali para observar apenas e não para atuar numa função que não lhe pertence. Sorocaba tem produzido seus próprios documentos e diretrizes para a Educação, que estão disponíveis nos sites oficiais da Prefeitura de Sorocaba, da Secretaria da Educação, do Conselho Municipal de Educação, e diversos conselhos e comitês do município. O que ocorre é que nem todos são conhecidos, e ainda falta empenho para o cumprimento dos mesmos.

### 3.2.3 Demanda da educação infantil em Sorocaba/SP: ênfases e encaminhamentos

A demanda reprimida das vagas em creche no município de Sorocaba pode ser constatada através da observação da quantidade de inscrições no CMU (Cadastro Municipal Único), das ordens judiciais e das solicitações de vaga via conselho tutelar. Conforme dados da SEDU, após o atendimento das solicitações das vagas existentes através do CMU, as ordens judiciais estavam sendo atendidas pelo poder público, ocasionando a superlotação das creches sorocabanas. Mas além das ordens judiciais, as solicitações feitas via conselho tutelar estão sendo atendidas também, antes que se tornem ordens judiciais e ocasionem ônus aos cofres públicos devido a multas pelo atraso no cumprimento, que é de 5 dias úteis, conforme consta nos mandatos judiciais.

#### Quadro 4 – Crianças matriculadas/aguando vaga na etapa da educação infantil – Creche (até 26/02/2016)

Turmas	Matriculadas	Aguando Vaga (26/02/2016)
Berçário (0 a 1 ano)	803	211
Creche 1 (1 a 2 anos)	1.924	1.336
Creche 2 (2 a 3 anos)	3.166	1.115
Creche 3 (3 a 4 anos)	4.475	778
<b>Total</b>	<b>10.368</b>	<b>3.440</b>

Fonte: SOROCABA/SP (2016, p. 48)

Em fevereiro de 2016 o número de crianças atendidas em creches já era grande, mas também o era a quantidade aguardando vaga via CMU. Conforme as crianças vão crescendo, a procura pelas vagas em creches também aumenta, pois os pais voltam ao mercado de trabalho e precisam deixar suas crianças em espaços não-familiares. Devido às características de metrópole, Sorocaba vê o aumento da demanda para vagas em instituições educacionais públicas crescerem dia-a-dia, mas o atendimento dessa demanda ficou descompassado. O quadro 5 representa a realidade da demanda em 2018, pois a lista de espera do CMU configurava-se da seguinte forma:

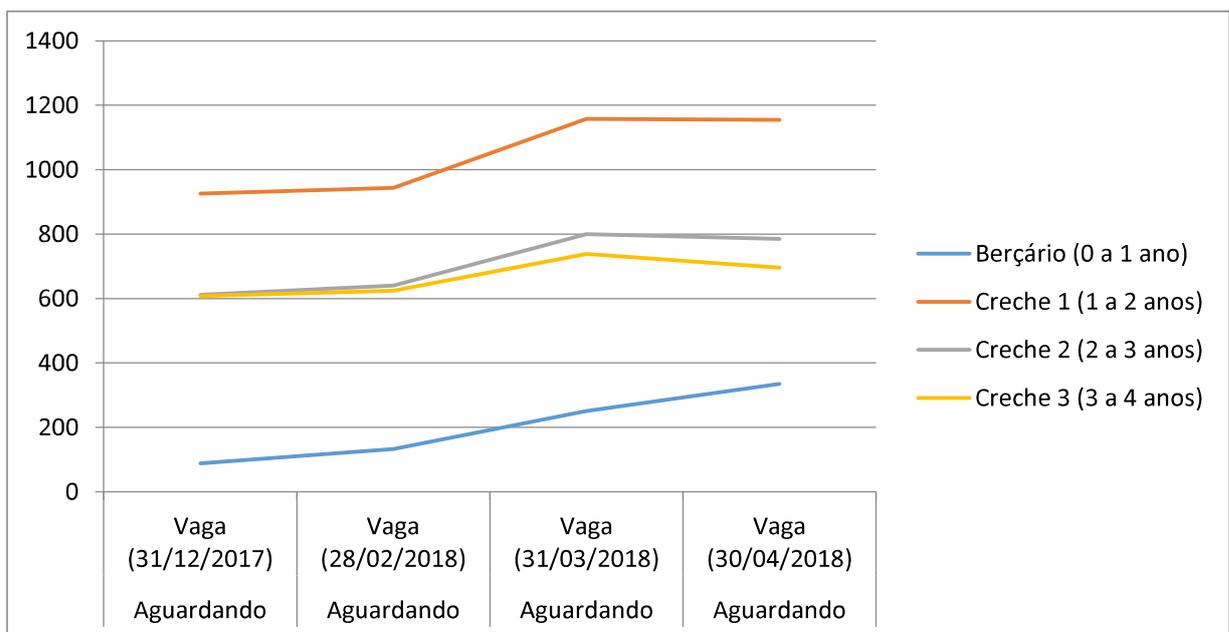
**Quadro 5** – Crianças aguardando vaga na etapa da educação infantil – Creche (de 31/12/2017 até 30/04/2018)

Turmas	Aguardando Vaga (31/12/2017)	Aguardando Vaga (28/02/2018)	Aguardando Vaga (31/03/2018)	Aguardando Vaga (30/04/2018)
Berçário (0 a 1 ano)	88	133	251	335
Creche 1 (1 a 2 anos)	926	944	1.158	1.155
Creche 2 (2 a 3 anos)	612	640	800	785
Creche 3 (3 a 4 anos)	608	624	738	696
<b>Total</b>	<b>2.234</b>	<b>2.341</b>	<b>2.947</b>	<b>2.971</b>

Fonte: SOROCABA/SP (2018c)

A crescente demanda deixa evidente que algo necessita ser feito para atendimento dessa lista de espera que não para de crescer. A cada dia mais famílias buscam as instituições públicas para atendimento de suas crianças em creches, mas precisam aguardar por longos períodos de tempo antes que consigam o atendimento, pois não existem vagas em quantidade suficiente para toda a demanda do município. E a turma onde existe uma maior procura é a Creche 1, que abrange a faixa etária de 1 a 2 anos de idade. Tal realidade pode ser corroborada através da observação do gráfico seguinte:

**Gráfico 6** – Crianças aguardando vaga na etapa da educação infantil – Creche (de 31/12/2017 até 30/04/2018)



Fonte: Elaborado pela autora através dos dados fornecidos pelo SOROCABA/SP (2018c)

Ou seja, mensalmente a procura por vagas em creche aumentou significativamente, e com um atendimento que sempre fica muito aquém da demanda. Podemos comparar o déficit apontado no PMPI (Plano Municipal da Primeira Infância) e alguns dados mais atuais fornecidos pela SEDU:

**Quadro 6 – Déficit educação infantil Creche (final de 2013 – início de 2016)**

<b>Final de 2013</b>	<b>2.909 crianças</b>
<b>Final de 2014</b>	2.056 crianças
<b>Agosto de 2015</b>	5.626 crianças
<b>Janeiro de 2016</b>	3.440 crianças

Fonte: SOROCABA/SP (2016, p. 48)

Seguindo os mesmos parâmetros, mesmo após esforços para atendimento, podemos observar que o problema persiste: ano após ano a demanda não diminui e a oferta de vagas é insuficiente nas instituições educacionais de atendimento para crianças em idade de creche. No quadro abaixo podemos notar o crescimento constante que ocorre mês a mês no corrente ano, através dos dados do SICEM.

**Quadro 7 – Déficit educação infantil Creche (final de 2017 a abril de 2018)**

<b>Final de 2017</b>	<b>2.234 crianças</b>
<b>Fevereiro de 2018</b>	2.341 crianças
<b>Março de 2018</b>	2.947 crianças
<b>Abril de 2018</b>	2.971 crianças

Fonte: SOROCABA/SP (2018c)

De acordo com o levantamento realizado pela Secretaria da Educação (SOROCABA/SP, 2016, p.32), existia em Sorocaba (dados 2014) um total de 17.150 crianças de 0 a 3 anos não matriculadas em creches. Porém, sabe-se que muitas famílias optam, durante esta fase da criança, pela educação dentro de casa, com apoio de familiares ou de outros assistentes. Já as informações do Cadastro Único da Educação, que registra as solicitações das famílias que aguardam por uma vaga, a demanda reprimida na cidade é de aproximadamente 2.000 vagas (SOROCABA/SP, 2016, p.32), e localizadas prioritariamente nos setores Norte e Oeste da cidade.

**Quadro 8 – Solicitação de vagas em creche atendidas na Rede de garantia de direitos (Ano de referência - 2014)**

Defensoria Pública de Sorocaba	Quantidade
<b>Total de crianças com solicitação de vaga em creche</b>	1.202
<b>Conselho Tutelar de Sorocaba</b>	
<b>Número de solicitações de vagas em creche registrado</b>	825

Fonte: SOROCABA/SP (2016, p.31)

Porém, se contarmos com a atualização dos dados, esse número cresce exponencialmente. Ano após ano, os responsáveis tem aprendido a buscar a garantia do direito à vaga em creche no poder judiciário e no conselho tutelar, aos quais recorrem para fazer a solicitação e serem atendidos, sem depender da morosidade do atendimento via CMU, pois o mesmo transborda de inscrições (como vimos nos quadros anteriores) e possui uma lista de espera gigantesca. Para conseguirem atendimento de forma mais rápida e eficiente, as ordens judiciais se tornaram recorrentes no município de Sorocaba. Conforme dados da SEDU, em 2018 as ordens judiciais estão na seguinte proporção:

**Quadro 9 – Solicitação de vagas via ordem judicial em 2018**

Mês	Quantidade de ordens judiciais no mês	Quantidade de ordens judiciais acumuladas apenas em 2018
<b>Janeiro</b>	122	122
<b>Fevereiro</b>	182	304
<b>Março</b>	415	719
<b>Abril</b>	275	994
<b>Mai</b>	369	1.363

Fonte: SOROCABA/SP (2018d)

Dessas 1.363 ordens até o mês de maio do ano de 2018, 18 são para creches conveniadas e as demais 1.345 para as escolas de educação infantil da rede pública municipal. Mais uma vez observa-se o avultamento mensal da demanda, que pontuamos numericamente, mas que possui as mais diversas implicações para as famílias que buscam tais vagas. Ao refletirmos em como estariam distribuídas por zona / território da cidade tais solicitações de vagas via ordem judicial, chegamos ao quadro abaixo e observamos que as solicitações em 31/05/2018 estão distribuídas da seguinte forma:

### Quadro 10 – Solicitações de vaga por zona territorial\*

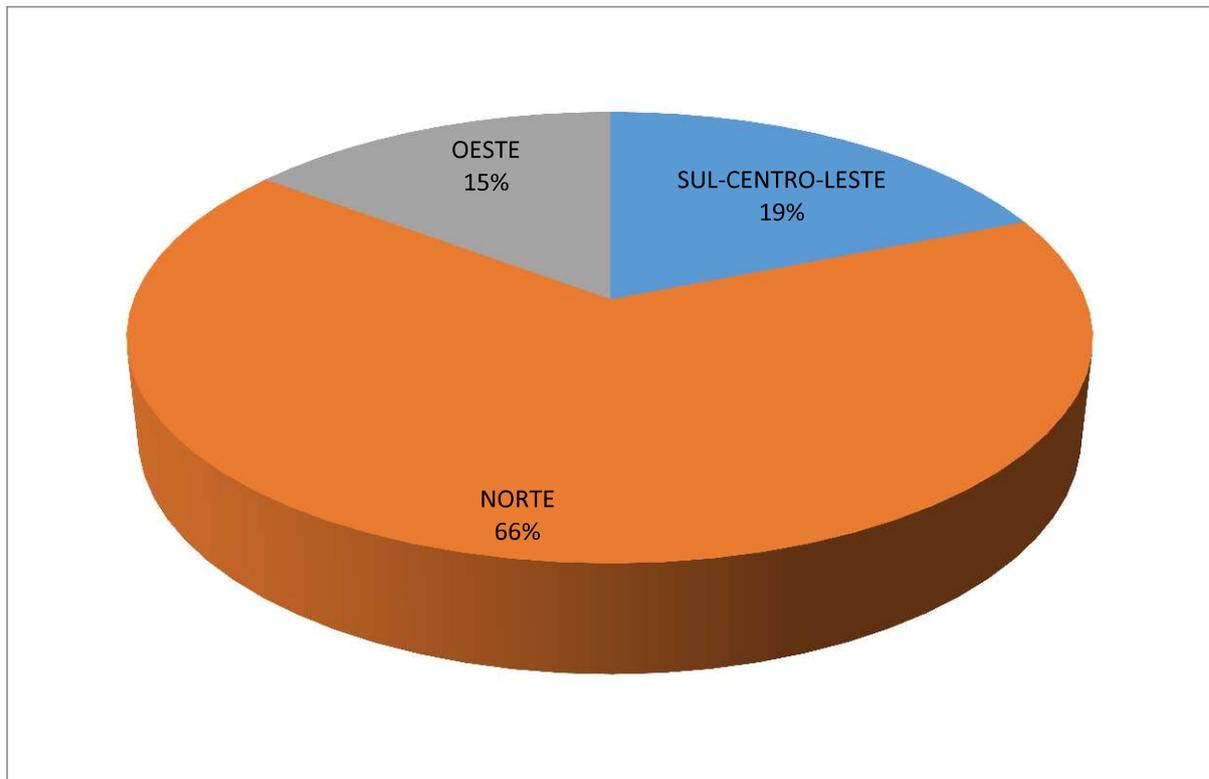
Zona territorial da cidade*	Quantidade de ordens judiciais até 31/05/2018
Centro – Sul – Leste	254
Norte	893
Oeste	198
<b>Total</b>	<b>1.345</b>

\*Zona territorial oficial, e não a divisão extra oficial das secretarias municipais

Fonte: SOROCABA/SP (2018d)

É notório o agravamento da situação na zona norte da cidade em comparação com a totalidade das demais zonas territoriais, pois ultrapassa a soma das mesmas abarcando em si mesma mais de 50% da demanda reprimida. As solicitações por vagas via ordem judicial são prontamente atendidas, o que ocasiona uma superlotação nas creches da zona norte da cidade numa proporção muito maior do que nas demais creches do município. O próximo gráfico nos ajuda a refletir sobre tal questão de forma percentual:

### Gráfico 7 – Solicitação de vagas via ordem judicial por zona territorial (até 05/2018)



Fonte: SOROCABA/SP (2018d)

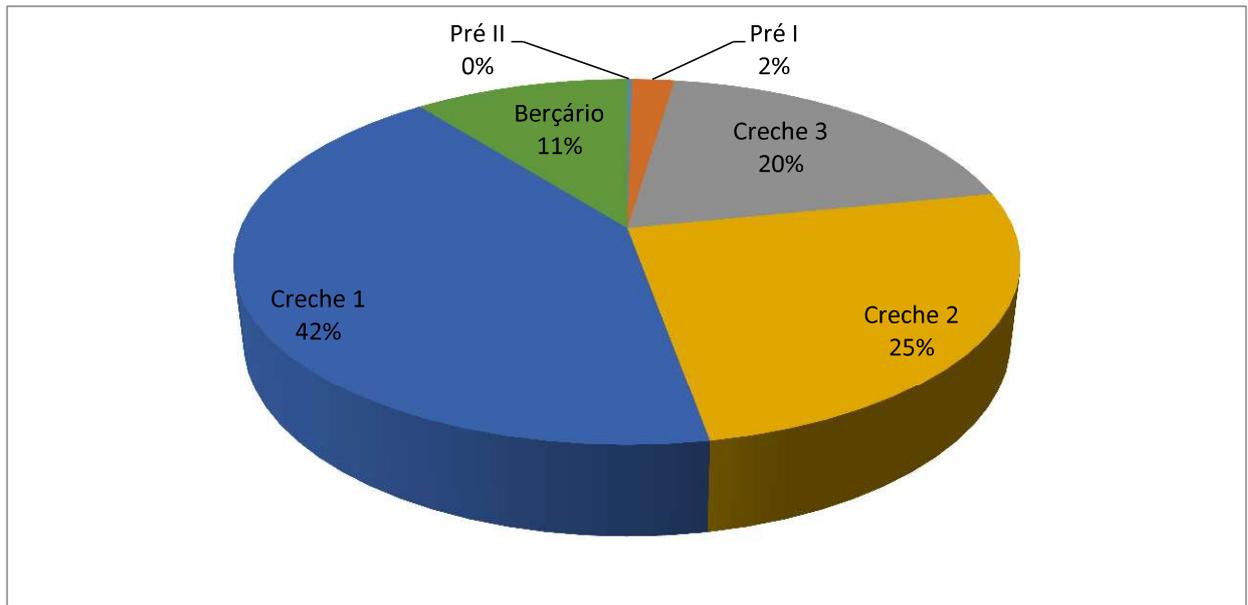
A partir destes dados, podemos observar que, em se tratando de zona territorial, a zona norte desponta com um imenso volume de ordens judiciais. Devido a setorização extra oficial definido pelas secretarias municipais, muitas escolas que ocupam seus lugares na zona norte aparecem como zona noroeste, vinculando a rede e atendimentos às UBS (Unidades Básicas de Saúde) e aos CRAS. Mas para efeito deste estudo, achou-se por bem utilizar a divisão territorial urbana oficial, demonstrando o quanto a zona norte da cidade tem se expandido e como sua demanda tem se avolumado com o passar dos tempos.

**Quadro 11** - Ordens judiciais recebidas por turma/idade (até 05/2018)

Turma	Quantidade de ordens
Berçário	142
Creche I	568
Creche II	342
Creche III	262
Pré I	28
Pré II	3

Fonte: SOROCABA/SP (2018d)

Ao buscarmos mensurar a quantidade de ordens por turma / faixa etária, chegamos a outro ponto importante: as crianças de 1 a 2 anos atendidas nas turmas de Creche 1 nas creches sorocabanas são aquelas que mais se avolumam nas salas de aula. Isso traz sérias implicações devido a especificidade e necessidades oriundas dessa faixa etária, que precisa de uma atenção pontual, pois é a idade em que as crianças estão aprendendo a andar e adquirir equilíbrio, saindo da mamadeira e aprendendo a usar copo, na “fase da mordida”, e ainda outras questões e particularidades, e precisam de supervisão atenta em cada detalhe para seu desenvolvimento integral, o que está em prejuízo devido a superlotação. O próximo gráfico elucidada de forma percentual essa questão:

**Gráfico 8** – Ordens judiciais recebidas por turma/idade (até 05/2018)

**Fonte:** SOROCABA/SP (2018d)

O gráfico acima elucidada claramente em formas percentuais as solicitações de vagas via ordem judicial para as crianças de 1 a 2 anos (Creche 1), sendo impactante seu percentual de demanda. Para ter uma visão completa do cenário municipal, precisamos observar quantas crianças já temos inseridas na rede municipal de ensino com matrícula registrada. Na data de 31 de maio de 2018, fechamento do censo escolar, registrou-se o seguinte número de matriculados em creche (parcial, semi-integral e integral) na rede municipal de Sorocaba:

**Quadro 12** – Número de matriculados em creches por turma na rede municipal de Sorocaba (31/05/2018)

Turma	Número de matriculados
Berçário	985
Creche 1	2.236
Creche 2	3.723
Creche 3	4.636
<b>Total de matriculados em creche</b>	<b>11.580</b>

**Fonte:** SOROCABA/SP (2018e)

De posse de tais números, podemos buscar entender qual é a demanda atual que foi solicitada pelas famílias (pois existem famílias que não querem ou não precisam colocar suas crianças em creches) sorocabanas. Se somarmos os

números de matriculados em 31 de maio de 2018 com os números da lista de espera de 30 de abril de 2018, podemos dessa forma nos aproximar da real demanda de vagas em Sorocaba:

**Quadro 13 – Real demanda aproximada em Abril / Maio de 2018**

<b>Turmas</b>	<b>Aguardando Vaga (30/04/2018)</b>	<b>Matriculados (31/05/2018)</b>	<b>Demanda real aproximada (Abril/Maio de 2018)</b>
<b>Berçário (0 a 1 ano)</b>	335	985	1.132
<b>Creche 1 (1 a 2 anos)</b>	1.155	2.236	3.391
<b>Creche 2 (2 a 3 anos)</b>	785	3.723	4.508
<b>Creche 3 (3 a 4 anos)</b>	696	4.636	5.332
<b>Total</b>	2.971	11.580	14.551

**Fonte:** Elaborado por Petula Ramanauskas Santorum e Silva com base nos dados fornecidos por SOROCABA/SP (2018c, 2018e)

Outro dado importante que observamos, corroborado pela fala da maioria dos diretores de creche durante as entrevistas, é a alta demanda nas turmas de Creche I (nascidos entre abril/2016 e março/2017). Na maioria das creches as turmas de Creche I estão muito acima do módulo previsto, o que se dá por diversos fatores listados pelos diretores e que gera várias intercorrências, que veremos no próximo capítulo. Em conversa com o setor da secretaria da educação que recebe e distribui as ordens judiciais, foi constatado que uma quantidade proporcional à demonstrada no quadro acima de solicitações de vaga via conselho tutelar estão chegando ao setor. A demanda é gigantesca, bem como os desafios diários para atendimento das determinações judiciais. O setor busca realizar seu trabalho, mas as questões para a solução do problema estão muito além da distribuição das crianças para o cumprimento das ordens judiciais.

### **3.2.4 A percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização no município de Sorocaba/SP**

Para efeitos deste estudo, foram convidados 20 diretores de creche que no período atendiam turmas em sua maioria em período integral de creche, na zona territorial norte da cidade de Sorocaba/SP. Aos respondentes, inicialmente, foi entregue a “Carta de Apresentação” (Apêndice 1), e os mesmos receberam orientações quanto à sua integridade e sigilo, esclarecidos através do TCLE

(APÊNDICE 3). Dos convidados, 10 diretores se dispuseram a participar. Destas 10 escolas, 8 estão localizadas territorialmente e setorialmente (conforme organização extra oficial da Prefeitura) na zona norte, e 2 estão localizadas territorialmente na zona norte, porém na setorização da prefeitura aparecem na zona oeste (noroeste). Tal modelo de setorização foi assim definido como forma de agilizar ações, facilitar iniciativas conjuntas entre as pastas e melhorar os serviços prestados às comunidades (porém, não corresponde ao padrão adotado pelo IBGE – SOROCABA/sp, 2016, p.17). No entanto, para fins deste estudo estas foram incluídas devido a estarem efetivamente na zona norte do município e por apresentarem as demandas características e oriundas dessa região da cidade e seu acelerado crescimento demográfico.

A entrevista foi utilizada como instrumento de coleta de dados a fim de explorar os pontos de vista e experiências dos respondentes acerca da judicialização na educação infantil no município de Sorocaba/SP (APÊNDICE 4) precedida de roteiro de caracterização do participante (APÊNDICE 2). Quanto a percepção dos diretores de creche sobre o processo de judicialização, todos os 10 respondentes (100%) constaram que o setor da cidade mais atingido é a zona norte, pois é a que mais cresce devido aos novos empreendimentos imobiliários, tendo como característica, famílias recém-constituídas e com filhos pequenos, em idade de creche. Segundo os diretores respondentes, faltou planejamento estratégico, pois os novos bairros não contam com a infraestrutura necessária, principalmente quanto a construção de creches e outros equipamentos sociais.

As instituições educacionais participantes atendem crianças de 0 a 3 anos, e das 10 respondentes, 9 possuem turmas de Berçário, Creche I, Creche II e Creche III, e apenas uma escola atende apenas turmas de Creche II e Creche III. O atendimento de 4 escolas é unicamente em período integral (das 7 horas às 17 horas), mas em 6 escolas, além das turmas de integral, existem turmas de semi-integral (das 7 horas às 12 horas ou das 12 horas às 17 horas), uma particularidade do município de Sorocaba/SP, onde ocorre um atendimento misto. Apenas uma das instituições, além da creche, atende turmas de pré-escola em período parcial. Conforme o edital SEDU/GS nº 08, de 24 de novembro de 2017 (SOROCABA/SP, 2017a), a tabela de idade para inscrições é a seguinte:

**Tabela 10** – Tabela de idade para inscrições em creches de Sorocaba - ano letivo 2018

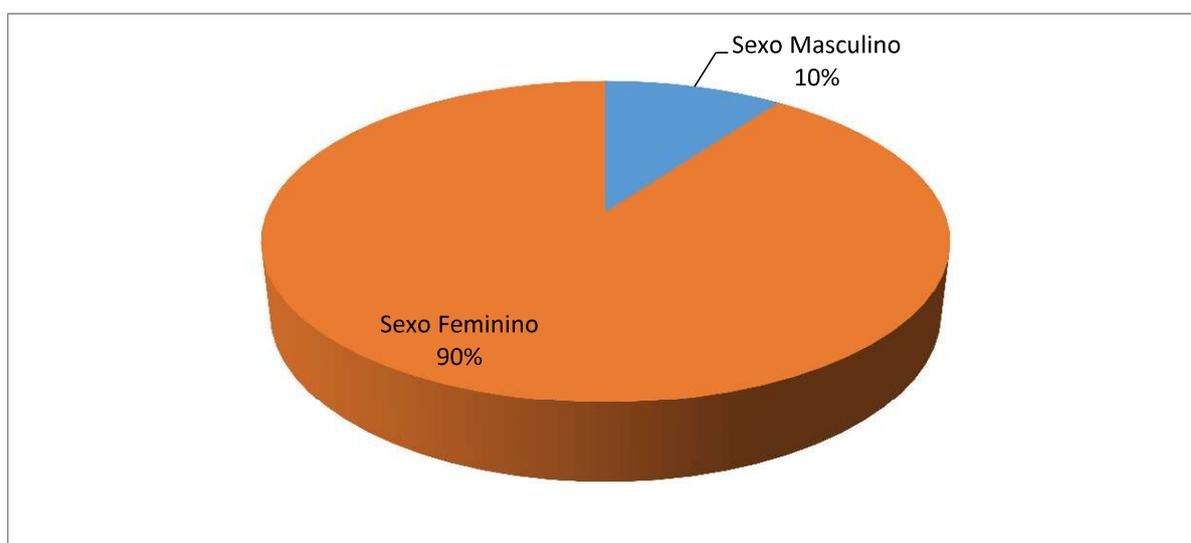
<b>Etapa</b>	<b>Mês de Inscrição</b>	<b>Faixa Etária</b>
<b>BERÇÁRIO</b>	A partir de novembro/2017	Nascidos entre abril de 2017 a outubro de 2017
	A partir de janeiro/2018	Nascidos entre abril de 2017 a outubro de 2017
	A partir de fevereiro/2018	Nascidos entre abril de 2017 a novembro de 2017
	A partir de março/2018	Nascidos entre abril de 2017 a dezembro de 2017
	A partir de abril/2018	Nascidos entre abril de 2017 a janeiro de 2018
	A partir de maio/2018	Nascidos entre abril de 2017 a fevereiro de 2018
	A partir de junho/2018	Nascidos entre abril de 2017 a março de 2018
	A partir de julho/2018	Nascidos entre abril de 2017 a abril de 2018
	A partir de agosto/2018	Nascidos entre abril de 2017 a maio de 2018
	A partir de setembro/2018	Nascidos entre abril de 2017 a junho de 2018
<b>CRECHE I</b>	A partir de novembro/2017	Nascidos entre abril de 2016 a março de 2017
<b>CRECHE II</b>	A partir de novembro/2017	Nascidos entre abril de 2015 a março de 2016
<b>CRECHE III</b>	A partir de novembro/2017	Nascidos entre abril de 2014 a março de 2015

**Fonte:** SOROCABA/SP (2017a)

A tabela 10 é o parâmetro para as matrículas e solicitações de vagas em todas as instituições de educação infantil que atendem o segmento creche na rede municipal de Sorocaba. Dos 10 diretores respondentes, todos são efetivos na rede municipal de educação, porém 7 são efetivos no cargo de diretor, 2 são efetivos no cargo de gestão (vice-diretor e orientador pedagógico) mas estão designados como diretores e apenas 1 é efetivo no cargo de professor de educação básica I (PEB I) e está designado como diretor. Das 10 entrevistas, 6 respondentes permitiram a gravação em áudio, e 4 preferiram não gravar a entrevista, por motivos particulares. Todos os respondentes se mostraram abertos aos questionamentos e solícitos em colaborar, 6 acolheram a pesquisadora na sua respectiva unidade escolar, 3 em lugares públicos aleatórios e 1 em seu apartamento.

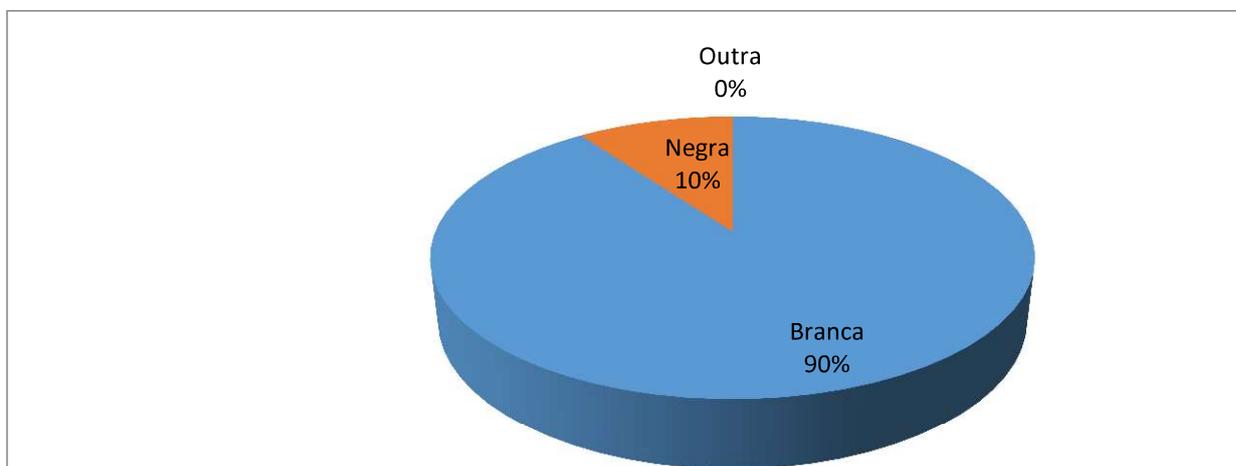
A coleta de dados foi realizada de modo a facilitar o andamento da pesquisa, e desta forma assegurar que se obtenha a totalidade de informações (perspectiva quantitativa) com a totalidade de pertinência (perspectiva qualitativa) e uma ordem lógica na execução das atividades. Destacamos a importância desta etapa da pesquisa de campo, mas esclarecemos que a mesma não pode ser confundida com a pesquisa propriamente dita. A posteriori, os dados foram analisados, elaborados e interpretados e logo em seguida será apresentada a discussão dos resultados, tendo como diretriz o eixo da análise e da interpretação dos dados. Os gráficos abaixo nos ajudam a visualizar o perfil dos respondentes, conforme dados coletados durante as entrevistas:

**Gráfico 9 – Sexo/gênero dos respondentes**



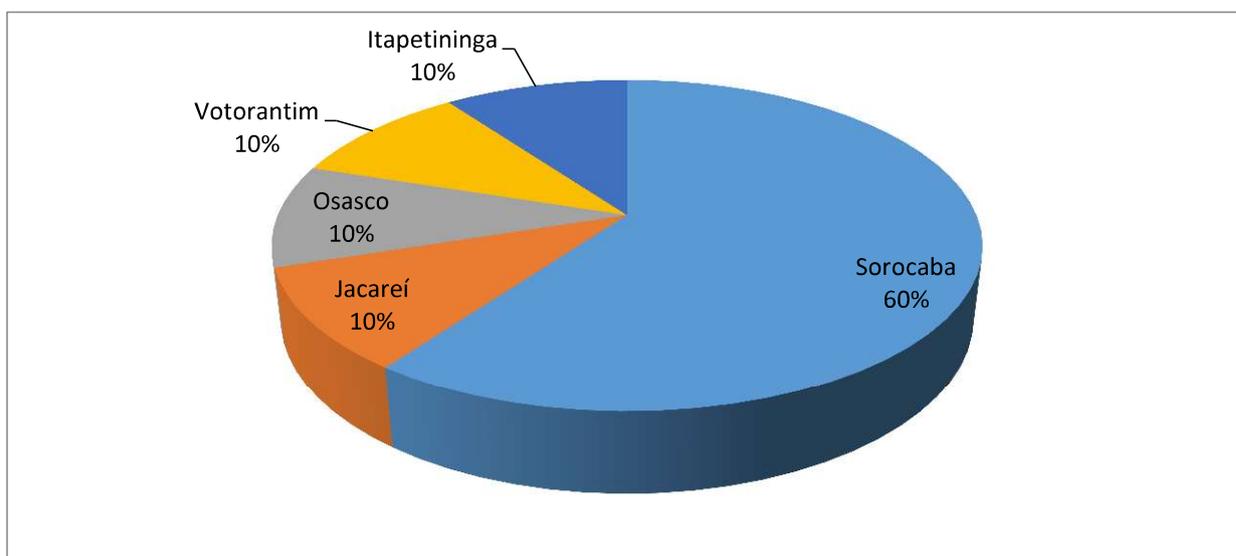
**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Observamos no gráfico acima que apenas um respondente é do sexo masculino no universo dos respondentes, e os outros 9 respondentes pertencem ao sexo feminino, ilustrando bem a realidade do universo das creches que é permeado em sua grande maioria pelas mulheres, nos mais diversos níveis de atuação.

**Gráfico 10**– Raça/cor dos respondentes

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

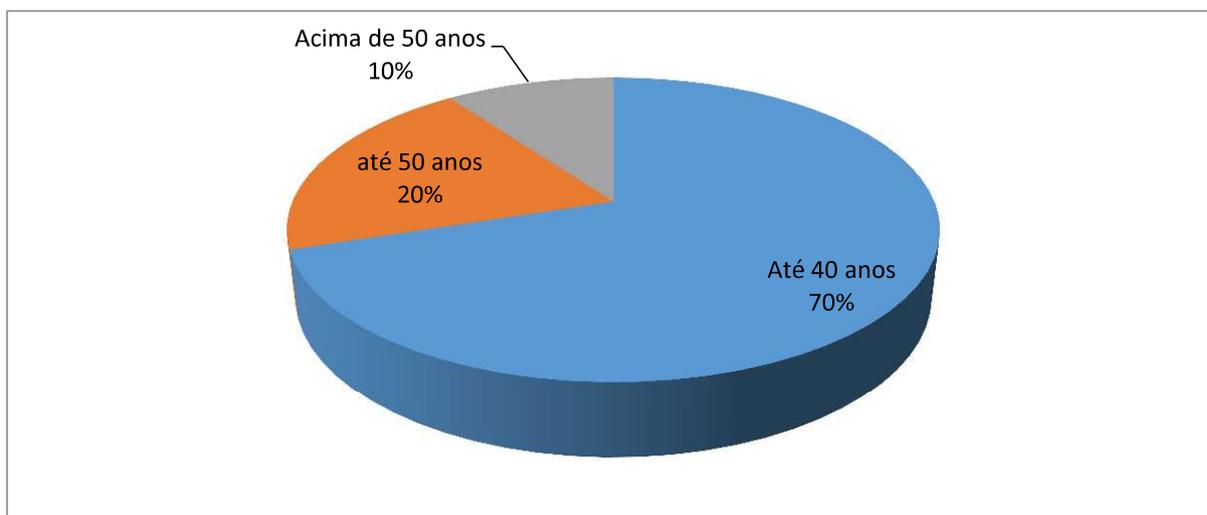
Outra realidade presente nas creches e aqui demonstrada é a pequena presença de negros nos cargos de chefia nas unidades escolares do município de Sorocaba. Dos 10 respondentes, apenas um respondente é da raça negra.

**Gráfico 11** – Naturalidade dos respondentes

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Sessenta por cento dos respondentes são naturais de Sorocaba, 20% de cidades vizinhas (Votorantim e Itapetininga) e 20% de outras regiões metropolitanas do interior do Estado de São Paulo (Osasco e Jacareí).

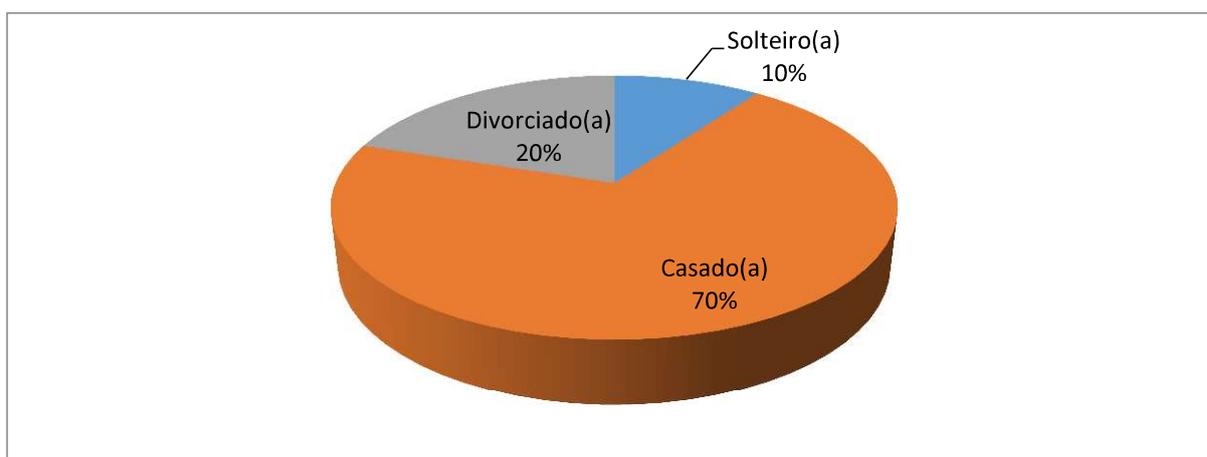
**Gráfico 12 – Idade dos respondentes**



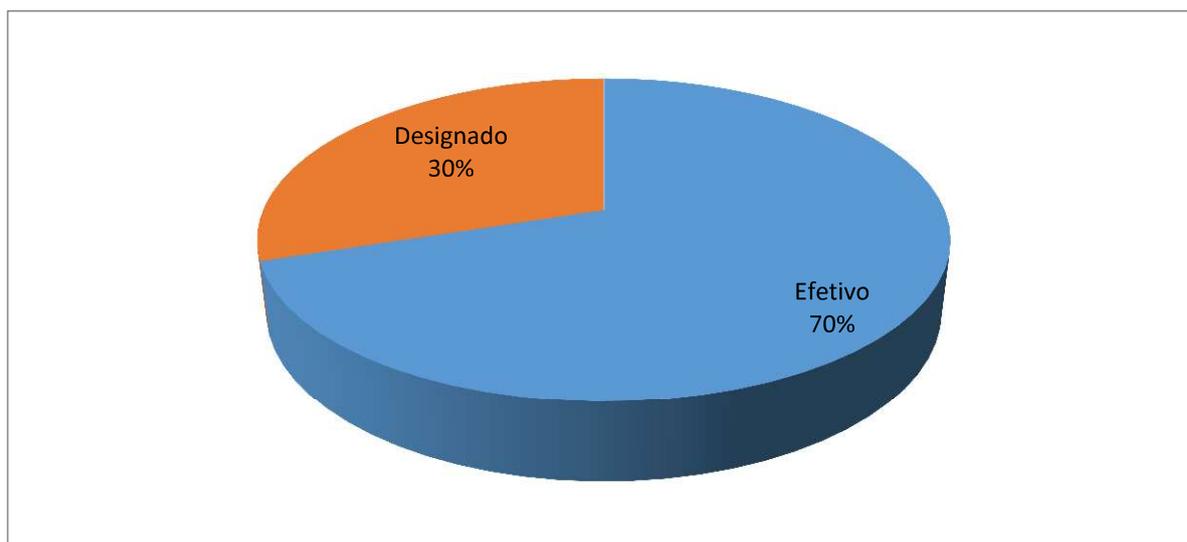
**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

A grande maioria dos respondentes encontra-se na casa dos trinta anos (70%), 2 respondentes estão na casa dos 40 anos de idade e apenas um respondente possui idade superior a 50 anos.

**Gráfico 13 – Estado civil dos respondentes**

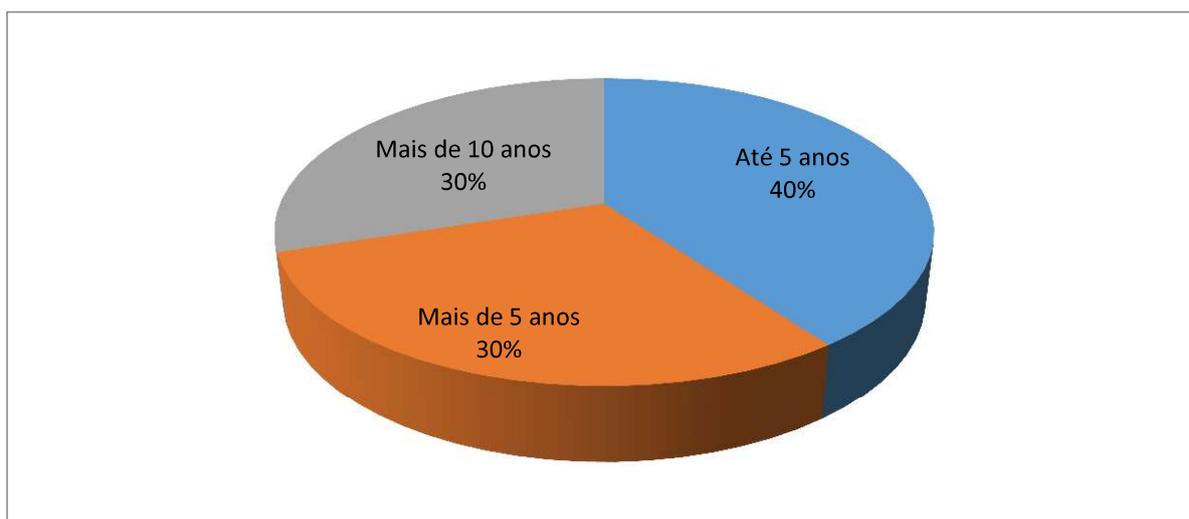


**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

**Gráfico 14 – Cargo dos respondentes**

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

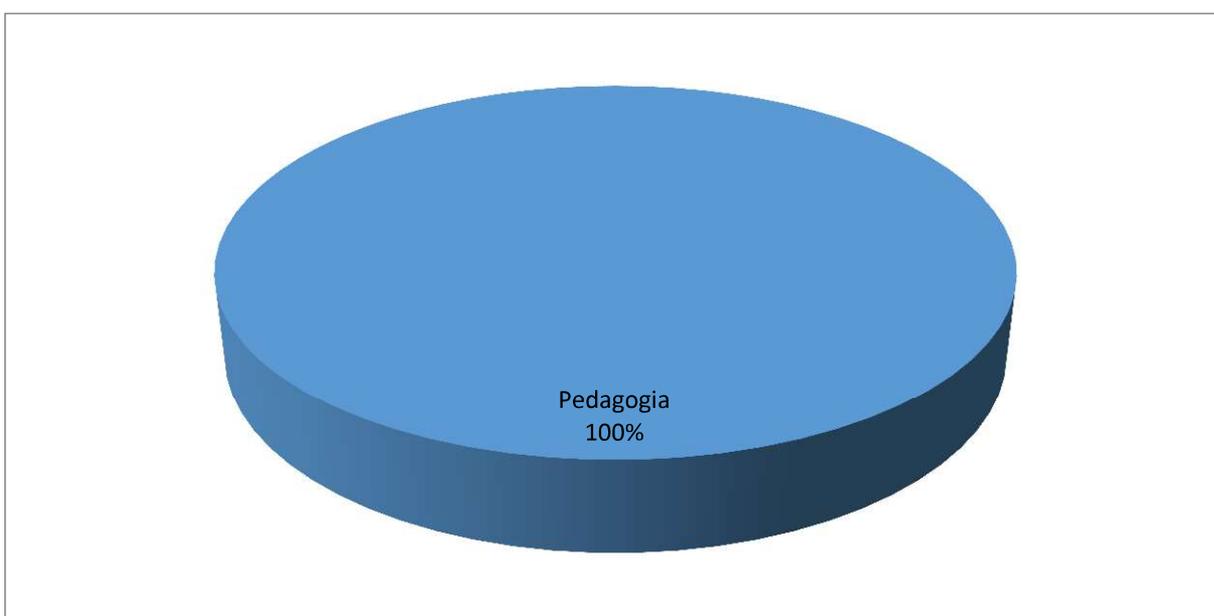
Setenta por cento dos respondentes são diretores efetivos no cargo. Dos 30% designados, é importante lembrar que todos são funcionários públicos municipais efetivos, sendo 02 respondentes do suporte pedagógico (um vice-diretor e um orientador pedagógico) e 01 respondente é PEB I (professor de educação básica I, com cargo de origem numa creche).

**Gráfico 15 – Tempo no cargo de diretor**

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

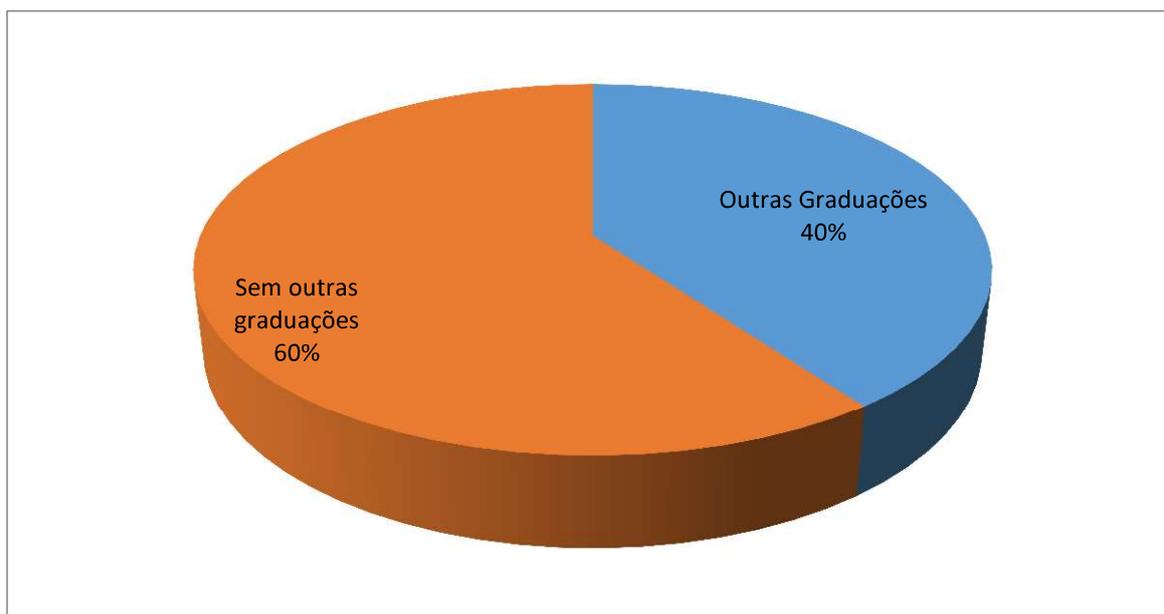
No tempo de cargo como diretor, dos 40% que estão atuando com até 5 anos no cargo, 03 respondentes ingressaram no último concurso público (um diretor, um vice-diretor e 01 orientado pedagógico), e 01 respondente tem 27 anos de carreira no magistério, mas iniciou sua atuação como diretor designado, sendo seu cargo de origem PEB I (Professor de Educação Básica I) em creche. Os demais são diretores efetivos, sendo que os 30% com mais de 5 anos ingressaram no último concurso, mas na primeira chamada, e os demais 30% ingressaram no penúltimo concurso público para os cargos de suporte pedagógico da rede pública municipal.

**Gráfico 16** – Formação acadêmica dos respondentes



**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

O curso de graduação em pedagogia (ou curso que atenda ao disposto no artigo 64 da LDBEN 9394/96) é pré-requisito para ingresso e atuação no cargo de diretor na rede municipal de ensino de Sorocaba, além de 5 anos de experiência (no mínimo) como docente na educação básica.

**Gráfico 17 – Outras graduações dos respondentes**

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Mas além da pedagogia, 4 dos 10 respondentes possuem outras graduações. Interessante notar que o respondente do sexo masculino é o que possui maior número de graduações (e especializações, como veremos), contabilizando além da pedagogia mais 3 graduações (Filosofia, Letras e Teologia), seguido de uma respondente que possui mais 2 graduações (Artes e Jornalismo) e mais 2 respondentes que possuem mais uma graduação cada (uma Direito e outra Letras). Todos os respondentes também possuem especializações. As especializações dos respondentes estão assim elencadas:

**Quadro 14 – Especializações dos respondentes**

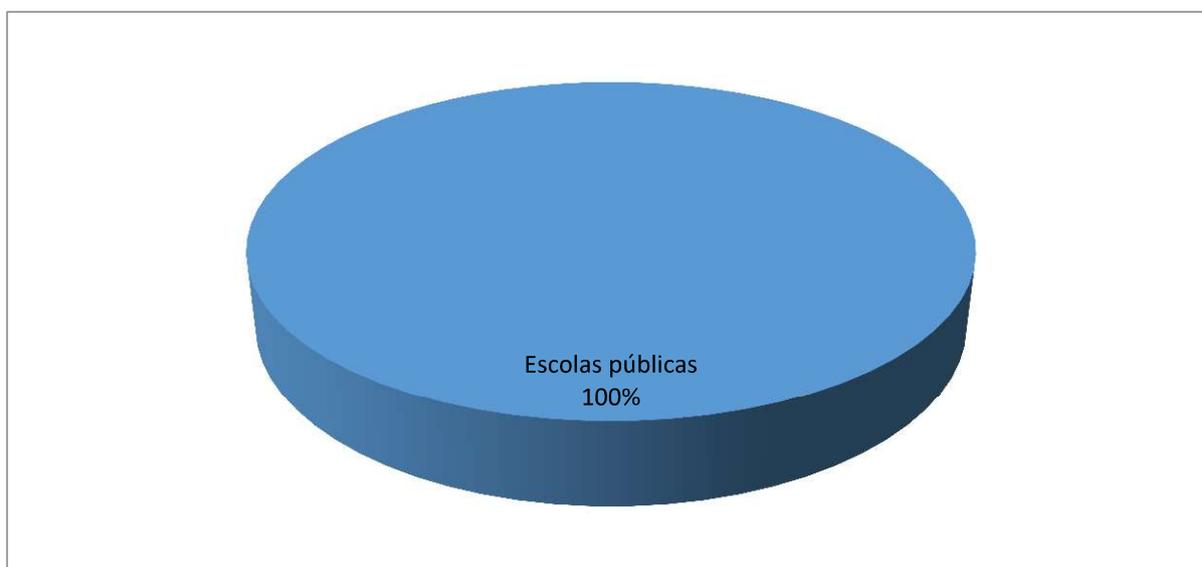
Especialização	Quantidade de respondentes que cursaram a especialização
Comunicação e Cultura	1
Coordenação Pedagógica	1
Didática na Educação	1
Didática no Ensino Superior	1
Direito Educacional	2
Docência no Ensino Superior	2

<b>Educação Ambiental</b>	1
<b>Educação Especial Inclusiva</b>	1
<b>Educação Especial – Deficiência Mental</b>	1
<b>Espaços de Aprendizagem</b>	1
<b>Gestão de Excelência (MBA)</b>	4
<b>Mídias da Educação</b>	1
<b>Psicopedagogia Institucional</b>	1

**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

As diretoras mais antigas possuem em seu currículo uma especialização de “Gestão em Excelência” ofertada pela prefeitura há alguns anos atrás. Dos respondentes, o do gênero masculino possui 4 especializações, 1 respondente possui 3 especializações, 3 respondentes possuem 2 especializações e 5 respondentes possuem 1 especialização. Apenas uma das respondentes (gênero feminino) está em vias de concluir seu mestrado, estando com sua defesa agendada para o mês de agosto/2018, e sendo portanto a que mais possui publicações acadêmicas.

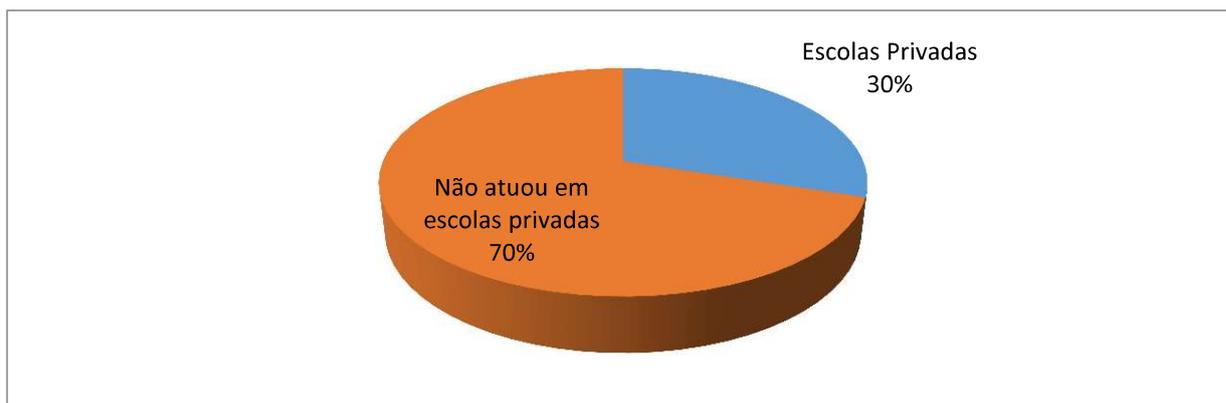
**Gráfico 18 – Atuação profissional anterior dos respondentes em instituições públicas**



**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Quanto a vida profissional, grande parte dos respondentes é servidor público de carreira, ou seja, na maioria sempre atuou em cargos públicos na área da educação, seja no município de Sorocaba, nos municípios próximos ou na rede pública estadual.

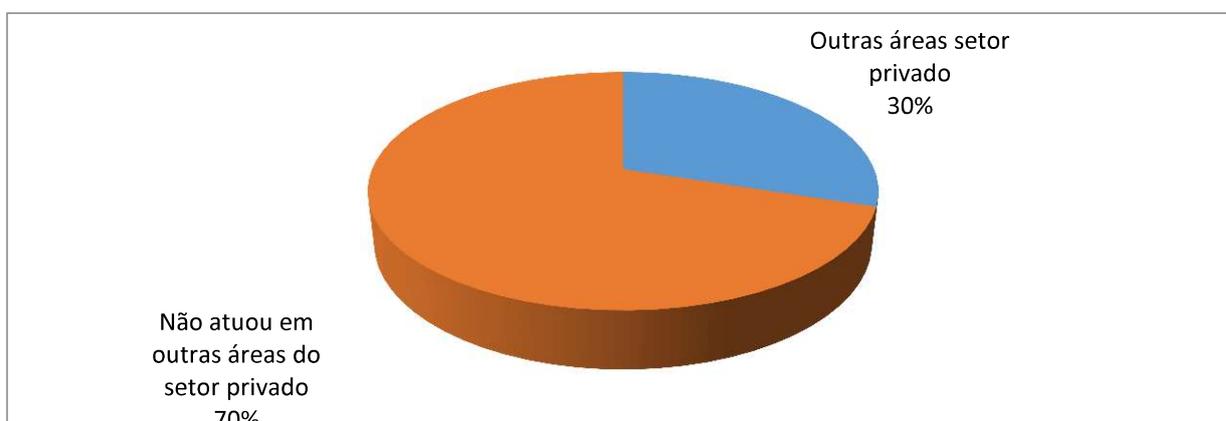
**Gráfico 19** – Atuação profissional anterior dos respondentes em escolas privadas



**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Apenas 3 respondentes atuaram em escolas privadas antes de ingressarem no serviço público, todos como educadores, mas não necessariamente como docentes.

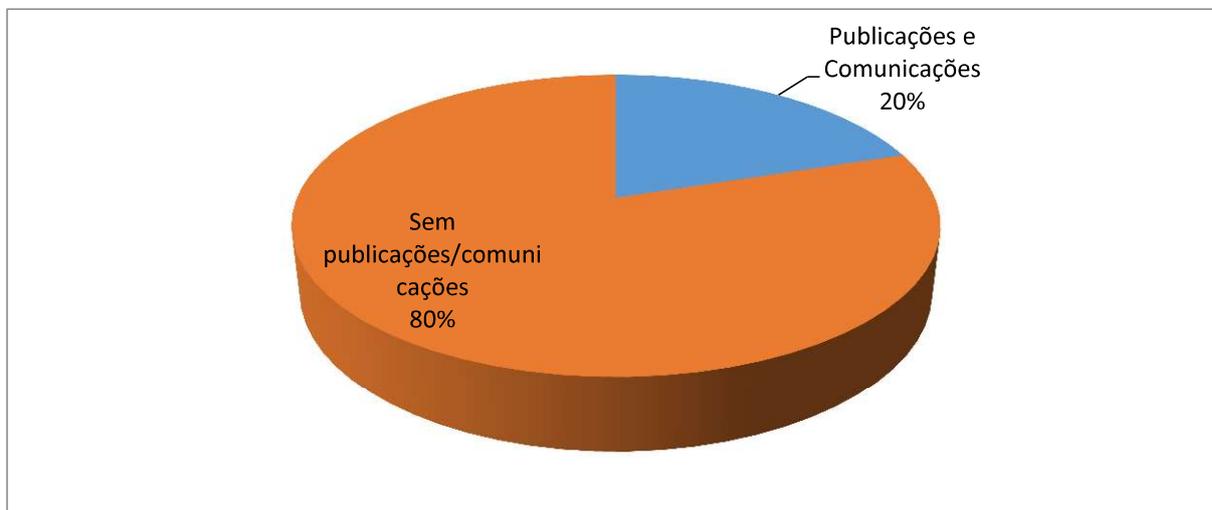
**Gráfico 20** – Atuação profissional anterior dos respondentes em outras áreas do setor privado



**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Já na atuação na iniciativa privada, apenas 3 respondentes trabalharam como empregados ou como autônomos.

**Gráfico 21** – Produções acadêmicas dos respondentes



**Fonte:** Elaboração por Petula Ramanauskas Santorum e Silva a partir das devolutivas do Apêndice 2 (2018)

Quanto a publicações acadêmicas, apenas 2 respondentes realizaram na área da educação (um respondente realizou 2 publicações e outro 4), e quanto a participação em comunicações, palestras e eventos apenas 2 respondentes já realizaram, distintos dos 2 primeiros, sendo que cada um realizou uma comunicação/palestra. Nas entrevistas realizadas, em sua totalidade, percebeu-se uma gama de implicações que os diretores de creche tem vivido diante das diversas demandas oriundas da judicialização. No capítulo a seguir discutiremos tais questões a partir do discurso dos respondentes.

Para efeitos didáticos, no capítulo seguinte os diretores respondentes serão identificados na forma abreviada de R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R8, R9 e R10 (R de respondente e número equivalente à ordem das entrevistas realizadas, conforme documentação e organização da pesquisadora).

## **CAPÍTULO IV**

### **O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO EM SOROCABA/SP: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DO DISCURSO DOS RESPONDENTES**

Neste capítulo discutiremos especificamente o processo de judicialização em Sorocaba/SP a partir da fala das devolutivas dos respondentes. Organizamos o roteiro de entrevista (Apêndice 4) em quatro eixos, a saber: 1. A educação infantil: oferta e demanda, 2. Judicialização na educação infantil: queixas predominantes dos pais ou responsáveis, 3. Judicialização na educação infantil: a leitura do cotidiano a partir da realidade das unidades escolares e 4. Judicialização na educação infantil: desafios e encaminhamentos. Utilizamos os critérios de organização da análise de conteúdo de Bardin (2011), sendo: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, numa abordagem qualitativa, ainda que utilizando algumas informações de caráter qualitativo. O tratamento dos resultados compreendeu a codificação e a inferência; e as técnicas de análise são, categorização, interpretação e informatização, onde alguns destaques, a partir da fala dos respondentes foram utilizados como exemplos facilitadores no desvelamento do objeto.

#### **4.1 Devolutivas dos respondentes**

Conforme vimos, foram convidados 20 diretores de creche, de um universo, onde a totalidade das 15 creches com turmas de atendimento integral pertenciam a setorização norte da Secretaria da Educação, mais 5 creches com turmas de atendimento integral pertenciam a setorização oeste da Secretaria da Educação, porém territorialmente estão localizadas na zona norte. Destas 20 creches convidadas, 10 diretores se prontificaram a realizar a entrevista, sendo 8 do pertencentes ao setor e território norte e 2 pertencentes ao setor oeste (SEDU) e território norte.

Lembramos que a colocação de algumas escolas como setor oeste, embora territorialmente sejam zona norte da cidade, é extra oficial, como já explicitado anteriormente, e para efeitos deste estudo buscamos tanto enfatizar as questões pertinentes ao território oficial de zona norte em Sorocaba, bem como esclarecer a

existência dessa setorização por parte das Secretarias da prefeitura para buscar melhor articulação nas redes de atendimento.

Passamos então a analisar a devolutiva dos respondentes, apontando suas respostas, motivos e concordâncias, apresentando comentários e gráficos pertinentes às questões. Na primeira categoria, temos a oferta e demanda das creches sorocabanas da zona norte, eixo 1 – A educação infantil em Sorocaba/SP: oferta e demanda (questões 1 a 5):

1. Qual sua percepção quanto a oferta e demanda de crianças de 0 a 3 anos nas creches sorocabanas?
2. Existe algum intervalo etário (0-3) em que a relação oferta x demanda se agrava? Justifique.
3. Em sua análise, em qual ou quais zona (s) territorial (is) da cidade a relação oferta x demanda são descompassadas? Ao seu ver isso se deve a quê?
4. O atendimento na relação oferta x demanda das crianças de 0 a 3 anos em sua unidade educacional tem sido: [ ] Suficiente [ ] Insuficiente. Justifique:
5. Além das matrículas regulares da demanda da comunidade, como e quanto a sua creche tem atendido as provenientes de ordens judiciais? Isso provoca algumas implicações? Se sim, quais? Justifique.

Diante das devolutivas dos respondentes, buscamos organizar as questões, respostas e quantidade de respondentes que estão em concordância em determinado aspecto para observar as questões recorrentes bem como o que é particular de cada unidade escolar onde o respondente se insere. Dessa forma, tanto o que pertence a maioria das unidades como o que pertence ou ocorre em apenas um determinado lugar podem ser vistos e analisados, pois são dados importantes quanto a realidade sorocabana frente ao processo de judicialização.

Primeiramente destacamos os principais pontos recorrentes deste eixo:

- A zona norte e suas particularidades
- A grande demanda – excesso de ordens judiciais (principalmente nas turmas de Creche 1 – 1 a 2 anos)
- As implicações: superlotação nas salas, falta de funcionários e espaço físico

**Quadro 15 – Oferta e demanda a partir do discurso dos diretores de creche respondentes**

Questões	Respostas	Respondentes
<b>1. Percepção quanto a oferta e demanda</b>	Demanda é muito maior	Unânicos em afirmar
	É necessário um levantamento por idade e região para melhor atendimento e distribuição das vagas	3 e 7
<b>2. Intervalo etário (0-3) em que a relação oferta x demanda se agrava</b>	Creche 1	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10
	Berçário	3 e 9
	Creche 2	8
	Creche 3 (integral)	7
<b>3. Zona - relação oferta x demanda são descompassadas.</b>	Zona Norte	Unânicos em afirmar
<b>Motivo para tal descompasso</b>	Maior população	1, 2, 4, 6, 8, 9, 10
	Questão social	1, 5
	Maior número de nascimentos nessa região (norte)	2
	Novos empreendimentos imobiliários e crescimento da região	2, 4, 5, 7, 8, 10
	Falta de planejamento na distribuição das vagas	3
	Famílias que chegam na cidade e se estabelecem na região norte	4
	Adesão tardia do município para construção de novas creches modelo FNDE	4
<b>4. Atendimento em sua unidade educacional tem sido:</b>	Insuficiente	Unânicos em afirmar
<b>Justificativas</b>	Excesso de ordens judiciais	1, 3, 4, 5, 6, 7, 9
	Ausência de outras escolas no entorno com atendimento integral	2
<b>5. Como e quanto a sua creche tem atendido as provenientes de ordens judiciais</b>	Atendimento imediato conforme solicitação / ordem	Unânicos em afirmar
<b>Quais implicações?</b>	Falta de materiais	1
	Falta de funcionários	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9
	Inchaço / superlotação das salas de aula	2, 3, 4, 5, 8, 9, 10
	Alteração na projeção para buscar melhor atendimento, alterando de integral para semi-integral algumas turmas	3, 9
	Prejuízo no atendimento	4, 6, 7
	Redução do período de atendimento por falta de funcionários	4
	Priorização apenas do cuidar em detrimento ao pedagógico	4
	Estresse e insegurança na equipe escolar	5
	Problemas com o espaço físico	5, 6
	Ofícios a SEDU para relatar as dificuldades decorrentes da judicialização	8

Fonte: Entrevista (2018)

Para corroborar a questão da unanimidade quanto a oferta e demanda, destacamos o discurso de alguns respondentes:

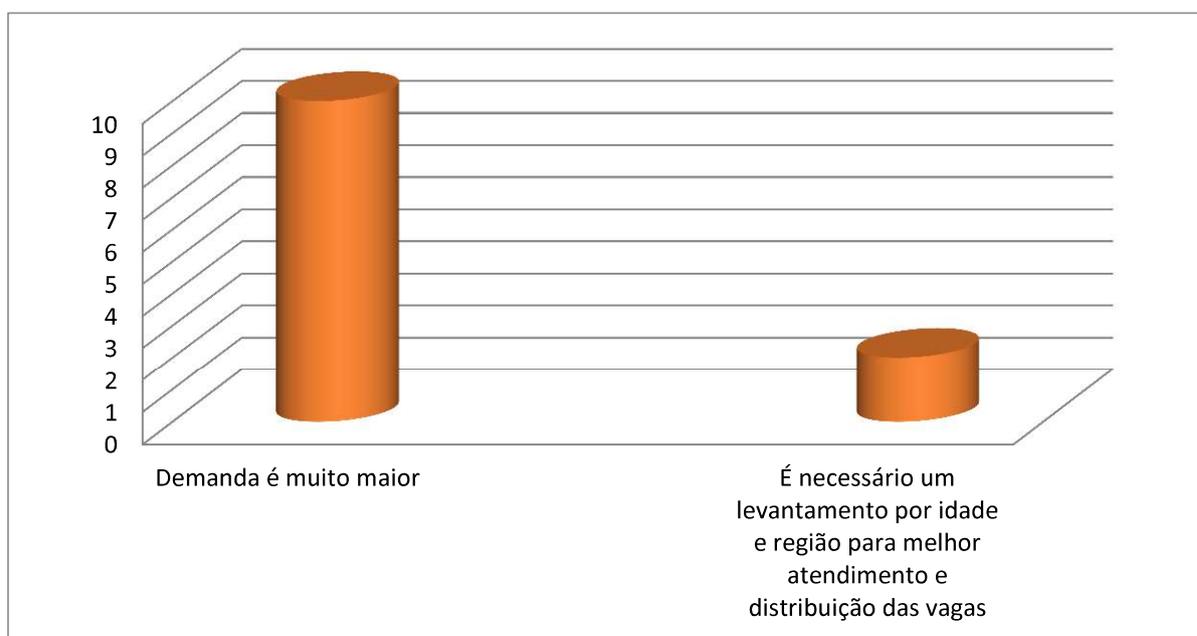
*R2: A demanda é maior do que a oferta. Com a construção de novos empreendimentos imobiliários e do êxodo de outras cidades para Sorocaba, a oferta não atende a demanda que cresce de forma desproporcional.*

*R8: Ainda há uma deficiência muito grande de oferta, nós temos uma demanda reprimida, que requer ações do poder público e ainda não é um ponto que a gente consegue dizer que atende, com qualidade, de forma acertiva ainda.*

*R10: A oferta e a demanda de crianças em idade de creche na cidade de Sorocaba tem se mostrado discrepante, pois a demanda se mostra bem maior do que as vagas ofertadas.*

De uma forma mais elaborada ou de uma forma mais objetiva, o discurso dos diretores é que a oferta de vagas não é suficiente, e isso está posto. As vagas em creche são solicitações de todo o município de Sorocaba, mas principalmente na zona norte da cidade, onde os respondentes atuam cotidianamente. Além da questão da demanda em si, outro dado apontado é sobre a necessidade de levantamento, organização e planejamento da demanda por idade e região para melhor atendimento e distribuição das vagas. Podemos analisar os dados acima através dos gráficos:

**Gráfico 22 –** Percepção dos respondentes quanto a oferta e demanda



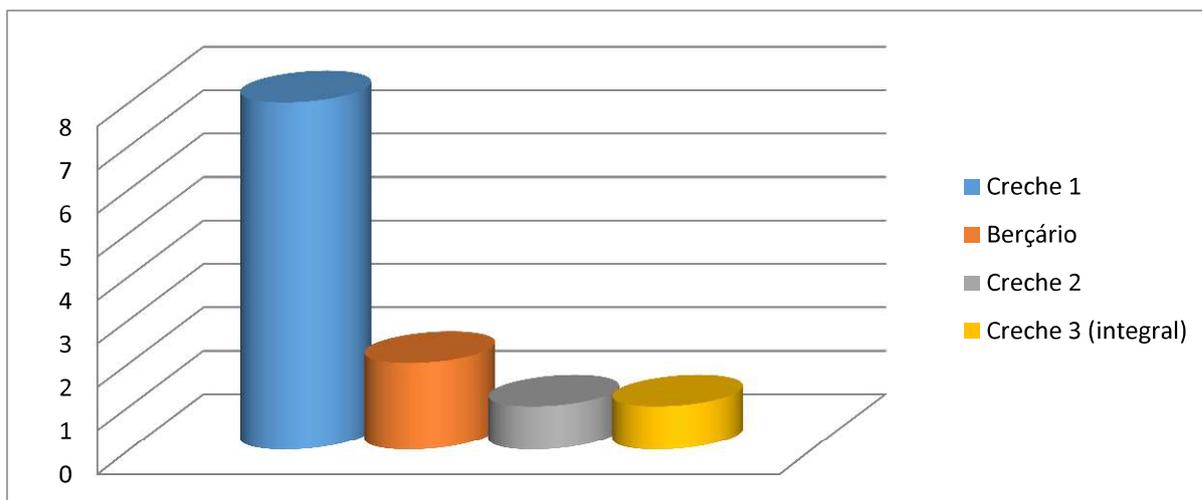
**Fonte:** Entrevista (2018)

A necessidade de levantamento por idade e região para melhor atendimento e distribuição das vagas através do discurso dos respondentes se faz da seguinte maneira:

*R3: [...] eu percebo que a questão da oferta e da demanda está muito vinculada (é) ao efetivo levantamento das vagas e da onde elas são necessárias, né, durante muito tempo a gente não teve condições nenhuma de fazer esse levantamento, porque os pais podiam se inscrever em várias creches no mesmo ano, então não tinha um dado exato. Com a vinda do Cadastro Unificado (é), abriu-se a possibilidade de se levantar esses dados. Mas até hoje, por volta de 4 anos que a gente tem no Cadastro, (é) o que falta agora é se trabalhar efetivamente com esses dados que o cadastro pode dar pra gente, né. Eu sinto falta disso.*

*R7: Precisamos considerar que a cidade de Sorocaba vem crescendo em certas regiões da cidade, isso precisa ser olhado e analisado para que seja feita ofertas de acordo com a necessidade populacional de cada bairro.*

**Gráfico 23**– Intervalo etário (0-3) em que a relação oferta x demanda se agrava na perspectiva dos respondentes



**Fonte:** Entrevista (2018)

O discurso dos respondentes continuar trazendo dados importantes: o intervalo etário de 1 a 2 anos, apontado pela SEDU como principal alvo das solicitações, está presente no chão da escola.

*R1: Se agrava, são as crianças do creche I, são crianças de 1 a 2 anos de idade*

*R2: Sim, para nós aqui é o Creche Um, quando a criança está entre a idade de um a dois anos é o que os pais mais procuram e entram com judicialização. É fenômeno que precisa ser melhor estudado. Talvez pelos pais sentirem mais segurança de deixar o filho na Instituição a partir desta*

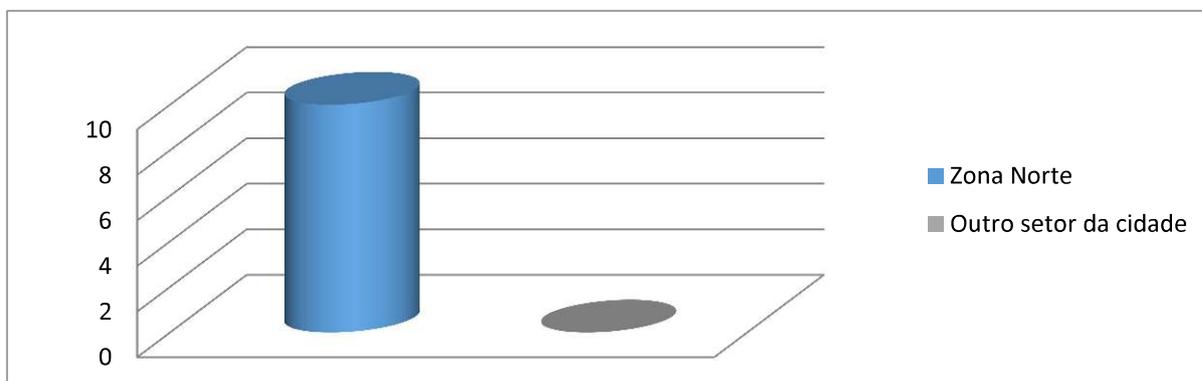
idade, quando os holofotes dos primeiros meses de vida e a licença maternidade já se extinguiu, aí eles vão atrás de uma unidade escolar para atender seus filhos.

R3: Sim. Por volta de 5 anos eu observo um aumento gradativo no berçário e no Creche 1, que são crianças de meses que vão completar um ano e crianças de 1 ano que vão completar dois anos. É nesses dois grupos que é gritante.

R4: Sim, a oferta e a demanda tem aí um caos é no creche 1 que é criança aí de 1 a 2 anos de idade, né. A gente observa que assim: a criança muito pequenininha a família ainda tem alguns receios, e se pode ela ainda continua com a criança em casa, no berçário. Mas depois de 0, de 1 a 2 aninhos então a família precisa mesmo que essa criança frequente o ambiente não familiar, escolar, então esse é o bum, né, esse é o grande problema. E depois já começa meio que a diminuir até porque o sistema vai tendo que se assentar, né.

As crianças de 1 a 2 anos são as que mais sofrem com a falta de vagas em creches. São aquelas que precisam ser inseridas no ambiente educacional e como parte desse processo demandam maior atenção de todos (pais, escola, poder público), mas estão ficando sem o devido atendimento. A totalidade dos respondentes também aponta a mesma zona territorial em qual a ausência de vagas está descompassada:

**Gráfico 24** – Zona(s) territorial(is) da cidade onde a relação oferta x demanda é descompassada na perspectiva dos respondentes



**Fonte:** Entrevista (2018)

Em seus discursos, os respondentes trazem a questão do crescimento da zona norte e buscam apontar os motivos para o descompasso entre a oferta e demanda:

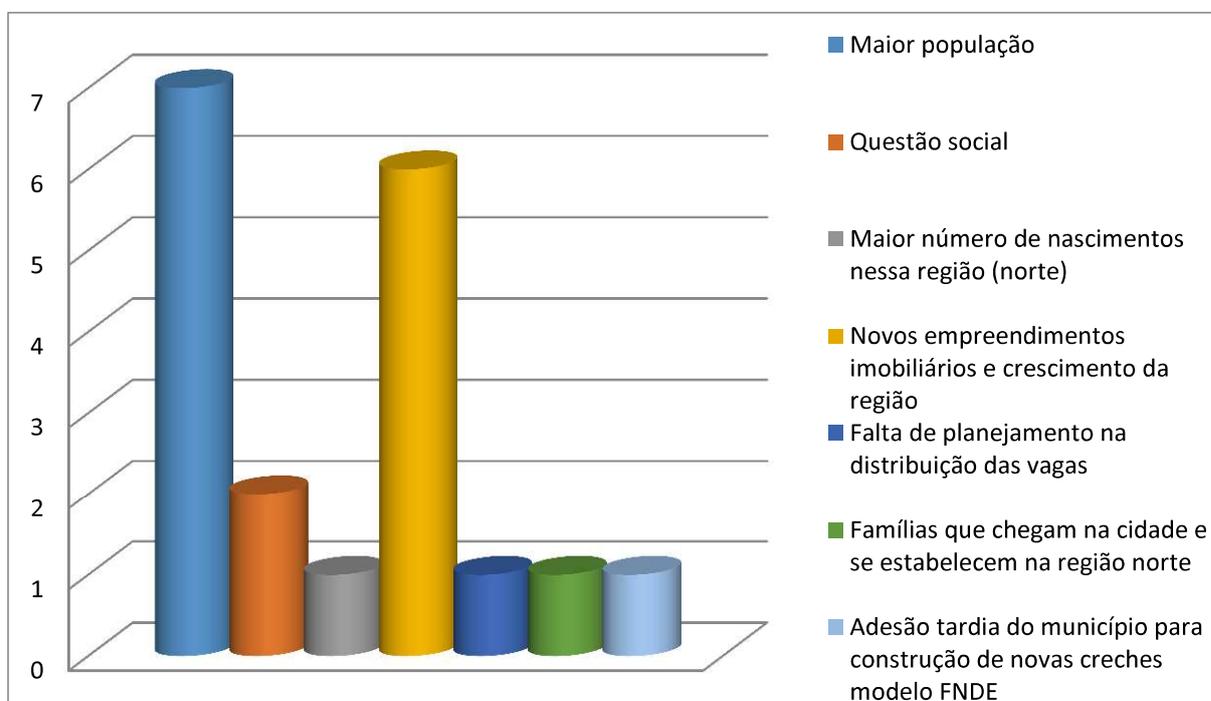
R2: Bem, eu conheço a realidade nossa, mas conversando com os outros diretores, participando das reuniões, realmente é aqui na Zona Norte, onde existe uma população periférica de maior número com um número maior de nascituros e também pelo fato de haver vários empreendimentos imobiliários de casas e apartamentos populares nessa região.

R8: Ai, claramente zona norte, né. Zona norte a cidade bum, é quase uma cidade outra, então é muita área nova, urbana, né, área sendo urbanizada, condomínios sendo criados. Porque a gente tem que pensar o seguinte: a creche da prefeitura hoje não é só uma creche para aquele bem pobrinho. Já foi aquele tempo que a mãe trabalhadora que aparece lá na porta, então assim, a gente tem uma qualidade de ensino que faz com que a classe média, né, enfim as pessoas que tem um poder aquisitivo busquem por esses equipamentos de educação, que ofertem educação. Então a gente tem muitos condomínios na zona norte, a gente tem muitos condomínios não só de casas mesmo, bons condomínios de pessoas que tem poder aquisitivo bom, mas também assim os condomínios horizontais, a gente chama, né, muitos prédios sendo construídos, prédios que atendem 200 famílias ali, só naquele bloquinho ali. Então é muita gente. É zona norte, sempre zona norte.

R7: Na região da Zona Norte, ao meu ver devido ao crescimento de bairros nessa região.

O gráfico seguinte pontua os motivos citados no discurso de todos os respondentes:

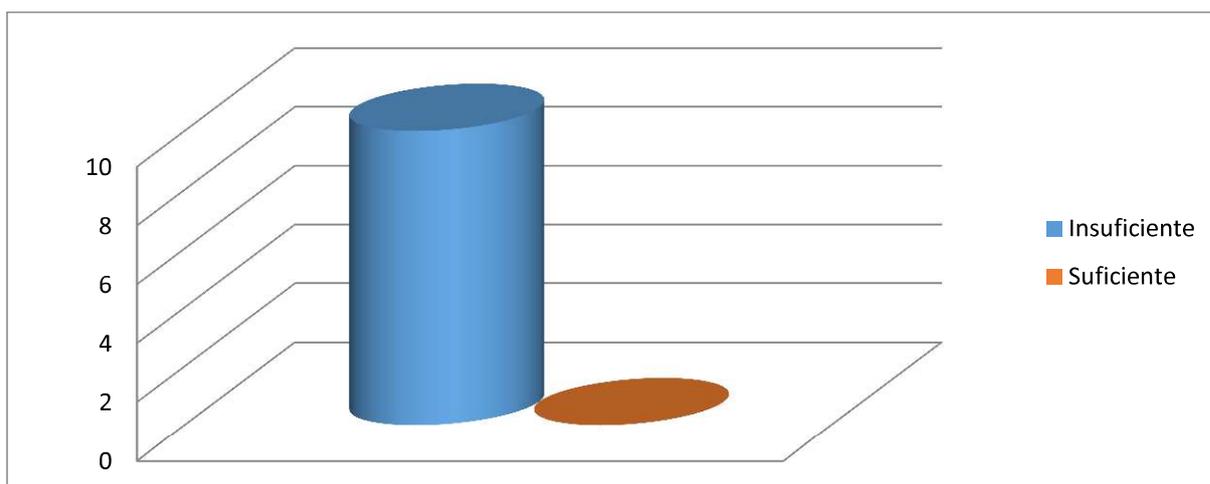
**Gráfico 25** – Motivos do descompasso oferta x demanda na perspectiva dos respondentes



Fonte: Entrevista (2018)

Através dos dados iniciais das entrevistas, temos informações importantes: a unanimidade em relatar que a demanda é maior que a oferta, que a zona norte é a zona territorial que possui maior descompasso nessa relação, pois é o setor da cidade que mais possui maior contingente populacional, crescendo constantemente devido aos novos empreendimentos imobiliários que estão presentes neste setor, seguido da confirmação pela maioria dos respondentes que o intervalo etário que mais sofre com as ordens judiciais é o de 1 a 2 anos, ou seja, o Creche 1, pois é o momento em que a criança está um pouco maior e a mãe retorna ao mercado de trabalho. Dessa forma, os respondentes também relatam que, devido as ordens judiciais, não conseguem atender de maneira suficiente a demanda em suas respectivas unidades:

**Gráfico 26 – Atendimento na unidade educacional do respondente**



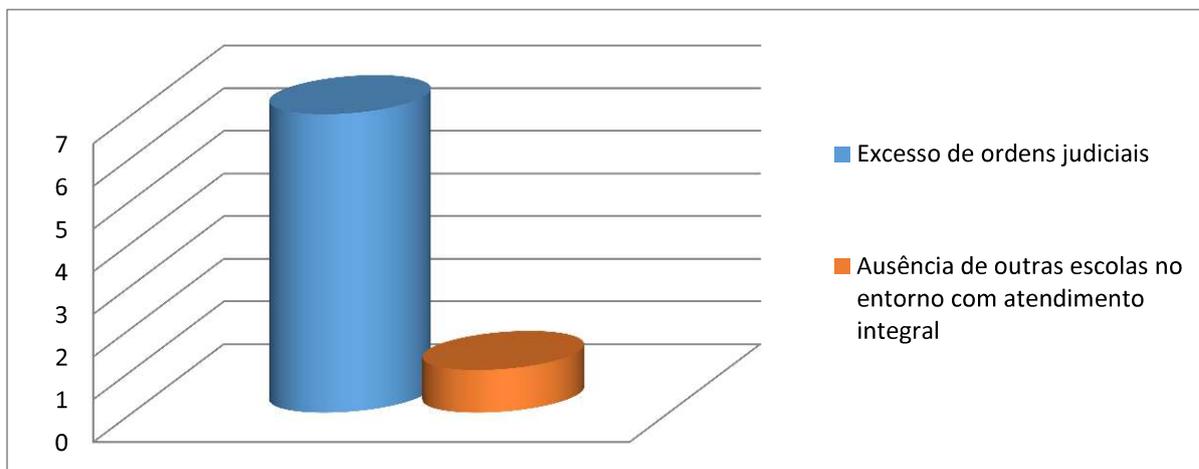
**Fonte:** Entrevista (2018)

O principal motivo, segundo o relato dos respondentes, para o não atendimento de forma suficiente são as ordens judiciais, que superlotam as salas de aula. Outra justificativa é a ausência de outras unidades de educação infantil nas proximidades que possam repartir a demanda e aliviar o atendimento.

*R2: Tem sido insuficiente, porque no ano de 2017 nesta Unidade Escolar era a única do entorno que atendia período integral, por isso a procura através de Mandado Judicial foi enorme. Neste ano de 2018, o Berçário passou a ser semi-integral. Nesta etapa a procura é mínima e a relação oferta x demanda é suficiente. Nas demais turmas, principalmente Creche 1, que são todas integrais a oferta é muito inferior a demanda.*

*R6: Insuficiente. Pois recebemos muita ordem judicial, o que acaba nos prejudicando, pois o espaço físico é pequeno e o número de pessoas para atender não é adequado.*

**Gráfico 27 – Justificativas pelo atendimento insuficiente na unidade do respondente**



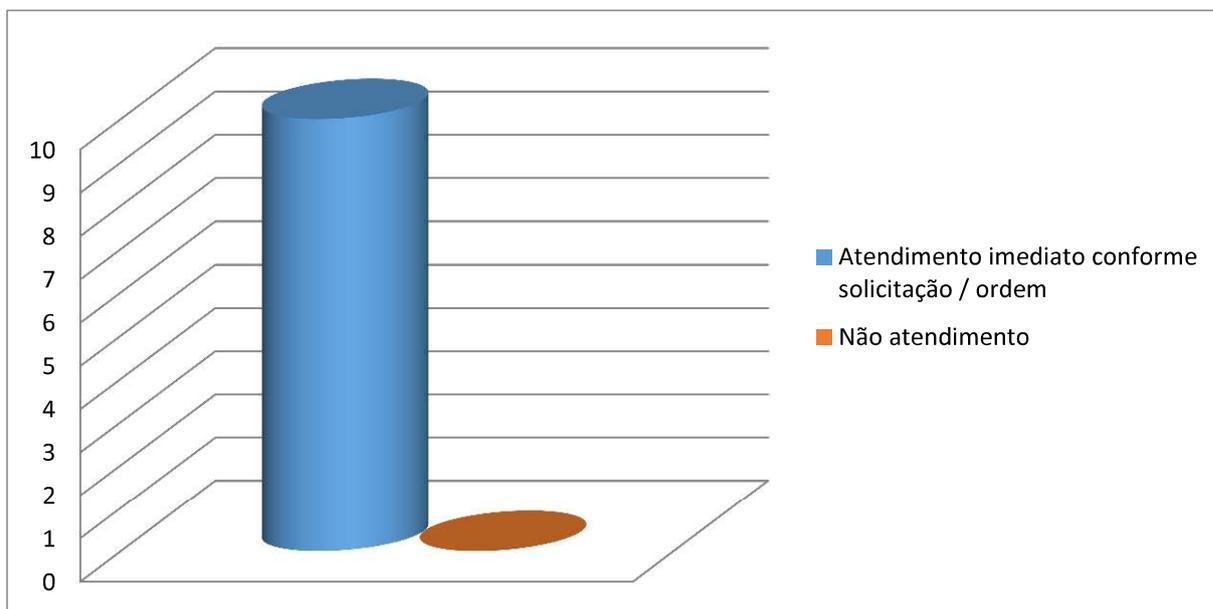
**Fonte:** Entrevista (2018)

Os dados são esclarecedores ao apontar que as vagas nas unidades escolares são insuficientes devido ao excesso de ordens judiciais, que são atendidas prontamente assim que a unidade escolar é comunicada pela Secretaria da Educação.

*R5: A demanda é bem mais. Tem mais alunos do que vagas. A gente acaba trabalhando com mais gente na sala do que a lei permite, por exemplo. Mais criança do que adulto para cuidar, e com certeza é pela ordem judicial que a todo momento chega como eu disse, 22 em um dia eu recebi sem um funcionário a mais pra isso. Então é... dá conta aí né. Eles mandam e a gente tem que receber né. É isso.*

Ao chegar uma ordem judicial na instituição escolar, o respondente precisa atender de imediato. A comunicação é feita via e-mail, onde a SEDU comunica a escola da disponibilização da vaga, e no momento em que os responsáveis legais pela criança procuram a unidade escolar, a matrícula é realizada.

**Gráfico 28** – Como e quando as creches dos respondentes tem atendido as crianças provenientes de ordem judicial



**Fonte:** Entrevista (2018)

Mas esse atendimento imediato do “cumpra-se” do judiciário causa muitas implicações. Os respondentes esclarecem:

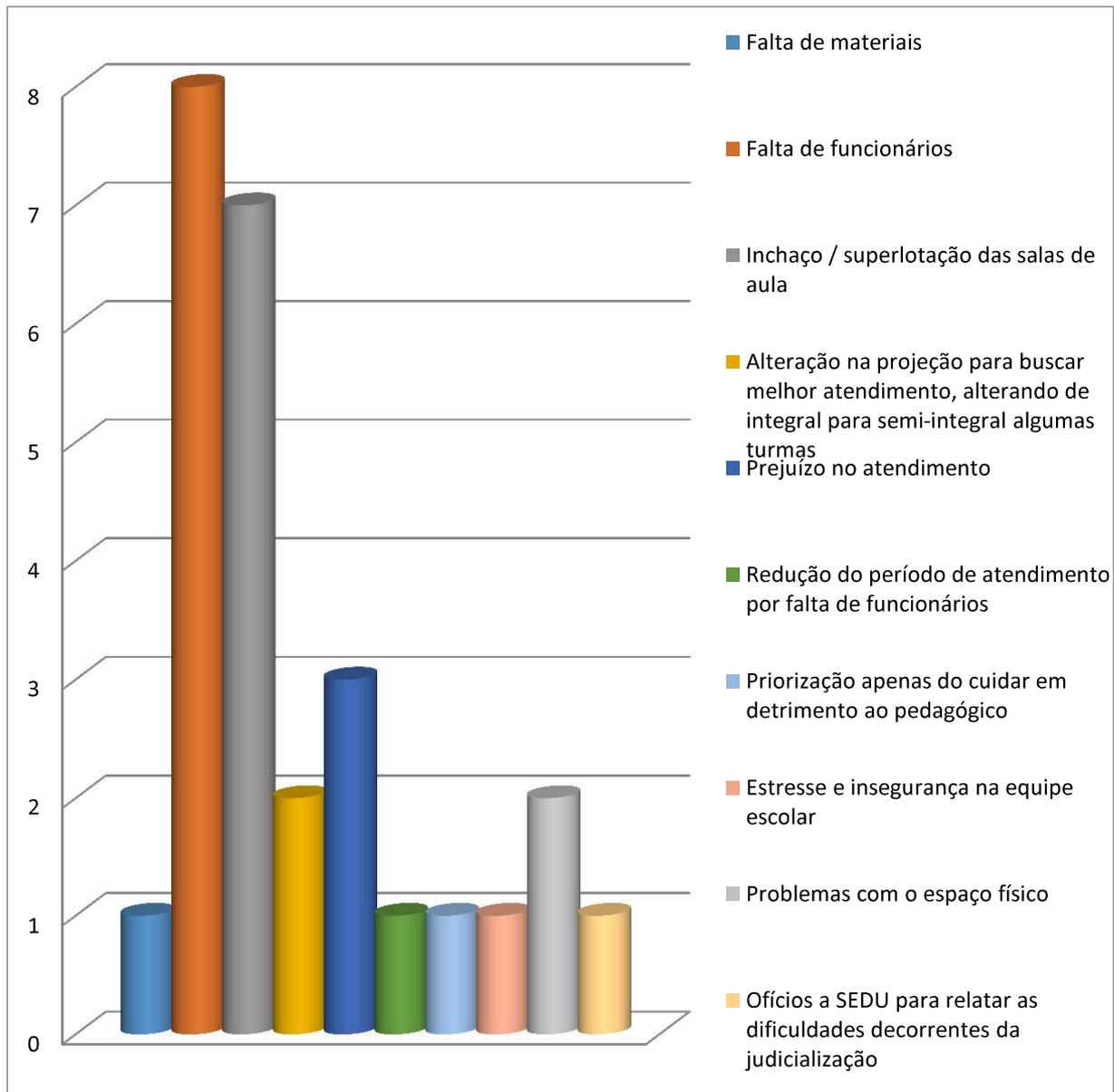
*R2: [...]Isso provoca um inchamento das salas de aula e o déficit de adultos para atender a demanda de crianças.*

*R6: Somos obrigados a atender ordens judiciais que chegam a todo tempo. E isso acaba atrapalhando nosso atendimento, pois o espaço físico é pequeno e o número de pessoas para atender não é adequado.*

*R5: Oh, a creche já é lotada pela região que ela ocupa, a gente sabe disso. Você vai numa creche mais central e tem lá até vaga a disposição, então eu percebo que tá tendo mesmo ordem judicial, as mães estão precisando e os juízes estão mandando. Aí o que acontece, por exemplo, no cenário que eu estava na semana passada que eu recebi 22 ordens judiciais, não tinha funcionário. Já não tinha funcionário para atender as crianças que estavam aqui, né. Já estava faltando funcionário pela política de não contratação de funcionário de um cargo já existente, de um cargo que vago, então o orçamento público já estava com esse funcionário e não mandou. Então a gente recebeu 22 crianças com a mesma quantidade de funcionários, com a mesma sala, metragem da sala, e mesmo tudo: a creche continua e só recebe mais criança. Então tem o planejamento do professor, o pedagógico dele que muitas vezes não flui por conta de superlotação, tem o estresse que isso gera na equipe, o estresse que gera insegurança, até na equipe gestora e na equipe que não está contando com isso. As vezes até a equipe olha para você “mas você não vai fazer nada?”, como se a gente tivesse algum poder perante o juiz, né. Então nesse é... gera um desconforto geral.*

O gráfico 29 demonstra tais implicações narradas pelos respondentes de forma pontual.

**Gráfico 29 – Implicações decorrentes do atendimento das ordens judiciais**



**Fonte:** Entrevista (2018)

As implicações decorrentes das ordens judiciais são inúmeros, e não podemos esquecer de que o direito a educação infantil não consiste apenas no acesso à instituição escolar, mas esse direito envolve que a educação se dê com qualidade. Observamos o poder público dar o acesso via ordem judicial, porém a

qualidade desta educação também precisa ser garantida. Isso também é relatado pelos respondentes:

*R7: Recebemos quase todos os dias as ordens judiciais tentando atender da melhor forma possível, acolhendo essas crianças. Mas é nítido que a qualidade do atendimento diminui por diversos fatores, dificultando o desenvolvimento integral das crianças.*

Os respondentes também apontam que comunicam a SEDU da realidade e das necessidades da unidade escolar:

*R8: E quando isso acontece, o que que a gente faz... a gente oficia a SEDU, faz ofícios, faz os apontamentos... por diversas vezes eu registrei, né, uma documentação dizendo que eu não poderia mais atender. Mas assim, a gente recebe tanto de ordem judicial quanto também de conselho tutelar, né. E assim, não há uma, ou pelo menos não houve nessa época que foi realmente muito transtornante, uma outra resposta (a não ser que) que tem que atender e pronto. Não vem funcionário a mais, né, a SEDU não se manifestou em de repente uma parcialização desse atendimento, minimamente, não. [...] e tivemos até que no finalzinho [...], depois de tanto gritar, dizer “olha, não dá mais”, “não se sustenta mais” é que a gente conseguiu alterar o tipo de atendimento[...].*

Dessa forma, através das entrevistas realizadas, nesta categoria sobre oferta e demanda, podemos corroborar alguns pontos, como o descompasso da demanda x oferta de vagas nas creches sorocabanas, tendo como ponto crítico a zona norte da cidade, devido ao seu crescimento exponencial, e mais pontualmente as turmas de creche 1, o que foi observado nos dados fornecidos pela Secretaria da Educação de Sorocaba/SP. No discurso dos respondentes, evidenciou-se também a procura pelo atendimento em período integral, e nas creches com atendimento misto (turmas de integral e semi-integral), as ordens judiciais geraram superlotação sempre nas turmas de período integral. Um exemplo está no discurso deste respondente:

*R7: Considerando a realidade da unidade em que atuo, a demanda maior é para crianças de 03 anos, fase em que a Unidade atende em período integral e os pais acabam buscando esse período.*

Com relação ao atendimento as crianças que chegam decorrentes da judicialização, a determinação é “cumpra-se”, ou seja, não existe a possibilidade dessa criança não ser recebida. No discurso dos respondentes ficou claro que é unânime o entendimento de que a criança é detentora do direito a essa vaga e como tal é recebida de forma afetuosa e respeitosa por toda equipe escolar, que consegue discernir que os problemas decorrentes da judicialização pertencem a outras

instâncias. Mas isso não significa que não haja implicações decorrentes da superlotação: elas existem e precisam ser enfrentadas. Fica evidente a “resolução” de um problema (acesso) e o desencadeamento de uma série de demandas que ferem diretamente outra questão tão quão importante ao acesso: a qualidade do atendimento aos bebês e à crianças pequenas.

*R4: O aumento, a superlotação de alunos na sala de aula e hoje em dia tendo a mesma quantidade de adultos, não foi correspondente, né. Deveria ter pelo menos a correspondência, se aumentou a quantidade de criança deveria aumentar a quantidade de adulto. E a pior, pior prejuízo é no atendimento a essa criança. É uma criança que pela lei ela tem que ter uma atenção individualizada, e ser respeitados todos os momentos dela, ser respeitados os ritmos dela e esse amadurecimento da aprendizagem do educar e brincar dentro da creche[...]*

Conforme já citado, para uma educação infantil de alta qualidade é necessário estimulação individual, interação frequente e positiva com essa criança (BID, 2015, p.102), além de escuta atenta, contato físico, colo, fala com a criança na altura no olhar... como oportunizar isso com número excessivo de crianças e falta de adultos? As creches sorocabanas enfrentam hoje problemas para garantir a qualidade, pois esse atendimento individualizado ocorre, mas não com a frequência desejada pelos educadores e nem na medida em que criança realmente precisa e merece. Na segunda categoria, temos os enfrentamentos para se obter a vaga em creche, eixo 2 – Judicialização na educação infantil: queixas predominantes dos pais ou responsáveis (questões 6 a 10):

6. Quais os principais motivos e justificativas dos pais ou responsáveis para buscar a vaga em creche?
7. Quais as principais queixas dos pais ou responsáveis quanto a busca de vaga pela via judicial?
8. Ainda que pela via judicial, quais os principais obstáculos enfrentados pelos pais ou responsáveis para conseguir a vaga em creche?
9. Ao conseguir a vaga na creche, que outras dificuldades são enfrentadas pelos pais ou responsáveis para que seus filhos sejam matriculados na unidade desejada? Justifique.
10. Existe discrepância nos relatos dos responsáveis que conseguiram a vaga pelos trâmites normais e dos que conseguiram via ordem judicial? Justifique.

Organizamos este quadro para evidenciar, segundo o discurso dos respondentes, os relatos dos pais e / ou responsáveis feitos aos gestores escolares

por ocasião da busca pela vaga em creche no município de Sorocaba. Aqui estão as justificativas, queixas, obstáculos, dificuldades e discrepâncias nesta saga efetuada pelos pais, relatadas aos respondentes.

Destacamos os principais pontos deste eixo:

- A necessidade dos responsáveis de trabalhar fora e não ter com quem deixar a criança
- A demora na espera pela vaga via CMU
- Vaga obtida longe da residência em alguns casos

**Quadro 16** – Enfrentamentos para se obter vaga em creche a partir do discurso dos pais e responsáveis aos diretores de creche

Questões	Respostas	Respondentes
<b>6. Motivos e justificativas dos pais ou responsáveis para buscar a vaga</b>	Necessidade dos pais e responsáveis de trabalhar fora e não tem com quem deixar a criança	Unânicos em afirmar
	Preocupação com desenvolvimento da criança, direito a educação	2, 3, 8
	Não ter condições financeiras para colocar o filho em escola particular ou contratar babá	4
	Não tem familiar para deixar a criança	4
<b>7. Queixas dos pais ou responsáveis quanto a busca de vaga pela via judicial</b>	Demora na espera do CMU	1, 2, 3, 5, 8, 9, 10
	Inexistência da oferta satisfatória de vagas	4, 6
	Ter que procurar a justiça para conseguir algo que é direito da criança	7
<b>8. Obstáculos enfrentados pelos pais ou responsáveis para conseguir a vaga</b>	Sem obstáculos	1, 2, 3,
	Demora entre o deferimento da vaga e efetivação da matrícula	1, 5, 6, 8
	Mobilização e tempo para acessar o judiciário	4
	Conseguir a vaga próximo a sua residência	7, 10
	Não sabe informar	9
<b>9. Outras dificuldades são enfrentadas pelos pais ou responsáveis para que seus filhos sejam matriculados na unidade desejada</b>	Vaga ofertada longe da residência	1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10
	Sem dificuldades	3
	Morosidade / Falta de comunicação com a família para avisar da disponibilização da vaga	5
	Vaga ofertada em período semi integral (que não atende a necessidade)	5
<b>10. Discrepância nos relatos dos responsáveis que conseguiram a vaga pelos trâmites normais e dos que</b>	Ordem judicial para agilizar a disponibilização da vaga	1, 2, 6, 7, 10
	Diversas vias para disponibilização das	1

<b>conseguiram via ordem judicial</b>	vagas (falta de rigor / critério)	
	Pais do CMU tem maior interesse nas questões pedagógicas	2
	Mães trabalhadoras informais	3
	Sem discrepância	4, 5, 8
	Não sabe informar	9

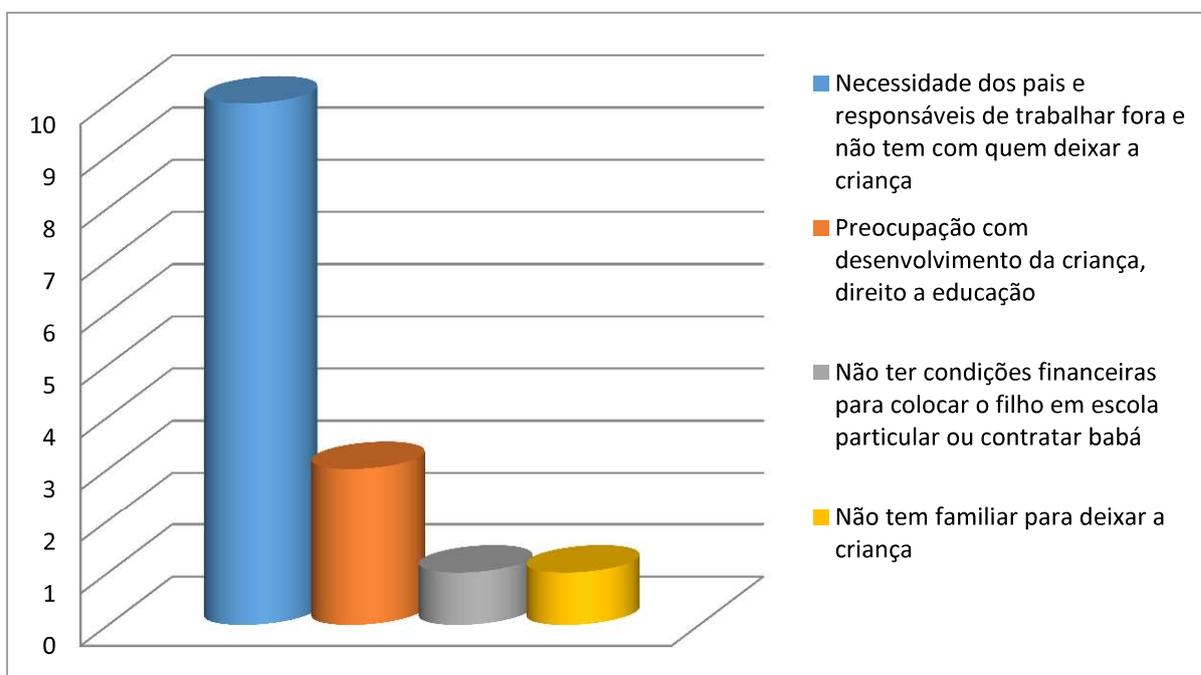
**Fonte:** Entrevista (2018)

O discurso dos respondentes aponta o principal motivo pela busca da vaga em creche:

*R2: Bem, a maioria quase que absoluta dos pais alegam necessidade de trabalhar e não ter com quem deixar as crianças. Muitos desses pais vêm para Sorocaba sem a companhia de seus agregados, sem conhecer outras pessoas, ficando com a necessidade única e exclusiva para atender seus filhos. Pouquíssimos, quase raros são os pais interessados em prover o direito da criança de uma educação infantil voltada para a questão pedagógica, que é um direito da criança. A grande maioria vem mesmo procurar uma vaga pra criança para poder ir trabalhar.*

Mas, de forma sucinta, através dos gráficos podemos analisar os dados e ver que existem outros motivos secundários:

**Gráfico 30** – Motivos e justificativas dos pais ou respondentes para buscar a vaga em creche



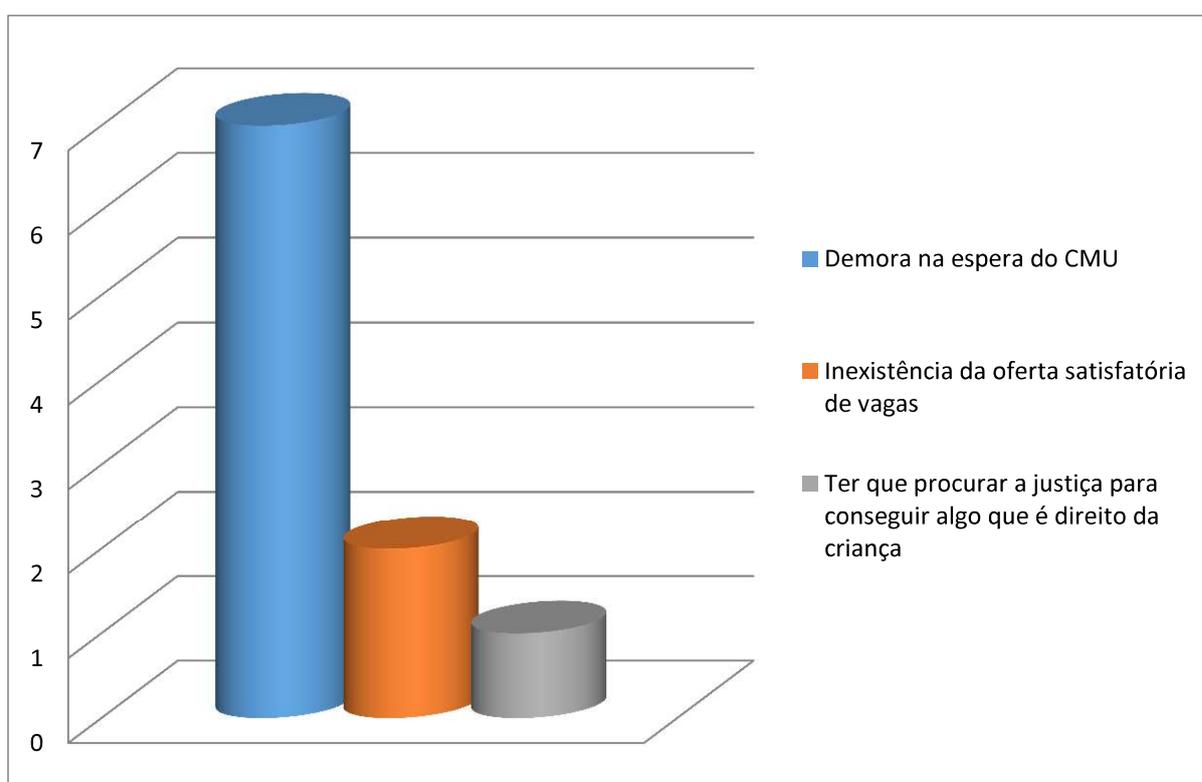
**Fonte:** Entrevista (2018)

A busca pela vaga em creche se torna uma saga, pois a família tem uma necessidade de que pelas vias normais dificilmente é atendida, e então opta em fazer valer seus direitos através do poder judiciário. O discurso dos respondentes também aponta o motivo pela busca da vaga via ordem judicial:

*R3: Ter realizado a inscrição e não ter conseguido ou estar há muito tempo esperando pela vaga estando inscrito (né).*

*R8: Ele buscou a vaga via judicial porque via legal, cadastro único, ele está lá desde o ano passado e não foi atendido.*

**Gráfico 31** – Queixas dos pais ou responsáveis quanto a busca de vaga pela via judicial



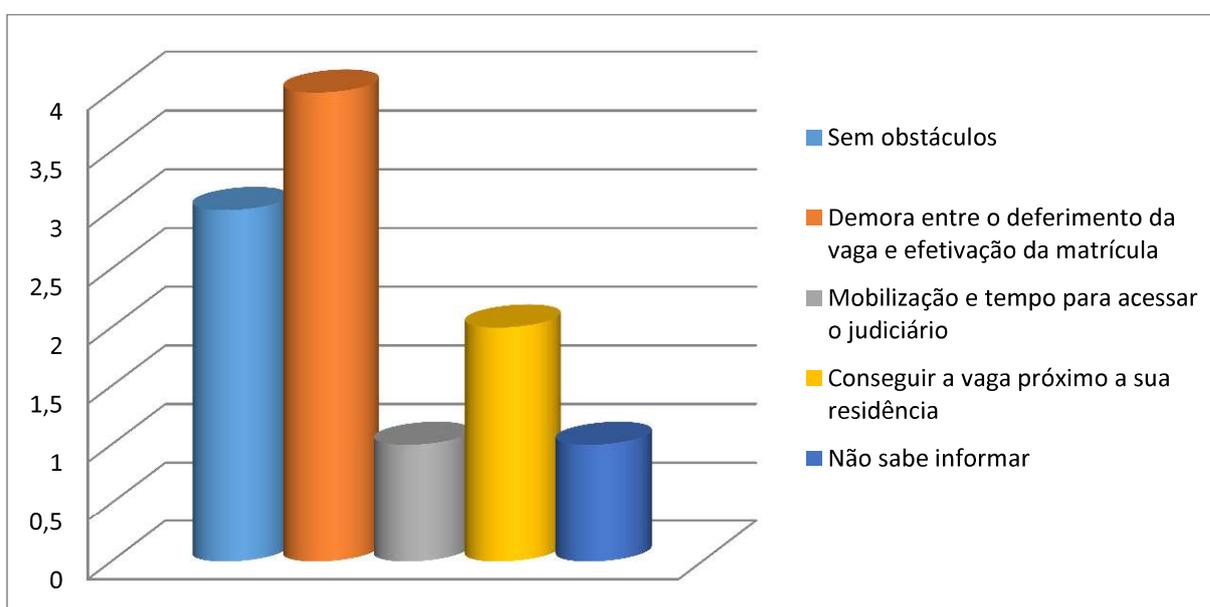
**Fonte:** Entrevista (2018)

A efetivação da disponibilização da vaga em creche ainda passa por outros obstáculos, que são narrados aos gestores pelos responsáveis pelas crianças:

*R8: Em geral, as vezes as mãezinhas chegam lá e dizem “olha, eu to com esse papel que o advogado já me deu”... só que não chegou nada pra gente ainda... então qual que é a minha postura: eu ligo lá, digo “olha, a mãezinha está aqui com esse papel”... existe uma morosidade que eu acredito que menos, eu não vejo uma má fé, mal interesse... não... em geral as pessoas*

*fazem a distribuição, mas as vezes acontece de chegar para a mãe e ainda não chegou... então a mãe vem, retorna, eu pego o telefone e tento ligar... eu acabo agilizando esse processo pra ela, entendeu... eu sei que tem, é iminente, vai chegar, então peraí que eu vou te ajudar. Ligo lá, “olha, veja pra mim se já chegou”... “ah, já chegou”... “ah”, então eu acho que é mais uma relação ali dos caminhos. Não vejo, não sinto, não percebo nem um boicote em atraso... não, eu não vejo isso... eu não percebo isso... eu acho que é mais realmente talvez um pessoal, uma gestão, eu não sei como é que a SEDU... a gente sempre escuta que falta gente pra ajudar, né, nessa questão das vagas... [...] Então acho que seja mais por essa razão: falta mesmo, sabe, falta talvez mais braços pra dar conta especializadamente para isso.*

**Gráfico 32 – Obstáculos enfrentados pelos pais ou responsáveis para conseguir a vaga em creche**



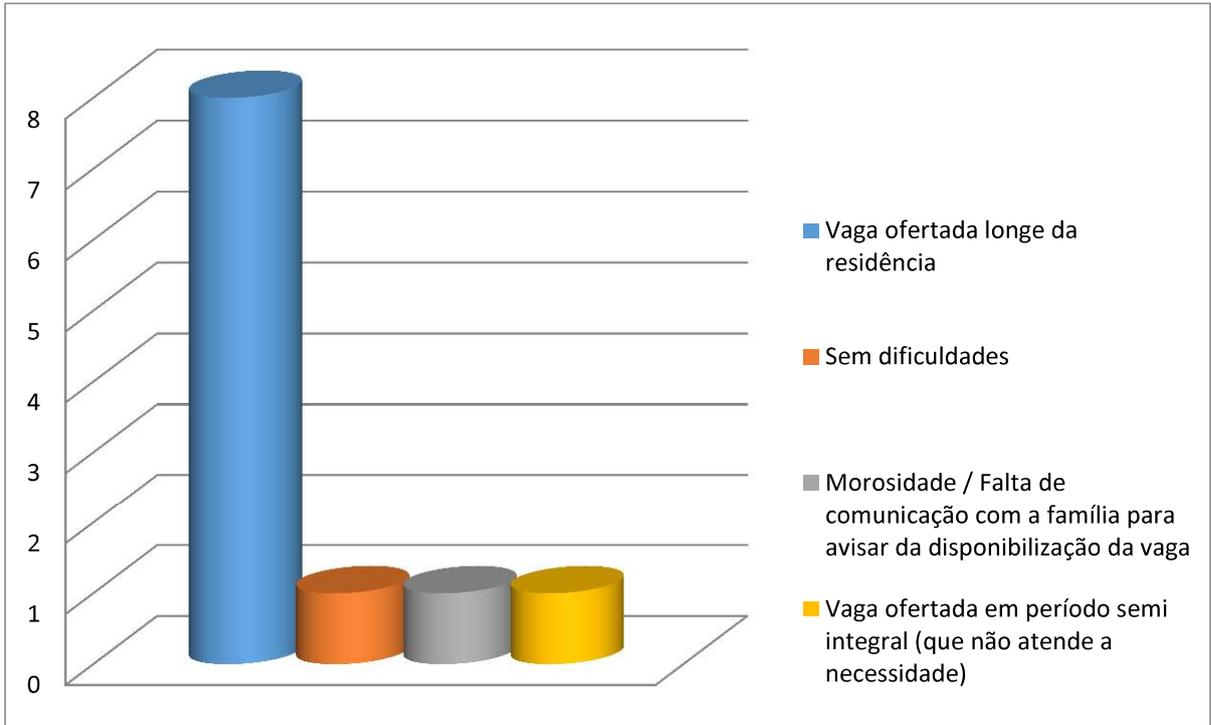
**Fonte:** Entrevista (2018)

Além da demora enfrentada pelos pais na espera do CMU, mesmo após conseguirem a ordem judicial existe uma certa morosidade para efetivação da matrícula. Outra questão é quando a vaga disponibilizada fica longe da residência da família:

*R7: Alguns pais não conseguem a vaga próximo de sua residência, tendo que entrar com processo de transferência para mais próximo.*

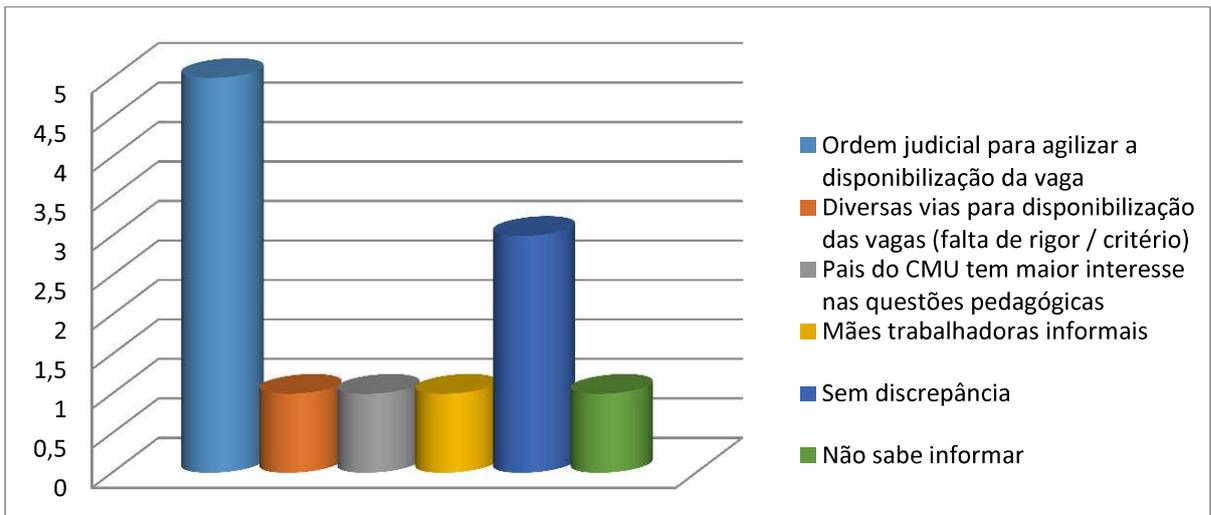
*R10: Alguns pais, ainda que consigam a vaga por ordem judicial se queixam por não ser na creche de sua preferência – mais próxima da residência.*

**Gráfico 33** – Outras dificuldades enfrentadas pelos pais ou responsáveis para que seus filhos sejam matriculados na unidade desejada



Fonte: Entrevista (2018)

**Gráfico 34** – Discrepância nos relatos dos responsáveis que conseguiram a vaga pelos trâmites normais e dos que conseguiram via ordem judicial



Fonte: Entrevista (2018)

Também foi relatado aos diretores de creche pelos pais e responsáveis que eles precisam da vaga e a ordem judicial é um meio para que a mesma seja agilizada e atenda às necessidades da família.

*R2: Existe uma generalização na comunidade do entorno, que caso não consiga vaga pelo cadastro único municipal é só ir na Defensoria Pública, Conselho Tutelar ou arrumar um advogado particular que consegue a vaga. Portanto, não há queixas pois eles sabem o caminho a percorrer. Apenas um ou outro desavisado, meio desinformado, que vem de outros municípios ainda ficam mês a mês reclamando a morosidade pelo chamamento pelo cadastro único municipal, que de fato não vai acontecer, porque o cadastro único é quando tem vaga, mas como não tem eles ficam esperando. Mas é a minoria, a maioria já sabe os trâmites legais e vão atrás do direito.*

Por outro lado, aquilo que deveria ser direito da criança passa a ser objeto de disputa e desgaste:

*R10: Sim, os pais precisam se deslocar para ir em busca de uma vaga judicial, enquanto isso deveria ser oferta de fácil acesso.*

*R8: Oh, quem conseguiu pela ordem normal simplesmente foi lá nos dias, fez a inscrição, muito bem, ganhou a vaga, ok. E a via judicial é todo um parto, né... é pagar advogado (aquele que pode pagar)... é a gente tem muitas pessoas que pagam mesmo né, paga lá 2 mil reais e o advogado faz... A mãezinha que trabalha no Carrefour e paga o advogado... em geral é a morosidade, é o trâmite mesmo, a documentação até que venha outro despacho do promotor, enfim... hoje também a mãe do cadastro também ela se vê numa situação ou outra que não é confortável. Ao menos que ela pegue aquela grande inscrição de novembro e a data corte seja privilegiada, ou seja, ela esteja aí como a gente atende os mais velhos, se ela estiver no começo muito bem, e se ela estiver lá no final da lista ela vai ter a espera, a expectativa, a morosidade... então assim, acho que as duas sofrem. Cada uma dentro do seu contexto, mas a gente tem uma leve parcela de mães que conseguiram com facilidade, eu acho.*

Nesta categoria, que compreende os enfrentamentos para se obter as vagas em creche, os pais e responsáveis são unânimes em afirmar que o principal motivo pelo pleito das vagas é o trabalho, seja por já estar trabalhando ou por estar a procura do tão necessário emprego. Antes mesmo do direito da criança, os pais e responsáveis apontam que o mercado de trabalho é a razão da necessidade da vaga em creche, e como grande parte das pessoas são oriundas de outros lugares, não possuem parentes ou conhecidos na cidade. Conforme R7: “Sua grande maioria procura uma vaga na creche dizendo que não tem ninguém para deixar seus filhos enquanto trabalham”.

Devido a demora no atendimento via Cadastro Municipal Único, acessam o poder judiciário para serem atendidos, o que de fato ocorre. Algumas vagas acabam sendo disponibilizadas longe da residência da família, ou em creches com atendimento em período semi-integral, o que não atende as necessidades da família, que por sua vez recorre novamente ao poder judiciário solicitando a transferência para uma instituição mais próxima à sua casa.

*R3: Eu também não observo dificuldade enquanto a isso. Observo que todos que foram encaminhados para a nossa unidade foi porque solicitaram a unidade. E quando isso não acontece eu observo que eles tomam a mesma atitude e eles vão novamente atrás de fazer o encaminhamento judicial para pedir a transferência, porque existe o procedimento oficial de transferência, que é se inscrever também ao final dos 3 últimos dias úteis, esperar o resultado sair no 15º dia útil... aí eles não conseguem e fazem o mesmo procedimento de solicitar o reencaminhamento judicial, se é que existe esse termo.*

Neste contexto, é importante ressaltarmos algumas questões: primeiramente, resgatar que “[...] a creche é um direito da criança, opção da família e dever do Estado” (BRASIL, 2016b, p. 267), e portanto a família pode optar quanto ao tempo em que essa criança iniciará sua frequência numa instituição não-familiar; e em segundo lugar, quando a família opta em colocar sua criança na creche, essa vaga precisa existir para que o atendimento seja feito. Outra questão pertinente é o tipo de atendimento. No Parecer 17/2012 do CNE consta expressamente:

Quanto à jornada, de acordo com o que dispõe a Lei nº 11.494/2007, para todas as etapas da Educação Básica, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil estabelecem que a Educação Infantil deve ser ofertada às crianças em jornada parcial de, no mínimo, quatro horas diárias, 7 ou em jornada integral, igual ou superior a sete horas diárias. É preciso levar em conta que a criança não deve permanecer em ambiente institucional e coletivo por jornada excessiva, sob o risco de não ter atendidas suas necessidades de recolhimento, intimidade e de convivência familiar.

Ou seja, conforme o parecer e as legislações, existe atendimento integral (7 horas ou superior) e parcial (mínimo de 4 horas). Porém em Sorocaba/SP criou-se o atendimento “semi-integral”, onde as crianças permanecem 5 horas na creche. Ou seja, em Sorocaba, além do atendimento integral que funciona das 7 às 17 horas, perfazendo um total de 10 horas no ambiente escolar, do atendimento parcial para algumas turmas de creche e cem por cento das turmas de pré-escola, criou-se esta terceira opção de atendimento, o semi-integral.

*R2: O que já está acontecendo é a diminuição do período de integral para semi integral. É uma ação realizada pelo Município que tem duas consequências. Primeira a queixa dos pais que trabalham e não tem com quem deixar os filhos no horário em que os filhos não estão na Unidade Escolar, outro é o reconhecimento que a educação infantil é uma escola e como tal, comporta suas ações pedagógicas em meio período. Então fica um entrave entre a necessidade dos pais e o direito fundamental da criança que é o pedagógico.*

Chegamos então a um impasse: nos relatos dos diretores ao compararmos essa categoria com a posterior, surgem dois posicionamentos. O primeiro é que existe a necessidade das vagas em período integral para a maioria das crianças, e o segundo é que, para buscar resolver os problemas de superlotação devido às ordens judiciais e a necessidade de algumas famílias, o atendimento semi-integral é uma boa opção, porém há a necessidade de um melhor planejamento e organização para saber em quais regiões da cidade isso seria oportuno. Dos diretores entrevistados, vinte por cento pertencem ao comitê do CMU, tendo acesso aos dados referente a demanda do município e concordam em dizer que falta organização e planejamento na projeção das turmas por região.

A realidade das famílias em busca da vaga hoje em Sorocaba é que as mesmas sofrem para consegui-las, seja pelo CMU ou pela via judicial, e muito desse sofrimento é decorrente da ausência de planejamento e organização por parte do poder público. Na terceira categoria, temos a realidade das unidades escolares com o contexto da judicialização, eixo 3 – judicialização na educação infantil: a leitura do cotidiano a partir da realidade das unidades escolares (questões 11 a 15):

11. Ao seu ver quais e de que ordem são os principais desafios enfrentados hoje nas creches sorocabanas? Justifique.
12. No contexto da judicialização na educação infantil em Sorocaba, a partir de sua realidade, tem havido implicações quanto à estrutura física de sua unidade? Justifique.
13. Tem havido implicações quanto à distribuição de alunos por sala nas queixas dos educadores? Justifique.
14. O trabalho pedagógico sofreu algum tipo de prejuízo ou implicações tendo em vista a judicialização na educação infantil? Justifique.
15. Quanto a rotina da creche (alimentação, higiene, etc), que alterações foram necessárias para o atendimento da totalidade de crianças no contexto da judicialização? Justifique.

O próximo quadro foi organizado com o intuito de observar os discursos recorrentes e os discursos mais particulares no que diz respeito às realidades dos respondentes em suas unidades escolares.

Destacamos os principais pontos deste eixo:

- Desafios atuais: a falta de funcionários e o excesso de ordens judiciais
- Implicações quanto à estrutura física
- Relatos dos educadores quanto a distribuição, trabalho pedagógico e rotinas

**Quadro 17 – Realidade das unidades escolares com o contexto da judicialização a partir do discurso dos respondentes**

Questões	Respostas	Respondentes
<b>11. Principais desafios enfrentados hoje nas Creches sorocabanas</b>	Falta de funcionários	1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10
	Excesso de ordens judiciais (demanda maior que a oferta / falta de vagas)	1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 10
	Falta de materiais	2, 4, 5, 7, 8
	Falta de manutenção no próprio público	2, 8
	Falta de visão pedagógica do poder público sobre a primeira infância	2, 3, 5
	Falta de formação pedagógica para melhor qualificação do trabalho na creche	3
	Terceirização de serviços (contratação de estagiárias)	4, 8
	Estrutura física / espaços	4, 5, 7, 8
	Estresse da equipe	5
	Falta de condições para atendimento	6
	Falta de alinhamento e reformulação da matriz curricular	9
<b>12. Implicações quanto à estrutura física</b>	Falta de espaço físico, necessidade de criação de novos espaços	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9
	Atendimento prejudicado	1, 2
	Não atendimento da legislação quanto a metragem dos espaços de sala de aula	4
	Sem implicações até o momento	10
<b>13. Implicações quanto à distribuição de</b>	Perda na qualidade	1
	Impossibilidade de oferecer cuidados necessários / segurança adequada	1, 4, 8
	Dificuldade para realizar as atividades pedagógicas	2, 4
	Alterações diárias no planejamento, devido a superlotação e às constantes adaptações	3, 4, 7, 8
	Superlotação nas salas com ordens judiciais	4, 6, 7, 9, 10

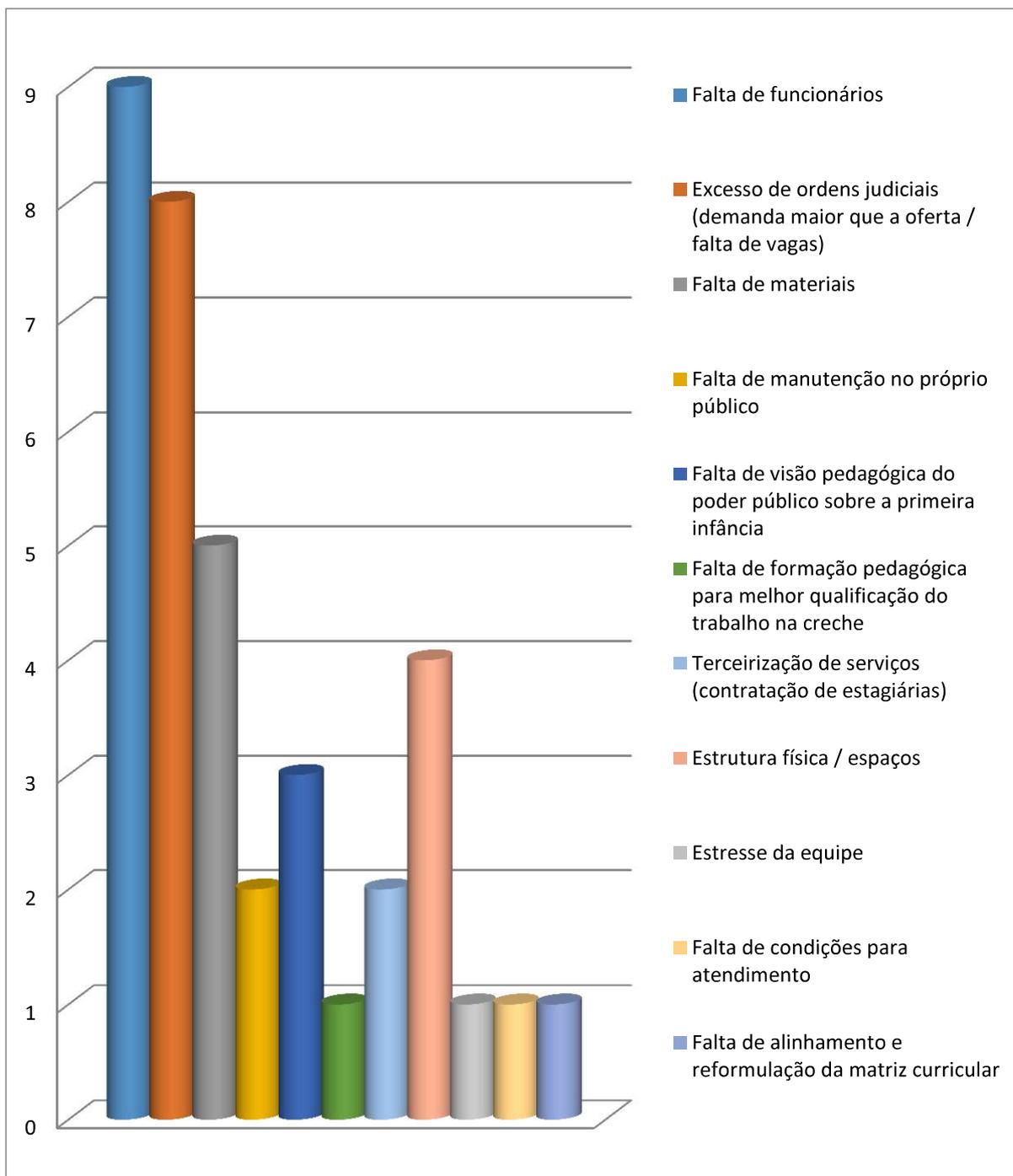
<b>alunos por sala nas queixas dos educadores</b>	Queixas da equipe	5, 8
	Insalubridade no ambiente de trabalho	8
<b>14. Prejuízo ou implicações no trabalho pedagógico</b>	Trabalho pedagógico realizado dentro do possível	1, 4
	Período de adaptação com as crianças durante o ano todo	1
	Trabalho pedagógico / atendimento realizado com prejuízo devido ao excesso de crianças e falta de adultos/recursos	2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10
<b>15. Alterações na rotina da creche (alimentação, higiene, etc) para o atendimento da totalidade de crianças</b>	Problemas para organização dos espaços	1, 5
	Problemas com a quantidade de utensílios para alimentação / sono	1, 5
	“Mecanização” das rotinas	2, 3
	Cuidar priorizado em detrimento ao pedagógico	4, 9
	Sobrecarga sobre os funcionários	6, 8
	Alteração de horário de funcionários para apoio na alimentação	4
	Alteração de horário de almoço e outras rotinas das turmas	4, 7, 10
	Banhos em caso de urgência, realização apenas de higiene básica	7, 9
	Mobilização de outros funcionários para apoio nas rotinas	8

**Fonte:** Entrevista (2018)

Nesta categoria, que trata da realidade das unidades escolares no contexto da judicialização, as denúncias são alarmantes. Primeiramente a presença de três grandes problemas: falta de funcionários, a superlotação decorrente das ordens judiciais e questões de estrutura física. De forma geral, podemos colocar os principais desafios frente a realidade das unidades escolares na zona norte de forma resumida, na fala do respondente 7:

*R7: A meu ver a superlotação impacta diretamente há diversos enfrentamentos diariamente. Como falta de estrutura material, física e humana.*

Buscando entender melhor as particularidades de cada unidade educacional, mas também observar os pontos em comum entre elas, elaboramos os gráficos para ajudar a clarificar os dados:

**Gráfico 35 – Principais desafios enfrentados hoje nas creches sorocabanas**

**Fonte:** Entrevista (2018)

Os desafios em comum são a falta de funcionários e concomitantemente o excesso de ordens judiciais que superlotam as salas de aula, ou seja, uma combinação nada positiva do ponto de vista do atendimento à bebês e crianças pequenas.

*R10: A meu ver os desafios enfrentados estão relacionados a quantidade excedente de alunos por sala, devido as matrículas via ordem judicial e a falta de adultos para o atendimento adequado às crianças por turma de acordo com a quantidade de alunos.*

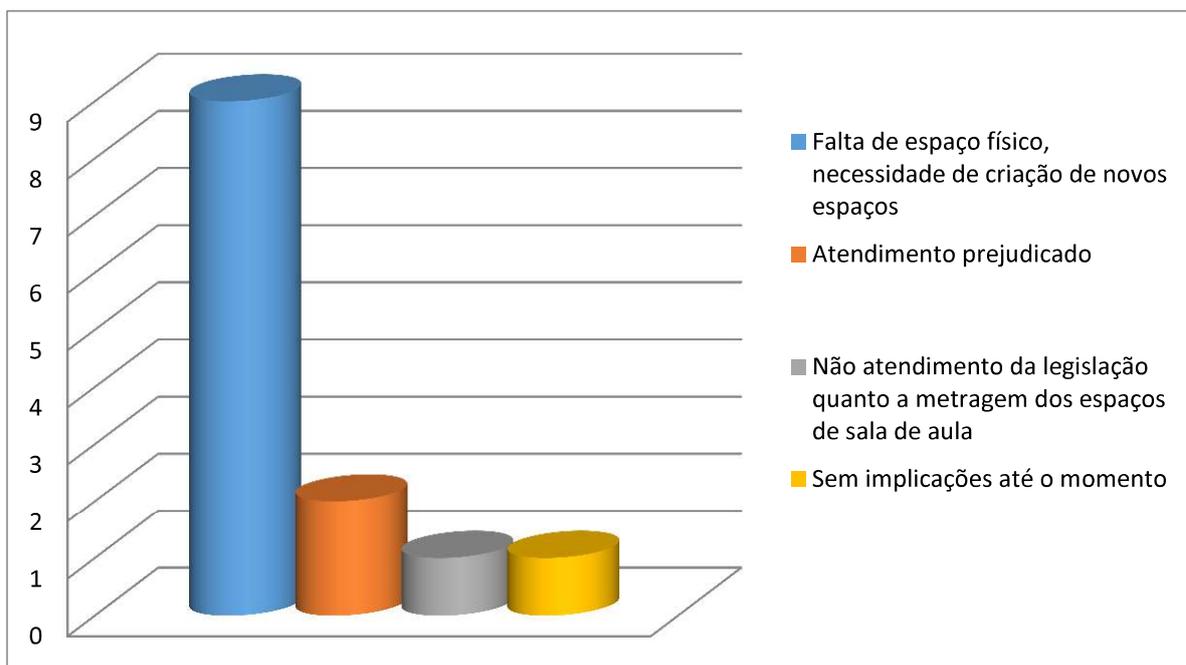
*R8: [...] hoje a gente sofre grave com a estrutura de pessoal... a falta de auxiliar de educação, que é o profissional de grande número expressivo dentro da creche, é a substituição desses por estagiários, né, que as vezes chegam, que as vezes não chegam, e se chegam chegam daquele jeito pra trabalhar, em semana de prova só 2 horas e meia... então falta de pessoas, falta de estrutura[...]*

Em vários momentos das entrevistas os diretores relataram a questão da falta de funcionários, principalmente dos auxiliares de educação, que são a mão-de-obra predominante nas creches. Para suprir a ausência dos mesmos, foram contratados estagiários, que tentam desempenhar a função, porém sem a devida qualificação. E a questão se agrava, pois conforme a Portaria 02/2018 do CMESO, em seu 15º artigo diz que

§ 2º Os estagiários, tendo em vista a natureza do estágio supervisionado, nos termos da Lei nº 11.788/2008, não serão computados na relação adulto/criança, uma vez que não integram o quadro de profissionais da instituição educacional (SOROCABA/SP, 2018b).

Existe hoje na rede municipal um déficit gigante no quadro de auxiliares de educação, e isto se reflete no interior das creches, principalmente nas zonas periféricas da cidade, com agravante na zona norte.

*R3: A insuficiência de vagas seguida da de profissionais. Hoje o nosso quadro de auxiliares de educação tá incompleto, sendo completados por estagiários, seguida da falta de alinhamento na proposta de trabalho pedagógico da rede para as unidades e por fim a necessidade de formação pedagógica aos auxiliares de educação para que integrados ao quadro do magistério (é para que integrados ao quadro do magistério) para qualificarmos ainda mais o seu trabalho.*

**Gráfico 36 – Implicações quanto à estrutura física**

**Fonte:** Entrevista (2018)

Outro ponto, não menos alarmante, é a questão estrutural. Os relatos dos diretores são unânimes ao afirmar que falta estrutura física para comportar o grande número de crianças. Falta espaço nas salas de aula, refeitórios, banheiros. Faltam equipamentos básicos, como colchões, cadeirões para alimentação, pratos, toalhas, lençóis. Muitas crianças dormem nos corredores, pois não há espaço para todos os colchões dentro da sala de aula.

*R8: [...] em geral sempre pega a estrutura física, o espaço, a sala comporta 25 colchões... ela não comporta 38. Onde é que você vai por o resto das crianças? No corredor para dormir? 2 em cada colchão que deveria ser só para uma? Eu tenho o módulo com 2 adultos que serviriam a estas crianças e agora a 25 crianças e no fim estão olhando por 32... E daí eu digo olhando mesmo, infelizmente. Creche não é lugar de olhar, não nesse contexto, né. É de desenvolver as crianças, de oportunizar a educação... e aí a gente acaba olhando, olhando pra ir embora integralmente... o que a gente garante: olhar. Como é que você desenvolve um trabalho pedagógico de qualidade?*

*R5: Sim, e a estrutura do prédio também, né, quantia de chuveiros, quantia de pratinhos... É que no geral, você faz... a pessoa que vê pensa "ah, tudo bem", mas daí chegam 22 crianças a mais e que que precisa mais pra estar recebendo essa criança? E as vezes o município não tem essa disponibilidade, né, imediata... Mais 3 cadeirões, isso é um sofrimento para conseguir um cadeirão, né. E daí manda, a criança está lá para ser atendida no outro dia praticamente... recebe e a criança já chega. Então tem toda essa... eu tô até procurando se você pode me auxiliar, tem uma legislação*

*que falaram que é de metro quadrado por criança, né, que provavelmente não é seguida, né.*

*R6: Sim, nossa construção é do FNDE e estamos utilizando espaços para atender às crianças que não são destinados à sala de aula, como por exemplo o almoxarifado e a sala de jogos.*

*R1: Sim, é as minhas salas, o padrão da creche é o padrão do governo federal, então tem salas que são muito pequenas, então a sala que é projetada para 20 crianças, quando chega a 25, já não dá, imagine 30. Né, então tem sim essa essa... o banheiro mesmo... o banheiro não foi suficiente para atender as crianças. Escovódromo, teve que construir mais um escovódromo. Tudo isso afeta sim em relação às ordens.*

A preocupação é grande, pois a Portaria 02/2018 do CMESO, artigo 15º, também esclarece o que seria o ideal na questão de espaço físico:

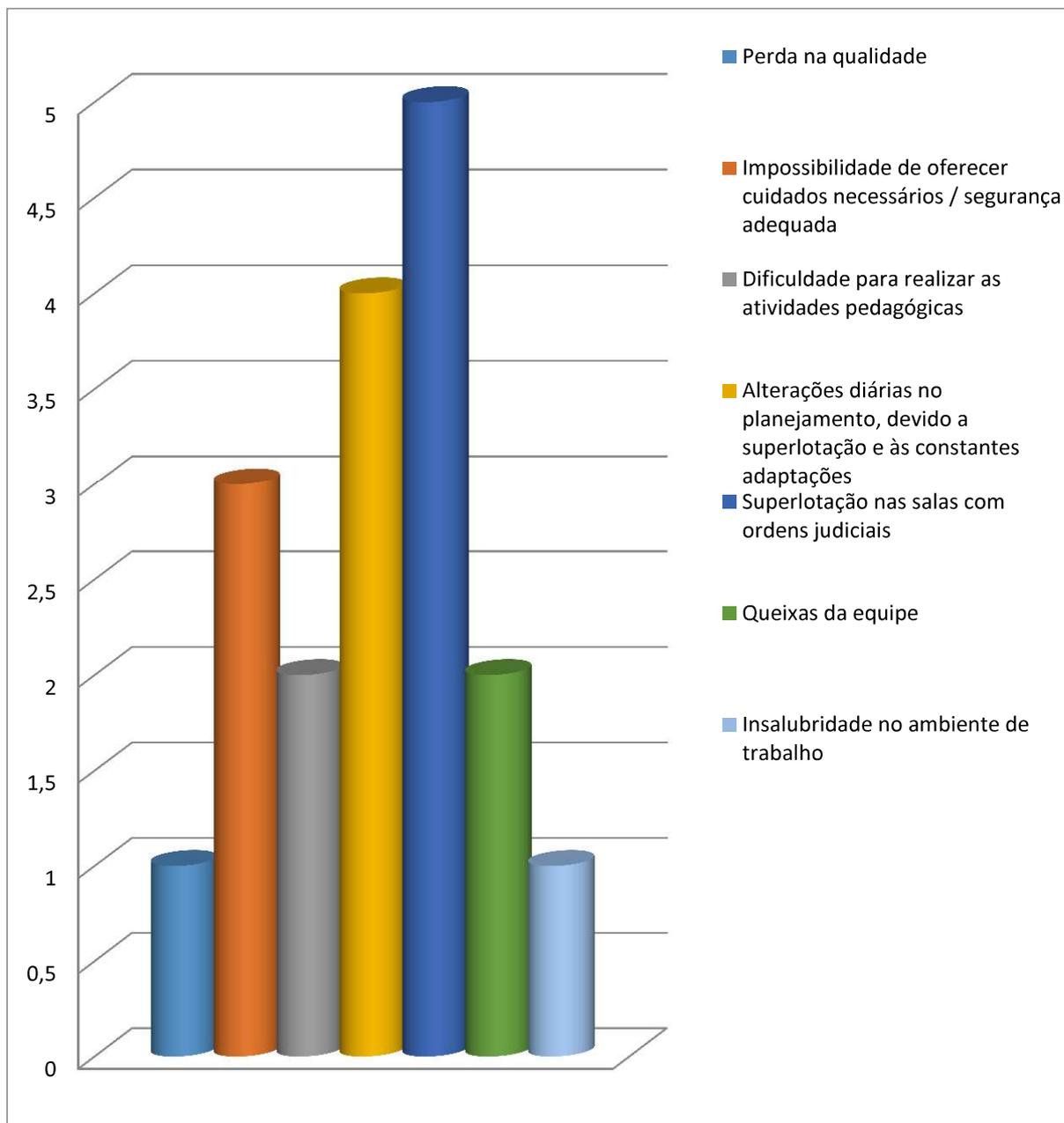
§ 1º Para efeito de cálculo de capacidade por sala de aula, deverá ser considerado no inciso I a área mínima de 2,50 m<sup>2</sup> por berço e nos incisos II a V a área mínima de 2,00 m<sup>2</sup> por criança, respeitado o limite máximo de crianças por turma estabelecido neste artigo. (SOROCABA/SP, 2018b)

Mas o discurso dos respondentes aponta algo divergente:

*R5: Não é respeitado. Então isso daí é visível na hora de dormir, por exemplo, né. Você estende lá o colchãozinho e logo não cabe mais criança. Tem que tipo, colocar na porta, atravessado na porta... se você for ver, é uma agressão do pequeno cidadão.*

O discurso de tais respondentes é a voz das crianças pequenas e dos bebês que, como colocou o respondente 5, estão sendo “agredidos” diariamente pela falta de posicionamento da sociedade e do poder público.

**Gráfico 37 – Implicações quanto à distribuição de alunos por sala nas queixas dos educadores aos respondentes**



**Fonte:** Entrevista (2018)

Outra denúncia é a evidente superlotação, oriunda das ordens judiciais que chegam quase que diariamente. Essa superlotação ocasiona algumas questões perspicazes. Os diretores relatam que diariamente se deparam com um número diferente de crianças (que chegam) e adultos (que se ausentam) e precisam organizar os tempos e espaços da creche. Essa inconstância gera um ambiente

insalubre (termo que foi mencionado por um respondente, mas que ficou evidente em todos os discursos), tanto para gestores, professores, demais educadores e colaboradores e crianças.

*R5: Porque é um ciclo, né. A pessoa acaba se sobrecarregando... uma pessoa tá fazendo o trabalho de três, quatro pessoas, né. Se for ver bem a mais valia está aí né. Tá fazendo esse trabalho a mais sobrecarrega e chega um momento em que a pessoa está num nível de estresse que não suporta, né. Eu também no setor administrativo, ao invés de eu fazer coisas que eu realmente precisava fazer pra dar conta, precisava ficar apagando o fogo daquilo que já era pra eu chegar aqui, os funcionários aqui, isso não me diz respeito. Entendeu? É o RH, a prefeitura quem é responsável pela contratação. Aí meu trabalho e o trabalho das pessoas acabam tendo dificuldade pra realizar permanente, né.*

*R10: Sempre que há falta de funcionários (falta diária por algum motivo particular), ou número de funcionários menor do que o necessário na turma ou na escola, número de alunos elevado em relação ao módulo de atendimento o trabalho pedagógico acaba prejudicado e há mudanças significativas na rotina escolar, isso para garantir os cuidados relacionados à alimentação e higiene principalmente. Em nosso caso quando ocorre a falta de mais de um adulto no atendimento da turma no mesmo dia, dependendo da quantidade de alunos frequentes fica mais difícil realizar o remanejamento de funcionários.*

*R8: [...] mas esse é um ponto que é ... desalentador. Por que? Porque incorre diretamente nas questões de insalubridade de trabalho, é um ambiente insalubre, uma coisa é você estar com uma sala de 25, outra coisa é você estar com uma sala com 38. E chegando criança toda hora, e chorando toda hora e toda hora, o ano inteiro você está em adaptação. Emocionalmente essas meninas ficam desestruturadas porque elas não sabem a quem elas acolhem.. se ela corre pelo que chora pelo que começou agora ou se ela corre pelo que chora pelo que começou semana passada. E daí todo mundo chora, e daí o banheiro, onde é que está o banheiro... então assim, essas crianças são muito pequenas, em geral, é o que eu disse, creche 1 e 2... Eu posso falar de creche 2, porque eu não tenho creche 1 né, então assim... é desanimador, é desanimador, é desesperador, é muita queixa, é você tentando sabe, dar palavras de ânimo e fazer o que pode... você bota a escola inteira pra ajudar: as meninas da limpeza, todo mundo ajuda.*

Além disso, o peso decorrente da preocupação com a integridade física das crianças, pois são muitas crianças para pouquíssimos adultos.

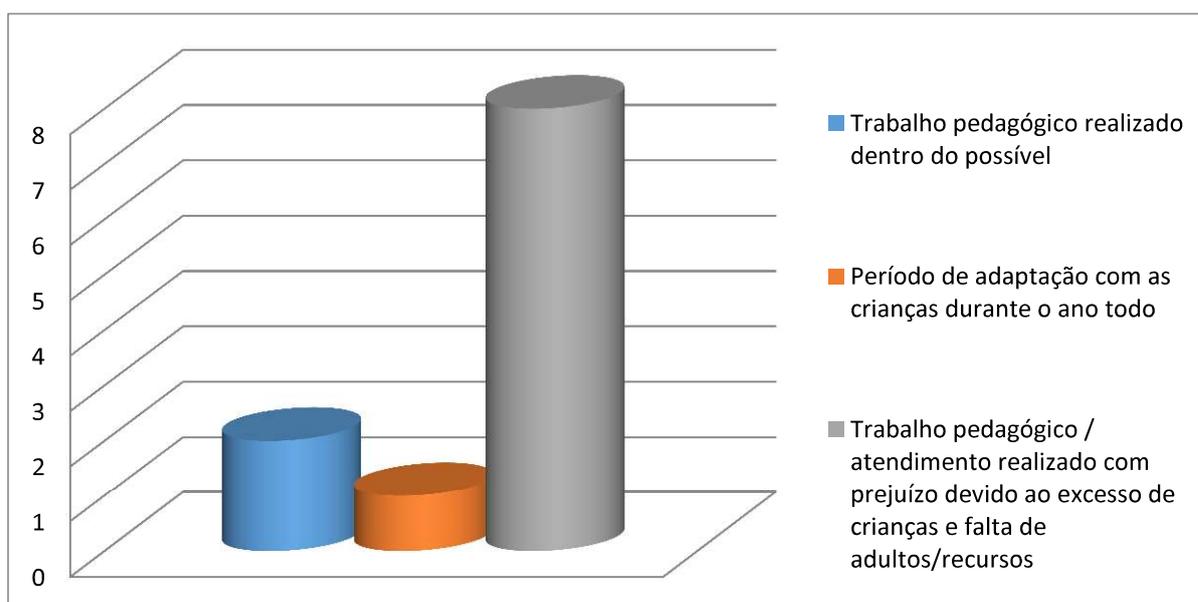
*R8: [...]É só número, não é pessoa, não é ser humano, né. [...] E as crianças sendo tratadas como mais um número pra comer e ser trocadas, e pra ser entregue com 2 braços, 2 pernas e uma cabeça no lugar, como eu falo pras minhas meninas, né. Nós estamos garantindo que seja entregue 5 horas da tarde com 2 braços, 2 pernas e uma cabeça no lugar... [...] Se a gente se importa com as crianças, com as pessoas, porque pra mim pra trabalhar com infância tem que se importar, se não se importar não vai dar. Algum lugar vai te dizer pra fazer outra coisa, em alguma hora essa conta não vai bater[...]*

A prefeitura tem o quadro proporção adulto x criança que ela mesma elaborou (vide p.89), porém os documentos para educação infantil oferecem um número diferente, já sinalizado através do CMESO em sua Portaria 02/2018, e o BID esclarece que:

A Academia Americana de Pediatria (2005), por exemplo, recomenda a proporção de um cuidador para cada três crianças na faixa etária de 0 a 11 meses, e um cuidador para cada oito crianças na faixa etária entre 4 e 5 anos (Academia Americana de Pediatria, (2005). Proporções mais baixas de crianças por funcionário são desejáveis no caso de crianças menores porque os cuidadores em pequenos grupos têm mais tempo de interagir com cada criança (BID, 2015, p.97).

Ou seja, o ambiente de trabalho decorrente da superlotação é insalubre em muitos aspectos: físicos, pela demanda dos cuidados e interações com as crianças e psicológicos, pela tensão constante em que os educadores se encontram.

**Gráfico 38 – Prejuízo ou implicações no trabalho pedagógico**



**Fonte:** Entrevista (2018)

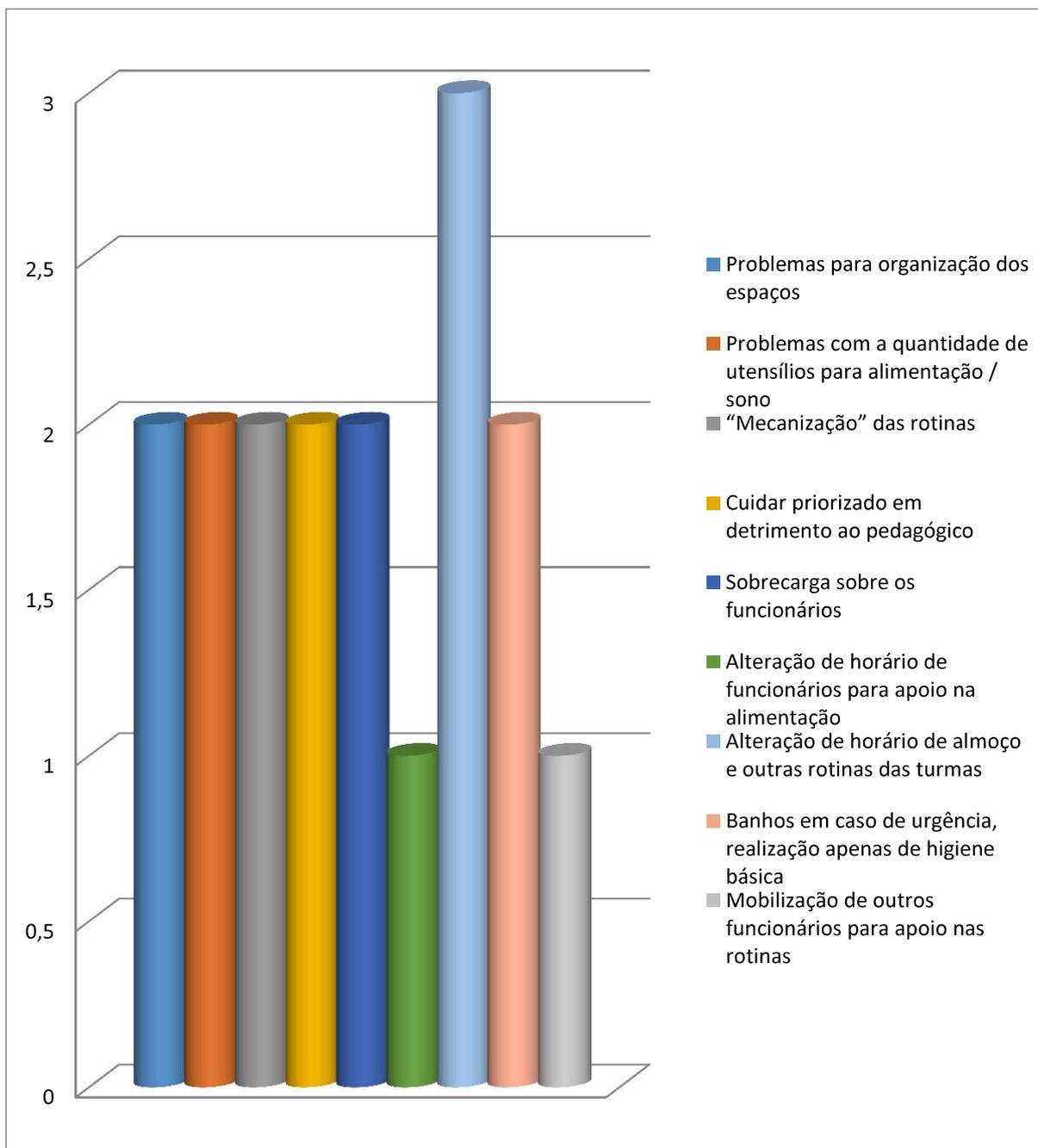
Os diretores relatam ainda que o trabalho pedagógico é realizado sim, porém sem a qualidade desejada e esperada, o que gera frustração, e que a equipe compreende bem a relação entre o cuidar e o educar, mas que em muitos momentos, a rotina torna-se mecanizada, e o cuidar sobressai ao pedagógico, sendo inclusive que momentos como o banho não ocorram mais na creche e sejam feitos pela família. Podemos observar alguns exemplos nos discursos dos respondentes:

*R8: [...] a sala comporta 25 colchões... ela não comporta 38. [...] Eu tenho o módulo com 2 adultos que serviriam a estas crianças e agora a 25 crianças e no fim estão olhando por 32... E daí eu digo olhando mesmo, infelizmente. Creche não é lugar de olhar, não nesse contexto, né. É de desenvolver as crianças, de oportunizar a educação... e aí a gente acaba olhando, olhando pra ir embora integralmente... o que a gente garante: olhar. Como é que você desenvolve um trabalho pedagógico de qualidade? [...] Olha, sempre tem um grande problema, sempre. Não dá pra dizer que você começa uma sala com 25 e depois você está na metade do ano já com 34 e até o final do ano você chega com 38, só não vai chegar a 40 porque você vai dizer "pelo amor", alguém vai ter misericórdia de dizer "ok, não vou por mais aí"... não tem como você dizer que é igual. A equipe é muito boa, dá muito conta, faz acontecer, mesmo assim, né, faz os planejamentos, participa das formações, e os projetos com as crianças acontecem, né, mas não dá pra dizer que não teve prejuízo... lógico que teve. Toda semana é uma criança nova chegando, uma ou duas chegando de judicialização, desestruturando todo o trabalho que você já tinha conseguido fazer com suas crianças. Não tem como você falar, Ok... certamente... dá para fazer coisas boas? Sim, e fazem, muitas coisas boas, maravilhosas. Mas a que preço? Vale esse preço?*

*R2: As salas lotadas, a falta de profissionais qualificados no atendimento, a necessidade maior do cuidar são questões que, com certeza, prejudicam o trabalho pedagógico.*

Mais uma vez esbarramos na questão da qualidade do atendimento das instituições de educação infantil, e como a mesma está sendo negligenciada.

**Gráfico 39** – Alterações na rotina da creche (alimentação, higiene, etc.) para o atendimento da totalidade de crianças



**Fonte:** Entrevista (2018)

Existem alterações nas rotinas do cotidiano da creche que também tocam na questão da qualidade do atendimento, que novamente fica renegado a segundo plano:

*R2: A rotina da educação infantil se mantém, até mesmo pela necessidade básica de crianças nessa idade. Contudo, sentimos que a alimentação poderia ser um momento pedagógico privilegiado e, por vezes, é feito mecanicamente para desocupar o espaço com mais rapidez para outras crianças ocupem. O mesmo acontece com a higiene. O momento do banho deixa seu lado pedagógico e parece ser uma produção de fábrica, para dar tempo da demanda. Com isso, foram cortados os banhos de todas as turmas, exceto o berçário e alguns casos pontuais, dentro da rotina escolar, objetivando ter maior qualidade no tempo. Não houve reclamação dos pais quanto a essa opção do conselho escolar de cortar o banho das crianças. Eles aceitaram tranquilamente porque percebem a dificuldade nossa quanto ao número de crianças.*

*R8: É... a alimentação e higiene... a gente aumenta os números, os braços, a gente tem que aumentar os braços... mesmo os braços que... acaba tendo disfunção, não tem jeito. A moça que é da limpeza vai ajudar as crianças no banheiro porque a auxiliar e a professora já estão com uma penca lá dentro da sala dando conta... vai todo mundo ajudar a dar a alimentação porque essas crianças pequeninas elas precisam né, não é só por o prato na frente e coma... não... é toda uma questão se chora, tem que acalantar o choro porque a comida não é a comida que ela come na casa, então tem todo um trabalho, né, afetuoso ali junto, então vai todo mundo: vai a merendeira, vai a as 5 da limpeza, vai auxiliar administrativa, que pega por um, vai a diretora, vai OP, né, quem precisa de banheiro, escovação, dá aqui meia dúzia que eu levo pra escovar... entendeu? É assim... “meninas do creche 2 A já está tudo ok, aí, suas crianças estão ok? Vai lá no creche 2 B que estão num sufoco”... né... então é assim. É equipe, é todo mundo por todo mundo, entendeu. Eu descubro um santo e cubro outro. É assim.*

*R1: É, tive que construir mais um escovódromo, para que fosse possível atender a todas as crianças sem ” tumulto” nos banheiros, para evitar acidente, porque nós só tínhamos escovódromos dentro dos banheiros, um espaço pequeno, para duas turmas de creche 3, estava totalizando 60 crianças – impossível. Então foi construído mais um escovódromo para que enquanto uma turma estava no banheiro a outra, fora da sala (né). E durante almoços, né. Alguns almoços que são feitos compartilhados com todas as turmas ao mesmo tempo não, principalmente almoço de natal, que não tinha pratos nem talheres para todos. Então até nisso... e a gente só deu conta disso no dia, nos dias que foi juntar todo mundo... muita criança e não dá, não tem, não tem...*

*R9: Algumas rotinas foram adaptadas, como por exemplo, a retirada do banho.*

Portanto, diante do exposto, algumas das solicitações da realidade da creche sorocabana estão postas. Precisamos que os encaminhamentos sejam feitos, principalmente no que tange às questões de direito e proteção da infância. Oportuno ainda é citar a Portaria 02/2018 do CMESO, ainda em seu artigo 15º, onde aponta-se que

§ 3º Compete ao Poder Público Municipal e às Mantenedoras de escolas privadas de educação infantil assegurar o cumprimento da relação adulto/criança nas suas instituições visando a segurança, integridade física, proteção, educação e cuidados adequados às crianças matriculadas na

educação infantil, provendo as instituições educacionais de profissionais em número que atenda às exigências deste artigo. (SOROCABA/SP, 2018b)

É óbvio que os encaminhamentos não cabem apenas ao poder público, porém não podemos eximi-lo de suas responsabilidades. Necessário é alinhar a teoria à prática, a legislação e sua efetivação. Na quarta e última categoria, temos os desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização, eixo 4 – Judicialização na educação infantil: desafios e encaminhamentos (questões 16 a 25):

16. Observando a realidade de Sorocaba e mais precisamente a sua quanto à judicialização, que desafios precisam ser enfrentados? Justifique.
17. Que queixas docentes são recorrentes no cotidiano da creche quanto ao atendimento da demanda de crianças provenientes de ações judiciais?
18. Nesse contexto que agentes (autoridades, colegiados, comunidade local, etc.) poderiam atuar para a diminuição ou supressão das ações judiciais por vagas em creches em Sorocaba? De que forma você imagina que isso poderia ser feito?
19. No descompasso demanda x oferta, que alternativas poderiam favorecer o atendimento à criança em idade de creche na cidade de Sorocaba? De que forma isso seria possível?
20. Em relação ao atendimento da demanda via judicialização, que ações a sua unidade tem realizado para o acolhimento de todas as crianças matriculadas? Tem sido suficiente? Que ações do executivo poderiam auxiliar a tornar menos desgastantes tais esforços de sua unidade?
21. Junto aos pais responsáveis, o que é possível realizar ou acordar diante das circunstâncias? A sua unidade tem feito isso? Comente.
22. Quais são as principais orientações que a equipe pedagógica da escola tem recebido da Secretaria de Educação de Sorocaba para a convivência com a realidade da judicialização na educação infantil? Tais orientações tem sido trabalhadas em sua unidade? Comente.
23. Você tem percebido conflitos entre docentes, auxiliares e equipe técnico-pedagógica no encaminhamento das demandas de matrículas via judicialização em sua unidade? De que forma os tem tratado?
24. Que sentimento pessoal você tem como gestora de creche, considerando a sua atribuição em zelar pelo atendimento e qualidade educacional de um lado e a vulnerabilidade ou impotência de fazê-lo pela demanda que deve atender por conta da judicialização na educação infantil? Como lida com isso?
25. Que encaminhamentos seriam necessários ou imprescindíveis à realidade de Sorocaba para a diminuição da judicialização na educação infantil e a oferta de educação para todos e todas no contexto do direito da criança e garantia da educação como direito social?

Neste quadro final baseado nas devolutivas dos respondentes, buscamos elencar os desafios decorrentes da judicialização e, segundo os respondentes, como os mesmos poderiam ser solucionados (quais recursos, ações, atores, etc. seriam necessários para tal). Interessante notar aqui neste quadro que poucos, mas decisivos, são os pontos em que a maioria dos respondentes pontuam concordantemente, e nos demais pontos são retomadas necessidades apontadas anteriormente como prioritárias.

Destacamos os principais pontos deste eixo, dentre outros:

- Necessidade de construção de novas unidades escolares
- Necessidade de efetivação de políticas públicas
- Necessidade de elaboração de plano de trabalho por parte do governo municipal para oferecimento das vagas
- Sentimento de impotência do diretor de creche frente a situação atual

**Quadro 18** – Desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização a partir do discurso dos diretores de creche

Questões	Respostas	Respondentes
<b>16. Quais desafios precisam ser enfrentados</b>	Criação de critérios para garantia de qualidade no atendimento	1
	Planejamento para demanda adequada a oferta, acompanhando as necessidades de cada região	2, 4, 6, 8
	Elaboração de política pública municipal para educação infantil em creches	3, 4, 8
	Pacto entre governo e ministério público para adequação do oferecimento de vagas	3
	Desafio maior é do poder público, não da escola, de fazer política pública e construção de novos espaços	4, 7
	Desafios diários	5, 7
	Construção de novas creches	6, 8, 9
	Falta de recursos (humanos, físicos e materiais)	7, 9, 10
	Manutenção dos próprios públicos	8
<b>17. Queixas docentes são recorrentes</b>	Excesso de crianças	1, 4, 5, 7, 10
	Falta de funcionários	1, 2, 10
	Segurança das crianças	1, 5
	Falta de espaço	2
	Falta de tempo para o pedagógico	2, 5
	Falta de comprometimento dos pais	2
	Visão da creche por parte dos pais como espaço apenas de cuidado	3
	Dificuldade em atender as necessidades das crianças	5, 6
	Adaptação durante todo o ano	7, 9

	Mães e crianças que conseguem a vaga mas rapidamente desistem	8
<b>18. Que agentes (autoridades, colegiados, comunidade local, etc.) poderiam atuar para a diminuição ou supressão das ações judiciais por vagas em creches em Sorocaba</b>	Não existe possibilidade	1
	Agentes públicos, iniciativa privada e comunidade para construção de novas creches	6
<b>De que forma que isso poderia ser feito</b>	Construção de novas unidades	2, 3, 7, 10
	Efetivação de políticas públicas	2, 4, 10
	Elaboração de plano de trabalho por parte do governo municipal para oferecimento de vagas	3, 9
	Mobilização dos movimentos sociais, fóruns de educação infantil, conselho municipal de educação, câmara de vereadores e outros para exigir do Executivo ações	4, 5
	Conscientização da comunidade escolar promovida pelas universidades	4
	Conscientização da comunidade na busca de seus direitos	6
	Poder público pensar junto com a comissão do CMU para resolução de problemas	8
	Poder público ouvir e atender as mobilizações e permitir a participação nas decisões	8
<b>19. Alternativas poderiam favorecer o atendimento à criança em idade de creche</b>	Construção de novas creches	1, 5, 7, 9
	Alteração do período integral para semi integral / parcial	2, 3, 4, 6, 8, 9
	Adequação do número de funcionários	3, 9, 10
	Não tem alternativa	4
	Comunidade prezar pelo patrimônio público	5
	Executivo não macular a imagem da máquina e do funcionalismo público	5
	Boa vontade do poder executivo	5
<b>20. Ações que a sua unidade tem realizado para o acolhimento de todas as crianças matriculadas</b>	Recebimento das crianças com carinho e atenção, sem distinção	2, 4, 9
	Envio de ofícios a prefeitura para relatar a falta de estrutura, funcionários e materiais	2, 9
	Recebimento da criança com adaptação individualizada	4, 8
	União da equipe com adequação de horário e rodízio de funcionários	7, 10
<b>Ações do executivo poderiam auxiliar a tornar menos desgastantes tais esforços de sua unidade</b>	Adequação / ampliação de espaços físicos	3, 5, 7
	Envio de mais funcionários	1, 3, 4, 5, 6
	Construção de novas creches	4, 8
<b>21. Junto aos pais responsáveis, o que é possível realizar ou acordar diante</b>	Pais não estão dispostos a acordo	1, 2, 4, 9
	Pais que podem deixam seus filhos meio período	2, 3
	Pais respeitarem o período de adaptação	4, 8
	Compartilhamento das decisões para resolução dos problemas	5
	Rodízio de atendimento entre turmas	5

<b>das circunstâncias</b>	Conscientização das dificuldades decorrentes da judicialização	6, 7, 10
<b>22. Orientações que a equipe pedagógica da escola tem recebido da Secretaria de Educação de Sorocaba para a convivência com a realidade da judicialização</b>	Nenhuma orientação	1, 2, 4, 7, 8, 9
	Remanejamento de funcionários	3
	Decisões coletivas	5
	Ordem judicial tem que ser cumprida	5, 6
	Ligar na SEDU para ver qual atitude deverá ser tomada	10
<b>23. Conflitos entre docentes, auxiliares e equipe técnico-pedagógica no encaminhamento das demandas de matrículas</b>	Não existe	1, 4, 7, 8, 9, 10
	Conflitos devido aos problemas acarretados ao pedagógico e atendimento das necessidades básicas da criança, devido a superlotação, mas que são aos poucos, sanados	2, 5, 6
	Revolta contra o poder público	3, 8
	Cansaço, esgotamento	4, 7
<b>24. Sentimento pessoal gestor(a) diante das circunstâncias decorrentes da judicialização</b>	Impotência	1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10
	Incapacidade	1, 6
	Vergonha perante a equipe	1
	Vontade que o ano acabasse para fugir da situação	1
	Solidariedade a equipe	2
	Desejo de apropriar os espaços para acolhimento das crianças de forma adequada	2
	Preocupação com pais alheios as necessidades dos filhos	2
	Vontade de abandonar a luta pela creche	3
	Vontade de se remover para outro nível de ensino	3
	Instabilidade que gera falta de qualidade de vida e saúde emocional	3
	Tristeza	4, 6
	Medo, dúvida, incoerência	4
	Vontade de voltar ao cargo de origem	5
	Insegurança	5
	Dor, choro, desespero	8
	Afronta	8
Frustração	9	
<b>Como lida com isso</b>	Atitude de engajamento em mobilização	5
	Busca de tratamento médico	8
<b>Encaminhamentos seriam necessários ou imprescindíveis à realidade de Sorocaba para a diminuição da judicialização</b>	Trabalho de conscientização por parte da Secretaria da Saúde e Assistência Social	1
	Construção de novas creches / aumento da oferta	1, 4, 7, 8, 10
	Atendimento em período parcial / semi-integral	1
	Prioridade nas políticas públicas para educação	2, 8, 10
	Diálogo entre o governo municipal e ministério público com elaboração de políticas públicas	3
	Responsabilização do Poder Executivo na oferta de vagas	4
	Fim de rixas partidárias e foco nas políticas públicas	4

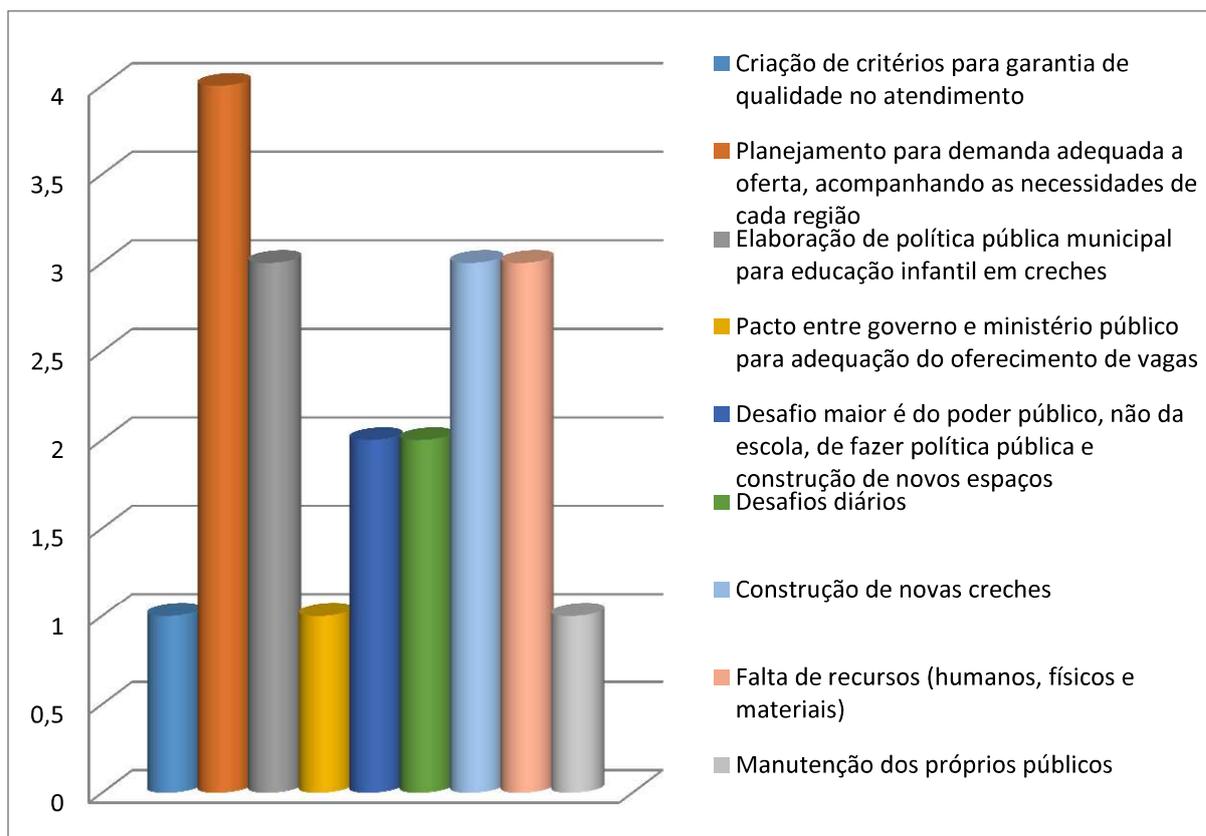
	Melhoria da administração pública	5
	Adequação da quantidade de vagas	6, 10
	Envio de funcionários	6, 10
	Investimentos para qualidade na educação infantil	7
	Planejamento por parte da SEDU com a participação de todos os envolvidos	8

**Fonte:** Entrevista (2018)

O discurso dos respondentes deixa claro o quanto a realidade da judicialização afeta o chão da creche nos mínimos detalhes. Quando falamos de educação infantil temos que entender as demandas numa ótica totalmente única. Um olhar superficial não consegue enxergar as minúcias do universo infantil e as demandas e implicações delas decorrentes. Precisamos olhar para as crianças primeiramente:

*R1: Eu acredito que tem que ter um critério para o atendimento dessas crianças, entendo que é um direito de todas as crianças mas também o direito delas serem atendidas com qualidade e segurança, né. E eu vejo que estão vendo muito o direito dos pais e não o direito da criança.*

As devolutivas dos respondentes deixam claro sua preocupação prioritariamente com a criança – sujeito de direitos, e como esta criança poderia estar amparada por ações efetivas para garantia plena (e não parcial) de seus direitos. Os gráficos podem ampliar nossa compreensão dos dados:

**Gráfico 40 – Desafios a serem enfrentados a partir do discurso dos respondentes**

**Fonte:** Entrevista (2018)

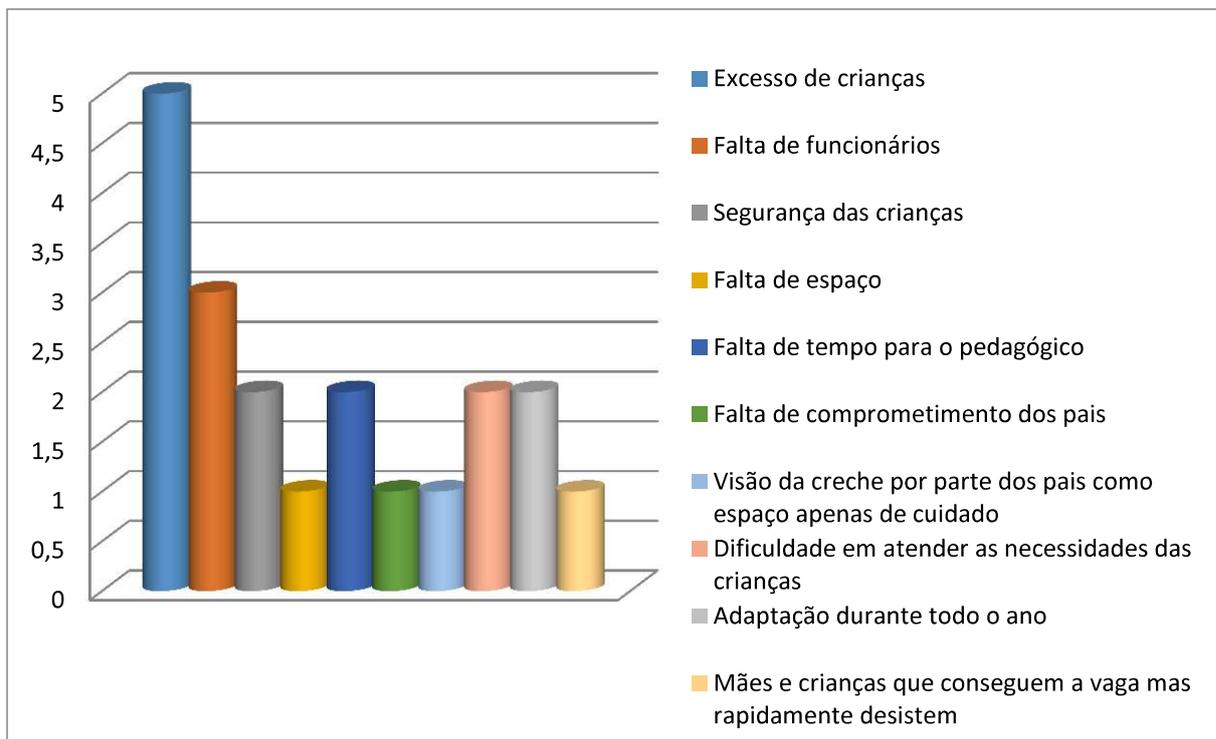
Para efetivas mudanças, alguns desafios precisam ser enfrentados por pessoas que conheçam a realidade das creches e da primeira infância. Isso é evidenciado pelo respondente 8:

*R8: O desafio de política pública, de planejamento, de pensamentos, seguinte, não dá pra ficar apagando incêndios, não dá para trabalhar com o hoje, não dá pra trabalhar com a não perspectiva do amanhã. Eu entendo que hoje, né, hoje a gente tem que socorrer os mortos de hoje... é bem verdade, mas a gente precisa pensar. Porque é uma bola crescente, acho que falta ainda dentro da secretaria da educação de Sorocaba, falta uma equipe séria com pessoas, braços e braços pensantes. Mas pensantes com conhecimento de creche. Não é pensantes que eu indiquei pra ficar lá fazendo mas eu entendo os técnicos, mas os técnicos não vivenciam a realidade. Os técnicos estão as vezes naquela linha da expectativa, e a gente sabe que expectativa e realidade convergem... aliás, convergem não... divergem. Então eu acho assim, uma equipe que pense, um governo que esteja a fim... porque não adianta você querer pensar.. a equipe do Cadastro Municipal Unificado quer, se põe a disposição, nós nos colocamos... veja, nós temos a nossa contribuição ninguém quer sair do cargo de diretor, nós permanecemos no cargo de diretor, fazemos a distribuição e ainda nos colocamos a disposição de visitar as unidades, de ver, de pegar dentro desse cadastro justamente esses dados, olha, onde é*

*creche elefante que não vai atender... então hoje a gente tem creche semi-integral que está vazia... ali não precisa disso, de uma coisa, além de uma política de construção, a gente precisa de política de manutenção do que a gente tem, e manutenção não significa construir mais 2 ou 3 salas em cada lugar, que creche é creche de 100 crianças... não vem com creche "shopping" que isso aí vai contra a lei, vai contra a concepção de infância respeitosa e digna, que a gente já teve aí outrora um governo que achava que política pública pra creche era transformar creche de 4 em 18 (misericórdia), 4 turmas virar 18... então não é isso que nós estamos falando. É, mas também um olhar de redistribuição viu Petula. De redistribuição, porque as projeções que estão feitas não tem sido adequadas. As falhas nas projeções estão sendo assim de principiante, de papel de pão, não precisava... tem sistema pra isso, né. Existem minimamente pessoas interessadas em ajudar. Somos nós do comitê do cadastro, né, então assim, eu acho que assim, não é também só construir, mas é redistribuir de que forma e de que maneira*

Ou seja, quando pensamos em educação infantil, não podemos fazer isso de forma leviana, mas consciente e respeitosa. É necessário um olhar atento a todos os atores que convivem com essa criança e criar mecanismos para proteção e cuidado do bebê e da criança bem pequena.

Neste ensejo, o próximo gráfico elenca as queixas e preocupações docentes relatadas aos gestores respondentes, com a preocupação do que ocorre e impede o desenvolvimento integral da criança que está atualmente nas creches sorocabanas da zona norte da cidade:

**Gráfico 41 – Queixas docentes recorrentes a partir do discurso dos respondentes**

**Fonte:** Entrevista (2018)

Os professores da rede municipal de ensino de Sorocaba, atuando nas creches, realizam seus planejamentos pedagógicos em equilíbrio com os cuidados das crianças, porém devido a judicialização relatam suas implicações aos respondentes:

*R5: É o planejamento, a atividade, da maneira que faz, não dá pra aplicar...é... se vai dar comida para uma criança, duas, três é uma coisa... você vai dar para 28, e um adulto cuidar de 4 crianças ao mesmo tempo pra alimentar às vezes, muitas vezes, a criança não consegue ser plenamente atendida naquilo que ela precisa. Isso na creche né. No fundamental tem outras implicações, que também são graves, mas na creche isso daí é que é o básico, né, você deixar a criança suja, esperando lá porque ela tem que trocar uma fila de crianças e a outra está lá aguardando. Tem que alimentar um monte de criança e muitas vezes ela está num ritmo que já está querendo mais, e chora e tem né... acho que isso aí é bem visível, né. A superlotação causa um transtorno, a criança fica tensa, fica irritada, porque ela quer aquilo que você falou, quer contato, olho no olho, né, aproximação. E o adulto fica extremamente estressado, sabe.*

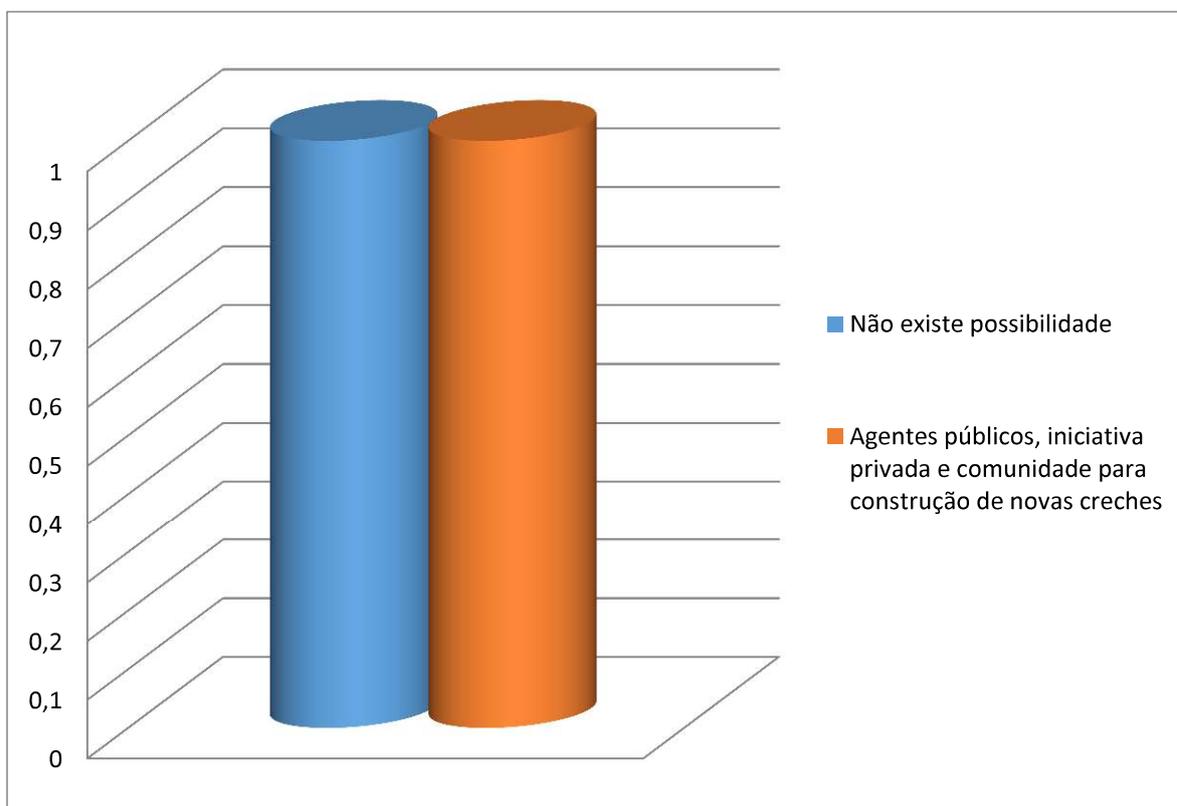
*R6: A dificuldade em dar bom atendimento, um trabalho eficiente devido ao número elevado de crianças por sala.*

*R3: Famílias que enxergam a creche como um espaço apenas para a criança ficar enquanto os pais trabalham sem a preocupação de atendimento com qualidade que implica em suficiência dos profissionais,*

*materiais e espaço. Que era algo que a gente, é algo que a gente trabalha todos os anos, principalmente no ingresso dessas famílias e que a gente estava vendo uma melhora em relação a essa consciência, e essas famílias que vem pelo encaminhamento judicial, elas vem com essa característica, de achar que agora a criança tem um lugar para ficar e não se dão conta da dimensão. Eu costumo brincar assim com eles: “olhe, nós só estamos compartilhando a responsabilidade pela sua criança, mas ela continua sendo sua”, né? E a gente precisa tá ligado. E a gente faz trabalho de conscientização, usando o próprio espaço da reunião de pais, (né), o momento da matrícula a gente tem um impresso que explica todos os principais conflitos que a escola tem com a família para ela seja uma família que entenda e contribua para que a gente não propaga esses conflitos, né?*

Os respondentes apontam a necessidade do poder público e da sociedade se mobilizar, o que pode ser feito, conforme discurso dos respondentes, de várias maneiras:

**Gráfico 42** – Agentes que poderiam atuar para a diminuição ou supressão das ações judiciais por vagas em creches em Sorocaba a partir do discurso dos respondentes



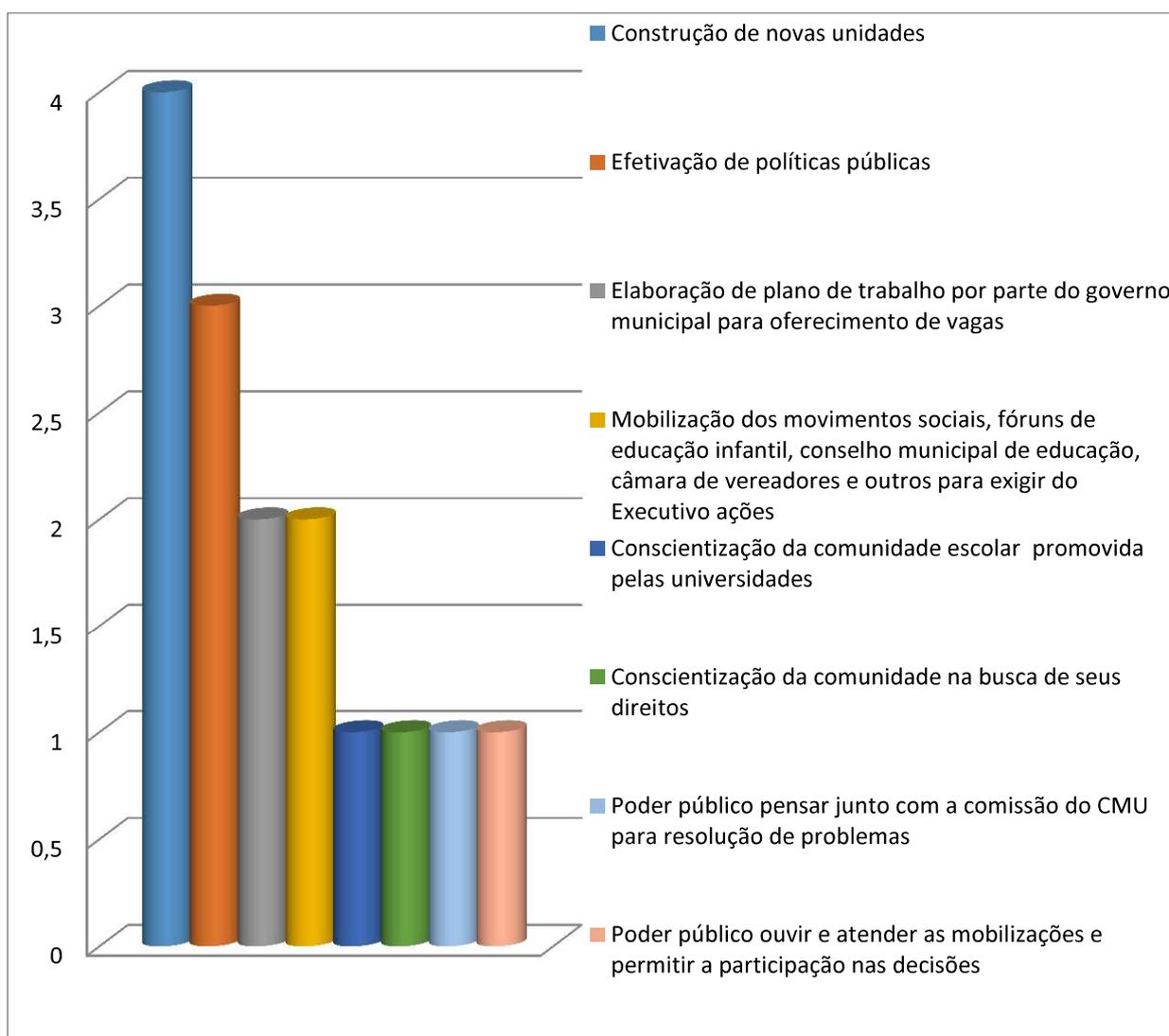
**Fonte:** Entrevista (2018)

Um dos respondentes realiza um discurso diferente:

R1: [...] É, eu acho que poderia sim os órgãos se juntarem, sei lá... fazer uma formação com as famílias com relação a quantidade de filhos, e tal. **Mas hoje eu vejo que não é possível, e que eles não estão nem aí com essa situação.** Cada um que se vire lá no seu mesmo. (grifo nosso)

Não podemos fechar nossos ouvidos e entendimento a uma colocação como essa. O que esse respondente tem vivenciado em sua unidade que o leva a pensar dessa forma? Quais enfrentamentos ele tem realizado em seu cotidiano escolar?

**Gráfico 43** – De que forma a atuação dos agentes poderia ser feita a partir do discurso dos respondentes



**Fonte:** Entrevista (2018)

De forma geral, um dos pontos de concordância entre os respondentes, é a necessidade de ampliação das vagas, através das construções das novas creches. Um dos respondentes traz uma questão relevante:

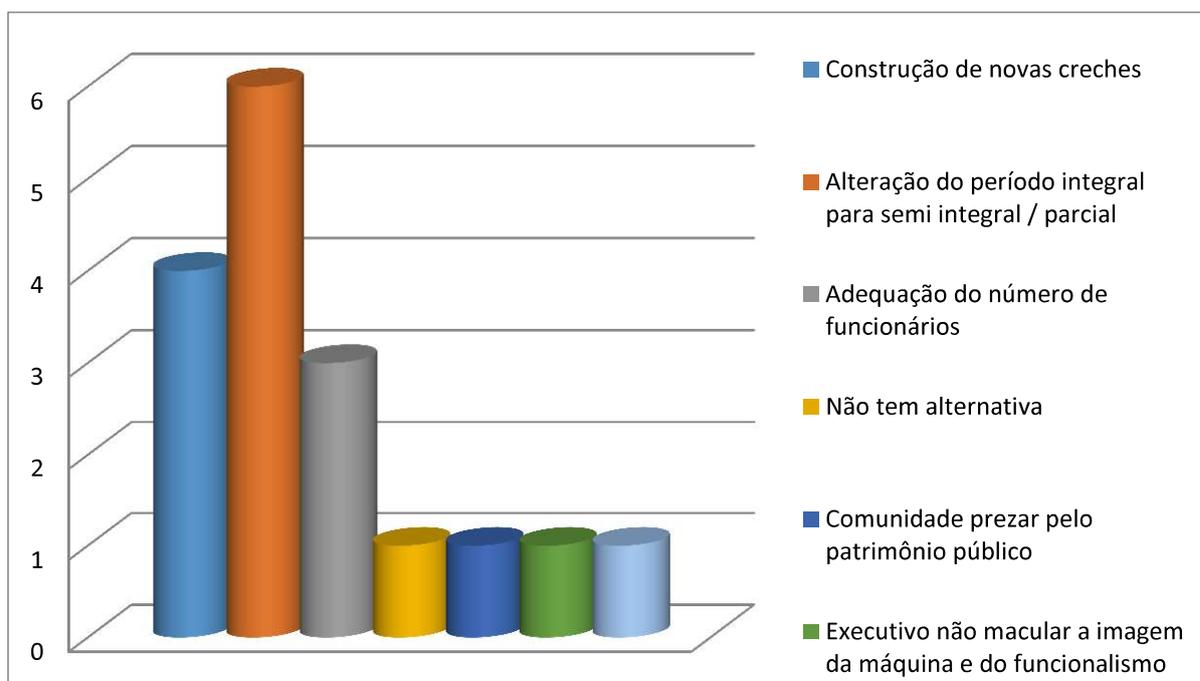
*R4: [...] Então assim, Sorocaba tem recebido muitas famílias, famílias jovens e que tem o público da criança de 0 a 3 anos. Junto com isso existe também uma política municipal que há 10 anos o federal ele vem tentando fazer com que (a) Sorocaba queria fazer novas creches né, com esse perfil aí do (PNLD) FNDE (correto), e Sorocaba não queria fazer novas creches... então se tivesse feito já teria um pouquinho mais avançando...[...] começou eles aceitarem (os recursos) no final do governo Pannunzio, foi depois ali de 2012, onde a situação começou a ficar realmente complicada. Daí que eles começaram a aceitar os recursos. Mas esses recursos já tinham sido aprovados a 10 anos, então assim, eles fizeram a coisa acontecer, então, é a percepção oferta x demanda: tem muito menos oferta do que a população realmente necessita, né. E se é uma legislação que favoreça o direito da criança, porque que não tem a vaga, né? [...] Precisa-se pensar política pública sem levantar bandeira partidária.*

Fica evidente que é mais que necessário que o poder público abrace a primeira infância e as políticas a ela direcionadas. Não podemos mais esperar para que questões sociais tão prioritárias seja renegadas a segundo plano. Como alternativas de atendimento, novamente surge a necessidade de construções de novas creches, seguida da possível alteração de atendimento, segundo o discurso dos respondentes.

*R8: [... ]Né... então a creche hoje também é morosa no sentido de que assim, não atende também... então eu acho que aí é um caminho interessante: oportunizar que as mães também tenham o direito de dizer “olha, eu quero creche para a minha criança, quero, mas eu quero só no período da manhã, ok, porque a tarde eu quero ficar com ela, eu tenho esse direito como mãe”. E aí dentro disso, do direito de escolha, você cria a possibilidade de 2 vagas dentro de um mesmo espaço. Lógico, dê direito, dê escolha, né, não vamos também transformar tudo de integral em parcial, não. Mas eu acho que tem que ter esses dois tipos de atendimento pra que as pessoas se sintam confortáveis de escolher aquilo que mais lhe atende enquanto família, enquanto necessidade, né, e a gente não tem. Isso também é um ponto interessante que precisa ser discutido.*

O próximo gráfico traz os apontamentos quanto alternativas para favorecer o atendimento às crianças:

**Gráfico 44** – Alternativas que poderiam favorecer o atendimento à criança em idade de creche a partir do discurso dos respondentes

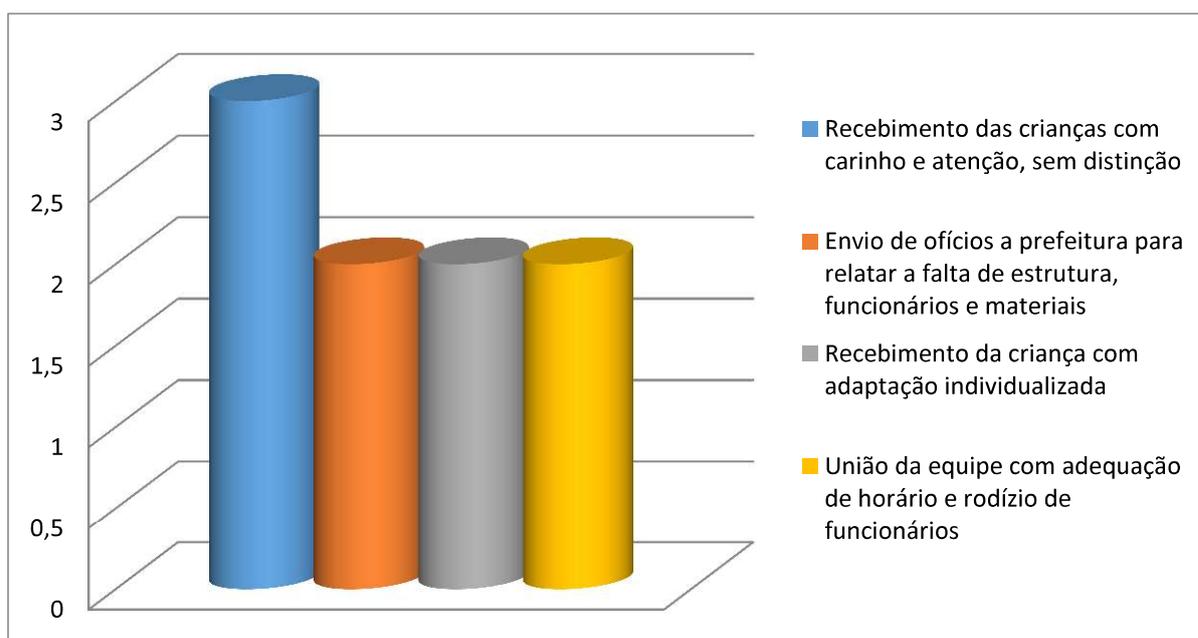


**Fonte:** Entrevista (2018)

Nesta categoria, foram observados os discursos dos diretores de creche quanto aos desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização. Em vários momentos algumas questões ficaram evidentes: a necessidade de planejamento e organização por parte do poder público, e neste caso a Secretaria de Educação; e a elaboração e efetivação de políticas públicas para a educação, como prioridade de governo, e com um olhar diferenciado para a educação infantil e para a primeira infância. Mas como essas questões poderiam ser solucionadas? Os diretores apontam alguns caminhos, melhor planejamento nos bairros novos, com a presença de equipamentos sociais, a construção de novas creches para ampliação do número de vagas nos lugares onde a demanda é maior, adequação e ampliação dos espaços nas creches onde isso é possível, a participação dos colegiados no planejamento e organização das demandas da educação infantil, mobilização nos mais diversos setores da sociedade em prol das questões da primeira infância, conscientização da comunidade frente aos problemas decorrentes da judicialização,

bem como ações de conscientização promovidas pelas secretarias de saúde e assistência social, ampliando a rede de proteção às famílias menos favorecidas, contratação de funcionários capacitados para atuação junto às crianças, e também parceria entre o poder público, iniciativa privada e comunidade, dentre outros.

**Gráfico 45** – Ações que a unidade dos respondentes tem realizado para o acolhimento de todas as crianças matriculadas

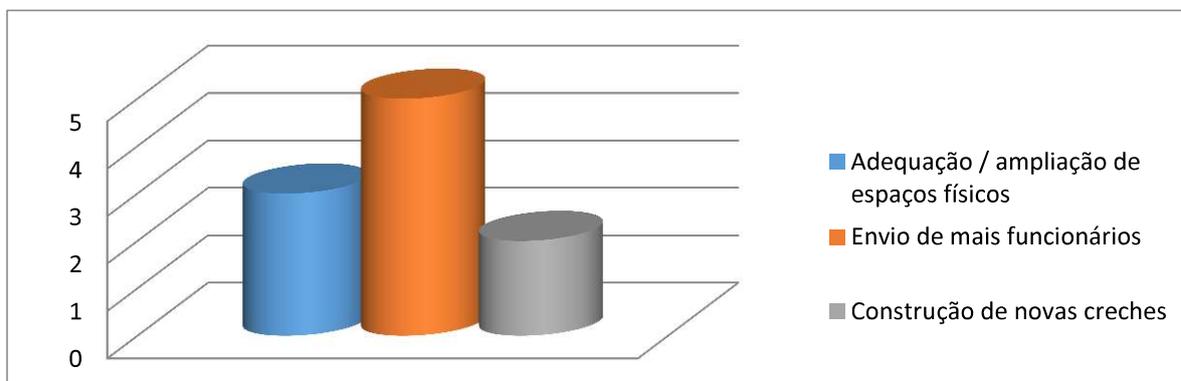


**Fonte:** Entrevista (2018)

Mas os desafios não terminam aí, pois diariamente a judicialização traz suas demandas. As crianças são recebidas e acolhidas, bem como suas famílias, vários diretores reportam a secretaria de educação a falta de condições para atendimento adequado e iniciam a adaptação (termo utilizado pela maioria dos respondentes para descrever o tempo de acolhimento às crianças) das crianças que chegam incessantemente.

*R2: Recebemos a todos com o mesmo carinho e atenção e em nenhum momento são distinguidas as crianças que entram por Ordem Judicial ou por vias normais. O que fazemos sempre é oficializar a Prefeitura a falta de condições mínimas de espaço e de estrutura e a falta de profissionais qualificados para o atendimento a demanda. Contudo, temos pouco retorno de nossas queixas e fazemos o que é possível. Nossa Unidade Escolar é elogiada pela maioria dos pais pela qualidade do atendimento que conseguimos fazer com uma equipe coesa e preparada para o serviço e para essa dificuldade.*

**Gráfico 46** – Ações do Executivo que poderiam auxiliar a tornar menos desgastantes os esforços das unidades escolares

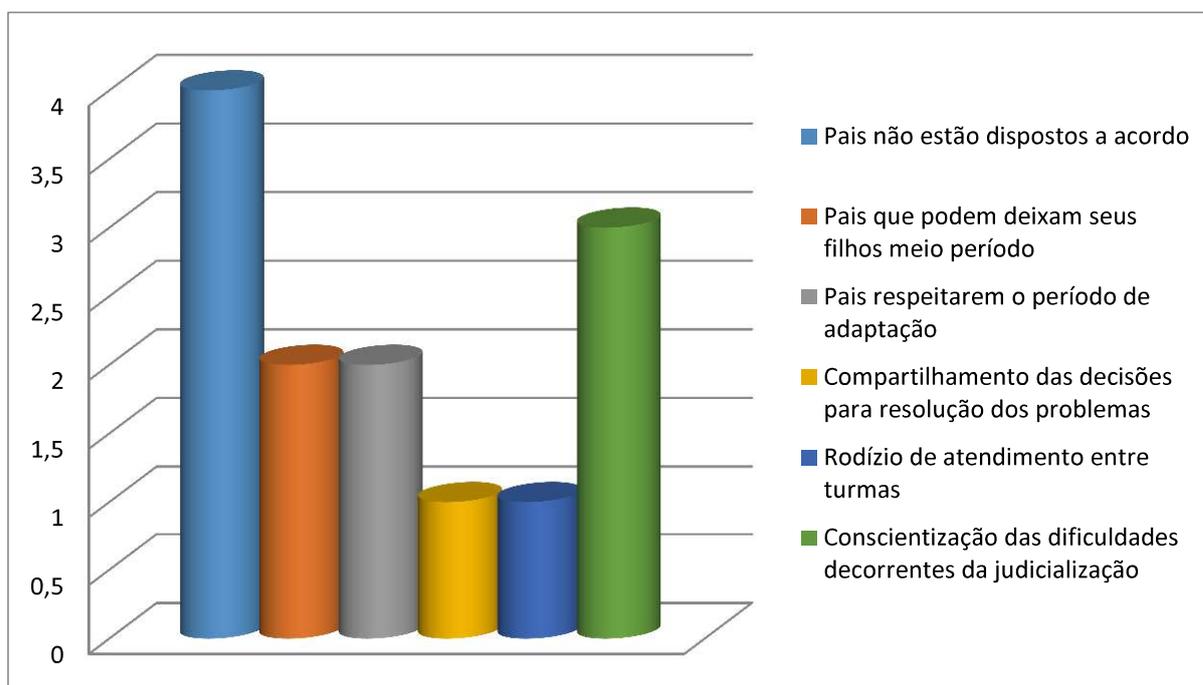


**Fonte:** Entrevista (2018)

Conforme o relato dos respondentes, o poder executivo é o grande detentor das ações que poderiam solucionar as demandas decorrentes da judicialização na educação infantil, com o envio de mais funcionários, adequação e ampliação dos espaços existentes e construção de novas creches para ampliação da oferta de vagas.

*R2: Não só para Sorocaba, mas para o Estado e pro país o que falta é que a educação seja de fato uma prioridade e que as políticas públicas favoreçam o atendimento necessário às crianças na educação infantil, do ponto de vista humano, de espaço e de ações pedagógicas. Enquanto o Poder Público ver no serviço público e na educação uma dor de cabeça e não uma possibilidade de um futuro melhor, estaremos sempre correndo atrás do prejuízo.*

**Gráfico 47 – Possíveis acordos e ações junto aos pais ou responsáveis diante das circunstâncias**



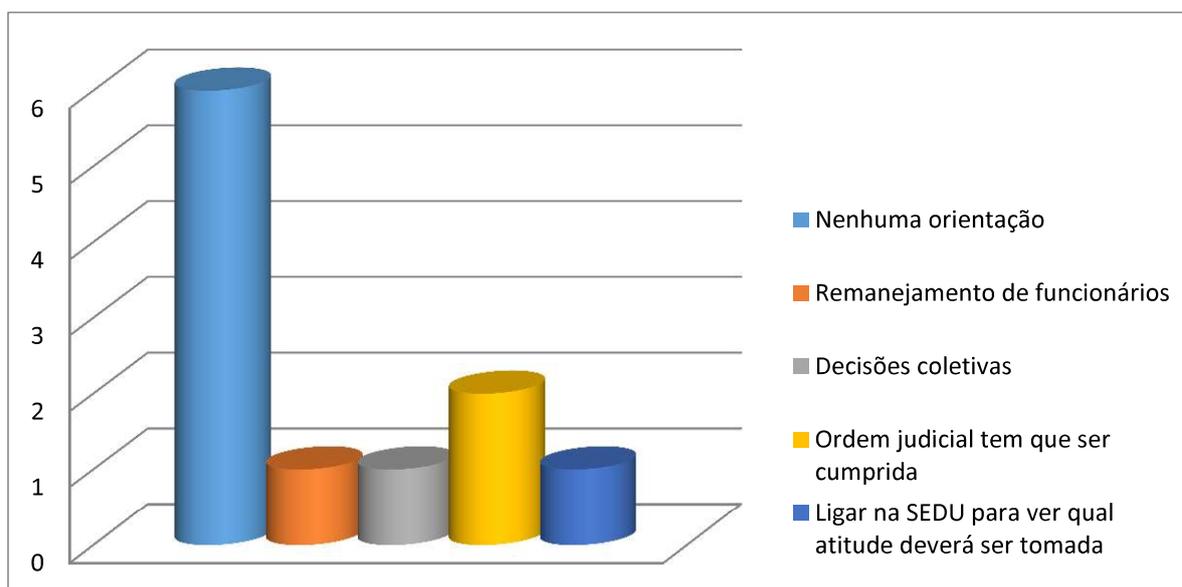
**Fonte:** Entrevista (2018)

As unidades escolares muitas vezes se veem sem condições para atendimento das crianças e precisam fazer acordos com os pais, dos quais uma parte não abre mão de deixar a criança e período integral na creche, e outros que buscam compreender os dilemas da atual conjuntura no cotidiano da creche, e se tem condições, deixam suas crianças num período reduzido nas instituições.

*R1: Então, acordo com os pais é inviável. Eles não aceitam essa questão. Eles não querem saber as condições em que a criança vai permanecer na unidade. Eles falam que é um direito deles trabalhar e um direito da criança e ponto final. Então não tem essa conversa e que qualquer coisa que saia do normal eles vão reclamar na prefeitura. Então eu entendo que essa questão é difícil mesmo*

*R2: Alguns pais deixam os filhos apenas meio período, mas são algumas exceções. Esses pais são respaldados por uma lei municipal que permite isso para que os pais fiquem mais tempo com seus filhos, mesmo sendo período integral. Mas os pais, em sua maioria querem deixar os filhos para trabalhar e não abrem mão dessa necessidade. Conversamos sempre com os pais e o conselho escolar sobre a realidade e os pais são solidários, mas não conseguem tomar uma atitude que possibilite melhorar as condições. Cada um está preocupado com suas próprias necessidades, não tem como diminuir o tempo, enfim, essa é a realidade nossa.*

**Gráfico 48** – Orientações que a equipe pedagógica da escola tem recebido da SEDU para a convivência com a realidade da judicialização



**Fonte:** Entrevista (2018)

Além disso, existem as queixas docentes quanto a superlotação bem como dos intempéries por ela disparados, agravados pela ausência de orientações por parte da Secretaria da Educação de como proceder frente as mais diferentes necessidades que diariamente se apresentam. Os relatos dos respondentes são:

*R1: É, eu enviei vários e-mails solicitando orientações, de como eu vou atender, quantidade de crianças, sem funcionários, enfim, e eles foram até mesmo pedindo pelo amor de Deus que eles não mandassem mais crianças e eles falaram que não tem o que fazer porque é uma ordem judicial e nenhum e-mail que foi encaminhado foi respondido. Essas informações foram todas via telefone mesmo, então não tenho registro nenhum dessa questão.*

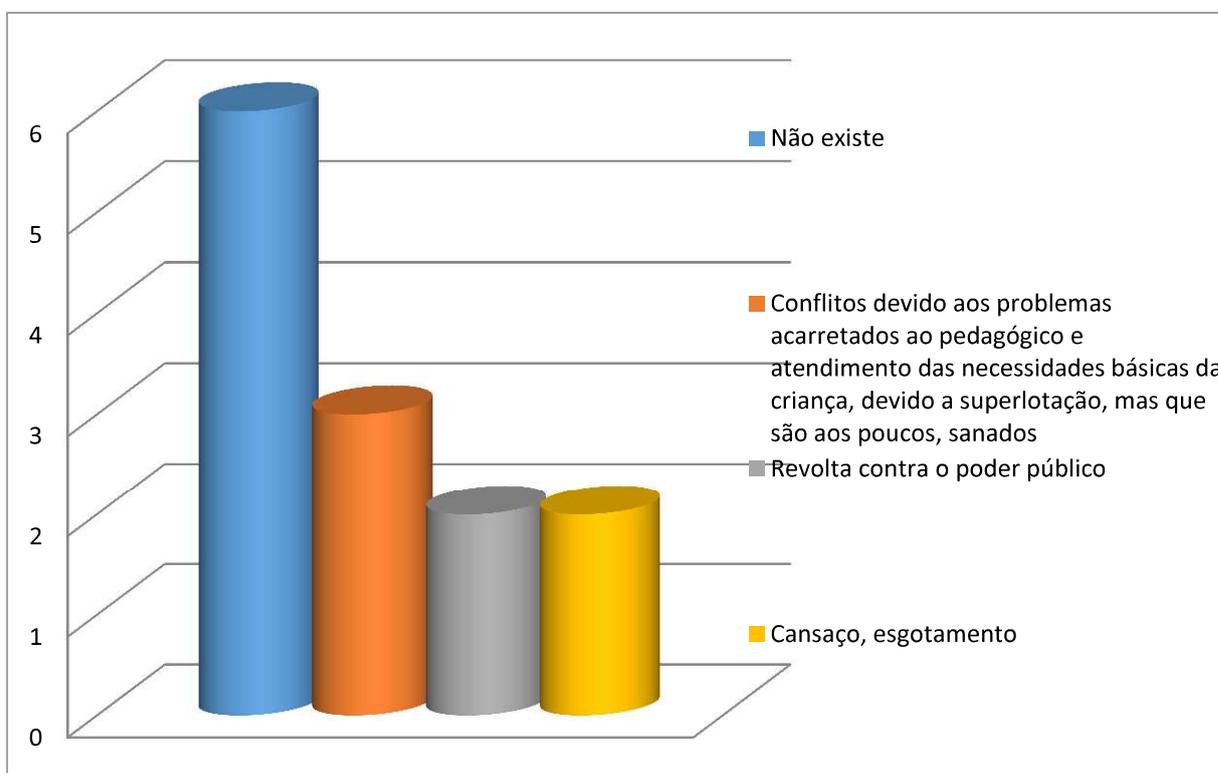
*R2: Não há nenhuma orientação e nenhuma conversa sobre o assunto, nenhuma reunião com esse tema. Apenas mandam o Mandado Judicial por e-mail e manda a Unidade Escolar efetivar a matricular sem observar se há pessoal qualificado para o atendimento ou espaço apropriado para a demanda.*

*R8: A secretaria de educação não faz nenhuma orientação. Ela manda processo número tal, matricule. Não existe nem uma observação pedagógica sobre isso. Isso não é nem assunto, nem tema, é invisível... é uma realidade, um problema invisível para a secretaria de educação, lógico, porque para nós ela está bem visível e bem posta. Mas a SEDU, isso nem se quer se cogita.*

R3: As orientações (é) que eu tenho registradas (é) por escrito por e-mail são remanejar auxiliares de educação, inclusive de período e estagiários de turmas para manter todos os dias a proporção de acordo com o quadro adotado pela secretaria. O problema é que assim passamos a trabalhar todos os dias com o número de crianças presentes e não com o número de crianças matriculadas e corremos o risco de que os adultos trabalhem fora da proporção, trazendo risco a integridade física de ambos, adultos e crianças. Quando isso acontecer a SEDU orienta a entrar em contato com o setor para que eles analisem o que será feito e nos deem uma devolutiva, o problema que esse é um procedimento que não tem agilidade nenhuma e até recebermos uma devolutiva somos obrigadas a tomar uma medida por conta própria como a dispensa dos alunos, porque (é) eu prefiro correr o risco de ter que responder por ter dispensado a criança porque estava colocando a integridade física dela e do adulto também em risco, (é) do que ter que responder por não ter cumprido um procedimento da secretaria.

R9: Nenhuma (orientação).

**Gráfico 49** – Conflitos entre docentes, auxiliares e equipe técnico-pedagógica no encaminhamento das demandas de matrículas



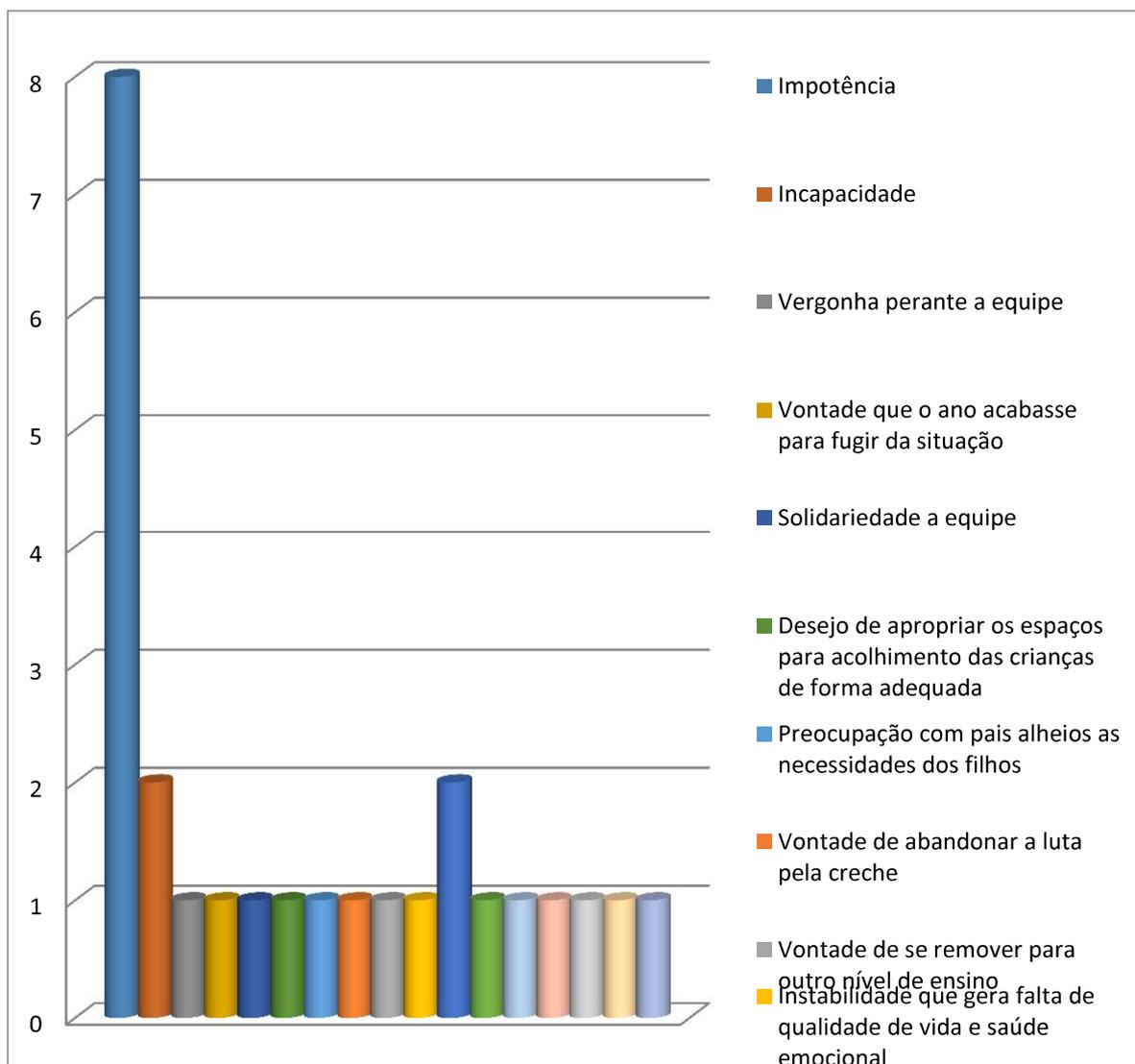
**Fonte:** Entrevista (2018)

Os diretores externam em sua fala que nas equipes não existem conflitos maiores, mas sim um diálogo constante na busca de solução entre a própria equipe, que tentam “sobreviver” em meio as incertezas diárias, cansaço físico e esgotamento psicológico.

R7: Não vejo conflito, o que há são diálogos constantes para receber da melhor forma possível. Mas fica claro o desgaste do servidor em trabalhar sobrecarregado com demandas de novas crianças diariamente.

R9: Não há conflitos e sim ajustamento no atendimento e na rotina.

**Gráfico 50** – Sentimento pessoal do(a) gestor(a) diante das circunstâncias decorrentes da judicialização



**Fonte:** Entrevista (2018)

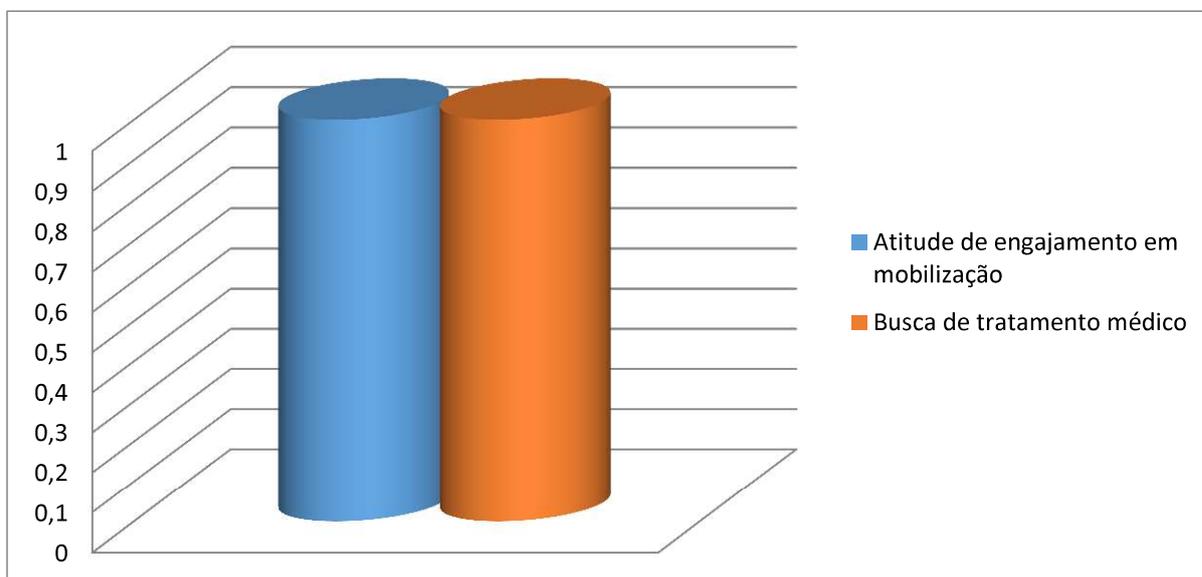
Ao serem questionados sobre seus sentimentos pessoais, a maioria das respostas veio precedida por um longo suspiro, e em alguns casos um olhar desesperançoso. Um misto de sentimentos, que podemos observar tanto na tabela

quanto nos gráficos, emergem nas diretorias das creches sorocabanas, mas o grande sentimento preponderante é a impotência.

*R6: Ah...Meu sentimento é de impotência total, pois tudo fica comprometido e a qualidade nunca é a que esperamos. Lido com muita tristeza, pois pareço incapaz.*

*R5: Nossa... ai, ai ai, meu Deus! Muitas vezes eu tive vontade de voltar pro meu antigo cargo, porque eu não posso fazer nada... não tem o que eu faça... E insatisfação mesmo, né. Chegar todo dia numa insegurança, até numa reunião de equipe a gente fala, não consegue dormir tranquila por saber que na terça-feira pode alguém faltar, pode vir mais criança, e não tem adulto, aí sabe... estava numa angústia mesmo... isso aí veio amenizando até é um trabalho bem interno, porque eu não consigo ver uma criança suja, sem comer e ficar quieta. Não é da minha personalidade, não é do meu perfil. Então ver todas essas coisas acontecendo, você fica com um sentimento assim de impotência... Mas também tem o outro lado que é olha, toma uma atitude, né. Faça parte de alguma coisa aí pra conseguir uma união, um movimento pra melhorar, porque senão daqui a pouco a gente vai ter que engolir coisa pior ainda. Então teve essa parte, porque eu não era muito engajada, né, não participava, era meio isenta aí. E agora eu estou mais fazendo parte. A creche, principalmente auxiliar de educação, me fez perceber mais, participar mais, ta por dentro e querer, por exemplo, fazer por onde... é isso.*

**Gráfico 51 – Como o(a) gestor(a) lida com seus sentimentos pessoais**



**Fonte:** Entrevista (2018)

Algo que ficou notório nas entrevistas foi a necessidade dos diretores de falarem sobre suas angústias. Muitos externaram o quão solitário é o cargo de direção nas creches. Pudemos perceber que o simples ato de ouvir sobre as

experiências de cada um se estabeleceu como algo positivo e construtivo, como uma ilha em meio a um mar violento e implacável de adversidades e reveses. Nos discursos, apenas vinte por cento dos respondentes conseguiram verbalizar como lidam com esses sentimentos, e metade disse que era através de mobilização pessoal para resolução dos problemas e outra metade através da busca de tratamento médico (inclusive psicológico). Neste viés, afloram em nós as mesmas indagações de Oliveira e Pereira (2012)

Por trás dos muros das escolas muitas pessoas estão adoecendo por conviverem com tanto descaso e descuido. Mas... se a educação é uma possibilidade de cuidado, de encontros humanos, por que nos prendemos aos desencontros, conflitos, disputas de poder... por que os profissionais da educação estão adoecendo? O que será que está doendo? Estas perguntas começaram a nos rodear... e no decorrer de alguns anos de vivências, observações, estudos, algumas pistas foram aparecendo. Os(as) gestores(as)/educadores(as)/cuidadores(as), durante anos, têm dedicado tempo de suas vidas cuidando dos outros, e com o passar do tempo sentem “na carne” marcas da falta que faz cuidar de si. Sentem também o descaso das políticas públicas com a educação e com os profissionais da educação (OLIVEIRA e PEREIRA, 2012, p.197).

Se entendemos que o material humano é o principal elemento dentro da educação, e principalmente dentro da creche, para onde vamos com tantas demandas? A quem compete cuidar de quem cuida? Uma das grandes angústias relatadas pelos diretores é que a educação não se trata de números, mas se trata de gente. No caso da creche, gente pequenina em desenvolvimento e cuidadores que precisam estar bem física e psicologicamente para oportunizar de maneira adequada e com a qualidade devida esse ambiente saudável para o desenvolvimento integral dessa criança. Nas palavras do respondente 8:

*R8: Olha, isso pra mim é problemático porque me dói. Me dói, me dóis... assim, as vezes eu choro, as vezes eu me desespero, é, isso me pega, sabe, principalmente quando você vê um governo que faz o que faz. É só número, não é pessoa, não é ser humano, né. Então assim, as vezes eu conduzo reuniões com a minha equipe com voz embargada, as vezes, eu choro, as vezes eu choro diante da minha equipe. Choro junto, porque... porque eu me importo, porque são... eu estou desde 94 na educação infantil, faz a conta... é mais de 20 anos, são mais de 20 anos entre estagiária, auxiliar de educação, professora, né... é uma vida. E as crianças sendo tratadas como mais um número pra comer e ser trocadas, e pra ser entregue com 2 braços, 2 pernas e uma cabeça no lugar, como eu falo pras minhas meninas, né. Nós estamos garantindo que seja entregue 5 horas da tarde com 2 braços, 2 pernas e uma cabeça no lugar... [...] você estuda, você vai nas conferências, nos congressos, daí você volta para a sua realidade, toma um tapa na cara, uma cusparada ainda junto... é... um pouco disso, um pouco de muito sofrimento. Acho que a gente sofre, a*

*gente chora, a gente... é um sentimento humano de compaixão porque não é só emprego, não é só o cargo público... são as pessoas. Se a gente se importa com as crianças, com as pessoas, porque pra mim pra trabalhar com infância tem que se importar, se não se importar não vai dar. Algum lugar vai te dizer pra fazer outra coisa, em alguma hora essa conta não vai bater... eu acho que isso adocece, não é pouco, né... as estatísticas demonstram o número de estresse, de depressão, de atendimentos psiquiátricos, né, senão uma boa parte toma tarja preta assim... é verdade... a educação está adoecida, nós estamos doentes, e isso não sou eu que estou com invencionice, né. Existe, é real, nós estamos adoecendo emocionalmente, fisicamente...*

Oliveira e Pereira (2012) nos ajudam a lembrar que nós, sujeitos da creche, precisamos pensar em nós. E isso não é nenhuma atitude egoísta, mas o pensar em nós envolve responsabilidade e atitude para com o todo no qual estamos inseridos:

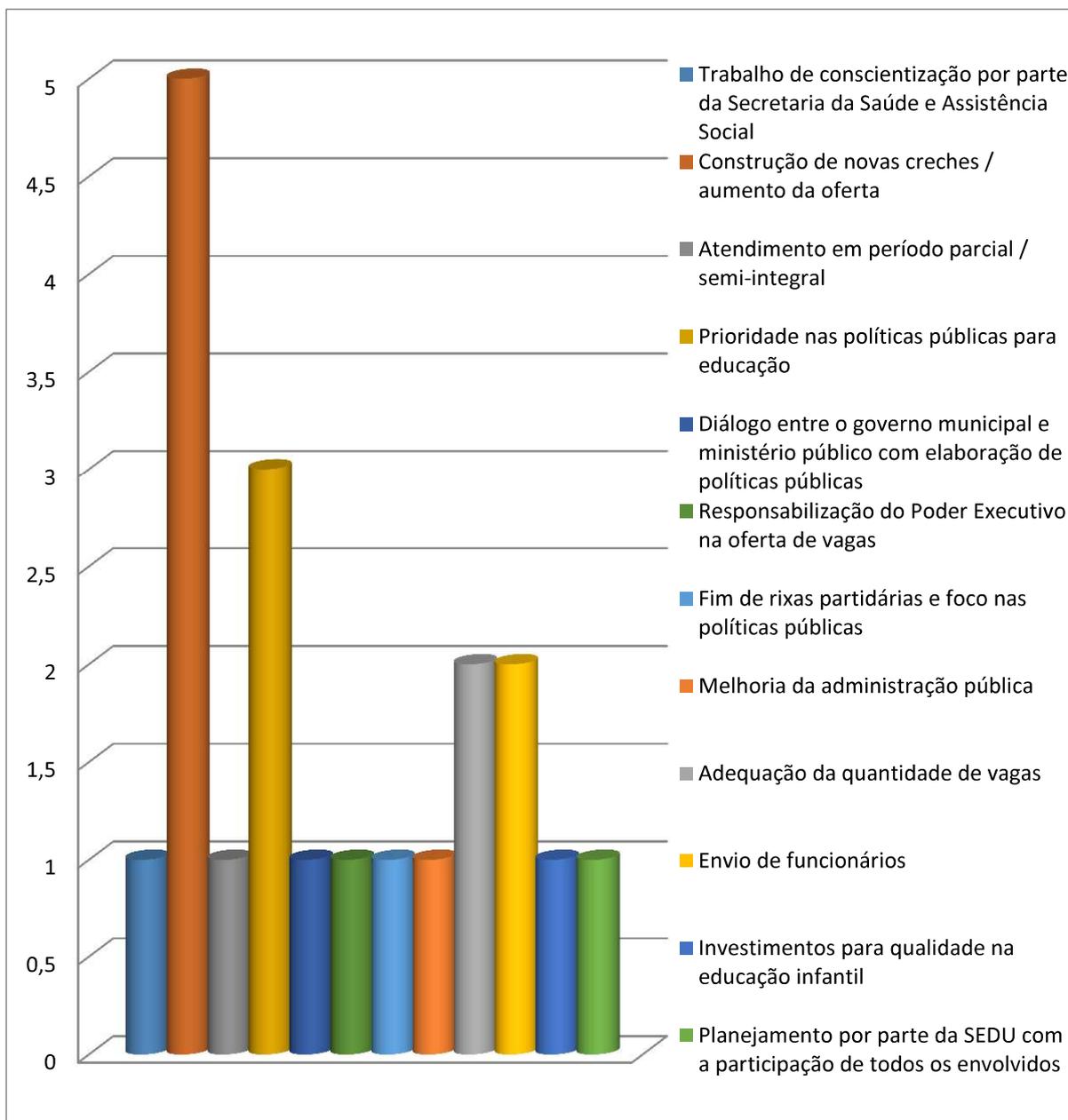
Comprometemo-nos com o cuidar de nós, do outro e do mundo. Lembrando que “[...] cuidar é mais que um ato; é uma **atitude**. Portanto, abrange mais que um momento de atenção, de zelo e de desvelo. Representa uma **atitude** de ocupação, preocupação de responsabilização e de envolvimento afetivo com o outro.” (BOFF, 2001, p.33 apud OLIVEIRA e PEREIRA, 2012,p.204)

E ainda nos desafia:

[...] Partimos do frágil, da dor, do desassossego, do desejo de reinventar-se no mundo. Com simplicidade vivenciamos esta experiência. Sentimos que delicadamente poderemos transformar a escola de concreto, monumento frio e rígido, em um lugar de movimento, de cuidado e afetos. A educação, num lugar assim, poderá ser um acontecimento, lugar de cuidado, alegria e vida. (OLIVEIRA e PEREIRA, 2012, p.211)

Em meio a atual conjuntura educacional, mais do que nunca é necessário se olhar para o material humano dentro das instituições educacionais. Nas escolas de ensino fundamental, onde são poucos adultos na proporção numérica em relação ao número de crianças isso já é urgente, quanto mais em instituições que cuidam de bebês e crianças pequenas, onde há um grande número de adultos (embora esse número ainda não esteja adequado). Urge a solicitação em prol do humano dentro das creches.

**Gráfico 52** – Encaminhamentos necessários ou imprescindíveis à realidade de Sorocaba para a diminuição da judicialização a partir do discurso dos respondentes



**Fonte:** Entrevista (2018)

O último gráfico traz o discurso dos respondentes sobre quais encaminhamentos seriam necessários para a diminuição da judicialização no município de Sorocaba. Novamente despontam a necessidade de construção de novas creches e a prioridade para as políticas públicas em educação.

*R10: Acredito que o aumento do número de vagas em creche de maneira a atender a demanda da cidade, o aumento do número de profissionais para o atendimento com políticas públicas concretas e efetivas.*

*R7: A cidade de Sorocaba precisa urgentemente de novas construções de creches. Com investimento na qualidade em todos os aspectos, precisamos perceber o quanto a educação infantil é essencial para todos.*

Hoje a cidade de Sorocaba necessita da construção de novas creches e da ampliação do número de vagas para essa faixa etária, além da priorização de políticas públicas para a educação e maior planejamento e organização por parte da SEDU. Os respondentes, os números da SEDU e a realidade dentro das creches sorocabanas gritam por providências adequadas e responsáveis por parte do poder público. Sabemos que o caminho não será fácil de ser trilhado, porém é urgente que se inicie esse caminhar, preferencialmente com passos rápidos e firmes, em direção a uma educação infantil pública gratuita e de qualidade.

#### **4.2 Encaminhamentos e solicitações**

Diante do exposto, de uma maneira bem objetiva, podemos elencar as principais solicitações das creches sorocabanas dentro do contexto da judicialização: construção de novas creches e ampliação na oferta de vagas para a faixa etária de 0 a 3 anos (principalmente na zona norte da cidade, devido ao seu grande crescimento), a implementação e efetivação de políticas públicas para educação infantil com prioridade, e busca por um pacto entre poder público e ministério público para adequação do atendimento da demanda de forma a não oferecer prejuízo na qualidade do atendimento das creches.

*R4: A demanda está sendo sempre muito maior que a oferta nesses últimos anos aí, a partir de 2011, 2012. A gente tem observado que por conta de uma migração muito grande de famílias vindas de outros lugares do Brasil tem inchado essa população de Sorocaba (né). Esses novos povoamentos, novos bairros, essa construção imensa de casas e condomínios CDHU. Então é a criança vinda dessas novas famílias tem inchado muito essa demanda. [...] Geralmente nessa área periférica, né, zona norte e final da zona oeste. A gente percebe assim, que o problema e a demanda é muito maior nessa região. Você não vai ver, você não vê esse inchaço aí nas escolas mais do centro, mais Central ali do lado da zona sul, zona oeste. Você observa mesmo que tem uma referência direta com os residenciais. Então assim, Sorocaba tem recebido muitas famílias, famílias jovens e que tem o público da criança de 0 a 3 anos.*

*R3: Olhe, eu insisto na questão do diálogo entre governo municipal e o ministério público. Eu não vejo outra possibilidade. Ao apresentar uma política pública municipal, né o governo municipal apresentar pro ministério público uma política pública baseada em fatos e dados que o Cadastro Municipal Unificado pode fornecer. [...] a comissão do cadastro municipal e*

*o sistema é todo informatizado, né, e alimentado, movimentado todos os meses, então ele é super atual para se (é) proporcionar uma análise de dados né, conforme eu já citei pra atender esse desafio de oferecimento de vagas com qualidade pra idade e pra região necessária. Eu é particularmente não vejo outra (outra) possibilidade, senão o do governo municipal (é) assumir esse desafio de (de) se empenhar de um plano a curto, médio e longo prazo do que é possível fazer, e apresentar pro ministério público e o ministério público, considerando esse plano, (é) diminuir esse movimento (de de) dos encaminhamentos[...]*

O universo das creches sorocabanas também solicita mais funcionários, que precisam ser qualificados para a atuação junto aos bebês e crianças pequenas, e que a presença das estagiárias seja não para atuação como mais um adulto na proporção adulto x criança, mas de observação e aprendizado coerente no sentido em que as mesmas vislumbrem no ambiente educacional como realmente as crianças precisam ser atendidas – com adultos em quantidade ideal, o pedagógico associado na medida certa com o cuidar, as relações proporcionando o vínculo afetivo e o desenvolvimento integral da criança, dentre outros – e consequentemente melhores condições de trabalho para os educadores das creches, pois os mesmos estão sobrecarregados devido a superlotação das salas de aulas com as ordens judiciais. E a solicitação do cuidar do educador, indivíduo fundamental quando tratamos da instituição creche e da qualidade na primeira infância, e que vem se desgastando num ambiente de sobrecarga de trabalho, que afeta sua saúde física e psicológica.

*R1: Sim, eles reclamavam muito que é muita criança para pouco funcionário. Que não dá para desenvolver um trabalho adequado, que acaba acontecendo acidentes, mordidas, quedas, né, o que poderia ser evitado se tivesse um número reduzido de crianças ou um número maior de funcionários.*

*R2: Os educadores reclamam a dificuldade de realizar o que eles chamam como atividade propriamente pedagógica, visto que o tempo maior é exercido pelo cuidar das necessidades básicas da criança.*

*R5: Oh, a creche já é lotada pela região que ela ocupa, a gente sabe disso. Você vai numa creche mais central e tem lá até vaga a disposição, então eu percebo que tá tendo mesmo ordem judicial, as mães estão precisando e os juízes estão mandando. Aí o que acontece, por exemplo, no cenário que eu estava na semana passada que eu recebi 22 ordens judiciais, não tinha funcionário. Já não tinha funcionário para atender as crianças que estavam aqui, né. Já estava faltando funcionário pela política de não contratação de funcionário de um cargo já existente, de um cargo que vago, então o orçamento público já estava com esse funcionário e não mandou. Então a gente recebeu 22 crianças com a mesma quantia de funcionários, com a mesma sala, metragem da sala, e mesmo tudo: a creche continua e só recebe mais criança. Então tem o planejamento do professor, o pedagógico dele que muitas vezes não flui por conta de superlotação, tem o estresse que isso gera na equipe, o estresse que gera insegurança, até na equipe*

*gestora e na equipe que não está contando com isso. As vezes até a equipe olha para você “mas você não vai fazer nada?”, como se a gente tivesse algum poder perante o juiz, né. Então nesse é... gera um desconforto geral.*

Também existe a solicitação para adequação dos espaços e manutenção dos próprios públicos, pois a situação nesse contexto se agrava. No momento em que escrevemos este capítulo (agosto de 2018) não existem contrato de manutenção para atender as demandas das escolas (nem mesmo as emergências, e os serviços poderiam ser feitos pela SERPO (Secretaria de Conservação, Serviços e Obras), porém, conforme relatos, também está com déficit de funcionários para realização dos serviços solicitados, e a verba emergencial que era disponibilizada para tais fins foi suspenso através do Comunicado SEDU/GS 133/2018 de 07 de Agosto de 2018.

*R8: É... quais e de que ordem são os principais desafios? Bom, os desafios hoje eu acho que estrutura é um grande desafio, a gente tem muitas unidades sucateadas e justifique-se sempre, bom, acho que hoje a grande muleta é a falta de dinheiro, né? Mas mesmo quando as vacas eram gordas, por assim dizes, na era que a gente comprava programas educacionais milionários, a gente já tinha um grande embate com a SEOBE (hoje SERPO), lembra? Sempre a manutenção das escolas... Então a gente está aí minimamente a uns 10 anos brigando com essa questão. Posso falar de 10 anos por estar, estou diretora a 10 anos, né, nesse meu cargo. Então minimamente 10 anos a gente continua brigando....*

As creches da cidade de Sorocaba/SP solicitam serem vistas como um espaço educacional, não-familiar, onde as questões pedagógicas estejam em evidência, acompanhadas pelo cuidar na primeira infância, e não onde o pedagógico seja prejudicado e os cuidados se tornem mecanizados, sem o vínculo estabelecido com a criança.

*R3: A gente sabe da importância de cada um desses momentos pro desenvolvimento da afetividade das crianças mas por vezes voltamos a uma demanda de trabalho mecânico, em ritmo de produtividade nos momentos de trocas e refeições, infelizmente. Eu considero um retrocesso no atendimento, porque você acaba tendo que priorizar e focar na integridade física das crianças.*

O crescimento da quantidade de ordens judiciais se deve principalmente pelo acesso rápido (em comparação com o acesso via CMU) para a vaga em creche solicitada pelos pais trabalhadores, que, segundo o relato dos respondentes, ainda enxergam a creche numa visão assistencialista, ou seja, apenas um lugar para deixar as crianças. Mas é fato que é legítima a demanda social dos pais terem um lugar para deixar seus filhos para poderem trabalhar. É necessário a construção e

fortalecimento da visão que a creche é um ambiente educacional, um espaço de desenvolvimento integral, que o cuidar tem o seu espaço na primeira infância, porém o pedagógico não pode ficar em segundo plano. Se pensarmos que existe a presença do PEB I apenas durante um dos períodos das creches de atendimento integral, suscitaremos outras demandas frente a legislação brasileira.

*R2: [...] Pouquíssimos, quase raros são os pais interessados em prover o direito da criança de uma educação infantil voltada para a questão pedagógica, que é um direito da criança. A grande maioria vem mesmo procurar uma vaga pra criança para poder ir trabalhar. [...] Existe uma generalização na comunidade do entorno, que caso não consiga vaga pelo cadastro único municipal é só ir na Defensoria Pública, Conselho Tutelar ou arrumar um advogado particular que consegue a vaga.*

*R3: Famílias que enxergam a creche como um espaço apenas para a criança ficar enquanto os pais trabalham sem a preocupação de atendimento com qualidade que implica em suficiência dos profissionais, materiais e espaço. Que era algo que a gente, é algo que a gente trabalha todos os anos, principalmente no ingresso dessas famílias e que a gente estava vendo uma melhora em relação a essa consciência, e essas famílias que vem pelo encaminhamento judicial, elas vem com essa característica, de achar que agora a criança tem um lugar para ficar e não se dão conta da dimensão. Eu costumo brincar assim com eles: “olhe, nós só estamos compartilhando a responsabilidade pela sua criança, mas ela continua sendo sua”, né? E a gente precisa tá ligado. E a gente faz trabalho de conscientização, usando o próprio espaço da reunião de pais, (né), o momento da matrícula a gente tem um impresso que explica todos os principais conflitos que a escola tem com a família para ela seja uma família que entenda e contribua para que a gente não propaga esses conflitos, né?*

*R8: [...] Creche não é lugar de olhar, não nesse contexto, né. É de desenvolver as crianças, de oportunizar a educação [...]*

Outra questão é a adequação de períodos (o semi-integral sorocabano), pois o mesmo poderia atender parcialmente o excesso de demanda (para pais que desejarem esse tipo de atendimento), “desinchar” o déficit de vagas e atender a demanda pedagógica, porém são necessários estudos mais profundos, pois sabemos que tal atendimento não favorece quem precisa da creche no período integral, e existem autores que defendem veementemente que creche precisa ser em período integral.

*R3: De acordo com os números que eu tenho a mais de criança... não foi feita, então por isso eu acabei cedendo ao atendimento semi-integral, porque eu considerei que eu já (é) fiz o meu papel de apontar quais seriam as possíveis providências diante dessa situação. Já que a secretaria não fez, eu acabei cedendo ao atendimento semi-integral.*

Importante ressaltar que o principal motivo do atendimento não ocorrer de forma suficiente não são as ordens judiciais, mas sim a opção política, ou seja, opta-se pelo não investimento em educação infantil, pelo não planejamento, por parte do poder público.

Outra solicitação se dá no âmbito da conscientização e mobilização dos diversos setores sociais, pois a questão da judicialização está nas mídias e a população e todos os envolvidos precisam saber da real situação decorrente desta questão, além de buscarem soluções frente a situação que está posta. Também precisamos apontar a opção das ordens judiciais se darem no âmbito individual, e não coletivamente. Tal postura, tanto dos responsáveis como do próprio judiciário, aponta a marca social brasileira contemporânea. Existem ações coletivas, a exemplo do município de São Paulo<sup>3</sup> e Ribeirão Preto<sup>4</sup>, que consistem ainda em situações isoladas, mas que visam atender ao coletivo e responsabilizam diretamente as prefeituras.

As solicitações, em sua grande maioria, já são de conhecimento da Secretaria da Educação de Sorocaba, bem como do poder público em suas mais diversas esferas. Todos já conhecem os “nós”. Precisamos agora juntos procurar meios eficazes para desatá-los.

#### **4.3 Para se pensar o direito à educação infantil propriamente dito**

Quando pensamos em direito a educação infantil, nos voltamos novamente ao promotor de Justiça da Infância e Juventude, Exmo. MM. Nunes (BRASIL, 2016b, p. 267) “[...] a creche é um direito da criança, opção da família e dever do Estado”. Esse direito inclui acesso, permanência e qualidade da educação. Pautados nesses princípios, resgatamos que o direito a educação, está incluso da na lista dos direitos humanos como direito social fundamental. Tanto quanto um direito, a Educação é definida juridicamente como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Como este direito abrange os bebês e crianças pequenas (0 a 3 anos), a família pode optar ou não em colocar a criança na instituição educacional, mas isto não significa que no

---

<sup>3</sup> [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id\\_noticia=17029005&id\\_grupo=118](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=17029005&id_grupo=118)

<sup>4</sup> <http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2016/03/mp-move-acao-para-garantir-creche-74-criancas-em-ribeirao-preto-sp.html>

tempo em que essa família assim o fizer o Estado está isento de seu dever, mas sim garantir a existência do atendimento.

*R8: Ah, não. Olha... eu posso falar pela minha unidade, né. As crianças são crianças... e eu digo o seguinte, outrora a gente já viu a judicialização como "nossa", hoje a judicialização e eu faço questão de frisar isso, eu atendo essa mãe, seja bem-vinda, ela está no direito dela, da criança, dela no sentido de representante dessa criança, então ela tem direito como representante legal, lutar pelo direito da criança dela, então ela está no direito sim, de querer vaga para o filho dela, então ela não é em nenhum momento, desde o ato da matrícula... então chega ordem judicial "ih, mais uma ordem judicial", mas a criança é acolhida, igual a todas as outras crianças, criança é criança, é respeitada, mãe é mãe, é respeitada, né, que bom, seja bem-vinda a nossa escola, lógico, a gente está acima do módulo, devo lhe dizer que com a sua criança nosso módulo é tanto e a gente acaba indo pra tanto, mas a senhora seja muito bem vinda, o que necessitar aqui estamos, vamos fazendo adaptação, então assim... caiu por terra a briga... a briga não é com a mãe, não é com a criança, a briga é com o poder público. O poder público tem que subsidiar a educação de qualidade para a população. A briga não é com ela, né. Isso que eu falo, que bom, que glória a Deus, que ótimo, sinal que essa mãe não ficou calada e foi embora pra casa dela, né, porque e que ótimo que ela conseguiu a vaga, porque o dia que a gente não puder acreditar no judiciário do nosso país, então é melhor ir embora daqui desse país e ir pra outro lugar. Então assim, eu friso muito isso com as mãezinhas minhas e com a minha equipe, né, que bom, que ótimo, ela fez valer o direito dela de cidadão. Então assim, a gente não tem esse olhar discriminatório, oh, é ordem judicial e o auxiliar diz "ih, ih, aquela ali é"... não, não existe isso, não existe isso. Existe uma queixa com o governo, esse existe.*

E não apenas o acesso dessa criança nas instituições educacionais, mas a permanência da mesma nesse sistema, através de ações que contemplem com equidade as mais diferentes famílias brasileiras. Permanência esta que está intrinsecamente ligada a qualidade da educação infantil ofertada a essas crianças e suas famílias. Qualidade que engloba espaço físico adequado, número de adultos em quantidade suficiente, brinquedos, espaços externos, utensílios, banheiros, rotinas, livros, atenção individualizada, tempo, atividades pedagógicas, cuidar afetivo, dentre outros, oportunizando o desenvolvimento integral da criança.

*R1: Ordens judiciais vindas da procuradoria e também do conselho tutelar. E as implicações é que mandam as crianças sem conhecer a real condição, que nós temos para receber essas crianças. Então eu vejo que eles só vão mandando, mandando, mandando, sem controle, sem saber se tem funcionário adequado, sem pensar na qualidade de atendimento para essa criança, é até na questão da, fugiu a palavra agora, da segurança mesmo da criança né. Então eu acho que tinha que ter um controle, entrar em contato, enfim, mande a criança mas mande também condições para que essa criança seja atendida*

A primeira infância tem o direito a educação legitimado: com acesso, permanência e qualidade dignos, e essa educação precisa ser efetivamente promovida o quanto antes para o desenvolvimento integral do ser humano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre todas as tarefas, a mais difícil de realizar é aplicar na vida pessoal, no meio social e na gestão pública a ordem dada pela Constituição Federal de que os direitos da criança e do adolescente sejam garantidos com prioridade absoluta. Os desafios são consideráveis, pois mesmo com avanços significativos no reconhecimento dos direitos da infância, cuja prioridade é expressa na Constituição, ainda há lacunas graves no que se refere à educação, aos serviços de saúde de qualidade e ao planejamento urbano adequado às necessidades básicas das crianças. Os direitos da criança são uma conquista histórica coletiva e universal, constituídos no mundo moderno após muitas batalhas, que ainda hoje se dão nas mais diferentes nações. No Brasil, os direitos da criança estão formalmente reconhecidos e legalmente estabelecidos, como vimos nos primeiros capítulos deste estudo, isso não significa que estão efetivamente em vigência.

Para tal efetivação, em muitos casos – inclusive no que tange ao direito a educação – há o acionamento do poder judiciário para efetivação da garantia desse direito. A judicialização na Educação está de forma cada vez mais frequente em nosso meio à medida em que esses direitos conquistados historicamente são marginalizados ou ofertados de maneira inadequada e insuficiente. A privação do direito à educação por parte do poder público incorre em responsabilidade jurídica, visto este ser um direito social constitucionalmente previsto. A judicialização abrange diversas áreas do nosso país, mas principalmente os grandes centros metropolitanos, num dos quais está inserido o município de Sorocaba/SP.

O presente estudo buscou refletir sobre as questões da judicialização na educação infantil no contexto do número insuficiente de vagas em creches da cidade de Sorocaba/SP para crianças de 0 a 3 anos, conduzido pela acerca das ênfases, encaminhamentos e solicitações decorrentes da relação oferta/demanda de vagas e a judicialização na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade na zona norte do município de Sorocaba-SP. Para compreensão e desenvolvimento do objeto, buscou-se apoio na análise de conteúdos (BARDIN, 2011), dentro de uma abordagem qualitativa (GAMBOA 2003; DEVECHI e TREVISAN, 2010; LIMA, 2003;

LUDKE e ANDRÉ, 1986; POUPART, 2008), sendo que tais questões metodológicas já são apresentadas na introdução deste estudo.

A exposição da dissertação foi desenhada em quatro momentos (capítulos). No primeiro capítulo buscou-se apresentar a presença do direito a educação nos documentos internacionais e nacionais, desde os tempos idos até aos dias mais atuais, com um olhar direcionado a educação infantil, priorizando a faixa etária de 0 a 3 anos (creche), culminando no direito à educação infantil. Nas seções deste capítulo foi realizada uma exposição do contexto do direito à Educação, desde a Declaração dos Direitos Humanos (ONU - 1948), a Convenção para os Direitos das Crianças (UNICEF – 1989), a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO - 1990), a Conferência Mundial sobre Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações (UNESCO, 2010), a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015), o documento do BID “Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas” (BID, 2015), e o relatório “Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança” (UNICEF, 2016), passando pelos documentos nacionais, como a Constituição Federal (1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – 1996), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - 1990), o primeiro Plano Nacional de Educação - PNE (2001 – 2010), o segundo Plano Nacional de Educação, aprovado tardiamente (2014 - 2024) e o caderno de trabalhos e debates “Avanços do Marco Legal da Primeira Infância” (BRASIL, 2016b). Também abordamos a legislação e as Políticas Públicas para a educação infantil, a construção social na infância, os documentos importantes para a educação infantil e Políticas Públicas para a educação infantil a eles atreladas. Finalizamos esse capítulo com um olhar sob a esfera judicial e o acesso à educação infantil.

Num segundo momento observamos o que algumas produções acadêmicas – estado do conhecimento - entre os anos de 2004 a 2016, apontavam quanto ao direito a educação, à judicialização, à educação infantil no segmento creche, traçando um entrelaçamento entre essas questões, observação a inserção do poder judiciário nas questões essencialmente políticas, a educação como política social e o regime de colaboração entre Estado, família e sociedade na área da educação

infantil e os desafios da educação infantil e a necessidade da prática da dialógica e negociação insterinstucional.

Um destaque nesta seção foi não apenas as questões referentes ao acesso a educação infantil, mas também de permanência e da qualidade do atendimento ofertado nas creches, e quais são os componentes que mesuram essa qualidade e a luta e preocupação internacional para um atendimento de qualidade em instituições educacionais para a primeira infância. No terceiro momento procurou-se, através dos dados obtidos nas entrevistas com os respondentes, contextualizar a realidade sorocabana, os documentos produzidos pelo município a respeito da educação, as demandas apresentadas, a caracterização dos respondentes e das instituições em que atuam, esboçando o plano de fundo atual das solicitações e encaminhamentos frente a realidade da judicialização na educação infantil no município, dentro da percepção dos diretores de creche sobre esse processo.

*R3: É... Há 10 anos na mesma unidade, Petula, eu percebo que a questão da oferta e da demanda está muito vinculada (é) ao efetivo levantamento das vagas e da onde elas são necessárias, né, durante muito tempo a gente não teve condições nenhuma de fazer esse levantamento, porque os pais podiam se inscrever em várias creches no mesmo ano, então não tinha um dado exato. Com a vinda do Cadastro Unificado (é), abriu-se a possibilidade de se levantar esses dados. Mas até hoje, por volta de 4 anos que a gente tem no Cadastro, (é) o que falta agora é se trabalhar efetivamente com esses dados que o cadastro pode dar pra gente, né. Eu sinto falta disso.*

Ressaltamos a importância do Plano Municipal da Primeira Infância (SOROCABA/SP, 2016) elaborado pela então primeira-dama e presidente do Fundo Municipal de Solidariedade Maria Inês Moron Panunzzio e o secretário de educação Flaviano Agostinho de Lima, que esboça o panorama da primeira infância do município de Sorocaba, registrando ações e metas com vistas à faixa etária de 0 a 6 anos. No quarto e último momento discutiu-se especificamente o processo de judicialização em Sorocaba/SP a partir da fala dos respondentes e as devolutivas por eles apresentadas, apontando as urgências frente ao processo de judicialização para acesso das vagas nas creches sorocabanas, bem como suas solicitações e encaminhamentos necessários.

Em relação às descobertas da pesquisa, podemos ponderar sobre algumas informações importantes: a unanimidade em relatar que a demanda é maior que a

oferta, que a zona norte é a zona territorial que possui maior descompasso nessa relação, pois é o setor da cidade que mais possui maior contingente populacional, crescendo constantemente devido aos novos empreendimentos imobiliários que estão presentes neste setor, seguido da evidência que o intervalo etário que mais sofre com as ordens judiciais é o de 1 a 2 anos, ou seja, o Creche 1, pois é o momento em que a criança está um pouco maior e a mãe retorna ao mercado de trabalho.

*R8: Ai, claramente zona norte, né. Zona norte a cidade bum, é quase uma cidade outra, então é muita área nova, urbana, né, área sendo urbanizada, condomínios sendo criados. Porque a gente tem que pensar o seguinte: a creche da prefeitura hoje não é só uma creche para aquele bem pobrinho. Já foi aquele tempo que a mãe trabalhadora que aparece lá na porta, então assim, a gente tem uma qualidade de ensino que faz com que a classe média, né, enfim as pessoas que tem um poder aquisitivo busquem por esses equipamentos de educação, que oferecem educação. Então a gente tem muitos condomínios na zona norte, a gente tem muitos condomínios não só de casas mesmo, bons condomínios de pessoas que tem poder aquisitivo bom, mas também assim os condomínios horizontais, a gente chama, né, muitos prédios sendo construídos, prédios que atendem 200 famílias ali, só naquele bloquinho ali. Então é muita gente. É zona norte, sempre zona norte.*

*R4: Sim, a oferta e a demanda tem aí um caos é no creche 1 que é criança aí de 1 a 2 anos de idade, né. A gente observa que assim: a criança muito pequenininha a família ainda tem alguns receios, e se pode ela ainda continua com a criança em casa, no berçário. Mas depois de 0, de 1 a 2 aninhos então a família precisa mesmo que essa criança frequente o ambiente não familiar, escolar, então esse é o bum, né, esse é o grande problema. E depois já começa meio que a diminuir até porque o sistema vai tendo que se assentar, né.*

Os dados apontam que, devido às ordens judiciais, as creches estão superlotadas. Ao procurarem a vaga via CMU os pais não conseguem em tempo hábil e para agilizar o atendimento, solicita a disponibilização via poder judiciário. Os pais e responsáveis são unânimes em afirmar que o principal motivo pela solicitação de vagas é o trabalho e não ter com quem deixar a criança. Algumas denúncias são alarmantes e apontam três grandes problemas: a superlotação decorrente das ordens judiciais, falta de funcionários e questões de estrutura física. A superlotação decorrente do excesso de ordens judiciais desencadeiam as mais diversas demandas, dentre elas a falta de número adequado de funcionários e problemas com a estrutura física para atendimento de tantas crianças.

*R2: São vários os desafios. Vou citar alguns de ordem mais prática, não caberia todos aqui, mas alguns que pesam para nós bastante. Primeiro a demanda maior que a oferta, número insuficiente de adultos qualificados para o atendimento das crianças, falta de material pedagógico, falta de manutenção no Próprio público, falta de uma visão pedagógica do poder público, entendendo a educação apenas como uma obrigação legal, não tendo um olhar autêntico sobre a primeira infância e suas demandas, entre tantos outros desafios do nosso cotidiano escolar.*

Sobre a falta de funcionários, observou-se que o problema está generalizado, principalmente o déficit de auxiliares de educação, que são a mão-de-obra predominante nas creches, que estão sendo substituídos de forma não satisfatória por estagiários contratados, que desempenham a função sem a devida qualificação. Outra demanda é a sobrecarga de trabalho dos educadores que atuam nas creches devido a superlotação das salas de aulas com as ordens judiciais, que geram imenso desgaste, afetando sua saúde física e psicológica.

*R3: A insuficiência de vagas seguida da de profissionais. Hoje o nosso quadro de auxiliares de educação tá incompleto, sendo completados por estagiários, seguida da falta de alinhamento na proposta de trabalho pedagógico da rede para as unidades e por fim a necessidade de formação pedagógica aos auxiliares de educação para que integrados ao quadro do magistério (é para que integrados ao quadro do magistério) para qualificarmos ainda mais o seu trabalho.[...] Eu defendia que bastava um professor, e o restante poderia ser o profissional auxiliar. Mas hoje, ainda com a contribuição dessa, desses estudos que eu já citei para você do Winnicott, desse movimento do começo da vida (é), quando você analisa a proporção adulto x criança, por exemplo, 6 crianças pra 1 professor e a secretaria da educação fala em 1 adulto, hoje eu consigo perceber a diferença, porque se eu tenho 18 bebês e 3 adultos, eu não tenho 1 professor para 6 bebês, né, eu precisava ter 3 professores para 18 bebês, para que cada 6 tenha 1 professor. Então hoje com o meu grupo de auxiliar(es) eu sou muito transparente em defender que exista uma, um movimento, uma campanha, uma adesão, alguma coisa da secretaria com o governo federal como muitas prefeituras já fizeram de fornecer a formação, porque eu acredito que mais de 50 por cento dos auxiliares já tenham formação em pedagogia, (é) concluir a formação desse quadro para trazê-los sim pro quadro do magistério. A prefeitura (ela) não é obrigada a fazer isso. Eu já participei dessas discussões também. Ela não tem essa obrigação. Mas do ponto de vista de qualificação do trabalho, (é) do atendimento, isso seria determinante. Aí nós nos enquadraríamos, por exemplo, na avaliação que a própria secretaria faz no final do ano, que tem lá uma pergunta sobre isso. Que se a cada agrupamento de 0 a 2 anos tem um professor para o agrupamento de 8 crianças... não, não tem um professor para cada agrupamento de (de) 8 crianças. A cada agrupamento de 15 crianças tem um professor? Não, não tem um professor, né?*

*R5: Oh, a creche já é lotada pela região que ela ocupa, a gente sabe disso. Você vai numa creche mais central e tem lá até vaga a disposição, então eu percebo que tá tendo mesmo ordem judicial, as mães estão precisando e os juízes estão mandando. Aí o que acontece, por exemplo, no cenário que eu estava na semana passada que eu recebi 22 ordens judiciais, não tinha funcionário. Já não tinha funcionário para atender as crianças que estavam*

*aquí, né. Já estava faltando funcionário pela política de não contratação de funcionário de um cargo já existente, de um cargo que vago, então o orçamento público já estava com esse funcionário e não mandou. Então a gente recebeu 22 crianças com a mesma quantia de funcionários, com a mesma sala, metragem da sala, e mesmo tudo: a creche continua e só recebe mais criança. Então tem o planejamento do professor, o pedagógico dele que muitas vezes não flui por conta de superlotação, tem o estresse que isso gera na equipe, o estresse que gera insegurança, até na equipe gestora e na equipe que não está contando com isso. As vezes até a equipe olha para você “mas você não vai fazer nada?”, como se a gente tivesse algum poder perante o juiz, né. Então nesse é... gera um desconforto geral.*

Quanto a estrutura física, precisa-se da construção de novas creches, adequação dos espaços e manutenção dos próprios públicos, pois a situação nesse contexto se agrava. Estruturalmente, o ideal é que as creches atendam a metragem dos espaços proporcionais ao número de crianças, bem como as creches sejam ambientes que oportunizem o fortalecimento dos vínculos, a interação entre as crianças e potencializem o desenvolvimento integral. Creches imensas, sem o devido planejamento, não conseguem solucionar tal demanda.

*R8: [...] além de uma política de construção, a gente precisa de política de manutenção do que a gente tem, e manutenção não significa construir mais 2 ou 3 salas em cada lugar, que creche é creche de 100 crianças... não vem com creche “shopping” que isso aí vai contra a lei, vai contra a concepção de infância respeitosa e digna, que a gente já teve aí outrora um governo que achava que política pública pra creche era transformar creche de 4 em 18 (misericórdia), 4 turmas virar 18... então não é isso que nós estamos falando. É, mas também um olhar de redistribuição viu Petula. De redistribuição, porque as projeções que estão feitas não tem sido adequadas. As falhas nas projeções estão sendo assim de principiante, de papel de pão, não precisava... tem sistema pra isso, né. Existem minimamente pessoas interessadas em ajudar. Somos nós do comitê do cadastro, né, então assim, eu acho que assim, não é também só construir, mas é redistribuir de que forma e de que maneira*

Através dos discursos dos diretores de creche quanto aos desafios e encaminhamentos decorrentes da judicialização algumas questões ficaram evidentes, como a necessidade de planejamento e organização por parte do poder público, e neste caso a Secretaria de Educação; e a elaboração e efetivação de políticas públicas para a educação, como prioridade de governo, e com um olhar diferenciado para a educação infantil e para a primeira infância.

O discurso dos respondentes ainda sugere alguns possíveis caminhos para encaminhamentos ou resoluções das solicitações, como por exemplo, melhor planejamento nos bairros novos, com a presença de equipamentos sociais, a

construção de novas creches para ampliação do número de vagas nos lugares onde a demanda é maior, adequação e ampliação dos espaços nas creches onde isso é possível, a participação dos colegiados no planejamento e organização das demandas da educação infantil, mobilização nos mais diversos setores da sociedade em prol das questões da primeira infância, conscientização da comunidade frente aos problemas decorrentes da judicialização, bem como ações de conscientização promovidas pelas secretarias de saúde e assistência social, ampliando a rede de proteção às famílias menos favorecidas, contratação de funcionários capacitados para atuação junto às crianças, e também parceria entre o poder público, iniciativa privada e comunidade, busca por um pacto entre poder público e ministério público para adequação do atendimento da demanda de forma a não oferecer prejuízo na qualidade do atendimento das creches, dentre outros.

*R3: Eu (é) particularmente não vejo outra (outra) possibilidade, senão o do governo municipal (é) assumir esse desafio de (de) se empenhar de um plano a curto, médio e longo prazo do que é possível fazer, e apresentar pro ministério público e o ministério público, considerando esse plano, (é) diminuir esse movimento (de de) dos encaminhamentos*

*R5: Fazer mais creches, construir mais creche né, pública. Dar mais atenção ao bem público, né, eu acho que pela via de tentar fazer manutenção do que já tem e tentar angariar também né mais auxílio da população. Que a população fique mais próxima e entenda o bem público como público mesmo, fazendo parte e não tipo, ir contra, né. Fazer uma política de que público é ruim, que o funcionário público não funciona, não presta, que é uma política de plantar, implantar uma ideologia que só está segregando, só está separando, a gente não está conseguindo somar em nada, né. E que é uma estratégia também, né, de poder, mas que se pensar numa pessoa que assume o poder público e pensar no humano, nas questões sociais e resolver a situação, resolve, resolve. Porque os impostos continuam sendo pagos e bem pagos. O poder público continua gerando, tem a captação de recursos federal, tem tudo. É só um pouco de boa vontade pra ir e pra resolver.*

Buscou-se, enfim, refletir sobre o direito à educação infantil propriamente dito, resgatando os conceitos do direito à educação, e o espaço que cabe a educação infantil no segmento creche, direito este que tem como contrapartida o dever do Estado, em consonância com a opção da família. Direito este que envolve o acesso, a permanência e a qualidade do atendimento às crianças de 0 a 3 anos.

*R2: Não só para Sorocaba, mas para o Estado e pro país o que falta é que a educação seja de fato uma prioridade e que as políticas públicas favoreçam o atendimento necessário às crianças na educação infantil, do ponto de vista humano, de espaço e de ações pedagógicas. Enquanto o Poder Público ver no serviço público e na educação uma dor de cabeça e*

*não uma possibilidade de um futuro melhor, estaremos sempre correndo atrás do prejuízo.*

Ao resgatarmos nossa pergunta inicial diante da leitura deste contexto da judicialização na educação infantil em creches da cidade de Sorocaba/SP de que “quais são as ênfases, encaminhamentos e solicitações decorrentes da relação oferta/demanda de vagas na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade em creches de tempo integral na zona norte do município de Sorocaba/SP frente ao processo de judicialização para esta faixa etária?” podemos dizer que o presente trabalho é apenas “a ponta do iceberg”. Ao refletirmos sobre o título do estudo em cada seção deste estudo, observamos as atuais ênfases e encaminhamentos observados principalmente através do discurso dos respondentes, que apontam a zona norte e suas particularidades, a grande demanda – excesso de ordens judiciais (principalmente nas turmas de Creche 1 – 1 a 2 anos), as implicações da superlotação nas salas, falta de funcionários e espaço físico, a necessidade dos responsáveis de trabalhar fora e não ter com quem deixar a criança, a demora na espera pela vaga via CMU, obtenção da vaga longe da residência em alguns casos os desafios atuais da falta de funcionários e o excesso de ordens judiciais, os relatos dos educadores quanto a distribuição, trabalho pedagógico e rotinas. E como solicitações são apontadas as necessidade de: construção de novas unidades escolares, efetivação de políticas públicas, elaboração de plano de trabalho por parte do governo municipal para oferecimento das vagas, dentre outros. Dentre outras questões, algo que sobressai no discurso dos respondentes é o sentimento de impotência do diretor de creche frente a situação atual.

O atual quadro é uma colheita, tendo como fruto a judicialização nas creches sorocabanas. A judicialização traz suas urgências, seus responsáveis e as ações que precisam ser efetivadas. Outros atores ainda precisam ser ouvidos para que a visão do quadro seja ampliada e nossa percepção e entendimento se expandam, pois não podemos negar que a verdadeira dimensão da problemática ainda precisa ser desvelada, através de outros aprofundamentos sobre o tema.

É notório que o presente tema não se esgota frente a este estudo, e acreditamos que essa pesquisa amplia a discussão, tornando-se ponto de partida para estudos futuros sobre a democratização da educação, o processo de

judicialização na educação infantil, a questão dos convênios, a terceirização da educação, a melhoria das políticas públicas educacionais e que são necessários aprofundamentos nas mais diferentes vertentes para podermos observar a fundo os efeitos da judicialização nas creches dos grandes centros metropolitanos, dos quais as creches sorocabanas fazem parte. Ouvimos parte dos diretores de creche, mas existem outros atores envolvidos e que precisam ser ouvidos: orientadores pedagógicos, professores, auxiliares de educação, estagiários, trabalhadores terceirizados que atuam dentro das creches (na limpeza e alimentação escolar), auxiliares administrativos, pais e as próprias crianças. Precisamos ouvir a sociedade, a secretaria de educação, o poder público em suas diversas esferas, o Executivo, e o silêncio dos mesmos frente a questões tão fortes, como a judicialização e suas implicações.

## REFERÊNCIAS

ADATTO, K. Conceito de infância passa por transformação. In: **O Estado de São Paulo**. Matéria de Peter Applebome. Em 25/Maio/1998. p.10 Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19980525-38204-nac-0010-ger-a10-not>. Acessado em: 22 jun.2017.

ALBERNAZ JÚNIOR, V.H.; FERREIRA, P. R.V. Convenção sobre os direitos das crianças. **Direitos humanos: construção da liberdade e da igualdade**. São Paulo: IMESP-Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, v.11, 1998. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado11.htm> . Acessado em 18 abr. 2018.

AMARAL, P. O. O novo perfil do mandato de segurança coletivo. In: **Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini Advogados**. Curitiba, nº 30, agosto 2009. Disponível em: <http://www.justen.com.br//informativo.php?l=pt&informativo=30&artigo=914> em: Acessado em 18 abr. 2018.

ASSIS, A. E. S. Q. PEREZ, J. R. R. Justiça social e política educacional: extensão das vagas escolares na educação infantil. **Rev. educ. PUC-Camp.**, Campinas, 18 (2) : p. 161-169, maio-ago. 2013. Disponível em <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/2025>. Acessado em 28 set. 2018.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 3ª edição. Campinas/SP: Autores associados, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 2011.

BARBOSA, M. C. S., DELGADO, A. C. C., TOMÁS, C. A. Estudos da infância, estudos da criança: quais campos? Quais teorias? Quais questões? Quais métodos? **Inter-ação**. Revista da faculdade de educação da UFG, v. 41, n. 1, p. 103-122, jan.-abr. 2016. Disponível em <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/36055/20952>. Acessado em 28 set.2018.

BARBOZA, E. M. Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, v. 8, n. 1, p. 59-86, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/judicializacao-politica-controle-judicial-de-politicas-publicas>. Acessado em 21 jan.2018.

BID (Documento). **Os primeiros anos: O bem-estar infantil e o papel das políticas públicas**. Organizado por María Caridad Araujo et al. em 2015 Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7259?locale-attribute=pt&> . Acessado em 22 jun. 2018.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Apresentação Celso Lafer. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier e Ed. Campus, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.069/90, de 13 de Julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 99.710/90, de 21 de Novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos das Crianças. Brasília, 1990b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Decreto 591/92, de 06 de julho de 1992**. Brasília, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acessado em 18 abr. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm). Acessado em 21 mar. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, 1996. Coletânea de Leis e Resoluções. 3.ed. Rio de Janeiro: Lidador, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, MEC/SEF, 1998a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_vol1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, MEC/SEF, 1998b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_vol2.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol2.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, MEC/SEF, 1998c. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_vol3.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol3.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Parecer nº: CEB 022/98, de 17 de dezembro de 1998**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília/DF. Conselho Nacional de Educação, 1998. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/parecer\\_ceb\\_22.98.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/parecer_ceb_22.98.pdf). Acessado em 23 abr. 2018.

BRASIL. **Lei 10.172/2001, de 09 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação - PNE/Ministério da Educação (2001-2010)**. Brasília, DF: INEP, 2001a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf914>. Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Plano Nacional de Educação: subsídios para a elaboração dos planos estaduais e municipais de educação**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2001b. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/484468](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/484468). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. MEC/SEB, 2006a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. MEC/SEB, 2006b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol2.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ministério da Educação. **Relatório dos trabalhos realizados pelo GT criado pela Portaria Interministerial nº 3.219, de 21 de setembro de 2005, e proposta de prorrogação das suas atividades**. Brasília, DF, 2006c. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfport3219\\_05.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfport3219_05.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Decreto Lei nº 6.094, de 24 de abril de 2007. PDE**. Brasília, 2007a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acessado em: 20 abr. 2018.

BRASIL. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007b. Seção 1, p. 7-12. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020**. Brasília, DF: MEC/CNE, 2009a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2195-portaria-cne-10-pne-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2195-portaria-cne-10-pne-pdf&Itemid=30192). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009b. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes\\_convenios.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes_convenios.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n. 8/2010**. Brasília, DF, 2010b. MEC/CNE, 5 maio 2010. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192). Acessado em 10 fev. 2018

BRASIL. **Sinopses estatísticas da Educação Básica: 2001/2009**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2001/2009. Brasília, 2010c. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n. 12/2010. Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil**. Brasília DF: MEC/CNE, 8 jul. 2010d. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5918-parecer-12-2010-cne&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5918-parecer-12-2010-cne&Itemid=30192). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2010**. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010e. Disponível em: [http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

BRASIL. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil** / Secretaria de Educação Básica. – Brasília : MEC, SEB, 2010f. Disponível em: <http://ndi.ufsc.br/files/2012/02/Diretrizes-Curriculares-para-a-E-I.pdf>. Acessado em 23 abr. 2018.

BRASIL. **Parecer 17, de 06 de junho de 2012**. Brasília, DF: CNE, 2012. Disponível em <https://moodle.ufsc.br/mod/resource/view.php?id=497662>. Acessado em 22 jun 2018.

BRASIL. **O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação**. Documento-Referência. 2014a. Disponível em <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/documentoreferenciaconae2014versaofinal.pdf>. Acessado em: 15 mai. 2017.

BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. 2016a. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/CCIVil\\_03/ Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/ Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm). Acessado em 22 jun. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Avanços do Marco Legal da Primeira Infância**. Cadernos de Trabalhos e Debates. 2016b. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acessado em 22 jun. 2018.

BRASIL. **QEdU**, 2016c. disponível em <http://www.qedu.org.br/cidade/2348-sorocaba/censo->

[escolar?year=2016&dependence=0&localization=0&education\\_stage=0&item=](#).  
Acessado em 20 mai.2017.

BRASIL. **Observatório do PNE. OPNE.** 2018. Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/>. Acessado em 13 mai. 2018.

CAGGIANO, M. H. S. A educação: direito fundamental. In: Ranieri, N. B. S. (Coord.); Righetti, S. (Org.). **Direito à educação: aspectos constitucionais.** São Paulo: EDUSP, 2009. p. 19-38. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187688por.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, set/out, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71672004000500019&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71672004000500019&script=sci_abstract&lng=pt). Acessado em: 21 jan. 2018.

CAMPOS, M. M. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: MACHADO, Maria Lucia de A (Org). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil.** São Paulo: Cortez, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CORREA, L. A. **Judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo** 11/03/2015 236 f. (Mestrado em Direito) Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, São Paulo Biblioteca, 2015. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-02122015-074746/pt-br.php>. Acessado em 21 jan. 2018.

COUTINHO, A. S. As políticas para a educação de crianças de 0 a 3 anos no Brasil: avanços e (possíveis) retrocessos. **Laplage em revista.** v. 3, n. 1, p. 19-28, jan.-abr. 2017. Disponível em <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/235/464>. Acessado em 09. jul.2017.

CURY, C. R. J. O direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p.245-262, julho/2002. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/Apêndices/15391-15392-1-PB.pdf>. Acessado em 17 abr. 2018.

CURY, C. R. J. **O direito à educação: Um campo de atuação do gestor educacional na escola.** Brasília: Escola de gestores, 2005.

CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília: Centro de Estudos Judiciários, ano XIII, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009. Disponível em: [www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/download/1097/1258](http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/download/1097/1258) . Acessado em: 21 jan. 2018.

ONU. **Declaração universal dos direitos humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2018.

DEVECHI, C. P. V; TREVISAN, A. L. Sobre a proximidade do senso comum das pesquisas qualitativas em educação: positividade ou simples decadência? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 43, jan/abr. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/>. Acessado em: 17 jul. 2017.

DOLTO, F. **La causa de los niños**. Buenos Aires: Paidós, 1993.

DUARTE, C. S. **O direito público subjetivo ao Ensino Fundamental na Constituição Brasileira de 1988**. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, USP. São Paulo, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000200012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200012). Acessado em: 21 jan. 2018.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: Fundação SEADE, v. 18, n. 2, p. 113-118, jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a12v18n2.pdf>. Acessado em 21 jan.2018.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100>. Acessado em 21 jan.2018.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. 2018. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-06/mec-tera-novo-sistema-de-exames-e-passara-avaliar-creche-em-2019>. Acessado em 08 ago.2018

ENTREVISTAS. **Roteiro semiestruturado de questões**. Aplicado à diretores de creches municipais de Sorocaba/SP no ano de 2018.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 2.ed. Brasília/DF: Liber Livro Editora, 2005.

GAMBOA, S. A. S. Pesquisa qualitativa: superando tecnicismos e falsos dualismos. **Contrapontos**, Itajaí, vol. 3, n. 3, p. 393-405, set./dez. 2003. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/735/586>. Acessado em: 21 jan. 2018.

GEERTZ, C. **Nova luz sobre a antropologia**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor: 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: Atlas S.A, 1996.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995. Disponível em:

[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901995000300004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000300004).

Acessado em: 21 jan. 2018.

GÜNTHER, H. Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta É a Questão? **Psicologia: teoria e Pesquisa**, Brasília, Mai-Ago 2006, Vol. 22 n. 2, p. 201-210. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>. Acessado em: 17 jul. 2017.

HÖFLING, E. de M., Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro, 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acessado em: 21 jan. 2018.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais 2009**: coordenação de população e indicadores sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acessado em: 19 Abr.2018.

IBGE. **Índice de Desenvolvimento Humano de Sorocaba/SP**, 2010b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba/panorama>. Acessado em: 28 nov.2017.

IBGE. **Cidades - Infográficos – Economia - Sorocaba/SP**, 2014. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba/panorama>. Acessado em: 28 nov.2017.

IBGE. **Síntese das informações de Sorocaba/SP**, 2016. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba/panorama>. Acessado em: 28 nov.2017.

IBGE. *Informações sociais, demográficas e econômicas*. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/missao/instituicao.shtm>>. 2017. Acessado em: 28 nov. 2017.

INEP. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 Linha de Base**. 2015. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>. Acessado em 19 abr. 2018.

KRAMER, S. **A Política do Pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. Rio de Janeiro: Achimé, 1982.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 2ª ed., Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.

KRAMER, S. **Com a pré-escola nas mãos**: uma alternativa curricular para a educação infantil. São Paulo, Ática, 1989.

KUHLMANN Jr, M. **Infância e Educação Infantil uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Editora Mediação, 2015, p.189.

LEITE FILHO, A. Rumos da educação infantil no Brasil. **Teias**, ano 6, nº 11-12, jan/dez, 2005. Disponível em: [www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/download/23981/16952](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/download/23981/16952). Acessado em 20 abr. 2018.

LIMA, K. Plano Nacional de Educação 2014-2024: nova fase do privatismo e da certificação em larga escala. **Revista Educação Pública**: confrontos e perspectivas fev. 2015. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1011061562.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

LIMA, P.G. Universidad y política educativa en Brasil en el marco del proceso de reestructuración y reforma del estado. **Revista Paradigma**, Vol. XXXVIII, Nº 2, Diciembre de 2017 / 11 – 26. Disponível em: <http://revistas.upel.edu.ve/index.php/paradigma/article/viewFile/6341/3558>. Acessado em: 21 jan. 2018.

LIMA, P. G. **Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional**. Dissertação (Mestrado em Educação). Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, 2001. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/253663/1/Lima\\_PauloGomes\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/253663/1/Lima_PauloGomes_M.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

LIMA, P. G. **Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional**. Artur Nogueira/SP: Amilpress, 2003.

LOBO, S.C.L. **Os auxiliares de educação e o seu trabalho**. 67f. Mestrado em Educação. Sorocaba, SP: Universidade de Sorocaba, 2008.

LOBO FILHO, S. **A judicialização na Educação**. Tese (Doutorado em Educação) Campo Grande/MS: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2010. Trabalho não disponível online.

LÜDKE, H.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MONTANDON, C. Sociologia da infância: balanço dos trabalhos em língua inglesa. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 112, Mar/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/cp/n112/16100.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

MONTEIRO, A. R. O pão do direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 24, n. 84, p. 763-789, set. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v24n84/a03v2484.pdf> Acessado em 21 jan. 2018.

NASCIMENTO, C. T., BRANCHER, V. R., OLIVEIRA, V. F. A Construção social do conceito de infância: algumas interlocuções históricas e sociológicas. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/gepeis/wp-content/uploads/2011/08/infancias.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

OLIVEIRA, R. L. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro:

ANPEd; Campinas: Autores Associados, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005. Juris, 2010. p. 515-551. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acessado em 21 jan. 2018.

OLIVEIRA, Z. L. de. Violência Escolar: estratégias de enfrentamento. 2013. **Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Disponível em [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/11\\_educacao/violencia-escolar-estrategias-de-enfrentamento.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/11_educacao/violencia-escolar-estrategias-de-enfrentamento.pdf). Acessado em: 21 jan. 2018.

OLIVEIRA, R. R. A.de. **Judicialização na Educação Infantil: desafios à política municipal e a exigibilidade de seu direito em Juiz de Fora – MG**. 2015. 230 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora – MG, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufff.br/jspui/bitstream/ufff/177/1/rafaelareisazevedodeoliveira.pdf>. Acessado em 21 jan. 2018.

OLIVEIRA, R. R. A. de.; TEIXEIRA, B. de B. Acesso à educação infantil: desafios à política municipal e a exigibilidade de seu direito. **Anais... IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Porto, Portugal, 2014. Disponível em [http://www.anpae.org.br/IBERO\\_AMERICANO\\_IV/GT5/GT5\\_Comunicacao/RafaelaReisAzevedodeOliveira\\_GT5\\_integral.pdf](http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/RafaelaReisAzevedodeOliveira_GT5_integral.pdf). Acessado em 13. jul. 2017.

OLIVEIRA, A. R. C.de., PEREIRA, D. de F. F. Cuidando do gestor / Educador / Cuidador. **Temas em Educação e Saúde**. v.8, 2012. P. 197-212. Disponível em <https://periodicos.fclar.unesp.br/tes/article/view/9576/6337> . Acessado em 09 ago. 2018.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. Acessado em 18 abr. 2018.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em 23 jun. 2017.

PINTO, I. R. de R. **A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial: análise das decisões judiciais do supremo tribunal federal (2003-2012)**. Dissertação (Mestrado em educação). Dourados/MS: Universidade Federal da Grande Dourados, 2014. Disponível em: <http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-DOCTORADO-EDUCACAO/ISABELA%20RAHAL%20DE%20REZENDE%20PINTO.pdf>. Acessado em: 23 abr.2018.

POUPART, J. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, J. et. al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**/tradução de Ana Cristina Nasser - Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

POUPART, J. et. al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

RANIERI, N. B. S. (Coord.); Righetti, S. (Org.). **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: EDUSP, 2009. p. 19-38. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187688por.pdf>. Acessado em: 21 jan. 2018.

RIBEIRO, R. S. Política e economia na jurisdição constitucional abstrata (1999-2004). **Revista Direito GV**, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, v. 8, n. 1, p. 87-108, jan./ jun. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23974>. Acessado em 21 jan. 2018.

ROSEMBERG, F. Expansão da Educação Infantil e Processos de Exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 107. São Paulo: Fundação Carlos Chagas e Editora Autores Associados, julho de 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n107/n107a01.pdf>. Acessado em: 22 jun. 2018

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil: history repeats. **Cadernos de Pesquisa**, n.115, p.25-63, mar. 2002. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-15742002000100002&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-15742002000100002&script=sci_abstract&lng=pt). Acessado em: 22 jun. 2018.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Pro-Posições**, v. 14, n. 1 (40), jan./abr. 2003, p. 177-194. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2183/40-artigos-rosemerbergf.pdf>. Acessado em: 22 ju. 2018.

ROSEMBERG, F. Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões. In: SOUZA, G. (Org.). **Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais**. São Paulo: Contexto, 2010.

ROSEMBERG, F. Políticas de educação infantil e avaliação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.43, n.148, abr. 2013. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742013000100004&lng=pt&%20nrm=isso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100004&lng=pt&%20nrm=isso). Acesso em 02/08/ 2017.

ROSEMBERG, F. A cidadania dos bebês e os direitos de pais e mães trabalhadoras. In: Daniela Finco; Marcia Aparecida Gobbi; Ana Lúcia Goulart de Faria (Orgs.) **Creche e Feminismo**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil, 2015.

SANTOS, M. W. LOMBARDI, L. M. S. S. Políticas públicas e educação infantil. **Laplage em Revista**, v. 3, n. 1, p. 3-5, jan.-abr. 2017. Disponível em <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/279/462%20Acesso%20em%2009.jul.2017>. Acessado em 22 jun. 2018.

SARMENTO, D. A proteção judicial dos direitos sociais: alguns parâmetros ético-jurídicos. In: Neto, C. P. S.; Sarmento, D. (Coords.). **Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 553-586. Disponível em:

[publicacoes/17-a-protecao-judicial-dos-direitos-sociais-alguns-parametros-etico-juridicos/a-protecao-judicial-dos-direitos-sociais-alguns-parametros-etico-juridicos-daniel-sarmento.pdf](#). Acessado em 21 jan. 2018.

SCAFF, E. A. da S.; PINTO, I. R. de R. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, vol.21, num.65, abril-junho, 2016, PP.431-454. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Rio de Janeiro. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782016000200431&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782016000200431&script=sci_abstract&lng=pt). Acessado em 21 jan.2018.

SILVEIRA, A. A. D. **O direito à educação de crianças e adolescentes**: análise da atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo (1991-2008). 2010. 303f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://bdpi.usp.br/item/002150229>. Acessado em: 10 jul. 2017

SILVEIRA, A. A. D. Atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo com relação ao direito de crianças e adolescentes à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro: ANPEd; Campinas: Autores Associados, v. 17, n. 50, p. 353-368, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a06.pdf>. Acessado em 21 jan.2018.

SIROTA, R. Emergência de uma sociologia da infância: evolução do objeto e do olhar. São Paulo: **Cadernos de pesquisa**, n. 112, Mar/2001. Disponível em [www.scielo.br/pdf/cp/n112/16099.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/n112/16099.pdf). Acessado em 10.jul.2017.

SOROCABA/SP. **Decreto 20.855, de 21 de novembro de 2013**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/s/sorocaba/decreto/2013/2085/20855/decreto-n-20855-2013-dispoe-sobre-as-diretrizes-dos-criterios-para-ingresso-das-inscricoes-no-cadastro-municipal-unificado-da-classificacao-da-reclassificacao-e-da-documentacao-para-matricula-nas-instituicoes-educacionais-municipais-que-atendem-a-etapa-da-educacao-infantil-creche-e-da-outras-providencias>. Acessado em 15 fev. 2018.

SOROCABA/SP. **Plano Municipal de Educação de Sorocaba (PME) 2015-2025 (2015a)** Disponível em <http://www.sorocaba.sp.gov.br/pme/wp-content/uploads/sites/35/2015/06/Plano-Municipal-de-Educacao-Documento-final.pdf>. p.11 acessado em 22 mai.2017.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. **Quadro de proporção adulto x criança – atendimento em creche Dez/2015**. 2015b. Não disponível on-line. Recebido em 01 dez. 2015.

SOROCABA/SP. **Plano Municipal pela Primeira Infância (2016-2026)**. 2016. Disponível em [http://www.sorocaba.sp.gov.br/primeirainfancia/wp-content/uploads/sites/51/2015/07/Plano-Municipal-da-Primeira-Infancia\\_A4\\_.pdf](http://www.sorocaba.sp.gov.br/primeirainfancia/wp-content/uploads/sites/51/2015/07/Plano-Municipal-da-Primeira-Infancia_A4_.pdf). Acessado em 10 mar.2018.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. **Edital SEDU/GS nº 08, de 24 de novembro de 2017.** 2017a. Disponível em <http://educacao.sorocaba.sp.gov.br/cadastromunicipalunificado/wp-content/uploads/sites/2/2017/11/editalcmu2018-1.pdf>. Acessado em 10 mar.2018.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. **Listas do Cadastro Municipal Unificado das vagas em creche publicadas em 05/12/2017.** 2017b. Disponível em <http://educacao.sorocaba.sp.gov.br/cadastromunicipalunificado/1a-classificacao-atendimento-creche-em-dezembro2017/>. Acessado em 05 dez. 2017.

SOROCABA/SP. **Site oficial da prefeitura de Sorocaba.** 2018a. Disponível em <http://www.sorocaba.sp.gov.br/pagina/238/conheca-sorocaba.html>. Acessado em 10 jun. 2018.

SOROCABA/SP. Conselho Municipal de Educação (CMESO). **Portaria CMESO nº 02/2018, de 20 de junho de 2018.** Fixa normas para a oferta e o funcionamento da Educação Básica no Sistema de Ensino do Município de Sorocaba. 2018b. Disponível em: <http://www.sorocaba.sp.gov.br/Apêndices/SECOM%2FJornal-do-Municipio%2F2018/2054%20-%2003%20DE%20JULHO.pdf>. Acessado em 04 jul. 2018.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. SICEM. **Listas do Cadastro Municipal Unificado das vagas em creche.** 2018c. Não disponível on-line. Recebido via e-mail em 25 mai. 2018.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. **Listas de solicitação de vagas via ordem judicial.** 2018d. Não disponível on-line. Recebido via e-mail em 12 jul. 2018.

SOROCABA/SP. Secretaria da Educação. **Quantidade de crianças matriculadas por turma e unidade de ensino.** 2018e. Não disponível on-line. Recebido via e-mail em 13 ago. 2018.

TAGLIAVINI, J. V. Do direito à educação ao direito educacional. **Revista eletrônica científica do curso de Direito do CEAP**, 2011. Disponível em: <http://www.ceap.br/ojs/index.php/RDC/article/view/8/4>. Acessado em: 21 jan. 2018.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Dicionário do Judiciário. Verbete “ação civil pública”. Disponível em: [https://www2.tjdft.jus.br/info/entjud\\_desc.asp?chave=A%E7%E3o%20Civil%20P%FAblica](https://www2.tjdft.jus.br/info/entjud_desc.asp?chave=A%E7%E3o%20Civil%20P%FAblica). Acessado em: 23 abr. 2018.

TOUBIA, A.A.T. **Políticas de Ações Afirmativas no Brasil:** a UFSCar Sorocaba como objeto de recorrência. Dissertação (Mestrado em Educação), 169 p. Sorocba/SP: Universidade Federal de São Carlos, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8522>. Acessado em: 13 mai. 2018.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

TROPARDI FILHO, L. A exploração da atividade educacional pela iniciativa privada e seus limites legais. In: Ranieri, N. B. S. (Coord.); Righetti, S. (Org.). **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: EDUSP, 2009. p. 219-240. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187688por.pdf>. Acessado em 21 jan. 2018.

UNESCO. **Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino**. 1960. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132598por.pdf>. Acessado em 21 jan.2018.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. 1990. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acessado em 11 mai.2017.

UNESCO. **Conferencia Mundial sobre Atenção e Educação da Primeira Infância (AEPI): Construir a riqueza das nações (27-29 de setembro de 2010)**. Moscou (Rússia). Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001898/189882s.pdf>. Acessado em 22 jun. 2018.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. Disponível em [https://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf). Acessado em 11 mai. 2017.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos das Crianças**. Brasília, DF: UNICEF, 1989. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm). Acessado em 21 jan. 2018.

UNICEF. **O direito de aprender: potencializar avanços e reduzir desigualdade**—Brasília, DF: UNICEF, 2009. Disponível em: [https://www.unicef.org/sitan/files/Brazil\\_SitAn\\_2009\\_The\\_Right\\_to\\_Learn.pdf](https://www.unicef.org/sitan/files/Brazil_SitAn_2009_The_Right_to_Learn.pdf). Acessado em 23 mar. 2018.

UNICEF. **Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança**. 2016. Disponível em [https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF\\_SOWC\\_2016.pdf](https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_SOWC_2016.pdf). Acessado em 22 jun. 2018.

VERBICARO, L. P. Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, v. 4, n. 2, p. 389-406, jul./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdqv/v4n2/a03v4n2.pdf>. Acessado em 21 jan.2018.

VICELLI, R. D. C. O ciclo de judicialização das políticas públicas: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e os efeitos indiretos externos das decisões do STJ e STF. **Revista de Direito Educacional**, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 3, v. 6, p. 261-283, jul./dez. 2012. Disponível em:

[http://nupps.usp.br/downloads/relatorio/Apêndice 17 O ciclo de judicializacao das politicas publicas.pdf](http://nupps.usp.br/downloads/relatorio/Apêndice_17_O_ciclo_de_judicializacao_das_politicas_publicas.pdf). Acessado em 21 jan. 2018.

VICTOR, R. A. de. **A judicialização de políticas públicas para a educação infantil: características limites e ferramentas para um controle judicial legítimo**. Dissertação (Mestrado em Constituição e Sociedade/Direito). Brasília/DF: Instituto brasileiro de direito público, Biblioteca Depositária: Biblioteca do IDP, 2009. Disponível em: <http://idp.phlnet.com.br/cgi-bin/wxis.exe?IscScript=phl83.xis&cipar=phl83.cip&lang=por> . Acessado em: 10 mai. 2017.

VICTOR, R. A. de. **A judicialização de políticas públicas para a educação infantil: características, limites e ferramentas para um controle judicial legítimo**. Linha Pesquisa Acadêmica. São Paulo: Editora Saraiva, 2011

VIEIRA, L. M. F. A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Revista Eletrônica Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul.-set. 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0101-733020100003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0101-733020100003&lng=pt&nrm=iso). Acessado em 10.jul.2017.

WEIS, C. **O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado6.htm>. Acessado em 11 jul.2017.

XIMENES, S. GRINKRAUT, A. PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Caderno Cenpec**, São Paulo. V.4, n. 1, p. 78-101. Jun. 2014. Disponível em: <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewFile/272/276>. Acessado em: 21 jan. 2018.

# APÊNDICES



Universidade Federal de São Carlos  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Campus de Sorocaba



Rod. João Leme dos Santos, Km 110 - SP 264 - Itinga  
CEP 18052-780 - Sorocaba - SP - Brasil  
E-mail: ppgedsorocaba@ufscar.br

## APÊNDICE 1

### CARTA DE APRESENTAÇÃO

Prezado (a) representante (a):

Venho apresentar o projeto de mestrado da aluna PETULA RAMANAUSKAS SANTORUM E SILVA, intitulado “A judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP” vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, sob minha orientação, visto que para a realização do mesmo será necessária vossa participação. O grande objetivo do projeto é analisar os desafios e encaminhamentos predominantes das ordens judiciais que tem trazido superlotação nas creches municipais.

Para responder ao problema levantado na pesquisa buscou-se um referencial teórico metodológico que fundamentasse as análises empíricas da pesquisa o que levou a opção pela abordagem qualitativa.

Considerando ser as creches da zona norte do município de Sorocaba/SP o local epistemológico da pesquisa, como um dos instrumentos de coleta de dados optou-se por entrevistas com os diretores de creche da zona norte da cidade, a partir de um roteiro semiestruturado de questionamentos que será antecedido pela caracterização dos respondentes.

Optou-se por uma amostragem simples, concentrando-se em entrevistas, conseqüentemente, com um recorte amostral dos sujeitos epistemológicos, sendo os entrevistados os diretores de creche da zona norte da cidade.

Vale lembrar que todas as informações recebidas, dados pessoais dos entrevistados e suas escolas serão guardados, garantindo o sigilo absoluto. Dúvidas e sugestões podem ser feitas através do contato com a mestranda ou com seu orientador pelos e-mails e telefone.

Petula Ramanauskas Santorum e Silva: (e-mail) / (fone)

Paulo Gomes Lima: (e-mail)

Sorocaba, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima



Universidade Federal de São Carlos  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Campus de Sorocaba  
Rod. João Leme dos Santos, Km 110 - SP 264 - Itinga  
CEP 18052-780 - Sorocaba - SP - Brasil  
E-mail: ppgedsorocaba@ufscar.br



## APÊNDICE 2

### ROTEIRO PARA CARACTERIZAÇÃO DO PARTICIPANTE

#### 1. DADOS PESSOAIS

- NOME:
- IDADE:
- SEXO:
- NATURALIDADE:
- ESTADO CIVIL:

#### 2. FORMAÇÃO ACADÊMICA:

##### 2.1 GRADUAÇÃO

- curso:
- instituição:
- ano de conclusão:

##### 2.2 ESPECIALIZAÇÃO “LATU SENSU”:

- curso:
- instituição:
- ano de conclusão:
- título da monografia:

##### 2.3 MESTRADO:

- área de concentração:
- instituição:
- ano de conclusão:
- título da dissertação:

##### 2.4 DOUTORADO:

- área de concentração:
- instituição:
- ano de conclusão:
- título da tese:

##### 2.5 PÓS-DOUTORADO: (especificar dados)

**3. INSTITUIÇÕES ONDE TRABALHOU/TRABALHA**

Nome:  
Tempo de serviço:  
Tipo de atividade:

**4. PUBLICAÇÕES NA ÁREA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E/OU AÇÕES AFIRMATIVAS: (fornecer dados)****5. COMUNICAÇÕES/PALESTRAS EM EVENTOS (simpósios/congressos/outros): (especificar)**



Universidade Federal de São Carlos  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Campus de Sorocaba  
 Rod. João Leme dos Santos, Km 110 - SP 264 - Itinga  
 CEP 18052-780 - Sorocaba - SP - Brasil  
 E-mail: ppgedsorocaba@ufscar.br



## APÊNDICE 3

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado colaborador (a):

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa intitulada “Judicialização na Educação Infantil: encaminhamentos e solicitações da realidade do município de Sorocaba/SP” que será conduzida por **Petula Ramanauskas Santorum e Silva**, mestranda do programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, sob orientação do **Prof. Dr. Paulo Gomes Lima** na linha de pesquisa dedicada aos estudos sobre os Fundamentos da Educação. As políticas públicas quanto ao direito à Educação e para uma Educação de Qualidade para todos constituem-se como instrumento de promoção da igualdade social como um direito humano e universal e busca garantir o alcance de bens fundamentais de domínio social de todos, de forma específica aos grupos que sempre estiveram à margem dos seus direitos cidadãos, inclusive no que tange aos bebês e crianças bem pequenas, no universo da creche. O objetivo dessa pesquisa é analisar os desafios e encaminhamentos oriundos das ordens judiciais para garantia das vagas em creches, predominantes da realidade do município de Sorocaba/SP. Para o desenvolvimento desse estudo, buscou-se um referencial teórico-metodológico que fundamentasse as análises empíricas da pesquisa o que levou a opção pela metodologia qualitativa e para fins didáticos divide-se a presente pesquisa em 4 momentos. O primeiro refere-se ao levantamento bibliográfico, que ajudará a descobrir fontes de análise do objeto, contribuindo para a contextualização do percurso histórico do Direito à Educação Infantil em âmbito internacional e nacional, e para delinear o processo de judicialização na educação infantil, e seus impactos. O segundo momento consiste na análise e considerações das denúncias e anúncios nas teses de mestrado e doutorado entre 2006 e 2014 que predominam nas pesquisas educacionais brasileiras. O momento seguinte será identificar os avanços e as dificuldades na implementação das políticas públicas e analisar a falta de efetividade do direito à Educação Infantil. E o quarto momento será dedicado ao tratamento dos dados coletados, com a disposição desses para a escrita de relatório.

Caso você concorde em participar, vamos fazer com você uma entrevistas através de um roteiro semi-estruturado e uma caracterização do seu percurso acadêmico e profissional. Esta pesquisa tem alguns riscos, que são: a possibilidade de constrangimento ao responder o questionário; desconforto; estresse; constrangimento ou alterações de comportamento durante gravações de áudio e o risco de quebra de sigilo.. Mas, para diminuir a chance desses riscos acontecerem, as respostas serão confidenciais; o questionário não será identificado pelo nome para que seja mantido o anonimato; os indivíduos receberão esclarecimento prévio sobre a pesquisa; a entrevista poderá ser interrompida a qualquer momento; leitura do TCLE; privacidade para responder o questionário; garantia de sigilo e participação voluntária.. A pesquisa pode ajudar na colaboração para a avaliação de políticas públicas e das questões decorrentes da judicialização das vagas em creche no município de Sorocaba/SP.

Você terá todas as informações que quiser sobre esta pesquisa e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Mesmo que você queira participar agora, você pode voltar atrás ou parar de participar a qualquer momento. A sua participação é voluntária e o fato de não querer participar não vai trazer qualquer penalidade ou mudança na forma em que você é atendido (a). O pesquisador não vai divulgar seu nome. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável e a outra será fornecida a você. Os dados coletados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos, e após esse tempo serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira (Resolução Nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Agradeço sua colaboração.

Declaro que concordo em participar da pesquisa e que me foi dada à oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Orientador

\_\_\_\_\_  
Pesquisador Responsável

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Participante

**Nome do Pesquisador Responsável: Petula Ramanauskas Santorum e Silva**  
**UFSCar Sorocaba / SP - PPGEd Campus Sorocaba**  
**Fone: (15) xxxx-xxxxx - E-mail: petularss@hotmail.com**



Universidade Federal de São Carlos  
 Programa de Pós-Graduação em Educação  
 Campus de Sorocaba  
 Rod. João Leme dos Santos, Km 110 - SP 264 - Itinga  
 CEP 18052-780 - Sorocaba - SP - Brasil  
 E-mail: ppgedsorocaba@ufscar.br



## APÊNDICE 4

### ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM DIRETORES DE CRECHES DE SOROCABA/SP SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL

#### EIXO 1 – A EDUCAÇÃO INFANTIL EM SOROCABA/SP: OFERTA E DEMANDA

1. Qual sua percepção quanto a oferta e demanda de crianças de 0 a 3 anos nas creches sorocabanas?

---



---



---

2. Existe algum intervalo etário (0-3) em que a relação oferta x demanda se agrava? Justifique.

---



---



---

3. Em sua análise, em qual ou quais zona (s) territorial (is) da cidade a relação oferta x demanda são descompassadas? Ao seu ver isso se deve a quê?

---



---



---

4. O atendimento na relação oferta x demanda das crianças de 0 a 3 anos em sua unidade educacional tem sido: [ ] Suficiente [ ] Insuficiente. Justifique:

---



---



---

5. Além das matrículas regulares da demanda da comunidade, como e quanto a sua creche tem atendido as provenientes de ordens judiciais? Isso provoca algumas implicações? Se sim, quais? Justifique.

---



---



---

**EIXO 2 – JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: QUEIXAS PREDOMINANTES DOS PAIS OU RESPONSÁVEIS**

Segundo relatos dos pais à equipe gestora:

6. Quais os principais motivos e justificativas dos pais ou responsáveis para buscar a vaga em creche?

---

---

---

---

7. Quais as principais queixas dos pais ou responsáveis quanto a busca de vaga pela via judicial?

---

---

---

---

8. Ainda que pela via judicial, quais os principais obstáculos enfrentados pelos pais ou responsáveis para conseguir a vaga em creche?

---

---

---

---

9. Ao conseguir a vaga na creche, que outras dificuldades são enfrentadas pelos pais ou responsáveis para que seus filhos sejam matriculados na unidade desejada? Justifique.

---

---

---

---

10. Existe discrepância nos relatos dos responsáveis que conseguiram a vaga pelos trâmites normais e dos que conseguiram via ordem judicial? Justifique.

---

---

---

---

**EIXO 3 – JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: A LEITURA DO COTIDIANO A PARTIR DA REALIDADE DAS UNIDADES ESCOLARES**

11. Ao seu ver quais e de que ordem são os principais desafios enfrentados hoje nas creches sorocabanas? Justifique.

---

---

---

12. No contexto da judicialização na educação infantil em Sorocaba, a partir de sua realidade, tem havido implicações quanto à estrutura física de sua unidade? Justifique.

---

---

---

13. Tem havido implicações quanto à distribuição de alunos por sala nas queixas dos educadores? Justifique.

---

---

---

14. O trabalho pedagógico sofreu algum tipo de prejuízo ou implicações tendo em vista a judicialização na educação infantil? Justifique.

---

---

---

15. Quanto a rotina da creche (alimentação, higiene, etc), que alterações foram necessárias para o atendimento da totalidade de crianças no contexto da judicialização? Justifique.

---

---

---

**EIXO 4 – JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: DESAFIOS E ENCAMINHAMENTOS**

16. Observando a realidade de Sorocaba e mais precisamente a sua quanto à judicialização, que desafios precisam ser enfrentados? Justifique.

---

---

---

17. Que queixas docentes são recorrentes no cotidiano da creche quanto ao atendimento da demanda de crianças provenientes de ações judiciais?

---

---

---

18. Nesse contexto que agentes (autoridades, colegiados, comunidade local, etc.) poderiam atuar para a diminuição ou supressão das ações judiciais por vagas em creches em Sorocaba? De que forma você imagina que isso poderia ser feito?

---

---

---

---

19. No descompasso demanda x oferta, que alternativas poderiam favorecer o atendimento à criança em idade de creche na cidade de Sorocaba? De que forma isso seria possível?

---

---

---

20. Em relação ao atendimento da demanda via judicialização, que ações a sua unidade tem realizado para o acolhimento de todas as crianças matriculadas? Tem sido suficiente? Que ações do executivo poderiam auxiliar a tornar menos desgastantes tais esforços de sua unidade?

---

---

---

---

21. Junto aos pais responsáveis, o que é possível realizar ou acordar diante das circunstâncias? A sua unidade tem feito isso? Comente.

---

---

---

---

22. Quais são as principais orientações que a equipe pedagógica da escola tem recebido da Secretaria de Educação de Sorocaba para a convivência com a realidade da judicialização na educação infantil? Tais orientações tem sido trabalhadas em sua unidade? Comente.

---

---

---

23. Você tem percebido conflitos entre docentes, auxiliares e equipe técnico-pedagógica no encaminhamento das demandas de matrículas via judicialização em sua unidade? De que forma os tem tratado?

---

---

---

24. Que sentimento pessoal você tem como gestora de creche, considerando a sua atribuição em zelar pelo atendimento e qualidade educacional de um lado e a vulnerabilidade ou impotência de fazê-lo pela demanda que deve atender por conta da judicialização na educação infantil? Como lida com isso?

---

---

---

25. Que encaminhamentos seriam necessários ou imprescindíveis à realidade de Sorocaba para a diminuição da judicialização na educação infantil e a oferta de educação para todos e todas no contexto do direito da criança e garantia da educação como direito social?

---

---

---

Obrigada!