

ATENDIMENTO E UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014) E NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TERESINA (2015): DO FINANCIAMENTO PÚBLICO À POLÍTICA DE CONVÊNIOS

Carmen Lucia de Sousa Lima¹
Marcelo Soares Pereira da Silva²

APRESENTAÇÃO

O texto objetiva fazer uma análise do Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024) e do Plano Municipal de Educação de Teresina-PI – PME (2015-2025), no que tange à universalização do atendimento à Educação Infantil destacando, especialmente, as metas e estratégias relacionadas à cobertura do atendimento em creches e pré-escolas, ao financiamento público dessa etapa da educação e à política de convênios na área. Trata-se de um estudo de natureza bibliográfica e documental, que envolveu a análise dos dados obtidos através das fontes documentais disponibilizadas nos sites oficiais.

OBJETIVOS, JUSTIFICATIVA, METODOLOGIA

A elaboração do novo Plano Nacional de Educação (PNE) Lei 13.005/14, em vigor se deu a partir de propostas referendadas na Conferência Nacional de Educação (CONAE) em duas edições (2010 e 2014), precedidas pelas conferências municipais e intermunicipais, passando pelas conferências estaduais. O Documento Final aprovado na primeira edição teve o intuito de construir um Sistema Nacional de Educação, propôs o estabelecimento de regime de colaboração legalmente constituído entre os entes federados no enfrentamento das desigualdades sociais e educacionais, e, adotou ainda, uma referência para a garantia de padrões mínimos de qualidade na educação – o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ). Na segunda edição, o Documento-referência foi responsável pelo movimento de discussão relacionado às diretrizes do novo PNE (2014-2024), para a educação básica e superior. Em ambas as edições houve uma intensa mobilização social, fortemente marcada pela incidência política da sociedade civil organizada, que resultou na construção articulada de planos estaduais e municipais de educação.

¹ Doutoranda em Educação – Universidade Federal de Uberlândia – UFU. E-mail: carmenlima5@yahoo.com.br

² Doutor em Educação; Professor Associado da Universidade Federal de Uberlândia-MG. E-mail: marcelospsilva@hotmail.com

Assim, o objetivo deste estudo consiste em fazer uma análise comparativa entre o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e o Plano Municipal de Educação de Teresina – PME 2015–2025, no que tange à Universalização do atendimento à Educação Infantil destacando, especialmente, as metas e estratégias relacionados à cobertura do atendimento em creches e pré-escolas e à política de convênios na área.

Diante do exposto, o presente estudo considera nesta análise, que a construção articulada dos planos de educação, pelo eixo do sistema nacional de educação, assegura aos entes federados, no caso do estudo em tela, União e Município de Teresina, a implementação do regime de colaboração entre estes, no cumprimento de suas responsabilidades observando as principais diretrizes, metas e estratégias que compõe o PNE 2014, agrupadas a saber: a) metas visando à garantia do direito à Educação Básica com qualidade, no que se refere ao acesso e à universalização dessa etapa da educação, incluindo a alfabetização e a ampliação da escolaridade; b) metas relativas à avaliação e seus sistemas; c) meta visando à regulamentação da gestão democrática e d) meta que trata especificamente do financiamento.

Para tanto, realizou-se um estudo de natureza bibliográfica e documental, à luz do PNE (2014) e do PME (2015), este último, aprovado através da Lei nº 4.739/15. O Estudo envolveu a análise dos dados obtidos através das fontes documentais disponibilizadas nos sites oficiais, focalizando as metas de universalização do atendimento na educação infantil e aquelas concernentes à política de financiamento e de conveniamento.

É nesse âmbito que se situa este trabalho, buscando no primeiro momento, compreender o contexto de elaboração do PNE (2014) e do PME (2015), identificando as metas relacionadas à universalização do atendimento à educação infantil, apresentando na sequência, as proposições concernentes aos mecanismos de financiamento para essa etapa da educação destacando as formas de subsídios da EI, presentes em ambos os planos.

A Lei 13.005/2014, que “Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências”, estabeleceu em seu artigo 8º que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014).

É nesse contexto, que se inicia a movimentação envolvendo uma ação articulada entre a União e os demais entes federados em torno da construção e implementação dos planos decenais. Assim, é que o Ministério da Educação (MEC), através da sua função supletiva

passou a assessorar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no que diz respeito à assistência técnica.

Comporta realçar que o apoio técnico da União foi fundamental para o processo de formulação ou adequação dos planos subnacionais. No Município de Teresina-PI, não foi diferente, tendo em vista a efetiva construção do Plano Municipal de Educação (PME), com a realização de Conferências Municipais, as quais culminaram com a aprovação e sanção da Lei nº 4.739/ 2015, estabeleceu em seu artigo 1º que:

Esta Lei dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Teresina - PME, com vigência por 10 (dez) anos, na forma do Anexo Único, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214, da Constituição Federal, e na Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação - PNE) (TERESINA, 2015, p. 1).

Objetivando informar a sociedade acerca do trabalho realizado pelas equipes na elaboração ou adequação dos planos, o Portal “Planejando a próxima década” foi criado visando apresentar a atualização periódica do processo, permitindo assim, o acompanhamento do estágio de implementação dos planos. Através das informações disponibilizadas no referido portal foi possível identificar em consulta realizada em 30/06/17, que Teresina é um dos 5.506 municípios que teve a Lei que regulamenta o PME (2015-2025), sancionada. Isto sinaliza um avanço importante, na efetivação do Planejamento educacional do Município.

É importante ressaltar que a EC nº 59/2009, contribuiu, sobremaneira, na efetivação do PNE (2014), na medida em que tal dispositivo legal, muda a sua condição de disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal.

Com essa medida legal, o plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Sobre esse aspecto, convém ressaltar que:

O PNE brasileiro, conta com a exigência da vinculação de recursos, assim como, à ampliação da percentagem de aplicação do Produto Interno Bruto (PIB), impondo, como medida racional, a sua maximização em função de sua aplicação final, ou seja, a universalização e a qualidade do ensino, no caso específico, para a educação básica (FRANÇA, 2014, p. 418).

Compreendemos, portanto, que a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) e a construção do Sistema Nacional de Educação articulado se constituem

medidas capazes de redimensionar o cenário atual da educação no Brasil, contribuindo para viabilizar a garantia do direito à educação de qualidade para todos.

2 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No PNE (2014), a educação infantil foi contemplada em 3 metas. As de cobertura de atendimento estão sintetizadas na Tabela 1.

Tabela 1: Educação infantil: metas de cobertura

Meta 1: do PNE/2014		
Prazos	0-3 anos	4-5 anos
Em até 3 anos atender	-	100%
Em até 10 anos atender	50%	100%

Fonte: Brasil/MEC, 2014.

Para o cumprimento da Meta 1 do PNE/2014 que trata da universalização do atendimento na Educação Infantil, identificamos dentre outras, as estratégias: 1.1; 1.5; 1.13 e 1.17, que visam a implementação de Políticas como o POINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar pública de Educação Infantil, através do desenvolvimento de ações como a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar, objetivando prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública. Para a materialização dessas ações, os Municípios teriam que aderir ao PAR – Plano de Ações Articuladas.

No Plano Municipal de Educação de Teresina-PME (2015), a Educação Infantil foi contemplada em 5 metas e suas respectivas Estratégias, sendo que aquelas relacionadas à cobertura de atendimento estão sintetizadas na Tabela 2.

Tabela 2: Educação Infantil: Metas de Cobertura

Meta 1: do PME/2015		
Prazos	0-3 anos	4-5 anos
Em até 1 ano	-	100%
Em até 5 anos	35%	-
Em até 10 anos	80%	-

Fonte: Teresina - DOM/ 2015.

No PME (2015) constata-se que a universalização do atendimento até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, considerada uma meta de curto-prazo, advém de um conjunto de estratégias (22), dentre elas, as estratégias 1.1; 1.2; 1.3 e 1.4 que se referem a realização do diagnóstico da rede pública de educação infantil para a identificar as demandas prioritárias, em termos de condições infraestruturais e de recursos humanos; Realização do micro censo populacional, até 2016, para identificar: o quantitativo da população de 0 a 5 anos e outros indicadores sócio-econômicos, como, na definição/adequação de padrões iniciais de qualidade do funcionamento das escolas da rede pública de acordo com o custo aluno qualidade inicial-CAQi, e posteriormente o custo aluno-qualidade-CAQ, para atender a demanda de educação infantil de acordo com as especificidades das escolas do campo e da cidade; O estabelecimento de parcerias com órgãos de assistência social, saúde, proteção à infância existentes no Município, no primeiro ano de vigência do PME; normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.

Na Estratégia 1.5 que visa: manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade e as diretrizes do programa nacional, programa municipal de construção e reestruturação de escolas do campo e da cidade, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas de educação infantil, verificamos uma distorção em entre o PME/2015 e o PNE/2014, já que no primeiro a estratégia 1.5 ao se referir ao programa nacional de construção e reestruturação, bem como de aquisição de equipamentos objetivando à expansão e à melhoria da rede física de escolas de Educação Infantil contempla não só a rede pública, mas também a rede privada. Ao passo que no último, a aquisição de equipamentos objetiva a expansão e a melhoria da rede física de escolas apenas da rede pública de Educação Infantil. Isso revela uma forte tendência do Município Teresina à regulamentação da Política de conveniamento para o cumprimento de suas metas de cobertura.

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 foram decisivos na regulamentação da política de convênios. Isso se deve, certamente, ao reconhecimento da presença relevante dos convênios na gestão da política de educação infantil dos municípios e à necessidade de regulação pela política nacional (VIEIRA, 2010).

Nesse sentido, destacamos um aspecto considerado relevante, que foi a passagem da coordenação nacional da política dos convênios da Assistência Social para a Educação (BRASIL, 2009), bem como o financiamento da Educação Infantil incluindo as creches, impactaram na oferta de Educação Infantil através da rede conveniada.

CONCLUSÕES

Considerando o impacto da Emenda Constitucional nº 59/09, em relação ao direito da criança à Educação Infantil, alguns dos efeitos dessa medida apontou para o risco de uma expansão desse atendimento sem a devida qualidade, o que nos permite constatar que a relação município-instituição conveniada têm assumindo diferentes formas e modelos. Com efeito, esses modelos vêm impulsionando as redes municipais de educação a precarizar o atendimento educacional via conveniamento sem, contudo, preocupar-se com a qualidade dos prédios escolares e as condições mínimas para esse atendimento.

Dentre outros dispositivos, o PNE determina uma série de encaminhamentos que reorganizarão a educação nacional para uma década, dentre os quais podemos destacar a qualidade e o financiamento.

Palavras-Chave: Educação Infantil; Financiamento; Convênios.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.005. de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 de jun. 2014b. Seção 1, p.1, Ed. Extra.

_____. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: out. 2014.

_____. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.

_____. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: <http://www.planaltof.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 13 de set. 2012.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016.
Disponível em: < <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

FRANÇA, M. Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração: os indicadores educacionais e financeiros. **IN: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.** Editora: Janete Maria Lins de Azevedo. – Recife: ANPAE, 2014- v.30, .2, mai./ago.2014.

TERESINA. Lei nº 4.739, de 26 DE JUNHO DE 2015. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Teresina (PME) e dá outras providências. Teresina-PI: **Diário Oficial do Município-DOM**, Teresina, 03 de jul. nº 1.776, 2015.

VIEIRA, L. M. F. A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: as Propostas da Conae 2010. **IN: Revista Educação e Sociedade.** Campinas, v.31, n.112, p. 809-831, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>