

GESTÃO NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR: O USO DO PDDE APÓS LEI 11.947 DE JUNHO DE 2009

Ana Márcia Lima Santos

Universidade do Estado da Bahia - UNEB

ana.marcia.lima@uol.com.br

Cristiane Gomes Ferreira

Universidade do Estado da Bahia- UNEB

crisgfe.inclusao@gmail.com

Resumo: Este estudo tem como objetivo discutir o uso do Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE) pelos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's) do Município de Salvador/Ba. Ele possui 59 escolas e 46 delas, sofreram processo de municipalização em 2008, o que alterou a organização administrativa da Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECULT) e também dessas escolas. O PDDE chegou às Escolas de Educação (EI) a partir de 2009 com a Lei 11.947. A pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa e o instrumento de coleta de dados foi a entrevista estruturada. Ela foi realizada com gestoras das escolas pesquisadas e com a subcoordenadora de gestão participativa da SECULT.

Palavras-chave: educação infantil; financiamento; PDDE

INTRODUÇÃO

O assunto Educação Infantil (EI) e políticas públicas para faixa etária de 0 a 06 anos, vêm fomentando nos debates e fóruns educacionais e ações dos movimentos sociais nos últimos anos uma ampla discussão sobre a importância desta modalidade educacional no desenvolvimento das crianças. Certamente este reconhecimento foi firmado pela Constituição Federal (CF) de 1988, pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9394/96, Plano Nacional de Educação (PNE) e outros tantos documentos oficiais, que ratificam e proclamam direitos para as populações infantis.

A partir destes documentos legais, em especial a C.F/88, a educação infantil, teve modificações significativas, uma vez que, os pais e as crianças obtiveram o direito constitucional de ter acesso a creches e pré-escolas. Esse avanço significou que elas são consideradas cidadãos de direito, portanto, devem ser cuidadas e educadas. O artigo 227 da C.F/88, fala que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança prioridades em relação ao direito à vida, saúde, educação.

Esse reconhecimento tem sérias implicações nas políticas educacionais adotadas para esta faixa etária, na formação de professores e principalmente, nos investimentos decorrentes dessa política. Um bom exemplo dessa mudança, está na ampliação do financiamento ocorrida

com a mudança do FUNDEF ¹, para o atual FUNDEB ², que passou a contemplar em termos de financiamento a educação infantil, do qual o fundo anterior menosprezava. Essa mudança na política educacional provocou a inserção das crianças de seis anos no ensino fundamental, da qual impôs “uma reorganização administrativo-pedagógica do sistema educacional”. (KRAMMER, 2007, p. 428).

Contudo, estas ações políticas, em função da falta de estrutura e da ausência de uma política educacional que priorize esta etapa da educação, geraram problemas sérios a este nível de ensino quanto à organização administrativo-financeira, adequação do espaço físico, tempo escola e principalmente formação de professores.

É importante destacar que desde a última C.F existe uma divisão de responsabilidades entre os entes federados no que diz respeito ao atendimento da educação básica. Cabe aos Municípios o atendimento a EI e ensino fundamental até ao 5º ano e aos Estados, o ensino fundamental a partir do 6º ano e ensino médio. Esta foi uma alteração significativa no financiamento da educação, pois coube aos Municípios um maior investimento nessas modalidades de educação e conseqüentemente, mudanças na gestão administrativo-financeira e planejamento pedagógico das escolas atendidas pela rede municipal.

Uma dessas novas mudanças foi à descentralização financeira por meio do PDDE (Programa de Dinheiro Direto na Escola), que a partir de 2009 às EI passaram a receber e que tem a finalidade de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal. Até 2008, o programa contemplava apenas as escolas públicas de ensino fundamental, com a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, o repasse foi ampliado para toda a educação básica, passando a abranger as escolas de ensino médio e EI.

Este artigo busca justamente discutir o processo de autonomia e uso desse recurso pelos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) em algumas escolas da rede Municipal de Salvador/BA. Partimos da compreensão que a utilização desse recurso pelas escolas e a gestão irá exigir uma ruptura com estruturas burocratizadas e verticalizadas, requerendo autonomia para as unidades escolares e descentralização nos processos de tomada de decisão e utilização de recursos.

Essa pesquisa contemplou apenas às escolas onde funcionam EI, pois às escolas com ensino fundamental que atuam junto com educação infantil já recebiam o PDDE, o que foge do nosso foco de estudo, que tem como objetivo identificar o uso do recurso e o planejamento na gestão escolar. Para melhor situar a pesquisa, faremos uma breve abordagem sobre a gestão, políticas públicas e financiamento para educação infantil.

O estudo foi desenvolvido nas próprias escolas e Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECULT), já que tinha a finalidade de analisar a gestão e o uso do recurso do PDDE pelas gestoras após a Lei 11.947/2009/2009. Vale salientar, que a maioria dessas

1 Fundo de desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental e valorização do magistério

2 Fundo de desenvolvimento e manutenção da educação básica e valorização dos profissionais da educação

escolas (46) foram municipalizadas em 2008 e encontram-se ainda em processo de reorganização administrativa. A SECULT Salvador conta com 59 escolas somente com educação infantil, divididas entre CRE (Coordenadoria Regional de Educação – divisão geográfica de localização de grupos de escolas por bairros de Salvador) e para facilitar este estudo, selecionamos a CRE Itapuã, pois as escolas situam-se em bairros de fácil deslocamento.

A organização e as políticas públicas para educação infantil: os avanços a partir da reforma educativa na década de 90

A década de 90 é caracterizada por uma ampla reforma do ensino brasileiro. Neste período intensificou-se no país a implementação de propostas educacionais inovadoras, visando à ampliação do atendimento e melhoria dos indicadores de desempenho com eficiência, qualidade e promoção da equidade dos sistemas de ensino.

O primeiro marco legal norteador das reformas é a C.F/88, considerada uma constituição cidadã, por ser fruto de um movimento de discussões e participação popular e pelo reconhecimento de direitos que antes não estavam presentes na agenda das políticas públicas no Brasil.

Assim a C.F, trazia em seu texto inovações significativas nas formas de organização e gestão de ensino, que por força de lei, aos poucos foi mudando o cenário das políticas públicas de educação no Brasil, sobretudo com a preocupação de aumentar as taxas de escolarização da população e melhoria de índices educacionais. Sobre esse período de mudanças, Abreu (2001, p.17) diz:

Nas últimas décadas, a ampliação do atendimento educacional resultou do crescimento demográfico, da demanda social por educação e da resposta do poder público. Em consequência, ampliaram-se as taxas de escolarização da população brasileira. Como resultado da acelerada expansão das matrículas nos ensinos fundamental, médio e superior, reduziu-se o analfabetismo e aumentou o número médio de estudo da população.

A EI, foco deste trabalho, enquanto um direito tem seu reconhecimento garantido na C.F/88 em seu art. 208, que inicialmente dizia ser dever do Estado com a educação, a garantia de atendimento em creches e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade e posteriormente, por meio da Emenda Constitucional nº 53 de 2006 que reconhece como dever do Estado a garantia de educação infantil em creches e pré-escola, às crianças de 0 à 5 anos de idade.

A LDB 9.394/96 estabelece a composição da educação colocando a educação infantil como educação básica:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
II - educação superior.

Ainda na LDB no art. 29 e 30 a educação infantil:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:
I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Com a ampliação do ensino fundamental de 9 anos pela Lei n.º 11.274/06, a EI tem seu atendimento estabelecido de 0 a 5 anos de idade. Para a efetiva garantia do direito das crianças em idade de 0 a 5 anos em escolas de educação infantil foram necessárias medidas históricas iniciadas na década de 90, somando-se esforços por meio de acordos nacionais e internacionais de garantia dos direitos da criança.

Uma importante mudança apresentada no texto constitucional que trará significativa mudança na organização da EI com repercussão nos dias atuais é o reconhecimento do Município como um ente federativo juridicamente com recursos e responsabilidades compartilhadas com Estados e União.

A União assume a função de articuladora das políticas educacionais em âmbito nacional reorientando suas ações para a descentralização da gestão educacional. Com a redistribuição das responsabilidades entre os três níveis de governo cresce a participação dos municípios na oferta da EI e do ensino fundamental.

Nesse processo surgem os acordos e convênios de ajustes para a municipalização da EI e do ensino fundamental. A partir dessa responsabilidade direta e mesmo sendo a lei clara quanto ao regime de colaboração entre os entes federativos no sentido de organização, os Municípios encontram diversas dificuldades para atender a esse mecanismo legal ao ter que ampliar a sua oferta para todo o atendimento da EI. Intensifica-se aqui a luta por espaços e políticas de financiamento.

Historicamente as políticas educacionais estiveram centradas no ensino fundamental, não havendo espaços na agenda a possibilidade de recursos e meios de fortalecimento para que os Municípios comesçassem a instituir em seus sistemas de ensino o atendimento a EI. Abreu (2001) já se posicionava no sentido de defesa da expansão e do financiamento à educação infantil, apresentando as dificuldades vivenciadas pelos Municípios a partir da implantação do FUNDEF em 1996.

O PNE 2000-2010 em seu texto já admitia a necessidade de se pensar no financiamento da educação infantil:

É certo que alguns ajustes e aperfeiçoamentos são necessários, como está previsto na própria legislação. Destacam-se as questões de como garantir o financiamento da educação de jovens e adultos, educação infantil e ensino médio.

O PNE, em 2001 apontava como um dos objetivos e metas de financiamento:

Estabelecer, nos Municípios, a educação infantil como prioridade para a aplicação dos 10% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não reservados para o ensino fundamental.

Percebe-se claramente uma distância entre o desejado e as garantias legais. Nesse sentido nos perguntamos, como a partir do que está estabelecido, por força de lei, os municípios poderão estar implantando um atendimento com eficiência e qualidade sem um efetivo financiamento?

É verdade que o Brasil melhorou suas taxas de escolarização de 1990 para os anos atuais, mas ainda se encontra longe de alcançar níveis satisfatórios de qualidade em educação. E uma etapa que se encontra em espera dessa melhoria de serviços é a EI.

Ao discutir as políticas públicas de financiamento da EI estamos buscando compreender de que forma teremos o cumprimento de um dever legal e de um direito da sociedade atual que é o acesso a escola das crianças de 0 a 5 anos, um vez, que diversas literaturas nos dizem que na atualidade promover a educação infantil é retirar essas crianças de situação de vulnerabilidade social.

Gestão e financiamento da Educação Infantil: questões históricas e legais

A educação básica no Brasil historicamente sempre foi algo relegado para segundo plano dentro das políticas públicas, do ponto de vista constitucional, ela só foi vista sob o aspecto financeiro na C.F de 1934, quando o artigo 156, “especificava que a União e os Municípios deveriam aplicar no mínimo dez por cento, e os Estados e Distrito Federal, mínimo, de vinte por cento”. (BRASIL, 2010)

De lá para cá, o financiamento educacional passou por duros cortes ou até mesmo foi desconsiderado por vários governos, como é o caso das constituições de 1937 e 1967. Com certeza estas medidas foram e ainda continuam sendo o resultado de uma política descompromissada com a educação básica brasileira.

A CF de 1988, após um amplo debate sobre o financiamento da educação, aprovou alguns artigos em defesa dos recursos reservados à educação pública. A reserva de mínimos orçamentários vinculados à educação (MDE) foi mantida, o que foi uma grande vitória, considerando que se cogitava a extinção das vinculações de impostos para despesas específicas. Dentre todas as vinculações pretendidas no Congresso Constituinte (saúde, previdência, etc.), somente essa foi aprovada, o que demonstra o grau de prioridade dado à educação na Constituição. Houve, também, o incremento da vinculação destinada à União, que aumentou de 13% para 18%, e mantiveram-se os quantitativos destinados aos Estados e municípios. (CASTRO, 2001, p.14)

Pode-se afirmar ainda sobre a educação básica que ela se constitui hoje, um dos grandes desafios a ser enfrentado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, no contexto da política de inclusão social. O FUNDEF um dos mais importantes mecanismos de redistribuição de recursos vinculados à educação que teve vida útil de 10 anos, 1996 a 2006, entretanto esse

atendimento se restringiu apenas ao ensino fundamental, deixando à margem do processo de inclusão, as crianças da EI. O FUNDEB que o substituiu a partir de 2007, corrigiu essa falha e passou também a atender toda educação básica.

A preocupação com a EI ainda é algo recente, inclusive para as políticas públicas brasileiras. No início, o atendimento era feito pela família ou instituições particulares, com características assistencialistas e filantrópicas, só na década de 70 é que o governo federal “cria a Coordenação de Educação Pré-Escolar (MEC/COEPRE), evidenciado em documentos e pareceres do Conselho Federal de Educação”(KRAMER, 2006, p. 801).

A obrigatoriedade constitucional atribuída aos Municípios de se responsabilizar pela educação infantil acelerou a descentralização do ensino, que tem na municipalização uma de suas formas de efetivação. Essa idéia não é nova dentro da história brasileira, mas é na década de 90 que ela é executada e implementada dentro das reformas do Estado recebendo com isso amparo legal.

Os sistemas municipais de educação, portanto, precisaram passar por uma reestruturação da sua gestão educacional, incorporando novas políticas e dando continuidade às mesmas. Algumas delas queremos chamar a atenção nesse trabalho: incorporação do corpo docente que trabalhava na E.I e ensino fundamental, mas eram gerenciados pelo Estado; nova organização administrativa (política, pessoal e física) e por fim, reordenamento financeiro, pois com o aumento das matrículas, as finanças dos Municípios precisavam equacionar os seus gastos para a questão salarial e gastos com MDE.

Peroni e Adrião (2006) contribuem com esta discussão chamando-nos a atenção que todo esse contexto de descentralização/municipalização busca estimular a participação da sociedade na esfera pública e tem como fundamento principal a aproximação entre financiamento e administração, tanto nas relações do poder público com o mercado quanto na transferência de responsabilidades para os municípios e para a escola no caso da educação.

Sob esse novo enfoque de reforma de estado, a gestão educacional passa a ter uma concepção de um modelo de gestão focado, na descentralização das decisões, comunicação horizontal e liderança democrática, ou seja, baseado na troca de informações, visando sempre à autonomia dos sujeitos.

O PDDE é um exemplo claro das mudanças na reforma do estado, que como foi falado anteriormente, deu-se no início dos anos 90, uma vez que a definição das políticas públicas para a educação no Brasil, desde então, ocorre em meio ao processo de descentralização de recursos financeiros na área educacional, sendo parte de um conjunto de reformas no campo da educação.

Implantado em 1995, ainda sob a designação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental (PMDE) e sob responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o PDDE constitui-se num dos mais importantes programas de financiamento do ensino fundamental com características de descentralização. Sua abrangência compreende escolas públicas do ensino fundamental, das redes estadual e municipal e as escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais sem fins lucrativos. (PERONI e ADRIÃO, 2006, p.39)

Salientamos que até 2008, o programa contemplava apenas as escolas públicas de ensino fundamental, contudo, em 2009, com a medida provisória nº 455, posteriormente transformada em Lei nº 11.947, ele foi ampliado para toda educação básica, incorporando as escolas de EI e ensino médio. Vale salientar, que este ganho é de extrema importância para as escolas, Peroni e Adrião (2006, p. 355) relatam em pesquisa efetuada que:

[...] dentre as vantagens apresentadas, boa parte dos entrevistados afirma que o PDDE permitiu maior participação e democratização da gestão da escola. Fala-se de transparência, de autonomia, de compromisso, de maior poder de decisão. Outro aspecto destacado diz respeito ao gerenciamento dos recursos, isto é, ao fato de que o repasse do dinheiro é feito diretamente para a escola e à liberdade que esta tem para elencar suas prioridades e definir seu plano de aplicação de recursos a partir dessas prioridades, implicando também a solução dos problemas mais imediatos.

Deste modo, compreende-se que a implantação de políticas como a do PDDE nas escolas, exige ruptura com estruturas burocratizadas e verticalizadas, requerendo autonomia para as unidades escolares e descentralização nos processos de tomada de decisão e utilização de recursos.

É diante dessa análise de financiamento para a manutenção da educação em escolas de educação infantil e a implantação do PDDE que situamos nossa pesquisa, no sentido de compreender como vem se desenvolvendo a organização dos órgãos gestores e da escola para a aplicação dos recursos uma vez que é uma medida recente.

A pesquisa nos CMEI de Salvador: o que estamos descobrindo por aqui

Descrição do estudo

Este estudo foi desenvolvido nos CMEI – Centros Municipais de Educação Infantil do Município de Salvador/BA, pelo fato das escolas da rede municipal serem o foco de estudo das pesquisadoras. Atualmente a rede pública municipal possui 59 CMEI's, assim divididos: 53 oferecem creche e pré-escola em tempo integral e 06 oferecem pré escola como escola regular. Destas, 46 foram municipalizados em 2008.

A Secretaria de Educação, Cultura Esporte e Lazer de Salvador (SECULT) divide-se em regiões administrativas, Coordenadorias Regionais de Educação – CRE, onze ao todo, das quais são agrupadas por bairros próximos.

Em virtude de ainda estarmos em estágios iniciais e preliminares sobre esse estudo, por questão de tempo e impossibilitadas de cobrir todas as 59 escolas, o trabalho de campo foi feito na CRE Itapuã pelo fato das escolas situarem-se em bairros mais próximos geograficamente das pesquisadoras. A CRE Itapuã possui 08 centros de educação infantil, sendo 08 pré escolas e 06 creches, as creches funcionam junto com a pré escola. Ver tabela a seguir:

Escolas Somente com Educação Infantil CRE Itapuã

Escola	Creche	Pré-Escola	Bairro
CRECHE ASSOCIAÇÃO CRISTÃ FEMININA	N	S	BOCA DO RIO
CSU DE MUSSURUNGA	N	S	MUSSURUNGA
IRMA SHEILA	S	S	BOCA DO RIO
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANTIL ALMIR OLIVEIRA	S	S	MUSSURUNGA
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACÃO INFANTIL UNIÃO DA BOCA DO RIO	S	S	BOCA DO RIO
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANTIL GEORGIA MA BARRADAS CARNEIRO	S	S	ALTO DO COQUEIRINHO
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANTIL JOSE MARIA MAGALHAES NETO	S	S	PITUACU
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANTIL RAUL QUEIROZ	S	S	SAO CRISTOVAO

Fonte: SECULT (2010)

Optamos por realizar uma abordagem qualitativa, pois segundo Ludke e André (1986) na sua essência, ela permite adentrar no espaço real e natural onde ocorre o cotidiano escolar e as suas complexidades. O uso da pesquisa qualitativa vem se estabelecendo nas ciências sociais como uma metodologia que usa o ambiente natural e a sua preocupação maior é com o processo e não com o produto. Minayo (2002, p.22) vem reforçar a pesquisa qualitativa, relatando que:

[...] ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Os instrumentos de coleta de dados foram entrevistas com questões previamente elaboradas, realizadas com as gestoras das escolas e subcoordenadora da Subcoordenadoria de Gestão Participativa (SGP) da SECULT e observação direta. Quanto às entrevistas, Ludke e André (1986, p.34) enfatizam que "ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada". As entrevistas foram marcadas antecipadamente e gravadas com anuência da subcoordenação e das gestoras.

Resultados e discussões

Para situar o leitor quanto à pesquisa, as escolas de EI no Município de Salvador, até dezembro de 2007 eram de responsabilidade do Município e do Estado, contudo, a partir de janeiro de 2008, 46 creches foram municipalizadas passando aos cuidados do Município. O processo de municipalização em Salvador buscou atender principalmente a LDB 9394/96, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)/2006 e o Plano Nacional de Educação (PNE)/2001, documentos estes que informam que a responsabilidade pela educação infantil é dos Municípios.

O estudo efetuado tem justamente o objetivo de discutir o processo de autonomia, planejamento e uso do PDDE pelos CMEI's de Salvador na CRE Itapuã. O aspecto analisado é que as escolas municipalizadas ainda não dispõem do PDDE como recurso autônomo, apenas

os CMEI's que eram de responsabilidade do Município possuem o recurso, ou seja, das oito escolas apenas 03 recebem o recurso direto, que são: CMEI CSU Mussurunga, CMEI Associação Cristã e CMEI Irmã Sheila.

Os demais CMEI's, mesmo estando em vigor a Lei 11.947/2009, ainda não possuem o recurso. O PDDE que é calculado pelo censo de estudantes matriculados, é disponibilizado diretamente para uma conta própria da escola (unidades executoras), pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Nos CMEI's visitados e que ainda não dispõem do recurso, os motivos são vários, o principal deles é que não possuem o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), requisito necessário para abertura de conta em um banco. O CMEI Almir Oliveira, por exemplo, nos informou que não tinha o CNPJ, pois faltava a planta baixa da escola para entregar na Receita Federal. Essa situação encontra-se presente em 05 CMEI's da CRE Itapuã municipalizados em 2008. Uma das gestoras nos respondeu que:

Gestora A: Por que eu não tenho CNPJ, eu não sei, [...]. Agora, eu já coloquei no plano estratégico, prá poder eu correr atrás e descobrir [...]. Antes as creches eram centro de educação infantil do Estado, elas tinham um CNPJ único, do Estado, então tudo que vinha para a escola vinha via Estado, como agora vem pela via prefeitura, né.[...] chega aqui até a gente, mas não vem dinheiro, vem a coisa, vem o objeto, alimentação, o que for, vem objeto, não vem o dinheiro [...] quando era pelo Estado era a mesma coisa, não vinha dinheiro, vem pelo Estado tudo que a gente precisava, então estamos da mesma forma, municipalizou e continuamos recebendo tudo pela prefeitura, é o órgão mantenedor mesmo da unidade.

Em entrevista com a Subcoordenadora da SGP da SECULT, quando perguntamos sobre os CNPJ das escolas municipalizadas, ela informou o seguinte:

Subcoordenadora SECULT: Todas as unidades educativas implantaram seus Conselhos Escolares. Atualmente estão sendo cadastradas na Receita Federal e criando o CNPJ.

A resolução 03/2010 do FNDE, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e outras providências referentes ao PDDE, especifica já no 1º artigo, a possibilidade de adesão e habilitação para recebimento do recurso, as escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados na educação básica.

Sabe-se que pelas pesquisas atuais, mesmo ele sendo um recurso que camufla a discussão sobre autonomia financeira das escolas, ele já é considerado pelos gestores/as um dinheiro importante para autonomia e despesas da escola. Isso nos sugere que para os CMEI's o recebimento desse novo recurso poderá possibilitar a construção de projetos educativos importantes ao desenvolvimento de seus educandos.

Peroni e Adrião (2006) destacam dois aspectos favoráveis relatado em suas pesquisas sobre o recebimento do PDDE pelas escolas, o primeiro, é que o repasse do dinheiro é feito diretamente para as escolas, possibilitando aos gestores liberdade para elencar suas prioridades

e definir seu plano de aplicação de recursos. O segundo, diz respeito à melhoria das condições de manutenção, dos equipamentos e de funcionamento das escolas. Numa entrevista uma gestora nos fala sobre esse aspecto:

Gestora B: *O ideal é receber o recurso e o material, porque é assim, os materiais se restringem a tinta, lápis de cera, massa de modelar [...] isso é o básico, vai para todas as escolas[.], o ideal seria receber isso da Prefeitura e receber um recurso pra gente pudesse direcionar, porque eu preciso de argila, eu não recebo argila, as crianças precisam trabalhar com argila, então, ou eu compro, ou as professoras compram do bolso, ou a gente consegue alguma pessoa para colaborar[...].*

Uma situação importante de ressaltar é que as unidades executoras têm por trás de suas ações o Conselho Escolar, órgão colegiado e incentivado pela SECULT no sentido de ser um instrumento de gestão participativa, uma vez que o conselho é consultivo, deliberativo e fiscalizador. Em todas as entrevistas realizadas as gestoras informam com segurança que possuem um conselho escolar forte e atuante, não dispensam sua participação e que percebem as reuniões como um espaço privilegiado de tomada de decisões para os projetos e ações da escola.

Gestora A: *[...] é muito atuante, agora não para as questões financeiras. Né? Não tem dinheiro. [...] e o conselho muito ciente, né? Do que é uma escola, do que as crianças deveriam aprender[...].*

Enfrentamos uma questão paradigmática, pois é a partir da constituição do Conselho Escolar que poderíamos dizer que se formam as unidades executoras (UEX's) habilitadas ao recebimento de recursos públicos. Uma vez que os CMEI's possuem capacidade técnica de constituição de seus conselhos escolares por meio de apoio técnico da SECULT, ter o recurso seria uma experiência significativa para a organização dos projetos educativos na educação infantil do município.

Como foi discutido anteriormente, a luta em torno do reconhecimento da EI como um espaço educativo e conseqüentemente carecendo de recursos financeiros para sua manutenção está ainda muito longe de ser satisfeita, mas sua inserção no PDDE é de fato um avanço. Não apenas pela conquista do recurso, mas também de um espaço de exercício de autonomia. Então começamos a nos indagar: por que as escolas não estão aptas a receber esse recurso? Uma vez que o mesmo já se encontra disponibilizado e não precisa de celebrações de convênio ou outro contrato qualquer, podendo ser uma intermediação direta com o FNDE, sendo assim, não seria importante priorizar ações que viabilizassem tornar os CMEI's aptos ao seu recebimento?

Uma percepção clara nessa pesquisa foi ausência de uma interlocução entre SECULT e gestoras, principalmente quanto à regularização dos documentos, mais especificamente o CNPJ. A fala de uma gestora demonstra essa situação:

Gestora A: *[...] que eu já fosse na Receita que ia regularizar: Quando chegou lá, o TVL não era aquele. Aí aconteceu um problema que o TVL que eu tinha levado no meu*

documento que a Secretaria me deu não batia com o TVL da Receita. Eu voltei com o documento para o setor e disse o recado que o moço lá da Federal me deu que não batia, aí elas ficaram de verificar, descobrir o que tá acontecendo e até hoje eu estou sem a resposta. Porque eu tenho que pegar esse papel com o TVL certo e ir na Receita.

O que nos deixa um ponto de interrogação sobre esta falha na interlocução, é que o Termo de Viabilidade do Local (TVL) é um documento emitido/autorizado pela própria Prefeitura Municipal de Salvador, que autoriza o funcionamento de uma Instituição pública ou empreendimento privado. Uma exigência burocrática gerada dentro da própria Instituição que impede o recebimento de um recurso que poderia chegar à escola de forma mais simples. A Lei n.º 11.947/2009 que regulamenta o PDDE dispõe que o repasse de recurso possa ser feito diretamente às escolas, não necessitando de celebração de convênio ou instrumento congêneres.

Identificamos também nesse estudo, em pesquisa no site do FNDE opção - liberação de recursos - que a SECULT não vem recebendo o recurso do PDDE no lugar dessas escolas. Pelo que sabemos, a resolução 03/2010 do FNDE, no artigo 3º, informa que as Prefeituras Municipais e Secretarias de Educação, podem receber o recurso como uma Entidade Executora (EEx), quando suas escolas não a possuem. Nas discussões atuais sobre educação, existe uma reivindicação sobre o pouco dinheiro que vão para as escolas, mas temos um dispositivo legal que garante a chegada desse recurso, contudo, não é utilizado pelas escolas ou Secretaria Municipal de Educação.

Já nos CMEI's que não foram municipalizados, o recebimento do PDDE não é um problema, eles possuem UEx próprias. Nesta situação encontram-se: Escola Irmã Sheila, Associação Feminina e CSU Mussurunga, entretanto, este último não pode, ainda, dispor do dinheiro em conta, pois encontra-se pendente quanto a questões documentais, pois ocorreu mudança de gestão e dos membros do conselho da escola, logo que forem regularizados, junto aos órgãos responsáveis a gestora poderá dispor do recurso.

Na entrevista com as gestoras dos CMEI's que já estão com o recurso do PDDE disponível, pudemos perceber a importância que ele exerce. Segundo elas, este é o segundo ano de recebimento, já que ele iniciou em EI em 2009, e de lá para cá, foi possível melhorar o trabalho desenvolvido garantindo a aquisição de materiais que antes não chegavam ao CMEI pela entrega da SECULT. Poder decidir o que comprar, e fazê-lo, sabendo quais projetos estariam desenvolvendo foi para elas um avanço significativo:

Gestora E: [...]A partir do recurso melhora. Porque assim, você pode contar com materiais para o seu planejamento que você não tinha. Assim você quer fazer... é... uma pintura. Porque na verdade a produção das crianças, ela fica ainda muito mais rica se você tem o material adequado para se trabalhar. E que muitas vezes a Secretaria não manda, quando manda [...] a qualidade não é boa.

Para essas gestoras o uso desse recurso é uma conquista de autonomia, pois sem essa disponibilidade, toda compra de materiais é feita pela SECULT e normalmente não compram

o que a escola precisa. Ainda sobre essa questão de recebimento de material entregue pela Secretaria, algumas gestoras relataram que muitas vezes precisam de insistências ou “lobby” para recebimento dos materiais.

***Gestora E:** Há um envio regular desse material, pela Secretaria, suficiente, na maioria das vezes [...] na verdade o suficiente que eu falo, é porque há um trabalho de planejamento na escola para que esse material dure o tempo que a gente precise. Tá? Por que? Porque o envio dele está atrelado a estarmos sempre ligando para a pessoa responsável: precisamos, estamos precisando, estamos precisando, estamos precisando... porque se formos deixar para a Secretaria identificar que a escola precisa a gente corre um sério um risco de não ter, certo? Então assim... sempre estamos entrando em contato se não semanalmente, quinzenalmente temos uma regularidade de ligações para a pessoa responsável para ela tá enviando.[...].*

***Gestora H:** Este ano recebi vários jogos. Aqueles jogos de madeira, muita coisa. E... Não tinha. Mas, eu falei meu Deus, eu descobri que quando a gente grita na Secretaria as coisas acontecem. Acho que quando fala assim lá vem a gestora [...] tem um alvoroço, assim... porque eu sou muito bem relacionada, então. É... eu grito mesmo, num bom sentido com as pessoas certas eu acho. [...]Eles me atendem muito bem.*

A utilização do recurso é vista, portanto, pelas gestoras como um instrumento importante em seus processos de gestão dos CMEI’s o que significa dizer, que a regularização da situação é urgente e necessária. A pesquisa efetuada na CRE Itapuã nos mostrou que as principais razões que deixam de fora os 05 CMEI’s para regularização do CNPJ são: falta da planta baixa, inscrição estadual e TVL.

Considerações finais

É fato que, historicamente a gestão da escola foi centralizada e que cabia aos órgãos gestores centrais da educação, organizar e suprir suas necessidades. Contudo, diante dos avanços legais e dentro de uma nova perspectiva nos paradigmas de gestão da educação, a escola começa a alçar novos vãos em relação a sua autonomia. A possibilidade de receber recursos diretos permitiu a gestão educacional e toda comunidade escolar gerir e encontrar novas saídas no processo de tomada decisão quanto ao uso do dinheiro na compra dos materiais pedagógicos e manutenção do espaço físico.

O PDDE com toda certeza foi um avanço para autonomia e gestão das escolas de EI que possui ainda um grande caminho a percorrer dentro da educação brasileira em virtude do atraso das leis e financiamento para esta modalidade educacional.

O recurso ainda é considerado pouco pelas gestoras devido às diversas demandas existentes dentro das escolas, mas ele tem servido de auxílio pelo fato dos Municípios não conseguirem suprir de maneira eficiente toda sua rede na questão da manutenção e desenvolvimento da educação. O Município de Salvador, por exemplo, conforme informação da SECULT aplica quase 100% do FUNDEB em folha de pagamento, não dispondo de recurso para a MDE.

Queremos ainda salientar sobre essa discussão de financiamento, que o processo de municipalização sofrido pelas escolas EI requer muita atenção dos poderes públicos e dos educadores, pelo fato da maioria dos municípios não disporem de recursos próprios suficientes para gerir com qualidade a educação municipal. Esta modalidade está justamente sob a responsabilidade dos mesmos e ela requer investimentos adicionais, pois normalmente são escolas de turno integral.

Oportuno também foi observar a luta e a persistência das gestoras entrevistadas, percebemos nas escolas visitadas problemas de toda ordem, e sem dúvida, as condições de trabalho, talvez seja a pior delas. Uma coisa podemos afirmar das escolas da CRE Itapuã, elas ainda estão bastante distantes no que diz respeito ao atendimento para as crianças da EI. Podemos perguntar, até quando vai essa situação?

Muito longe ainda de concluir esse estudo e pesquisa em torno da problemática da falta de acesso ao PDDE nos Centros Municipais de Educação Infantil do Município de Salvador abaixo colocamos alguns pontos que carecem de reflexão e que podem ajudar na superação:

- Organização da SECULT no sentido de estabelecer como prioridade de política pública a educação infantil;
- A organização clientelista onde as gestoras que possuem maior conhecimento, insistência e acesso aos órgãos da SECULT, acabam por se beneficiar mais rapidamente com as demandas solicitadas à Secretaria; e
- Desconhecimento das gestoras sobre a lei e resolução do PDDE.

Queremos afirmar com este trabalho que a EI é de suma importância para educação de um país e os investimentos na primeira infância é um dos esforços mais benéficos, que provoca múltiplos impactos na criança, na família e sociedade em geral.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marisa Vasques. **Educação Básica no Brasil: Avanços e Desafios**. In: RODRIGUES, Maristela Marques e GIÁGIO Mônica. Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1934**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 28 nov 2010.
- _____. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 28 nov 2010.
- _____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, lei n.º 9.394/96. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 10 dez 2010.
- _____. **Plano Nacional de Educação**, Lei nº 10.172/2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em 10 dez 2010.
- CASTRO, Jorge Abrahão de. **EMABERTO**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. V. 18, n. 74 (dez. 2001). Brasília: DF. Financiamento da educação no Brasil. P. 11-32
- GOMES, Candido Alberto. **Financiamento e custos da educação infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco**. In Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate / Rita de Cassia Coelho e Ângela Rabelo Barreto. Brasília: UNESCO Brasil, p. 31-71, 2004

KRAMER, Sonia. **As crianças de 0 a 06 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental.** Cad. Pesqui. São Paulo, v. 27, n. 96 – especial, out. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-134642007000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 21 mar. 2009.

KRAMER, Sonia; NUNES, Maria Fernanda. **Gestão pública, formação e identidade de profissionais de educação infantil.** Cad. Pesqui. São Paulo, v. 37, n. 131, ago. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742007000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 21 mar. 2009.

LUDKE, M; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação.** São Paulo: EPU, 1986.

MINAYO, Maria C. de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** Org. Maria Cecília de S. Minayo, 23º ed., São Paulo: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, M. Neusa. **A descentralização/Municipalização do ensino fundamental na Bahia nos anos de 1990: impactos no financiamento da educação municipal.** In: XXIII Simpósio Anpae 2007, Porto Alegre, RG. Disponível em http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/305.pdf. Acesso em: 20 nov. 2010

PERONI, Vera M. Vidal e ADRIÃO, Theresa. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Editora, 2006.

SECULT. Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Educação em Números,** Salvador/BA, 2010. Disponível em: <http://www.smec.salvador.ba.gov.br/site/educa-numeros-edinfantil-escolas-relacao2.php?cre=06>. Acesso em, 10 dez 2010.

YANAGUITA, A. Inácio. **Descentralização da gestão financeira para a escola.** In: I Congresso Ibero Luso Brasileiro, Anpae, Espanha, 2010cdrom/3, Disponível em <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/3.pdf>