

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC): DESAFIOS PARA A QUALIDADE DO ATENDIMENTO EM CRECHES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Flaviane Miron Corda – Universidade
Cidade de São Paulo (UNICID); Brasil;
flavimicor@gmail.com

Sandra Lúcia Ferreira – Universidade
Cidade de São Paulo (UNICID); Brasil;
07sandraferreira@gmail.com

Introdução - O presente estudo, faz parte de uma pesquisa mais ampla que investiga as alternativas propostas pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) para atingir, e superar, os desafios do Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024) – Lei 13.005/2014 – que tem como meta atender, no mínimo, 50% das crianças da primeira infância (0 a 3 anos) até 2024. Tal expectativa exige uma ação de parceria com o poder público municipal quanto à ampliação da oferta de vagas para crianças de 0 a 3 anos, considerando suas obrigações constitucionais (BRASIL, 1988, Art. 211, § 2). Dizemos desafio, pois, atualmente no âmbito nacional, somente 30,6% das crianças desta faixa etária são atendidas, segundo o Censo Escolar (2021). Na cidade de São Paulo o histórico das lutas, para a garantia deste direito, tem registro desde a década de 60, com a criação da Secretaria do Bem-Estar Social (SEBES), à qual coube a responsabilidade de acompanhar as creches. Tal histórico foi amplamente pautado em diferentes estudos – Rosemberg, *et al* (1991); Scavone (2011); Craveiro (2015) dentre outros. Tais estudos descrevem a trajetória de lutas e conquistas que levaram a aprovação do Plano Municipal pela Primeira Infância 2018/2030 – do Decreto nº 58.514/2018 – que tem como meta, superar a meta do PNE/2014-2024, já atingida, de atendimento, em média, de mais de 50% das crianças e bebês entre seus 96 distritos. Para tanto propõe um plano estratégico constituído por 4 eixos: I – Garantir as condições para a articulação intersetorial dos programas, projetos e ações para o atendimento integral; II – Garantir a todas as crianças e bebês, educação, cuidados e estímulos que contribuam para seu desenvolvimento integral; III – Garantir a proteção e dar condições para o exercício dos direitos e da cidadania na primeira infância e IV – Garantir o direito à vida, à saúde e à boa nutrição a gestantes e crianças na primeira infância. No eixo II, a busca pela universalização do atendimento está associada à *integração da rede de equipamentos públicos com espaços privados e das organizações da sociedade civil (OSCs) com o objetivo de melhorar o atendimento na primeira*

infância... Tal estratégia, consolidou expectativas descritas na Portaria SME nº 4.548/2017 que estabeleceu estímulos para a celebração e o acompanhamento de termos de colaboração entre a SME e OSC, que, por consequência, alterou o contexto da rede escolar para além dos Centros de Educação Infantil (CEIs) – escolas mantidas diretamente pela Administração Municipal. Em seu Art.3º a referida portaria estabelece duas novas modalidades de atendimento escolar que vão beneficiar a parceria com a sociedade civil organizada. São elas: 1) *CEIs/Creche da Rede Parceira Indireta (RPI)* – *aqueles em que o serviço à população é realizado em equipamento próprio municipal, inclusive em imóvel locado pela Administração Municipal ou por ela recebido em comodato ou mediante termo de permissão de uso* e 2) *CEIs/Creche da Rede Parceira Particular (RPP)* – *aqueles em que o serviço à população é realizado em imóvel da própria organização, a ela cedido ou por ela locado, com recursos financeiros próprios ou com recursos repassados pela SME*. Também na referida portaria há a citação da Lei Federal nº 13.019/14 que estabelece Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) que sustenta essa proposta. O referido marco é reconhecido como uma agenda política cujo objetivo é de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional regulando os processos de parceria entre o poder público, no caso, PMSP, mais especificamente a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME/SP) e as OSCs com quem se relaciona. Tal marco, é resultado de um processo histórico estabelecido desde a década de 90 que evidencia a necessidade de maior inserção da sociedade civil, na prestação de serviços de ordem estatal. Nesse sentido, o MROSC se esboça, como políticas de regulação, fundamentado nos debates sobre mais ou menos governo (ou mais ou menos política) e ainda sobre mais ou menos burocracia e controles burocráticos (PACHECO, 2006). Considerando a complexidade da atividade regulatória, que tem por finalidade o equilíbrio de perspectivas entre duas partes interessadas, o Estado assume um papel de fiscalizador do investimento destinado à iniciativa privada. A criação do MROSC impõe um padrão de modelo organizacional, que podemos identificar como isomorfismo organizacional que propõe as características institucionais, mesmo contemplando finalidades diversas. Tal padronização, favoreceu a transição de uma forma de administração mais burocrática – somente monitoramento – para uma forma mais gerencial – monitoramento e avaliação – visando maior eficiência e eficácia dos serviços sociais impostos por princípios constitucionais, expressos na Constituição Federal de

1988, no Art.6º, que garantem, aos cidadãos o direito a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Assim, o MROSC, de forma mais ampla e pragmática, consolidou os processos de parceria com a sociedade civil e, consequentemente no caso específico da área de Educação, contribuiu para a expansão de matrículas nos últimos anos no município de São Paulo. Em 2017 foram atendidas 56% das crianças entre 0 e 3 anos. Em 2018(59%); 2019(62%) e 2020 (61%) – superando as expectativas do PNE antes de 2024. Apesar de ter havido avanço do ponto de vista da expansão do atendimento, este estudo se mobilizou pela convicção de que o processo de expansão deve ser acompanhado pela qualidade dos serviços oferecidos. Nesse sentido, o objetivo deste estudo/pesquisa buscou explorar os resultados de uma Pesquisa de Satisfação de Atendimento (PSA), idealizada nas bases do MROSC, que investiga a eficácia do atendimento às crianças de 0 a 3 anos, por meio da escuta dos pais que têm seus filhos atendidos em Creches. A operacionalização da PSA foi implementada pela rede municipal de educação em suas diferentes Diretorias Regionais de Educação (DRE) gerando informações no período de 2018–2021.

Metodologia - Por sua amplitude, decidimos verificar como a DRE/Leste – composta por 163 unidades da rede parceira – entende e encaminha a solicitação, advinda do próprio MROSC, em relação a medir a qualidade do atendimento que é oferecido, considerando o que pensam 1.775, pais 2.195 crianças e bebês matriculados no ano de 2019 em 14 destas unidades –, em relação a um conjunto de indicadores de qualidades, definidos pela própria DRE/Leste. Nesse sentido, a avaliação proposta pela DRE ocorre somente por meio do olhar das famílias apartando a equipe técnica e os professores desta atividade, inclusive de sua elaboração. Portanto, o campo de debates sobre a avaliação na Educação Infantil é permeado pelo limite do que foi proposto, enquanto categorias, no instrumento que possibilitou a coleta de dados. São elas: 1) condições de ensino; 2) cuidado/bem estar; 3) aspectos pedagógicos e 4) ações da comunidade interna e externa ou a perspectiva de um trabalho em rede. Considerando, inicialmente, este conjunto de categorias podemos afirmar que o referido instrumento explorou de maneira restrita o conceito de qualidade da Educação Infantil oferecida pela rede parceira.

Considerações finais - Para atender à população, e consequentemente atingir a meta do PNE (2014/2024), de maneira eficaz, a SME/SP optou pela estratégia de expandir o

número de matrículas investindo numa política de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Este mecanismo permitiu que o processo fosse feito com maior agilidade e, também, com um custo por aluno inferior para a PMSP em relação ao atendimento nas unidades diretas. Porém, a proposta de avaliação da qualidade do atendimento não recebeu a mesma eficiência e eficácia para seu desenvolvimento. Apesar dos dados obtidos, indicarem que na maioria das assertivas as famílias estão “muito satisfeitas” ou “satisfeitas” com o atendimento, como destacado neste estudo, a maneira aligeirada da dinâmica da aplicação do instrumento e o comprometimento técnico na formulação das questões, podem influenciar nas respostas obtidas tornando os dados frágeis do ponto de vista avaliativo que se propõe a medir a qualidade dos serviços oferecidos para a primeira infância.

Referências.

BRASIL. Presidência da República, **Constituição Federal de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília 06 de outubro de 1988.

BRASIL. Presidência da República, Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília 26 de junho de 2014.

BRASIL. Presidência da República, Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Brasília 01 de agosto de 2014.

CRAVEIRO, S. **Desigualdades na rede de creches conveniadas na prefeitura** de São. Paulo: um olhar a partir da teoria de implementação de políticas públicas. Tese (CDAPG) . Escola de Administração de Empresa de São Paulo. 2015.

PACHECO, R. S. Regulação no Brasil: desenho das agências e formas de controle. **Ver. de Ad. Pública** 2006, v. 40, n. 4, pp. 523-543.

ROSEMBERG, F.; CAMPOS, M.M; HADDAD, M. A rede de creches no Município de São Paulo. **Textos FCC**, 6, 108. 1991.

SÃO PAULO. Portaria SME nº 4.548, de 19 de maio de 2017. **Diário Oficial de São Paulo**, pp. 15 a 19.

SÃO PAULO. Decreto SME nº 58.514, de 14 de novembro de 2018. **Diário Oficial de São Paulo**, pp. 15 a 19.

SCAVONE, D. T. de L. **Marcas da história da creche na cidade de São Paulo**: as lutas no cotidiano (1976-1984), 2011. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade São Francisco, Itatiba, 2011.