



**CENSO ESCOLAR 2018 SOBRE O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR:
UMA QUESTÃO NORMATIVA OU MAIORES EXIGÊNCIAS PARA O
EMPRESÁRIO?**

**SCHOOLAR CENSUS ON THE MUNICIPALITY OF SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR
(2018): A NORMATIVE ISSUE OR GREATER REQUIREMENTS FOR
ENTREPRENEURS?**

Ana Lúcia Barella¹
Sandra Maciel Lima²

Resumo

O presente artigo tem por objetivo identificar os possíveis motivos para as diferenças estruturais entre instituições públicas e privadas na oferta da educação infantil no Município de São José dos Pinhais, Paraná. Para tanto, utilizar-se-á da pesquisa bibliográfica e documental, tomando como base a legislação utilizada pelo município de São José dos Pinhais, Paraná, para credenciamento de instituições privadas de educação infantil ao seu Sistema de Ensino e os dados fornecidos pelo Censo Escolar sob as exigências de tais normas. Percebeu-se que tanto as instituições públicas quanto as privadas estão submetidas às mesmas normas, o que permite concluir que as diferenças estruturais percebidas entre tais instituições decorrem de maiores exigências direcionadas às instituições privadas, em detrimento das públicas.

Palavras chave: Sistema Municipal de Ensino; Censo Escolar; Unidade Educacional Privada; Educação Infantil; Direito Empresarial.

Abstract

The purpose of this article is to identify possible reasons for structural differences between public and private institutions in the provision of early childhood education in the municipality of Sao Jose dos Pinhais, Parana. To do so, it will use bibliographical and documentary research, based on the legislation used by the municipality of Sao Jose dos Pinhais, Parana, to accredit private institutions of early childhood education to its Teaching System and the data provided by the Scholar Census under the requirements of such standards. It was noticed that both public and private institutions are subject to the same norms, which leads to the conclusion that the perceived structural differences between these institutions derive from greater demands directed at private institutions, to the detriment of public institutions.

Keywords: Municipal Education System; Scholar Census; Private Educational Unit; Child education; Business Law.

¹ Professora, advogada, mestranda em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. E-mail: alb.curitiba@gmail.com.

² Docente e Pesquisadora do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. E-mail: maciellima.sandra@gmail.com.



INTRODUÇÃO

A educação no Brasil tem base constitucional, mas é regulada tanto pela União, quanto por Estados e Municípios. Diante disto existe um grande número de normas a serem observadas para a prestação deste serviço.

Essa prestação pode ser realizada tanto pelo Poder Público, quanto pela iniciativa privada. Ocorre que, analisando-se dados do último Censo Escolar disponível sobre as instituições de ensino de educação infantil do município de São José dos Pinhais, percebeu-se consideráveis diferenças entre os espaços ofertados às crianças das instituições públicas e das privadas (INEP, 2018).

A questão que se coloca está voltada ao motivo pelo qual essa diferença estabeleceu-se. Será que existem normas destinadas especificamente ao empreendedor que pretende exercer sua empresa no ramo da educação naquele município? Ou, sendo as mesmas normas para ambas as iniciativas (pública e privada) a exigência de oferta de diversidade de ambientes às crianças apenas recai sobre o particular?

Na tentativa de encontrar respostas sobre o assunto, foram analisadas as bases legais da organização da educação municipal e, em especial, a de São José dos Pinhais, no Paraná; as normas utilizadas por este município para credenciamento e autorização de funcionamento de curso de educação infantil e os dados fornecidos pelo Censo Escolar de 2018 no que toca à estrutura física das instituições municipais públicas e privadas de educação infantil a partir da observação dos espaços ofertados às crianças por elas atendidas.

Neste sentido, a pesquisa aqui proposta justifica-se pela importância que o Poder Público tem ao estabelecer estrutura mínima necessária para que o empreendedor tenha seu pedido de credenciamento e autorização de curso deferidos; permitindo uma avaliação prévia inclusive sobre se as exigências que vierem a ser impostas o serão, na mesma medida, ao próprio Poder Público - o que poderá auxiliar na análise de riscos do novo negócio.

Considerando-se que os dados do Censo Escolar foram os responsáveis pelos questionamentos apresentados, esta pesquisa utilizou-se deles como fonte documental para esse estudo, com o fim de avaliar se a legislação municipal observada para credenciamento e autorização de funcionamento de curso destinava-se apenas à iniciativa privada ou se, não sendo este o fator determinante para as diferenças estruturais apontadas pelo Censo Escolar 2018, tais diferenças são fruto de maior exigência do Poder Público em relação ao empresário do ramo educacional.

1 BASE LEGAL DA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

A Educação é um direito fundamental garantido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), previsto em seu 6º artigo sob o título de direito social, no conjunto dos direitos fundamentais (BRASIL, 1988).

Segundo Lucena (2016, p. 123), existem 64 menções à temática educacional no texto, donde a autora considera a educação como “direito fundamental social, direito individual,



direito difuso e coletivo e, também, como dever estatal”; esclarecendo que o regime jurídico da educação no país “é complexo e sua concretização exige recursos financeiros e materiais, além da criação de situações de suporte e considerações sobre as diferenças entres indivíduos e os diversos grupos da sociedade”.

Nesse sentido Hamada afirma que

Ao direito à educação são constitucionalmente garantidas a aplicabilidade imediata, prevista no §1º do art. 5º, e a inclusão dentre as cláusulas pétreas, cuja supressão está vedada no art. 60, §4º, vinculando diretamente os Poderes Públicos e sendo capaz de gerar efeitos independentemente de regulamentação infraconstitucional. (HAMADA, 2017, p. 23)

Isto porque para o referido autor o direito à educação está relacionado materialmente aos fundamentos e objetivos nacionais.

Sobre os fundamentos, artigo 1º, Hamada (2017, p. 24) relaciona a educação à cidadania, inciso II, “uma vez que torna o educando apto a participar das decisões políticas e concededor dos seus direitos” e à dignidade humana, inciso III, “pois possibilita o pleno exercício dos demais direitos que lhe são reconhecidos, emancipando o ser humano”.

Quanto aos objetivos, artigo 3º, o referido autor afirma que:

Não é possível concebê-los sem o necessário instrumento da educação. A construção de uma sociedade livre e solidária (inc. I), com a promoção do bem de todos sem preconceitos e discriminações (inc. IV), depende do processo formativo do indivíduo, apto a desenvolver sua personalidade e consciência. Do mesmo modo, a garantia do desenvolvimento nacional (inc. II) e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inc. III) são indissociáveis da educação. (HAMADA, 2017, p. 24)

Entendida, portanto, como direito fundamental, a educação:

Envolve, pois, valores culturais, políticos e profissionais. Sua democratização é o vetor primordial para que possa implementar-se o princípio da igualdade, consagrado pelo artigo 5º caput da Constituição, assim como para que seja observada a dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito em que se assenta a República Federativa do Brasil, consoante o disposto no artigo 1º, II, da Carta de Princípios. (SOUZA, 2010, p. 11)

A Constituição Nacional destina seção específica à educação no capítulo sobre educação, cultura e desporto, entre os artigos 205 e 214. De acordo com Souza (2010, p. 10), o pleno desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho são os objetivos da educação e se encontram descritos no próprio artigo 205, reproduzidos pelo artigo 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo artigo 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Para concretizar tais objetivos, “o ensino deve obedecer aos princípios do art. 206, os quais devem constituir a base de qualquer planejamento que se faça na área” (MOTTA, 1997, p. 171). Esses princípios foram previstos também na LDB, art. 3º, e lá ampliados.



Para Veronese e Vieira (2003, p. 108):

A garantia da educação, como concretização do direito ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, está expressa de forma muito clara na Constituição (arts. 205 – 214), na Lei n. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e nos artigos 53 a 59 da Lei n. 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Assim como no art. 4º da LDB, o artigo constitucional 208, especificamente, trata dessas garantias para a efetivação do direito à educação (BRASIL, 1996). Para Motta (1997, p. 181):

[...] os Constituintes procuraram dar sentido efetivo aos princípios já enunciados e deixar clara a responsabilidade do Estado para com a educação. Nos deveres atribuídos, estão resumidos os serviços que a União, os estados membros e os municípios deverão prestar e que o cidadão tem direito a exigir do poder público.

Acerca da atribuição dos entes da república federativa brasileira, com previsão no art. 211 constitucional, Lucena (2016, p. 130) explica que:

O artigo 211 da Constituição estabelece que os entes federados devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração e define as atribuições dos serviços de educação para cada ente federado. No que se refere à educação básica, os Municípios atuarão prioritariamente na educação infantil e ensino fundamental, os Estados e o Distrito Federal no ensino fundamental e médio e a União prestará assistência financeira e técnica aos outros entes de modo a equalizar as oportunidades educacionais e garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino, cumprindo assim sua função redistributiva e supletiva. Esta “pluralidade consociativa” também foi tratada no Título IV da Lei de Diretrizes e Bases, como Sistema de Organização de Educação Nacional.

Tais atribuições têm relação com a competência legislativa de cada ente, cuja previsão legal encontra-se na CRFB, nos artigos 22, XXIV, que estabelece competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; , 23, V, segundo o qual proporcionar meios de acesso à educação é de competência comum de todos os entes; 24, IX, que determina como competência concorrente a legislação sobre educação e, especificamente quanto aos municípios, o artigo 30, VI, estabelece que compete “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental” (BRASIL, 1988).

A previsão da organização da educação nacional está mais detalhadamente estabelecida na LDB, nos artigos 8º, 9º, 10 e 11 (BRASIL, 1996). Para Motta (1997, p. 242) o artigo 8º, que estabelece colaboração entre os sistemas de ensino dos entes da federação, prevê expressamente em seus parágrafos “liberdade de organização aos sistemas de ensino, os quais, obedecendo as diretrizes e bases que lhes forem traçadas por lei federal, podem dispor, como bem entenderem, sobre suas estruturas e funcionamento”.



Considerando tratar-se a presente pesquisa sobre as exigências legais para credenciamento e autorização de funcionamento de unidade educacional de educação infantil, passar-se-á a observar o Sistema de Ensino do Município de São José dos Pinhais, Paraná.

1.1 Organização da Educação Municipal de São José Dos Pinhais

Tendo em vista que as atribuições e competência legislativa dos municípios está relacionada à educação infantil e ao ensino fundamental, importa esclarecer do que tratam essas modalidades de educação.

Estabelece o art. 4º da LDB que (I) a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos e que (II) a educação infantil será gratuita às crianças de até 5 anos de idade. Ainda, o art. 21, I, esclarece que a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (BRASIL, 1996).

Nos termos do art. 30 da mesma lei, a educação infantil, de 0 a 5 anos, (I) será oferecida em creches ou equivalentes para crianças de até 3 anos e em pré-escolas para crianças de 4 e 5 anos. Consoante ao art. 4º que determina gratuidade e obrigatoriedade às crianças desde os 4 anos, observa-se que os municípios devem, obrigatoriamente, garantir vaga na pré-escola (BRASIL, 1996).

O art. 32 da LDB destina-se ao ensino fundamental, que será de 9 anos, obrigatório e poderá (§1º) ser desdobrado em 2 ciclos (BRASIL, 1996) Na Rede Municipal de Educação de São José dos Pinhais existe essa divisão, em que o município é responsável pela primeira etapa (do primeiro ao quinto ano) e o Estado do Paraná é pela segunda (do sexto ao nono ano).

Como determina a Lei 632/2004 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2004) que disciplina o Sistema Municipal de Ensino do Município de São José dos Pinhais, no art. 4º, além da educação infantil e do primeiro ciclo do ensino fundamental, o município oferta educação “para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (I); oferta “atendimento educacional especializado, gratuito, aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino, em unidades de ensino municipais e nos centros municipais especializados” (II) em observação, também, ao que determina o art. 59, §3º da LDB; e “oferta de educação escolar regular, de 1ª a 4ª séries, no período noturno, para jovens e adultos (...)” (IV), sob a nomenclatura de Educação de Jovens e Adultos (EJA) (BRASIL, 1996).

Importa esclarecer que a Lei 11.274/2006 (BRASIL, 2006) ampliou de 8 para 9 anos a duração do ensino fundamental, com isso, o que até então era considerado pré-escola passou a ser o primeiro ano do ensino fundamental - alterando-se a nomenclatura de série (1ª a 4ª) para ano (1º ao 5º) no primeiro ciclo - seguindo a nomenclatura até o fim do ensino fundamental (a 8ª série passou a corresponder ao 9º ano).

O Sistema Municipal de Ensino, de acordo com sua legislação municipal específica, compreende: I - a Secretaria Municipal da Educação; II - as instituições de educação infantil, do ensino fundamental de 1º a 5º anos mantidos pelo Poder Público Municipal; III - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - a Educação Especial; e, V - o Conselho Municipal da Educação (BRASIL, 1996).



Quanto à educação infantil no município em tela, vale observar o que determina o Plano Municipal de Educação (PME). Antes, porém, esclarece-se que a CRFB determina, em seu artigo 214, que lei infraconstitucional estabelecerá:

Plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (BRASIL, 1988)

No mesmo sentido a LDB, art. 9º, I, determina que seja elaborado Plano Nacional de Educação (PNE), em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 1996).

O PNE em vigor tem previsão na Lei 13.005/2014, (BRASIL, 2014) para os anos de 2014 a 2024. Depois de ampla discussão na esfera estadual, em âmbito municipal, São José dos Pinhais publicou a Lei 2.825/2015 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015) estabelecendo o Plano Municipal de Educação para os anos de 2015 a 2025.

Os planos de educação são leis que estabelecem metas a serem observadas para atingir os fins constitucionais a que se destinam. Assim, a meta 1 do PNE é a mesma do PME de São José dos Pinhais e estabelece como objetivo:

PNE (Lei 13.005/2014) Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014)

Para atingir a meta e universalizar a pré-escola, atendendo todas as crianças de 4 anos ou mais, o município, que até então atendia crianças de 4 anos em tempo integral, prioritariamente, passou a ofertar turmas de meio período para essa faixa etária.

No entanto, a estratégia 1.11 do plano municipal (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015), equivalente à 1.17 do nacional (BRASIL, 2014), tem a seguinte redação: “estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (BRASIL, 2014).

A solução para universalização da pré-escola para as crianças de 4 anos parece ter ido na contramão dos referidos planos de educação.

Mas o que interessa à presente pesquisa é o fato de que, mesmo garantindo a oferta de pré-escola às crianças de 4 e 5 anos do município, independentemente do tempo em que elas permanecem na unidade educacional, como a educação infantil é de responsabilidade exclusiva do município, será o Sistema Municipal de Ensino quem regulará o funcionamento das instituições privadas destinadas a essa modalidade de educação.

Portanto, os estudos seguirão observando, a partir do próximo tópico, as normas de que o município de São José dos Pinhais se vale para credenciar instituições privadas de



educação infantil ao seu Sistema e autorizar o funcionamento de turmas de educação infantil na rede privada municipal de educação.

2 NORMAS DESTINADAS ÀS UNIDADES EDUCACIONAIS PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

A atuação da livre iniciativa na educação tem previsão constitucional no primeiro artigo da seção sobre educação, ao afirmar que a educação, art. 205, *caput*, “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988).

No art. 206, dentre outros princípios, está o da coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (III); redação idêntica à do inciso V do art. 3º da LDB. Mas é o artigo 209 aquele sobre o qual não restam dúvidas acerca da possibilidade da iniciativa privada empreender no ramo da educação; associado ao art. 7º da LDB, que acrescenta uma terceira condição, tem-se que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: (art. 209, I) cumprimento das normas gerais da educação nacional, (art. 209, II) autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público e (art. 7º, III) capacidade de autofinanciamento (BRASIL, 1996), ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Percebe-se que é livre a iniciativa, desde que observadas as normas gerais de educação, sendo autorizada pelo Poder Público e tendo por ele avaliada a qualidade do serviço prestado, além da necessidade de se ter capacidade financeira quando não se tratar de escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, nos termos do art. 213, CRFB, que (I) comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação e (II) assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades (BRASIL, 1988).

Observa-se que, mesmo as que podem receber recursos públicos, devem atender às condições do artigo constitucional 213.

Corroborando com esse entendimento Souza (2010, p. 13) que afirma, sobre a oferta de educação, que:

A obrigação prioritária de ofertá-lo é do próprio Estado, em que pese a Constituição Federal franquear a sua prestação também à iniciativa privada.

Com efeito, o ensino público possui preferência constitucional. Pese a Magna Carta diga que a iniciativa privada pode explorá-lo, dita iniciativa é sempre supletiva, secundária e condicionada, como se observa de seus artigos 209 e 213.

Isto posto, tem-se que a iniciativa privada precisa de autorização do Poder Público para seu funcionamento. No município de São José dos Pinhais, as unidades educacionais destinadas à educação infantil, nela incluída a pré-escola, devem ter autorização do próprio município, fornecida pela Divisão de Estrutura e Funcionamento da Secretaria Municipal de Educação em conjunto com outras autoridades, como será analisado a seguir.

Ademais, de acordo com a lei municipal 632/2004 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2004), art. 5º, III, as instituições de ensino criadas e mantidas pela iniciativa privada



compõem o Sistema Municipal de Ensino de São José dos Pinhais, devendo ser por ele autorizadas.

Três principais normas são observadas para credenciamento e autorização de funcionamento dessas instituições: a Resolução SESA n. 162/05 da Secretaria Estadual de Saúde do Paraná (PARANÁ, 2005), a Deliberação n. 03/2013 do Conselho Estadual de Educação (CEE) do Estado do Paraná (PARANÁ, 2013) e a Resolução 02/2015 do Conselho Municipal de Educação do município de São José dos Pinhais (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015).

A Deliberação da SESA diz respeito às normas técnicas que estabelecem exigências sanitárias para os Centros de Educação Infantil privados (CEIs) ou municipais (CMEIs) (PARANÁ, 2005). No município em análise, o fornecimento da Licença Sanitária atestando que a instituição atende ao mínimo exigido é realizado pela Secretaria Municipal de Saúde, Divisão de Vigilância Sanitária.

Os itens analisados são específicos para a estrutura física e alimentar destinada às turmas de (creche) berçário I e II, Maternal I, Maternal II; e (pré-escola) Pré-escola I e II. As especificações dizem respeito aos ambientes de sala de aula, pátio coberto e descoberto, área de circulação, diretoria, secretaria, coordenação, sala de professores, sala do sono, abrigo de resíduos, depósito de material de limpeza, instalações sanitárias para berçário e maternal, femininas e masculinas para pré-escola e para professores e funcionários, infraestrutura ambiental, procedimentos gerais e de saúde, cozinha, cantina, refeitório, lactário, equipamentos e utensílios, manual de Boas Práticas para alimentos e procedimentos, entre outros (PARANÁ, 2005).

A Deliberação 03/2013 (PARANÁ, 2013) do Conselho Estadual de Educação paranaense dispõe sobre as normas para a regulação, supervisão e avaliação da Educação Básica em instituições de ensino mantidas e administradas pelos poderes públicos Estadual e Municipal e por pessoas jurídicas ou físicas de direito privado, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. Tendo em vista que o regime legislativo é de colaboração, os municípios devem observar as normas dos respectivos Estados e da União, como é o caso em tela.

Os atos regulatórios desta Deliberação visam incluir as instituições de ensino de Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino por meio dos seguintes e sucessivos atos (art. 2º): (I) credenciamento de instituição de ensino; (II) renovação de credenciamento de instituição de ensino; (III) autorização para funcionamento de curso e programa; (IV) renovação de autorização para funcionamento de curso e programa; (V) reconhecimento de curso; (VI) renovação de reconhecimento de curso (PARANÁ, 2013).

No caso do município de São José dos Pinhais, o Conselho Municipal de Educação (CME) e a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) são os responsáveis pelas funções de regulação, supervisão e avaliação, nos mesmos termos da deliberação estadual (art. 6º) (PARANÁ, 2013), com o fim de incluir essas instituições no Sistema Municipal de Ensino de São José dos Pinhais.

De acordo com esta norma, art. 16, o Poder Público credencia a instituição de ensino ao seu Sistema “com vistas à habilitação legal para a oferta de Educação Básica”. Para solicitar o credenciamento, a instituição já deve ter sido legalmente criada (Parágrafo Único).



Além disso, essa solicitação “deve ser acompanhada de pedido de autorização de pelo menos um curso e observará as disposições desta Deliberação, bem como as normas específicas para a (s) modalidade (s) pretendida (s)” (art. 17). No momento da solicitação devem ser apresentados os documentos constantes do rol do art. 19 acerca da mantenedora e do imóvel; além dos do art. 38 relativos ao pedido de autorização de funcionamento de curso (PARANÁ, 2013).

O credenciamento e sua renovação poderão ser concedidos por até dez anos, conforme art. 22. Mas se a autorização for apenas para educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, com declaração da mantenedora de que não instalará os anos subsequentes na unidade de ensino, “o ato será concedido por um período de até cinco anos, podendo ser renovado por igual período, após verificação complementar, acrescida de avaliação interna” (art. 34). Essa autorização “permite o funcionamento de atividades escolares em instituição de ensino, integrada ou a integrar o Sistema Estadual de Ensino” (art. 32) (PARANÁ, 2013).

No entanto, a permissão para expedição de certificado ou diploma depende de reconhecimento do curso, pelo Poder Público, que precisa atestar “a qualidade pedagógica e as condições educativas das atividades escolares desenvolvidas nos cursos ou programas, nos termos do respectivo ato de autorização” (art. 41). O pedido de reconhecimento de curso ou programa “somente poderá ser formulado após a efetivação de pelo menos cinquenta por cento do currículo previsto para os mesmos, ou ser protocolado com pelo menos cento e oitenta dias antes de esgotada a duração do curso ou do programa” (art. 43), mediante a apresentação da documentação exigida no art. 45 (PARANÁ, 2013).

O título III da Deliberação 03/2013 diz respeito à supervisão e avaliação das instituições vinculadas ao seu Sistema de Ensino. De acordo com essa norma, a Secretaria de Educação deverá “orientar e supervisionar o cumprimento (...) do Projeto Político-Pedagógico, em consonância com as diretrizes e normas que regem o Sistema Estadual de Ensino” (art. 54, Par. Único); e realizar “acompanhamento continuado das atividades das instituições de ensino (art. 55). Essa supervisão “deverá resultar em relatórios circunstanciados sobre as condições de funcionamento das instituições de ensino e dos cursos ou programas em oferta” (art. 56) (PARANÁ, 2013).

Quanto à avaliação, consta na deliberação que “será realizada por meio de critérios e instrumentos definidos no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, nos termos da legislação vigente” (art. 58) e que “deve constar no Projeto Político-Pedagógico da instituição de ensino, com o fim de nortear a relação estabelecida entre a gestão escolar, o professor, o aluno, o conhecimento e a comunidade em que a escola se situa” (art. 60) (PARANÁ, 2013).

No âmbito do município de São José dos Pinhais é a Resolução 02/2015 do seu Conselho Municipal de Educação (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015) que pretende estabelecer normas e princípios para a educação infantil do Sistema Municipal de Ensino, de modo a estabelecer os critérios acima citados de supervisão e avaliação.

Essa resolução se dispõe a apresentar as finalidades e objetivos da educação infantil do município, mas apenas no art. 4º é afirmada a finalidade da educação infantil, qual seja “o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos cognitivo, físico, psicomotor e sócio-afetivo, de forma a complementar a ação da família e comunidade, promovendo a interação com o ambiente físico e social”. E, provavelmente, posto que destinado às unidades



educacionais, seus objetivos são os insculpidos no art. 6º, em que essas instituições “deverão complementar a educação da família e propiciar a democratização do acesso aos bens culturais e conhecimentos socialmente construídos”, determinando como sua responsabilidade funções apresentadas como indissociáveis: o cuidar, o educar e o brincar em um processo de interação (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015).

O capítulo III da Res. 02/15 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015) é destinado à Proposta Pedagógica. Entre os artigos 18 e 21 encontram-se fundamentos, princípios e objetivos de que a proposta deve se valer para atender ao esperado na educação infantil. Ilustra-se o esperado com a ideia de criança que deve fundá-la, nos termos do art. 18, a seguir.

A proposta pedagógica deve ser fundamentada numa concepção de criança como sujeito de direitos civis, humanos e sociais, como pessoa em processo de desenvolvimento, como sujeito ativo da apropriação do conhecimento, como sujeito social e histórico marcado pelo meio em que se desenvolve e que também o marca (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015).

Já entre os artigos 22 e 24 estão elencados os elementos necessários à elaboração da Proposta Pedagógica que deverá nortear as atividades pedagógicas da instituição.

Dentre os 40 artigos da resolução 02/15 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015), apenas esses 7 são destinados à qualidade da educação ofertada, o art. 33 relaciona os espaços da unidade de educação infantil com a Proposta Pedagógica por ela apresentada, determinando que “os espaços serão projetados e/ou adaptados de acordo com a Proposta Pedagógica (...), a fim de favorecer o desenvolvimento integral das crianças de zero a cinco anos, respeitadas as suas necessidades e especificidades”; consta no art. 34 que deverá existir espaço exclusivo para essa modalidade de educação nas instituições que ofertam as demais modalidades.

Além disso, segundo o art. 36, “todo imóvel destinado à Educação Infantil dependerá de aprovação prévia da Divisão de Estrutura e Funcionamento da Secretaria Municipal de Educação”. Mas é o art. 37 aquele que aponta os espaços e estrutura necessários à aprovação, pelo Poder Público, do imóvel destinado à educação infantil, dentre elas: (IX) “área coberta para atividades externas compatível com a capacidade de atendimento por turno, atentando à legislação a qual define 2,00 m² por criança, 11 respeitando-se o limite de 30% do número de crianças por turno de atendimento”; e (art. 38) “espaços externos para a realização de atividades pedagógicas, com área de 3,00m² por criança, respeitando-se o limite de 30% de crianças, por turno de utilização” (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2015).

Ao analisar a legislação que norteia a Secretaria Municipal de Educação de São José dos Pinhais e os resultados apontados pelo Censo Escolar de 2017 (divulgação dos dados apenas em fevereiro de 2018), percebeu-se diferenças consideráveis entre as estruturas das unidades educacionais privadas e das públicas. A seguir, algumas observações serão feitas acerca do assunto.



3 ANÁLISE DE DADOS DO CENSO ESCOLAR DE 2017 SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

O Censo Escolar tem como base o art. 5º, parágrafo 1º, I e o art. 9º, V da LDB, que tratam de recenseamento e coleta de dados da educação por parte da União, com o fim de acompanhar as políticas públicas e monitorar o desenvolvimento da educação brasileira (INEP, 2018). Consta no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que:

O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e o mais importante levantamento estatístico educacional brasileiro nessa área. É coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país (INEP, 2015).

A pesquisa será pautada no Censo Escolar de 2018, cujos dados foram disponibilizados em 28/02/2018, a partir de uma base fornecida em planilha Excel intitulada “Sinopse Estatística da Educação Básica 2018”, disponível no site do MEC, INEP, Censo Escolar. Nela o município de São José dos Pinhais é registrado sob o código 4125506 e a Educação Infantil é dividida em creches (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 e 5 anos) (INEP, 2018).

De acordo com a planilha 3.1, sobre o número de estabelecimento de ensino, São José dos Pinhais conta com 77 creches e 89 pré-escolas. Como a maioria das unidades educacionais de creche têm pré-escola, o total de instituições destinadas à Educação Infantil é apresentado como de 89 (INEP, 2018)

As 77 creches são divididas, segundo a planilha 3.4, em 44 municipais e 33 privadas; e as 89 pré-escolas em 56 municipais e 33 privadas. Das 44 creches municipais, conforme planilha 3.6, 43 são urbanas e 1 é rural; e as 33 privadas são urbanas. Quanto à pré-escola, de acordo com a planilha 3.8, 79 são urbanas, divididas entre 46 municipais e 33 privadas e apenas 10 são rurais, todas municipais, totalizando 89 instituições com pré-escola (56 delas municipais) (INEP, 2018).

Da observação dos números apresentados pode-se concluir que as 89 unidades de educação infantil, referentes à planilha geral da educação infantil 3.4, são assim distribuídas: 43 creches urbanas municipais, 33 creches urbanas privadas, 1 creche rural municipal, 2 turmas de pré-escola em instituição privada, 2 turmas de pré-escola em escola municipal urbana, 10 turmas de pré-escola em escola municipal rural, totalizando 89 unidades educacionais com educação infantil.

O Portal QEdu (2018) organiza diversos dados públicos da educação básica nacional a fim de transformá-los em informações mais facilmente utilizáveis. Neste portal é considerado um total de 89 instituições de ensino destinadas à educação infantil em São José dos Pinhais, uma vez que pautado nos dados disponíveis pelo Censo Escolar 2018. Dentre elas, 56 são municipais e 33 são privadas.

No portal geral QEdu (2018) é possível acessar dados nacionais, por Estado e por Município em três opções: Matrículas e Infraestrutura, Taxas de Rendimento e Distorção Idade-Série. Esta pesquisa utilizou-se da primeira opção, especificamente do subitem



‘dependências’. Como não são feitas distinções entre creches e escolas com educação infantil, todas as unidades educacionais serão chamadas de escolas.

De acordo com Costa e Teixeira, organizadoras do material ‘Orientações Curriculares Municipais para a Educação Infantil, São José dos Pinhais’ (COSTA e TEIXEIRA, 2015, p. 51) “o currículo da Educação Infantil deve garantir às crianças a exploração dos ambientes, o conhecimento sobre as diferentes linguagens infantis e as condições de gênero, classe social, etnia, faixa etária a qual integram”. Para elas, o dia-a-dia no CMEI (COSTA e TEIXEIRA, 2015, p. 91) “deverá ser permeado por experiências que permitam à criança agir sobre o meio físico e cultural, pois, desta maneira, ela progressivamente começa a compreender as características dos seres existentes”, o respeito e preservação destes e desenvolver saberes com relação ao meio ambiente e sua preservação.

Esta visão vai ao encontro do que o material ‘Contribuições para a Política Nacional: A Avaliação em Educação Infantil a partir da Avaliação de Contexto’ desenvolvido pelo MEC em 2015 considera ‘espaços e materiais de inserção’ (BRASIL, 2015, p. 66), entendendo por inserção a mudança do ambiente residencial para o da instituição de educação infantil. Assim:

É necessário que o espaço reflita a diversidade da comunidade e as diferenças, a fim de proporcionar às crianças, desde bebês, e a seus familiares, o sentido de pertencimento, garantindo na composição estética do espaço a presença de objetos, imagens, brinquedos, entre outros de diferentes culturas. (...) Neste processo, tanto a sala de referência da turma como outros espaços (internos e externos) e materiais, são potentes para possibilitar o sentido de pertencimento às crianças. (BRASIL, 2015, p.68-9)

Estas orientações associadas às exigências legais para credenciamento e autorização de funcionamento de instituições destinadas à educação infantil no município de São José dos Pinhais caminha no sentido de que são indispensáveis outros espaços além das salas de aula para essa faixa etária.

Por isso, ao analisar a infraestrutura das escolas com educação infantil, públicas e privadas, a partir da plataforma QEdu, observou-se, especialmente, o número de bibliotecas, salas de leitura e quadra de esportes. Entende-se que é possível que as instituições optem ou por bibliotecas ou por salas de leitura, não necessariamente pelo oferecimento das duas. A legislação analisada no item anterior faz referência à pátios cobertos ou não e à parques, por entender-se que esses espaços podem ter sido registrados como quadra de esportes de forma geral, optou-se por analisar os números relativos a esta dependência também (QEDU, 2018).

De acordo com o QEdu, das 56 unidades municipais com educação infantil, apenas 7 têm biblioteca, enquanto que a iniciativa privada conta com biblioteca em 26 das 33 unidades registradas. Sobre a sala de leitura, 12 instituições privadas têm essa dependência, ante apenas 3 (5%) da rede pública municipal. Assim, ao considerar-se o número de instituições que contam com as duas opções, apenas 3 públicas figuram, enquanto que 12 (36%) das instituições privadas ofertam ambos os espaços (QEDU, 2018).



Acerca da quadra de esportes a diferença é ainda maior, tão somente 8 (14%) escolas municipais contam com esse espaço, diante de 21 (64%) das 33 escolas privadas que ofertam a quadra às crianças.

Como esta pesquisa tem o objetivo de analisar os dados apresentados pelo Censo Escolar, não considerando qualquer avaliação sobre a qualidade do serviço; e como tanto a legislação analisada quanto as orientações nacionais e municipais prezam pela necessidade de inserção das crianças da educação infantil em diferentes espaços; então, diante da disparidade na oferta de dependências como bibliotecas, salas de leitura e quadra de esportes entre as unidades educacionais públicas e privadas, questiona-se o motivo pelo qual essa diferença se apresenta, haja vista ser a legislação pertinente dirigida tanto às instituições privadas quanto às públicas.

Uma hipótese a que se pode chegar é o fato de que o Poder Público se autorregula, abrindo ou mantendo abertas unidades sem a estrutura mínima necessária, enquanto que o empresário que deseja exercer sua empresa no ramo educacional precisa atender ao que determina a legislação para ter sua instituição credenciada ao sistema municipal de ensino e ser autorizada a funcionar.

CONCLUSÃO

Inicialmente a pesquisa observou a base legal da educação municipal e, em seguida, especificamente a do município de São José dos Pinhais, no Paraná, a partir do que se pode afirmar que o município tem seu Sistema de Ensino estabelecido e é o responsável pelo credenciamento de instituições particulares a sua Rede Municipal de Educação, especialmente para a educação infantil e o primeiro ciclo (1º a 5º ano) do ensino fundamental.

Posteriormente foram analisadas as normas observadas por São José dos Pinhais para credenciamento e autorização de funcionamento de curso de educação infantil naquele Sistema de Ensino, donde se pode afirmar que são destinadas igualmente ao Poder Público e à iniciativa privada. Diante disso conclui-se que as diferenças estruturais entre as unidades públicas e as privadas, apontadas pelos dados do Censo Escolar 2018 acerca dos espaços ofertados às crianças da educação infantil naquele município, não são decorrentes das normas lá utilizadas.

Por fim, ao analisar o Censo Escolar 2018 referente ao município de São José dos Pinhais, os dados relativos a espaços como bibliotecas, salas de leitura e quadra de esportes indicam que as unidades públicas praticamente não contemplam os espaços considerados essenciais ao desenvolvimento da criança dessa idade, ao passo que a iniciativa privada os oferta em número considerável - apesar de não terem sido constatados todos os espaços observados em todas as instituições.

Uma hipótese a que se pode chegar é o fato de que o Poder Público se autorregula, abrindo ou mantendo abertas unidades de educação infantil sem a estrutura mínima necessária, enquanto que o empresário que deseja exercer sua empresa no ramo educacional precisa atender ao que determina a legislação para ter sua instituição credenciada ao Sistema Municipal de Ensino e ser autorizada a funcionar.



Ou seja, consideradas as mesmas normas, as exigências à iniciativa privada são maiores do que ao Poder Público enquanto prestador do mesmo serviço. Resta analisar se as diferenças estruturais refletem, e em qual proporção, na qualidade do serviço prestado - mas isso é assunto para futuras pesquisas.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DISTRITO FEDERAL: Diário Oficial da União, 5 de outubro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 29 abr. 2019.

_____. Lei 11.274 de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DISTRITO FEDERAL: Diário Oficial da União, 6 fev. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm Acesso em: 21 fev. 2019.

_____. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Brasília, DISTRITO FEDERAL: Diário Oficial da União, 26 jun. 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm Acesso em 29 abr. 2019.

_____. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília, DISTRITO FEDERAL: Diário Oficial da União, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm Acesso em: 29 abr. 2019.

COSTA, Chayane Evelis; TEIXEIRA, Marilza Aparecida Pereira (Org.). **Orientações Curriculares Municipais para a Educação Infantil**. São José dos Pinhais, PARANÁ. 2015. Disponível em <http://www.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2013/04/Orientacoes-Curriculares-Educac%C3%A3o-Infantil-2016.pdf> Acesso em 30 jun. 2019.

HAMADA, Guilherme Henrique. **O Sistema Regulatório de Avaliação dos Programas de Pós-graduação Stricto Sensu no Brasil**. 2017. 290 f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Socioambiental). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, Paraná.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica> Acesso em: 29 abr. 2019.



LUCENA, Elisa Vanzella de. **O Banco Mundial e as políticas públicas para a educação básica no Brasil**: reflexões sobre o papel do Estado e o direito à educação. 2016. 165 f. Dissertação (Mestrado em Direito - Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito). Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, São Paulo.

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Secretaria de Educação Básica. Coordenação Geral de Educação Infantil - MEC/SEB/COEDI). **Contribuições para a Política Nacional: A Avaliação em Educação Infantil a partir da Avaliação de Contexto**. 2015, 104p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36641-seb-avaliacao-educacao-infantil-a-partir-avaliacao-contexto-pdf&category_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 29 abr. 2019.

MOTTA, Elias de Oliveira. **Direito Educacional e educação no Século XXI**: comentários à Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: UNESCO, 1997.

PARANÁ (Conselho Estadual de Educação). **Deliberação n. 03, 03 de outubro de 2013**. Dispõe sobre as normas para a regulação, supervisão e avaliação da Educação Básica em instituições de ensino mantidas e administradas pelos poderes públicos Estadual e Municipal e por pessoas jurídicas ou físicas de direito privado, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. Curitiba, PARANÁ: Portal do Conselho Estadual de Educação do Paraná, 03 out. 2013. Disponível em http://www.cee.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/Deliberacoes/2013/Del_03_13.pdf Acesso em 26 jun. 2019.

PARANÁ (Secretaria de Saúde do Estado do Paraná). Resolução SESA nº 0162, 04 de fevereiro de 2005. **Resolução SESA 162/05**. Curitiba, PARANÁ: Diária Oficial do Estado do Paraná, 14 fev. 2005. Disponível em http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/estadual_resolucao/CEI_CentrodeEducaoInfantil.pdf Acesso em 20 jul. 2019.

QEDU Organização de dados públicos da Educação Básica brasileira. Disponível em: <https://qedu.org.br/> Acesso em: 20 jul. 2019

QEDU Organização de dados públicos da Educação Básica de São José dos Pinhais. Disponível em: https://qedu.org.br/cidade/874-sao-jose-dos-pinhais/censo-escolar?year=2017&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item=. Acesso em: 20 jul. 2019.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR (Conselho Municipal de Educação). Resolução nº 02, de 14 de setembro de 2015. Normas e princípios para a Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino. **Resolução 02/2015 CME/SJP/PR**. São José dos Pinhais, PARANÁ: Portal do Conselho Municipal de Educação, 14 set. 2015. Disponível em:



<<http://conselhos.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2014/01/Resolu%C3%A7%C3%A3o-02.2015-Educa%C3%A7%C3%A3o-Infantil.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR. Lei nº 2585 de 23 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação de São José dos Pinhais, para o decênio 2015-2025. **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. São José dos Pinhais, PARANÁ: Câmara Municipal de São José dos Pinhais/PR. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-sao-jose-dos-pinhais-pr> Acesso em 21 abr. 2019.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR. Lei nº 632 de 29 de outubro de 2004. Disciplina a Organização do Sistema Municipal de Ensino do Município de São José dos Pinhais. **Lei 632/2004**. São José dos Pinhais, PARANÁ: Jornal Metrópole, 05 nov. 2004. Disponível em http://externo.sjp.pr.gov.br:65368/atoteca/upload/12526/12526_95473165087_F_D_200412312995.pdf Acesso em 20 jul. 2019.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS/PR. Lei Orgânica do Município de São José dos Pinhais/PR. São José dos Pinhais, PARANÁ: Câmara Municipal de São José dos Pinhais/PR. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-sao-jose-dos-pinhais-pr> Acesso em 21 mai. 2019.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Direito educacional**. São Paulo: Verbatim, 2010.

*Recebido em 05/08/2019
Aprovado em 14/11/2019*