



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS

**PROGRAMA PROINFÂNCIA NA PARAÍBA: IMPLICAÇÕES PARA EXPANSÃO
DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL**

**Campina Grande, Paraíba
2024**

JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS

**PROGRAMA PROINFÂNCIA NA PARAÍBA: IMPLICAÇÕES PARA EXPANSÃO
DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Humanidades da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG, PB), como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: História, Política e Gestão Educacionais

Orientador: Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos

**Campina Grande, Paraíba
2024**

F866p

Freitas, Josefa Fabnice de Sousa.

Programa Proinfância na Paraíba: implicações para expansão do acesso à educação infantil / Josefa Fabnice de Sousa Freitas. – Campina Grande, 2024.

193 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2024.

"Orientação: Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos".

Referências.

1. Educação Infantil. 2. Acesso à Educação. 3. Proinfância - Paraíba. I. Santos, Joedson Brito dos. II. Título.

CDU 373.2(043)

JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS

**PROGRAMA PROINFÂNCIA NA PARAÍBA: IMPLICAÇÕES PARA EXPANSÃO
DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande, pertencente à linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacionais e área de concentração Educação, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos

Data de aprovação: 25/06/2024

Documento assinado digitalmente

gov.br

JOEDSON BRITO DOS SANTOS
Data: 25/07/2024 10:26:32-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos
(Orientador)

Documento assinado digitalmente

gov.br

ANGELA MARIA SCALABRIN COUTINHO
Data: 25/07/2024 10:54:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Angela Maria Scalabrin Coutinho
(Membro externo)

Documento assinado digitalmente

gov.br

MARIA DO SOCORRO SILVA
Data: 26/07/2024 11:04:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Maria do Socorro Silva
(Membro Interno)

Documento assinado digitalmente

gov.br

Fernanda de Lourdes Almeida Leal
Data: 26/07/2024 08:56:33-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Fernanda de Lourdes Almeida Leal
(Membro Interno)

Campina Grande, Paraíba
2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE HUMANIDADES
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



RELATÓRIO DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO.

A aluna **JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS**, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unidade Acadêmica de Educação do Centro de Humanidades da Universidade Federal de Campina Grande – Mestrado Acadêmico em Educação, orientada pelo Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos, submeteu à defesa de dissertação o trabalho intitulado: “ **A IMPLEMENTAÇÃO DO PROINFÂNCIA NOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS: implicações para a expansão do acesso à educação infantil**”.

A defesa de dissertação foi realizada em sessão pública, no dia 25 de Junho de 2024, às 14h00min, na sala virtual, de link: <https://meet.google.com/zgz-jnye-hka>.

Integraram a Banca Examinadora os seguintes professores: Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos (Orientador/Presidente); Profa. Dra. Mariado Socorro Silva (UFCG) (Examinadora interno), Profa. Dra. Fernanda de Lourdes Almeida Leal (UFCG), (Examinadora interno), Profa. Dra. Ângela Maria Scalabrin Coutinho (UFPR) (Examinadora Externa), Dra. Luciana Leandro da Silva (UFCG), (Suplente Interno), Profa. Dra. Emilia Peixoto Vieira (UESC) (Suplente Externo).

Após a apresentação oral da dissertação, pela mestranda, e a arguição, a banca se reuniu e emitiu o seguinte parecer:

O trabalho de JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS atende às exigências esperadas para um trabalho de dissertação de mestrado, possui grande relevância acadêmica, política e social, bem como traz contribuições para Linha de pesquisa, haja vista volta-se para pesquisa sobre Políticas e Programas de Educação para Educação Infantil, bem como para as rede públicas de educação de educação infantil. Recomendou-se, ainda, a divulgação e publicação dos resultados em periódicos, bem como outros veículos qualificados e de circulação das pesquisas da área.

A banca atribuiu ao trabalho a seguinte avaliação:

Aprovado Em exigência Indeterminado Reprovado

Campina Grande, 25 de junho de 2024.

Orientador(a): _____
Documento assinado digitalmente
gov.br JOEDSON BRITO DOS SANTOS
Data: 02/07/2024 20:27:28-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Examinador(a): _____
Documento assinado digitalmente
gov.br ANGELA MARIA SCALABRIN COUTINHO
Data: 18/07/2024 19:18:19-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Examinador(a): _____
Documento assinado digitalmente
gov.br Fernanda de Lourdes Almeida Leal
Data: 18/07/2024 16:36:43-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Examinador(a): _____
Documento assinado digitalmente
gov.br MARIA DO SOCORRO SILVA
Data: 19/07/2024 14:25:30-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Mestrando(a): _____
Documento assinado digitalmente
gov.br JOSEFA FABNICE DE SOUSA FREITAS
Data: 02/07/2024 20:47:31-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

*À todas as crianças paraibanas
e em especial, a minha filha Ísis.*

AGRADECIMENTOS

Quando volto para os agradecimentos, me dou conta da trajetória percorrida nesta pesquisa e experiência de Mestrado. Se comecei com a pretensão de transformar o mundo, talvez, a maior transformação tenha ocorrido dentro de mim. Amadureci profissionalmente e adquiri conhecimentos que só foram possíveis graças a todos e todas aquelas pesquisadoras que vieram antes de mim, sem as quais eu nunca poderia ter desenvolvido esta dissertação. Dessas, faço uma menção especial àquelas que são minhas principais referências, Fúlvia Rosemberg, Maria Luiza Flores, Angela Coutinho, Marlene Santos, Fernanda Leal, Patrícia Simões.

Nessa trajetória, tive a oportunidade de conviver, aprender e trocar experiências com os professores do PPGED/UFCG, aos quais externo minha gratidão. Dentre esses, faço um agradecimento especial, a ilustríssima Profa. Dra. Melânia Mendonça Rodrigues pelas contribuições dadas desde o início da pesquisa e pelos diálogos ricos em ensinamentos e bem-humorados.

Gratidão aos colegas da Turma Sete do PPGEd, ao Grupo de Pesquisa em Política e Práxis Educativa - GEPPPE e ao Fórum do Agreste Paraibano de Educação Infantil-FAPEI, espaço que me proporcionou participar de importantes movimentos e eventos do MIEIB, experiências que serviram para me reabastecer de novas ideias e me alimentar com a troca de experiências com pesquisadores de grande prestígio nacional na área da Educação Infantil, a todos sou muito grata pelo incentivo a seguir o caminho do coletivo e a luta em prol de uma educação comprometida com os direitos das crianças.

Agradeço à querida Profa. Dra. Socorro Silva, minha primeira orientadora que esteve presente na banca de avaliação do processo seletivo para ingresso no PPGED, por me conceder a honra de compor a banca examinadora desta dissertação e principalmente, por ter me ensinado a dar os primeiros passos no campo da pesquisa científica.

À Profa. Dra. Angela Maria Scalabrin Coutinho, pela disponibilidade, sensibilidade e contribuições para este trabalho. Sua trajetória e sua extensa produção teórica para o campo da Educação Infantil foram essenciais para a fundamentação desta pesquisa.

À profa. Dra. Fernanda de Lourdes Almeida, cuja militância, conhecimento e produção no campo da Educação Infantil do/no campo e no estado da Paraíba trouxeram contribuições para a compreensão do contexto da política de Educação Infantil local.

Ao Prof. Dr. Joedson Brito dos Santos, que no meio da jornada aceitou o desafio de orientar esta pesquisa e trilhar essa jornada ao meu lado. Gratidão, pelo convívio amigo, pelos diálogos, pelo olhar sempre sensível para o contexto do campo e para as situações da vida.

Obrigada pelas trocas, pelas inúmeras aprendizagens, por me auxiliar na trajetória de tornar-me professora pesquisadora, por acreditar neste trabalho, acolher minhas indagações de pesquisa e me fazer avançar. Reconheço, que "se enxerguei mais longe foi por estar sobre os ombros de um gigante"¹. Muito obrigada!

À minha família, meu esposo, Cloves Freitas, meus filhos: Ísis Freitas e Kaique Freitas, pela compreensão nas ausências, por torcerem por mim, pelo amor e carinho nos momentos de fragilidades.

À minha mãe Fátima Bernardo e minha irmã Fabiana Mendes por se fazerem presentes me dando todo o apoio. Aos meus irmãos que torcem por mim. In memoriam ao meu querido pai, Francisco Xavier Bernardo que em sua simplicidade, tanto me ensinou a lutar pelos meus sonhos. Ao meu sobrinho Eryk Mayk pelas contribuições com seu conhecimento estatístico que foram essenciais para as análises dos dados.

Gratidão a Deus que me permitiu vivenciar essa experiência, por me fortalecer nos momentos difíceis e por me sustentar até aqui. Por saber que o Senhor estava comigo, criei coragem e segui a minha jornada. Se celebro essa conquista é porque, tudo posso naquele que me fortalece. A todos e todas, gratidão!

¹ Isaac Newton

RESUMO

A presente pesquisa trata sobre o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e as implicações para a expansão do acesso à creche e à pré-escola na Paraíba. Tem como objetivo analisar o Programa Proinfância no estado da Paraíba no período de 2007 a 2022, com foco nos efeitos desse Programa Federal em uma das suas metas, a qual é assegurar o acesso à creche e à pré-escola, mediante a construção de novos estabelecimentos a partir de projetos-padrão. A base teórico-metodológica fundamentou-se no materialismo histórico e dialético, por meio das categorias analíticas: totalidade, contradição e historicidade. Os procedimentos metodológicos contemplaram revisão bibliográfica e análise documental. O levantamento dos dados revelou que o Proinfância é uma das maiores políticas públicas voltada para a etapa da Educação Infantil no âmbito federal e que o programa efetiva o regime de colaboração entre o governo federal e os municípios, repercutindo positivamente na diminuição do déficit de vagas no país, por meio da sua implementação em todos os estados brasileiros. No que se refere ao estado da Paraíba, abrange as quatro mesorregiões da Paraíba. Porém, os 223 municípios não tiveram a implementação deste programa. Destes, 163 aderiram ao programa, firmando 292 convênios para construção de creches e pré-escolas. O estudo apontou que desse quantitativo de convênios firmados, 57,87% foram concluídos e entregues à sociedade, o que indica que o Proinfância tem tido representatividade na Paraíba, por contribuir para o incremento de vagas e tem sido essencial para a construção de uma nova identidade para Educação Infantil ao destinar espaços construídos segundo os Parâmetros de Qualidade e Infraestrutura Escolar, o que tem impactado positivamente na qualidade da oferta da creche e da pré-escola dos municípios participantes do programa. O estudo demonstrou que a implementação do programa nos municípios Paraibanos tem enfrentado impasses e entraves que tem afetado a sua eficácia e resultados, gerando um acúmulo de 169 obras inconclusas. No que se refere à contribuição do programa para a expansão da oferta da creche e da pré-escola, os dados indicaram que o Proinfância contribuiu para a expansão de vagas nos municípios onde foi implementado e a obra foi concluída. Entretanto, poderia ser mais efetivo para o incremento de vagas, caso as obras inconclusas (42,13%), tivessem sido concluídas e o programa tivesse sido implantado também em áreas rurais, pois, apenas (1,02%) dos convênios firmados foram destinados a ser implantados no campo, demonstrando que sua contribuição para a expansão da oferta da creche e pré-escola do campo se mostrou irrisória. Neste sentido, afirmamos que a implantação do Proinfância tem sido relevante para ampliação da oferta da Educação Infantil com qualidade, porém não tem sido de todo determinante para a expansão da oferta de Educação Infantil. Por conseguinte, como Proinfância tem sido gerido e implantado no contexto paraibano, tem parcialmente interferido no cumprimento do objetivo para o qual foi criado, ampliar a oferta e reduzir as disparidades de acesso à creche e à pré-escola. Portanto, defendemos a ideia de que, passados 17 anos de existência, torna-se necessário que o Proinfância passe por um processo de reformulação para poder contribuir mais efetivamente com a garantia do duplo direito das crianças e das mães trabalhadoras de acessarem a Educação com qualidade

Palavras-chave: Educação Infantil; Acesso à Educação; Proinfância.

ABSTRACT

This research deals with the National Program for Restructuring and Acquisition of Equipment for the Public School Network for Early Childhood Education (Proinfância) and the implications for expanding access to daycare and preschool in Paraíba. It aims to analyze the Proinfância Program in the state of Paraíba from 2007 to 2022, focusing on the effects of this Federal Program on one of its goals, which is to ensure access to daycare and pre-school, through the construction of new establishments based on standard projects. The theoretical-methodological basis was based on historical and dialectical materialism, through the analytical categories: totality, contradiction and historicity. The methodological procedures included bibliographic review and document analysis. The data collection revealed that the Proinfância Program is one of the largest public policies aimed at the Early Childhood Education stage at the federal level. We believe that the program implements the collaboration regime between the federal government and municipalities, having a positive impact on reducing the deficit of vacancies in the country, as it was implemented in all Brazilian states. Regarding the state of Paraíba, it covers the four mesoregions: Agreste Paraibano, Borborema, Mata Paraibana and Sertão Paraibano. However, the 223 municipalities did not implement this program. Of these, 163 joined the program, signing 292 agreements for the construction of daycare centers and preschools. The study pointed out that of this number of agreements signed, 57.87% were concluded and delivered to society, which indicates that Proinfância has been representative in Paraíba, as it contributes to the increase in vacancies and has been essential for the construction of a new identity for Early Childhood Education by allocating spaces built according to School Quality and Infrastructure Parameters, which has positively impacted the quality of daycare and pre-school provision in the municipalities participating in the program. The study demonstrated that the implementation of the program in the municipalities of Paraíba has faced impasses and obstacles that have affected its effectiveness and results, generating an accumulation of 169 unfinished works. Regarding the program's contribution to the expansion of daycare and pre-school provision, the data indicated that Proinfância contributed to the expansion of places in the municipalities where it was implemented and the work was completed. However, it could be more effective in increasing vacancies if the unfinished works (42.13%) had been completed and the program had also been implemented in rural areas, as only (1.02%) of the agreements signed were intended to be implemented in the countryside, demonstrating that their contribution to the expansion of daycare and preschool provision in the countryside proved to be insignificant. Therefore, we affirm that the implementation of Proinfância has been relevant for expanding the supply of quality Early Childhood Education, but it has not been at all decisive for the expansion of the provision of Early Childhood Education. Therefore, as Proinfância has been managed and implemented in the Paraíba context, it has partially interfered with achieving the objective for which it was created, expanding the offer and reducing disparities in access to daycare and pre-school. In this sense, we defend the idea that, after 17 years of existence, it is necessary for Proinfância to go through a process of reformulation in order to contribute more effectively to guaranteeing the double right of children and working mothers to access Childhood Education with quality.

Keywords: Early Childhood Education; Access to Education; Prochildhood.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução da dotação orçamentária do Proinfância (2011-2021) valores corrigidos para janeiro de 2022, pelo IPCA.....	93
Gráfico 2 - Matrículas na Educação Infantil, 2019-2021.....	116

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resultados dos trabalhos selecionados para revisão da literatura.....	38
Quadro 2 – <i>Corpus</i> documental da legislação nacional da construção do direito à Educação Infantil e da política nacional de educação infantil.....	66
Quadro 3 - Especificidades dos tipos de projetos padrão Proinfância.....	77
Quadro 4 - <i>Corpus</i> documental do Proinfância.....	84
Quadro 5 - Obras de creches passíveis de repactuação em municípios paraibanos.....	104
Quadro 6 - O acesso à Educação Infantil antes e depois da implementação do Proinfância..	118
Quadro 7 - Características dos convênios firmados para construção de creches na Paraíba..	129

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Panorama da implementação do Proinfância no Brasil (2023).....	94
Tabela 2 - Evolução do atendimento na Educação Infantil na Paraíba, 2000-2010.....	113
Tabela 3 - Panorama dos Convênios firmados na Paraíba com os programas Proinfância e Paraíba Primeira Infância para construção de creches por mesorregiões.....	136

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa Político da Paraíba por Mesorregiões.....	30
Figura 2 - Distribuição da População Paraibana por Municípios - 2022.....	31
Figura 3 - Perspectivas Externas dos Projetos Arquitetônicos Proinfância.....	79
Figura 4 - Painel da Execução do Proinfância no Brasil e Status das Obras no NE 2007-2022...96	
Figura 5 - População Infantil de 0 a 6 anos na Paraíba por Mesorregião 2010 – 2022.....	110
Figura 6 - Taxa de Atendimento na Educação Infantil na Paraíba 2010.....	113
Figura 7 - Taxa de Atendimento na Educação Infantil na Paraíba 2022.....	117
Figura 8 - Cenário da oferta da Pré-escola na Paraíba (2010-2022).....	120
Figura 9 - Cenário da oferta da Creche na Paraíba (2010-022).....	121
Figura 10 - Caracterização das instituições que ofertam Educação Infantil na Paraíba.....	122
Figura 11 - Distribuição dos municípios paraibanos que aderiram ao Proinfância por mesorregiões (2007-jul. 2023).....	126
Figura 12 - Panorama da adesão dos municípios paraibanos ao Proinfância e características das obras conveniadas.....	127
Figura 13 - Projeto Arquitetônico Tipo A Creche Paraíba Primeira Infância.....	135
Figura 14 - Contribuição do Proinfância para incremento de vagas para expansão da rede pública de Educação Infantil, de acordo com os tipos de projetos arquitetônicos conveniados por mesorregião na Paraíba.....	142
Figura 15 - Infraestrutura das Creches do Município de Boqueirão/PB antes e depois do Proinfância.....	148

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ABES** - Associação Boqueirãoense dos Escritores
- AESA PB** - Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba
- ANPAE** - Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPED** - Associação Nacional de Pós-Graduação
- CAPES** - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CF** - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
- CME** - Conselho Municipal de Educação
- CONAE** - Conferência Nacional de Educação
- FAPEI** - Fórum do Agreste Paraibano de Educação Infantil
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDAJ** - Fundação Joaquim Nabuco
- GEPPPE** - Grupo de Estudo e Pesquisas em Políticas e Práxis Educativa
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IHGB** - Instituto Histórico e Geográfico de Boqueirão
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDB** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC** - Ministério da Educação
- MIEIB** - Movimento de Interfóruns de Educação infantil do Brasil
- PAR** - Plano de Ações Articuladas
- PDE** - Plano de Desenvolvimento da Escola
- PEE/PB** - Plano Estadual de Educação da Paraíba
- PNE** - Plano Nacional de Educacional
- PPGE^d** - Programa de Pós-graduação em Educação
- PROINFÂNCIA** - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos Para Rede Escolar Pública de Educação Infantil
- PNQEI** - Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil
- SciELO** - Scientific Electronic Library Online
- SIMEC** - Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
- TAE** - Taxa de Atendimento Escolar
- TCU** - Tribunal de Contas da União
- UEPB** - Universidade Estadual da Paraíba
- UFGC** - Universidade Federal De Campina Grande

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	17
1.1. Motivação para a Pesquisa e Justificativa.....	21
1.2. Desenho teórico-metodológico da pesquisa.....	25
1.2.1. Campo de pesquisa.....	30
1.2.2. Procedimentos e instrumentos de pesquisa.....	36
1.2.2.1. Repercussão do Proinfância no campo da pesquisa científica.....	39
1.2.2.2. Pesquisa Documental.....	44
1.2.3. Análise e tratamento dos dados.....	48
2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: TRAJETÓRIA, MECANISMOS E ESTRATÉGIAS.....	51
2.1. O direito à educação para crianças pequenas: aspectos históricos e conceituais.....	51
2.2. As políticas de Educação Infantil no Brasil: avanços e desafios na garantia do direito de acesso à Creche e a Pré-escola.....	58
3. O PROGRAMA NACIONAL DE REESTRUTURAÇÃO E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA A REDE ESCOLAR PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL - PROINFÂNCIA: IMPLEMENTAÇÃO, AVANÇOS E DESAFIOS.....	75
3.1. O Programa Proinfância: elementos conceituais e contextuais, princípios, fundamentos, mecanismos de execução técnica e financeira.....	75
3.2. Legislações que fundamentam o Proinfância.....	84
3.3. A implementação do Proinfância no Brasil entre 2007 a 2022: avanços e impasses.....	89
3.4. O Proinfância no Novo PAC e Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação..	100
4. O PROGRAMA PROINFÂNCIA NO ESTADO DA PARAÍBA.....	108
4.1. O acesso à Educação Infantil no estado da Paraíba: características, indicadores e especificidades.....	108
4.2. O Proinfância na Paraíba: convênios, processos, percursos e entraves para implementação do Programa.....	125
4.3. (Des)continuidade do Proinfância na Paraíba: entrelaçamentos com o programa Paraíba Primeira Infância.....	131
4.4. Contribuições do Proinfância para garantia do direito à Educação Infantil e desigualdade de acesso à Creche	138
5. CONSIDERAÇÕES.....	150
REFERÊNCIAS.....	160
APÊNDICE.....	170

1. INTRODUÇÃO

Este é um estudo sobre políticas para a Educação Infantil realizado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande, no âmbito da Linha 1 - História, Política e Gestão Educacionais e insere-se no debate sobre direito e acesso à Educação Infantil. Apresenta como objeto de análise o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), com foco na implementação e implicações para a expansão do acesso à creche e à pré-escola no estado da Paraíba.

O Proinfância é um programa de abrangência nacional que tem como objetivo garantir o acesso de crianças em creches e pré-escolas, bem como proporcionar a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil, no Brasil. Instituído pelo Governo Federal, por meio da Resolução nº 6 de 24 de abril de 2007, compõe uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). E além de construir e aparelhar creches, o Proinfância se propõe a promover ações supletivas e redistributivas, para assegurar acesso a instituições de Educação Infantil, a correção progressiva das disparidades de acesso e a garantia do padrão mínimo de qualidade de ensino, conforme os imperativos legais postos na Constituição Federal de 1988 (Art. 205).

Trata-se de uma ação do governo federal que representa um avanço para a Educação Infantil, pois, historicamente, essa etapa da Educação Básica não recebeu a devida atenção por parte do Estado brasileiro, o que fez com que chegasse ao início dos anos de 1990 com grande parte do atendimento ainda sob a responsabilidade das Secretarias de Assistência Social. Como também com “graves problemas de qualificação docente, principalmente no que tange à creche, o elevado número de atendimento em instituições privadas, graves problemas nas condições de qualidade e da infraestrutura do atendimento, dentre outros aspectos” (Santos, 2017, p. 266).

A partir do final dos anos 1980 e início dos anos 1990 a temática do direito à Educação Infantil, ganhou maior atenção nos debates e discursos no campo das políticas públicas educacionais, bem como na literatura especializada. A educação da criança pequena de 0 a 6 anos passou a ser assegurada, por meio da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96, foi elevada à condição de primeira etapa da Educação Básica. Porém apenas o reconhecimento legal do direito à Educação Infantil não garante a efetivação desse direito social, sendo necessário que este direito seja materializado

por meio da implementação das políticas sociais e de recursos públicos, o que se coloca como tarefa e responsabilidade do Estado pelo provimento, bem como da sociedade em cobrar. Para tanto, exige esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios (Kramer, 2006; Coutinho, 2008).

Historicamente, no âmbito do processo de constituição e institucionalização da Educação Infantil, observa-se haver uma dificuldade de incorporar as creches ao sistema de ensino, o que transparece nos indicadores e metas que estabelecem quantitativos inferiores para a expansão da oferta, até mesmo comparando com as metas destinadas à pré-escola, conforme preconizava o PNE de 2001/2011, (Rosemberg, 2012). O acesso à Educação Infantil no Brasil é marcado por uma tensão entre as legislações que reconhecem o dever do Estado, “frente aos direitos das crianças, há um cenário de desigualdade no acesso ao usufruto das riquezas nacionais, o que dificulta na prática, o reconhecimento pleno da cidadania das crianças” (Barbosa *et al.* (2012, p.16).

Embora a aprovação do PNE (2014-2024), tenha significado um avanço no que diz respeito à legitimidade e consolidação da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, a meta 1 do PNE, indica que até 2016, o país deveria universalizar a pré-escola (4 e 5 anos) e ampliar para 50% a oferta da creche (0 a 3) até 2024, tais metas ainda não foram alcançadas. Em 2019, por exemplo, a meta da universalização da cobertura pré-escola cobertura chegou a 93% e apenas 37,3% da cobertura em Creche (INEP, 2022).

Mesmo reconhecendo o caráter não obrigatório da subetapa creche, no qual o direito da inserção das crianças de 0 a 3 anos em espaços coletivos de educação, é “respeitado,” é importante considerar que, mesmo que alcançasse a meta dos 50% da oferta de vagas, metade da população de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, estaria com seu direito de ter acesso à creche negado. Tal fato, “pode ser entendido como desrespeito irremediável a esse direito das crianças e de suas famílias, pois diversas gerações que poderiam ter usufruído desta oferta educacional foram privadas de fazê-lo” (Coutinho, 2017; Flores, 2015, p. 7).

Analisando a questão do número reduzido de vagas ofertadas em escolas infantis, principalmente em creches no país, Rosemberg (2014, p. 176), afirma que “ao disporem de uma presença reduzida no sistema educacional brasileiro, as crianças de 0 a 3 anos de idade angariam também reduzida visibilidade na educação, e recebem conseqüentemente reduzido destaque nas diversas esferas sociais”. A reduzida visibilidade dos bebês e das crianças de até 3 anos na educação, representa um problema, pois pode reverberar em insuficiência de vagas em creches

e baixa qualidade da oferta, contribuindo para a reforçar a manutenção da pobreza e das desigualdades sociais (Rosemberg, 2014).

De acordo com os dados do Observatório do PNE 2014-2024 (2023) na última década, no Brasil, temos o seguinte panorama de taxa de escolarização na Educação Infantil: no ano de 2013, 87,90% das crianças de 4 a 5 anos estavam matriculadas na Pré-escola, em 2016 essa taxa alcançou 91,30%, tendo um aumento de 3,4%. No ano de 2019, essa taxa alcançou, 94%, porém em 2022, registra-se uma taxa de 93%, a diminuição na taxa pode ser explicada pela crise sanitária e econômica pela qual passou o país devido à Pandemia por COVID-19. Embora estatisticamente essa queda não seja tão expressiva, chama atenção, pois desde 2017 a taxa não havia sofrido quedas, o que demanda estar alerta, pois a redução na proporção de crianças matriculadas torna ainda mais distante o alcance da meta da universalização dessa etapa escolar.

No que se refere à oferta da creche, no ano de 2013, 27,90% das crianças de 0 a 3 anos estavam matriculadas, em 2016 essa taxa foi elevada para 31,80%, em 2019, a taxa alcançou os 37%, apresentando um aumento importante de 5,2% em relação a 2016. No entanto, em 2022 a taxa de matrículas foi de 37,3%, praticamente não apresentou acréscimos, apresentando um tímido crescimento de 0,3%, estando distante do alcance da meta fixada de 50%. Essa constatação, em relação à creche e pré-escola também aparece nos diversos relatórios do PNE como o Relatório do Quarto Ciclo de Monitoramento do PNE (Brasil, 2022) e o relatório da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (2022).

Considerando o período de 2019-2022, quando o país sofria as consequências do golpe parlamentar de 2016, da pandemia por COVID-19 e enfrentava a difícil fase de crise social, política econômica, presidido por um governo que negou o valor da ciência, dos direitos fundamentais dos cidadãos e que reduziu os investimentos em áreas sociais, justamente no momento em que se deveria estar implementando as metas para a melhoria da educação, nota-se que nesse bloco de tempo, os índices foram afetados, tornando o alcance da meta 1 mais distante.

Conforme avaliação parcial do PNE (2014-2024) e na iminência da aprovação do Projeto de Lei do próximo Plano Nacional de Educação (PNE) 2024-2034, entregue ao Congresso Nacional após a Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2024 e faltando apenas um ano do prazo para o término do plano atual, 86% das metas não foram cumpridas. As medidas e ações ainda não foram suficientes para o alcance da universalização da pré-escola e da meta de 50% estabelecida para a creche, o que configura-se como o maior desafio da

Educação Infantil brasileira, possibilitar que as crianças tenham acesso a uma educação de qualidade e possam frequentar as instituições de ensino em condições de igualdade e com a garantia de que “encontrarão um espaço adequado para atender às suas necessidades e interesses, tendo respeitadas dentro do coletivo, suas individualidades,” (Flores *et al.*2015, p. 22).

Nesse sentido, para que metade das crianças brasileiras de até 3 anos de idade estivessem frequentando a creche até 2024, seria necessário nos anos anteriores investir o suficiente para garantir o acesso de mais 12,7% da população nessa faixa etária às vagas nas creches, sendo a defasagem maior no campo. Cabe destacar que a desigualdade de oferta da educação em creche é ainda mais preocupante quando observada no âmbito dos municípios mais pobres e de menor porte populacional em relação aos maiores em população e em renda *per capita*. Quando olhamos os dados desagregados por zona urbana e rural, a oferta é ainda mais desigual, por serem as crianças que vivem nos territórios do campo, das águas e das florestas, e as mais pobres as menos atendidas. (Coutinho, 2017; Leal *et al*; Vasconcelos, 2017).

Diante de um quadro de desigualdade tão marcado e já instaurado na história do atendimento à criança pequena, fica evidente que há uma priorização do atendimento em pré-escola em detrimento do atendimento em creche e que a educação das crianças de 0 a 3 anos mantém-se à margem nas políticas educacionais, e portanto, é inegável que essa realidade histórica precisa ser problematizada, discutida, analisada e pesquisada (Coutinho, 2017; Flores *et al.*2015).

Perante o exposto, o direito à Educação Infantil, apesar de assegurado no texto da legislação, precisa ser materializado, democratizado e universalizado, pois, ao mesmo tempo que se trata de importante conquista, ainda é frágil no que diz respeito a sua efetivação no contexto da prática, pois, muitas crianças e suas famílias vêm sendo excluídas desse direito (Barbosa, 2012; Campos, 2016).

Partindo do pressuposto de que o Proinfância foi pensado para atender ao direito fundamental da criança brasileira de acessar à Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, para a ampliação da oferta e correção progressiva das disparidades de acesso, buscase, responder à seguinte pergunta de pesquisa: a implementação do Proinfância nas quatro mesorregiões geográficas do estado da Paraíba cumpriu com sua principal meta de assegurar o acesso à creche e à pré-escola, através da construção de novos estabelecimentos a partir de projetos-padrão?

Para responder à questão de investigação, elegemos como objetivo geral: analisar o Programa Proinfância no estado da Paraíba no período de 2007 a 2022, com foco nos efeitos desse Programa Federal em sua meta de assegurar o acesso à creche e à pré-escola, mediante a construção de novos estabelecimentos a partir de projetos-padrão.

Para atingirmos o nosso objetivo geral, estabelecemos objetivos específicos:

- Contextualizar o panorama histórico de surgimento da política pública de Educação Infantil e os principais instrumentos legais que fundamentam sua implementação;
- Situar a implementação do Proinfância no Brasil destacando os avanços e desafios no que se refere aos eixos e mecanismos de execução;
- Verificar se a implementação do Proinfância contribuiu para a expansão da oferta da Educação Infantil (creche e pré-escola), nos municípios participantes do Programa no estado da Paraíba.

1.1. Motivação para a Pesquisa e Justificativa

O interesse por pesquisar temáticas relativas ao direito das crianças pequenas de acessarem à Educação Infantil e as questões, que estão imbricadas à garantia desse direito tem um passado, uma história que acompanha a trajetória da minha formação e prática profissional, uma vez que atuo como professora da Educação Infantil na rede municipal da cidade de Boqueirão-PB.

Durante a formação inicial, a partir do Curso Normal em Nível Médio (2000-2002) e da Graduação em Pedagogia na Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) (2002-2006), pude conhecer a constituição da Educação Infantil e seu histórico de lutas e conquistas e cada vez mais tinha convicção de qual caminho trilhar dali para frente. Enquanto professora e pesquisadora inquieta, questionava-me, constantemente, sobre o porquê de tanta disparidade na garantia de oportunidades de acesso das crianças, em relação ao que as legislações e referências preconizavam. O aprofundamento teórico na área da Educação Infantil me impulsionou e ajudou a construir minha identidade profissional, o que me levou a ocupar o espaço político de luta em prol da garantia do direito à educação de qualidade.

Com a formação em nível superior, surgiram as oportunidades para atuar na área da educação, lecionar no Curso Normal no qual iniciei minha carreira, para assumir a coordenação

pedagógica da Educação Infantil em uma escola privada e, também na rede municipal no município de Boqueirão-PB, fase que representou um divisor de águas na minha carreira, pois estava diante de dois universos e modos distintos de se fazer e ofertar Educação Infantil.

Movida pela inquietude das desigualdades que eram aparentes entre os dois contextos educacionais, passei a buscar meios de contribuir com a redução daquela desigualdade de acesso e qualidade no atendimento. Buscando respaldo nas políticas públicas federais, deparei-me com o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública de Educação Infantil-Proinfância, sobre o qual me debrucei para conhecer suas dimensões e objetivos. Posteriormente, apresentei-o ao então secretário de educação, como estratégia de ampliação e melhoria da Educação Infantil do município. No ano de 2012, iniciou-se o processo de adesão ao Programa Proinfância.

No ano de 2013, ao ser aprovada em concurso público para professora de Educação Infantil, pude conhecer as duas faces da Educação Infantil municipal, a desafiadora tarefa de direcionar o trabalho pedagógico e de exercer a docência em ambiente escolar e condições precárias e desfavoráveis à construção de uma prática pedagógica que respeite o direito e as especificidades das crianças pequenas. No entanto, optei pela docência e passei a conviver e lidar diariamente com as crianças e com os desafios de trabalhar em uma creche pública com baixa qualidade na infraestrutura e na oferta, uma realidade comum em municípios interioranos.

No ano de 2014, o processo de adesão ao Proinfância se concretizou sendo iniciada a construção de uma creche Proinfância. Vivenciei um momento de deslumbramento com a possibilidade daquela situação de precariedade dar lugar a possíveis melhorias nas condições de oferta e no atendimento, pois almejava que padrões mínimos de qualidade e o respeito para com as crianças, suas famílias e os/as profissionais da educação da rede de Educação Infantil fossem postos em prática, rompendo com a lógica de que qualquer espaço e atendimento servem para atender a criança pobre.

A implantação do Proinfância reacendeu em mim, assim como em meus pares, um desejo que ‘ecoava’ dentro de nós, a inserção dos bebês e crianças bem pequenas (0 a 3) no sistema de atendimento escolar da rede municipal de ensino. Todavia, esse sentimento de euforia e a esperança por dias melhores foi dando lugar a ansiedade e ao desânimo, pois, ano após ano, víamos a tão sonhada creche, uma obra imponente, erguida em um bairro de periferia,

onde havia uma demanda real por vagas, mas que se mantinha fechada devido entraves que causaram nove anos de atrasos na entrega do empreendimento à sociedade.

Quase uma década de negação do direito a uma vaga a diversas famílias, que incansavelmente buscavam atendimento para suas crianças, mas essa oportunidade era realidade apenas nas promessas de campanhas eleitorais, pois a concretização dessa importante ação para a política de Educação Infantil municipal só veio a se concretizar recentemente, no início do ano de 2023.

De todo modo, a atuação no município de Boqueirão-PB possibilitou-me acompanhar o processo de pactuação, construção de um centro escolar adquirido por meio do Programa Proinfância, assim como, ter conhecimento de que outros municípios paraibanos, também implementaram o Programa em questão, e este, vem causando resultados diferenciados nas redes de Educação Infantil nos municípios onde é implantado.

No ano de 2020, a convite, associei-me a Associação Boqueirãoense dos Escritores (ABES), entidade que me proporcionou a oportunidade de colaborar com a construção do livro, Boqueirão: história, cultura e identidade, com um capítulo, no qual é apresentado a historicidade da constituição da Educação Infantil de Boqueirão-PB e os muitos desafios que a rede municipal vem enfrentando ao longo de duas décadas para cumprir com seu papel de garantidora dos direitos das crianças.

Ao ser apresentada no Seminário do Instituto Histórico e Geográfico de Boqueirão - (IHGB), esta publicação, repercutiu significativamente levando a gestão municipal a focalizar na realidade educacional e nas dimensões da expansão e qualidade da educação que está sendo ofertada aos meninos e meninas boqueirãoenses.

Por conseguinte, recebi com alegria a incumbência para contribuir com a educação municipal durante o biênio de 2021/2022, na condição de Conselheira Representante dos Professores junto ao Conselho Municipal de Educação (CME). Essa experiência me possibilitou acompanhar de perto os desafios que o município enfrentava para expandir e qualificar o atendimento na creche e pré-escola.

Tais vivências me fizeram entender que para além de inquietar-me precisava também me mover, lutar pelos direitos das crianças, precisava levantar minha voz e reivindicar o direito delas de acessarem à educação com qualidade social. Assim, movida pelo sentimento de luta, foi que escolhi pesquisar sobre a temática do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição

de Equipamentos para Rede Pública de Educação Infantil - Proinfância e as questões, que estão imbricadas na garantia do direito à educação das crianças pequenas.

Reconhecendo que frequentar um espaço formativo que proporcionasse o debate qualificado sobre a compreensão e a transformação da realidade socioeducacional brasileira, seria uma estratégia de luta política, segui em frente em minha trajetória acadêmica ao entrar no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande (PPGE/UFPG), espaço que vem me proporcionando ricas oportunidades de discussões, reflexões e aprendizados, através da participação dos encontros formativos, em sala de aula, em eventos científicos, assim como também no Grupo de Estudo e Pesquisas em Políticas e Práxis Educativa (GEPPPE) e o Fórum do Agreste Paraibano de Educação Infantil (FAPEI), espaços onde, juntamente com meus pares, encontro meu lugar de fala e luta pelos ideais os quais acredito.

Entoada pelas palavras de Guimarães Rosa, (1979), reconheço, que “quem elegeu a busca não pode recusar a travessia,” sigo caminhando, enfrentando com determinação as dificuldades, e desafios, caminhando com a certeza de que é preciso construir e reconstruir o conhecimento, para desempenhar os papéis e funções, com consciência e criticidade, e assim, participar nas discussões e decisões como representante da pluralidade social contribuindo com a luta política por uma Educação Infantil mais igualitária.

A escolha por pesquisar a temática do Proinfância representa um importante passo propositivo nessa travessia. Justifica-se por reconhecer a importância de trazer para a discussão das políticas públicas educacionais a pauta do Proinfância enquanto experiência brasileira de inclusão de crianças pequenas no sistema educacional. Uma política de importante envergadura, de relevante complexidade e abrangência, criada com intuito de garantir o acesso à creche e pré-escola e como meio para correção das disparidades das desigualdades históricas que marcam a trajetória das políticas educacionais da Educação Infantil.

Justifica-se também por compreender que estudar a temática poderá nos ajudar a pensar sobre os caminhos e descaminhos da realidade educacional paraibana e/ou nacional e contribuir a conscientização do direito das crianças e para a ampliação do debate sobre a política de acesso à Educação Infantil e as desigualdades estruturais que afetam a oferta e o direito à creche, temática muito cara e prioritária para o atual momento vivenciado no âmbito das políticas da Educação Infantil nacional.

Além disso, o direito inscrito em lei da garantia de acesso à creche precisa ser discutido e problematizado de modo a subsidiar a formulação de políticas públicas e permitir o controle social de seu cumprimento, pois o acesso à creche, enquanto dimensão do direito à educação para as crianças entre 0 e 6 anos no Brasil, é uma demanda urgente que carece de atenção e políticas executadas em regime de colaboração entre o governo federal e os entes federados, de modo que permitam a ampliação do percentual de crianças atendidas.

Do ponto de vista acadêmico, esse trabalho se torna relevante por ser um dos primeiros estudos a ser desenvolvido abordando a temática do Proinfância no estado da Paraíba, sobretudo, considerando expansão do acesso e redução das desigualdades de acesso. Deste modo, as análises, os achados e resultados desta pesquisa poderão subsidiar novos estudos sobre o Programa, mas também poderão auxiliar a luta para garantia do direito das crianças à educação na Paraíba e a própria reformulação do Programa.

Mobilizada pela perspectiva da pesquisa como compromisso social, almejo que essa pesquisa fortaleça as discussões no campo da Educação Infantil e as reflexões aqui propostas possam se converter em mudanças no modo de pensar e fazer as políticas voltadas para a infância.

Desejo que a discussão extrapole os ‘limites dos muros’ acadêmicos e se espalhe pelas ruas, cidades, estados do país, e reverbere em potentes e efetivas ações para a concretização do direito à educação para as famílias, profissionais da Educação Infantil, crianças pequenas, as bem pequenas e os bebês, afinal “o Direito à educação começa no berço e é pra toda a vida².”

1.2. O Desenho Teórico-Metodológico da Pesquisa

A pesquisa, enquanto criação científica exige uma rigorosa fundamentação epistemológica, uma explicitação do posicionamento teórico do pesquisador. Nesta perspectiva, tratando-se de um estudo de políticas educacionais, apresenta-se como escolha teórico-metodológica o materialismo histórico-dialético, visto que, trata-se de um “enfoque teórico, metodológico e analítico para compreender a dinâmica e as grandes transformações da história e das sociedades humanas.” (Triviños, 1987, p. 51).

² Movimento “Fundeb Pra Valer”, 2009.

A escolha se deu por entender que a dialética materialista histórica é, ao mesmo tempo, “uma postura, um método de investigação e uma práxis, no movimento de superação e transformação”. Movimentos nos quais acontece “a crítica, a construção do conhecimento “novo” e da nova síntese no plano do conhecimento e da ação, estando principalmente vinculado a uma concepção de realidade, de mundo, de vida no seu conjunto” (Frigotto, 1987, p. 77).

Nesse sentido, o percurso metodológico deste estudo está respaldado no entendimento de metodologia como “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (Minayo, 1994, p. 16). A perspectiva dialética perpassa a pesquisa como um todo, tendo em vista que esta perspectiva se afirma como “o método que nos permite conhecer a realidade concreta no seu dinamismo e nas inter-relações” (Gamboa, 2012, p.38).

Sendo assim, com as lentes da dialética volvemos o olhar para o movimento da política de acesso à Educação Infantil, suas inter-relações em seus diversos e contraditórios aspectos, tomando como *corpus* de análise o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para Rede Pública de Educação Infantil-Proinfância, de modo a analisar a sua implementação nos municípios paraibanos no período de 2007 a 2022, considerando suas implicações na garantia do direito ao acesso à Educação Infantil.

A perspectiva dialética marxista abarcou a análise do contexto em que o programa é pensado, aprovado e implementado, sua estrutura, características, seu modo de funcionamento e operacionalização, dando conta da totalidade, historicidade e as contradições que marcam a política e ações que possivelmente implicam no direito ao acesso à Educação infantil pública da Paraíba.

Desse modo, entendemos que, como pesquisadora na perspectiva do materialismo histórico-dialético, nosso papel é apreender as primeiras impressões dos fatos pesquisados e estas devem ser superadas, ascendendo às leis fundamentais que o estruturam movendo-se do plano abstrato para o plano concreto, movimento pelo qual será possível compreender e explicar a materialidade de nosso tema e objeto de estudo e que esta apropriação teórica não tem como se dar sem a mediação do conhecimento da realidade histórica, mesmo porque a apreensão do caráter histórico do fenômeno traz consigo toda relatividade, parcialidade e provisoriedade do conhecimento histórico-social, conforme argumenta Frigotto (1991).

Nesse sentido, a fim de compreender o tema em sua evolução histórica, constituição e transformações, as seguintes categorias metodológicas foram elegidas: Historicidade,

Totalidade e Contradição. Segundo Cury (1985, p. 21), “as categorias funcionam como intérpretes do real e, portanto, só adquirem real consistência quando elaboradas a partir de um contexto econômico, social e político, historicamente determinado, pois não é uma petrificação de modelos de movimentos” e, de acordo com Kuenzer (1998), elas darão suporte à relação pesquisador-objeto de pesquisa durante o desenvolvimento do estudo guiando todos os procedimentos. Diante disso, pode-se afirmar que as categorias escolhidas representaram as estruturas objetivas e reais que utilizamos para refletir sobre a realidade.

Nas palavras de Frigotto (2006), a apreensão histórica do objeto é determinante para uma pesquisa na qual o pesquisador, intencionalmente pretende desenvolver a crítica, a construção do conhecimento, uma nova síntese e uma nova práxis. Assim sendo, a categoria historicidade é basilar, considerando que a história nos oferece um caminho importante que conduz as “questões, tensões e problemas que perpassam a realidade social e os fenômenos dela advindos” (Cunha, 1998, p. 10).

Nesse sentido, se essa categoria não for apreendida, poderá comprometer a compreensão e realização da historicidade do objeto, podendo fazer com que as demais categorias sejam tomadas abstratamente. Com isso “confunde-se a necessária relação parte-todo e todo-parte com a ideia de um método capaz de exaurir todos os infinitos aspectos de uma determinada realidade, captar todas as contradições e todas as mediações” (Frigotto, 2006, p. 81).

À luz da historicidade foi possível compreender o processo da construção histórica do direito à educação no Brasil e as políticas educacionais que o abarcam, assim como a gênese do Programa Proinfância, situando o contexto histórico em que ele foi formulado e implantado no contexto nacional e no estado da Paraíba.

As políticas educacionais são resultado da história construída pela humanidade em uma sociedade concreta e real, na qual estão inseridas. Dessa forma, ao serem analisadas, devem ser considerados os aspectos políticos, históricos, econômicos e sociais que as permeiam, ou seja, a totalidade da conjuntura de construção destes documentos, (Evangelista, 2009). Desse modo, a análise das políticas educacionais, com vistas a contemplar as suas relações com os fenômenos sociais, requer que a consideremos como parte de uma realidade histórica e dialética, cuja contradição é peculiar ao tipo de organização produtiva estabelecida pelos homens.

Dessa forma, olhar a implementação do Programa Proinfância com as lentes da historicidade é entender como se materializam as políticas em torno da efetivação do direito de as crianças acessarem a Educação Infantil e como esse direito vem sendo garantido no território

paraibano, como parte de um movimento que já vem se firmando no país tendo como marco histórico a constituição Federal de 1988 e a LDB n.º 9394/96.

A categoria da totalidade nos leva a colocar a compreensão do real, organizada por conexões, onde o todo supera as partes e permanece em constante construção, ou seja, não há totalidade acabada. Essa categoria possibilita a compreensão da realidade, partindo da relação todo/parte ela nos faz enxergar o fenômeno como parte de um contexto maior que traz em si contradições e suas relações com a produção (Cury, 1985). “Esta categoria implica na concepção da realidade enquanto um todo em processo dinâmico de estruturação e de autocriação, onde os fatos podem ser racionalmente compreendidos a partir do lugar que ocupam na totalidade do próprio real” (Kuenzer, 1998, p.64).

“A totalidade, para ser determinada, precisa também que o sujeito que a determina seja “ele mesmo” uma totalidade. O que só será possível se o sujeito compreender-se e pensar o objeto de sua investigação como totalidade (Lukács, 2003, p. 109). Compreendendo que a totalidade não se dissocia da historicidade e através do movimento de historicidade compreendemos o objeto, suas nuances e as relações determinantes para apresentar e sistematizar o seu pensamento e movimento, entendemos que, a implementação do Programa Proinfância, faz parte de um campo amplo de políticas que se estabeleceram entre a relação do Estado e os interesses de grupos da sociedade que demandam vagas em espaços escolares com padrões de qualidade para atender a infância.

A luta de movimentos sociais que reivindicaram pela efetivação do direito à educação garantido por lei, reverberou em conquistas que vêm se materializando em forma de políticas educacionais que vêm sendo implementadas nos estados e municípios brasileiros. Neste sentido, é de suma importância compreender o movimento das partes e do todo, ou seja, o movimento existente entre a política nacional, onde nasce o Programa Proinfância e as relações que ocorrem e refletem na implementação da política no contexto local/municipal. Tal movimento nos permite entender e elucidar as nuances dessa totalidade em sua amplitude e profundidade, assim como o que está explícito e o que esconde (Kuenzer, 1998).

“A totalidade sem contradição é vazia e inerte, em nenhum lugar, nem no céu, nem na terra, há algo que não contenha em si ambos, o ser e o nada” (Hegel, 1992, p. 110). A contradição rebate a concepção de linearidade, pois parte da compreensão de que nada existe em permanência e, portanto, toda realidade é passível de superação. Logo, para analisar o movimento do real nos conflitos existentes no devir desse real essa categoria é indispensável,

pois ela é uma “categoria interpretativa do real, mas também como sendo ela própria existente no movimento do real, como motor interno do movimento, já que se refere ao curso do desenvolvimento da realidade” (Cury 1985, p. 30).

A categoria da contradição nos ajuda a entender as contradições existentes nos discursos e práticas envolvendo a construção e efetivação do direito à Educação Infantil, pois a primeira etapa da Educação Básica, ainda convive com a necessidade de continuar lutando para superar a dicotômica relação existente entre a garantia legal do direito de acesso à Educação Infantil e sua efetivação, ampliação e democratização, de modo que supere as históricas marcas do baixo acesso no que se refere ao número de vagas e/ou acesso com baixa qualidade a creches e pré-escolas e a exclusão de grupos específicos, a saber os bebês e as crianças pequenas de até 5 anos, filhos da classe trabalhadora, os negros, os pobres, aqueles que residem em territórios do campo, das águas e das florestas e em áreas urbanas de periferias, são esses grupos que têm tido seus direitos fundamentais desrespeitados, ficando à margem do atendimento, condição que reforça a manutenção da pobreza e as desigualdades sociais (Rosemberg, 2014).

Nesse cenário, o Proinfância se insere como importante política social, criada com objetivo de garantir o acesso de crianças em creches e pré-escolas, bem como proporcionar a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil (Falciano, Nunes e Santos, 2019). Todavia, sua implementação nos municípios brasileiros está imersa em contradições. Por exemplo, apresentam Falciano, Nunes e Santos (2019) que nem todos os municípios expandiram o número de matrículas da rede de Educação Infantil, em relação à capacidade de melhoria da infraestrutura houve poucos avanços.

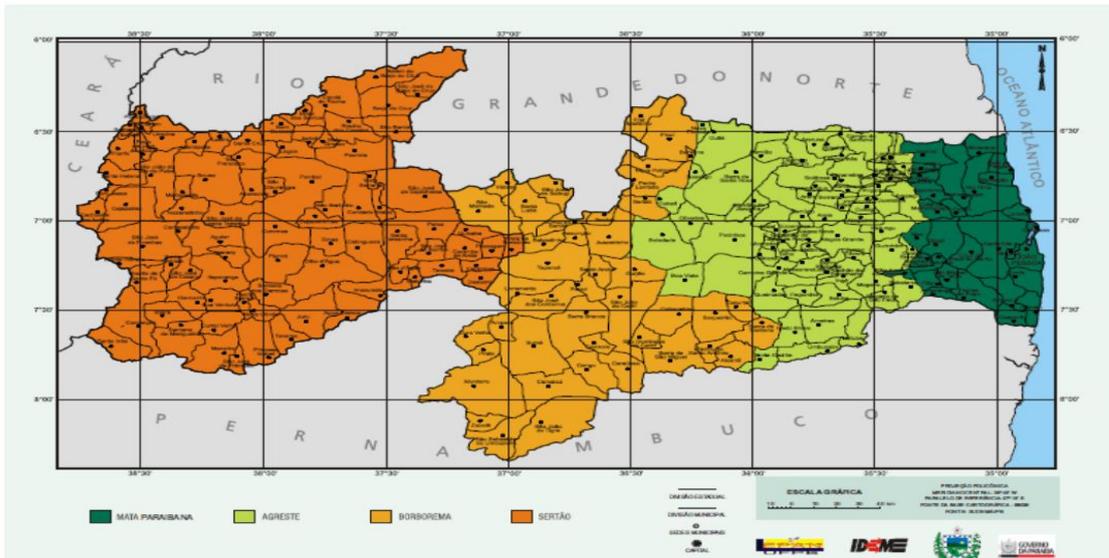
Ao mesmo tempo, trata-se de um Programa completo por trazer consigo elementos importantes para se estabelecer um fortalecimento da Política Nacional de Educação Infantil, (Araújo 2019). No entanto, a sua implementação está imersa em burocracias, entraves e impasses que provocam, paralisações, cancelamentos e morosidade no término das obras, indo na contramão do próprio texto da política e da meta 1 estabelecida pelo PNE (2014-2024), de democratização da pré-escola e ampliação da oferta da creche (Barradas, 2019).

Nesse sentido, a pesquisa buscou “captar o movimento, a ligação e unidade resultante da relação dos contrários, buscando explicações não lineares que resolvam as tensões entre os contrários, mas captando a riqueza do movimento e da complexidade do real, com suas múltiplas determinações e manifestações” (Kuenzer, 1998, p. 65).

1.2.1. Campo de Pesquisa

O campo de pesquisa escolhido para o desenvolvimento deste estudo foi o estado da Paraíba, o que compreende suas quatro mesorregiões geográficas, Agreste Paraibano, Borborema, Mata Paraibana e Sertão Paraibano, compostas por seus 223 municípios;

Figura 1 – Mapa Político da Paraíba por Mesorregiões



Fonte: Governo do Estado da Paraíba.

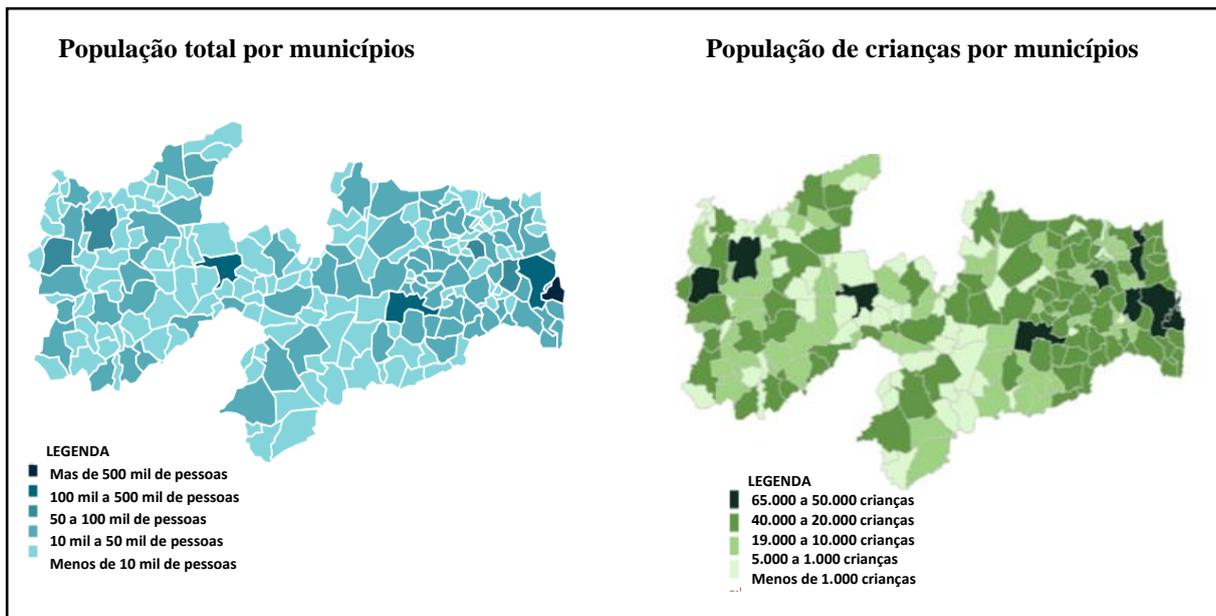
O estado da Paraíba, uma das 27 unidades federativas do Brasil, tem aproximadamente 90% de seu território inserido no semiárido nordestino. Situa-se a leste da Região Nordeste, fazendo divisa com os estados do Rio Grande do Norte (norte), de Pernambuco (sul) e do Ceará (oeste) e o Oceano Atlântico (leste). De clima tropical úmido no litoral e tropical semiárido no interior. Com uma área territorial de 56.467,242 km² e densidade demográfica 70,39 hab/km². Sua área urbanizada é de 680,32 km² sendo um dos menores estados do país, sua capital é João Pessoa (IBGE, 2022).

Conforme o último Censo Demográfico (IBGE 2022), a Paraíba possui 3.974.687 habitantes, ocupa a 13^a posição em todo o país e a 5^o no Nordeste. Frente ao Censo Demográfico anterior, realizado em 2010, a taxa de crescimento populacional foi de 5,52%. No que se refere às características de sexo, idade e cor/raça, os dados censitários (2022) indicam que 51,72% da população é composta por mulheres (2.055.832), e 48,28% da população é masculina (1.918.855).

Quanto ao cenário de cor e raça, a população assim se autodeclara: pessoas brancas 1.419.778, (35,72%); pessoas pardas 2.207.880, (55,55%); pessoas pretas 316.572, (7,96%); pessoas que se identificaram como amarelas 4.912, (0,12%); se autodeclararam indígenas 30.140, (0,64%); outros³ 67, (0,01%), (IBGE 2022).

Consoante a ilustração, a população paraibana adulta e infantil está assim distribuída nos 223 municípios:

Figura 2 - Distribuição da População Paraibana por Municípios - 2022



Fonte: Censo Demográfico-2022: População e Domicílios - Primeiros resultados

Os dados indicam também que a Paraíba apresenta a segunda maior idade mediana do Nordeste, com a média de 34 anos. A população preta tem a idade mediana de 39 anos, enquanto da população parda é de 33 anos, da população branca é de 34 anos e da população indígena 29 anos.

Quanto aos aspectos econômicos, os principais segmentos industriais da Paraíba são: construção (35,7%), serviços industriais de utilidade pública (23,5%), couros e calçados (11,4%), alimentos (6,4%) e minerais não metálicos (6,0%). Estes setores, de acordo com dados compilados da Confederação Nacional da Indústria representam 80,4% da indústria paraibana. O setor dos serviços industriais de utilidade pública foi a atividade que mais se desenvolveu,

³ O IBGE não caracteriza esse grupo que representa um pequeno percentual da população paraibana. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/pesquisa/10102/122229>

entre 2011 e 2021, com aumento de 10,9%, juntos, esses setores representam 83,0% da indústria do estado (Perfil das Indústrias 2024⁴).

Em relação ao PIB era de R\$ 70.292 bilhões, a sexta economia do Nordeste em 2022, sendo que o per capita paraibano era de R\$ 1.086, o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 0,698, ocupando a posição 21º em relação ao demais estados do país (IBGE, 2022).

Geograficamente, o estado da Paraíba está dividido em 4 Mesorregiões⁵: Mata Paraibana, Agreste Paraibano, Borborema e Sertão Paraibano. Delimita-se por Mesorregião, uma área individualizada em uma Unidade da Federação, onde se desenvolve certa organização do espaço geográfico definida pelas três dimensões a saber: o processo social, como determinante; o quadro natural, como condicionante; e a rede de comunicação e de lugares, como elemento da articulação espacial. Tais dimensões possibilitam que o espaço delimitado como Mesorregião tenha uma identidade regional construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou (IBGE, 2017).

Essas mesorregiões se subdividem em vinte e três microrregiões, onde estão distribuídos os 223 municípios, os quais apresentam especificidades quanto às suas atividades econômicas, estrutura de produção agropecuária, industrial, extrativa mineral e pesqueira, comércio, serviços e turismo. Tais peculiaridades podem ainda resultar de fatores naturais, como relevo, clima ou de relações sociais e econômicas típicas, entre outros (Brasil, 2022).

A Mesorregião da Mata Paraibana, está situada ao leste do estado, onde predominam as planícies litorâneas e os tabuleiros, como principais formas de relevo. A região geográfica subdivide-se em 4 microrregiões, Litoral Norte, Sapé, João Pessoa e Litoral Sul. O principal setor de serviços responsável pela maior arrecadação de receitas é o turismo e a agricultura.

⁴ Dados informados pelo Portal da Indústria, CNI, SESI, SENAI, IEL. Disponível em: <https://perfildaindustria.portaldaindustria.com.br/estado/pb> Acesso em janeiro 03 de janeiro de 2024.

⁵ Em 2017 o IBGE classificou a divisão geográfica da Paraíba em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias. Regiões intermediárias são aquelas compostas de metrópoles ou capitais regionais e/ou centros urbanos de menores dimensões que são representativos no âmbito regional e Região Geográfica Imediata, aquelas que têm a rede urbana, o qual é o elemento principal de referência, ou seja, regiões em que os centros urbanos são referências para prover a satisfação de necessidades imediatas das populações locais e/ou regionais. Essa nova classificação corresponde a uma revisão das antigas mesorregiões, que estavam em vigor desde a divisão de 1989. No entanto, para uma melhor organização da apresentação dos dados, neste estudo se conservou a sistemática estabelecida pela Resolução da Presidência (PR) Nº 11, de 5 de junho de 1990, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que divide o estado da Paraíba em quatro mesorregiões e vinte e três microrregiões. A divisão territorial em micro e mesorregiões, adotada tem fins de uso prático em estatística, agrupando municípios limítrofes com base em similaridades econômicas e sociais.

A região possui 1.553.518 habitantes por 5.232 km² distribuídos em 30 municípios. Desses, 11 municípios têm até 10 mil habitantes, 15 municípios mais de 10 mil até 50 mil habitantes. Quatro municípios têm mais de 50 mil habitantes: Cabedelo 66.519 habitantes, Bayeux 82.742, Santa Rita 149.910 e João Pessoa 833.932 habitantes. O principal centro urbano da região é João Pessoa, capital estadual, que tem 77,33% do seu território urbanizado, onde se concentra o maior aglomerado urbano do estado (IBGE 2022).

De acordo com o último Censo, nessa região, está concentrada a maior população autodeclarada indígena: no município de Marcação, a população residente é de 8.999 habitantes, dos quais 7.926 são indígenas; na Baía da Traição, a proporção de pessoas indígenas é de 86,64%. (7.992) da população residente, 9.224 habitantes; Rio Tinto é de 25,12%, com 6.175; Mataraca 12,13%, com mil indígenas; Conde, 1,99%, de 27.605 habitantes são indígenas. Em outros municípios também foram registrados a presença de indígenas em menor número, como em João Pessoa, a proporção foi de 0,34% (IBGE 2022).

A Mesorregião do Sertão Paraibano limita-se ao Norte com o Rio Grande do Norte, ao Sul com Pernambuco, a Leste com a Mesorregião da Borborema e a Oeste com o Estado do Ceará. A mesorregião divide-se em oito microrregiões: Catolé do Rocha, Cajazeiras, Sousa, Patos, Piancó, Itaporanga, Serra do Teixeira. Sua população, em 2022, era de 866.122 habitantes, abrange uma área de 22.720,482 km² e densidade demográfica de 38,12 hab/km² (IBGE 2022).

Seus 83 municípios majoritariamente são de pequeno porte: 62 municípios possuem até 10 mil habitantes, São José do Brejo do Cruz é o menor em população com 1.699 habitantes; 12 municípios possuem população de até 20 mil habitantes; 6 municípios têm mais de 20 mil até 50 mil habitantes; 2 têm mais de 50 mil habitantes, Cajazeiras (63.239) e Sousa (67.259); Patos é o maior em população (103.165). São esses os principais centros urbanos da região (IBGE 2022).

A mesorregião se destaca por apresentar um bom potencial hídrico, os principais reservatórios: Açude Coremas-Mãe d'Água localizados em Coremas, beneficia 112 municípios espalhados pelo Sertão Paraibano é considerado polo pesqueiro do estado da Paraíba; Cachoeira dos Cegos em Catingueira; Capoeira em Santa Terezinha; Engenheiro Arcoverde, em Condado; Farinha e Jatobá, localizados em Patos. Essas barragens têm grande importância na vida das pessoas da região e no aproveitamento do potencial hídrico da Paraíba. A região também se destaca pela sua religiosidade, cultura e ciência que se misturam em roteiros de grande beleza

plástica. Os achados paleontológicos fazem do Vale dos Dinossauros no município de Sousa a principal fonte de turismo (AES/PB, 2020).

A Mesorregião do Agreste Paraibano é composta por 66 municípios reunidos em 8 microrregiões: Curimataú Ocidental, Curimataú Oriental, Esperança, Brejo Paraibano, Guarabira, Campina Grande, Itabaiana e Umbuzeiro. A população da região é de 1.249.493 habitantes, densidade demográfica de 96,75 hab/km².

Quanto à raça/cor, predominantemente a população se autodeclara como sendo branca e parda, se destacam os municípios de Riachão do Bacamarte, Alagoa Grande e Dona Inés por apresentarem maior quantidade de residentes quilombolas. 88,33% dos seus municípios possuem população de até 20 mil habitantes, o menor município em número populacional é algodão de Jandaíra 2.953. Oito municípios têm entre 20 e 50 mil habitantes. Os principais centros urbanos são Campina Grande (419.379), Guarabira (57.484), Queimadas (47.658) (IBGE 2022).

A região do Agreste Paraibano tem por principais atividades econômicas, a pecuária e a agricultura desenvolvidas localmente, com destaque ainda para o turismo. Na região estão inseridos importantes centros culturais, comerciais e econômicos do interior do Nordeste, conferindo enorme dinamismo ao Agreste. Destaca-se o município de Campina Grande por ser um dos principais polos industriais do estado, um importante centro universitário, contando com vinte e uma universidades e faculdades, sendo três dessas públicas. Destaca-se também por seus aspectos culturais por realizar anualmente o maior São João do Mundo (IBGE 2022).

A mesorregião da Borborema, constituída por quatro microrregiões: Cariri Ocidental, Cariri Oriental, Seridó Oriental e Seridó Ocidental abrange 44 municípios. Essa mesorregião se destaca por ser a região mais rural e com os menores índices populacionais do estado. O mais recente recenseamento (2022), indica que residem na Borborema 305.554 habitantes por 15.573 km², o índice demográfico é de 19,62 hab./km². 79,5%. Trinta e cinco municípios têm até 10 mil habitantes, sendo Parari o menor município dessa mesorregião em população com 1.720 habitantes e também, o menor município do estado em área territorial 207,814 km².

Os 8 municípios com maiores índices populacionais têm entre 10 mil e menos de 20 mil habitantes, (São Vicente do Seridó 10.291, Serra Branca 13.614, Taperoá 14.068, Santa Luzia 14.959, Juazeirinho 17.007, Sumé 17.166, Boqueirão 17.598, Picuí 18.333), Monteiro, o principal centro urbano é o maior em população 32.277 habitantes. Nos municípios de Prata,

Sumé, Serra Branca, Boqueirão e Cabaceiras, a vida desafia a cinza vegetação da Caatinga e revela roteiros turísticos e de importância científica.

No Cariri Oriental se destaca o município de Cabaceiras, onde está localizado o Lajedo de Pai Mateus, conhecido pelas belas formações rochosas com pedras com pinturas rupestres atribuídas aos indígenas Cariris que viveram na região. O município também se destaca por servir de cenário para a gravação de filmes, como “O Auto da Compadecida”.

O município de Boqueirão se destaca por abrigar o Açude Epitácio Pessoa, o segundo maior manancial do estado que abastece Campina Grande e outras 18 cidades.

No Cariri Ocidental, Monteiro e Sumé se destacam por abrigarem o Centro de Ciências Humanas e Exatas, Campus Monteiro da Universidade Estadual da Paraíba e o Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido Universidade Federal de Campina Grande - UFCG - Campus Sumé.

Conforme a caracterização das quatro mesorregiões paraibanas, é possível visualizar as características da formação do povo paraibano. Um povo resultante da miscigenação de diversos grupos étnicos, predominantes em determinadas microrregiões: os indígenas na Baía da Traição no litoral norte; comunidades quilombolas situadas do litoral ao sertão; os pardos, que estão predominantes no litoral sul e no agreste; os caboclos que estão mais presentes no interior e no litoral norte; população descendente de europeus, residentes principalmente nos grandes centros urbanos; entre os povos que habitam os territórios paraibanos, há também as comunidades de pescadores, que estão ligadas diretamente às regiões alagadiças, sejam mar, rios ou ribeirinhas e o povo cigano que habita a região de Sousa, no Sertão paraibano. Cada grupo é protagonista de sua cultura, costumes, práticas artesanais, religiosas e alimentares, vivenciam os princípios de seu povo, mas também com os desafios e demandas sociais que permeiam os espaços geográficos onde residem (IBGE, 2010).

A escolha por pesquisar o estado da Paraíba, esse cenário tão diverso, é motivada pelo fato deste ser o meu lugar, lugar de residência, de atuação docente e acadêmica. É onde me envolvo com a Educação Infantil, com as infâncias e, sobretudo, luto pelos direitos à educação das crianças paraibanas. Além disso, pelo fato de a Paraíba contar com o expressivo número de convênios firmados com Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para construção de creches e pré-escolas através do Programa Proinfância. No entanto, não se conhecia o desdobramento da implementação dessa política no contexto paraibano, nem quais seriam as implicações para a questão da expansão da oferta e do atendimento da Educação

Infantil no estado, pois não foram identificados estudos publicados abordando especificamente a temática em questão que discuta a relevância e implicações da implementação dessa política para a política de Educação Infantil do estado da Paraíba.

O que se faz importante de analisar, pois os indicadores educacionais mostram que a taxa de escolarização no referido estado ainda não atingiu as metas previstas no Plano Estadual de Educação/PB (2015-2025), que prevê universalizar até 2016 a pré-escola, e alcançar 60% da oferta para a faixa etária de 0 a 3 anos até 2025, uma meta audaciosa, que estar acima da meta nacional de 50% (PNE 2014-2024). Uma questão que cabe questionar quais foram os critérios utilizados para o seu estabelecimento e se foi realizado um estudo de demanda antes de se tomar essa decisão que tornava ainda mais distante o alcance da meta fixada para a subetapa creche.

Além disso, consideramos que o estado da Paraíba seja um campo profícuo para desenvolver essa pesquisa, haja vista que focaliza as políticas para o atendimento na Educação Infantil. Neste sentido, pesquisar a temática do Proinfância e seus desdobramentos nas mesorregiões paraibanas se fazia necessário e representava uma oportunidade para se pensar a política de Educação Infantil do estado em sua totalidade.

1.2.2. Procedimentos e Instrumentos de Pesquisa

Tomando o método dialético como a lente orientadora do processo de investigação e de análise deste estudo, considerando nosso objeto de estudo e a questão posta na investigação, foram adotados dois procedimentos básicos de pesquisa: pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. De acordo com Lakatos e Marconi (2003, p. 183), a pesquisa bibliográfica tem o caráter de propiciar a análise de uma determinada temática sob outro enfoque ou abordagem. Sendo assim, “traz como necessidade a revisão crítica dos conceitos já existentes sobre o objeto em estudo a fim de que sejam incorporados ou superados criticamente pelo pesquisador”, ou seja, “trata-se de chegar à essência das relações, dos processos e das estruturas, envolvendo na análise também as representações ideológicas, ou teóricas construídas sobre o objeto em questão”.

Sendo uma atividade importante para a realização da pesquisa, a primeira atividade empreendida foi a pesquisa bibliográfica, atividade imprescindível, pois a pesquisa científica se constrói sobre o legado das pesquisas anteriores e na interlocução com elas, o que merece

conhecimento científico e valorização da produção acumulada social e historicamente, que muito enriquece o nosso trabalho intelectualivo (Evangelista e Shiroma, 2019).

No planejamento e organização da pesquisa bibliográfica foram consideradas algumas etapas descritas por Lakatos e Marconi (2003): escolha do tema; elaboração do plano de trabalho; identificação; localização; compilação; fichamento; análise e interpretação e redação. Seguindo as referidas etapas, a escolha do tema fez relação com o objeto de estudo, o Programa Proinfância. Definido o tema e sua delimitação, deu-se seguimento ao plano de trabalho de execução da pesquisa bibliográfica, tendo como primeira etapa o levantamento do material bibliográfico, obras e documentos que poderiam contribuir para a elucidação do objeto em estudo (Lakatos e Marconi 2003).

A revisão da literatura, inicialmente, foi realizada durante o mês de março de 2023, utilizando como descritor, os termos “Política Educacional e Proinfância”. Para efeito da pesquisa foram considerados os trabalhos publicados a partir dos anos de 2007 a 2022, por ser esse o recorte temporal da pesquisa delimitado. Foi escolhido como marco inicial o ano de 2007 por ser o primeiro ano de criação do programa Proinfância e também início de sua implementação nos municípios paraibanos. Foi delimitado o ano de 2022 como marco final por ser o ano de divulgação do último Censo demográfico.

As buscas das teses, dissertações, relatório de pesquisa e artigos foram realizadas nas seguintes bases de dados: no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Portal de Periódicos da CAPES; Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (ANPeD) e Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); *Scientific Electronic Library Online*, (SciELO); Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), instituição da região Nordeste que responde ao MEC pela pesquisa educacional.

A fim de selecionar estudos cujas temáticas possuíssem relação com o objeto de pesquisa, para esta revisão da literatura, foram elegidos os seguintes critérios: a) Trabalhos publicados na área da educação e das Políticas Públicas da Educação; b) Trabalhos publicados entre 2007-2022; c) Trabalhos que tinham por objetivo discutir as repercussões da implementação do Proinfância, no que se refere à oferta, a expansão de vagas e ao processo de consolidação da garantia do direito à Educação Infantil. Os critérios de exclusão elegidos foram: a) Textos que se ocupam de discutir exclusivamente sobre os aspectos da infraestrutura escolar; b) Trabalhos que se detenham às dimensões da prática educativa e da formação de

professores que atuam em creches Proinfância. Temas que não foram considerados devido não abrangerem o escopo desse estudo.

Após a identificação dos estudos, foi realizada a leitura dos resumos e dos sumários dos trabalhos, que resultou no seguinte resultado:

Quadro 1 - Resultados dos Trabalhos Seleccionados para Revisão da Literatura

RECORTE TEMPORAL	BASE DE DADOS	NÚMERO DE ESTUDOS
2007 – 2022	Catálogo de Teses e Dissertações (CAPES)	10 trabalhos (7 Dissertações e 3 Teses)
	Portal de Periódicos da CAPES	4 Artigos revisados por pares
	ANPeD); ANPAE	4 Artigos
	<i>SciElo</i>	3 Artigos
	FUNDAJ	1 Relatório de Pesquisa
TOTAL DE ESTUDOS SELECIONADOS: 22		

Fonte: Sistematização da Autora com informações das bases de dados descritas no quadro.

O quantitativo de estudos seleccionados nos mostra que, apesar do Proinfância ser um programa de história recente, entre os anos de 2007 e 2022, importantes estudos foram desenvolvidos, por pesquisadores vinculados a programas de Pós-graduação ou por meio de projetos financiados pelo Governo Federal junto a Núcleos de Pesquisas das universidades públicas brasileiras que se dedicaram a analisar o referido Programa. No que se refere a teses e dissertações sobre nosso objeto, ainda são poucos os estudos. Contudo, como resultado do trabalho de pesquisadores, contamos atualmente com um conjunto de estudos que possibilitam conhecer distintas realidades e contextos dos municípios brasileiros que implementaram o Proinfância, assim como avaliar os efeitos e desdobramentos deste Programa nas políticas de Educação Infantil na sociedade brasileira.

Dando sequência a tarefa da revisão bibliográfica, realizamos a compilação do material seleccionado, segundo os critérios pré-estabelecidos, a leitura dos textos, os fichamentos e seus principais dados e resultados foram organizados. O material levantado, (Apêndice B) foi analisado e interpretado criticamente.

O mapeamento dos trabalhos elencados para compor o *corpus* bibliográfico, trouxe luz a aspectos importantes da implementação desta política pública nos estados brasileiros e nos permitiu estabelecer um diálogo com os autores elegidos, nos forneceu embasamento que subsidiou as discussões desenvolvidas no decorrer deste trabalho. O resultado desse trabalho de revisão da literatura será apresentado a seguir.

1.2.2.1. A Repercussão do Proinfância no Brasil a Partir das Produções Acadêmicas

O Programa Proinfância tomado como política pública deve ser compreendida como resposta do poder público brasileiro no sentido de assegurar o direito a Educação Infantil por meio da ampliação do acesso e da melhoria da qualidade no atendimento. Criada e custeada no âmbito da União em articulação com os entes federados, instituiu no cenário nacional a congregação de vários interesses concernentes ao processo de expansão do acesso da Educação Infantil no Brasil. Seus aspectos e abrangência em todo o país, o tornou objeto de estudo de pesquisas desenvolvidas em diversas instituições de pesquisas e programas de Pós-graduação. Áreas como as Ciências Sociais, Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Regional, Engenharias, Geociências e a área da Ciências Humanas, e principalmente a Educação, tem demonstrado interesse por pesquisar o tema da Política das Edificações.

Os estudos com a temática têm se situado em vários eixos de análises: a implementação do Programa Proinfância; arquitetura escolar e infraestrutura; monitoramento e avaliação de projetos arquitetônicos; espaço físico e qualidade na Educação Infantil; concepções e práticas pedagógicas em espaços do Proinfância; assessoramento pedagógico e formação de professores; financiamento de obras escolar; regime de colaboração; expansão da oferta.

Para compor essa revisão da literatura, foram considerados 22 estudos, sendo 7 dissertações, 3 teses, 11 artigos e 1 relatório de pesquisas, publicados entre 2007-2022, cujas temáticas possuem relação com objeto de estudo desta pesquisa, conforme estão apresentados no Apêndice B.

Como resultado do trabalho de pesquisadores, atualmente, contamos com um importante conjunto de estudos que possibilitam conhecer distintas realidades e contextos dos municípios brasileiros que implementaram o Proinfância, assim como a avaliar os reflexos e desdobramentos deste Programa nas políticas de Educação Infantil e na sociedade brasileira.

Na esteira da produção acadêmica, o Proinfância vem sendo considerado a mais importante ação do governo Federal para a construção de edificações para a Educação Infantil, possibilitando a expansão de vagas nessa etapa educacional. Os estudos apontaram que ele representa uma importante estratégia do governo federal para a efetivação do direito à Educação Infantil, por meio de aplicação de importantes volumes de recursos financeiros para construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas (Simões *et al.* 2021; Falciano, Nunes e Santos 2019; Silva, 2020).

Na análise dos referidos autores, o Proinfância é uma política social, uma vez que por meio de medidas governamentais objetiva a ampliação do acesso educacional na Educação Infantil por meio da construção de novas unidades nesta modalidade. Os autores compreendem que a adesão dos municípios ao Proinfância faz parte de uma política de indução, conduzida pelo próprio desenho do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do MEC, como forma de assegurar um mecanismo de colaboração entre os entes federados.

Os estudos indicam que essa política, elaborada no âmbito do Ministério da Educação, possui alguns entraves para sua implementação. As limitações são de ordem burocráticas, financeiras, e também com as relações de poder que geram percalços para o processo de implementação, seja no âmbito do próprio Programa e do FNDE/MEC, seja na realidade local dos municípios onde é implementado. Tal problemática tem interferido na eficácia desta política, que é percebida através dos inúmeros projetos de creches e pré-escolas que se encontram paralisadas, inacabadas, por anos em todos os estados do país. Ao não serem concluídas e entregues à sociedade, representam prejuízos à sociedade, um desperdício de investimentos públicos e a negação do direito das famílias e crianças de acessarem a creche e pré-escola (Araújo, 2019; Rezende, 2013; Oliveira, 2020; Simões *et al.* 2021).

Na avaliação de Rezende (2013 p. 167), os problemas que afetam os resultados e eficácia do Programa são de diferentes ordens, perpassa pela “etapa de implementação, mais especificamente, na execução e especialmente na licitação e construção.” Na etapa inicial, o autor aponta fragilidades no planejamento, enfatizando a incapacidade de considerar as especificidades de cada município; dificuldade em atender o campo; indefinições sobre os prazos de seleção; dificuldades em encontrar e prestar informações referentes a terrenos; dificuldade em selecionar as melhores regiões para a construção das escolas são um problema devido à incapacidade de planejamento urbano dos municípios.

Na etapa execução, são apontados como pontos críticos, o fato de haver número reduzido de técnicos para analisar as informações recebidas; ausência de padronização de procedimentos internos do FNDE e integração com as outras coordenações; ausência ou dificuldade em receber, ou gerar informações (FNDE); baixa capacidade técnica das equipes municipais; morosidade na licitação e na construção; dificuldades com a utilização do SIMEC. Falta de Planejamento para o funcionamento da escola.

Objetivando contribuir para a avaliação e o monitoramento do Proinfância, o autor propôs uma metodologia e indicadores com foco nos pontos críticos, a fim de mensurar a

efetividade e eficácia do mesmo, por entender que “avaliar e monitorar é uma forma de melhorar a forma de implementação do Proinfância buscando sanar as fragilidades deste importante instrumento para a consecução de metas e objetivos estabelecidos pelas políticas de Educação Infantil” (Rezende 2013, p.168).

Pires, (2017, p. 164), enfatiza que embora o Proinfância seja um programa de abrangência nacional, que recebe significativo aporte financeiro, sua ação não tem se mostrado tão efetiva quanto poderia ser para atenuar o déficit do atendimento da Educação infantil, pois “o Proinfância não se constitui um fim para a questão da expansão da Educação Infantil, mas, apenas um meio”.

Apesar dos impasses e entraves na sua implementação, os estudiosos da temática afirmam que por meio da colaboração entre a esfera federal e os seus entes federados, o Proinfância vem se firmando como uma expressão da política para a Educação Infantil nacional, favorecendo o seu reconhecimento como primeira etapa da Educação Básica, contribuindo assim, para colocá-la na agenda de prioridades da política educacional no âmbito do Governo Federal e dos governos municipais, representando um avanço histórico para a área. (Rezende, 2013; Flores, 2012; Pires, 2017; Silva e Dias, 2020).

Nessa direção, Oliveira, (2020, p. 50), afirma que ainda que passível de críticas e avaliações, “é inegável a contribuição que o Proinfância tem fomentado na conjuntura política, social, econômica e educacional do Brasil, ao mobilizar a ação dos entes federados e da sociedade civil” para garantir acesso e qualidade na melhoria da qualidade na infraestrutura.

Araújo e Santos, (2022, p. 396), também reconhecem que o Proinfância vem contribuído nos contextos onde tem sido implementado para uma melhoria na infraestrutura. Entretanto, apresentam uma crítica contundente a forma com as vagas têm sido geridas nas creches e pré-escolas Proinfância, considerando o contexto de Juiz de Fora/MG, onde realizaram o estudo, a implementação do Programa invés de contribuir para a expansão de vagas, vem acarretando desigualdade nas condições de oferta da educação infantil, pelo fato de ter se mostrado “uma política municipal de educação infantil dual, fragmentada e focalizada ao estabelecer uma política de conveniamento para a gestão das creches via terceiro setor”, ou seja, a gestão das vagas das unidades de creches construídas com recursos públicos foram repassadas ao setor privado (Araújo 2019).

Para as referidas autoras “a transferência do poder público para o setor privado da responsabilidade pela efetivação do direito à Educação caminha na contramão do que lutamos,”

por uma educação pública de qualidade social, um direito de todos e todas as crianças (Araújo e Santos, 2022, p. 395). Diante desta realidade, reiteram necessário continuar lutando, resistindo e militando nesse campo, para que o Estado, enquanto provedor e executor da política educacional garanta a efetivação dos direitos sociais universais das crianças brasileiras.

De acordo com Falciano *et al* (2019, p. 26) no estado do Rio de Janeiro, percebeu-se que nem todos os municípios que o implementaram conseguiram expandir o número de matrículas das suas redes de Educação Infantil, mas afirmam que também identificaram “haver casos em que o Programa foi capaz de contribuir com 100% da expansão ou, ao menos, com mais de 50% dela”. Os autores, enfatizam que “talvez outro mérito do Proinfância tenha sido o de induzir um padrão mínimo de referência de qualidade e provocar mudança em toda a rede de Educação Infantil”.

No que se refere à implementação do Proinfância nos estados da região Nordeste, Simões *et al.* (2021, p.71), reconhecem que o Proinfância é um programa que merece ocupar lugar privilegiado no debate educacional no Brasil no que se refere à Educação Infantil e destacam sua relevância enquanto política de inclusão, uma vez que, “diante das fragilidades dos municípios, a política flexibiliza-se, adequa-se e modifica-se em vários momentos, apresentando, por diversas vezes, regras e critérios mais acessíveis para que todos os municípios possam ser contemplados. O estudo, apresenta dados referentes à implementação do Programa apontando que já foi implementado em todos os estados desta região, porém em nenhum dos estados se alcançou o percentual de 50% de conclusão dos convênios firmados.

No que concerne à implementação deste Programa no contexto dos municípios do estado da Paraíba, identificamos o estudo de Martins (2019) cujo objetivo foi discutir a Educação Infantil e a infraestrutura das instituições de atendimento às crianças pequenas a partir da implantação do Proinfância em João Pessoa/PB. Os resultados da pesquisa revelam que, a partir do Proinfância se percebeu avanços na qualidade da infraestrutura das creches e pré-escolas e na expansão da Educação Infantil na capital paraibana, porém, os retrocessos também são uma realidade, visto que o número de empreendimentos cancelados e inacabados na capital paraibana era maior que o número de obras concluídas. Neste sentido, os recursos destinados à educação dos bebês e crianças pequenas ainda se mostram insuficientes diante da necessidade de universalização e de atendimento integral na Educação Infantil.

Os dados e informações apresentadas indicam que embora as regras de adesão e implementação sejam as mesmas para todos os entes, os projetos arquitetônicos pactuados pelos

municípios sejam padronizados, os valores dos repasses financeiros para execução das obras estejam no mesmo patamar de modo que as obras sejam concluídas e entregues à sociedade, os resultados da implementação podem variar de uma região, estado ou município para outro. Ou seja, em cada localidade onde as construções do Proinfância são realizadas tem suas especificidades, são experiências únicas que apresentam aspectos e resultados característicos do respectivo contexto, devido às complexidades, desafios, potenciais, necessidades, interesses e concepções que cada município enquanto parte de um Sistema Educacional, nos seus diferentes níveis e dependências administrativas possuem (Ricci, 2014).

De acordo com Mainardes (2006), as políticas públicas estão imersas em uma arena de disputa de interesses, logo, podem sofrer influências dos órgãos, dos grupos de interesses e de todos envolvidos na política, estando sujeita a interpretação desses atores, alterando seus resultados. Sendo assim, torna-se necessário dar continuidade a pesquisas que analisem o Proinfância nas diferentes realidades do país, em suas múltiplas dimensões.

Mas, não só como uma arena disputa, é importante compreendê-la dentro de uma compreensão de Estado, de sociedade e de políticas públicas. Existem múltiplas determinações que condicionam essas características e limitações levando com que o direito à educação não seja universalizado. Observemos que apesar de expressivos aspectos positivos no Programa, o atendimento na Educação Infantil está longe de ser o esperado, se tomarmos como parâmetro a Meta 1 do PNE de 2014 a 2024, os objetivos para Pré-escola que já estava quase universalizada, imagine para a creche.

Observemos a trajetória do Programa dentro das quatro gestões dos governos brasileiros, como particularidade e capacidade financeiras de municípios e estados podem fazer diferença na exclusão do programa. Efetivamente não é possível fazer essa análise no tempo que temos. Mas, efetivamente, observamos que há alterações e maior investimento em um ou outro governo, porém, em ambos a estrutura do programa segue muito rígida dificultando as condições para universalizar o direito à educação.

Diante do exposto, reiteramos que o Proinfância é uma política de importante envergadura e robustez e centrada na Educação Infantil. Porém, possuem limitações e características que precisam ser continuamente estudadas e avaliadas para que questões importantes sejam analisadas e esclarecidas, suas fragilidades revistas, e melhorias possam ser realizados no Programa. Pois tratar-se de uma política ainda recente que necessita ser aperfeiçoada para poder abarcar as especificidades de um país diverso como é o Brasil, e

sobretudo, necessita receber investimentos suficientes e ser monitorada para conseguir cumprir com o papel para qual foi criada, contribuir para a expansão do acesso à educação em espaços educacionais pensados, planejados e construídos para atender as necessidades das crianças pequenas, e assim contribuir para a progressiva desigualdade de acesso à Educação Infantil, um dos mais importantes desafios da Educação infantil pública brasileira.

Conforme apresentada, a revisão da literatura da área nos permitiu conhecer a narrativa da produção acadêmica no período de (2007-2022) favorecendo a identificação de pontos nos quais os estudiosos da área convergem/divergem em relação à temática, o que nos ajudou a compreender o objeto pesquisado em sua historicidade, potencialidades/fragilidades e as contradições que permeiam a política em estudo. Concluída essa importante primeira etapa do estudo, a Pesquisa Bibliográfica, foi realizada a segunda etapa que compreendeu uma Pesquisa Documental.

1.2.2.2 Pesquisa Documental

Tratando-se este estudo da análise de uma política educacional, área da pesquisa em educação que trabalha diretamente com documentos de política, salientamos a relevância dessa modalidade investigativa para sua realização (Evangelista, 2012).

A análise documental “trata-se de um processo que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos” (Pimentel, 2001, p. 179). Para a realização do processo de investigação recorre-se a fontes documentais, objeto principal da análise documental. Segundo Cellard, (2008, p. 295) o “documento permite acrescentar à dimensão do tempo à compreensão do social”. Através da fonte documental “pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou da evolução dos indivíduos, grupos conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades e práticas”.

Apesar de ser apresentado como método vantajoso, por eliminar a possibilidade de influência e intervenção por parte do pesquisador, é um método no qual o pesquisador não possui domínio, visto que “a informação circula em sentido único, pois embora ‘tagarela’ o documento permanece ‘surdo’ e o pesquisador não pode dele exigir precisões suplementares” (Cellard, 2008, p. 296). Deste modo, o método é desafiador por demandar do pesquisador uma postura atenta de ‘escuta’ da fonte, para captar e fazer a leitura correta da sua mensagem. Sendo

assim, compete ao pesquisador realizar uma análise aprofundada da credibilidade e representatividade do seu *corpus* documental (Cellard, 2008).

Ao empreender a Pesquisa Documental nos debruçamos sobre documentos oriundos de fontes diversas: leis, documentos e relatórios oficiais publicados pelo governo federal, FNDE/MEC, que tratam do tema estudado, dados dos indicadores demográficos, indicadores educacionais e notícias veiculadas em portais de notícias do estado da Paraíba. Para a construção do *corpus* documental da Política Nacional de Educação Infantil, foram analisados documentos da legislação nacional e documentos que regem as políticas públicas nacionais em Educação Infantil.

Quanto ao arcabouço teórico que fundamenta o Proinfância, (Apêndice A), foram analisados os documentos de caráter legal e normativo que regem e estabelecem as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar aos municípios. Foram consultados também documentos abrigados no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle-SIMEC, (dados públicos).

A coleta dos dados na plataforma SIMEC, referentes à execução do Proinfância no Brasil e na Paraíba, aconteceu durante os meses de março a julho de 2023, período no qual nos dedicamos a examiná-la minuciosamente, um trabalho realizado com cautela, concentração e tempo, devido ao volume de dados, em alguns casos, com informações imprecisas e desorganizadas. Assim, foi necessário ir além dos dados explícitos no painel da plataforma SIMEC, tendo que recorrer à leitura atenta dos termos/convênios (disponíveis na referida plataforma) firmados pelos municípios com o FNDE, para sua checagem, o que dificultou a realização do levantamento, porém não impediu que os dados fossem rigorosamente colhidos e organizados, conforme apresentado no apêndice C.

Em relação ao recorte temporal da pesquisa, inicialmente delimitamos o período de 2007-2022, porém, em relação aos dados referentes à implementação do Proinfância no Brasil e na Paraíba, se fez necessário ampliar o período até julho do ano de 2023. Isto por que, a fonte principal de informações, a plataforma SIMEC, passou por atualização no decorrer da coleta dos dados que ocorreu em dois momentos: na primeira etapa foram considerados e analisados os Termos Convênios cadastrados no SIMEC a partir de 2007 até 2022, a coleta dos dados aconteceu entre os meses de março a maio de 2023.

No entanto, para dar conta de apresentar um panorama atualizado do quantitativo de convênios e da situação das obras conveniadas junto ao Proinfância no país, e em específico,

no estado da Paraíba, se fez necessário fazer uma segunda consulta à plataforma SIMEC, pois no mês de julho de 2023, os seus dados passaram por uma revisão, na qual o aglomerado de obras do Programa foi mapeado e apresentado através de um Indicador de Monitoramento de Obras⁶. Esta ação se deu pelo fato do Governo Federal, na elaboração do Pacto Nacional Pela Retomada das Obras Escolares da Educação Básica⁷, necessitar identificar todas as obras escolares do país conveniadas com FNDE, para tomar conhecimento quais se encontravam inconclusas. O resultado da busca permitiu que o conjunto das obras fosse organizado e publicizado nas páginas oficiais do FNDE/MEC. Com a atualização, alguns números e *status*⁸ de algumas obras foram modificadas no SIMEC, por esta razão, optamos por fazer o uso dos dados atualizados sobre a realidade da implementação do Proinfância no país e no estado da Paraíba.

A atualização foi importante, pois, algumas das informações do SIMEC não eram compreensíveis e encontravam-se com alguns Termos Convênios com datas desatualizadas, tal dificuldade se dava pelo fato de serem os municípios que alimentavam a plataforma e não estava havendo acompanhamento e organização dessas informações por parte do FNDE nos últimos anos, embora tenha sido essa, uma ação demandada anteriormente por pesquisadores da área e pelos órgãos de controle, a exemplo do TCU em seu relatório de monitoramento das obras do Proinfância no ano de 2017 (Brasil, 2017).

É importante destacar que a constante atualização e apresentação de dados por meio do indicador de obras, é imprescindível por trazer transparência e permitir que a execução do Programa seja mais bem acompanhada. Destacamos também, que o painel, Indicadores de Monitoramento de Obras poderá apresentar novos números nos próximos meses, uma vez que, vem sendo atualizado pelo FNDE. Mas, para efeito deste estudo, os dados referentes ao Proinfância correspondem ao período de 2007 (ano em que foram firmados os primeiros convênios) a julho do ano de 2023, conforme apresentado em apêndice C.

Sendo a plataforma SIMEC a fonte principal de informação, em função do objeto de pesquisa e da nossa pergunta de pesquisa, como orienta Cellard (2008), fizemos uma busca

⁶ Painel Indicador de Monitoramento de Obras. Coordenação Geral de Implementação e Monitoramento de Projetos Educacionais – Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais CGIMP/DIGAP - FNDE <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNGJhYTAxOTktMWI5OS00YjUyLWI1YjEtZmJkMDQzZTg1Y2RlIiwidCI6ImNmODQlNGQzLWUwMTItNGE5ZC05NWlzLTcwYmRiNmY0NTlkNSJ9>

⁷ Ação governamental que visa a retomadas de obras escolares da Educação Básica que estejam paralisadas, inacabadas em todo país.

⁸ Consideramos como sendo o *status* da obra, a fase de execução a qual se encontra o empreendimento.

rigorosa dos documentos disponíveis na mesma, de onde extraímos dados que nos permitiram identificar o quantitativo de convênios pactuados, das unidades construídas, as tipagens dos projetos, as áreas de construção, os estágios de construção das obras e volume de recursos financeiros investidos pelo FNDE em cada município do estado da Paraíba que firmaram convênios com o Programa Proinfância entre os anos de 2007 a 2023. Tal ação foi importante, pois nos permitiu identificar o *status* do Programa, traçando um panorama do mesmo.

Como documentos complementares foram analisadas informações e imagens veiculadas no Portal de Notícias G1 Paraíba, com intuito de contextualizar a cobertura do Proinfância no estado da Paraíba e a realidade das obras inconclusas (Apêndice I).

As informações dos convênios firmados pelos municípios paraibanos (Apêndices C, D, E, F) representam um importante e robusto banco de dados referentes a execução do Programa Proinfância na Paraíba que além deste, também poderá embasar outros estudos.

Foram consultados também, o Catálogo de Escolas do INEP, onde coletamos informações sobre os estabelecimentos que ofertam Educação Infantil, os relatórios do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), onde coletamos dados referentes à população infantil de 0 a 5 anos residentes na Paraíba e nos relatórios do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP/MEC dos anos de 2010 e 2022 coletamos dados da oferta de vagas na Educação Infantil.

É importante considerar que esses indicadores educacionais são medidos com potencial de apontar, traduzir, aproximar, descrever ou revelar características e aspectos dos fenômenos sociais, como descreve Januzzi (2005). Por meio desses indicadores buscou-se obter as Taxas de Atendimento Escolar (TAE) nas subetapas creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 5 anos) nos municípios paraibanos. Inicialmente os dados demográficos e educacionais foram coletados separadamente contemplando os 223 municípios, em seguida esses dados foram agrupados nas respectivas mesorregiões as quais os municípios pertencem.

A TAE expressa o percentual da população que se encontra matriculada na escola, em determinada idade ou faixa etária. O cálculo da TAE das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e 4 a 5 anos foi realizado conforme orienta o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (2004, p. 12).

$$TAE_i = \frac{M_i}{P_i} \times 100$$

M_i = número de pessoas matriculadas na escola na idade ou faixa etária i ;

P_i = população na idade ou faixa etária i .

Onde: i = até 3, 4 a 6, 7 a 14, 15 a 17 e 20 a 24 anos.

Por meio dos dados obtidos, foi possível fazer um diagnóstico e caracterização da situação da oferta da Educação Infantil nas quatro mesorregiões do estado nos anos de 2010 e 2022, o que nos permitiu traçar um panorama da garantia do direito à Educação Infantil na dimensão do acesso, bem como a análise do tamanho do desafio que o estado possui para o cumprimento da meta 1, do seu atual Plano Estadual de Educação.

1.2.3. Análise e Tratamento dos Dados

Todos os documentos que estão no cerne do *corpus* documental são importantes, em graus diferenciados e expressam determinações históricas. A eles, foi dado um tratamento de leitura, releitura e decomposição, na tentativa de fazer uma separação entre sua essência e aparência (Evangelista, 2012).

Ao se tratar de fontes em política educacional, o tratamento e análise dos dados demandam cuidados redobrados, haja vista que estando em nossas mãos esses documentos muitas vezes “incompletos, imperfeitos e limitados, trazem as marcas da produção original, de seu tempo de produção, de sua história”. Neste sentido, é necessário então, “captar as múltiplas determinações da realidade que a produz; significa dizer captar os projetos litigantes e os interesses que os constituem, que tampouco serão percebidos em todos os seus elementos” (Evangelista, 2012, p. 59).

Os dados referentes a execução do Proinfância, assim como os dados demográficos e do Censo Escolar dos quais obtivemos a Taxa de Atendimento Escolar (TAE), foram devidamente coletados e agrupados conforme as subdivisões das quatro mesorregiões as quais pertencem geograficamente os 223 municípios paraibanos.

Os dados foram compilados, tabulados e apresentados através de tabelas que serviram de base de dados para alimentar o sistema do *Power BI*, uma coleção de serviços de *software*, aplicativos e conectores da *Microsoft* que trabalham juntos para analisar e transformar dados quantitativos em informações relacionadas, coerentes, visualmente envolventes e interativas⁹. O uso dessa ferramenta de análise cumpriu a função de processar uma grande quantidade de dados, transformá-los em painéis de gráficos dinâmicos e simultâneos, sistematizar as informações, dar suporte a tomada de decisão e facilitar a análise da informação por meio de *Dashboard* no sistema do *business intelligence* (Neto, 2021).

Uma vez organizados, esses dados foram apresentados através dos *Dashboards*, painéis interativos (ou não) que nos permitiram visualizar e compreender de forma mais detalhada a realidade da implementação do Programa Proinfância e da oferta de vagas na Educação Infantil em seus aspectos dinâmicos, holísticos e individuais. O uso do *Power BI* permitiu identificar padrões e tendências nos dados, visualizá-los de maneira clara e compreensível, ajudando-nos a fazer uma leitura panorâmica da execução do Proinfância e da oferta da Educação Infantil separadamente nas mesorregiões, assim como também de forma geral no estado da Paraíba.

Estando os dados à nossa disposição, com o apoio da teoria passamos a analisá-los com as lentes da dialética, o que nos permitiu pensar e repensar a empiria, as fontes, os documentos, instrumentos que nos ajudaram a compreender o real. O material empírico, passou por um processo minucioso de reflexão construção, reconstrução e desconstrução, ou seja, passou pelo processo de decomposição, análise da sua natureza e confiabilidade, dando sentido ao documento “para que a sua vida apareça” (Evangelista, 2012, p. 8). Proveniente deste processo, novas ‘janelas’ de possibilidades foram abertas para novas análises.

A análise nos fez entender que os documentos “não são inocentes, que a teoria é aberta e necessariamente deve dialogar com a empiria, logo, não é possível ao sujeito esquivar-se dessa relação”. Neste sentido, investimos esforços e intencionalidade para ‘ler nas entrelinhas’, buscando compreender o que as fontes ocultam e por que ocultam, foi preciso “fazer sangrar a fonte,” buscar interpretá-la mediando o diálogo fértil com os autores elegidos (Evangelista, 2012, p. 14).

Por fim, assumimos aqui a postura de uma pesquisadora que visou conhecer o campo em sua fecundidade, na tentativa de retirar dele intencionalmente suas possibilidades de colheita, bem como perceber determinações, porém, consciente dos limites dos próprios dados, do processo e tempo da pesquisa. Dos limites históricos que o campo possui, assim como dos limites que a própria pesquisa e a pesquisadora também possuem. Além disso, nossa pesquisa não trabalhou com visitas em *locus* nas redes e municípios e nem envolveu seres humanos.

Para organização e apresentação, essa dissertação ficou assim estruturada: o capítulo introdutório apresenta a temática, o objeto e a questão de pesquisa com a finalidade de contextualizar, justificar e problematizar a implementação do Proinfância nos municípios paraibanos e sua relação com a oferta, melhoria e garantia do direito à Educação Infantil. Apresenta-se o desenho teórico metodológico da pesquisa detalhando os procedimentos e instrumentos para a coleta, análise e tratamento dos dados.

O capítulo II, contextualiza a construção histórica do direito à Educação Infantil no Brasil, seus aspectos históricos e conceituais, enfatizando a dialética do direito ao acesso à creche no Brasil, um direito conquistado, porém ainda não totalmente garantido e democratizado. Apresenta um panorama das políticas educacionais de acesso à Educação Infantil no Brasil após a Constituição Federal de 1988, discutindo avanços, desafios e desdobramentos para a garantia do acesso à creche e à pré-escola, Programa Proinfância no bojo dessas políticas.

O capítulo III centra-se sobre o Programa Proinfância, elementos contextuais, princípios e fundamentos, eixos e legislações que o regulamentam e os seus mecanismos de execução. Apresenta também um Panorama da sua implementação no Brasil destacando seus avanços, impasses e sua repercussão no campo da pesquisa acadêmica até o ano de 2022. Discute ainda sobre a nova fase do Proinfância no âmbito do Novo PAC (2023-2026) e o Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica.

O capítulo IV focaliza na implementação do Proinfância na Paraíba, traçando um panorama da abrangência da implementação do Programa nos municípios e as implicações para o processo da expansão do acesso à creche e pré-escola no estado. Discorre-se também sobre os entrelaçamentos do Proinfância com o programa Paraíba Primeira Infância e discute se tem contribuído para o enfrentamento da disparidade de acesso à creche no contexto paraibano. Por fim, são tecidas as considerações finais a partir do que foi desenvolvido no percurso da pesquisa.

2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: TRAJETÓRIA, MECANISMOS E ESTRATÉGIAS

O presente capítulo contextualiza a construção histórica do direito à Educação Infantil no Brasil, seus aspectos históricos e conceituais, enfatizando a dialética do direito ao acesso à creche no Brasil, um direito conquistado, porém ainda não totalmente garantido e democratizado. Apresenta um panorama das políticas educacionais de acesso à Educação Infantil no Brasil após a Constituição Federal de 1988, discutindo avanços, desafios e desdobramentos para a garantia do acesso à creche e à pré-escola, Programa Proinfância no bojo dessas políticas. Tal discussão torna-se fundamental, pois a partir dos fundamentos que constituem a política de Educação Infantil no Brasil, é possível guiar o nosso olhar sobre o Programa Proinfância e suas implicações para o processo de expansão da oferta da Creche e da Pré-escola.

2.1. O direito à educação para crianças pequenas: aspectos históricos e conceituais

O direito da criança de 0 até 5 anos à Educação Infantil é recente no Brasil. Esse direito passou a ser reconhecido por meio da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). A inserção da Educação Infantil como primeira etapa na Educação Básica se deu a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, (Brasil, 1996). A consolidação desse direito é resultado de lutas de movimentos políticos, sociais e econômicos que ocorreram nas últimas décadas.

Com a intensificação da industrialização e da urbanização, a estrutura da família, as concepções e formas de cuidar das crianças foram sendo modificadas. Até meados do século XIX não havia no Brasil instituições escolares apropriadas para o atendimento das crianças pequenas. Com o aumento da migração dos moradores da zona rural para os grandes centros urbanos e com a ocorrência da Proclamação da República, foram surgindo as condições para acontecer um desenvolvimento cultural e tecnológico no país. Desse modo, o anseio das elites políticas por construir uma nação moderna e próspera os levou a assimilar novos preceitos educacionais (Oliveira *et al.*, 2012).

Porém, pensar um ambiente promotor da educação para as crianças dos diferentes grupos sociais era um enorme desafio, pois o poder público se posicionou contrário à ideia de

se criar jardins de infância que atendessem a classe pobre. Contudo, se fortalecia no país um movimento de proteção à infância pautada numa visão assistencialista de atendimento de caridade aos menos afortunados, e mesmo diante das combativas críticas investidas por diversos setores da sociedade, em 1896, os primeiros jardins de infância públicos foram criados, todavia, como o foco dos investimentos na área da educação, na época era no ensino primário, estes centros educacionais não deveriam ser mantidos pelo poder público (Oliveira *et al.*, 2012).

No ano de 1919, o governo instituiu o Departamento da Criança do Século XX, esse movimento defendia à assistência científica à infância, sob o discurso médico sanitarista que atribuía à família a responsabilidade por eventuais doenças que viessem acometer seus filhos, podendo a creche, acolhê-los e proporcionar-lhes um desenvolvimento saudável (Kuhlmann Jr., 2011).

À medida que os movimentos operários se fortaleceram e as suas reivindicações se canalizavam ao Estado, novas perspectivas se criavam para o atendimento à criança pobre, pois, “muitas mulheres contratadas pelas fábricas, começaram a se politizar e exigir seus direitos, o que incluía a criação de locais para a guarda e atendimento das suas crianças enquanto trabalhavam” (Oliveira, 2012, p. 22).

Somado a isso, muitas discussões no campo da educação estavam ocorrendo no Brasil e colocando no centro do debate a defesa da educação pública, gratuita e assegurada pelo Estado, por meio dos Pioneiros da Educação. A exemplo, o Movimento das Escolas Novas, organizado por grandes educadores brasileiros, que trouxe para a agenda pública a discussão da Educação Pré-escolar, como sendo à base do sistema escolar, entretanto, predominava a ideia da educação assistencialista para a classe pobre, mas também acontecia o debate sobre a renovação pedagógica nos jardins de infância, onde os filhos da elite estudavam.

Em 1940 o setor público criou o Departamento Nacional da Criança, órgão vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública que concentrou o atendimento às crianças. É nesse período que surge a atuação dos organismos internacionais, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância, que assume a responsabilidade de formular políticas assistenciais para a infância nos países subdesenvolvidos. As deliberações internacionais incentivaram o surgimento de preocupações com a infância no Brasil e, conseqüentemente, a necessidade de implementar políticas de assistência e educação adequadas para essas crianças, o que refletiu no aumento de instituições de atendimento governamentais para o atendimento às crianças, por meio de programas assistenciais, com ênfase no higienismo, na puericultura e na filantropia

(Rosemberg, 2002). Além do UNICEF, outras organizações internacionais como a Organização Mundial de Saúde (OMS), a Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) e o Fundo das Nações para a Alimentação (FAO) idealizaram e indicaram planos de ação comunitária para as políticas de Educação Infantil no intuito de combater a miséria no Brasil.

Segundo Campos (2013), as indicações desses organismos internacionais para a realidade brasileira, está focalizada na primeira etapa da Educação Básica por considerarem que "é a Educação Infantil uma boa opção paliativa para aliviar os resultados de políticas econômicas que se fundamentam na ideia de gastos mínimos na área social". A autora afirma, entretanto, que "é necessário compreender dialeticamente a relação entre as indicações dos organismos internacionais e apropriação destas pelos governos locais" (Campos, 2013, p. 206).

Nesse sentido, podemos perceber que o desvelamento da história nos conduz ao entendimento de que a Educação Infantil é um projeto em disputa, pois nos países em desenvolvimento, "as políticas, programas e projetos governamentais visam à educação infantil de populações pobres, segmentos sociais que também ocupam a posição mais próxima do polo da subordinação no eixo da distribuição do poder" (Rosemberg, 2001, p. 23).

Com o dinamismo do contexto sociopolítico e econômico, o qual passava o país e com o significativo aumento da participação feminina no mercado de trabalho, na década de 1960 uma importante mudança ocorreu na área da educação, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (4024/61) que em seu Art. 23, menciona a educação pré-primária destinada às crianças menores de sete anos, enfatizando que deveria ser ministrada em escolas maternais ou jardins-de-infância. No artigo 24, declara que as empresas que tenham a seu serviço mães de crianças menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativas próprias ou em cooperação com poderes públicos, instituições de educação pré-primária (Brasil, 1961).

Em meados de 1976, as ações de apoio à creche e pré-escola continuaram sendo realizadas, dentre as quais merece destaque o "Projeto Casulo" que oferecia atendimento de cuidados higiênicos, nutricionais, médicos e odontológicos para crianças de até seis anos por um período de quatro a oito horas diárias, para as mães poderem trabalhar. Tal projeto resultou da aliança entre o governo e organismos internacionais, principalmente o UNICEF, o qual tinha a tendência, desde a década de 1960, de implantar no campo da Educação Infantil, das políticas e programas "destinados à criança pequena pobre, projetos de modelos hegemônicos a baixo

custo nos países em desenvolvimento, reduzindo as alternativas de opção familiar” (Rosemberg 2001, p. 20).

Porém, cabe ressaltar que, nos anos dos governos militares, as políticas públicas adotadas, apenas acentuaram a ideia das creches e pré-escolas como sendo mecanismos de assistência para os mais pobres, pois o atendimento prestado às crianças do “Projeto Casulo”, constituía-se em uma “política pobre, para pobres, de cunho clientelista, excludente e fragmentado, a qual se pautava na guarda, cuidado e apoio nutricional das crianças”, pois as políticas voltadas ao atendimento das crianças eram elaboradas envoltas no dualismo do preceito assistencialista e o educacional. Predominava o modelo de atendimento compensatório na pré-escola e em prol da liberação das mães para o mercado de trabalho (Kramer, 1995; Kuhlmann Jr. (2011; Rosemberg, 2001, p. 21).

Neste sentido, as desigualdades eram percebidas no padrão do atendimento e no modo de educação que orientava o trabalho dos diferentes grupos sociais. Para as crianças advindas das classes mais favorecidas, houve uma significativa mudança no olhar e no representar a educação, nos parques infantis e jardins de infância¹⁰ onde eram atendidas. Para esse grupo, o trabalho estava voltado para o seu desenvolvimento cognitivo, emocional e social, com destaque na criatividade e na sociabilidade.

Porém, nos centros destinados a atender os filhos da classe trabalhadora,

A pedagogia das instituições educacionais para os pobres é uma pedagogia da submissão, uma educação assistencialista marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para o receber. Uma educação preconceituosa da pobreza e que, por meio de um atendimento de baixa qualidade, pretende preparar os atendidos para permanecer no lugar social a que estariam destinados. [...]. (Kuhlmann Jr. 2011, p. 166-167).

As palavras do referido autor, embora façam referência a um período ocorrido no final do século XIX e início do século XX, são atualíssimas, pois a história da construção da Educação Infantil nos mostra que as políticas públicas propostas aos bebês e às crianças pequenas vem se construindo numa histórica dualidade entre educação e assistência, educação e cuidado, e atualmente ainda convivemos com os resquícios das concepções

¹⁰ Os parques infantis foram instituições implantadas na década de 1930, na cidade de São Paulo, que pretendiam promover a socialização de crianças em seu tempo livre, oferecendo especialmente atividades recreativas, artísticas e culturais. Os primeiros jardins de infância particulares, dedicados a atender, quase que em sua maioria, a alta aristocracia da época, com função central de cuidar, higienizar, educar a criança, transmitir os valores sociais e morais da elite dominante. (Kuhlmann Jr. 1998).

assistencialista/compensatória arraigadas na sociedade e no modelo de educação ofertada às crianças pobres, o que impede que estas se emancipem e transformem sua realidade social.

Diante de um cenário desfavorável àqueles que estavam às margens da sociedade, na década de 1970, os movimentos sociais se fortaleceram, travaram lutas pela redemocratização do país e contra as desigualdades sociais, o que induziu “o regime militar a adotar medidas para a ampliação do acesso da camada pobre a escola pública obrigatória”, mesmo assim, persistia a insuficiência de vagas, o que levou o poder público a implementar programas assistenciais que se mostraram alternativas emergenciais, mas, inadequadas, devido à precariedade com os quais eram realizados. Mães-crecheiras, Lares-vacinais e creches domiciliares foram alguns dos programas implantados (Oliveira, 2012, p. 28). Nesse período, cresceu o número de creches comunitárias no país, muitas das quais realizavam um trabalho pedagógico e assim, foram sendo modificadas algumas representações sobre a Educação Infantil.

Segundo Flores (2010, p. 27), para a área da educação no Brasil, e especialmente para Educação Infantil, a “década de 1980 representa um marco na configuração de alguns direitos, momento a partir do qual, concepções políticas e práticas voltadas à educação pública apresentaram inúmeras transformações”. Nessa década, as ações de importantes movimentos sociais repercutiram na constituição do ordenamento legal para a educação da criança de até seis anos, pressionando os governos, federal, estaduais e municipais a implementarem novas políticas para o setor, no momento de redemocratização do país.

Nos anos 1981 e 1982, a educação pré-escolar teve destaque e gozou de prestígio dentro do MEC. Constava da agenda de todos os eventos, internos e externos, promovidos pelo Ministério, seja nos de nível exclusivamente técnico, seja nos de nível político (Didonet 1992). Nesse período, o Estado elaborou uma política de intensa expansão da oferta de vagas, configurando a Educação Infantil um modelo de atendimento de massa, o MEC lançou e implantou dois programas, o Legião Brasileira de Assistência (LBA) e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), ambos pautados numa concepção de educação compensatória, visando preparar crianças carentes para o ingresso no Ensino Fundamental, (Rosemberg 1999).

O Programa MOBRAL, “entrou no contexto do Pré-escolar adotando, e explicitando, as respostas do UNICEF para esta faixa etária, ele foi responsável pela expansão da Pré-escola no Brasil, chegando em 1982 a responder por 50% do atendimento pré-escolar público”, (Rosemberg 1999, p.18). Segundo a autora, esse programa restringia-se a atender crianças de 4

a 6 anos e a política proposta pelo MEC guiava as ações das instituições educacionais destinadas a essa faixa-etária.

Por meio de convênios, os recursos orçamentários e técnicos, procedentes da Fundação MOBREAL jcausaram grande impacto na ampliação de vagas, alterando o modelo de funcionamento da educação Pré-escolar, o que contribuiu para o processo de expansão das escolas. Posteriormente, esse modelo sofreu o impacto de novas ideias sobre Educação Infantil veiculadas pelos movimentos de mulheres e o movimento pelos direitos das crianças, resultando em propostas avançadas para a constituição de 1988.

De 1986 a outubro de 1988 aconteceu um movimento que representou um marco para a história do direito da criança. Centenas de organismos públicos e privados promoveram o Movimento “Criança e Constituinte”. A Constituição Federal de 1988, nosso ordenamento jurídico maior, declarou a educação como direito do cidadão e dever do Estado, a reconheceu como um direito social fundamental e também como um direito público subjetivo. (Art. 205º e 208º). Normatizou e reconheceu a garantia do acesso à Educação Infantil, em creche e pré-escola, como direito de todas as crianças de 0 a 6 anos e como instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, enquanto apoiou o trabalho materno extra doméstico.

Na CF, a creche é, portanto, vista como um direito de todas as crianças de 0 a 3 anos e também dos trabalhadores urbanos e rurais (Art. 7º, XXV). Ao incorporar a creche à área da educação, a tornou um lugar de educação e não mais espaço de assistência social. O estabelecimento da creche, em uma concepção centrada na noção de direitos, a colocou na agenda governamental (Arelaro, 2000).

“A prática de declarar direitos significa, em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos os homens que eles são portadores de direitos e, por outro lado, significa que não é um fato óbvio que tais direitos devam ser reconhecidos por todos,” e, portanto, a carta constitucional é a primeira legislação que coloca às crianças de zero a seis anos como sujeitos de direitos e apresenta o Estado como tendo a obrigatoriedade de ofertar Educação Infantil em creche e pré-escola, inscrevendo o direito à educação no âmbito social e político, apresentando-o como “objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo o consentimento social e político.” (Chauí, 1989, p.20).

Esse marco histórico tem grande importância política e social, por transparecer o universalismo de vários direitos, “à educação, dada sua inerência à cidadania e aos direitos humanos, foi, então, positivada como direito e do direito advém prerrogativas próprias das

peessoas em virtude das quais elas passam a usufruir de algo que lhes pertence como tal, enquanto cidadãs” (Cury, 2008, p. 295).

Assim “da proclamação legal e conceitual do dever de Estado, nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivá-las, como os poderes constituídos, quanto da colaboração vinda da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações” (Cury, 2008, p. 296). Segundo o referido autor, sendo a educação declarada e garantida como direito, foi elevada a posição de bem público, de caráter próprio e cidadã. “E por implicar a cidadania no seu exercício consciente, por qualificar para o mundo do trabalho, por ser gratuita e obrigatória no ensino fundamental, por ser também a Educação Infantil um direito, a Educação básica é dever do Estado” (Cury, 2008, p. 296).

Tomando por referência o texto constitucional, na década de 1990 foi instituída o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), n.º 8.069/90, que legitimou a cidadania como um direito de crianças e a sua promoção como um dever do Estado e da sociedade. Institui-se também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n.º 9394/96 que significou um avanço, pois ratificou o papel do Estado em ofertar o direito da criança de ter acesso à educação de qualidade.

A LDB (9394/96), atendendo ao dispositivo constitucional, incorpora a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, definindo como a finalidade da etapa, o desenvolvimento integral da criança até cinco anos, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, complementando a ação da família e da comunidade, (Art. 29.), faz a integração das duas sub etapas, creche - 0 a 3 anos e Pré-escola - 4 a 5 anos, (Art. 30); consolida as políticas públicas, no que diz respeito à educação formal de crianças pequenas, formalizando, também, a municipalização dessa etapa de ensino (Art. 11); indica a formação de seus profissionais, fundamentalmente de nível superior, e incumbiu os municípios a organizarem, manterem e desenvolverem os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados (Art. 62).

O ECA e a LDB explicitam que compete aos municípios garantir a materialização do acesso à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental. As normativas incorporaram, portanto, a mudança de concepção sobre a creche, compreendendo-a como um serviço educacional e deixando claro a defesa de uma concepção da infância centrada na noção de direitos, em oposição ao caráter assistencialista que prevalece por várias décadas no Brasil.

Santos (2015;2018) nos lembrar que nesse contexto também foi elaborada e aprovada a “Política Nacional da Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos de idade”, o dispositivo legal “Por uma Política de Formação do Profissional da Educação Infantil”, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), a primeira versão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) e a Lei nº 10.172, que criou o PNE de 2001 e estabeleceu importantes para a Educação Infantil. Tais ordenamentos normativos evidenciaram um novo momento para atendimento do direito à educação da criança pequena no Brasil, como também passos importantes para a institucionalização dessa etapa da Educação Básica. Ao passo que exigiu “maior direcionamento do caráter educacional e das políticas públicas no sentido de assegurar seu provimento enquanto um direito” (Santos, 2018, 267).

Entretanto, mesmo com a criação desses, entre outros dispositivos legais para a Educação Infantil como um direito das crianças de 0 a 5 anos nos últimos 30 anos, o direito “ainda não está assegurado, nem universalizado”. Vejamos os baixos percentuais de atendimento de crianças de 0 a 5 anos de idade, principalmente, “do segmento de 0 a 3 anos”, a grande “demanda por vagas”; e “as condições precárias de ofertas”, “tanto em relação à qualificação docente, quanto em relação às infraestruturas físicas e pedagógicas das instituições, e aos processos de desigualdades educacionais no atendimento” (Santos, 2018, p. 264).

As normatizações produzidas no âmbito federal regulamentam o sistema educacional brasileiro e determinam as políticas, programas e ações que visam garantir e assegurar o direito à Educação Infantil com um direito público subjetivo de todas as crianças de 0 a 6 anos residentes em todos os territórios do país. Sua materialização precisa ultrapassar os documentos legais e normativos e se constituírem políticas públicas.

2.2. As políticas de Educação Infantil no Brasil: avanços e desafios na garantia do direito de acesso à Creche e a Pré-escola

O caminho percorrido pelo atendimento à infância no Brasil até chegar à Educação Infantil e a conquista da legalização da Creche como extensão do direito universal à educação das crianças de zero a seis anos passou pela mobilização das mães trabalhadoras e pela luta dos movimentos sociais organizados por pesquisadores da área da educação, diferentes entidades,

estudiosos e militantes que se mobilizaram e criaram fóruns de grande representatividade em prol da defesa do direito de acesso à creche e a pré-escola pública.

Uma das entidades que vem tendo protagonismo e trabalhando com afinco em articulação com fóruns estaduais, regionais e municipais de todo país, na proposição de políticas para a área da Educação Infantil é o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB). Uma organização da sociedade civil, de caráter não-institucional, de militância pelo direito de todas as crianças brasileiras de zero a seis anos à Educação Infantil de qualidade, pública e gratuita.

Criado em setembro de 1999, justamente quando diversos representantes dos principais fóruns do país reuniram-se no encontro anual da Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPeD), realizada em Minas Gerais, com objetivo de mobilizar, fortalecer e expandir a ação dos fóruns para outros estados, momento no qual a área estava enfrentando dificuldades em virtude da implementação do Fundef¹¹, a partir de 1998, que acarretou a queda da oferta de vagas nas instituições públicas, e pelo recuo do MEC à participação de representações da sociedade civil na definição de políticas e ações na área (Barreto, 2008). Desde a criação do MIEIB,

Vozes de todas as partes do país têm se pronunciado para que a criança seja reconhecida como cidadã de direito e de fato; vozes que clamam por uma maior atenção por parte das autoridades, para que elas, também, assumam essa luta, fazendo constar em nossas legislações como é de direito, uma política educacional coerente, a destinação de recursos específicos e um plano adequado à formação de professores para a educação infantil. E, principalmente, que façam valer essas legislações através de ações concretas. (MIEIB, 2002, p. 7).

Em 2005, o Movimento Interfóruns em parceria com a ANPeD comandou uma reação nacional de pressão ao poder executivo e legislativo, com manifestos via redes sociais, mobilizações nas ruas em várias cidades do país e no Congresso Nacional, onde aconteceu o histórico “Movimento dos Fraldas Pintadas” que protestava contra o projeto de lei que propunha ampliar o financiamento para a Educação Básica, mas sem contemplar as creches.

O MIEIB teve papel relevante, por atuar junto a Secretarias e Conselhos de Educação, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, na luta pela integração das instituições de Educação Infantil públicas e privadas, aos sistemas de ensino e ao participar na construção de

¹¹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, é um fundo instituído em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, cujos recursos devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério. Foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de 27 de junho de 1997, foi implantado em 1º de janeiro de 1998.

documentos de normatização e regularização do funcionamento das instituições de Educação Infantil.

Essa entidade também contribuiu com o movimento “Fundeb pra Valer!”, que reivindicava a inserção da creche, no Fundo, para que as crianças excluídas do atendimento à Educação Infantil tivessem a oportunidade de frequentá-la e se beneficiarem das benesses da primeira etapa da Educação Básica (Barreto, 2008). Apesar do notável reconhecimento da importância da primeira etapa, até o ano de 2006, não se podia contar com uma política de financiamento, o que se configurava como fator limitador para implementação das políticas educacionais voltadas a expandir a educação das crianças pequenas (Santos 2015).

“Em confirmação a essa assertiva, podemos observar que, no campo do financiamento, a criação do Fundef, em dezembro 1996, priorizou o Ensino Fundamental em detrimento das demais etapas,” sendo assim, no contexto da política de financiamento, a Educação Infantil não foi incluída (Santos, 2015, p. 33).

Contudo, a união de forças, em prol da efetiva garantia dos direitos da criança brasileira, os debates se intensificaram a respeito do financiamento da Educação Infantil, de modo que se chegou ao entendimento de que sem o devido financiamento, a meta1 estipulada pelo Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) de universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de Educação Infantil para atender 50% da população de até 3 anos poderia não ser alcançada.

Nesse cenário, a batalha pela criação de um novo fundo que abarcasse financiar toda a Educação Básica mobilizou diversas entidades sociais e partidos políticos em prol da aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação - Fundeb, Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007), pois “era condição intrínseca e imprescindível a inclusão de toda a Educação Infantil.” A fim de conduzir a articulação, foi criado o “Movimento Fundeb pra Valer” que teve como lema: “Direito à educação começa no berço e é pra toda vida.” (Santos, 2015, p. 35).

A criação deste Fundo teve um significado ímpar dentro da história da educação brasileira, bem como das políticas sociais no país, mediante sua aprovação pela primeira vez, “a Educação Infantil foi pensada dentro de uma política estruturada de financiamento da educação e as matrículas de creche pré-escolas passaram a contar na vinculação constitucional de recursos para a educação.” (Santos, 2015, p. 35). O Fundeb passou a atender desde as creches até o Ensino Médio e “constitui-se, sem sombra de dúvidas, em um importante passo no sentido

de quebrar a política de focalização dos investimentos no ensino público que imperou desde meados da década de 1990 até os dias atuais” (Sousa Junior, 2020, p. 1).

Neste sentido, com a veiculação dos recursos direcionados para a Educação Infantil viu-se a possibilidade de melhor planejar a ampliação dos seus indicadores e reconfigurar a estrutura do seu funcionamento, e assim, ampliar as políticas educacionais e implantar em parceria com os municípios programas que tenham por objetivo expandir e qualificar o atendimento na Creche na Pré-escola.

No segundo mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (2007-2010), “partido político, assumidamente comprometido com a redução da pobreza e das desigualdades no país”, o qual criou Programas de “geração de emprego e renda, de habitação e de apoio às famílias com incentivo à frequência escolar das crianças, ações que foram importantes por garantir dignidade a todos os cidadãos e cidadã brasileiras” e também para impulsionar reformas educacionais em todo o sistema educacional brasileiro que provocaram importantes alterações na organização e gestão educacional de nosso país (Flores, 2016, p.12).

Com a mudança, as crianças de seis anos que frequentavam o último ano da pré-escola passaram a fazer parte do primeiro ano do novo Ensino Fundamental, apresentando-se oficialmente como um avanço em termos de direitos educacionais e de inclusão de tais crianças no sistema escolar obrigatório, (Flores e Albuquerque, 2016).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a matrícula obrigatória implica no dever do Estado em oferecer vagas gratuitas. Essa normativa decorreu da necessidade de adequar a cobertura escolar para a faixa da pré-escola, com o objetivo de adequar a sua universalização. É importante destacar que para cumprir com a determinação legal, os municípios necessitam recorrer a alternativas para a criação de novas turmas, tais como:

A abertura de salas de aula ociosas em escolas que antes atendiam exclusivamente o Ensino Fundamental, ocupadas sem as devidas adaptações; o travamento na expansão da oferta de vagas para a faixa etária de até três anos, cujo direito se sustenta independente de seu caráter não obrigatório; a intensificação da prática de conveniamento e/ou compra de vagas junto a instituições privadas, muitas destas sem o cumprimento ao conjunto de exigências presentes nas normativas dos respectivos sistemas de ensino; ou, ainda, a redução do atendimento em tempo integral para as turmas de crianças de quatro e cinco anos, cerceando o direito das famílias ao atendimento gratuito em creches e pré-escolas garantido constitucional (Flores e Albuquerque, 2016, p. 96).

Como as autoras ressaltam, as redes educacionais municipais devem assumir o seu papel na gestão da primeira etapa da Educação Básica, pois "articular a Educação Infantil ao Ensino

Fundamental não significa simplesmente adequar a primeira etapa à imagem e semelhança da segunda, mas sim assegurar que as crianças vivam plenamente as particularidades de cada uma delas” (Flores e Albuquerque, 2016, p. 96).

Como podemos ver, o país vinha se mobilizando para o alcance desta determinação legal incorporada como meta no Plano Nacional de Educação 2014-2024. Neste sentido, tendo por finalidade alinhar a educação ao Projeto de Aceleração Econômica (PAC 3), o Governo Federal, através do Ministro da Educação, Fernando Haddad, instituiu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Lançou, ainda, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação com o “objetivo de promover as reformas educacionais consideradas necessárias para inserir nosso país no projeto de desenvolvimento global” (Voss, 2011, p.46).

Apresentado para a sociedade, o PDE recebeu destaque e foi alvo de discussões por se tratar de uma “política de intervenção instrumental do Governo Federal nas condições de oferta da escolarização dos níveis de ensino básico nas redes públicas municipais e estaduais do país.” O plano movimentou as políticas educacionais estaduais e municipais, devido suas ações abrangerem todos os níveis e modalidades do sistema educacional brasileiro e pelo fato do Governo Federal estabelecer convênios em Regime de Colaboração, diretamente entre os estados e municípios, para implantação de programas e ações técnicas e financeiras de melhoria da Educação. (Ghiraldelli, 2009, p. 251).

O regime de colaboração é um dispositivo definido pela Constituição Federal 1988, nos artigos 23, 211 e 214, em especial o § 4º do art. 211, a saber: “Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (Brasil, 1988).

Para isso, nos propósitos do PDE tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável e o define da seguinte forma:

Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido (Brasil, 2007b, p.10-11).

Segundo Abrúcio (2016), com a descentralização impulsionada pela nova ordem democrática ficou patente que a maioria dos municípios e mesmo alguns estados menos desenvolvidos precisam de ajuda para atingir as metas educacionais. Para o autor a criação do regime de colaboração foi um avanço importante, por possibilitar o trabalho em uma rede na

qual um grupo de municípios com proximidade geográfica busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área educacional, trabalhando de forma articulada, em uma ação indutiva e suplementar da união e dos estados aos municípios criando instrumentos e arranjos governamentais capazes de viabilizar a educação de qualidade.

Todavia, a descentralização municipalista promovida pela Constituição Federal de 1988, ela é um tanto paradoxal, pois ao passo que garante uma maior autonomia local aos municípios, num país bastante diverso e desigual exige maior apoio e atuação intergovernamental dos outros dois níveis de governo. Segundo Abrucio, (2012.) um país em que a desigualdade entre os municípios é maior do que a desigualdade entre as cinco regiões, gerou nova heterogeneidade constitutiva da Federação brasileira.

Às heterogeneidades vinculadas à dimensão física, às diferenças socioculturais e políticas das sociedades e elites subnacionais e às assimetrias socioeconômicas entre as regiões deve-se acrescentar a disparidade de situações entre os municípios, os quais são agora entes federativos plenos, formalmente homogêneos e responsáveis por várias ações governamentais (Abrucio, 2012, p.20).

Para o referido autor, tal questão, requer remédios federativos para ser equacionada, mais especificamente a adoção de instrumentos de coordenação e cooperação intergovernamental, de modo que se crie instrumentos e arranjos governamentais capazes de viabilizar a educação de qualidade para todos.

O regime de colaboração também está fundamentado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96, em seu artigo 8º, menciona: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” e seus parágrafos 1º e 2º, cabendo a União a coordenação da política nacional de educação e aos sistemas de ensino a liberdade de organização nos termos da LDB e também, em seus artigos 9, 10, definem a incumbência de cada ente da federação no campo educacional. Por meio do Regime de Colaboração.

Fato é que os dispositivos legais que afirmam e asseguram a Educação Infantil como direito, também impôs e ampliou as responsabilidades dos municípios quanto à oferta da EI. Ampliar oferta e garantir o direito requer a presença de recursos públicos adequados. Contudo, já pontuamos que os entes municipais além serem entes constituídos mais recentemente, de serem de bastante distintas e desigualdades, possuem, em geral, baixa capacidade financeira e técnica para garantirem a expansão desse segmento. Porém, além de serem os responsáveis constitucionalmente pelo provimento desse segmento, a maior parte do atendimento está no setor público e na rede municipal. Tal fato expõe a fragilidade do pacto federativo e do regime

de colaboração, pois não basta documento legal é preciso da presença de recursos públicos suficientes para construir, reformar ou ampliar e equipar os espaços de atendimento educacional, bem como para garantir recursos humanos com formação, valorização e condições de trabalho dignas. Nesse sentido, a União e os estados devem cumprir suas funções de auxílio técnico e financeiro aos municípios (Santos, 2020).

A LDB, por sua vez, no art. 11, em conformidade com o art. 211 da Constituição Federal, reconhece definitivamente os sistemas municipais de ensino e esclarece suas incumbências em matéria de Educação escolar. Entre as responsabilidades estão do sistema municipal está a de “autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino”, os quais compreende também, de acordo com o art. 18, inciso II, as instituições de Educação Infantil públicas e aquelas criadas e mantidas pela iniciativa privada.

O fato de os documentos legais a Constituição Federal e a LDB tratarem a colaboração recíproca entre o Ministério da Educação, as secretarias e os conselhos de Educação, mais que uma recomendação, sim um dispositivo fundamental e necessário para dar conta dos desafios da Educação nacional, provoca uma aproximação entre as instâncias governamentais. Ao passar a considerar também Educação Infantil na qual está vinculada a subetapa Creche no sistema de ensino, a LDB reforça a garantia do direito à educação dos bebês e crianças bem pequenas, apresentando-o como parte da prioridade de atuação dos municípios é considerado um avanço que reverberou na criação de políticas que assegurassem a garantia do direito a educação (Brasil, 1996; Brasil, 1998).

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências, dentre as quais, em seu artigo 7º, assegura que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”.

Assentados nessa legislação, o Regime de Colaboração permite que a União, estados e municípios se organizem para solucionar problemas comuns ou estimular e apoiar a implementação de políticas para garantir o direito à Educação Básica. Segundo o referido autor,

A ideia básica do PAC era de se tornar um programa capaz de preparar a infraestrutura do país para um crescimento que deveria vir a partir de uma reforma tributária e política, puxada por um forte apoio governamental em projetos sociais. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi considerado, então, o PAC da Educação (Ghiraldelli (2009, p. 251).

Na visão de Flores, (2010), o conjunto de programas que vieram com o lançamento do PDE, tiveram, entre outros, o objetivo de dar sequência às metas quantitativas

estabelecidas no PNE (2001 - 2010), que refletia preocupação com a Educação Infantil com a presença de metas específicas para esse segmento, apesar de que ações concretas só foram percebidas a partir do PDE.

Dentre as ações, ressalta-se o Proinfância, programa que atua em duas frentes distintas, quais sejam: construção de creches e pré-escolas e aquisição de mobiliário e equipamentos adequados para seu funcionamento, por meio de assistência técnica e financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Vindo o período de vigência do PNE 2001-2010 a se encerrar, um novo PNE 2014-2024 fora aprovado, seguindo as proposições da Conferência Nacional de Educação – CONAE, realizada em março de 2010. O processo de aprovação se deu após longa trajetória e intensos embates entre a sociedade civil e política. Desde o envio pelo MEC à Câmara Federal, decorreram-se quase quatro anos, em tramitação, sendo aprovado em maio de 2014 e finalmente, homologado pela Presidência da República em junho do mesmo ano.

Processo de disputa pela aprovação do PNE, deixa claro quão importante é que à sociedade e principalmente os movimentos sociais se mobilizem, estejam organizados e vigilantes, para garantir que continuemos avançando e obtendo resultados concretos para a área, um esforço necessário para assegurar concepções, princípios e ações em favor de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade.

No Plano vigente, a Educação Infantil é contemplada especificamente na meta 1, a qual propõe, “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos e ampliar a oferta de educação infantil em creches para atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE” (Brasil, 2014).

Em síntese, as 17 estratégias desta meta pautam: Regime de Colaboração entre União, Estados e Municípios para se alcançar a expansão das redes públicas de Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade; reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede pública de Educação Infantil com vistas à melhoria da rede física de creches e pré-escolas; realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta; manter e ampliar, em regime de colaboração as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas; formação continuada de professores para a Educação Infantil; fomentar o atendimento das crianças do campo na Educação Infantil

assim como a de indígenas, sem alterar seus usos e costumes; atender aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação por meio da transversalidade da educação especial na Educação Infantil (Brasil, 2014).

Outras metas e estratégias do referido plano, também apresentam proposições pertinentes à primeira etapa: meta 2, define a universalização do ensino fundamental de nove anos; meta 4, trata da educação especial; meta 6, educação em tempo integral; meta 7, refere-se à qualidade da Educação Básica, em todas as etapas e modalidades; metas 15, 16, 17 e 18, tratam da política nacional de formação dos profissionais da educação e de sua valorização; meta 20, defende a ampliação do investimento público em educação.

Conforme explicitado, mesmo as metas estando bem definidas no PNE, a garantia do alcance depende da implementação de políticas e normativas que fundamentam a Educação Infantil já existentes e da elaboração de outras que precisam ser transformadas em ações concretas (Brasil, 2014).

Nas últimas duas décadas, passos importantes foram dados na trajetória da consolidação da Educação Infantil como garantia, reconhecimento e ampliação de direito das crianças. Em consonância com os avanços da área, o MEC, cumprindo seu papel de indutor de políticas educacionais e proponente de diretrizes para educação em parceria com pesquisadores e entidades sociais, elaborou e distribuiu um conjunto de documentos de caráter mandatório e/ou orientadores visando induzir a proposição e a qualificação de políticas para a área.

Tais documentos, apresentados no quadro a seguir, são a nossa base, a materialidade para indicar o lugar da Educação Infantil dentro do escopo da Educação Básica brasileira, é com base nesses fundamentos que precisamos fortalecer as lutas que temos que travar em prol da manutenção das conquistas alcançadas no que se refere à garantia do direito da criança e da sua família à educação (Flores et al. 2010).

QUADRO 2 - CORPUS DOCUMENTAL DA LEGISLAÇÃO NACIONAL DA CONSTRUÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL E DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL

DOCUMENTOS QUE REGEM O DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL E A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL (1988 – 2016)			
ANO	DOCUMENTO	EMISSOR	EMENTA
1988	Constituição Federal de 1988.	Presidência da República	Torna a Educação Infantil um direito das crianças de 0 a 5 anos de idade e sua oferta é responsabilidade do Estado.
1994	Política Nacional de Educação Infantil	Ministério da Educação	Apresenta as diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área da educação infantil.

1995	Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças.	Ministério da Educação	Apresenta critérios relativos à organização e ao funcionamento interno das creches, que dizem respeito às práticas concretas adotadas no trabalho com as crianças e explicita critérios relativos à definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais.
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996	Presidência da República	Inclui a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e define que o profissional que deve atuar nessa etapa é professor, habilitado em nível médio ou superior para a docência na educação infantil.
1988	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil de 1998	Ministério da Educação	Documento com 3 volumes que define um currículo nacional para a Educação Infantil dividindo creche e pré-escola.
1998	Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil (Vol. I e II).	Ministério da Educação	Apresenta os Fundamentos Legais, Princípios e Orientações Gerais para a Educação Infantil.
1999	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.	Conselho Nacional de Educação	Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, definindo como princípios os éticos, políticos e estéticos
2002	Integração das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino	Conselho Nacional de Educação	Subsidia as secretarias e conselhos para efetivarem a integração de creches aos sistemas municipais de ensino, realizando um atendimento de qualidade às crianças brasileiras de zero a seis anos de idade
2006	Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil.	Ministério da Educação	Apresenta referências de qualidade para a Educação Infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches e pré-escolas.
2006	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. (Volumes I e II).	Ministério da Educação	Apresenta referências de qualidade para a Educação Infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, que promovam a igualdade de oportunidades educacionais e considerem as diferenças, diversidades e desigualdades do nosso imenso território e das muitas culturas nele existentes.
2007	O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância	FNDE/MEC	É um programa de assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil.
2008	Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação.	Ministério da Educação	Propiciar o cumprimento do preceito constitucional da descentralização administrativa, bem como a participação dos diversos atores da sociedade envolvidos com a educação infantil na formulação das políticas públicas voltadas para as crianças de 0 a 6 anos.
2009	Crítérios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos	Ministério da Educação	Estabelece critérios relativos à organização e ao funcionamento interno das creches, que dizem respeito principalmente às práticas concretas adotadas no trabalho direto com as crianças.

	Fundamentais das Crianças		
2009	Indicadores da Qualidade na Educação Infantil	Ministério da Educação	Instrumento de avaliação da qualidade das instituições de Educação Infantil.
2012	Oferta e Demanda de Educação Infantil no Campo	Ministério da Educação	Sintetiza um esforço de trabalho coletivo na construção de conhecimentos sobre a educação da criança de 0 a 6 anos, moradora em área rural.
2016	Base Nacional Comum Curricular da Educação Infantil	Ministério da Educação	Estabelece uma base comum curricular para todo o Brasil, definindo direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para a Educação Infantil.

Fonte: Organizado pela autora, com base nos documentos do Portal MEC (mec.gov.br), 2023.

Esses documentos oficiais publicados pelo Ministério da Educação têm por objetivo nortear os sistemas de educação, públicos e privados, na organização de suas políticas educacionais, local, na elaboração da proposta curricular e/ou pedagógica, na formação inicial e continuada dos professores, no credenciamento e funcionamento das suas instituições de Educação Infantil.

Dos documentos apresentados destacamos, “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”, sua primeira edição foi elaborada em 1995 por Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg e reeditado em 2009. Esse material apresenta afirmações sobre a educação coletiva para crianças de até três anos, apresenta propostas de compromissos a serem discutidas, assumidas e traduzidas em práticas que respeitem as crianças ao serem atendidas em instituições próprias para elas. O documento versa acerca da valorização profissional, afirmando que “as pessoas que trabalham nas creches são reconhecidas e tratadas como profissionais nos planos da formação educacional, do processo de seleção, do salário e dos direitos trabalhistas”. (Brasil, 1995, p. 33).

Merece destaque, também, Os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil - (2006), e “Os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil- PNQUEI (2018), por significarem importantes avanços ao apresentarem estratégias de projetos para construção dos empreendimentos das instituições voltadas para Educação Infantil e orientar os sistemas de ensino com padrões de referência de organização, gestão e funcionamento das instituições contribuindo para um processo democrático de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas voltadas ao atendimento dos bebês e das crianças pequenas.

Os Parâmetros de infraestrutura propõem incorporar metodologias participativas, que incluam as necessidades e os desejos dos usuários, a proposta pedagógica e a interação com as características ambientais e chamam atenção para as grandes diversidades existentes no país,

tais como “as relativas à densidade demográfica, recursos socioeconômicos, contexto cultural, condições geográficas e climáticas que exigem uma abordagem de projeto que identifique os parâmetros fundamentais para a qualidade do ambiente das unidades de Educação Infantil” (Brasil 2006, p. 8).

Esses critérios oferecem condições para que os gestores municipais, observem e os adaptem conforme as especificidades dos seus municípios, criem uma rede de atendimento às crianças com padrões de qualidade e voltem seus olhares sobre o espaço, como sendo um “ambiente, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagem e que facilite a interação criança-criança, criança-adulto e deles com o meio ambiente, um espaço lúdico infantil dinâmico, vivo, “brincável”, explorável, transformável e acessível para todos” (Brasil 2006^a, p. 9).

Quanto aos PNQUEI, “estabelecem parâmetros de qualidade dos serviços de Educação Infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.” Esses parâmetros representam um marco relevante para as políticas públicas por fornecerem referências de qualidade que norteiam os sistemas educacionais, assegurando que a expansão da oferta aconteça com a devida qualidade na Educação Infantil (Brasil, 2018, p.8).

Deve-se trazer ao debate, ainda instituição do Programa Nacional e Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância, uma política planejada para oferecer aos municípios e ao Distrito Federal projetos arquitetônicos padronizados para construção das escolas, e disseminar o conceito de padrão construtivo mínimo de qualidade para creches e pré-escola (Barbosa *et al*, 2012, p.53).

Em síntese, os documentos que fundamentam a política nacional de Educação Infantil buscam responder com uma ação efetiva aos anseios da área, por expansão com qualidade em creches e pré-escolas e têm sido fundamentais no enfrentamento da ideia de que qualquer projeto de Educação Infantil, qualquer espaço e modelo de atendimento serve para as crianças pobres.

Tais documentos, vieram, sobretudo, na tentativa de romper com projetos de expansão com baixa qualidade, o qual se constituía como uma via para combater a pobreza, projetos alternativos a baixo custo, ‘não institucionais, “um modelo perverso, com espaço inadequado, precariedade de material pedagógico e ausência de qualificação profissional do(a) educador(a), redundando em ambientes educacionais pouco favoráveis ao enriquecimento das experiências

infantis,” o qual transformava a Educação Infantil na “rainha da sucata” (Rosemberg, 2003, p.181).

Diante da relevância desses documentos, os quais vêm fortalecendo a política nacional de Educação Infantil por referenciar e estabelecer padrões de qualidade para o atendimento das crianças de 0 a 5 anos em creches e pré-escolas, consideramos importante que sejam revisados, assim como vêm ocorrendo com os PNQUEI. Documento lançado em 2006, publicado em 2008, atualizado em 2017, por meio de consulta pública, sendo publicado em 2018. Em 2019, no governo Bolsonaro, sem consulta pública, foi revisto à luz da nova estrutura do MEC, sendo em dezembro de 2020, uma nova versão encaminhada ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para ser regulamentada.

Porém, no primeiro ano do terceiro mandato Presidente Lula (2023-2026), governo que defende a democracia e a participação da sociedade nas decisões e na construção das políticas sociais, nessa conjuntura, os PNQUEI se tornaram novamente objeto de discussão, sendo submetidos à consulta nacional, por meio de discussões em reuniões ampliadas com a participação de diversos fóruns de Educação Infantil de todo país, por pesquisadores da área e da sociedade civil. Neste processo o MEC assumiu o compromisso de apresentar, ainda em 2024, um texto atualizado, versão a qual se espera que reflita os últimos avanços normativos¹² da Educação Infantil e incorpore inovações que estão sendo constantemente produzidas e difundidas sobre o desenvolvimento e a educação dos bebês e das crianças bem pequenas nos últimos anos.

Como descrito, o Governo Federal, por meio das secretarias do MEC vem se movimentando para (re)estabelecer o diálogo e articula-se com movimentos sociais, professoras(es), pesquisadoras(es) de diferentes instituições, dirigentes e gestoras(es)

¹² Para além das normativas apresentadas no quadro 2, obtivemos avanços por meio de outros normativos que alcançam a Educação infantil: a Emenda Constitucional n.º 59; o Marco Legal da Primeira Infância (Lei n.º 13.257/2016); a Lei n.º 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial; o Decreto n.º 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; a Resolução CNE/CP n.º 1/2012, que estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos; a Resolução CNE/CEB n.º 2/2008, que define Diretrizes Complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da Educação Básica do Campo; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena na Educação Básica (Resolução CNE/CEB n.º 5/2012); o Decreto 6.861/2009 para territórios étnicos educacionais; o Decreto 11.786/2023, que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (PNGTAQ); a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. (Versão para Consulta Nacional. Ministério da Educação Janeiro de 2024).

<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/mec-discute-parametros-de-qualidade-da-educacao-infantil>

públicas(os), conselheiras(os) municipais e estaduais de educação, para discutir e melhorar as políticas públicas educacionais. O fortalecimento do diálogo e união de forças, são ações necessárias para o enfrentamento das desigualdades tão profundas quando se trata da garantia de direito sociais no Brasil, dentre os quais o direito à educação, principalmente, após o país passar pela gerência dos dois últimos governos, (Temer, 2016-2018; Bolsonaro 2019-2022), que claramente não priorizaram as políticas sociais.

O golpe parlamentar de 2016, trouxe consequências impactantes para área da Educação Infantil, pois “o lugar da educação dos bebês e crianças bem pequenas ficou ainda mais fragilizado, na agenda da política educacional, com a aprovação da PEC241/55”, que congela os investimentos públicos por 20 anos, nas áreas sociais, como a saúde e educação. A questão que se coloca é, tendo os orçamentos reduzidos, os municípios não conseguirão cumprir com o compromisso de ampliar as vagas para garantir o acesso das crianças a creche e pré-escolas até 2024, fato que inviabiliza o cumprimento das metas do PNE 2014-2024, (Coutinho 2017, p. 23).

Outra medida questionável, proposta pelo Governo Temer, que também colocou sob risco conquistas importantes, foi a implementação do programa “Criança Feliz”¹³. Sua forma de organização e objetivo “revela uma ação paliativa para aquelas crianças que, pertencentes a uma determinada classe, não acessam serviços que lhe são direito como assistência social, saúde e educação”. Tal modelo de atendimento, de caráter assistencialista, fragiliza as concepções de criança, infância, atenção, cuidado e educação, as quais temos conquistado nas últimas décadas (Coutinho, 2017, p. 23).

É importante também trazer para essa breve reflexão, um recorte do recente período (2019-2022) da história do país, o qual sob a gerência de um governo antidemocrático vivenciamos uma das maiores crises sanitária, econômica, política e educacional, que impactou na especificidade da Educação Infantil.

De acordo com Coutinho e Côco (2020, p. 4), na temporalidade da pandemia do Coronavírus (COVID-19), quando ocorreu a suspensão das atividades escolares em função do enfrentamento da emergência de saúde pública, as redes educacionais tiveram que lidar com a

¹³ O Programa “Criança Feliz”, instituído pelo decreto de n.º 8869 de 05 de outubro de 2016, tem caráter intersetorial e objetiva promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida, em consonância com a Lei n. 13.2578, de 8 de março de 2016” Propõe ações na área da educação, saúde, cultura, através visitas domiciliares para auxiliar as famílias na formação de vínculos e cuidados com seus filhos e suas filhas que favoreçam o seu desenvolvimento (BRASIL, 2016).

realidade de “fazer escola sem corpos presentes”. Um grande desafio que “gerou um conjunto de tomadas de decisões, aligeiradas pela substituição das atividades presenciais com as crianças por atividades remotas, denominadas em alguns casos de educação a distância (EaD).”

Segundo as autoras, diante da inadequação dessa proposta, foi necessário retomar a legislação educacional, a LDB 9394/1996 para defender o óbvio, “para a Educação Infantil, a modalidade EaD não está prevista e nem se aplica, nem em casos excepcionais, desse modo, essa proposta é ilegal.” Com esse posicionamento, a ANPeD (2020), por meio de manifesto, definitivamente declara, “não se faz Educação Infantil com arranjos emergenciais.”

Para além dos efeitos da pandemia, a Educação Infantil sofreu investidas estratégicas de controle e privatização, por parte de grupos neoliberais, apoiados pelo Governo Federal.

Os interesses privatistas do governo e os objetivos do mercado de controlar e gerir a Educação Infantil pública, foram fortemente sobrepostos em detrimento do direito à educação pública, gratuita e com qualidade social para todas as crianças.

As intenções privatistas do Governo Federal comprovam-se por meio da publicação do Decreto n.º 10.134/2019, publicado no dia 26 de novembro de 2019, que evidencia quais são seus objetivos para com a questão da oferta da Educação Infantil pública. O que demonstra que está em curso a execução do projeto de desmonte da educação para a infância.

Em seu primeiro artigo, assim dispõe o decreto presidencial:

Art. 1º - Fica a política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, para fins de estudos de viabilidade e de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para construção, modernização e operação de estabelecimentos da rede pública de educação infantil dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A publicação do decreto tem por finalidade ampliar as alternativas de parcerias e transferir a responsabilidade do Estado pela construção, modernização e operação de estabelecimentos de creches e pré-escolas brasileiras para a iniciativa privada (MIEIB, 2019).

No âmbito do governo anterior (Bolsonaro), as pautas mercantis avançaram sobre a oferta da Educação Infantil, provocando o esfacelamento das políticas públicas eperdas de direitos já conquistados. Todavia, o momento atual demanda mobilização social em prol da manutenção do direito à Educação infantil, pois todos esses ataques nos levam a questionamentos quanto à garantia do direito à educação e o lugar que a infância e a Educação Infantil ocupam na Educação nacional. Deste modo, entendemos que precisamos nos posicionar a favor da manutenção dos direitos já conquistados para esta etapa educacional.

Diante desta conjuntura, atos democráticos e o restabelecimento do diálogo e das parcerias estão sendo fundamentais para o fortalecimento dos debates e proposições sobre as pautas que envolvem a Educação Infantil na atualidade, pois pela via da participação social a política nacional de Educação Infantil está sendo trazida novamente para agenda governamental. Realidade que podemos confirmar através da realização dos eventos “XXXVII Encontro Nacional do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil MIEIB articulado com o Seminário Nacional da Política de Educação Infantil” e a “Conferência Nacional de Educação (CONAE 2024)”, ocorridos recentemente.

Sendo o primeiro, organizado pela Coordenação Geral de Educação Infantil, vinculada à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação e pelo MIEIB em outubro de 2023, tendo por objetivo principal a reconstrução democrática da Política Nacional de Educação Infantil e o fortalecimento da interlocução com o Governo Federal nas formulações das políticas educacionais do país.

Quanto à CONAE, edição 2024, foi convocada em caráter extraordinário pela Presidência da República por meio do Decreto Presidencial n.º 11.697/2023/2023, ocorrida entre os dias 28 e 30 de janeiro em Brasília-DF. Reuniu representações de vários segmentos educacionais e setores sociais, incluindo entidades que atuam na educação e em órgãos do poder público tendo por tema “Plano Nacional de Educação 2024-2034: Política de Estado para garantia da educação como direito humano com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável”.

O MIEIB, membro nato do Fórum Nacional de Educação, esteve presente com uma delegação de 21 delegadas(os), atuou em todos os eixos em defesa do direito à educação pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade social para todas as crianças de 0 a 6 anos.

Na ocasião, foram apresentados importantes moções:

- 1) Moção em defesa de uma formação inicial em pedagogia que acolha as especificidades das infâncias na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental;
- 2) Moção de repúdio à presença de profissionais não habilitados para a docência em instituições de Educação Infantil bem como à precarização das condições de trabalho e da remuneração de docentes dessa etapa da Educação Básica;
- 3) Moção contrária ao uso de sistemas apostilados e livros didáticos para crianças e docentes na Educação Infantil;
- 4) moção de repúdio à inserção das crianças brasileiras em idade pré-escolar na pesquisa de avaliação da OCDE;
- 5) Moção em defesa da visibilidade das crianças de zero a dois anos (bebês) nas políticas educacionais;
- 6) Moção em repúdio ao funcionamento do horário noturno nas creches dos sistemas brasileiros de ensino;

7) moção de repúdio ao Termo de Ajuste de Gestão (TAG) e ao fechamento de escolas no campo e na cidade (Brasil, 2024).

Conforme o exposto, a partir da CF 1988 e da LDB (9394/96) o país vem ampliando progressivamente o direito à educação escolar, através de vários movimentos e ações que consolidaram na esfera conceitual e no plano legal o paradigma do direito à Educação no Brasil. Todavia, do ponto de vista legal ainda é necessário ampliar os olhares, sobretudo sobre a Educação Infantil, pois as conquistas da construção de regulamentações significam proteção jurídica e de planejamento público para sua efetivação, porém estão longe do seu esgotamento, demandando a elaboração de novas normativas, além da revisão adequação das já existentes e da construção de políticas públicas (Falciano *et al.* 2019).

Corroboramos com os autores ao declararem que a concretização desse direito demanda também a elaboração e implementação de políticas públicas sociais, a exemplo do Programa Proinfância, uma política pública social que parte de medidas governamentais em busca da ampliação do acesso de mais crianças a serem cuidadas e educadas com padrões de qualidade no segmento educacional da Educação Infantil, pois é por meio de ações desta natureza, que se efetiva a concretização dos direitos humanos coletivos ou direitos sociais garantidos em lei, permitindo que os cidadãos vivam em condições dignas, equânimes e justas.

3. O PROGRAMA NACIONAL DE REESTRUTURAÇÃO E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA A REDE ESCOLAR PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL-PROINFÂNCIA

Este capítulo centra-se sobre o Programa Proinfância, elementos contextuais, princípios e fundamentos, eixos e legislações que o regulamentam e os seus mecanismos de execução. Apresenta também um Panorama da sua implementação no Brasil destacando seus avanços, impasses e sua repercussão no campo da pesquisa acadêmica até o ano de 2022. Discute ainda sobre a nova fase do Proinfância no âmbito do Novo PAC (2023-2026) e o Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica.

3.1. O Programa Proinfância, elementos conceituais e contextuais, princípios, fundamentos, mecanismos de execução técnica e financeira

O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância, é uma política pública brasileira, instituída pelo Governo Federal, através da Resolução n.º 6 de 24 de abril de 2007, como uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação, no início do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil, 2007).

A resolução, instituída pelo Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ao estabelecer as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Proinfância, apresenta os fundamentos que regem o desenho da política nacional de Educação Infantil, gestada pelo FNDE e pelo MEC, que se seguem elencadas em conformidade com as seguintes proposições nas quais o Programa se apoia:

- [...] a necessidade de promover ações supletivas e redistributivas, para a correção progressiva das disparidades de acesso e de garantia do padrão mínimo de qualidade de ensino;
- [...] proporcionar à sociedade a melhoria da infraestrutura da rede física escolar de Educação Infantil;
- [...] a necessidade de construção de creches e escolas de Educação Infantil é uma realidade em muitos Municípios e,
- [...] a necessidade de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede física escolar de Educação Infantil[...] (Brasil, 2007, p. 1, 2).

O Programa Proinfância possui abrangência nacional e atua sobre dois eixos principais:

- 1) A construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) com projetos padronizados fornecidos por

este fundo ou projetos próprios elaborados pelos proponentes; e, 2) Aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil (Brasil, 2007).

Para além de construir unidades de creches, o Proinfância tem por premissa, promover ações supletivas e redistributivas, para garantia do acesso a instituições de Educação Infantil e a correção progressiva das disparidades de acesso e de garantia do padrão mínimo de qualidade de ensino, nos termos postos na Constituição Federal de 1988 (Art. 205, 206 - Inciso I), de garantia do direito à educação para todos em condições de igualdade para o acesso e permanência na escola (Brasil, 1988). Assim, ao buscar ampliar a rede pública com a construção de novas escolas e aparelhar o espaço escolar com equipamentos necessários ao atendimento das crianças pequenas, “o governo federal afirmou ser esse um fator indispensável à qualidade da Educação Infantil” (Araújo, 2019, p. 123).

O Proinfância representa um avanço histórico e inédito para a política de expansão da oferta de Educação Infantil pois trata-se de "uma das maiores e principais ações de investimentos e apoio técnico do Estado na construção de creches e pré-escolas públicas buscando tanto o acesso quanto a qualidade para a primeira etapa da Educação Básica” (Simões *et al*, 2021b, p. 26). Desse modo, constitui-se estratégia da União para o incremento de vagas em creches e pré-escolas, demandadas por muitos municípios e uma ação indispensável para a ampliação do acesso e da qualidade na Educação Infantil, representando, ainda, uma política de equidade, considerando-se a possibilidade da ampliação significativa do acesso à vaga para grupos historicamente excluídos (Flores, 2015).

O Programa estabelece uma nova identidade à Educação Infantil por impactar diretamente na expansão e na qualidade da oferta, principalmente em relação aos espaços, pensados especificamente para atender as crianças pequenas (Albuquerque, 2021). Viu-se a oportunidade de alcançar o que se vinha historicamente desejando como qualidade para o espaço de atendimento escolar público infantil, haja vista o descaso histórico com o provimento da educação para crianças pequenas no Brasil e a não preocupação com espaços apropriados para esse atendimento.

Para aderir ao Proinfância, o Distrito Federal e todos os municípios da federação podem solicitar convênios para construir ou reformar creches e pré-escolas, desde que estejam executando o Plano de Ações Articuladas (PAR), comprovem déficit de vagas por meio de estudo da demanda social, embasado em dados oficiais, Censo Escolar, Censo do IBGE, e dados

quantitativos da Secretaria Municipal de Educação e de Saúde que permitem mapear o quantitativo de crianças com idade de 0 a 5 anos que seriam beneficiadas (Brasil, 2013)¹⁴.

Para adesão ao Programa é exigido como contrapartida do município relatório de vistoria e declaração de dominialidade do terreno a ser construído, devidamente assinado pelo gestor municipal, pois este deve pertencer ao poder público e está devidamente regularizado. Deve ainda obedecer aos seguintes critérios: apresentar cadastro de fotos do terreno; Planilha orçamentária; Planta de localização do terreno mostrando a posição do lote em relação ao entorno imediato e população a ser atendida pela escola; Planta de situação do terreno onde seja possível verificar as dimensões do lote; Levantamento planialtimétrico do terreno; e, Planta de locação da obra com a planta baixa da obra pleiteada (Brasil, 2017).

O município requerente deverá observar as orientações dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil, conforme orienta o artigo 3º da Resolução que cria o Proinfância e estar atento aos padrões exigidos pelo FNDE, conforme os critérios do Manual de Orientações Técnicas para Seleção de Terrenos para Edificações Escolares e Implementação de Obras pelo FNDE/MEC (2017). É necessário que o terreno possua viabilidade técnica e legal e apresente dimensão segundo a demanda a ser atendida, o que vai determinar a tipologia do projeto, conforme apresenta o quadro a seguir:

Quadro 3 - Especificidades dos Tipos de Projetos Padrão Proinfância

Projetos padrão do FNDE/PROINFÂNCIA		
Tipologias	Dimensão do terreno e área construída	Demanda de crianças atendidas
PROINFÂNCIA - TIPO B	40 m x 70 m 1.323,58 m ²	120 em período integral 240 em dois turnos
PROINFÂNCIA – TIPO C	45 m x 35 m 781,26 m ²	60 em período integral 120 em 2 turnos
PROINFÂNCIA – TIPO 1	40 m x 70 m 1.433,76 m ²	188 em período integral 376 em dois turnos
PROINFÂNCIA – TIPO 2	45 m x 35 m 1.102,74 m ²	94 em período integral 188 em 2 turnos
PROINFÂNCIA – TIPO 3 (Essa tipologia não chegou a apresentar registros no SIMEC).	45 m x 28 m 1.738,45 m ²	188 em tempo integral
PROINFÂNCIA-TIPO A	Não há limite de atendimento nem dimensões mínimas exigidas para o terreno.	

Fonte: elaborado pela autora com informações do Manual de Orientações Técnicas para Seleção de Terrenos para Edificações Escolares e Implementação de Obras pelo FNDE/MEC (2017).

¹⁴ As informações referentes ao Proinfância encontram-se no portal do FNDE/MEC, onde estão disponíveis diversos manuais com orientações para o gestor público, secretário de educação, engenheiros e demais interessados. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia> Acesso em 02 junho 2023.

. Inicialmente (2007), o FNDE propôs os modelos, Tipo B e Tipo C. Entre esses dois modelos há diferenças na configuração espacial, no tamanho de área construída, conseqüentemente no número de vagas ofertadas. Em 2015 o FNDE, revisou os projetos, apresentando os modelos Tipo 1 e Tipo 2. Com a revisão dos projetos alguns detalhes construtivos foram alterados, na tentativa de aperfeiçoar e adequar as escolas de Educação Infantil, às diversas condições climáticas do país (Monteiro 2019). Em 2016, o FNDE, apresentou o modelo Tipo 3, que se diferenciou dos demais que são térreos, ao apresentar tipologia com estrutura para três andares, a ser implementado em capitais ou regiões metropolitanas onde não há disponibilidade de terrenos nas proporções recomendados para construção os projetos térreos (FNDE, 2017).

Conforme apresentado, cada projeto arquitetônico possui características específicas e potencial de oferta de vagas diferentes. Contudo, além desses modelos fornecidos, os municípios e o Distrito Federal poderão apresentar proposta de projeto próprio, desde que observem as recomendações dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para a Instituição de Educação Infantil (Brasil, 2007).

Observando a ilustração a seguir, (figura 3), podemos perceber que as escolas Proinfância são projetos imponentes, de estética colorida, localizados em áreas estratégicas dos municípios, “o que remete ao cumprimento do dever político, até mais que o dever social, pois traz a simbologia grandiosa da escola, porém pelo mínimo, em oferecer o espaço e as vagas” (Monteiro, 2019, p. 130). Neste sentido, compreendemos que para além de erguer uma escola com infraestrutura e padrões de qualidade, o espaço escolar deve ser pensado para atender as necessidades das crianças, professores, funcionários que nela trabalham e membros da família que as trazem diariamente. Entretanto, é na criança, em suas especificidades que deve estar o foco desse olhar.

Como podemos perceber na figura 3, as escolas Proinfância facilmente se destacam e podem ser notadas na comunidade onde é construída uma unidade de creche e pré-escola. Além de chamar a atenção pela aparência, esses projetos arquitetônicos também atraem a atenção pela forma como foram estruturados e o que representam para a comunidade que tem a possibilidade de reivindicação do direito à qualidade da infraestrutura da Educação Infantil e ao tomar consciência dos seus direitos podem buscar formas para que eles se concretizem (Simões *et al* 2021).

Figura 3 - Perspectivas Externas dos Projetos Arquitetônicos Proinfância



Fonte: FNDE/MEC/ CGEST/CODIN

Apesar do impacto visual que esses projetos causam no público em geral, Monteiro (2019), enfatiza que quando relacionados com as indicações dos Parâmetros Nacionais de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil, observa-se que demos passos importantes, mas ainda é preciso avançar mais no sentido de alcançar um espaço escolar facilitador e inovador. Segundo a autora, “o modelo Proinfância ainda propõe escolas de Educação Infantil com uma simplicidade de projeto trazida pela padronização” bem como concentra-se em um modelo para centros urbanos e não leva em consideração a diversidades de populações e territórios onde as crianças habitam (Monteiro, 2019, p. 130).

Desde a criação do Programa, em 2007, em todas as regiões do país vêm ocorrendo a multiplicação de implantação de projetos padrão, porém é preciso avançar no sentido de encontrar soluções para o problema da rigidez dos projetos (Rezende, 2013). O elemento padronização dos projetos arquitetônicos vêm sendo um dos principais objetos de críticas pois traz obstáculos para a adesão ao programa, a execução da obra e a utilização dos espaços da unidade construída. De acordo com o relatório da Controladoria Geral da União (Brasil, 2017), o problema com a padronização consiste no fato dos modelos-padrão não estarem adequados para todas as regiões de um país continental, que possui grande diversidade climática.

Outra crítica relevante está nas exigências feitas em relação aos diversos documentos e relatórios a serem elaborados pelos entes e a obrigatoriedade da adequação dos terrenos às dimensões específicas de cada tipologia de projeto. Esses aspectos “burocráticos”, considerados empecilhos são enfrentados tanto por municípios localizados nos grandes centros urbanos, áreas mais povoadas, onde há maior demanda por vagas, porém muitas vezes, não dispõem de terrenos com as dimensões exigidas, quanto por municípios de pequeno porte populacional e com baixa capacidade financeira, que muitas vezes, não dispõem de condições técnicas para elaborarem e apresentarem um projeto de engenharia que contemple todos os aspectos exigidos.

Tais empecilhos acabam dificultando a adesão e a construção de unidades em áreas onde a expansão de vagas é uma demanda urgente (Brasil, 2017b). Todavia, observa-se que, apesar dos problemas em relação à rigidez dos projetos, a tipologia A, a qual o município é quem propõe, é muito pouco adotada, o que pode indicar o quanto os municípios esbarram nas dificuldades técnicas, na ausência de recursos humanos ou de gestão para conseguir apresentar propostas que sejam adequadas a suas realidades locais e que sigam as diretrizes e exigências do Programa (Simões, 2021; Lins, 2013).

Outra crítica comum aos projetos é o fato de serem elaborados sem a participação dos profissionais da educação e sujeitos usuários do espaço escolar. Segundo Monteiro (2019), esses projetos poderiam ser elaborados por uma equipe multidisciplinar que ouvisse os profissionais da educação, de modo que discutissem sobre os processos pedagógicos e as especificidades dos sujeitos usuários das escolas. Na mesma direção, Abramowicz (1999) enfatiza que ao se planejar o espaço escolar há a necessidade de um trabalho conjunto entre arquitetos, engenheiros, e professores para poderem contribuir com concretização de espaço que viabilize o direito do aluno de se sentir seguro, acolhido e independente, podendo se desenvolver em sua plenitude.

Nesse sentido, corroboramos Lima (1995, p. 75), ao afirmar que o “prédio escolar se confunde com o próprio serviço escolar e com o direito a educação [...], é o prédio da escola que estabelece concretamente os limites e as características do atendimento”, ou seja, o espaço é um importante elemento que mostrará qual é a concepção de criança, de Educação Infantil e os objetivos pretendidos pela escola.

Como podemos perceber, muitas são as exigências e aspectos a serem considerados pelo ente ao pleitear a construção de uma unidade escolar Proinfância. Estando com todos os documentos, projetos e relatórios devidamente organizados, deve enviá-los eletronicamente via

Sistema Integrado de Monitoramento e Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), para serem avaliados pelo Comitê Gestor do PAC (CGPAC), cuja finalidade é aferir o cumprimento dos critérios e exigências capazes de determinar a viabilidade de se implementar uma escola de Educação infantil no município e localidade indicada. Estando de acordo com os critérios pré-estabelecidos pelo FNDE e o MEC, a adesão ao Programa se efetivará, o município receberá a primeira parcela do recurso financeiro, assumirá a responsabilidade da licitação, da construção da obra e da aquisição dos mobiliários e equipamentos para o funcionamento da unidade escolar, da prestação de contas e da gestão da oferta das novas vagas. Ao FNDE, compete o monitoramento da execução físico-financeira dos recursos transferidos (Brasil, 2007).

No que se refere a aparelhagem das unidades escolar, o município deverá observar as indicações do Manual de Orientações Técnicas, Vol. 7, mobiliário e Equipamento Escolar Educação Infantil, que tem por objetivo orientar quanto às especificações de mobiliário e equipamentos a serem adquiridos para aparelhar as creches e pré-escolas adquiridas por meio do Proinfância, a fim de assegurar o padrão de qualidade adequado para o mobiliário e equipamento das escolas de Educação Infantil (Brasil, 2017b).

A recomendação é que, na escolha dos materiais se considere os seguintes aspectos: qualidade técnica, considera-se a eficiência com que o produto executa sua função; qualidade ergonômica, inclui a facilidade de manuseio, a adaptação antropométrica, diz respeito às compatibilidades de movimentos e demais itens de conforto e segurança; qualidade estética, envolve a combinação de formas, cores, uso de materiais, textura para os produtos serem visualmente agradáveis (Brasil, 2017). Este guia fornece todas as informações dos itens a serem adquiridos e suas características.

Para além de regularizar e padronizar os mobiliários e equipamentos que irão compor o espaço educacional, a importância dada à dimensão do mobiliário das escolas de EI traz para o centro do diálogo a “questão da segurança, da saúde, do bem-estar, o uso conforme a idade, capacidade física, tamanho, força física, conforto, mobilidade as necessidades das crianças e das pessoas que as atendem no ambiente escolar”, (Brasil, 2017, p. 9). A ênfase a observância de padrões de qualidade que consideram as especificidades dos sujeitos usuários do espaço escolar, remete à garantia do direito da criança de acessar a Educação Infantil com qualidade. Aspectos e temas que vêm sendo fortemente debatidos pela área desde a década de 1990.

A fim de garantir o padrão de qualidade e monitorar a execução dos projetos, o FNDE presta assistência aos municípios em todas as etapas do processo de implantação do Programa, desde as etapas iniciais de adesão à política, ao preenchimento dos dados no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC), à realização e acompanhamento das obras, à prestação de contas da execução física da obra pactuada e apresenta detalhes, inclusive de como deve ser a placa de inauguração da unidade escolar.

Essas informações estão disponíveis na página eletrônica oficial e através da Série Manual de Orientações Técnicas. Trata-se de um conjunto de documentos elaborados com objetivo de instruir órgãos estaduais e municipais, dirigentes de educação, profissionais de arquitetura e engenharia e comunidade em geral envolvidos na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento dos projetos e na construção de edificações (Brasil, 2017).

A observância desses manuais é importante para compreender a complexidade e características do Programa, por trazer informações detalhadas sobre o funcionamento, execução e acompanhamento. Caso cumprido em tempo adequadamente, cada etapa de execução da obra, o FNDE pode monitorar e acompanhar cada etapa da implementação, verificando possíveis problemas e tomando as providências necessárias, específicas para cada situação, notificando quando julgar necessário, a fim de se evitar pendências no sistema, inconformidades e futuros cancelamentos de obras (Brasil, 2019).

Como se pode notar, no arcabouço de documentos disponibilizado pelo FNDE, há uma criteriosa descrição dos detalhes a serem considerados para adesão do Programa, para a execução das obras, para a aquisição dos mobiliários e equipamentos, para prestação de contas. Esse conjunto de manuais¹⁵ é composto pelos seguintes documentos:

- Plano de Ações Articuladas – Emendas Parlamentares: orientações de iniciativas de Estados e Municípios – Módulo PAR 2016-2020;
- SIMEC – OBRAS 2.0 – Execução Financeira;
- Manual de Orientações Técnicas – Volume 1 – Terrenos para Edificações Escolares e Implantação de Obras;
- Manual de Orientações Técnicas - Volume 2 – Elaboração de Edificações Escolares Educação Infantil;
- Manual de Orientações Técnicas – Volume 7 – Mobiliário e Equipamento Escolar Educação Infantil;
- Manual de Obras Convencionais; Proinfância – Construção de Escolas de Educação

¹⁵ A descrição dos manuais e suas respectivas ementas consta no apêndice A, e podem ser consultadas na íntegra no site: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/proinfancia/manuais>

- Infantil – Creche de Tipo 1 e 2 – Roteiro para Reformulação de Metodologia Inovadora (MI) para Metodologia Convencional;
- SIMEC – Obras 2.0 MI – Orientações Emissão de Aceite de OS;
 - SIMEC – Obras 2.0 MI – Orientações de Evolução - empresa MI;
 - PROINFÂNCIA – Construção de Escolas de Educação Infantil;
 - Orientações Gerais para o preenchimento dos dados no SIMEC – Projetos Padrão Tipo B e C – Metodologias Inovadoras – Programa de Aceleração de Crescimento – PAC 2;
 - Vistoria, Planilha Orçamentária;
 - Emendas Parlamentares – Construção de Escolas de Educação Infantil – Projetos Tipo B e C – Metodologias Inovadoras – Orientações Gerais para o Preenchimento no SIMEC:
 - Manual Descritivo para Aquisição de Mobiliário – implantação da escola de ensino infantil – Proinfância Tipo B e Tipo C;
 - Proinfância e quadras esportivas escolares;
 - Guia para Repactuação das Obras Inacabadas do Proinfância.

O conjunto robusto de documentos no qual está assentado o programa Proinfância confirma a observação feita por Rosemberg, “o cuidadoso Proinfância” foi planejado tendo por base as orientações dos Parâmetros Básicos de Qualidade de Infraestrutura para Estabelecimentos de Educação Infantil, considerando os aspectos dos contextos ambientais funcionais, estéticos, técnicos que se desdobram em orientações minuciosas que vão desde a caracterização e a localização do terreno, passando pela adequação da edificação aos parâmetros ambientais, chegando ao detalhamento dos diversos ambientes e salas. O que demonstra que o tema da qualidade da oferta da Educação Infantil foi levado em consideração e esta é uma preocupação que vem sendo pautada nas políticas públicas educacionais brasileiras nas últimas décadas (Barbosa *et al*, 2012, p. 53).

Diante do exposto, consideramos que a observância dos referidos manuais, podem induzir os gestores municipais a refletirem sobre o modo como a Educação Infantil está sendo ofertada em suas redes educacionais, levando-os a olhar para o espaço material como sendo um ambiente onde a “criança estabelece a relação com o mundo e com as pessoas e ao fazê-lo, esse espaço material se qualifica e deixa de ser apenas o material construído, organizado para se embeber da atmosfera que as relações ajudam a estabelecer” (Monteiro, 2019), afinal não basta ter a estrutura física erguida, é preciso promover a ampliação do acesso à Educação Infantil, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação, conforme dispõe o Decreto n.º 6.494 de 30 de julho de 2008 (Brasil, 2008).

Nesse sentido, a política de construção de creches e pré-escolas, via Proinfância, apresenta-se como sendo uma política indutora de melhorias tanto da infraestrutura quanto da qualidade do atendimento. Todavia, mesmo a questão da qualidade na Educação Infantil aparecendo como um fator importante para a concretização do direito à educação é ainda um grande desafio às políticas educacionais (Mesquita, 2021).

Vale dizer que o fato de existir um conjunto de documentos e matérias não garante por si só a execução do Programa. O conhecimento, manuseio destes, atrelados a capacidade e presença de corpo técnico, bem como de recursos públicos suficientes para a execução e o acompanhamento são imprescindíveis para o êxito do programa (Santos, 2020). Existem ainda aspectos atrelados ao processo de aquisição, autorização e execução de uma obra com recursos públicos, o problema de ordem político-partidário, o mau uso dos recursos e corrupção.

3.2. Legislações que fundamentam e regulamentam o Proinfância

Partindo do pressuposto de que as políticas têm uma trajetória e se movem através do tempo/espço, é, portanto, importante compreender a sua trajetória, os seus movimentos e o seu processo, permeado por incertezas, contradições, disputas, e negociações que alteram os seus próprios significados e o seu desenho final. Neste sentido, diante das diversidades presentes nos contextos em que a política é implementada e das interpretações que os atores fazem da política, seus efeitos e resultados podem ser totalmente diferenciados e até mesmo contrários às propostas do texto original (Arretche, 2001).

Ao longo dos anos, o Proinfância vem passando por atualizações e, para isso, diversos atos normativos foram publicados, a fim de legitimar e gerenciar a sua execução conforme a realidade dos diversos municípios da federação. Cada fase, passou por mudanças as quais foram alterando o texto da política, tais ajustes foram fundamentados em resoluções e portarias que a regulamentam conforme consta no quadro a seguir:

Quadro 4 - Corpus Documental do Proinfância

RESOLUÇÕES QUE REGULAMENTAM O PROINFÂNCIA	
LEGISLAÇÃO	EMENTA
Resolução/CD/FND E n.º 6, de 24 de abril de 2007	Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira complementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância.
Decreto n.º 6.494 de 30 de julho de 2008	Dispõe sobre o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância
Resolução/CD/FND E n.º 38, de 29 de dezembro de 2010	Informa os municípios dos grupos I e II a serem contemplados na primeira chamada com unidades de educação infantil do Programa Proinfância e com quadras escolares poliesportivas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 39, de 29 de dezembro de 2010	Define prazo aos municípios dos grupos I e II para correção das obras não aprovadas e não arquivadas e envio ao FNDE para análise das propostas de implantação das unidades de educação infantil do Programa Proinfância e quadras escolares poliesportivas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 3, de 31 de janeiro de 2011	Altera o caput do art. 1º e seu § 3º da Resolução CD/FNDE n.º 39, de 29 de dezembro de 2010, que define o prazo aos municípios dos grupos I e II para correção das obras não aprovadas e não arquivadas e envio ao FNDE para análise das propostas de implantação das unidades de educação infantil do Programa Proinfância e quadras escolares poliesportivas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 13, de 21 de março de 2011	Estabelece os critérios de transferência automática de recursos a municípios, estados e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para construção de unidades de educação infantil – Proinfância e quadras esportivas escolares no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 69, de 28 de novembro de 2011	Altera o caput do art. 1º e seu § 3º da Resolução CD/FNDE n.º 39, de 29 de dezembro de 2010, que define o prazo aos municípios dos grupos I e II para correção das obras não aprovadas e não arquivadas e envio ao FNDE para análise das propostas de implantação das unidades de educação infantil do Programa Proinfância e quadras escolares poliesportivas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 13, de 8 de junho de 2012	Estabelece os critérios de transferência automática de recursos a municípios, estados e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para construção de unidades de educação infantil – Proinfância, quadras esportivas escolares cobertas e cobertura de quadras escolares no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Lei n.º 12.695, de 25 de julho de 2012	Conversão da Medida Provisória n.º 562, de 2012 - Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais da Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do PDDE; altera a Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito de Apoio aos Sistemas de Ensino para à EJA As; altera a Lei n.º 8.405, de 9 de janeiro de 1992.
Resolução/CD/FND E n.º 29, de 27 de julho de 2012	Estabelece procedimentos para a transferência obrigatória de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal a título de apoio financeiro complementar à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil para o atendimento de crianças de zero a 48 meses informadas no Censo Escolar da Educação Básica, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, em creches públicas ou conveniadas com o poder público, nos exercícios de 2012 e 2013.
Resolução/CD/FND E n.º 38, de 24 de agosto de 2012	Altera os artigos 5º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 14 e 18 da Resolução CD/FNDE n.º 52, de 29 de setembro de 2011, que estabelece critérios de transferência automática de recursos financeiros a municípios e ao Distrito Federal, para a manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, a partir do exercício de 2011.

Resolução/CD/FND E n.º 39, de 24 de agosto de 2012	Altera os art. 3º e 10º da Resolução CD/FNDE n.º 29, de 27 de julho de 2012.
Resolução/CD/FND E n.º 2, de 19 de fevereiro de 2013	Altera a Resolução/CD/FNDE n.º 13, de 8 de junho de 2012, que estabelece os critérios de transferência automática de recursos a municípios, estados e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para construção de unidades de educação infantil – Proinfância, quadras esportivas escolares cobertas e cobertura de quadras escolares no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC 2.
Resolução/CD/FND E n.º 3, de 21 de fevereiro de 2013	Torna sem efeito a Resolução/CD/FNDE n.º 2, de 19 de fevereiro de 2013.
Resolução/CD/FND E n.º 15, de 16 de maio de 2013	Estabelece critérios e procedimentos para a transferência automática de recursos financeiros a municípios e ao Distrito Federal para a manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, a partir do exercício de 2013.
Resolução/CD/FND E n.º 25, de 14 de junho de 2013	Estabelece os critérios de transferência automática de recursos a municípios e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para construção de unidades de educação infantil – Proinfância, com utilização de Metodologias Inovadoras e dá outras providências.
Portaria FNDE/MEC Nº 110, de 10 de março de 2014.	Regulamenta o § 3º do art. 8º da Resolução CD/FNDE n.º 13/2012, de 8 de junho de 2012, e o § 3º do art. 7º da Resolução CD/FNDE n.º 24/2012, de 2 de julho de 2012, estabelecendo definições, procedimentos e orientações para apresentação, análise e aprovação de projeto técnico de engenharia, visando assistência financeira aos estados, DF e municípios no âmbito das ações de infraestrutura educacional.
Portaria FNDE/MEC n.º 110, de 10 de março de 2014.	Regulamenta o § 3º do art. 8º da Resolução CD/FNDE n.º 13/2012, de 8 de junho de 2012, e o § 3º do art. 7º da Resolução CD/FNDE Nº 24/2012, de 2 de julho de 2012, estabelecendo definições, procedimentos e orientações para apresentação, análise e aprovação de projeto técnico de engenharia, visando assistência financeira aos estados, Distrito Federal e municípios no âmbito das ações de infraestrutura educacional.
Resolução/CD/FND E n.º 60, de julho de 2017	Autoriza o Fundo Nacional de Desenvolvimento – FNDE a realizar a transferência de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal para a manutenção de novas matrículas em novos estabelecimentos públicos de educação infantil, construídos com recursos de programas federais conforme Resolução CD/FNDE n.º 15, de 16 de maio de 2013.
Resolução/CD/FND E n.º 3, de fevereiro de 2018.	Dispõe sobre a possibilidade de se firmar novos termos de compromisso entre os entes federados e o Fundo Nacional de Desenvolvimento – FNDE, com fundamento na Lei n.º 12.695, de 25 de julho de 2012, para finalização das obras decorrentes de instrumentos cujos prazos de execução tenham se esgotado sem que o objeto inicialmente acertado entre as partes tenha sido concluído.
Resolução/CD/FND E n.º 3, de 29 de abril de 2020	Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do terceiro ciclo do Plano de Ações Articuladas - PAR.
Resolução/CD/FND E n.º 4, de 4 de maio de 2020	Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do quarto ciclo (2021-2024) do Plano de Ações Articuladas – PAR
Portaria CONJUNTA MEC/MGI/CGU n.º 82, DE 10 DE JULHO DE 2023	Dispõe sobre as repactuações entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e os entes federativos no âmbito do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica.

Fonte: elaboração própria a partir das informações obtidas no site do FNDE (2023).

Cronologicamente, o primeiro instrumento legal de formalização do programa é a Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE n.º 6, de 24 de abril de 2007 elaborada pelo Conselho Deliberativo do FNDE. Nessa resolução, afirma-se já dito neste estudo que o

Programa considera a “necessidade de promover ações supletivas e redistributivas para a correção progressiva das disparidades de acesso e de garantia do padrão mínimo de qualidade do ensino”, que é propósito do governo federal “proporcionar a sociedade melhoria na infraestrutura da rede escolar pública de educação infantil”. Trata sobre “a necessidade de ampliação de creches e pré-escolas estruturadas por parte dos municípios com os equipamentos necessários para atender as crianças de 0 a 5 anos é uma realidade dos municípios brasileiros.

Este dispositivo apresenta as normas operacionais para que os entes da federação possam solicitar assistência financeira destacando em seu Art. 1º destaca que: os recursos financeiros do Proinfância serão destinados à cobertura de despesa de investimentos em construção, reforma, equipamentos e mobiliários para creches e escolas públicas das redes municipais e do Distrito Federal e no art. 6º determina que “as transferências de recursos [...] serão efetuadas por meio de celebração de convênio entre o FNDE, Distrito Federal e os municípios” (Brasil, 2007, p. 2). O ente deverá estar em concordância as orientações deste dispositivo bem como dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura Para a Educação Infantil.

No ano seguinte, foi publicado o Decreto n.º 6.494 de 30 de julho de 2008, dispõe sobre o Proinfância e define, por exemplo, quais são os objetivos do Programa, a saber: I) expandir a rede física de atendimento da educação infantil pública; II) melhorar a infraestrutura das creches e pré-escolas públicas já existente nas redes municipais e do Distrito Federal; III) ampliar o acesso à educação infantil, contribuindo para a melhoria da qualidade (Brasil, 2008). Este Decreto traz detalhes quanto à forma de execução do Programa, porém reforça, no Art. 2º que o Proinfância financiará três ações, a saber: I) Construção de unidades de ensino infantil; II) Reforma de creches e pré-escolas públicas já existentes; III) Aparelhamento de escolas reformadas ou construídas pelo programa. Valeu dizer que ficou a encargo de o Ministério da Educação coordenar a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação do Proinfância (Brasil, 2008, Art. 6º). O Programa passou a ser executado a partir de 2007, essa primeira fase que vai até o ano de 2011, foi denominada de Pré-PAC (Rezende 2013).

Merece destaque a resolução do FNDE de n.º 69, de novembro de 2011, que estabeleceu critérios de transferência automática de recursos a Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para a construção de unidades de Educação Infantil - Proinfância, quadras esportivas escolares cobertas e cobertura de quadras escolares no âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC 2).

Esse dispositivo legal, define os aspectos técnicos e operacionais para a execução do Programa, apresenta no Art. 4º os agentes do Proinfância e suas responsabilidades, dos quais, são agente:

- I. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), a quem cabe executar as transferências financeiras do Programa;
- II. A Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), a quem cabe prestar assistência técnica às ações pedagógicas a serem implementadas pelos municípios, estados e pelo Distrito Federal no âmbito do Programa;
- III. Municípios, estados e Distrito Federal, responsáveis por aplicar os recursos financeiros transferidos no âmbito do PAC 2 exclusivamente na construção de unidades de educação infantil – Proinfância, quadras esportivas escolares cobertas e cobertura de quadras escolares (Brasil, 2011, art 4º).

Fundamentado na referida resolução, o Proinfância passa a integrar a segunda fase do PAC 2. É importante frisar que as resoluções publicadas a partir de 2011, apresentam as principais alterações ocorridas no texto da política a partir da sua inclusão no PAC, criado em 2007, com “objetivo de promover a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável” (Araújo, 2019 p. 126).

A partir dos dispositivos citados outras, resoluções, decretos e medidas provisórias foram publicados, com o objetivo de regulamentar e/ou alterar as normativas anteriores. As ementas de todas elas estão descritas no Apêndice A. Dentre essas normativas destacamos a Resolução/CD/FNDE n.º 3, de 29 de abril de 2020, que estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal, no âmbito do terceiro ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR)¹⁶. A referida Resolução, enfatiza o “imperativo de conferir uniformidade nas transferências de recursos aos entes públicos para ampliar a eficiência, a eficácia e transparência no uso dos recursos” e a necessidade de estabelecer as orientações e diretrizes para operacionalização da assistência financeira no âmbito da Educação Básica por intermédio do PAR. Como também a necessidade de contribuir para a melhoria das condições de acesso e permanência e do desenvolvimento dos sistemas públicos da educação básica (Brasil, 2020, p. 1).

Merece destaque também, a Portaria Conjunta MEC/MGI/CGU n.º 82, de 10 de julho de 2023. Ela não incide diretamente sobre o Proinfância, mas dispõe sobre as repactuações

¹⁶ O PAR é uma ferramenta de planejamento multidimensional e plurianual da política de educação disponibilizada aos municípios, aos estados e ao Distrito Federal que tem por objetivo promover a melhoria da qualidade da educação básica pública, observadas as metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2020).

entre o FNDE e os entes federativos no âmbito do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica que objetiva a retomada das obras escolares da educação básica, dentre as quais estão as obras conveniadas com o Proinfância. Sobre essa normativa será tratada mais adiante.

A apresentação desses atos normativos tem o propósito de demonstrar que se trata de uma política pública recente que como qualquer outra necessita de gestão, avaliação e monitoramento, o que vem ocorrendo continuamente desde sua implantação. Os ajustes no Programa Proinfância ao longo dos anos foram necessários, por ser tratar de uma política pública voltada a aspectos da educação de crianças de faixa etária específica, na qual sua implementação envolve a participação em regime de colaboração com os entes federados no qual investiu-se um importante volume de recursos públicos, sendo assim é imprescindível, que seja monitorada e alinhada às determinações legais. Mas não só, as determinações legais precisam ser revistas à luz das avaliações e pesquisas sobre o Proinfância no Brasil, no Nordeste, e, particularmente na Paraíba, haja vista tratar-se de um estado que está organizado a partir de mesorregiões geográficas com características particulares e que exigem adequações.

3.3. A implementação do Proinfância no Brasil entre 2007 a 2022: avanços e impasses

Considerando que o Programa Proinfância constitui-se na principal ação do Governo Federal, de infraestrutura educacional direcionada à construção, reforma e aparelhamento de creches e pré-escolas, com vistas na expansão do acesso, e na melhoria da qualidade de ensino na Educação Infantil e tendo em vista a premissa de que o Brasil precisaria alcançar a meta de universalizar a pré-escola e ampliar a creche em até 50%, bem como a histórica necessidade ampliar o acesso e melhorar qualidade e condições de atendimento, nessa etapa da Educação Básica. O Proinfância representa um aliado importante, nesse processo para ampliação significativa de vagas destinadas à Educação Infantil, com padrões de qualidade.

Dada a importância do Programa, ao longo dos 16 anos (2007-2023), foi implementado em todo o país, vem recebendo investimentos por parte do governo federal os quais têm sido transferidos aos entes federados por meio regime de colaboração entre os entes Federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para construir e aparelhar creches e pré-escolas. Como outras políticas públicas sociais é avaliada para aferir sua eficácia, entraves e fragilidades e se alcançar cada vez mais os objetivos para o qual foi criado.

A despeito dos seus avanços e impasses o relatório da Controladoria Geral da União Realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (Brasil 2017)¹⁷, na primeira fase do Programa, (2007 - 2011), o FNDE disponibilizou os projetos arquitetônicos Tipos A, B, C, foram pactuadas 5.686 creches e pré-escola em todo o Brasil. Essa fase foi marcada por entraves em relação a processos licitatórios que ficavam sob a responsabilidade dos entes federados (Araújo, 2019). Observou-se uma quantidade elevada de projetos iniciados, porém, inconclusos, tendo até o ano de 2010 apenas 22 creches entregues à sociedade. Considerando o baixo desempenho do Programa, a partir de 2012, foi inserido na segunda versão do PAC 2, do qual passou a receber recursos, dando início à realização de transferências automáticas de recursos aos entes federados, possibilitando a ampliação de adesão dos municípios. (Rezende, 2013).

Com a entrada do Proinfância no PAC 2 (2008-2014), o governo federal ampliou os investimentos, centralizou o processo licitatório nacional voltado à construção integral das unidades infantis, com intuito de induzir a ampliação do número de projetos aprovados e conferir celeridade ao processo de construção das obras. “Em reconhecimento que a política de Educação Infantil seria estratégica para o crescimento do país” estabeleceu a meta de construir 6.000 creches até 2014, (Araújo, 2019, p. 128). Desde que o Proinfância passou a integrar a 2ª etapa do PAC 2, o Programa ganhou relevância, visibilidade, novas metas, mais recursos e “tornou-se uma das mais importantes ações do governo federal para a ampliação do atendimento na educação infantil.” (Rezende, 2013, p. 16).

Seis anos após o lançamento do Programa, a meta fixada estava distante de ser alcançada, segundo a constatação da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), abrangendo o período de 24/4/2007, (início da execução do programa) a 14/6/2013, (final da auditoria). Tomando por base as informações prestadas pelo FNDE, e dados levantados *in loco* por meio de visitas às obras, foram examinadas a qualidade e economicidade dos projetos, a supervisão e fiscalização dos convênios/termos de compromisso, a efetividade do programa e a governança do FNDE (Brasil, 2017). O relatório de auditoria apresentou uma visão sistêmica do Programa atestando que em todas as regiões do país, nos 44 municípios fiscalizados foram identificados altos índices de ocorrência de obras com problemas em sua

¹⁷ Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 80, implantação de escolas para educação infantil. Disponível em: [913400_RAv_nº_80 - Proinfância \(2\).pdf](#)

execução, havia também um elevado número de obras paralisadas, canceladas ou com baixo ritmo de desenvolvimento.

A análise apontou que o volume de recursos investidos no programa foi o montante de R\$ 9.252.297.149,24 proveniente de: convênios e emendas (2007-2011); no período Pré-PAC): R\$ 2.401.358.515,28 (26%); PAC-2 (2011-2012): R\$ 3.420.938.633,96 (37%); e PAC-2 (previsão para 2013-2014): R\$ 3.430.000.000,00 (37%)¹⁸ (Brasil, 2017).

Apesar dos investimentos realizados, o documento enfatiza que o número de obras inconclusas, sendo estas obras paralisadas e atrasadas, comprometeram a execução do Programa. Foram identificados erros nos projetos e inconsistências em relação à planilha orçamentária. O relatório destacou também que a desatualização ou inconsistência dos dados disponibilizados no Sistema Integrado de Monitoramento e Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), se mostravam imprecisos, e, portanto, deveriam ser corrigidos (Brasil, 2017).

O relatório alertou também para o fato de muitas unidades de creches estarem concluídas, porém, ainda não estarem em funcionamento, um problema a ser reparado, pois o sucesso do programa analisado depende do cumprimento do verdadeiro objetivo que o legitima, “o mútuo interesse para a realização das transferências voluntárias não é a mera construção das escolas, mas o seu pleno funcionamento” (Brasil, 2017b, p.80). Neste sentido, as recomendações ao FNDE foram de que elaborasse um plano de ação a fim de solucionar os problemas apontados e que tivesse uma atitude “proativa frente aos problemas detectados, caso contrário estaria contrariando o princípio constitucional da eficiência” (Brasil, 2017b, p.80).

Diante da avaliação de baixo desempenho alcançado nos primeiros cinco anos (2007-2012), o Proinfância passou por reformulações em seu desenho entrando em sua segunda fase (2013-2015). Em 2012, foi realizada a articulação do Proinfância ao Programa Brasil Carinhoso. A Res. n.º 29/2012 estabeleceu apoio financeiro suplementar aos municípios e ao Distrito Federal, a fim de contribuir para com a manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil.

¹⁸ Dados do Tribunal de contas da União TCU - Grupo II – Classe V – Plenário TC-007.116/2013-6 Apensos: TC 012.479/2013-6, TC 010.086/2013-7, TC 010.081/2013-5, TC 012.354/2013-9, TC 010.380/2013-2, TC 012.348/2013-9. Natureza: Relatório de Auditoria do Programa Proinfância. <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/315619114/inteiro-teor-315619140> Acesso em: 13 de março de 2023.

Para corrigir os problemas de obras inacabadas e paralisadas, no ano de 2013, por meio da Resolução do FNDE n.º 25, de 14 de junho de 2013, passou-se a utilizar as Metodologias Inovadoras (MI)¹⁹, uma possibilidade técnica de baixa viabilidade de execução criada para abreviar o tempo da execução das obras. Foram transferidos para os municípios para a construção de 1.377 unidades de creches o valor de R\$ 529.782.474,45. No entanto, esse investimento não foi revertido para a sociedade, sendo que apenas 70 unidades de creches, 2% dessas obras, foram concluídas e entregues (Brasil, 2017, p.80).

Ao que se vê, a proposta da MI não se apresentou pertinente pelo fato do material utilizado e mão de obra necessária para sua execução serem indisponíveis nos municípios de algumas regiões, em vez de dar celeridade provocou um acúmulo de obras paralisadas, principalmente na região Nordeste. Como a MI não se mostrou viável para o alcance dos resultados esperados, em 2015 o FNDE encerrou as construções das unidades escolares com esse tipo de material, reformulou o desenho do Programa retornando para a utilização da metodologia convencional (Brasil, 2017).

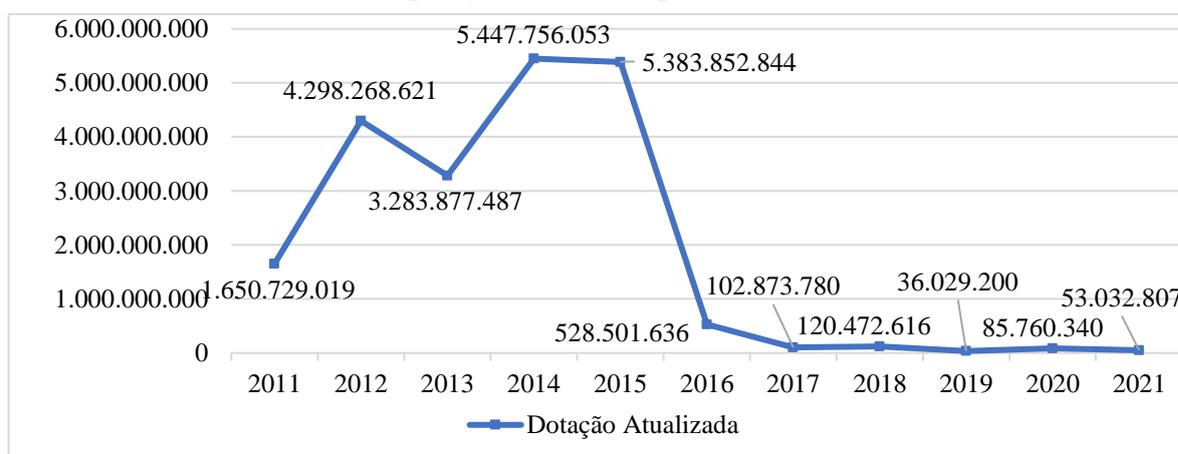
Segundo o referido relatório, até o ano da avaliação (2017), constatou-se um baixo percentual de conclusão das obras e no número de escolas infantis em funcionamento, pois com base nas informações do SEB/MEC e FNDE foram registrados 8.824 registros, de obras pactuadas, porém havia apenas 2.708 obras concluídas, com indicativo de 100% de execução, o que significa que em uma década (2007-2017), o Proinfância apresentou baixa contribuição para o cumprimento da Meta 1 do PNE (2014-2024), ou seja, “para o alcance da meta, existe ainda um déficit de 2.286.000 de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a Educação Infantil e que precisam ser inseridas.” (Brasil, 2017, p.14).

Diante do exposto, corroboramos Rezende (2013) ao propor que se faz necessário avaliar cada etapa da implementação do Proinfância para identificar as particularidades e dificuldades de cada realidade onde é implementado, conhecer seus desdobramentos e efeitos para aperfeiçoá-lo, pois apesar do desenho da política ter sido reavaliado, as mudanças necessárias não se efetivaram para o programa poder contribuir efetivamente para o alcance da expansão da pré-escola e a inserção de 50% das crianças de 0 a 3 na creche.

¹⁹ As Metodologias construtivas inovadoras têm por base a Com base a NBR 15.575, que estabeleceu os requisitos e critérios para o desempenho do estabelecimento de ensino público. As MI são compostas de novos produtos e sistemas construtivos, e englobam alguns termos comumente utilizados, tais como: painéis e elementos pré-moldados e pré-fabricados, monoblocos, etc. A utilização de metodologias inovadoras visa o atendimento a três premissas básicas do processo de implantação e expansão do programa Proinfância: tempo de execução, qualidade da construção e custo da construção.

A fase III do Proinfância, compreende 2015 até os dias atuais. Período em que o país enfrentava os efeitos do golpe jurídico, midiático, parlamentar de 2016 que tirou do governo a presidenta Dilma eleita democraticamente. Com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, que anunciou o congelamento de investimentos em áreas sociais, afetando diretamente áreas da educação, provocando consequentemente o esvaziamento do Programa conforme se observa no gráfico²⁰ a seguir (Araújo; Santo, 2021).

Gráfico 1 - Evolução da dotação orçamentária do Proinfância (2011 a 2021) valores corrigidos para janeiro de 2022, pelo IPCA



Fonte: elaborado por Oliveira, (2022), com base nos dados do Sistema Integrado de Planejamento

De acordo com os dados, observa-se que de 2012 a 2015 houve um expressivo aumento na dotação orçamentária direcionada ao Proinfância, “com destaque para a evolução ocorrida entre 2011 e 2012, período em que a dotação orçamentária aumentou em 160%” (Oliveira 2022, p. 183). No ano de 2020 o aumento foi de 138% no volume de recursos destinados ao Proinfância. Apesar disso, o aumento não foi suficiente para recuperar a sequência de anos com baixos investimentos, principalmente a partir de 2016, ano que o Programa perdeu 90% de seus recursos, em 2017, perdeu 81% em relação ao ano de 2016, exercício em que teve dotação extremamente baixa como destaca Oliveira (2022).

Os dados apresentados nos permitem avaliar que o período compreendido como a fase II do Programa, foi bastante conturbado, de acordo com relatório de Transparência e Controladoria Geral da União (Brasil, 2017), para que o Proinfância se mostrasse eficiente em cumprir suas metas de contribuir para a expansão e melhorar a qualidade da oferta da Educação

²⁰O gráfico representa o valor total empenhado pelo FNDE para construção das obras. Mas, os repasses acontecem por etapas de acordo com a execução da obra. Orçamento (SIOP 2022).

Infantil, precisaria observar sua operacionalização, reparar suas irregularidades e deficiências, no que se refere a sua execução físico-financeira, nos mecanismos de acompanhamento e de controle dos recursos transferidos, verificar os problemas de acesso público de informações. Recomenda-se criar indicadores para o monitoramento do Proinfância no intuito de fomentar o controle social. (Brasil, 2017).

No ano de 2019 o governo federal fez o menor investimento dos últimos anos, empenhando apenas R\$ 36.029.200 representando uma queda de 70% em relação ao exercício de 2018, R\$ 120.472.616 (Oliveira 2022). Fernandes, (2018, p. 149), explica que os níveis de contingenciamento sobre o Proinfância foram altos, em 2014 e 2015, devido “a principal fonte que subsidiaria a ação, com os recursos do Pré-Sal, não entrou no orçamento do governo no volume que estava previsto, de modo que houve realocação das fontes possíveis”. Segundo o autor, nesse mesmo período houve um “grande contingenciamento do orçamento da Educação no valor de 9,4 bilhões, sendo um dos principais programas de investimentos atingido o PAC, que sofreu corte de verbas da ordem de 25,9 bilhões”. Como o Proinfância está inserido no PAC e, sofreu duplo impacto do corte de verbas, sendo um dos programas da educação mais afetados pelo contingenciamento (Fernandes, 2018, p. 149).

Como se pode observar o baixo investimento e à não execução à contento tem refletido na execução da política e impactado negativamente em todas as regiões do país. Fernandes (2018) enfatiza que o efeito da Emenda EC n.º 95/2016 impacta o desenvolvimento das políticas e programas voltados à educação, no caso do Proinfância, vem contribuindo para ampliar o que já era considerado um ponto frágil do Proinfância, os altos índices de obras inconclusas ampliado nos últimos 4 anos da gestão do governo Bolsonaro (2019-2022).

Como efeito, até julho de 2023, o Proinfância possuía um acúmulo de obras inacabadas, canceladas e paralisadas e operava com lentidão aquelas obras que estavam em andamento. Conforme está apresentado na tabela 1, no período citado, essa era a realidade da execução do Proinfância nas regiões e estados do país.

Tabela 1 – Panorama da Implementação do Proinfância No Brasil (2023)

Região	Estado e n.º de municípios	N.º de Convênio	Concluídos	Não Concluídos	% de Conclusão
NORTE	Acre (22)	51	17	34	33.33%
	Amapá (16)	35	4	31	11.43%
	Amazonas (62)	243	54	189	22.22%
	Pará (144)	487	199	288	31.99%
	Rondônia (52)	99	39	60	39.39%
	Roraima (15)	53	19	34	35.85%

	Tocantins (139)	164	97	67	59.15%
NORDESTE	Alagoas (102)	189	92	97	48.68%
	Bahia (417)	728	359	369	49.31%
	Ceará (184)	449	204	245	45.43%
	Maranhão (217)	461	145	316	31.45%
	Paraíba (223)	292	123	169	42.12%
	Pernambuco (185)	412	168	244	40.78%
	Piauí (224)	202	93	109	46.04%
	Rio Grande do Norte (167)	197	98	99	49.75%
	Sergipe (75)	113	42	71	38.05%
CENTRO OESTE	Distrito Federal	118	63	55	53.39%
	Goiás (246)	426	228	198	53.52%
	Mato Grosso do Sul (79)	173	118	55	68.21%
	Mato Grosso (141)	237	172	65	72.57%
SUDESTE	Espírito Santo (78)	139	75	64	53.96%
	Minas Gerais (853)	1.091	661	430	60.59%
	Rio De Janeiro (92)	299	74	225	24.75%
	São Paulo (645)	932	618	314	66.31%
SUL	Paraná (399)	663	512	151	77.22%
	Rio Grande do Sul (497)	692	459	233	66.33%
	Santa Catarina (295)	355	281	74	79.15%
TOTAL	TODOS	9.300	5.014	4.286	53.91%

Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do SIMEC e do Relatório Gerencial do Monitoramento de FNDE/MEC 2023²¹.

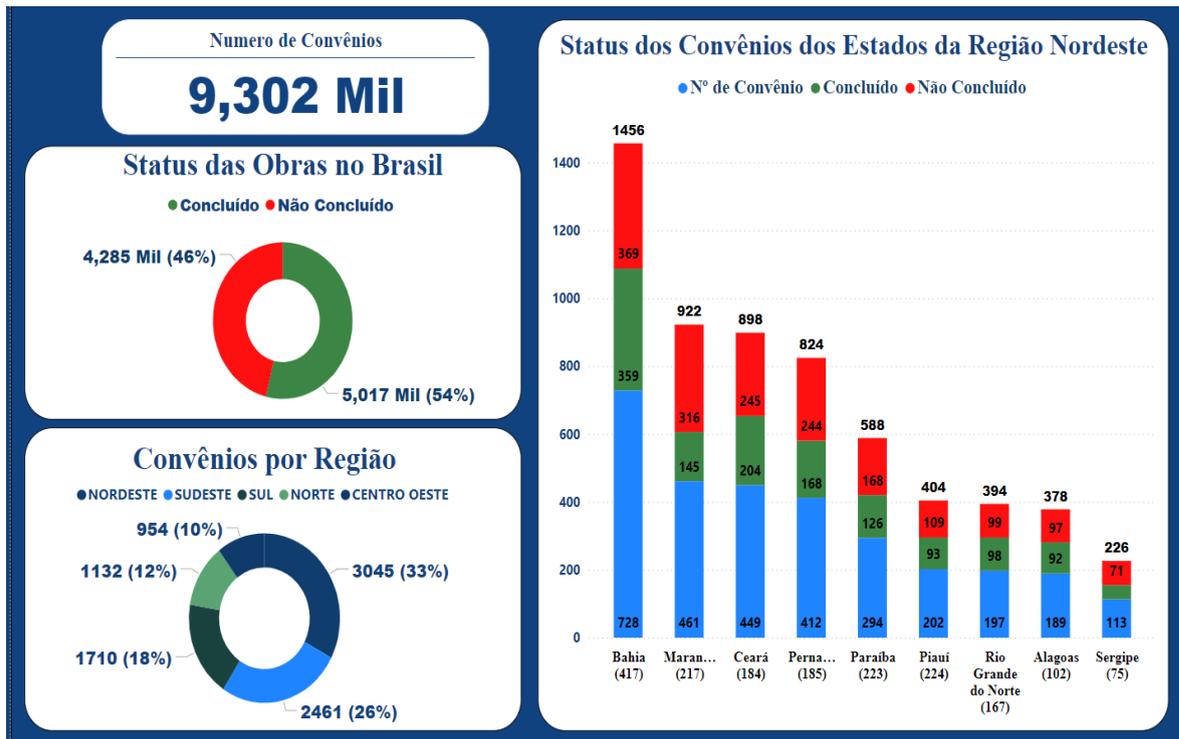
Podemos observar que o Proinfância foi implementado em todas as regiões e estados do Brasil. De acordo com dados do Relatório Gerencial do Monitoramento (SIMEC/FNDE/MEC) em 2023, constavam registrados 9.300 convênios firmados para construção de creches e pré-escolas, sendo que desses, 5.014 (53,91%) foram concluídas, mas ainda há um volume de 4.286²² obras que não foram concluídas, o que representa (46,9%) das creches e pré-escolas não foram entregues à sociedade. Esse quantitativo está assim distribuído, como ilustra a figura 4:

²¹ Relatório Gerencial do Monitoramento /FNDE, elaborado com base nos dados do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle-SIMEC e divulgado em 28 de julho de 2023, podendo passar por atualizações. Disponível em:

<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/paineis-de-monitoramento-e-indicadores/painel-gerencial-de-obras>

²² No número total de obras não concluídas estão inclusos os convênios firmados para construção de creches e pré-escolas, obras registradas desde 2007 que estão com *status* de execução, licitação inacabadas, canceladas, paralisadas, em planejamento e em reformulação.

Figura 4 - Painel da Execução do Proinfância no Brasil e Status das Obras no Nordeste 2007-2022



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados Power BI, com base nos Dados do Relatório Gerencial do Monitoramento/FNDE 2023 e dados do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle-SIMEC.

Observando a distribuição por regiões do país, dos convênios firmados junto ao FNDE, notamos que a região Norte, onde os dados censitários apresentam o menor percentual de atendimento, é também a região que apresenta o menor percentual de convênios pactuados, 1.132, ou seja, 12% dos convênios de todo país, sendo também a região com o estado que apresenta o mais baixo percentual de conclusão de obras, o Amapá com apenas 35 obras conveniadas, das quais apenas 11,43% foram concluídas. Na região, o estado com maior número de projetos conveniados é o Pará, com 487 obras registradas no SIMEC.

No que se refere à região Sudeste constam, 2.461 convênios (26%) do total de obras conveniadas no Brasil, é importante destacar que é nesta região onde se localiza os estados com maior quantidade de municípios que estabeleceram convênios. Destes se destacam, Minas Gerais com 1.091 convênios firmados, dos quais, 60,59% foram concluídos. Em São Paulo, foram firmados 932 convênios, destes 66,31% foram concluídos.

O caso do Rio de Janeiro merece destaque e nos coloca em alerta, ao constarem registrados apenas 299 convênios, destes 74 foram concluídos, 225 não foram concluídos, sendo 176 obras canceladas, o estado apresenta 24,75% de percentual de execução de obras.

Porque o Rio de Janeiro apresenta essas características com baixo percentual de execução merece atenção. Ao que se pode perceber, a execução da política nesses grandes centros é expressiva, porém, ainda precisa melhorar, visto que são as unidades da federação que frequentemente são notícias nas mídias por possuírem filas de espera por vagas na Educação Infantil e por apresentarem alto percentual de matrículas na rede parceira/conveniada.

Na região do Centro Oeste, 954 (10%) convênios foram firmados, o estado de Goiás registrou 426 obras, sendo o UF desta região que mais firmou convênios e conseguiu concluir suas obras, apresentando uma média de 53.52% de execução das obras. Enquanto no Distrito Federal, constam apenas 118 convênios dos quais 53,39% das obras foram concluídas. Analisando a região Sul percebemos que todos os estados apresentam expressivo número de convênios firmados, esta região possui 1.710 obras registradas, o equivalente a 26% das obras do país, o Rio Grande do Sul com 692 obras conveniadas, apresenta 66.33% concluídas. Santa Catarina com 355 obras conveniadas, dos quais 79.15% foram concluídos. A região Sul é também a região a qual o Programa apresenta os mais altos percentuais de execução no que se refere a obras concluídas.

No que se refere à presença do Proinfância na região Nordeste, há que se pensar de forma diferente para o significado que políticas dessa natureza possuem para uma região cuja história é marcada pela desigualdade de condições de acesso. A execução do Proinfância nos municípios nordestinos se destaca em suas particularidades, é a região com maior percentual de convênios firmados com FNDE, 3.045, uma fatia expressiva que representa 33% do total de convênios firmados em todo o país. Esses convênios estão distribuídos nos 9 estados. Como se pode observar na figura 2, o estado da Bahia possui 728, convênios dos quais 359, (49,31%) foram concluídos. Em seguida está o Maranhão com 461 obras conveniadas, porém apenas 145 foram concluídas, 316 obras estão com *status* de canceladas, inacabadas ou paralisadas, ou seja, apenas 31.45% foi concluída.

O Ceará, apresentou 449 convênios, dos quais 204 obras foram concluídas, uma média de 45.43%. Pernambuco possui 412 conveniados, 40.78% das obras foram concluídas. Piauí, ocupa a 6ª posição em número de convênios firmados, o Rio Grande do Norte, está em 7ª, Alagoas na 8ª posição. Em relação à média de execução no Rio Grande do Norte, se destaca com 49,75% das obras concluídas. Quanto a Sergipe, firmou 113 convênios, mas apenas 38.05% dos empreendimentos foram concluídos. O estado da Paraíba ocupa a 5ª posição em número de obras registradas no SIMEC, com 294 convênios firmados, destes, 126 foram

concluídos o equivalente a 42.86% de obras. Sobre a execução nos municípios paraibanos trataremos mais adiante sobre a abrangência, os desafios e entraves na execução do programa.

Considerando que dos 9.302 convênios firmados em todo Brasil, apenas poucos mais da metade foram concluídos, 54,14%, podemos afirmar que a média de execução do Programa ainda é muito baixa, levando em consideração o número total de convênios firmados. Em números reais, dos 4.265 convênios inconclusos, 827 obras estão em andamento, estando os demais com problemas.

Segundo relatório da Tá De Pé 2022²³, as obras que se encontravam em andamento, estavam caminhando a passos lentos diante da urgência de contribuir com a Meta 1 do PNE (2014-2024) que prevê a universalização da pré-escola e a cobertura de 50% da etapa creche. Ou seja, o desafio persiste para todas as regiões e estados brasileiros. Conforme os dados apresentados, o Programa ainda possui sérios problemas quanto ao percentual de eficiência de execução, no Brasil, considerando todos os convênios concluídos a média de conclusão é 54.14%. Na região Nordeste a atual média de conclusão é de 43,58%, indicando, pois, que há inúmeras obras inacabadas e projetos com prazos de execução findos.

De acordo com o Relatório Obras Transparente 2019, produzido pela Transparência Brasil com financiamento do Fundo de Democracia das Nações Unidas (UNDEF), os motivos de tantas obras não serem ainda entregues à sociedade são de diferentes ordens: apresentação e análise dos projetos, repasses dos recursos, falhas na execução do Programa e no monitoramento das obras, na prestação e análise das contas, entraves burocráticos, estrutura de controle ineficaz, dentre outros aspectos.

Conforme o referido relatório, as falhas identificadas com o monitoramento apontam “resultados decepcionantes quanto ao atingimento de seus objetivos”, revela ainda, que as causas desses problemas “não são pontuais, restritas a etapas específicas da implementação do Proinfância, mas sim, sistêmicas, abrangendo todas as etapas relevantes desde a elaboração dos projetos para o financiamento das obras até a conclusão de sua execução” (Transparência Brasil, 2019, p. 28).

Na mesma direção, o Relatório Tá De Pé 2022, aponta “o fracasso da gestão federal, que em quinze anos do Programa de infraestrutura escolar, conseguiu entregar pouco mais da

²³ O Relatório Tá De Pé 2022, Análise da construção de obras de escolas e creches públicas, financiadas pelo Governo Federal, produzido pela Transparência Brasil divulgado em abril de 2022. Disponível em: https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/relatorio_tdp_2022.pdf

metade das obras das creches planejadas” (Transparência Brasil, 2022, p. 15). O relatório enfatiza também que o diagnóstico dos problemas de obras atrasadas e paralisadas não é novo e reitera que até 2022, “não há notícias de que o governo federal tenha adotado medidas para contorná-los e garantir que as obras já iniciadas sejam priorizadas e concluídas”. O relatório denuncia que além de não ter havido mudanças significativas na quantidade de obras atrasadas ou paralisadas, desde o final de 2020, o agravante está no fato de haver “fartas notícias do uso criminoso do MEC e FNDE para liberação de recursos de obras em troca de propina” (Transparência Brasil, 2022, p. 15).

Diante desta realidade é questionável e preocupante que um grande quantitativo de obras públicas financiadas com recursos federais não tenha sido concluído e entregue à sociedade, representando um desperdício de recursos públicos. Sobre isso, o Tribunal de Contas da União (TCU 2019), realizou uma auditoria²⁴ a qual apontou as principais causas do alto número de obras inconclusas e com problemas. São apontados entraves na contratação com base em projeto básico deficiente; insuficiência de recursos financeiros de contrapartida; e dificuldade de gestão dos recursos recebidos. O que evidencia que não se trata apenas um problema de gestão do Governo Federal, como também que é complexo implementar uma política e programa com essas características em um país diverso, desigual e com proporções continentais.

Com o objetivo de conscientizar o governo sobre os recursos já comprometidos e evitar que o poder público continue iniciando novos empreendimentos, sem capacidade financeira, o referido Relatório Final da Auditoria recomenda que o Ministério da Economia em ação conjunta, com os demais ministérios que gerenciam recursos destinados a obras públicas, adotem providências. Foi recomendada a elaboração de um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas no país financiadas com recursos da União e a criação do Cadastro Geral de Obras Públicas, integrando as bases de informação com vistas a garantir maior transparência e confiabilidade das informações.

²⁴ GRUPO I – CLASSE V – Plenário TC 011.196/2018-1 [Apenso: TC 039.816/2018-4]. Natureza: Relatório de Auditoria. Órgão: Ministério da Economia (então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão). Diagnóstico Das Obras Paralisadas. Identificação Das Principais Causas E Das Oportunidades De Melhoria. Recomendações. Monitoramento. PROCESSO 011.196/2018-1. NÚMERO DA ATA 16/2019 – Plenário Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordaocompleto/1119620181.PROC/%20/DTRELEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuiid=e62497d0-8152-11e9-acc9-c9d47db6992f>

O texto do relatório do TCU é incisivo no que se refere aos prejuízos sociais das creches do Proinfância que não foram concluídas e entregues à sociedade, por alegar que “além dos prejuízos financeiros, um empreendimento paralisado causa prejuízos sociais, privando a população do benefício principal da política pública que geraria. Sendo assim, a política invés de cumprir o propósito para qual foi criada, acaba mantendo a situação atual de não atendimento adequado de parte da população” (Brasília, 2019, p 17). O documento alerta ainda que em virtude da não conclusão dos empreendimentos e da alta quantidade de obras paralisadas, “tem-se em todo o país quase 75 mil vagas que deixaram de ser criadas, deste modo, esse número prejudica o alcance da meta 1 do PNE e impacta diretamente no cuidado da primeira infância” (Brasília 2019, p 17).

Diante da realidade apresentada, de muitas denúncias veiculadas nas principais mídias, pelo fato de haver tantas obras escolares, sendo escolas de Ensino Fundamental, quadras escolares, creches e pré-escolas atrasadas, paralisadas e canceladas em todo país, o Governo Federal presidido por Luiz Inácio Lula da Silva - 2023, buscando o desenvolvimento do país e solucionar esse problema, no início do segundo semestre do seu primeiro ano de mandato, anunciou a criação do Novo PAC e estabeleceu Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica, sobre os quais discutiremos a seguir.

3.4. O Proinfância no âmbito do Novo PAC (2023-2026) e o Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica

As políticas sociais estão sujeitas a movimentos que podem alterar, ampliar ou reduzir sua execução. O Proinfância, após ter passado por 4 governos, mesmo com suas limitações, demonstra-se como uma importante política pública de expansão e melhoria da rede pública educacional para as crianças pequenas. Analisando seu percurso é possível observar os avanços e as contradições que entrelaçam sua história, o Programa teve seu momento de auge de expansão no início do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011-2014) e sua fase mais crítica de ameaça de esvaziamento a partir do governo Temer (2016-2018), se aprofundando no governo Bolsonaro (2019-2022).

A partir do golpe político de 2016 e com aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016, que anunciou o congelamento de investimentos em áreas sociais por 20 anos, medida que impactou a educação e no período pandêmico, o Programa sofreu as consequências em

virtude do baixo investimento, conforme está ilustrado no gráfico 2, já apresentado e com má gestão por parte do governo federal vindo praticamente a ser paralisado a sua execução, o que resultou num agravamento dos problemas que já possuía (Araújo, 2019).

Fato que se revelou um paradoxo em um momento de vigência do PNE (2014-2024) que prevê em sua Meta 1, estratégia 1.5 que se observe a necessidade de se manter e ampliar, em regime de colaboração, o Programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede públicas de Educação Infantil (Brasil, 2014).

Atualmente o Proinfância entra em uma nova fase, no âmbito do III governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que assumiu a presidência em janeiro de 2023, tendo por desafio reconstruir muitas políticas educacionais que estavam em curso, porém sofrem com a descontinuidade. Por isso, o Governo Federal, logo submeteu os resultados da execução do Programa a uma revisão, no sentido de mapear o aglomerado de obras inconclusas e tomar medidas necessárias conforme a orientação dos órgãos de controle, a saber Ministério Público Federal e da Controladoria-Geral da União (CGU). Como medida para contornar este problema e promover o desenvolvimento do país, no primeiro semestre o governo elaborou o Programa de Aceleração do Crescimento, Desenvolvimento e Sustentabilidade, Novo PAC²⁵ apresentado pelo presidente em 11 de agosto de 2023.

Trata-se de um programa de investimentos, uma ação empreendida pelo governo federal em parceria com o setor privado, estados, municípios e movimentos sociais que visa investir e destinar esforço conjunto para acelerar o crescimento econômico e a inclusão social, gerando emprego e renda e reduzindo desigualdades sociais e regionais (Brasil, 2023). O Novo PAC está organizado em medidas institucionais que são um conjunto articulado de atos normativos de gestão e de planejamento que contribuem para a expansão sustentada de investimentos públicos e privados no Brasil visando induzir o desenvolvimento do país. Os investimentos estão organizados em nove eixos, que reúnem todas as obras e serviços destinados à população. São esses eixos: Transporte eficiente sustentável; Infraestrutura inclusiva; Cidade sustentáveis e resilientes; Água para todos; Inclusão digital e Conectividade; Transição e Segurança energética; Inovação para a indústria da defesa; Educação ciência e tecnologia; Saúde.

²⁵ As informações referentes ao Novo PAC foram extraídas da página oficial da Casa Civil - Governo Federal em 18 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/novopac/>

Segundo a Casa Civil, por meio do Novo PAC o governo federal tem a previsão de investimentos na ordem de R\$ 1,7 trilhão em todos os estados do Brasil, sendo R\$ 1,4 trilhão até 2026 e R\$ 320,5 bilhões após 2026. No eixo Educação ciência e tecnologia, visa investir, R\$ 45 Bi, sendo R\$ 36,7 bilhões o período de 2023 a 2026,

No fomento à Educação Básica, Tecnológica e Superior e o desenvolvimento de bases sólidas para a produção de ciência no Brasil o “Novo PAC visa expandir a rede pública educacional e retomar obras, garantindo a milhares de estudantes o direito ao acesso e à permanência em creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental e médio, bem como em instituições de ensino técnico-profissionalizante e superior (Brasil 2023).

O programa possui ainda subeixos de ação e investimentos: Educação Básica; Educação Profissionalizante e Tecnológica; Educação Superior; Inovação e Pesquisa. Em relação à Educação Básica, no âmbito do Novo PAC, o governo federal reafirma o compromisso com programas a Educação em Tempo Integral e a Alfabetização na Idade Certa para atingir resultados mais expressivos no Plano Nacional de Educação. Mais de 6.000 obras em creches, escolas, quadras esportivas estão previstas para serem retomadas e concluídas.

No âmbito do Novo PAC o Programa Proinfância receberá investimentos por meio do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica²⁶. O programa prevê a liberação de quase R\$ 4 bilhões até 2026 para a conclusão de mais de 3,5 mil obras escolares da Educação Básica inacabadas que receberam recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Para isso, a Portaria Conjunta MEC/MGI/CGU n.º 82, de 10 de julho de 2023, publicada pelo MEC, da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e a Controladoria-Geral da União (CGU), dispõe sobre as repactuações entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e os entes federativos no âmbito do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica, assim dispõe: prioriza a retomada de obras com maiores percentuais de execução física registrados no SIMEC, em casos em que os percentuais de execução física forem iguais; prioriza a repactuação da obra mais antiga; define os prazos e condições que deverão ser atendidos pelos entes federativos em cada etapa do processo de repactuação e coloca também como prioridade repactuações de obras e serviços de

²⁶ Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica, as informações constam na página do FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/par/pacto-nacional-pela-retomada-de-obras-da-educacao-basica>

engenharia de escolas que ofertam a educação do campo, das águas e das florestas, independentemente do percentual de execução física.

A perspectiva é de que o pacto nacional venha a criar 450 mil vagas na rede pública de ensino no país. Dentre as obras a serem repactuadas, a expectativa é de que cerca de 1.200 creches e pré-escolas sejam retomadas gerando novas vagas nas redes municipais do país. Iniciativas dessa natureza tem sua importância como diz Rosemberg (2012), é preciso dar um novo desenho à política de acesso à educação pública e trazer para o centro da discussão a garantia de grupos que historicamente têm ficado à margem da garantia de acesso à Educação Infantil ou a acessam com baixa qualidade em escolas com infraestrutura precária.

De acordo com o Art. 3º da Portaria Conjunta MEC/MGI/CGU n.º 82, de 10 de julho de 2023, para retomar as obras paralisadas ou inacabadas os entes federados devem formalizar o pedido de repactuação no Sistema Integrado de Monitoramento de Execução e Controle (SIMEC), no módulo Obras 2.0, uma vez formalizado o pacto junto ao FNDE, os gestores receberão o aporte financeiro e técnico, cada obra repactuada terá seu saldo atualizado, podendo o gestor retomar a obra com montantes condizentes com a realidade atual, dando mais segurança de que o empreendimento será, efetivamente, concluído. O gestor terá o prazo de 24 meses para conclusão da obra, podendo ser prorrogado por igual período, caso haja necessidades técnicas. No processo de pactuação de novas obras, assim como também no processo de repactuação das obras em andamento, os fóruns de Educação Infantil estaduais e regionais têm papel importante por poderem realizar o monitoramento dessas obras localmente.

É importante destacar que cada obra é avaliada e recebe tratamento específico de acordo com sua situação, os entes recebem a relação de todas as obras passíveis de repactuação, mas não são obrigados a aderir ao pacto, segundo observa o FNDE. No entanto, o Artigo 6º da referida Portaria determina que as obras paralisadas que não forem retomadas no pacto permanecerão com seu instrumento atual vigente, tendo que continuar a sua execução sem as condições do pacto. O que significa que, ao não aderir ao pacto para aquela obra, o gestor público assume um compromisso com a sociedade em concluir a obra sem reajuste de saldos ou novos prazos, podendo haver ainda a eventual instauração da tomada de contas especial pelo FNDE (Brasil, 2023).

De acordo com FNDE, neste primeiro grupo de repactuação, o estado da Paraíba foi contemplado com 125 obras inacabadas e paralisadas, das quais estão passíveis de repactuação 44 creches e pré-escolas; 20 escolas de Ensino Fundamental, além de 61 novas quadras

esportivas ou coberturas de quadras. Em relação à repactuação das obras de creches e pré-escolas, consoante à primeira lista divulgada pelo FNDE foram beneficiados os seguintes municípios:

Quadro 5 - Obras de creches e pré-escolas passíveis de repactuação em municípios paraibanos

MUNICÍPIOS CONTEMPLADOS PARA REPACTUAR OBRAS QUE ESTAVAM CANCELADAS E INACABADAS NA PARAÍBA					
MESORREGIÃO DO SERTÃO PARAIBANO					
MUNICÍPIO	ANO TERMO/ CONVÊNIO	STATUS DA OBRA E TIPOLOGIA	VALOR PACTUADO	VALOR PAGO	% PAGO
Areias De Baraúnas	2011	1 Concluída (99,91%) TIPO C	619.869,13	595.074,36	96%
São José De Caiana	2010	1 inacabada (89,83%) TIPO B	1.145.416,58	1.133.962,41	100%
Catingueira	2007	1 Inacabada (22,01%) TIPO B	707.070,71	700.000,00	100%
Conceição	2012	1 Inacabada (11,66%) TIPO B	1.444.269,14	1.083.201,86	65%
Condado	2008	1 Inacabada (75,17%) TIPO B	631.022,08	940.500,00	100%
Imaculada	2012	1 Inacabada (87,31%) TIPO B	1.444.995,14	1.444.995,13	100%
Lagoa	2010	1 inacabada (2,742%) TIPO B	1.264.915,42	626.133,13	50%
Monte Horebe	2011	1 inacabada (78,78%) TIPO C	620.871,80	460.997,31	75%
Piancó	2013	1 paralisada (28,91%) TIPO 1	1.818.475,62	490.901,61	27%
Quixabá	2011	1 Concluída (100%) TIPO C	618.004,48	618.004,48	100%
São Bento	2018	1 paralisada (35,98%) TIPO 1	2.241.950,07	762.263,01	34%
Uiraúna	2009	1 inacabada (28,56%) TIPO B	1.221.217,60	906.754,07	75%
MESORREGIÃO DA MATA PARAIBANA					
MUNICÍPIO	ANO TERMO/ CONVÊNIO	STATUS DA OBRA E TIPOLOGIA	VALOR PACTUADO	VALOR PAGO	% PAGO
Bayeux	2014	1 Inacabada (16,65%) TIPO 2	1.193.834,78	179.075,22	15%
	2011	1 Inacabada (51,64%) TIPO B	1.329.875,55	531.950,22	40%
Conde	2013	1 Paralisada (62,36%) TIPO 2	1.193.834,78	573.024,25	48%
Cruz do Espírito Santo	2014	1 Paralisada (53,02%) TIPO 1	1.818.475,62	727.390,25	40%
Jacaraú	2011	1 Paralisada (95,64%) TIPO B	1.260.083,47	1.184.478,46	94%
João Pessoa	2013	1 inacabadas (8,17%) TIPO B	1.660.089,89	415.022,47	25%
	2013	1 inacabadas (8,54%) TIPO B	1.661.073,89	415.268,47	25%

Mamanguape	2012	1 inacabadas (49,04%) TIPO B	1.444.965,46	577.986,18	40%
	2012	1 inacabadas (47,21%) TIPO B	1.445.550,49	722.775,25	50%
Pedras de Fogo	2008	1 inacabada (0,00%) TIPO B	993.078,33	700.000,00	71,20%
Pedro Régis	2014	1 Inacabada (29,37%) TIPO 2	1.193.834,78	214.890,26	18%
Santa Rita	2011	1 Inacabadas (100%) TIPO B	1.298.412,99	1.298.412,98	100%
	2011	1 Inacabadas (56,03%) TIPO B	1.298.266,38	714.046,51	55%
	2013	1 Inacabadas (62,58%) TIPO B	1.342.910,93	862.892,10	65%
	2013	1 Inacabadas (57,06%) TIPO B	1.352.340,29	676.170,14	50%
São José dos Ramos	2014	1 inacabada (25,84%) TIPO 2	1.193.834,78	274.582,00	23%
MESORREGIÃO DA BORBOREMA					
MUNICÍPIO	ANO TERMO/ CONVÊNIO	STATUS DA OBRA E TIPOLOGIA	VALOR PACTUADO	VALOR PAGO	% PAGO
Alcantil	2011	1 inacabada (98,99%) TIPO B	1.297.963,84	1.297.963,84	100%
Frei Martinho	2011	1 Inacabada (75,94%) TIPO C	617.819,51	463.364,63	75%
São João do Tigre	2021	1 em execução (1,12%) TIPO 2	1.988.637,94	240.185,90	12,09%
São Mamede	2018	1 em execução (56,19%) TIPO 1	2.241.950,07	1.210.653,03	54%
MESORREGIÃO DO AGRESTE PARAIBANO					
MUNICÍPIO	ANO TERMO/ CONVÊNIO	STATUS DA OBRA E TIPOLOGIA	VALOR PACTUADO	VALOR PAGO	% PAGO
Alagoa Grande	2009	1 inacabada (77,09%) TIPO B	1.220.301,51	1.208.098,49	100%
Alagoa Nova	2012	1 inacabada (82,55%) TIPO C	679.853,03	679.853,03	100%
Araçagi	2011	1 inacabada (77,48%) TIPO B	1.299.671,31	1.299.671,31	100%
Arara	2009	1 inacabada (88,18%) TIPO B	1,225.269,84	1.213.017,14	100%
Aroeiras	2011	1 inacabada (60,16%) TIPO C	607.742,90	607.742,90	100%
Barra de Santa Rosa	2011	1 inacabada (61,64%) TIPO C	616.426,96	339.034,83	55%
Fagundes	2010	1 inacabada (96,56%) TIPO C	620.950,00	614.740,50	100%
Ingá	2012	1 inacabada (51,58%) TIPO B	1.390.015,71	695.007,85	50%
Puxinanã	2012	1 inacabada (40,11%) TIPO B	1.386.594,62	693.298,81	50%
Queimadas	2014	1 inacabada (67,87%) TIPO B	1.673.997,59	1.177.186,55	70,32%
Salgado de São Félix	2011	1 inacabada (59,10%) TIPO B	1.148.186,14	1.136.704,28	100%

São Sebastião de Lagoa de Roça	2014	1 paralísada (60,09%) TIPO B	1.669.989,89	1.421.204,4 0	85,10%
--------------------------------	------	---------------------------------	--------------	------------------	--------

Fonte: elaborado pela pesquisadora com base nos dados do painel de acompanhamento-Retomada de Obras FNDE/MEC.

Segundo informações do Painel de Acompanhamento da Retomada de Obras da Educação Básica FNDE,²⁷ no estado da Paraíba foram contemplados 38 municípios com 44 obras que se encontravam inacabadas e paralisadas. É importante frisar que do conjunto de obras (44) inacabadas e paralisadas selecionadas para repactuação, 27 obras, ou seja, 61,36% foram solicitadas para repactuação.

Considerando que cada unidade de creche passível de ser repactuada apresenta características diferentes no que se refere à tipologia do projeto arquitetônico e a capacidade de atendimento, conforme está descrito no quadro 2, podemos afirmar que os 44 empreendimentos passíveis de repactuação poderiam ampliar a oferta de vagas na Educação Infantil ofertando os seguintes quantitativos de vagas: as 27 creches Tipo B (112 vagas em período integral), poderia ofertar 3.024 vagas; às 8 creches Tipo C (56 vagas em período integral) totalizaram 448 vagas; as 4 creches Tipo 1 (196 vagas em período integral) 784 vagas; as 5 creches Tipo 2 (96 vagas em período integral) 480 vagas; totalizando 4.736 novas vagas em atendimento no período integral.

Como se pode observar, é de grande importância que esses empreendimentos sejam concluídos, pois as novas vagas criadas contribuirão para o alcance da meta 6 do PNE que prevê, “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, para atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica” (Brasil, 2014).

Conforme apresentado no quadro 4, as obras contempladas para serem retomadas estavam inacabadas e muitas com termos/convênios em atraso e/ou vencidos. Consta na relação obras pactuadas em 2007, 2008 e 2009, mas ainda não foram concluídas. Por exemplo, o caso da creche Tipo B do município de Catingueira situado na mesorregião do Sertão Paraibano, foi pactuada em 2007, passados 16 anos apenas 22,01% da obra foi executada. Consta também obras mais recentes pactuadas em 2018 e 2021. São João do Tigre pactuou uma creche Tipo 2, em 2021, está com 1,12%, por se incluir nos critérios de seleção de obras, foi incluída no pacto para conferir celeridade à execução do empreendimento.

²⁷ Painel de Acompanhamento da Retomada de Obras da Educação Básica. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDY1YmIwMmMtMWNhZC00OWMwLWI3ZjMtYzNiYmNmMjNiM2YyIiwidCI6ImNmODQ1NGQzLWUwMTItNGE5ZC05NWUzLTcwYmRiNmY0NTlkNSJ9>
Acesso em: 15 de set, 2023.

O monitoramento aponta situações como a do município de Condado, que pactuou uma obra Tipo B em 2008 no valor de R\$ 631.022,08, foi repassado R\$ 940.500,00 e mesmo assim, a obra encontra-se inacabada com 75,17% de execução. O caso descrito nos leva a questionar sobre como esse recurso foi aplicado, por que há tantos anos essa obra encontra-se inacabada e por qual razão os gestores públicos não foram responsabilizados? São questionamentos que carece de respostas, pois mesmo sendo essa a realidade, este convênio aprovado pelo programa de repactuação, receberá novo investimento com o valor do convênio corrigido e o ente terá um novo prazo para concluir a obra.

Merece destaque a situação do município de Santa Rita, (mesorregião da Mata Paraibana), que foi contemplado com 4 creches, pactuadas em 2011 e 2013 e estavam com *status de* atrasadas e inacabadas, o que indica que em aproximadamente nos próximos dois anos esses empreendimentos poderão ser entregues à comunidade contribuindo para a expansão da oferta de Educação Infantil deste município.

Os casos aqui apresentados são uma amostra do quanto as obras inacabadas e paralisadas provocam desperdício de dinheiro público e refletem na não oferta de vagas na rede pública de Educação Infantil. Tal realidade nos leva a refletir sobre o quantitativo de vagas que poderíamos estar ofertando caso essas obras tivessem sido concluídas. Pensar não apenas na vaga em si, um número frio, mas, sobre o que ela representa em oportunidades de acesso com qualidade e em garantia do direito da criança. O quadro descrito explicita como o direito à educação está sendo negligenciado, quantas famílias poderiam ter sido beneficiadas, dentre outros aspectos.

Nesse sentido, analisando as questões discutidas, podemos afirmar que nesses 17 anos de implantação no Brasil, o Programa tem passado por mudanças, entraves e avanços. No âmbito do Novo PAC e do Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica, o Proinfância recebeu atenção e teve mais visibilidade, no entanto, precisa ser mais amplamente discutido no âmbito do governo federal, estadual, municipal, assim como também, por pesquisadores da área.

A perspectiva é que daqui em diante possa avançar um pouco mais, no sentido de contornar seus problemas e ter mais possibilidades de cumprir com os objetivos para qual foi criado, contribuir para a expansão e aparelhamento da rede pública de Educação Infantil, possibilitando assim, o acesso e a melhoria da oferta na Educação Infantil pública em todo território nacional.

4. O ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL E O PROGRAMA PROINFÂNCIA NO ESTADO DA PARAÍBA

Este capítulo focaliza na implementação do Proinfância na Paraíba, traçando um panorama da abrangência da implementação do Programa nos municípios e as implicações para o processo da expansão do acesso à creche e pré-escola no estado. Discorre-se também sobre os entrelaçamentos do Proinfância com o programa Paraíba Primeira Infância e discute se tem contribuído para o enfrentamento da disparidade de acesso à creche no contexto paraibano.

4.1. O acesso à Educação Infantil no estado da Paraíba: características, indicadores e especificidades

O debate sobre o acesso à Educação Infantil, parte do ponto de que acessar a essa primeira etapa educacional é um direito de todas as crianças de 0 a 5 anos e também é um direito dos trabalhadores e trabalhadoras, sendo, portanto, um direito social de dupla titularidade, no sentido de ser direito da criança e da sua família (Constituição Federal 1988; LDBEN 9394/96; Rosemberg, 2001).

O direito da criança pequena à educação é materializado através de políticas públicas as quais, considerando as dimensões de oferta, acesso e qualidade ainda se apresentam lacunares. Sendo assim, é um direito que carece ser monitorado de modo a subsidiar a formulação de políticas públicas efetivas e permitir o controle social de seu cumprimento (Rosemberg, 2001). Portanto, o acesso à creche e à pré-escola enquanto dimensão do direito à educação para os bebês e as crianças pequenas no Brasil é uma demanda urgente que necessita de atenção e políticas efetivas, executadas no âmbito municipal que permitam a ampliação do percentual de crianças atendidas e o alcance das metas educacionais previstas no PNE, nos Planos Estaduais de Educação e no PME de cada município brasileiro.

Nesse sentido, garantir e ampliar o acesso, principalmente na subetapa creche, é um grande desafio que se coloca aos municípios, tendo em vista serem eles os responsáveis prioritários pelo atendimento a essa etapa de ensino. Todavia, aos entes federados compete buscar apoio técnico e financeiro junto aos estados e à União, dentro do que se denomina regime de colaboração, previsto no Art. 2011 da Constituição Federal 1988.

Paradoxalmente, constata-se que a ampliação da Educação Infantil no país vem ocorrendo como resultado de uma dinâmica particular, na qual os índices se aproximam da universalização crescente no atendimento pré-escolar, subetapa mais próximas do Ensino

Fundamental. Ao contrário, no grupo etário de até 3 anos, observa-se uma crescente omissão do poder estatal, que não tem dado prioridade para a expansão do acesso à creche na agenda da política educacional (Campos, 2012).

Apesar dos avanços legais na área da Educação Infantil, lidamos com o fato da educação obrigatória não abranger o oferecimento de creche, embora desde a Constituição Federal de 1988, seja um direito de todas as crianças. Não sendo obrigatória a matrícula, o acesso está condicionado à opção parental, no entanto, ofertá-la para aquelas famílias que desejam matricular suas crianças é obrigação legal do poder público ofertar vagas e fornecer condições adequadas para que as crianças desse grupo etário sejam atendidas com qualidade nessas instituições (Cury, 2002; Coutinho e Alves, 2017).

Segundo Coutinho e Alves (2017), no que se refere aos percentuais de atendimento, na pré-escola e na creche há um amplo debate na área sobre a priorização pela universalização da pré-escola até 2016, e a ampliação da cobertura de no mínimo 50% em creche para a população de 0 a 3 anos até 2024. Meta e objetivos que não foram alcançados. A definição da ampliação do atendimento em até no mínimo 50% para a creche, é um ponto de maior polêmica, pois “a definição desse percentual de atendimento não está baseada em um diagnóstico da cobertura que a fundamente” (Coutinho e Alves, 2019, p 203).

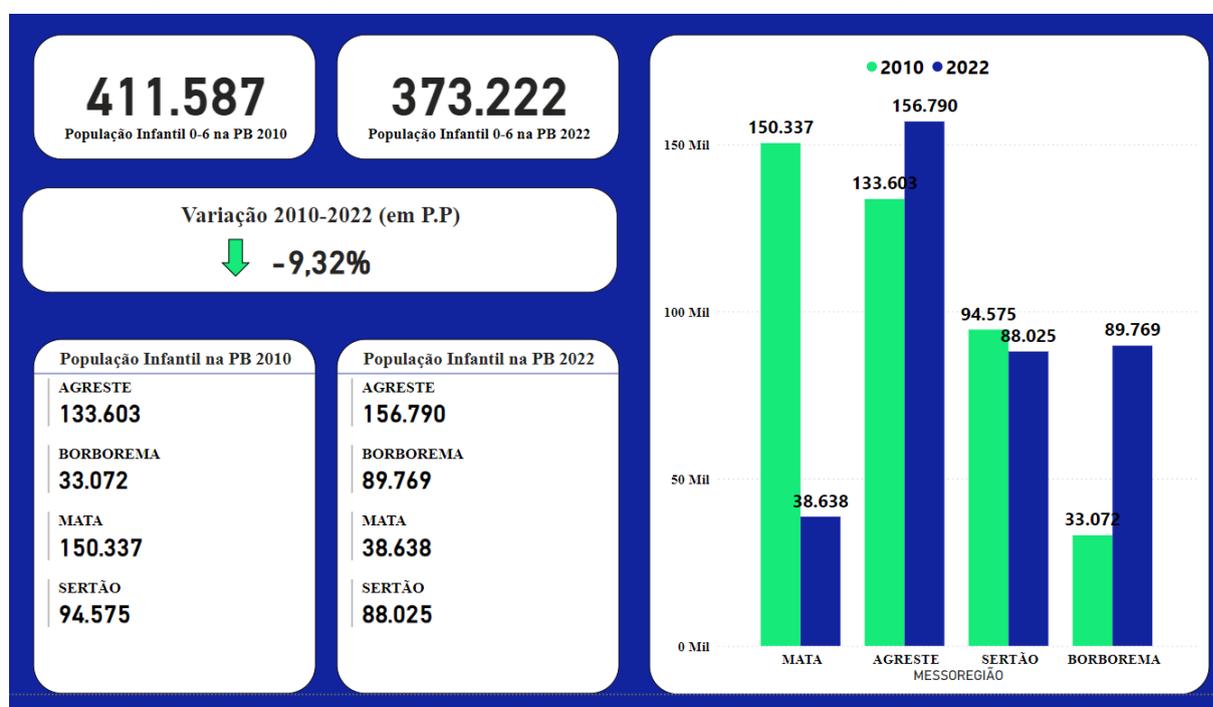
Os índices de atendimento mostram que o acesso à Educação Infantil vem crescendo na última década, em todo país e em cada região em particular. De modo que em 2013, 87% das crianças de 4 a 5 anos estavam matriculadas, em 2022, esse número subiu para 93%, ou seja, obteve-se um aumento de 6% de frequência desse grupo etário à pré-escola. Na creche no mesmo período (2013), 27,9% das crianças de até 3 anos estavam matriculadas, em 2022, 37,3%, um crescimento de 9,4% na taxa de atendimento (Pnad/IBGE, 2013, 2022). Esse resultado é fruto da positivação desse direito na legislação e da pressão social. Apesar desses avanços, o país ainda lida com o desafio de ampliar o acesso na Educação Infantil e principalmente de reduzir as desigualdades que estão fortemente marcadas.

Segundo Rosemberg (2001), essas desigualdades são de diferentes ordens: econômicas, sociais, raciais, de gênero e regionais, realidade que afeta diretamente nas condições de vida das crianças pertencentes aos grupos das famílias de baixa renda. Tais fatos nos levam a problematizar, sendo essa a realidade nacional qual é a realidade do acesso à pré-escola e à creche no estado da Paraíba?

Para discutirmos sobre a oferta e acesso à Educação Infantil no contexto do estado da Paraíba, é importante considerarmos os aspectos relacionados à dinâmica demográfica que reflete no crescimento e distribuição populacional dos sujeitos públicos da política de Educação Infantil e da política do Proinfância no estado. Conhecer as características demográficas da população infantil de 0 a 5 anos que reside na Paraíba, nos permite identificar quem são as crianças paraibanas, seus grupos étnicos, seus pertencimentos sociais, culturais e de quais infâncias estamos falando.

Ampliando um pouco mais o debate sobre a população infantil paraibana, os dados censitários apresentam o seguinte cenário populacional de acordo com as mesorregiões do estado:

Figura 5 - População Infantil de 0 a 5 anos na Paraíba por Mesorregião 2010 - 2022



Fonte: elaborado pela autora com base nos dados do Censo Demográfico IBGE 2010 – 2022, utilizando o *Power BI*.

Os dados do Censo Demográficos de 2022, demonstram que residem no estado da Paraíba 316.237 crianças de 0 a 5 anos de idade. O recorte etário representa 7,96% da população total (3.974.495), do estado. Em relação ao ano de 2010, a população infantil (351.303) representava 9,33% da população total (3.766.528). O que indica que durante a transição demográfica que compreende o período de 2010 a 2022, houve uma redução de -9,98%, no número de crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, ou seja, os números constatarem o encolhimento da população de crianças nessa faixa etária no estado (IBGE 2010- 2022).

Conforme explica Rigotti (2012, p. 471), “a transição demográfica que vive o país caracteriza-se por níveis mais baixos de fecundidade e mortalidade, em virtude dos quais diminui o crescimento populacional e se altera a estrutura etária, com menor proporção de crianças e adolescentes, em contrapartida, à maior representatividade de idosos”. Segundo o autor, esse fenômeno ocorre em todo país, é resultante de profundas mudanças decorrentes, principalmente, do padrão reprodutivo das mulheres.

De acordo a ilustração, as infâncias paraibanas estão geograficamente distribuídas de forma diversa e em quantitativos bastante variados entre as Mesorregiões. O Sertão Paraibano apresentou uma diminuição na taxa populacional em relação a 2010. Na Mata Paraibana as taxas tiveram quedas ainda mais acentuadas, mesmo sendo João Pessoa (capital do estado) a localidade com maior número de habitantes do estado, é nessa região onde estão concentradas as famílias indígenas e suas crianças.

De acordo com IBGE (2010-2022), a região do Agreste, onde predominantemente a população se autodeclara como sendo branca e parda, é onde também reside a maior concentração de quilombolas do estado. Nessa região houve um crescimento populacional infantil na faixa etária de 0 até 5 anos de 16,35%.

A mesorregião da Borborema apresenta um aumento significativo de 169,5% no número de crianças nessa mesma faixa etária comparada ao ano de 2010. A análise populacional por mesorregiões traz luz a números que permitem fazer um retrato específico do recorte da população infantil em cada espaço geográfico, um elemento essencial para o poder público considerar ao planejar as políticas e ações educacionais de atendimento à infância. Para Rigotti (2012), a identificação das mudanças na dinâmica da estrutura populacional do público em idade escolar que necessita de atendimento educacional, determina o esforço que os órgãos públicos devem fazer para atender o direito ao acesso à educação desses indivíduos.

Nesse sentido, a estrutura etária da população é um fator de atenção, pois a idade dos sujeitos e o quantitativo populacional de grupos específicos (0 a 3 anos, 4 a 5 anos) precisam ser considerados no planejamento da oferta de vagas e atendimentos no sistema educacional.

De posse dessas informações, é possível visualizar onde estão as crianças paraibanas, e em que espaços geográficos vivem suas infâncias. No entanto, mais importante do que identificar a estrutura populacional infantil de 0 a 5 anos e os territórios em que residem, é imprescindível que o poder público, estrategicamente, recorra à informação, planeje e direcione as políticas e ações de atendimento as infâncias, independentemente dos seus territórios de

residência, sejam em áreas do campo, das águas, das florestas ou em centros urbanos de pequeno, ou grande porte populacional. É urgente que as políticas públicas sociais considerem as infâncias plurais, deem visibilidade e incluam essas crianças, pois todas, indistintamente, são sujeitos de direitos que precisam ter seu direito de acessar à escola pública gratuita, em condições de qualidade assegurados. Eis o grande desafio dos municípios paraibanos.

De acordo com o Plano Estadual de Educação 2015-2025 a oferta da Educação Infantil possui suas particularidades. Durante anos, a gestão da oferta da creche pública no estado foi administrada pela Secretaria de Ação Social e da Secretaria de Educação e Cultura, “como reflexo da ausência de definição de uma política valorativa e integrada para o desenvolvimento da criança” (Paraíba, 2015).

Subordinadas à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, recebiam acompanhamento pedagógico da Secretaria de Estado da Educação e Cultura. Já as pré-escolas estavam no interior das escolas públicas estaduais do Ensino Fundamental, pois, até 2006, a administração estadual ainda assumia quantidade significativa de creches e pré-escolas (Paraíba, 2015, p. 18).

A desintegração da oferta da creche e da pré-escola era uma situação que “agravava os mecanismos necessários ao bom funcionamento institucional, como profissionais especializados, equipamentos adequados e infraestrutura condizente com as qualificações para o desenvolvimento humano.” As condições da oferta, “parecia cumprir muito mais uma exigência legal do que subsidiar as orientações educacionais que constituíssem processos pedagógicos concernentes ao desenvolvimento da infância” (Paraíba, 2015, p. 18).

A partir da década de 1990, os documentos orientadores da Educação Infantil elaborados pelo MEC a partir da Constituição Federal 1988 e da LDBEN/9.394/96 reforçaram a garantia da educação formal ofertada em creches e pré-escolas com padrões de qualidade, tendo como eixos norteadores o cuidar e o educar indissociavelmente, tendo por objetivo primeiro, o desenvolvimento integral da criança.

Com a promulgação da Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), é que foi regulamentado o financiamento da Educação Infantil. Mesmo com os avanços a oferta da Educação Infantil no estado ainda estava distante do que preconizava tais documentos, tanto no que se refere ao não atendimento da demanda por

vagas quanto na baixa qualidade da oferta. No primeiro decênio do século XXI, o atendimento de crianças entre 0 e 5 anos de idade na Paraíba apresentava o seguinte cenário:

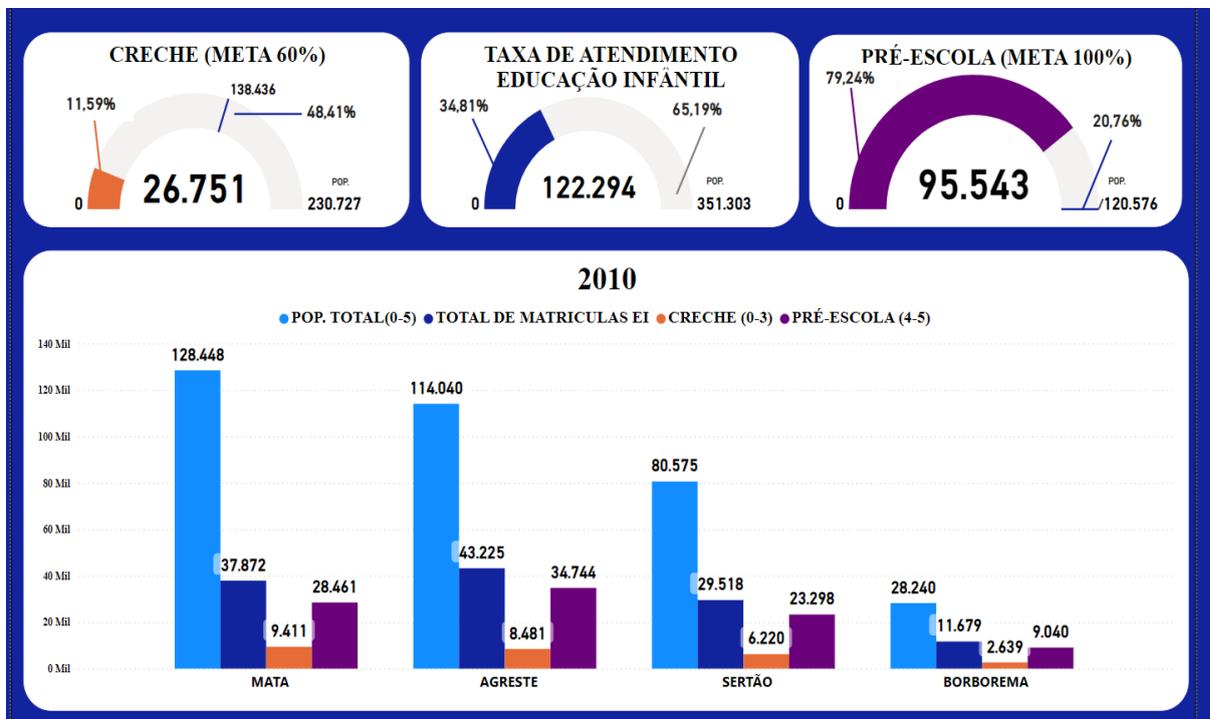
Tabela 2- Evolução do atendimento na Educação Infantil na Paraíba, 2000 - 2010

Ano	População infantil 0 a 5 anos	Oferta da Creche 0 – 3 anos	Oferta da Pré-escola 4 e 5 anos	Total Creche + Pré-escola
2000	412.657	14.105	97.870	111.975
2010	351.303	26.717	95.438	122.155

Fonte: Dados do PEE/PB com base nos dados do INEP/Censo Escolar 2000, 2010

Como podemos ver nas últimas décadas 2000, 2010, constata-se um crescimento na oferta da Educação Infantil, no entanto, ainda incipiente. De acordo com a Meta1 previstas no PPE-PB de 2005-2014, a oferta da Educação Infantil deveria ser ampliada de forma “a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos e até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 6 anos” (Paraíba, 2005, p. 19). Todavia, tais metas não foram alcançadas conforme apresenta a figura 6 a seguir.

Figura 6 - Taxa de Atendimento na Educação Infantil na Paraíba 2010



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados Power BI, com base nos dados dos indicadores demográficos e educacionais (IBGE e INEP) 2010.

Analisando os dados por mesorregiões, é possível observar a evolução da oferta de Educação Infantil no recorte temporal de 12 anos (2010-2022). Foi escolhido como linha de base o ano de 2010, por esse ser o ano subsequente ao da EC n.º 59/2009 (Brasil, 2009), que estabeleceu a obrigatoriedade de ensino para crianças a partir de quatro anos de idade, e por identificarmos que, a partir de 2010 as obras do Proinfância estavam em plena execução e/ou sendo entregues conforme demonstra os dados do apêndice C. Sendo assim, analisando o intervalo de tempo dos 12 anos, foi possível confrontar a situação da rede de ensino de Educação Infantil antes e depois do Proinfância e principalmente compreender especificamente como o movimento de expansão da creche e da pré-escola está acontecendo nas mesorregiões.

De acordo com os dados dos indicadores demográficos e educacionais (IBGE/INEP, 2010), no período de 2010, apenas 11,59% da população de até 3 anos estavam matriculadas em creches. Sendo assim, além de não alcançar a meta inicial de 30%, para o alcance da meta final de 50%, era necessário incluir 38,41% das crianças.

Esses dados desagregados por mesorregião, nos permitem visualizar quão destoante é a oferta da creche em relação à oferta da pré-escola. Observando separadamente os dados, percebe-se que em todas as mesorregiões, a oferta de vagas em creche estava muito abaixo da demanda de crianças. Pode-se dizer que na década de 2010, cerca de 88,41% dos bebês e crianças pequenas não tiveram seu direito de acessar a creche garantido. No que se refere a oferta da pré-escola, a meta inicial de 60% foi alcançada, e praticamente, a meta final (80%) também, pois, apenas 0,76% da população de 4 a 5 anos não estava matriculada. Quanto às taxas de oferta em relação à população de 4 a 5 anos, o cenário se mostra favorável nas quatro mesorregiões.

Tais números impactaram no quantitativo total de matrículas na Educação Infantil no estado, a qual alcançou 34,81% da população de até 5 anos de idade. No entanto, ainda distante de garantir que todas as crianças paraibanas tenham seu direito de acesso à Educação Infantil assegurados. Conforme salientam Leal *et al.*, (2017), no contexto paraibano a Educação Infantil, convive com o enorme desafio de ampliar o atendimento principalmente em creche, cuja cobertura é inferior aos percentuais nacional e regional, desafio que esperava ser superado na década seguinte.

A realidade atual da Educação Infantil no estado da Paraíba é fruto de mudanças recentes no contexto político e estrutural nacional e do próprio estado. A Educação Básica, na última década, tem tido como parâmetro de regulamentação o seu Plano Estadual de Educação-

PEE (2015-2025). O Plano em vigência está embasado na Lei n.º 10.488, de 23 de junho de 2015. Elaborado em consonância com o PNE, considerando as especificidades da Paraíba, são delineadas metas e estratégias correspondentes àquelas do PNE (2014-2024) com adequações para atender às particularidades da realidade local.

O PEE-PB definiu como meta para a década de 2015-2025, “universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, progressivamente, 60%²⁸ das crianças de até 3 anos até o final da sua vigência” (Paraíba, 2015, p. 21). No entanto, apesar de não alcançar a meta 1 do PPE anterior, no plano atual, essa meta foi ampliada sem que um estudo analítico fosse realizado, para averiguar os motivos que levaram ao não cumprimento da referida meta. Sendo a pré-escola uma etapa obrigatória, o estado determinou sua universalização até 2016, e ampliação da oferta em creches de forma que 60% das crianças de até 3 anos, de modo que possam estar matriculadas até o final da vigência deste plano.

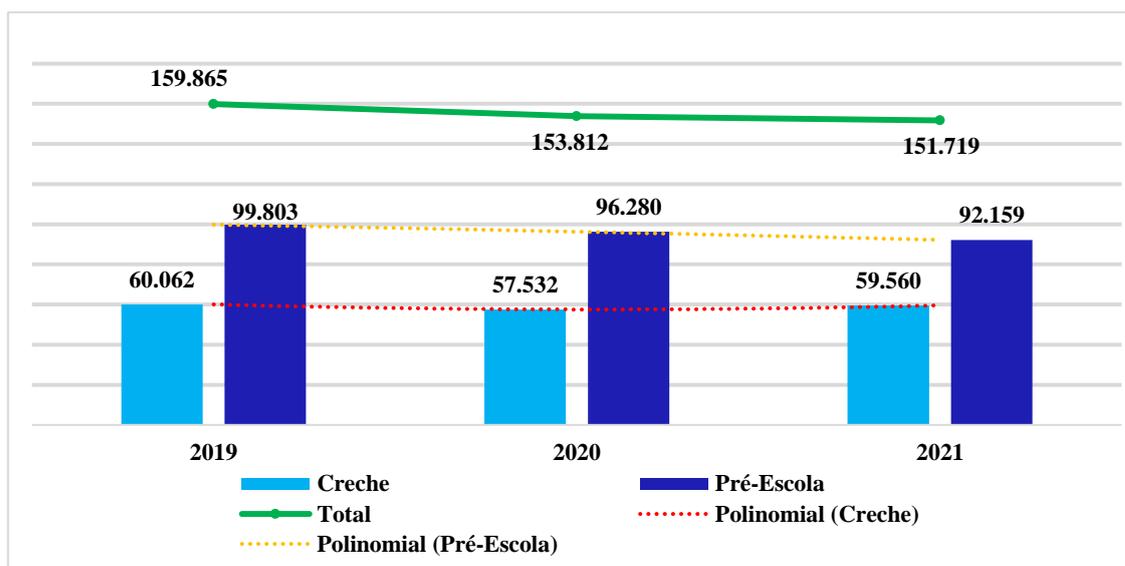
Dentre as estratégias para alcance da meta 1, fixada no PEE-PB (2015-2025), destacamos as seguintes estratégias relacionadas à oferta e expansão da Educação Infantil:

- 1.1 Participar, em regime de colaboração com a União e os municípios, da execução das metas de expansão do atendimento da educação infantil, segundo padrão de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
- 1.2 Realizar, anualmente, em regime de colaboração e em parceria com outras instituições, o levantamento da demanda manifesta por creche, como forma de orientar e monitorar a oferta e o atendimento;
- 1.4 Atender, por meio dos entes legalmente competentes, 20% da demanda manifesta por creche até 2018, 30% até 2020 e, progressivamente, 60% até o final de vigência deste PEE, segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades dos municípios.
- 1.14 Estimular, o acesso e a permanência na educação infantil em tempo integral, gradativamente, para todas as crianças de 0 a 5 anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009).

As estratégias propostas indicam que o governo estadual tinha a pretensão de no prazo de dez anos realizar ações para reverter o preocupante quadro de baixa oferta no qual se encontrava o segmento da Educação Infantil por meio de políticas e programas em parceria com União e os municípios. Uma dessas ações de grande destaque foi a adesão ao Programa Proinfância. Analisando a expansão da oferta da Educação Infantil no período de 2019 a 2021, temos o seguinte cenário de expansão da creche e da pré-escola na Paraíba:

²⁸ O Plano Estadual de Educação da Paraíba apresenta como meta de atendimento na etapa creche 60%, percentual acima da média nacional. Não foram identificados documentos que esclarecessem a razão da escolha, pois no período de elaboração do PEE o índice de atendimento no estado estava bem abaixo da meta de 50% estipulada pelo PNE.

Gráfico 2 - Matrículas na Educação Infantil - 2019 - 2021



Fonte: elaborado pela pesquisadora com base na Sinopse Estatística do Censo Escolar 2019-2021 INEP/MEC.

De acordo com os dados do Censo Escolar, registrados no Inep/MEC, em 2019 o número total de matrículas registradas foi de 159.865. Analisando o período de 2019 a 2021, percebemos que houve uma redução de -5,10% nesses três anos. Nota-se também que em 2020 houve uma queda -3.79%, em relação a 2019. Como podemos notar, o crescimento registrado no último ano não foi suficiente para superar a média negativa do ano anterior. Um dos fatores que explicam a consecutiva baixa nos percentuais de matrículas na Educação Infantil na temporalidade verificada, está relacionada ao momento em que o país passava pelo processo de fechamento das escolas em virtude da obrigatoriedade de distanciamento social por conta da pandemia por COVID-19.

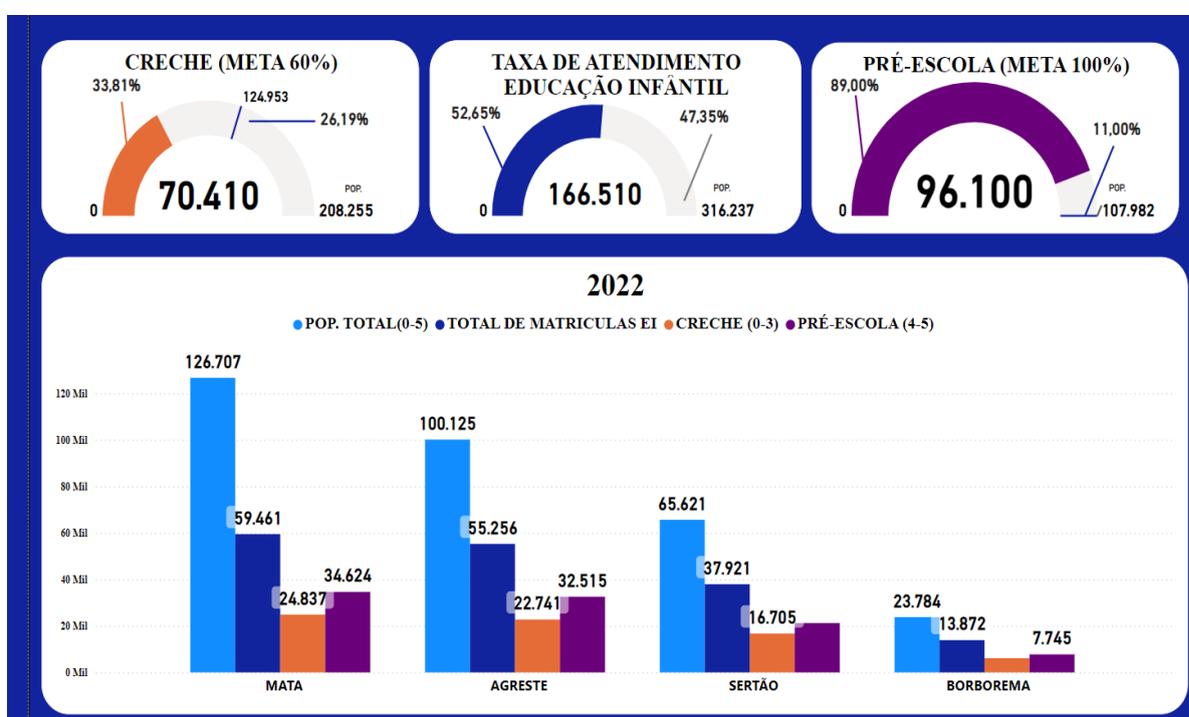
Em função da Pandemia, houve uma mobilização por parte dos gestores estadual e municipais, para o cumprimento de medidas sanitárias de distanciamento social. As redes de ensino foram obrigadas a empregar esforços para ofertarem o ensino remoto, porém essa foi uma realidade desafiadora para os gestores, profissionais da educação, para as famílias e principalmente para as crianças (Coutinho e Côco, 2020).

Muitas foram as dificuldades vivenciadas por todos, o que resultou na exclusão de muitas crianças do processo educacional, ficando elas largadas à própria sorte. Tal situação, trouxe prejuízos irreparáveis para educação das crianças pequenas, pelo fato deste tipo de ensino não contemplar as especificidades das crianças, agravando sua invisibilidade e

aprofundando ainda mais as desigualdades de acesso e permanência à escola já existentes (Coutinho e Côco, 2020). Esses dados evidenciam que a problemática da desigualdade de acesso à Educação Infantil não é algo novo, advindo ou gerado pela pandemia, mas sim aprofundado com ela.

O cenário apresentado a seguir retrata os resultados da análise dos indicadores educacionais e sociais, (INEP e IBGE, 2022). Tais dados nos permitem fazer um diagnóstico da situação da oferta da Educação Infantil para as faixas de 0 a 3 anos e 4 e 5 anos, nos 223 municípios paraibanos, organizados segundo as mesorregiões.

Figura 7 - Taxa de Atendimento na Educação Infantil na Paraíba 2022



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados Power BI, com base nos dados dos indicadores demográficos e educacionais (IBGE e INEP) 2022.

Analisando os dados dos indicadores demográficos e educacionais do ano de 2022 (figura 7), (IBGE e INEP, 2022) e comparando-os com os dados de 2010 (figura 6), podemos afirmar que a Educação Infantil paraibana deu um salto no que se refere à ampliação do acesso à creche e à pré-escola pública, pois o número total de matrículas de 2010 era de 122.294, chegamos a 2022 com quantitativo de 167.041 matrículas, um crescimento de 36,59%.

No entanto, analisando as taxas de atendimento por subetapas, constata-se que a pré-escola chegou muito perto de ser universalizada, restando 10,66% para ser alcançada. É importante frisar que o movimento de baixa oferta do período pandêmico pode ter influenciado

e contribuído para o não alcance da referida meta. Os dados em tela apresentam a evolução do acesso à pré-escola e à creche. Permite ainda analisar a discrepância da oferta de vagas entre essas duas subetapas.

Quadro 6 - O acesso à Educação Infantil antes e depois da implementação do Proinfância

PRÉ-ESCOLA - META 100%					
Mesorregião	2010		2022		Evolução do acesso 2010-2022
	Pop. 4-5	Matrícula / %	Pop. 4-5	Matrícula / %	
Mata	43.514	28.461 47,02%	43.802	34.624 70,04%	21,65%
Agreste	39.073	34.744 88,92%	34.099	32.890 96,45%	-5,34%
Sertão	28.101	23.298 82,90%	22.116	21.216 95,93%	-8,94%
Borborema	9.888	9.040 91,42%	7.965	7.745 97,23%	-14,33%
CRECHE - META 60%					
Mesorregião	2010		2022		Evolução do acesso 2010-2022
	Pop. 0-3	Matrícula / %	Pop.0-3	Matrícula / %	
Mata	84.934	9.411 11,08%	82.905	24.837 29,95%	163,91%
Agreste	74.967	8.481 11,31%	66.026	22.741 34,44%	168,14%
Sertão	52.474	6.220 11,85%	43.505	16.705 38,39%	168,57%
Borborema	18.352	2.639 14,37%	15.819	6.283 39,71%	138,08%

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados dos indicadores demográficos e educacionais (IBGE E INEP) 2010-2022.

No que se refere à oferta da pré-escola, diferentemente das demais mesorregiões, na Mata Paraibana o número da população infantil praticamente se manteve, assim como um crescimento 21,65% no número de matrículas no intervalo de 10 anos. Percebe-se também que três mesorregiões chegaram próximo da universalização nessa subetapa de ensino em 2022, porém a Mata Paraibana ficou mais distante com 70,04% da população infantil de 4 a 5 anos matriculada.

Esse resultado foi impactado principalmente pela Emenda Constitucional n.º 59/09 que determina a matrícula obrigatória a partir dos quatro anos de idade. É importante frisar que esta imposição legal afetou alguns aspectos da oferta dessa própria subetapa como na oferta da creche. Como descreve Flores (2015, p.9), os riscos da obrigatoriedade são:

Provável estagnação das matrículas destinadas ao grupo etário da creche, uma vez que esse atendimento é um direito, mas não se constitui como etapa de matrícula obrigatória; a aproximação das práticas da pré-escola àquelas desenvolvidas nos anos iniciais do ensino fundamental; redução da jornada oferecida.

Contudo, é preciso observar que de 2010 para 2022 há uma queda significativa na população de 0 a 5 anos de idade de 10%, e essa queda é muito expressiva na população de 4 e 5 anos de idade. Com a diminuição da população é óbvio que o percentual de atendimento vai aumentar, porém quando observamos o número de matrículas no Agreste, Sertão e Borborema é representativa a queda da matrícula.

Quanto ao acesso do subgrupo etário (0-3), os números indicam um movimento diferente do ocorrido no acesso da pré-escola. Constata-se que nas quatro mesorregiões houve uma queda na população de 0 a 3 anos, porém um crescimento exponencial das matrículas 12 anos. Na região da Mata 163,91%, no Agreste 168,14%, no Sertão 168,57% e na Borborema 138,08%. Além do impacto no acesso em virtude da redução da população, é possível observar a elevação no quantitativo de matrículas no ano de 2022 em relação a 2010, sendo a Borborema a região que apresentou maior crescimento na expansão das matrículas, 39,71% e a Mata Paraibana a região com o menor percentual de crescimento na expansão das matrículas 29,95%.

Diante desse cenário, podemos afirmar que esse movimento da expansão do acesso, é reflexo da intensificação das pesquisas e políticas públicas voltadas para essa faixa etária, da pressão social principalmente por parte dos movimentos sociais, que vem ocorrendo desde a Constituição de 1988 e da LDEBN de 1996, mas ganha expressividade a partir dos anos 2000. Contudo, é evidente que também sofre efeitos do aumento do número de novas creches adquiridas pelos municípios paraibanos através de convênios com Programa Federal Proinfância, sobre o qual discutiremos no próximo subtópico.

Os números demonstram um progressivo crescimento no acesso à Educação Infantil, com destaque para a pré-escola, a qual estivemos bem próximo da universalização prevista no PEE vigente, o que significa que 89% das crianças de 4 a 5 anos estavam matriculadas na Educação Infantil. Por outro lado, um movimento oposto aconteceu no que se refere a oferta da creche, pois, mesmo tendo ocorrido o aumento nas taxas de matrículas, esse aumento não tem sido suficiente sequer para alcançar a meta nacional de 50% e ainda mais distante dos 60% previstos no PEE-PB. O que significa que mais da metade das crianças paraibanas de até 3 anos continuam excluídas do direito de acessar a Educação Infantil.

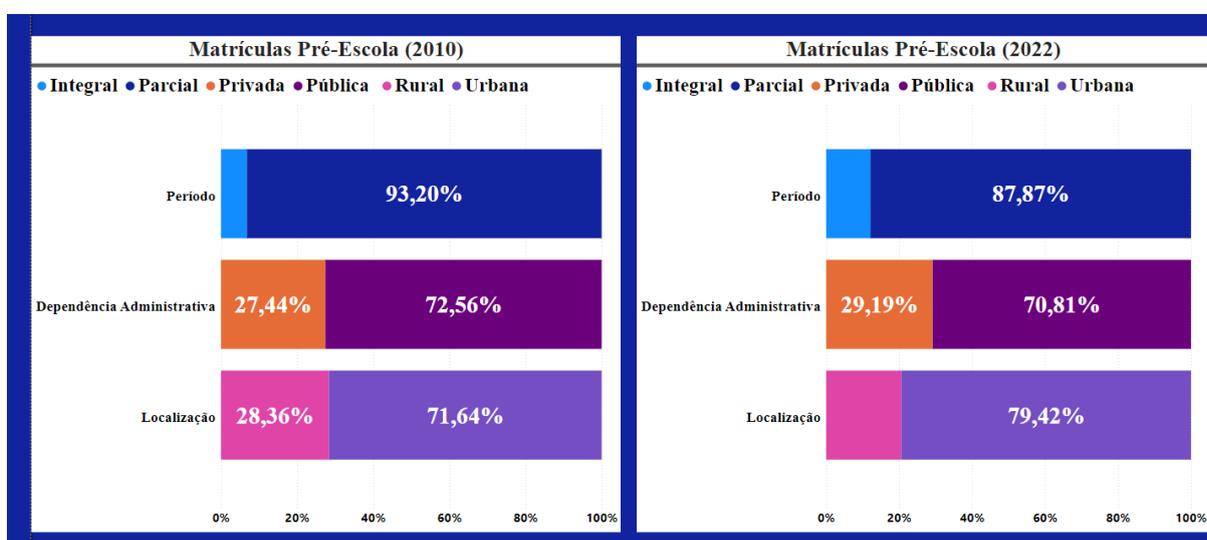
Nesse sentido, “definir 50% de atendimento pode confrontar diretamente com o direito que 100% das crianças de 0 a 3 anos possuem de frequentar a creche, enquanto pode superestimar a demanda, a depender do contexto” (Coutinho, 2019, p. 6). Concordamos com a autora, ao afirmar que dada a desigualdade de oferta identificada no país, e nesse caso em

específico no estado da Paraíba, a definição de uma meta com abrangência nacional se faz necessária.

O cenário apresentado nos leva a refletir as características da expansão da oferta da Educação Infantil nos municípios paraibanos na última década. A seguir analisaremos separadamente por subetapas, creche e pré-escola, as características dessa oferta que tem se mostrado peculiar, no que se refere ao período que tem sido ofertada (parcial/integral), sua dependência administrativa²⁹ (pública/privada) e a localização em que tem sido ofertada (urbana/rural), conforme, está apresentado nas figuras 8 e 9:

De acordo com os dados do censo escolar de 2010, das matrículas específicas da pré-escola, 93,20% eram ofertadas em período parcial, 72,56% em rede pública e 71,64% em área urbana. Quanto a 2022, a oferta em período parcial 87,87% é predominante, no entanto, percebe-se um crescimento da oferta em período parcial. Quanto à dependência administrativa, 70,81% das matrículas foram ofertadas na rede pública e na área urbana 79,42%. Ou seja, o número de vagas ofertadas no campo reduziu em comparação com o ano de 2010.

Figura 8 - Cenário da oferta da Pré-escola na Paraíba (2010 - 2022) Por Dependência Administrativa, Localização e Período



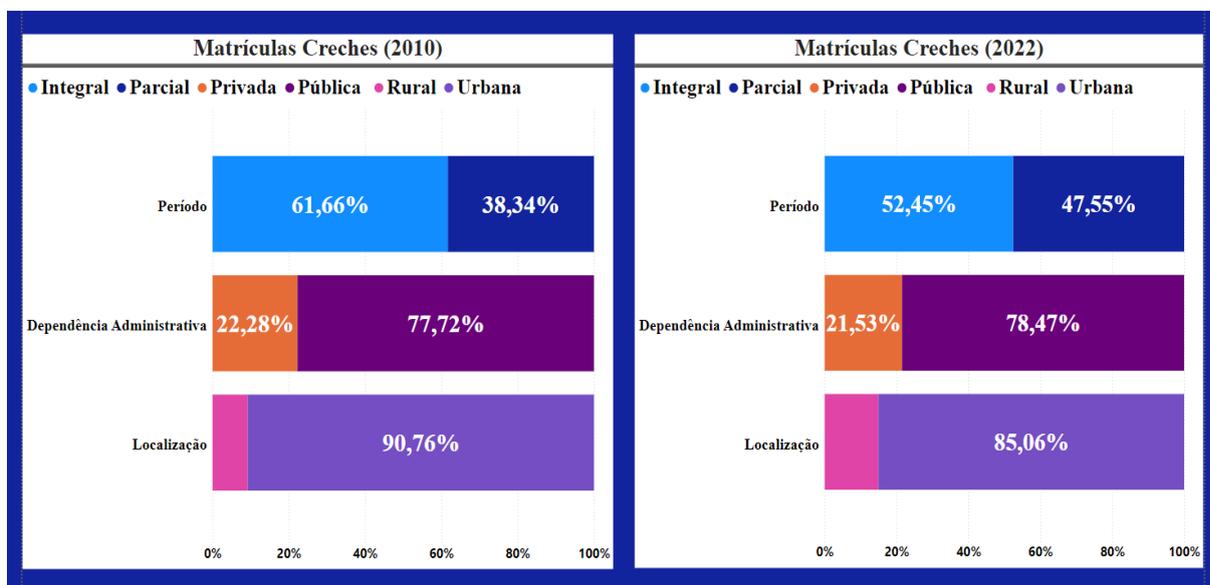
Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados da Sinopse Estatística do Censo Escolar (2010-2022) INEP/MEC, utilizando o Power BI.

Observando a oferta da creche, no período de 2010 a 2022, anos em que o Proinfância vem sendo implantado nos municípios paraibanos, percebemos que vem acontecendo um crescimento progressivo dessa oferta. Destarte, é importante estarmos atentos às características

²⁹ No aspecto dependência administrativa – oferta pública, estão incluídas as matrículas nas redes municipais, estadual e federal.

dessa expansão de vagas para as crianças de 0 a 3 anos, para entendermos as contradições que marcam esse processo de expansão da creche no estado da Paraíba.

Figura 9 - Cenário da oferta da Creche na Paraíba (2010 - 2022) Por Dependência Administrativa, Localização e Período



Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados da Sinopse Estatística do Censo Escolar (2010-2022) INEP/MEC, utilizando o Power BI.

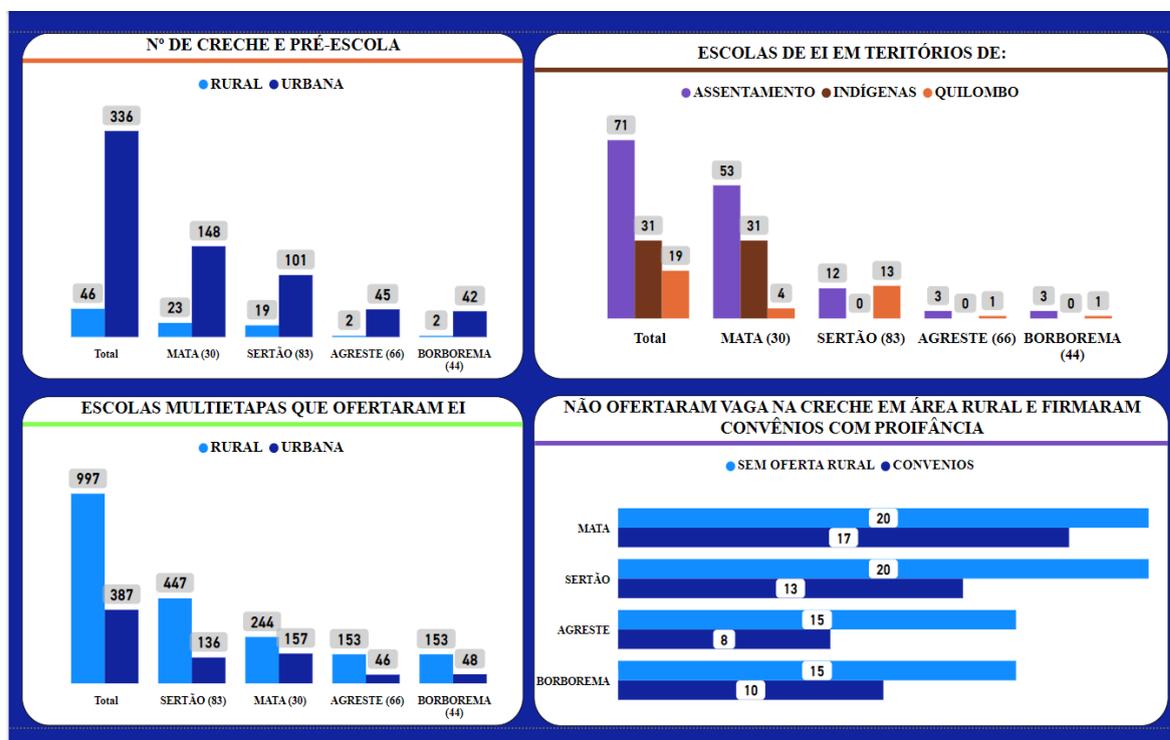
Quanto às características da oferta da creche, os dados revelam que tanto em 2010, quanto em 2022, a expansão da oferta tem predominantemente ocorrido em tempo integral, em rede pública. Um dado que merece muita atenção é a localização dessa oferta. Pois, apenas 9,24% foi ofertada no campo em 2010 e em 2022 apenas 14,94% das vagas eram ofertadas em áreas rurais. O que demonstra que a expansão das matrículas foi predominante na zona urbana.

Tal realidade revela quão desigual é o acesso para as crianças residentes em áreas do campo, das águas e das florestas e tamanho da discrepância existente entre as subetapas. Essa realidade nos leva a pensar se a oferta da Educação Infantil enquanto uma política de equalização de oportunidades para crianças brancas, pardas, negras, quilombolas, indígenas filhos e filhas das famílias trabalhadoras, têm significado equalização do padrão de qualidade ou pelo menos da redução das drásticas diferenças atuais, passando, hoje, pela oferta em instituições pensadas e planejadas para atender as crianças em suas especificidades (Rosemberg, 1999).

Ampliando um pouco mais a discussão referente à localização onde são ofertadas vagas para Educação Infantil no estado, apresentamos o painel com as características das instituições

que ofertaram creche e pré-escola segundo os dados da Sinopse Estatística e do Catálogo de Escolas (INEP/MEC) de 2022.

Figura 10 - Caracterização das instituições que ofertam Educação Infantil na Paraíba- 2022



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados Power BI, com base nos dados do Catálogo de Escolas e da Sinopse Estatística (INEP/MEC) 2022.

De acordo com os dados estatísticos educacionais de 2010, 2022³⁰, no estado da Paraíba, contabilizando as instituições públicas e privadas, haviam 4.602³¹ escolas que estavam em atividades e com pelo menos uma matrícula na Educação Infantil. Em 2022 haviam 3.287 instituições, uma redução de, -28.57% no número de estabelecimentos.

Estabelecendo o comparativo entre as subetapas, creche e pré-escola, podemos visualizar as mudanças no quantitativo de estabelecimentos. Em 2010, foram registradas 537 creches públicas e, em 2022, 1.341 um aumento de 149.72% no número de escolas. Quanto ao número de estabelecimentos que ofertaram vagas na pré-escola pública, ocorreu um movimento oposto, pois foram registradas em 2010, 3.732 e em 2022, 2.314 escolas, significando uma

³⁰ Para a contagem dos estabelecimentos educacionais o INEP considerou: 1 - O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma Etapa de Ensino. 2 - Não inclui estabelecimentos com turmas exclusivas de Atividade Complementar ou Atendimento Educacional Especializado (AEE). 3 - Inclui estabelecimentos em atividade com pelo menos uma matrícula de Ensino Regular. 4 - O número de estabelecimentos do Ensino Regular considera também os estabelecimentos da Educação Especial em Classes Exclusivas. (Fonte: INEP – Censo Escolar da Educação Básica 2022).

redução de -38%. Como se pode perceber, no período de 12 anos, houve uma importante variação no quantitativo de estabelecimentos que ofertaram vagas para os subgrupos 0 a 3 e 4 a 5 anos.

Estabelecendo o comparativo entre as subetapas, creche e pré-escola, podemos visualizar as mudanças no quantitativo de estabelecimentos. Em 2010 foram registradas 537 creches públicas e em 2022, 1.341 um aumento de 149.72% no número de escolas. Quanto ao número de estabelecimentos que ofertaram vagas na pré-escola pública, ocorreu um movimento oposto, pois foram registradas em 2010, 3.732 e em 2022, 2.314 escolas, significando uma redução de -38%. Como se pode perceber, no período de 12 anos, houve uma importante variação no quantitativo de estabelecimentos que ofertaram vagas para os subgrupos 0 a 3 e 4 a 5 anos.

É importante frisar que nesse período, foram construídas, através do Programa Proinfância e entregues aos municípios paraibanos, 123 estabelecimentos de Educação Infantil, o que certamente impulsionou o aumento do número de creches, mas quantitativamente não explica o aumento em 150% em 12 anos. É importante observar que esse quantitativo não expressa exatamente o número de unidades de Educação Infantil. São salas, escolas multietapas dentre outros arranjos institucionais.

Quanto à redução no número de escolas ofertantes de vagas na pré-escola, especulamos que pode ter havido nesse período, o movimento de fechamento de turmas que funcionavam em escolas de Ensino Fundamental. Outra possibilidade apresentada por Silva e Dias (2020, p.9), é que “as unidades novas nem sempre são direcionadas a novas matrículas, mas às vezes são utilizadas para acomodar crianças já matriculadas em instituições que funcionavam em prédios em condições precárias”. Sendo assim, é provável ter acontecido a migração dessas matrículas para os novos estabelecimentos de atendimento específicos de Educação Infantil, ou seja, para as creches Proinfância.

A figura 10 nos ajuda a ampliar a compreensão das características dessas instituições de atendimento às crianças de até 5 anos de idade. Os dados revelam que em todas as mesorregiões o número de instituições em área rural é inferior ao quantitativo das creches e pré-escolas em área urbana.

Um dado que merece atenção é o fato da Educação Infantil no campo está sendo ofertada predominantemente em escolas com turmas multietapas, nas quais são ofertadas vagas de Ensino Fundamental e Educação Infantil no mesmo espaço. O que indica haver uma carência

real de instituições específicas para o atendimento das crianças, e nesse sentido, muitos são os prejuízos no desenvolvimento e sobretudo a negação dos direitos das crianças.

Segundo, Leal *et al* (2017, p. 342), para a faixa etária 4 a 5 anos “verifica-se a maior ocorrência das “crianças fora do lugar”, pois essas, tanto no contexto urbano quanto rural, além de estarem matriculadas na pré-escola conforme estabelece a legislação brasileira, também estão matriculadas em creches, classes de alfabetização e no ensino fundamental”. Quanto a localização dessas instituições os dados demonstram que em 2022, havia em território quilombola, 19 instituições que ofertavam vagas, em áreas indígenas havia 31, e em assentamentos 71 instituições.

Como se pode ver na ilustração, na região da Mata Paraibana está concentrada a maior quantidade de escolas em assentamentos (53) e escolas indígenas (31), isso porque nessa mesorregião habita a maior concentração de povos indígenas do estado. Deste modo, considerando que nessa região havia, segundo o último Censo Demográfico (IBGE 2022), 32.761 crianças em idade de atendimento em Educação Infantil, provavelmente o número atual de escolas se mostra insuficiente para atender a demanda de crianças que ali residem.

Tal realidade se agrava quando observamos ser exatamente na mesorregião da Mata Paraibana (30 municípios), onde 21 municípios não ofertaram nenhuma vaga na subetapa creche em área rural em 2022, a exemplo da capital João Pessoa. Trata-se de uma região onde fica localizada a capital no total possui grande capacidade orçamentárias e população representativa.

Na mesorregião do Sertão Paraibano (83 municípios), 24 municípios também não ofertaram nenhuma vaga para o grupo de 0 a 3 anos em creche rural, nesse contexto, se destaca o município de Sousa, onde residem 3.953 crianças em idade de atendimento em creche.

Quanto ao Agreste (66 municípios) e a Borborema (44 municípios), em ambos 32 municípios não ofertaram nenhuma vaga em creche rural. A lista completa com nomes dos municípios pode ser vista no Apêndice D.

Os dados, reflexões e análises tecidas até aqui evidenciam o quanto a oferta da Educação Infantil na Paraíba acontece de forma desigual e o quanto a questão do acesso é para o estado e os municípios paraibanos, um problema urgente e sério, pois o baixo e/ou não acesso é uma das razões que fomenta a desigualdade no nosso país e estado. De acordo com Fochi (2022, p.2), essa é uma questão que precisa ser levada a sério, pois, “pensar no acesso à Educação Infantil é cumprir uma dívida histórica do direito das crianças, expresso na Constituição Federal de

1988”, é pensar que esse direito não está associado apenas ao acesso de uma vaga, mas também, à construção de um espaço pensado para atender as necessidades e especificidades das crianças, que possibilite o cuidado, que potencialize oportunidades adequadas de desenvolvimento, diferentes perspectivas culturais, que seja plural, pulsante, diverso e comprometendo com uma educação com qualidade social.

4.2. O Proinfância na Paraíba: convênios, processos, percursos entaves para implementação do Programa

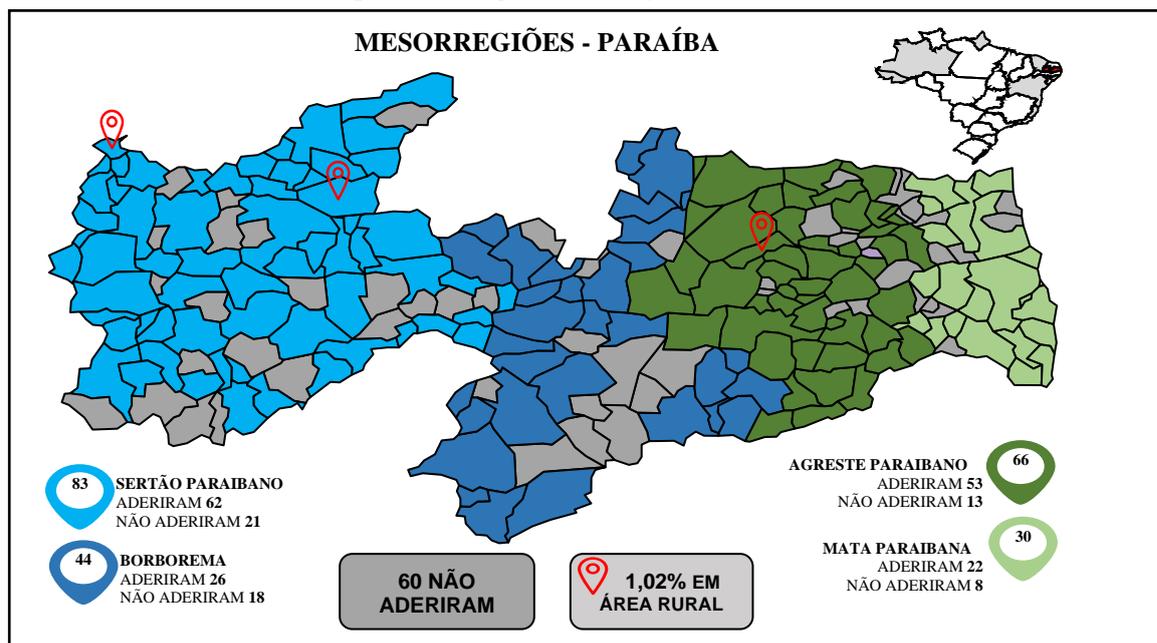
A presente seção discute os resultados das análises dos dados referentes à implantação do Proinfância nos municípios da Paraíba, considerando os resultados por mesorregiões: Mata Paraibana, Agreste Paraibano, Borborema, Sertão da Paraíba. Apresentaremos os dados referente aos convênios firmados junto ao FNDE a partir do ano de 2007 a 2022, para construção de unidades de creches e pré-escolas por meio do Programa Federal Proinfância. Os dados ora apresentados foram coletados no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle – SIMEC (FNDE/MEC).

É importante destacar que a ausência de uma base de dados e informações sobre o Programa em estudo, e particularmente, com dados sistematizados sobre o Programa na Paraíba, nos motivou a organização de um banco de dados, o qual é produto deste estudo (Apêndice C), nele armazenamos importante quantidade de informações, organizadas de forma estruturada possibilitando uma consulta rápida e facilitada para o leitor e para outros pesquisadores que porventura desejem desenvolver novos estudos em municípios Paraibanos, abordando a temática em estudo.

No que se refere à adesão dos municípios paraibanos ao Programa Proinfância temos o seguinte panorama da implementação apresentado na figura 11 a seguir.

A política, já foi implementada em todas as quatro mesorregiões da Paraíba. Dos 223 municípios, 163, firmaram convênios, o equivalente a 73,09% de adesão ao Programa. No entanto, 60 municípios, equivalente a 26,91%, ainda não aderiram ao Proinfância. O que demonstra que a política possui relevante abrangência nos municípios do estado (SIMEC, 2023).

Figura 11 - Distribuição dos municípios paraibanos que aderiram ao Proinfância por mesorregiões (2007 – jul. 2023)



Fonte: elaboração da autora com base nos dados do SIMEC/FNDE (Jul.de 2023).

De acordo com a figura, a mesorregião do Agreste Paraibano é o território com maior percentual de adesão, 80,30%, seguido do Sertão da Paraíba com 74,70%, e da Mata Paraibana com 73,33%. A mesorregião da Borborema tem o menor percentual de adesão, 59,09% dos seus municípios firmaram convênios com o Programa. Um aspecto importante a ser destacado é o fato dos 60 municípios que não aderiram ao Programa, 59 terem porte populacional de até 20.000 habitantes, com exceção do município de Solânea (Agreste Paraibano) que está entre os que têm entre 200.001 a 50.000 habitantes (IBGE, 2023).

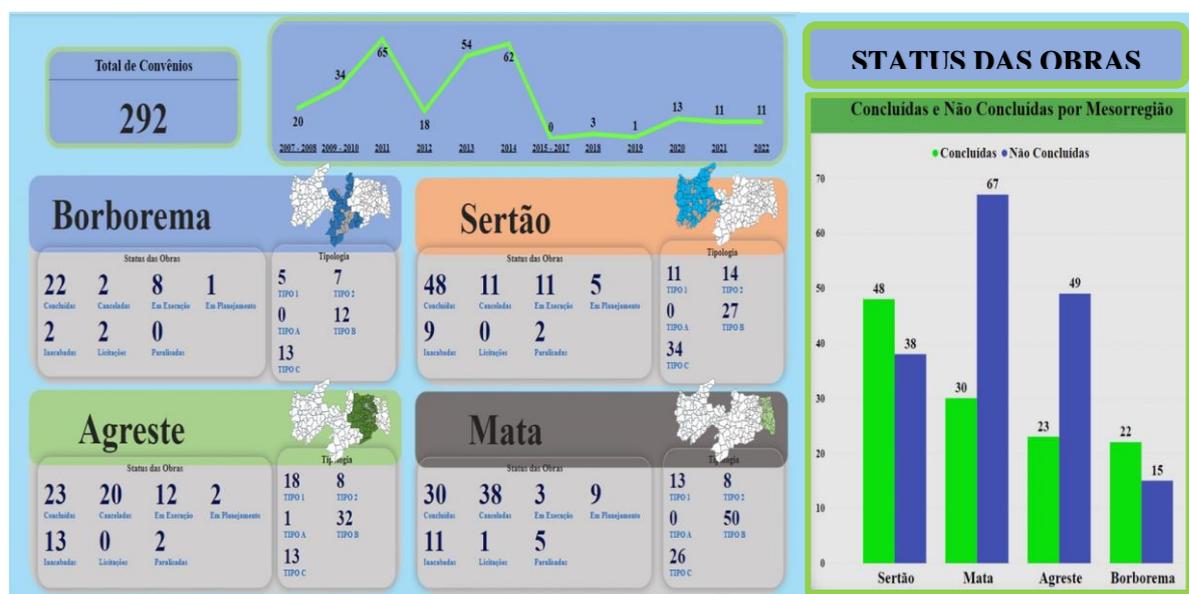
Como podemos perceber, muitos municípios de pequeno porte populacional que possuem mais áreas rurais, foram os que menos aderiram ao Proinfância³². Algumas das hipóteses por não aderirem, é de que esses municípios podem não ter demonstrado interesse; podem não terem conseguido ser aprovados na etapa da seleção, por não conseguirem se adequarem aos critérios do Programa, sendo uma das exigências possuírem terrenos próprios com as características e medidas exigidas de acordo com a tipologia do projeto pleiteado; por terem baixa capacidade administrativa e falta de quadro qualificado que atenda as exigências burocráticas para conseguirem firmar convênios, o não cumprimento dessas condições

³² A lista com os nomes desses municípios consta em Apêndice E.

inviabilizam a participação no Programa. Tais problemas já foram enfrentados por outros municípios, conforme apontou Rezende, (2013). Esta realidade dos municípios pode ser um indicativo de que a política não atendeu aos municípios teoricamente mais pobres, o que demandaria estudos mais específicos sobre esse aspecto.

Em relação aos municípios paraibanos que aderiram ao Proinfância, temos o seguinte cenário demonstrado através da figura 12, na qual podemos visualizar as características da adesão e execução do Proinfância.

Figura 12 - Panorama da adesão dos municípios paraibanos ao Proinfância e características das obras conveniadas



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados *Power BI*, com base nos dados do Relatório Gerencial do Monitoramento/FNDE 2023 e dados do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle-SIMEC.

Na Paraíba, 163 municípios implementaram a política, estes, firmaram 292 convênios para construção de creches e pré-escolas nas 4 mesorregiões do estado.

A ilustração demonstra uma linha histórica dessas adesões. Percebemos que houve um movimento de crescimento progressivo entre os anos de 2007 a 2010 no número de adesões ao Programa. Em 2011, foi o período em que houve a maior marca de adesões, foram registrados 65 Termos/convênios assinados. Curiosamente essa alta foi sucedida por uma queda brusca no ano 2012, quando foram registrados apenas 18 convênios firmados. Seguindo o movimento, novamente houve um aumento no número de Termos/convênios assinados de 244,44% em 2014 em relação a 2012. Posteriormente, de 2015 a 2017, não há registro de nenhum Termo/convênio assinado.

Dentre os fatores que podem ter influenciado nessa redução da instituição de novos convênios, está a instabilidade pela qual passou o país no período em que ocorreu o golpe parlamentar no Brasil e no governo de Michel Temer (2016-2018) quando foi implantada a PEC 55 que limita investimentos sociais em serviços públicos. Conforme já fora discutido no capítulo anterior, nesse período o Programa sofreu um importante esvaziamento vindo quase a ser paralisado. O que indica que não houve investimentos na construção de novas escolas de Educação Infantil, o que conseqüentemente poderá ter afetado o movimento de incremento de novas vagas durante dois anos no estado da Paraíba.

Durante o governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), o Programa foi lentamente sendo retomado, porém, os números demonstram que o crescimento foi bastante inferior em comparação com os números de convênios firmados durante os governos Lula II e o da Dilma Rousseff. Considerando os dois governos, Michel Temer e Bolsonaro, foi registrado o quantitativo de 39 Termos/convênios assinados. Ou seja, o somatório dos dois últimos governos não alcançou a marca do governo que os antecedeu. Como afirma Saviani, (2008, p. 1), no Brasil muda-se o governo, muda-se também as políticas, “a política educacional diz respeito às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação”.

Mas é importante destacar também que a estrutura do programa e a execução de políticas e programas que envolvem recursos públicos, no Brasil, é muito complexo e leva tempo, entre a adesão e a execução. Processos licitatórios, contratação de empresas especializadas, profissionais suficientes e o tempo entre a definição do orçamento e as liberações dos recursos são aspectos que marcam morosidade, bem como indicam que não é tão rápido e simples construir ou mesmo reformar e aparelhar uma instituição pública. Características também que fazem parte do modelo capitalista de operar com os recursos públicos quando voltados para aplicação dos direitos sociais.

No que se refere às características da execução do Proinfância nos municípios paraibanos, os dados apontam que entre 2007 a 2022 foram assinados 292, Termos/convênios. Sendo 289 para ser implantado em área urbanas e 3 convênios para área rural.

Quanto aos convênios para ser implantado em áreas rurais, dois deles foram firmados em 2021 pelos municípios de Paulista e Poço Dantas (Sertão da Paraíba), ambos os convênios solicitam uma creche Tipo 2 e encontram-se em planejamento. Dentre os empreendimentos solicitados para área rural, apenas 1 projeto, conveniado em 2009 foi executado e concluído no município de Algodão de Jandaíra (Agreste Paraibano). O projeto é do Tipo C, o menor modelo

em área construída e capacidade de atendimento de até 60 crianças em período integral e 120 em 2 turnos.

Um fato curioso que nos levou a pensar quais foram as estratégias que o município utilizou para conseguir obter sucesso, uma vez que o programa visa atender a demanda das áreas urbanas, os projetos arquitetônicos estão estruturados com exigências técnicas que de certa forma não favorecem a implantação no campo. É importante ressaltar que desde 2015, o Projeto Tipo C foi descontinuado e substituído pelo Tipo 2, modelo pleiteado pelos municípios já citados, porém há três anos não foram iniciados.

A constatação da ausência de projetos voltados a atender a demanda das crianças e famílias residentes em áreas rurais contradiz o próprio texto do programa, que apresenta como meta principal, a ampliação do acesso à creche e à pré-escola. Todavia, pensar numa ampliação sem considerar as diversas infâncias e territórios do país, desnuda uma profunda desigualdade, caracterizando um processo excludente, pois desconsidera o direito de uma parcela das crianças e famílias brasileiras. Definitivamente, isso não é avançar, isso é um retrocesso que contribui para o aprofundamento das desigualdades já existentes (Rosemberg, 2003).

Analisando as características do conjunto dos 292 convênios firmados para construção de empreendimentos em escolares na Paraíba, temos:

Quadro 7 - Características dos convênios firmados para construção de creches na Paraíba

Tipologia	Convênios Firmados	Convênios Firmados (%)	Convênios Concluídos	Convênios Concluídos (%)	Capacidade de atendimento (Período Integral)	Capacidade de atendimento (Período Parcial)
TIPO A	1	0.34%	0	0%	Não há limites de atendimento	Não há limites de atendimento
TIPO B	121	41,44%	59	47,97%	121	240
TIPO C	86	29,45%	60	48,78%	60	120
TIPO 1	47	16.10%	1	0,81%	188	376
TIPO 2	37	12.67%	3	2,44%	94	188
TIPO 3	0	0%	0	0%	Capacidade indeterminada	Capacidade indeterminada
TOTAL	292	100%	123	100%		

Fonte: Relatório Gerencial do Monitoramento/FNDE 2023 e dados do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle-SIMEC.

Os dados demonstram que, em relação à tipologia, 41,44% dos convênios são do Tipo B que tem capacidade de ofertar 121 vagas em período integral, e 240 em dois turnos. O projeto Tipo 1 que tem maior capacidade de atendimento, de até 376 vagas em período parcial, apresentou baixa execução, pois dos 47 projetos conveniados, 0,81% dos projetos foram

concluídos. O que demonstra que os projetos menores e com menor capacidade de atendimento foram mais solicitados e concluídos pelos municípios. Quanto ao Tipo 3, não há registros de convênios com essa tipologia para a Paraíba.

Do total de projetos conveniados, 123 estão com *status de* concluídos, sendo 48,78% do Tipo C; 47,97% Tipo B; 2,44% tipo 1; 2,44% do Tipo 2. A execução do Programa na Paraíba alcançou o percentual de 42,12% de conclusão dos projetos.

Para a execução dos 123 projetos de creches Proinfância, o Governo Federal investiu o montante de R\$ 31.637.778,70. No apêndice F, é possível verificar a lista com os nomes dos municípios e valores recebidos para construção das creches. Sobre o aspecto financeiro podemos afirmar que se trata de um importante volume de investimentos que impactou significativamente, principalmente aqueles municípios cuja capacidade financeira é baixa e contam com os recursos da União para cumprir com suas responsabilidades governamentais.

Quanto aos 169 projetos que não foram concluídos, nota-se que o quantitativo de obras em execução é de 11,64%. As obras canceladas atingiram a marca de 24,32%, sendo quase metade do percentual de obras concluídas. As obras inacabadas 11,99% e as paralisadas 3,08%. Ambos os grupos merecem destaque, ao representarem 15,07% das obras conveniadas que estão muitas destas, há mais de 10 anos inconclusas causando prejuízos financeiros e privando muitas crianças de terem seu direito de acesso à educação infantil garantidos.

É importante frisar que essas obras inconclusas foram contempladas pelo Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica do Governo Federal no primeiro semestre de 2023. No entanto, apesar de muitos desses empreendimentos estarem aptos a serem repactuados, o que garante aos municípios o direito de receberem novos financiamentos e novos prazos para retomá-las, nem todos os municípios enviaram ao FNDE o seu pedido de repactuação de obras no prazo estipulado, 10 de setembro de 2023. Em 27 de novembro o Pacto foi reaberto para os municípios poderem até dia oito de dezembro de 2023 terem mais uma oportunidade de enviarem suas solicitações para poderem retomar as creches inconclusas.

Quanto ao percentual de convênios que se encontram em fase inicial de execução, estão na etapa de licitação 1,03%, das obras. O curioso é que duas dessas obras tiveram seus Termos/Convênios assinados há cerca de uma década. Constam registrado no SIMEC que com esse *status* há uma obra de 2011 no município de Riacho de Santo Antônio (Borborema), uma de 2014 em Alhandra (Mata Paraibana) e uma de 2021 Monteiro (Borborema). O que nos leva

a pensar que essas obras podem ter sido abandonadas pela gestão municipal e não foram atualizadas no sistema do SIMEC.

Como podemos ver, as obras do Proinfância na Paraíba têm sido executadas lentamente, permeadas de impasses que inviabilizaram as conclusões desses projetos, mas vale ressaltar que isso não é uma característica específica da Paraíba, haja vista, como observado até aqui existem e existiram diversos entraves que afetam a execução do Programa. A atual fase do Proinfância na Paraíba, é de esvaziamento dessa política, conforme demonstra a figura 12, nos últimos anos não estão ocorrendo novas adesões, o que nos leva a questionar se o Programa continuará sendo implantado nos próximos anos no estado, dúvida reforçada pelo fato de termos identificado a existência de um novo programa de construção de creches nos municípios paraibanos, o Programa Paraíba Primeira Infância, uma alternativa do governo estadual de prestação de assistência à primeira infância na Paraíba.

4.3. (Des)continuidade do Proinfância na Paraíba: entrelaçamentos com o programa Paraíba Primeira Infância

O entrelaçamento do Programa Proinfância com programa Paraíba Primeira Infância, traz à tona uma dúvida quanto a (des)continuidade da sua execução na Paraíba. Isto devido ao fato de durante o percurso da pesquisa um novo elemento ter surgido, pois identificamos que desde 2021 o Proinfância não tem sido o único mecanismo de construção de escolas de Educação infantil no estado.

Paralelo à sua execução, o Governo do Estado está implantando o programa Paraíba Primeira Infância, sobre o qual não iremos nos aprofundar por não ser ele nosso objeto de pesquisa, mas ponderamos importante trazê-lo para a discussão por considerarmos que as ações desse novo programa estão atreladas ao tema do atendimento das crianças pequenas, da expansão da rede de Educação Infantil dos municípios paraibanos e de certa forma, interferindo na forma como nos últimos dois anos o Proinfância tem sido executados no âmbito da Paraíba.

O programa Paraíba Primeira infância (PPI) tem por base legal a Lei n.º 13.257, de 08 de março de 2016, o Marco Legal da Primeira Infância que, visa implementar ações no campo das Políticas Públicas para o apoio às famílias no cumprimento do seu papel de proteção, cuidado e educação das crianças na primeira infância e na Lei n.º 12.141 de 24 de novembro de

2021, que estabelece princípios, objetivos, eixos e competências para a formulação e implementação do Programa Paraíba Primeira Infância (Paraíba, 2021).

Segundo o Governo do Estado, o Programa é parte integrante da política pública de primeira infância do Estado que “busca promover o desenvolvimento infantil e gerar as possibilidades para o desenvolvimento integral da criança de forma intersetorial no âmbito do Estado e dos municípios”. Tem caráter intersetorial e “será implementado e coordenado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano em articulação com as demais secretarias afins, municípios e organizações da sociedade civil” (Paraíba, 2021b, p.1). As ações serão desenvolvidas em articulação com as diversas políticas setoriais, “abrangendo todos os direitos da criança, constituindo-se num instrumento por meio do qual o Estado e os Municípios asseguram o atendimento dos direitos da criança de forma integral e integrada” (Paraíba, 2021b, p. 2). São seus eixos estruturantes:

- a) O cuidado materno-infantil; b) cuidado com a convivência familiar e comunitária; c) cuidado com a diversão; d) cuidado com o desenvolvimento, incluindo ações e estratégias assumidas pelas políticas de assistência social, saúde, educação, meio ambiente, infraestrutura, juventude, esporte e lazer e outras (Paraíba, 2021b, p. 2).

O fato de ter como base o Marco Legal da Primeira Infância, já evidencia as bases e princípios para a execução do programa, haja vista este documento ser marcado pela ausência da compreensão de direito à educação em detrimento da compreensão de serviços de saúde, alimentação, proteção com estratégias de gestão de pobreza, ou seja, a sua tônica é o cuidado e não a educação, o foco é na família e na mãe e não na professora ou numa profissional da educação. Não que estes não sejam aspectos importantes, mas o documento desconsidera o marco legal a CF de 1988, o ECA e não fortalece o direito à educação (Lima e Santos 2024).

Segundo a proposta de trabalho para execução do PPI divulgada pelo Governo do Estado, as novas creches deveriam ser construídas em todos os municípios. Por ordem de prioridade, está sendo implementado naqueles que não possuem ao menos uma creche, em municípios com menos de 50% das crianças matriculadas em creches ou pré-escolas e naqueles que apresentam o menor percentual de vagas para atender a demanda de 0 a 6 anos (Paraíba, 2021).

Ao que se pode perceber, os critérios de adesão estabelecidos pelo programa, são auto denunciadores da realidade de baixa oferta a qual se encontravam as redes de Educação Infantil municipais do estado quando o programa foi lançado no ano de 2021. Considerando que se trata de um programa recente, que cada convênio firmado tem validade de um ano podendo ter seu

prazo prorrogado, o Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba-MPC/PB, fez a inspeção das obras e identificou que a sua implementação vem apresentando problemas semelhantes ao do Proinfância, e protocolou três representações contra municípios paraibanos em razão de atraso em obras de construção de creches.

De acordo com relatório de auditoria n.º 02/2023 do TCE-PB, realizado em agosto 2023, que teve por objetivo a inspeção em obras para a construção de creches do tipo padrão (A, B³³) do PPI, 110 convênios já foram celebrados para construção de novas creches na Paraíba, “os recursos envolvidos somam em torno de R\$ 209 milhões, cujos repasses aos municípios foram efetuados entre janeiro e julho de 2022” (Paraíba, 2023, p. 5).

No que se refere ao *status* das obras, segundo a auditoria, das 110, 84 estavam em andamento, 24 paralisadas, apenas 3 concluídas e 1 sem acesso por impossibilidade de inspeção *in loco*. Apesar de datarem de 2021 a assinatura dos convênios firmados, os auditores consideraram que das obras em andamento, três estavam com ritmo de execução lento. Afirmam também que até agosto de 2023, “não há registros de crianças sendo atendidas por alguma das creches advindas do programa já citado” (Paraíba, 2023, p. 5).

Segundo o referido relatório de auditoria, das creches em construção, 13 delas, estão sendo construídas em locais inadequados para uma creche. Conforme o documento, Memorial Descritivo do Projeto Padrão Creche Tipo A, B, a escolha do terreno deve observar os seguintes parâmetros quanto a localização do terreno:

Privilegiar localização próxima à demanda existente, com vias de fácil acesso, evitando localização próxima a zonas industriais, vias de grande tráfego ou zonas de ruído. Quanto à localização da infraestrutura: Avaliar a melhor localização da edificação com relação aos alimentadores das redes públicas de água, energia elétrica e esgoto (Paraíba, 2021b, p. 20).

É importante enfatizar que o documento memorial descritivo tem por finalidade definir integralmente o projeto executivo e suas particularidades de caracterizar criteriosamente todos os materiais e componentes envolvidos, bem como toda a sistemática construtiva utilizada. Para a elaboração do projeto arquitetônico toma-se por base as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, no entanto, o documento memorial descritivo não faz menção aos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil/MEC (2006), o qual foi elaborado com o objetivo de apresentar orientações para construção, reforma e adaptação dos espaços onde se realiza a Educação Infantil de modo colaborativo envolvendo educadores,

³³ Essa tipologia de projetos arquitetônicos indicada pelo relatório do TCE PB não se refere aos mesmos projetos disponibilizados pelo Proinfância, os projetos do PPI possuem características diferentes, com dimensões menores.

arquitetos, engenheiros e a sociedade de modo geral na implementação das políticas para as crianças de 0 a 6 anos (Brasil, 2006, p. 1). Esse distanciamento dos documentos que orientam a Educação Infantil indica que o PPI não está baseado na concepção específica da Educação Infantil, assim como acontece no programa Proinfância.

A importância deste documento ser considerado na elaboração dos projetos arquitetônicos, consiste no fato dele apresentar a concepção de padrão de qualidade dos ambientes escolares com ênfase nas relações entre o espaço físico, o projeto pedagógico e o desenvolvimento da criança, além da sua adequação ao meio ambiente e ter “o objetivo de induzir as gestões municipais à formulação de políticas públicas que gerem mudanças nas realidades que não estiverem adequadas com o que preceituam”(Brasil, 2006; Falciano *et al.* 2016).

A auditoria também apurou que 10 das 109 obras em andamento apresentaram indícios de incompatibilidade com o projeto básico, 24 obras estavam paralisadas e apenas 3 creches estão concluídas, no entanto, até a data da auditoria não havia crianças sendo atendidas por tais equipamentos. A demora na entrega dos empreendimentos à sociedade pode estar relacionada ao fato da estruturação e a aquisição dos mobiliários e equipamentos para funcionamento ficar a encargo dos municípios, é, na verdade a contrapartida do município, que se compromete a:

- a) executar e aparelhar o espaço com parquinhos infantis (brinquedos/prças) com instalações e montagem de brinquedos e aparelhos de ginástica, para recreação e práticas de atividades físicas; b) adquirir e instalar o mobiliário necessário para o fiel funcionamento da creche; realizar manutenções preventivas e corretivas em toda a estrutura física; e) contratar e remunerar todos os profissionais que atuarão na creche; f) outras atividades que se fizerem necessárias a efetiva execução da ação assim como disponibilização do terreno, a área necessária para a consecução do creche (Paraíba, 2021b, p. 12).

Ao deixar a encargo dos municípios a aquisição dos mobiliários e equipamentos, o programa deixa-os livres para organizarem os espaços conforme suas condições e concepções que possuem em relação à Educação Infantil e aos desenvolvimentos das crianças, pois o documento que define o projeto arquitetônico também não faz menção aos Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil (2018), não descreve como, quais, em que quantidade e características esses materiais devem ter para ser garantido um padrão de qualidade. Neste sentido, o ambiente deve garantir que cada criança esteja segura e protegida, mas também desafiada a ampliar suas capacidades e potencialidades. Tal documento precisaria ser levado em consideração, pois segundo o PNQEI,

“um ambiente propício ao bem-estar físico, mental e emocional de crianças planeja, organiza e fornece espaços, materiais, mobiliários e brinquedos que podem

proporcionar experiências significativas para ampliar as potencialidades da criança e incentivar o brincar e a exploração. O ambiente oferece oportunidades para que as crianças participem ativamente de sua própria aprendizagem, para que elas adquiram e dominem novas habilidades, ganhem autoconfiança, autonomia e sentimento de pertencimento” (Brasil, 2018, p. 61).

Outro aspecto que merece destaque, é o fato dos projetos do PPI possuírem semelhanças em nomenclatura e até serem orçados em valores próximos aos dos projetos do Proinfância, porém, as dimensões e capacidade de atendimento de crianças são inferiores. O projeto tipo A, orçado em R\$ 869.005,67, inicialmente, mas chegando a valores maiores ao término da obra, tem capacidade para atender até 50 crianças em tempo integral. O projeto tipo B, tem capacidade de atender até 100 crianças em tempo integral.

Figura 13 - Projeto Arquitetônico Tipo A Creche Paraíba Primeira Infância



Fonte: Memorial Descritivo do Projeto Padrão Creche Tipo A, PPI/Integra Paraíba

Diante da importância da implementação desse programa, assim como do Proinfância para a ampliação da expansão da oferta na Educação Infantil nos municípios paraibanos, analisaremos a seguir um panorama dos convênios firmados com os dois programas, suas relações e distribuições nas mesorregiões paraibanas. No entanto, os dados apresentados nos permitem analisar simultaneamente os dois programas, porém, não temos a pretensão de estabelecer um comparativo entre ambos, mas identificar as características da implementação e a relação entre eles.

Tabela 3 – Panorama dos Convênios firmados na Paraíba com os programas Proinfância (2007 a 2022) e Paraíba Primeira Infância (2021 a 2022) para construção de creches por mesorregiões

Mesorregião	Adesão ao Proinfância	Adesão Ao PPI	Aderiram ao PPI e não ao Proinfância	Aderiram ao Proinfância, (obra inconclusa) e Aderiram ao PPI
Agreste (66)	72	30	9	13
Borborema (44)	37	26	7	5
Mata (30)	97	14	5	4
Sertão (83)	86	39	10	16
Paraíba	292	109	31	38

Fonte: Dados da Auditoria Coordenada 02/2023 TCE/PB e do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle-SIMEC.

Como se pode observar, o número de convênios firmados pelo Proinfância, programa federal com 17 anos de implementação no estado da Paraíba, é superior ao número de adesões ao PPI, programa estadual com 3 anos de implementação, que embora seja recente sua implementação já apresenta números expressivo de adesões.

Observando os três primeiros anos de adesões a esses programas, o Proinfância firmou 54 convênios (figura 12), já ao PPI 109 convênios. Esse início com alto número de adesões pode ser um indicativo de que os municípios podem ter recebido estímulos por parte do governo estadual para firmar os convênios.

Quanto aos convênios firmados nos municípios agrupados por mesorregiões, notamos que o Sertão Paraibano apresenta o maior número de adesões ao PPI, mas não ao Proinfância. A Mata Paraibana apresenta o menor número de adesões ao PPI e o maior número ao Proinfância. O agreste firmou 30 convênios com PPI.

Uma característica interessante é que dos 109 convênios para construção das creches através do PPI, 31 foram firmados por municípios que não aderiram ao Proinfância, o que podemos inferir que o PPI está alcançando os municípios onde o Proinfância não conseguiu chegar por razões diversas. A hipótese é de que as normas de adesão ao PPI sejam mais flexíveis, menos burocrática, ou talvez, o programa oferte suporte mais presente aos municípios, no entanto, essas questões precisam ser melhor investigadas.

Na Mata Paraibana, 35,71% dos convênios foram firmados por municípios que não tem a presença do Proinfância.

Outro aspecto que merece destaque é que o PPI também está sendo implementado nos municípios onde o Proinfância foi conveniado, mas as obras não foram concluídas e encontram-se canceladas, paralisadas ou inacabadas, como no caso do Agreste Paraibano, 43,33% dos

convênios firmados foram com municípios, cujas obras estão em média há 10 anos inconclusas. Todavia, temos que destacar também que 71 dos 109 convênios firmados com PPI, foram firmados por municípios que também estão conveniados ao Proinfância, a exemplo do município de Boqueirão (Agreste Paraibano), que possui uma creche Proinfância em funcionamento e uma creche PPI em construção em uma comunidade do campo, na localidade do Sítio Lages, zona rural do município de Boqueirão. No Apêndice H, é possível visualizar imagens dessa obra do PPI que foi conveniada em 15/08/2022, orçada em R\$ 869.005,67, a obra encontra-se em andamento, porém com baixo percentual de execução e em atraso para conclusão, sendo que o convênio deveria ter sido encerrado em 15/03/2024. Um problema que carece de fiscalização e acompanhamento para evitar que as obras se acumulem e sejam abandonadas causando prejuízos financeiros e sociais.

Em síntese podemos afirmar que a implementação de ambos os programas representa um avanço para processo de expansão da oferta da Educação Infantil paraibana, no entanto, o PPI vem de forma significativa interferindo no número de novas adesões ao Proinfância. A partir de 2021-2022, o número de novas adesões no estado tem se mostrado estagnado, como demonstra a figura 12, entre 2021 e 2022 foram firmados 22 convênios para construção de novas creches e pré-escolas.

Todavia, a ação do Governo do Estado de criar o programa Paraíba Primeira Infância é louvável, diante da necessidade da expansão de vagas nas redes municipais de Educação Infantil, pois este programa em suas características específicas, poderá vir ao encontro das necessidades dos municípios de construir creches em áreas não alcançadas pelo Proinfância que apesar de se tratar de um programa com investimentos federais, na Paraíba, não tem se mostrado tão eficiente quanto poderia se suas obras já conveniadas tivessem sido concluídas e entregues à sociedade.

Nesse sentido, supomos que nesse cenário, o PPI tem se mostrado uma alternativa viável para uma provável resolução das dificuldades enfrentadas pelos municípios de pequeno porte populacional e econômico em ofertar Educação Infantil, principalmente em áreas rurais. Isto, devido seus critérios de adesão serem menos burocráticos e seus projetos arquitetônicos de menor porte, o que os tornam mais exequíveis em locais com características rurais, diferentemente do Proinfância que foi pensado para áreas urbanas.

Apesar do programa Paraíba Primeira Infância representar uma iniciativa importante para a expansão das redes municipais de Educação Infantil, algumas questões em relação aos

padrões de qualidade desses empreendimentos ainda precisam ser melhor discutidas, pois é preciso ampliar o debate sobre como essa expansão da oferta da Educação Infantil está ocorrendo e sobre os mecanismos utilizados para tal. Além disso, como pontuado, a matriz desse programa tem suas bases na economia e na neurociência, que apesar de sua importância, não tem como foco a criança muito menos a superação das desigualdades. Estão inseridos num cenário de interesse mais amplo e internacional pactuado em eventos globais organizados por organismos internacionais que afirmam a primazia da atenção e do cuidado na primeira infância Como estratégica para o enfrentamento e gestão da pobreza e da miséria em país subdesenvolvido ou em desenvolvimento (Lima e Santos, 2024).

Deste modo, consideramos importante que se fortaleça mecanismos de fiscalização e controle por parte dos órgãos públicos, mas também que se estabeleça uma ação de acompanhamento por parte dos fóruns de Educação Infantil, MIEIB Nordeste, FAPEI, FEIPB, para compreendermos como esse movimento de expansão em massa, está ocorrendo para não prevalecer a quantidade em detrimento da qualidade, pois “estabelecimentos de Educação Infantil de pior qualidade significam tanto lugares piores para educação e cuidado das crianças, quanto piores locais de trabalho para os adultos.” Neste sentido, precisamos estar atentos, pois esses empreendimentos podem se tornar “local de produção e reprodução da subalternidade” (Rosemberg, 1999, p. 33).

É preciso diálogo, mobilização e acompanhamento da execução desse programa estadual para que o processo de expansão da Educação Infantil não reforce as desigualdades já existentes, mas que seja um movimento de correção progressiva dessas desigualdades que historicamente ferem o direito das crianças pequenas de acessarem a educação com qualidade no estado da Paraíba. Afinal de contas, se o estado tem a pretensão de fortalecer a sua política de Educação Infantil de forma séria e comprometida, precisa tomar por base a política de Educação Infantil que está assentada em sólidas bases legal e documentos regulatórios.

4.4. Contribuições do Proinfância para garantia do direito à Educação Infantil e desigualdade de acesso à Creche

As análises e discussões desenvolvidas até aqui, trazem luz aspectos que antes eram desconhecidos no que se refere à oferta de Educação Infantil e a implementação do Programa Proinfância no estado da Paraíba, objeto de estudo desta pesquisa. A partir dos documentos

analisados, dos dados levantados na plataforma SIMEC, no IBGE e INEP, construímos um conjunto robusto de dados e informações que nos ajudaram a analisar a implementação do Proinfância e suas contribuições para a expansão da oferta da Educação Infantil e para a correção gradual da desigualdade de acesso às subetapas creche e pré-escola nos municípios que participaram do Programa, até o ano de 2022.

Partindo do pressuposto que a Educação Infantil é um direito de todas as crianças indistintamente, conforme garante a CF 1988, e não apenas de uma parcela da sociedade, buscamos identificar quem são as crianças público das políticas educacionais de Educação Infantil no estado da Paraíba e quais/quantas estão tendo seu direito de acesso assegurado. Para tecer esse diálogo, trouxemos uma síntese dos dados demográficos e educacionais já apresentados e discutidos, mas que se faz necessário retomá-los para prosseguirmos analisando as implicações do Proinfância para a garantia do acesso à Educação Infantil no contexto do estado da Paraíba.

De acordo com os dados dos indicadores demográficos (IBGE, 2010-2022), no ano de 2010, residiam na Paraíba 351.303 crianças de 0 a 5 anos, em 2022 a população infantil decaiu para 316.237, ocorrendo um decréscimo de -9,98% em relação ao último Censo Demográfico. Analisando por grupo etário, em 2010, as crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, eram 230.727, em 2022 foram registradas 208.255 crianças. Quanto ao grupo de 4 a 5 anos, em 2010, eram 120.576, em 2022, 107.982 crianças.

Como se pode notar, a população composta por bebês e crianças bem pequenas (0 a 3) é 92,86% superior à população de 4 a 5 anos, o que demanda mais atenção por parte do poder público e direcionamento das políticas públicas para esse grupo etário, por exemplo, as políticas educacionais precisam focar nesse recorte etário, dando especial atenção ao atendimento das crianças por grupo etário, 0-1, 1-2 e 2-3 anos, pois esses são os grupos etários que demandam por mais vagas em creches do que o grupo das crianças de 4 a 5 anos demandam para a pré-escola e são os bebês e crianças bem pequenas quem mais tem tido o seu direito de acessar a educação negligenciado.

Diante desses números, buscamos identificar no Censo Escolar (INEP, 2010-2022) quantas dessas crianças estavam matriculadas na Educação infantil nesse intervalo de tempo, averiguando as taxas de matrículas desses grupos etários.

Na subetapa pré-escola, no ano de 2010, 79,24 % da população de 4 a 5 anos estavam matriculadas. Em 2022 essa taxa subiu para 89,34%. Apesar do avanço, o crescimento ainda é

insuficiente para o alcance da meta de universalização prevista pelo PPE-PB, sendo necessário incluir ainda, 10,66% das crianças que não estavam matriculadas.

Conforme apresentado anteriormente (figura 8), a expansão das matrículas na pré-escola foi predominante na zona urbana, com percentual de 79,42%. Podemos observar (figura 10) que o número de instituições que ofertam vagas na Educação Infantil é de 336 em área urbana e de 46 instituições no campo. Essa disparidade pode ser explicada pelo fato das 123 escolas Proinfância construídas, 122 estarem localizadas em área urbana e apenas uma no campo. O que demonstra que para a área urbana o programa se mostrou relevante por contribuir com 36,31% das escolas, e principalmente por garantir um padrão mínimo de referência de qualidade. Ou seja, nesse aspecto é mérito do Proinfância induzir mudanças na rede de Educação Infantil que reflitam na qualidade do atendimento (Falciano *et al* 2019).

Em relação à oferta da creche, o cenário aparenta ser favorável, por apresentar um crescimento real, uma vez que, a taxa de matrículas em 2010 era de apenas 11,59% vindo em 2022 a alcançar 33,88%. De fato, temos avançado em relação a expansão da oferta, contudo, não dá para comemorar, pois os dados constataam que menos da metade da população de bebês e crianças bem pequenas estão fora da escola. Em números reais isso significa que 137.698 bebês e crianças bem pequenas não acessaram a creche em 2022.

Os dados revelam uma realidade ainda mais crítica, quanto a oferta da subetapa creche em áreas do campo, pois, de acordo com a Sinopse Estatística de 2022, ao menos 77 municípios não ofertaram nenhuma vaga para essa faixa etária no referido ano, e aqueles que ofertaram ao menos uma vaga, majoritariamente a ofertaram em turmas multietapas e/ou em escolas que não são específicas para atendimento infantil (INEP, 2022).

A realidade de precariedade nas escolas do campo é uma problemática já discutida por Leal e Ramos (2012, p. 173), as quais afirmam que:

“em sua grande maioria as instalações prediais das escolas da região Nordeste não foram originalmente construídas para Educação Infantil, são frutos de adaptações de residências e/ou associações o que vai de encontro à ideia de que a estrutura física de uma instituição de Educação Infantil deve ser pensada também como espaço pedagógico, no qual a criança possa ter garantidas suas possibilidades de crescimento, desenvolvimento e interação social.”

A situação descrita comprova que a atuação do poder público no que diz respeito a políticas que assegurem a infraestrutura para a população do campo se mostra insuficiente.

Diante desse cenário desigual e desafiador, no qual não se alcançou a universalização prevista da pré-escola e nem sequer 50% das da população em idade de atendimento em creche,

cabe-nos refletir sobre a contribuição do Proinfância para a garantia do direito de a infância paraibana acessar a Educação infantil.

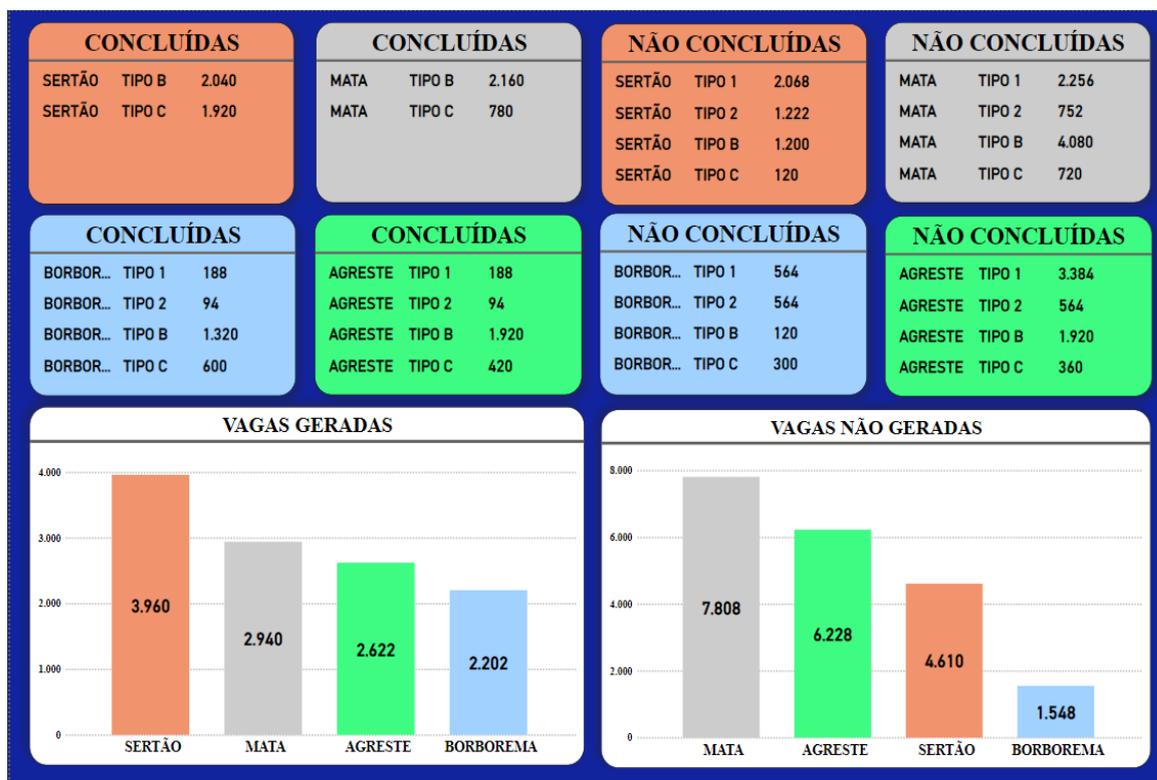
Primeiramente, é preciso pensar que através do programa entre 2007 e 2022, foram firmados 292 convênios para construção de novas creches, sendo 1,02% desses convênios para serem construídos em áreas rurais. O que demonstra o quanto as crianças paraibanas, residentes do campo são negligenciadas quanto à garantia do seu direito à educação, realidade que afeta principalmente as crianças da classe trabalhadora.

No entanto, essa não é uma realidade específica da Paraíba, o estudo de Simões e Barbosa (2018), apontam que oito estados da região Nordeste firmaram um total de 60 convênios para construção de unidades do Proinfância no campo, no entanto, 15 projetos apenas foram concluídos. Como avaliam Simões e Barbosa (2018, p. 5), “o baixo número de convênios firmados entre os municípios e o MEC revela a dificuldade de a política voltar-se para a zona rural”. Esse dado reforça o que já tínhamos discutido anteriormente, a desigualdade no acesso dos direitos entre as populações infantil no campo e nos centros urbanos, o que demanda a urgência na elaboração e implementação de políticas educacionais intersetoriais, que estejam direcionadas à educação da população infantil do campo.

Em relação aos 123 convênios os quais suas obras foram concluídas, o Governo Federal investiu R\$ 31.637.778,70. O que permite afirmar que através do Proinfância as redes de Educação Infantil públicas receberam um importante investimento que reverberou na ampliação do número de escolas específicas para o atendimento das crianças pequenas. Por outro lado, também é verdade que 169 projetos que não foram concluídos, também receberam investimentos públicos, porém, não trouxeram retorno à sociedade e sim prejuízos, deixando de ofertar um alto número de vagas anualmente, conforme apresentado na afigura 14 a seguir.

A figura em tela, apresenta dados que foram devidamente coletados na plataforma SIMEC (2023) e organizados levando em consideração as mesorregiões onde os projetos foram implantados, suas tipologias e respectivas capacidades de atendimento. Esse panorama da implementação do Proinfância, nos permite analisar até que ponto essa política pública tem sido um instrumento de ampliação da oferta da Educação Infantil nas mesorregiões do estado da Paraíba.

Figura 14 – Contribuição do Proinfância para incremento de vaga para a rede pública de Educação Infantil, de acordo com os tipos de projetos arquitetônicos conveniados por mesorregião na Paraíba



Fonte: elaborado pela autora utilizando a plataforma de análise de dados *Power BI*, com base nos dados do Relatório Gerencial do Monitoramento/FNDE 2023 e dados do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle-SIMEC.

A análise desses dados, apontam que dos 123 empreendimentos concluídos, 47,97% são do Tipo B com capacidade para atender até 120 alunos em jornada integral e até 240 alunos em período parcial); 48,78% do Tipo C (60 alunos em jornada integral, 120 alunos em período parcial); 0,81% Tipo 1 (188 alunos em jornada integral e 376 alunos em período parcial); 2,44% Tipo 2 (94 alunos em jornada integral e 188 alunos em período parcial).

Dos empreendimentos não concluídos, majoritariamente são do Tipo B. Dos novos convênios firmados nos últimos 5 anos, 79,59% são do Tipo 1, tipologia com maior capacidade de atendimento. A predominância dos projetos Tipos B e C, se explica, porque entre 2011 e 2014, eram os projetos arquitetônicos disponíveis, nesse período houve um grande aumento no número de termos/convênios fechados (Figura 12).

Discutidos esses detalhes, que são determinantes para o incremento de vagas, analisaremos os dados de acordo com as mesorregiões as quais os municípios participantes do programa estão agrupados.

Na avaliação, segundo o número de matrículas, constata-se que o Proinfância atingiu em 2022, cerca de 7,02% das matrículas, considerando a capacidade de atendimento em período integral do conjunto das 123 instituições concluídas e entregues à sociedade. Em números reais, anualmente são geradas aproximadamente³⁴ 11.724 vagas em tempo integral, podendo esse número ser ampliado para até 23.488 se as vagas forem ofertadas em período parcial. No que se refere ao total dos 292 convênios firmados, caso estivessem com suas obras concluídas o programa seria responsável por incrementar, aproximadamente 31.918 vagas em período integral, 19,11%, das vagas no estado anualmente.

Tendo identificado o quantitativo de vagas que as creches Proinfância tem gerado e/ou podem gerar, se faz importante identificar onde estão sendo ofertadas essas vagas e a quem estão beneficiando ou deixando de beneficiar.

É importante, frisar que as vagas geradas pelas escolas Proinfância, ao que tudo indica, são geridas pelas secretarias de educação dos municípios, pois durante o percurso de coleta e análises de dados, não foram encontrados indícios de que as instituições estejam sob o controle de setores privados, como tem ocorrido, em outros estados, a exemplo de Juiz de Fora/MG, onde, segundo Araújo (2019, p. 384), “uma política municipal de Educação Infantil dual, fragmentada e focalizada, tem estabelecido uma política de conveniamento para a gestão das creches via terceiro setor”. Ou seja, a gestão das vagas das unidades de creches construídas com recursos públicos está sendo repassada ao setor privado. Fato que nos leva a ficar alertas quanto a necessidade de averiguar a realidade da Paraíba através de estudos que deem conta de avaliar como está ocorrendo a gestão das vagas na Educação Infantil nos municípios paraibanos.

Dito isto, é sabido que o programa se faz presente nas quatro mesorregiões, mas não na totalidade dos 223 municípios, pois 60 municípios não aderiram ao Proinfância, detalharemos em que medida esse programa federal tem contribuído em específico em cada uma da mesorregião paraibana para a ampliação da oferta da Educação Infantil.

No Sertão Paraibano, onde residiam em 2022, 74.682 crianças (Figura 5), foram conveniadas 86 creches, das quais 47 foram concluídas, anualmente são geradas aproximadamente 3.960 vagas (tempo integral), porém 4.610 vagas deixaram de ser ofertadas, considerando os tipos de projetos e suas capacidades de atendimento das unidades que não

³⁴ O número de vagas ofertadas pode variar de acordo com a demanda e a forma que as redes gerem a oferta em suas unidades escolares. Uma vez, que muitas ofertam vagas em período parcial chegando a dobrar a oferta.

foram concluídas. O que significa que se esses empreendimentos estivessem a serviço da sociedade, 8.570 crianças teriam tido seu direito de acesso assegurado.

Analisando o caso da mesorregião da Borborema, onde residiam 76.106 crianças de 0 a 5 anos, foram conveniadas 37 creches, destas 22 foram concluídas gerando cerca de 2.202 em atendimento em tempo integral, 1.548 vagas foram deixadas de serem ofertadas devidos às obras inconclusas.

No que se refere à realidade do Agreste Paraibano, onde residiam 132.688 crianças na faixa etária de 0 a até 5 anos, foram conveniadas 72 creches Proinfância, no entanto apenas 23 foram concluídas. Ou seja, anualmente, as 49 creches inconclusas deixam de incrementar 6.228 vagas em período integral e 12.456 em período parcial.

Em relação à presença do Proinfância na Mata Paraibana, onde residem 32.761 crianças em idade de atendimento em turmas de Educação infantil, foram realizados 97 convênios para construção de creches, sendo 54 na capital João Pessoa, onde foram concluídas, apenas 15 escolas. Por meio do total de 30 creches concluídas na região da Mata, anualmente, são geradas aproximadamente 2.940 vagas em tempo integral, e 7.808 vagas deixam de ser ofertadas.

Essa realidade alarmante, de baixa oferta de vagas e alto índice de obras inconclusas nos municípios paraibanos, tem sido acompanhada pelo do Ministério Público Federal e tem sido alvo de divulgação na mídia paraibana. Em 2023 uma série de reportagem intitulada, “Obras Inacabadas”, fez uma radiografia do caos provocado na Educação Infantil com obras que são iniciadas e acabam sendo abandonadas antes de serem concluídas (Portal de Notícias G1PB, 2023).

Em tom de denúncia, as matérias apresentam relatos de 11 municípios visitados pela equipe jornalística, onde constataram o descaso do poder público para com a Educação Infantil paraibana. De acordo com as matérias, foram identificados atrasos nas construções de creches em quatro cidades da Região Metropolitana de João Pessoa, Baía da Traição, Rio Tinto, Bayeux e Conde. Obras que, em muitos casos, já estão paralisadas há mais de uma década, têm causado prejuízo aos cofres públicos e às vidas de centenas de famílias e crianças. É importante frisar que muitos desses municípios não têm ofertado vagas para as crianças residentes no campo na etapa creche conforme explicitado em Apêndice D.

Os casos da região da Mata Paraibana são emblemáticos, pois é nessa região que reside o maior número de crianças indígenas e quilombolas, que tem ficado historicamente à margem da garantia dos seus direitos fundamentais. A problemática de obras abandonadas tem afetado as

vidas da população local, a exemplo de Rio Tinto (Mata Paraibana), a obra foi conveniada em 2008, concluída em 2021, mas não foi entregue a sociedade, encontrando-se abandonada.

No município do Conde, a história se repete, assim como em várias outras cidades: a obra encontra-se paralisada, desprotegida e saqueada. Na comunidade onde a creche deveria funcionar, prevalece uma mistura de desesperança, revolta, e de questionamentos sem respostas. O fato é que as crianças dessas comunidades nascem, crescem e são matriculadas muitas vezes no ensino Fundamental e não tem o direito de ser matriculada na creche tão esperada (Portal de Notícias G1PB, 2023).

A realidade de Catingueira (Sertão Paraibano), desafia a lógica de implementação do programa. No ano de 2007, o município firmou convênio para construir uma creche Tipo B, com capacidade de atender até 120 crianças em turno integral, porém, o empreendimento nunca foi concluído, são 16 anos de esquecimento de uma obra que poderia ter atendido mais de 23.000 crianças, nesses anos considerando o atendimento em tempo integral. Como se não bastasse, o município voltou a firmar um novo convênio no ano de 2020, no entanto, segundo o SIMEC, a obra foi cancelada. Um problema que poderia ser solucionado se a execução do programa estivesse sendo monitorada e acompanhada com mais rigidez. Segundo Rezende (2013) esse é um dos pontos críticos do programa, o fato de haver número reduzido de técnicos para analisar as informações recebidas via plataforma SIMEC e a dificuldade de realizar visitas físicas aos locais das obras, resultam no não acompanhamento e controle do andamento das obras. Tal dificuldade, tem sido na verdade um descaso que perpassou, por pelo menos quatro governos federais, estaduais e municipais.

Outra realidade denunciada pela reportagem, é a do município de Araçagi, (Agreste Paraibano). Iniciada em 2011, com 77% da obra construída, os materiais e equipamentos nela instalados foram saqueados pela população, segundo a reportagem.

Situação semelhante ocorreu em Guarabira. O relato de uma moradora que reside em frente a creche abandonada, reflete o sentimento de revolta, desesperança e da invisibilidade que muitas crianças das famílias paraibanas são vítimas: “eu estava grávida quando a obra da creche foi iniciada. A menina vai completar sete anos, e essa creche não sai. Ela vai casar e essa creche não sai” (Portal de Notícias G1PB, 2023).

De acordo com a matéria do G1PB, o Procurador do Ministério Público Federal explicou que existe uma investigação em curso sobre as não execuções de creches do Proinfância. Segundo ele, “todas essas creches estão sendo investigadas dentro de um mesmo procedimento. Aquele que

causar danos ao erário, vai ter que ser responsabilizado. Seja no âmbito criminal, seja no âmbito do enriquecimento ilícito da improbidade administrativa.” A fala do representante do MPF, remete a preocupação com a responsabilização dos responsáveis e com o ressarcimento dos investimentos públicos feitos pelo Governo Federal para a construção das obras, no entanto, quanto aos prejuízos para as crianças e suas famílias, quem se responsabilizará? Onde estão as vozes que deveriam falar pelas crianças que ainda não sabem reivindicar seus direitos? Não são elas crianças cidadãs?

A equipe jornalística também ouviu os gestores municipais. Esses declararam não serem responsáveis pelas obras, por serem heranças das gestões anteriores. Destacamos o discurso do prefeito de Araçagi, por está carregado de significados quanto a contribuição e valorização que o Proinfância tem para as redes municipais na visão do gestor. Segundo a reportagem, “ele dá a obra por perdida e diz que vai superar o déficit de vagas após concluir outras duas obras de creches conveniadas com o governo estadual” (Portal de Notícias G1PB, 2023).

Por trás dessa ‘saída’ apontada pelo gestor municipal, há uma total desimportância com às crianças desassistidas, com as mães que não podem trabalhar, com todos os sujeitos desrespeitados, que há anos estão à espera da garantia dos seus direitos, além de irresponsabilidade com emprego de recursos públicos federais investidos, pois valor pactuado pelo FNDE foi de R\$ 1.299.671,31 e foram pagos ao município R\$ 1.299.967,13, segundo consta nas planilhas orçamentárias (SIMEC, 2024)³⁵. Há também uma desvalorização quanto ao papel que o Proinfância tem diante do seu potencial de ampliação da oferta de novas com padrão de qualidade.

Os cenários descritos nas mesorregiões paraibanas inspiram preocupações, pois muitas famílias e crianças estão à espera de uma vaga por anos, muitas vezes passando da idade e não tendo a oportunidade de frequentar a creche e a pré-escola em um espaço planejado para atendê-las. Esse quadro de baixa oferta é uma amostra do que acontece em todo o país, reforçando a ideia de que de fato no Brasil e na Paraíba em específico a educação das crianças pequenas e sobretudo à creche não tem sido prioridade na agenda da política educacional (Coutinho, 2017).

Nesse cenário de descaso, abandono e negação de direitos, o Proinfância que poderia se constituir num mecanismo para incluir crianças no atendimento à Educação Infantil, ofertando atendimento de qualidade, contraditoriamente, não tem cumprido o seu papel, de garantir e ampliar vagas, nem de reduzir desigualdades do acesso. A má gestão do programa tem levado

³⁵ Os valores descritos foram coletados nas planilhas de pagamentos efetuados pelo governo federal ao Município. As mesmas e fotos das vistorias podem ser vistas na plataforma SIMEC. <https://simec.mec.gov.br/painelObras/execucaoorcamentaria.php?obra=20273>

o programa a caminhar na contramão dos objetivos para qual foi criado. Ao invés contribuir para redução das desigualdades, nesses casos tem reforçado a desigualdade.

É importante considerar ainda que Educação Infantil possui déficit histórico em relação à infraestrutura, espaços adequados, recursos humanos e pedagógicos; é o segmento que tem os custos mais elevados na Educação Básica; e, além disso, os municípios são os entes federados com menor capacidade de arrecadação e de financiar a educação. Esses, dentre outros, incidem sobre as dificuldades de expansão da oferta, bem como na melhoria da qualidade no atendimento da Educação Infantil. Essas dentre outros aspectos indicam a amplitude do tema e sugerem a necessidade de estudos e proposições políticas quanto ao financiamento da Educação Infantil. De acordo com Santos (2024, p. 37).

“É preciso ampliar os recursos para o provimento dessa etapa da educação, haja vista que para assegurar ampliação da taxa de atendimento, será necessário provimento de infraestrutura, valorização dos profissionais, conformação da razão adulto-criança e condições pedagógicas adequadas. A garantia do direito a EI, de expansão e melhoria da qualidade desse atendimento está diretamente ligada à quantidade de recursos públicos que são direcionados para seu financiamento” (Santos, 2024, p. 37).

Todavia, apesar do crítico cenário descrito é preciso pensar que mesmo com tantas fragilidades, problemas na execução dos projetos e obras, nos municípios em que foi implantado com sucesso, o Proinfância, tem tido representatividade em todas as mesorregiões. Os dados apontam que, além de contribuir para o incremento de vagas, ele tem sido essencial para a construção de uma nova identidade para a Educação Infantil ao destinar espaços construídos segundo os Parâmetros de Infraestrutura, Parâmetros de Qualidade o que tem de forma significativa, impactando na qualidade da oferta induzido mudanças nas concepções sobre a criança e a Educação Infantil.

Como se pode constatar através da figura 15, onde são implantadas as creches Proinfância há um avanço no que se refere à qualidade da infraestrutura dos espaços escolares. Os municípios onde as creches são construídas passam a contar com um espaço com qualidade superior para o acolhimento das crianças e dos adultos que nela trabalham. A exemplo do município de Boqueirão (Borborema), que apesar de passar nove anos para ser concluída, atualmente, no mesmo bairro onde funcionava a Creche Maria Eduarda Barbosa, construída em 1993, foi construída uma creche padrão Proinfância, Tipo 1, com capacidade para atender mais que o número de vagas das duas creches do município. Como afirma Freitas, (2021), através da creche Proinfância, pela primeira vez o grupo de 0 a 2, passou a ser atendido, grupo que antes não era contemplado devido à falta de infraestrutura adequada para o atendimento dos bebês.

Figura 15 - Infraestrutura das creches do município de Boqueirão - PB antes e depois do Proinfância



Fonte: Arquivo pessoal da pesquisadora.

A referida autora descreve que, ao longo de três décadas, esses prédios não passaram por reformas, apenas reparos para manutenção, já não se adequaram aos padrões de qualidade exigidos, não atendiam a demanda por vagas chegando a funcionar acima da capacidade de atendimento. Com a chegada do Proinfância ambas as creches foram desativadas e a realidade do atendimento às crianças pequenas foi visivelmente melhorada. A realidade do município de Boqueirão reforça a ideia de que é urgente que todos os empreendimentos pactuados pelos municípios paraibanos sejam concluídos e entregues à sociedade.

Nesse sentido, não se espera que o Proinfância por si só preencha as lacunas e sane todos os problemas de baixo acesso, mas se reconhece que essa política tem sua relevância, por ter induzido avanços, vindo de encontro à necessidade de se atribuir qualidade aos espaços de atendimento infantil, possibilitando a superação do histórico de edifícios escolares precários.

Como afirma Coelho, (2024)³⁶ “uma creche não é só uma creche, o território de atuação de uma creche ou de uma pré-escola é muito maior do que o território do prédio que ela funciona, ela tem uma função sócio-política, pedagógica e protetiva que não fica restrita ao prédio” e de fato uma creche Proinfância não é apenas um prédio pois a obra “não é tecida só de cimento, ferro e areia. Em cada obra em funcionamento tem gente, gente grande e gente pequenina, gente com suas narrativas, com suas experiências, onde tem gente tem diversidade, tem afeto, tem aprendizagem, tem riso, tem esperança, tem resistência, tem luta (Santos, 2016).

Nessa perspectiva, pesquisar e debater sobre o Proinfância, enquanto política pública, voltada às infâncias, é uma forma de levar a sociedade a olhar com atenção para as nossas crianças e colocar como pauta prioritária a efetivação e valorização dos seus direitos é uma janela que se abre diante dos diversos setores da sociedade para que estejam atentos de forma integrada colaborativa e busquem atender os preceitos constitucionais de garantia do direito à educação pública, gratuita e com qualidade social. Eis, portanto, o desafio!

³⁶ Fala proferida por Rita de Cássia de Freitas Coelho, no Encontro MIEIB Nordeste 2024, Fortaleza/CE.

5. CONSIDERAÇÕES

O ponto de partida desta pesquisa foi a compreensão de que o acesso à Educação Infantil no Brasil é um direito de todas as crianças e de suas famílias indistintamente é um dever do Estado ofertá-la conforme garante a CF 1988 e a LDB 9394/96. Todavia, tal direito requer processos de materialização, pois apesar de assegurado no texto da legislação, precisa operacionalizado, democratizado e universalizado. Aspectos que não têm acontecido no caso do Brasil onde menos de 40% das crianças de 0 a 3 anos de idade frequentam a creche e ainda temos crianças com 4 e 5 anos de idade que não estão na pré-escola. Além disso, do quantitativo que está fora, a maior parte são crianças não brancas, pobres e que vivem no campo. As que frequentam grande parte estão em estabelecimento sem infraestrutura adequada ou que expressam baixa qualidade para o atendimento.

Daí, partindo do pressuposto de que o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil-Proinfância, enquanto uma política social educacional, seria um mecanismo de articulação entre os entes federados para a implementação da oferta da matrícula e para correção progressiva das disparidades de acesso na Educação Infantil, o elegemos como objeto de estudo.

Assim, ao longo deste trabalho, buscamos resposta para a seguinte questão de pesquisa: a implementação do Proinfância nas quatro mesorregiões geográficas do estado da Paraíba cumpriu com sua principal meta de assegurar o acesso à creche e à pré-escola, através da construção de novos estabelecimentos a partir de projetos-padrão?

Visando responder à questão de investigação, apresentamos como objetivo geral: analisar o Programa Proinfância no estado da Paraíba no período de 2007 a 2022, com foco nos efeitos desse Programa Federal em sua meta de assegurar o acesso à creche e à pré-escola, mediante a construção de novos estabelecimentos a partir de projetos-padrão.

Para tal fim, estabelecemos como objetivos específicos: contextualizar o panorama histórico de surgimento da política pública de Educação Infantil e os principais instrumentos legais que fundamentam sua implementação; situar a implementação do Proinfância no Brasil destacando os avanços e desafios no que se refere aos eixos e mecanismos de execução; verificar se a implementação do Proinfância contribuiu para a expansão da oferta da Educação Infantil (creche e pré-escola), nos municípios participantes do Programa no estado da Paraíba.

Considerando as discussões trazidas ao longo deste texto, e percorrendo o itinerário teórico metodológico construído, afirmamos que o Programa Proinfância enquanto política pública de abrangência nacional se tornou objeto de estudo de pesquisas desenvolvidas em diversas instituições de pesquisas e programas de Pós-graduação do país que o pesquisaram em vários eixos de análises. Através da pesquisa bibliográfica obtivemos um conjunto de estudos que possibilitam conhecer distintas realidades e contextos dos municípios brasileiros que implementaram o Proinfância, assim como a avaliar os impactos e desdobramentos deste Programa nas políticas de Educação Infantil e na sociedade brasileira.

Tais estudos nos mostraram que o Proinfância representa uma das maiores ações do Governo Federal para a construção e edificação de escolas para a Educação Infantil possibilitando a expansão de vagas nesta etapa. Apontam também que por meio deste programa o poder executivo, por meio do FNDE/MEC tem investido importantes volumes de recursos financeiros para a construção, reforma e aquisição de equipamentos e mobiliários para as creches e escolas públicas em todas as regiões do país, sendo a região Nordeste a que mais recebeu investimentos federais para a construção de escolas infantis.

Apesar da abrangência nacional, os estudos têm indicado que o Programa apresenta limitações e entraves que são de ordem burocrática, financeira, e também com as relações de poder que geram percalços para o processo de implementação. Os entraves perpassam desde a etapa da implementação, licitação e execução das obras. Tal problemática tem interferido na eficácia desta política, que é percebida através dos inúmeros projetos de creches inconclusas em todas as regiões do país. Até o mês de julho de 2023 foram registrados na plataforma SIMEC, 9.300 convênios firmados no país, destes 46,09% não foram concluídos.

Como se pode ver, o programa apresenta alto índice de obras inconclusas e tem sido objeto de avaliação e auditorias do TCU e do Ministério Público Federal que desde 2017 tem emitido pareceres e relatórios apontando os problemas do programa cobrando que o Governo Federal tome as providências cabíveis. No intuito de solucionar esse impasse, em 2023, por meio da Portaria conjunta MEC/MGI/CGU nº 82, de 10 de julho de 2023 o FNDE apresentou o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica o qual está proporcionando aos entes federados a oportunidade de repactuar as obras e receber novos investimentos e novos prazos para retomarem suas obras Proinfância.

No âmbito do estado da Paraíba, campo o qual desenvolvemos essa pesquisa, o Proinfância alcançou as quatro mesorregiões paraibanas. Dos 223 municípios, 163 (73,09%),

firmaram 292 convênios, sendo apenas 1,02% desses convênios para serem construídos em áreas rurais. Observou-se que os 60 municípios (26,91%) de pequeno porte populacional (até 20.000 habitantes), que não aderiram ao Proinfância apresentam características rurais e muitos destes não ofereceram nenhuma vaga na subetapa creche, segundo o Censo escolar de (2022). Uma hipótese levantada com base na literatura da área (Rezende, 2013) é que os municípios podem não terem firmado convênios por não conseguirem se adequar aos critérios do Programa ou devido à baixa capacidade técnica das equipes municipais.

Quanto à distribuição e *status* dos convênios segundo as mesorregiões, os dados apontam que na Mata Paraibana foram firmados 97 convênios, dos quais 30 foram concluídos; no Agreste Paraibano 72 creches conveniadas, porém apenas 23 foram concluídas; no Sertão da Paraíba dos 86 empreendimentos conveniados, 47 chegaram a ser concluídos; na Borborema 37 convênios foram firmados e 22 concluídos. No total, foram firmados 292 convênios, dos quais 123 empreendimentos foram concluídos e entregues à sociedade. Porém 126 convênios (43,15%) estão com as obras inconclusas.

O percurso percorrido até aqui nos mostrou que nas localidades onde o Proinfância foi implementado com êxito, o programa tem tido representatividade. Naquelas mesorregiões cujos municípios contam com significativo número de obras concluídas, além de contribuir para o incremento de vagas, ele tem sido essencial para a construção de uma nova identidade para a Educação Infantil ao destinar espaços construídos segundo os Parâmetros de Qualidade para Infraestrutura Escolar, o que tem de forma significativa, impactando na qualidade da oferta induzido mudanças nas concepções sobre a criança e a Educação Infantil.

Vimos nessa direção e a partir de alguns autores, que o Proinfância é uma das políticas do governo federal que mais tem empregado recursos para a área da Educação Infantil e vem trazendo avanços aos municípios no que se refere a ampliação e melhoria nas condições de infraestrutura e na oferta. Talvez um dos seus méritos principais como política educacional é o fato de conseguir induzir um padrão mínimo de referência de qualidade e provocar mudanças na rede de Educação Infantil, favorecendo a abertura de caminhos para a melhoria da Educação Infantil de todo o país, assim como na Paraíba. Em relação às contribuições para a dimensão da qualidade da oferta, recomendamos que novos estudos possam ser realizados para verificar esse aspecto tão relevante para a garantia do direito das crianças paraibanas a acessarem a Educação Infantil.

No entanto, mesmo tendo contribuído para a dimensão da qualidade da oferta, constatou-se que o programa não foi de todo determinante para a expansão da oferta da Educação Infantil, tendo em vista que muitas redes municipais vêm buscando seguir seus próprios planos de expansão através de outras alternativas, como firmar novos convênios junto ao governo do estado para construção de novas creches por meio do programa estadual Paraíba Primeira Infância. O PPI é uma iniciativa do governo estadual iniciada em 2021 para atendimento da primeira infância, que vem sendo implementado em 109 municípios, ação que demanda acompanhamento da execução desses convênios, dos valores repassados e andamento dessas obras. Neste sentido torna-se necessário ampliar o debate sobre quais mecanismos estão sendo utilizados e quais padrões de qualidade estão embasando essa proposta de expansão da Educação Infantil em massa.

Sobre a abrangência do Proinfância no contexto das mesorregiões, foi identificado um número considerável de municípios que foram contemplados com convênios, mas não conseguiram cumprir com as suas responsabilidades de concluir e entregar a sociedade os empreendimentos. Ou seja, 43,15% dos municípios acabaram perdendo a oportunidade de melhorar a situação local e contribuir para a expansão da Educação Infantil pública com possibilidade de avançar e modificar seus cenários de baixo acesso e oferta precária, realidade com a qual convivem desde o início das suas histórias de atendimento à infância.

No que se refere às contribuições do Proinfância para a expansão da oferta da creche e da pré-escola na Paraíba, os dados indicam que o programa não se mostrou tão efetivo quanto poderia ser para o incremento de vagas, pois em 2022, cerca de 7,02% das matrículas, foram provenientes das creches Proinfância, isso considerando a capacidade de atendimento em período integral do conjunto das 123 instituições concluídas. Em números reais, anualmente, são geradas aproximadamente 11.724 vagas em tempo integral, podendo esse número ser ampliado para até 23.488, caso as vagas sejam ofertadas em período parcial. Porém, estima-se que caso os 292 convênios firmados estivessem com suas obras concluídas o programa seria responsável por incrementar, aproximadamente 31.918 vagas em período integral, 19,11%, das vagas ofertadas no estado anualmente.

Todavia, trata-se de uma estimativa, pois os instrumentos de pesquisa utilizados não permitiram averiguar separadamente por municípios como essas vagas estão sendo ofertadas, se estão atendendo um número de crianças acima ou abaixo da capacidade de cada unidade de creche. Também não identificamos se os municípios estão priorizando a oferta de vagas na

subetapa pré-escola, que é uma etapa obrigatória, invés de garantir vagas para todos os grupos etários de 0 a 5 anos, principalmente para os bebês de 0 a 2 anos. Outra limitação deste estudo está relacionada ao fato de não termos dado conta de verificar como as vagas geradas estão sendo geridas, se de fato pelas redes municipais, ou se estão sob a responsabilidade de alguma instituição do setor privado, como vêm ocorrendo em Juiz de Fora/MG e em outros municípios brasileiros.

Focalizando o olhar para as contribuições do Proinfância para a dimensão da oferta da Educação Infantil no estado, por meio da análise dos Censos Demográficos (IBGE, 2010,2022) e das Sinopses Estatísticas do Censo Educacional (INEP 2010, 2022), inferimos que em 2010 apenas 11,59% da população de até 3 anos estavam matriculadas em creches. O que significa que cerca de 88,41% dos bebês e crianças pequenas não tiveram seu direito de acessar a creche garantido. No que se refere à oferta da pré-escola, 79,24% das crianças de 4 a 5 anos estavam matriculadas, praticamente a meta final 80% do Plano estadual de Educação da época foi alcançada. Entretanto, no total, em 2010 o estado alcançou a taxa de 34,81% da população de até 5 anos de idade matriculadas na Educação Infantil.

Analisando os dados estatísticos do ano de 2022 e comparando-os com os dados de 2010, podemos afirmar que a Educação Infantil paraibana avançou no que se refere a ampliação no número de instituições e também na oferta de vagas na creche e na pré-escola pública. Visto que, no intervalo de 12 anos (2007-2022), a política de construção de creches via Proinfância vem sendo implementada nos municípios. Contudo, sabemos que esse crescimento aconteceu em todo o país e se inicia antes mesmo do Proinfância, há ainda uma relação com a diminuição da taxa de natalidade e fecundidade que diminuiu nas últimas duas décadas.

Quanto a expansão da pré-escola, em 2022, chegou próximo de ser universalizada, restando 10,66% para ser alcançada. É importante frisar que o movimento de trancamento das escolas no período pandêmico (COVID-19), provocou uma redução no número de matrículas o que pode ter influenciado e contribuído para o não alcance da referida meta no estado.

Quanto ao acesso do subgrupo etário (0-3) à creche, os números indicam que vem ocorrendo um crescimento progressivo no quantitativo de matrículas nos últimos anos. Em 2022, 33,88% dos bebês e crianças bem pequenas estavam matriculadas, um crescimento importante comparado a taxa de matrícula de 2010. É importante frisar que para esse subgrupo, o PEE/PB, estipula como meta o alcance de 60% das crianças matriculadas na creche até 2025. Como se pode ver dificilmente essa meta será alcançada visto que para o seu alcance seria

preciso que 26,12% das crianças que estão sem atendimento ainda sejam incluídas. Sendo assim, o estado e os municípios continuam com o desafio de traçar estratégias de expansão para serem postas em práticas na próxima década.

Um dado que precisa ser destacado é que das 316.237 crianças de 0 a 5 anos residentes na Paraíba 208.255 tinham até 3 anos de idade e 107.982 tinham de 4 a 5 anos. O que significa que a população composta por bebês e crianças bem pequenas é 92,86% superior à população de 4 a 5 anos, o que demanda mais atenção por parte do poder público e direcionamento das políticas públicas, pois esse grupo demanda mais vagas em creches do que o grupo das crianças de 4 a 5 anos demandam para a pré-escola.

Diante desses dados, temos que trazer à tona outro aspecto que urgentemente precisa ser discutido com mais atenção. Quando se fala da oferta de vagas na subetapa creche, no campo. Os dados revelam que em 2010 apenas 9,24% das vagas tinham sido ofertadas no campo e em 2022 a taxa chegou a 14,94%. O que demonstra que a expansão da matrícula foi predominante na área urbana. Como se não bastasse, muitas dessas vagas foram oferecidas em escolas multietapas, em sua grande maioria em instalações prediais que não foram originalmente construídas para Educação Infantil. Fenômeno que não se restringe ao estado da Paraíba.

Essa constatação, demonstra que contraditoriamente, o Proinfância não tem sido instrumento de redução das disparidades de acesso entre as subetapas creche e pré-escola como foi estabelecido em uma das suas metas, por não conseguir alcançar as comunidades residentes em áreas das matas, dos rios e das florestas, o que nos leva a refletir que a forma como está estruturado e a sua má gestão tem o levado a caminhar na contramão dos objetivos para qual foi criado. Ao invés de contribuir para redução das desigualdades, tem reforçado a desigualdade de acesso excluindo grupos que historicamente já são excluídos.

Diante do exposto, acreditamos que o potencial de efeitos e/ou contribuições do Proinfância, a partir de seus projetos-padrão, ainda não foi plenamente atingido no estado da Paraíba, haja vista o alto número de municípios com unidades inconclusas (43,15%) e por ter se mostrado irrisória a contribuição para a expansão da oferta da creche e pré-escola do/no campo, devido ter apresentado um baixo percentual (1,02%) de alcance de empreendimento conveniados, foram e construídas em área rural

Este estudo fortalece e amplia o debate que pesquisadores da área vem fazendo referente a realidade de baixa oferta, na qual os filhos e filhas da classe trabalhadora, as crianças negras, pardas, indígenas, quilombolas, que residem em territórios rurais, as que vivem em periferias e

sobretudo as pobres, governo após governo, continuam tendo seus direitos fundamentais desrespeitados, vivendo à margem da garantia dos seus direitos. Uma injusta e cruel condição que reforça a manutenção da pobreza e as desigualdades sociais amplamente denunciada e discutida por Fúlvia Rosemberg e outras pesquisadoras da área em muitos de seus estudos.

Diante de um quadro de desigualdades tão marcado, e do fato de estarmos próximo do fim da vigência do PPE/PB e do PNE e ainda estarmos distantes de alcançarmos a meta 1 dos referidos planos, evidencia-se, portanto que compete ao Estado atuar subsidiariamente, prestando apoio técnico e financeiro, colocando ao alcance dos municípios todos os mecanismos de expansão para sua efetivação da oferta da primeira etapa da Educação Básica, pois urge aproximar a expansão da creche a da expansão verificada na pré-escola. Sendo assim, novas estratégias políticas devem ser delineadas, os programas e as políticas educacionais já existentes e em curso precisam ser melhor avaliadas, monitoradas e discutidas para o enfrentamento dessa problemática.

Nesse sentido, o Proinfância enquanto uma política social, criado com intuito de promover ações supletivas e redistributivas, para assegurar acesso a instituições de Educação Infantil e a correção progressiva das disparidades de acesso, vem sendo avaliado e monitorado nos últimos anos, por meio dos relatórios e estudos já desenvolvidos, seus resultados/efeitos em várias regiões do país tem sido conhecido. Estando diante dos resultados/efeitos de uma política uma questão essencial precisa ser considerada as questões conjunturais e estruturais onde as desigualdades sociais nascem, são mantidas ou reproduzidas.

As reflexões e discussões desenvolvidas neste trabalho nos mostram que a experiência da implantação deste programa federal no contexto da Paraíba indica, que para além de avaliá-lo, se faz necessário monitorá-lo. Nessa tarefa, os fóruns de Educação Infantil FAPEI e FEIPB, têm papel importante por poderem realizar o monitoramento dessas obras.

Para além disso, é preciso fazer mais, pois o Proinfância com seus 17 anos de existência, simbolicamente está prestes a entrar na sua maioridade, em quase duas décadas vem passando por vários governos, existindo e resistindo. Portanto, é preciso debater sobre sua possível reformulação, um assunto que precisa estar pautado na agenda das políticas educacionais, na agenda governamental, e dos movimentos sociais, a saber os fóruns de Educação Infantil nacional, regionais e estaduais.

A defesa da reformulação do Proinfância justifica-se por entendermos que assim como em outras fases pelas quais passou, ajustes e mudanças foram sendo tecidas, vindo a alterar a

política original, em prol do melhor funcionamento do programa. Desta forma, a fase atual exige a reformulação do Proinfância para ampliar seu alcance e para incidir de fato na redução das desigualdades de acesso.

A reformulação se justifica por compreender que se trata de uma política de importante envergadura e representatividade, e uma importante conquista no que se refere à expansão do acesso e na melhoria na infraestrutura de escolas destinadas a atender as crianças bem pequenas. Porém, nos últimos anos, sua má gestão no que se refere a falta de investimentos por parte do Governo Federal, principalmente por parte dos governos Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022), e os problemas enfrentados localmente pelos municípios, têm gerado estatísticas negativas, o que o tem levado a ser encarado negativamente como um programa que provoca desperdícios de dinheiro público, se tornando alvo de manchetes drásticas e polêmicas que o reduzem a um simples mecanismo de construção de creches. Além disso, seus efeitos estão restritos à infraestrutura, o que não é pouco, mas o direito à Educação Infantil envolve mais que o acesso.

Reformulá-lo é necessário para que seja um instrumento de colaboração da efetivação do duplo direito das crianças e das mães trabalhadoras de acessarem a creche e a pré-escola e não um instrumento de aprofundamento das desigualdades. Reformular porque ele representa uma ferramenta que possibilita o incremento de vagas e a ampliação das redes que consequentemente refletirá no alcance das metas do PNE, PPE/PB e PMEs.

Defendemos sua reformulação para que os municípios, os seus implementadores não necessitem recorrer a programas alternativos substituindo-o sob a alegação de ineficiência e inoperância. Reformular para não retroceder, para não dar espaço para projetos que visem a expansão em detrimento da qualidade. E por esta razão, propomos que seus projetos possam ser adaptados, ou novos tipos de projetos possam ser elaborados visando atender a diversidade das regiões e municípios do país, sendo assim os projetos padrão poderão se tornar mais exequíveis podendo garantir a abrangência da política de modo que alcancem a totalidade dos territórios urbanos e rurais e atendam a diversidade das infâncias e dos territórios destes país.

Requeremos a reformulação do Proinfância por acreditarmos que ele pode ser uma ferramenta potente de expansão do acesso, principalmente para os grupos historicamente excluídos, um indutor de qualidade e um catalisador de uma discussão mais ampla sobre as condições de expansão e financiamento da Educação Infantil com qualidade.

A defesa da reformulação do Proinfância se dá, sobretudo, para trazer visibilidade a todas as crianças independentemente de seu lugar de residência ou do grupo etário e social a que pertencem. Por acreditarmos que é preciso romper com a lógica de que qualquer lugar e espaço serve para atender as filhas e filhos da classe trabalhadora, e para ressignificar um passado no qual a precariedade era a tônica dos espaços de atendimento à infância nas redes públicas. Reformular para fortalecê-lo e torná-lo um instrumento de esperança, de oportunidades para aquelas mães trabalhadoras que aguardam por uma vaga para suas crianças em um espaço seguro, pensado e planejado para atendê-las, um espaço que favorece o desenvolvimento das suas crianças e principalmente lhes garanta o direito à Educação Infantil com qualidade social.

Diante do que foi apresentado, refletido e discutido neste estudo, reconhecemos que a tarefa para o estado e municípios paraibanos é imensa, pois, para além de projetar o futuro, tem-se a incumbência de acertar ou reparar as lacunas de tempos passados. Tempos que deixaram heranças, que fragilizaram a Educação Infantil, que deixaram sequelas no que diz respeito a sua democratização e qualidade. Sem esquecer do passado, é preciso olhar e andar para frente, pois são muitos os futuros possíveis, mas só um terá lugar e isso depende da nossa capacidade de luta, de diálogo, de pensar e de agir.

Para encerrarmos, por enquanto, declaramos que estamos certos de que o momento é de diálogo e requer mudanças estruturais. É preciso trazer para o centro da agenda governamental, das instituições de ensino e pesquisa, dos movimentos sociais e a sociedade em geral a discussão da oferta com qualidade social em creches e pré-escola em todos os territórios e para todos os grupos sociais do país. É imprescindível que se reconheça que existe um abismo entre os direitos previstos na legislação e o que de fato está sendo assegurado no contexto da prática. Que entendamos que a real situação da educação para a infância no Brasil e em específico no estado da Paraíba, demanda estudo, elaboração, reformulação das políticas públicas, novas estratégias, empenho, esforço e ações efetivas por parte do poder público. É necessário ampliar as parcerias com os interlocutores e fortalecer o diálogo com aqueles que se dispõem a enfrentar a luta pela efetivação do direito à Educação Infantil.

Não podemos mais negligenciar os direitos das nossas crianças, devemos olhar com um pouco mais de cuidado para elas, para não nos tornamos algozes da sua infância. Precisamos sobretudo, assumir nosso compromisso ético com as crianças e decidir hoje que espaço e oportunidades lhes daremos, que educação lhes ofereceremos.

Avivada por essas palavras convido a todos e a todas a levantarmos nossas vozes e dizermos para nossos meninos e meninas que nós cidadãos, pesquisadores, educadores não as abandonaremos a própria sorte, que nos interessamos, nos importamos e lutaremos pela preservação e efetivação do seu direito de acessar a Educação Infantil Pública, laica, gratuita, inclusiva e de qualidade social para todas as crianças brasileiras de zero até cinco anos.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, A.; WAJSKOP, G. **Creches: atividades para crianças de zero a seis anos**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Moderna, 1999.

AGÊNCIA EXECUTIVA DE GESTÃO DE ÁGUAS. **Atualização do plano estadual de recursos hídricos da Paraíba - PERH/PB-2020. Atlas Eólico**: Paraíba / elaborado por Camargo Schubert Engenheiros Associados, Associação Técnico Científica Ernesto Luiz de Oliveira Junior (ATECEL); dados do modelo mesoescala fornecidos por AWS Truepower. — Curitiba, PR: Camargo Schubert ; Campina Grande, PB : ATECEL : UFCG, 2014.

Disponível em:

<<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-infraestrutura-e-dos-recursos-hidricos/arquivos/atlas-pb-2017.pdf/view>> Acesso em: 05 mar. 20224.

ALBUQUERQUE, Simone Santos de; FELIPE, Jane; CORSO, Luciana Vellinho. Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil. Porto Alegre: Evangraf, 2017.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (ANPED). **Educação a Distância na Educação Infantil, não!** Rio de Janeiro, 20 abr. 2020c.

Disponível em:

<<http://www.anped.org.br/news/manifesto-anped-educacao-distancia-naeducacao-infantil-nao>> Acesso em: 13 fev. 2024.

ARENDDT, Hannah. **A crise da educação**. In: ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo, Editora Perspectiva, 1997.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. **Para onde vai a educação infantil no Brasil? Algumas considerações face à nova LDB e à Emenda Constitucional 14/96**. In: MACHADO, L. M. A. (Org.). Educação infantil em tempos de LDB. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2000. p. 51-63.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. **Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas**. In: Barreira, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (Orgs.) Tendências e Perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUCSP, 2001.

ARRETO, A. M. R. F. **Pelo direito à educação infantil: Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil**. Revista Criança, Brasília, n. 46, p.24-26, dez. 2008.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira et al. **Oferta e demanda de educação infantil no campo**. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 11 set. 2022

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 17 set. 2022.

BRASIL. Ministério de Educação. **Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para instituições de Educação Infantil.** Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.

BRASIL. Ministério de Educação. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil.** Brasília, DF: MEC/SEB, 2018.

BRASIL. **Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução n. 6, de 24 de abril de 2007.** Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância. Brasília, 2007. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acessoainformacao/institucional/legislacao/item/3130-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-6-de24-de-abril-de-2007>>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília: MEC, 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>> Acesso em: 28 jul. 2023.

BRASIL, 2007. FNDE. Projeto executivo – **Manual de Projeto Proinfância.** Universidade de Brasília. Laboratório de Projetos, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental. Brasília, 2007c.

BRASIL, MEC/FNDE. **Proinfância e quadras esportivas escolares** – Programa de aceleração do crescimento – PAC 2. Orientações gerais para preenchimento de dados no SIMEC. Brasília– DF, abril de 2013.

BRASIL, MEC/FNDE. **Emendas Parlamentares: construção de escolas de Educação Infantil Proinfância Tipos B e C: com uso de Metodologias Inovadoras (MI)** – com Orientações gerais para solicitação de Construção de Creche Proinfância Tipo B e C (MI), com recursos de Emendas Parlamentares. Brasília, DF, agosto de 2013b.

BRASIL, MEC/FNDE. **PROINFÂNCIA – Construção de Escolas de Educação Infantil: creches de Tipo 1 e 2 – Roteiro para reformulação de obras – Metodologia Inovadora para Metodologia Convencional.** Brasília, DF, maio de 2015.

BRASIL, MEC/FNDE. **Obras Convencionais:** Orientações ao Gestor Público na execução de obras de infraestrutura para Educação Básica – Metodologia Construtiva Convencional. Brasília – DF, fevereiro de 2016.

BRASIL. **Decreto n. 8.869, de 5 de outubro de 2016**. Brasília: Presidência da República, 2016b.

BRASIL, CGU. **Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo n° 80 – Implantação de Escolas de Educação Infantil**. Brasília, DF, 2017.

BRASIL, MEC/FNDE. **Manual de orientações técnicas** – volume 7 – Mobiliário e equipamento escolar infantil. Brasília, DF, 2017b.

BRASIL, MEC/FNDE. **Manual de orientações técnicas** – volume 1 – Seleção de terrenos para edificações escolares e implantação de obras. Brasília - DF, 2017c.

BRASIL, MEC/FNDE. **Plano de Ações Articuladas**. Emendas Parlamentares. Orientações para indicação de iniciativa de Estados e Municípios – Módulo PAR 2016-2020. Brasília – DF, março de 2018.

BRASIL, MEC/FNDE. **SIMEC – Obras 2.0 – Execução financeira: orientações gerais para Preenchimento dos Dados no SIMEC**. Brasília – DF, setembro de 2018b.

BRASIL, Ministério da Educação. **Portal Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE, Programa Proinfância**. Disponível em:

<<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/sobre-oplano-ouprograma/funcionamento>> Acesso em: 07 de jan. 2021.

BRASIL, MEC/FNDE, **Resolução/CD/FNDE n° 3, de 29 de abril de 2020**. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e Distrito Federal, no âmbito do terceiro ciclo do Plano de Ações Articuladas – PAR. Disponível em:

<<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-3-de-29-de-abril-de-2020/view#:~:text=Estabelece%20os%20crit%C3%A9rios%20para%20o.de%20A%C3%A7%C3%B5es%20Articuladas%E2%80%8B%20%E2%80%93%20PAR>>. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**.

Brasília, 2020. Disponível em:

<http://www.educacao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-08/pme_relatorio_3_ciclo_monitoramento metas_pne_2020.pdf> Acesso em: 18 out, 2023.

BRASIL, Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Brasília: INEP, 2021a. Disponível em:

<<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>>. Acesso em: 20 Set. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Dicionário de indicadores educacionais: Fórmulas de cálculo. Disponível em:

<https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/dicionario_de_indicadores_educacionais_formulas_de_calculo.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2024.

BRASIL, 2021, **Ministério da Saúde - DataSUS | Organizado por Datapedia.info Nota Técnica: Estimativas preliminares elaboradas pelo Ministério da Saúde/SVSA/DAENT/CGIAE – DATASUS**. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?ibge/cnv/popsvsbr.def>>. Acesso em: 25 de set. 2023.

BRASIL. **Portaria conjunta MEC/MGI/CGU nº 82, de 10 de julho de 2023**. Dispõe sobre as repactuações entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e os entes federativos no âmbito do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-mec/mgi/cgu-n-82-de-10-de-julho-de-2023-495842030>>. Acesso em: 15 out. 2023.

BRASIL, 2024. **Conferência Nacional de Educação 2024. Plano Nacional de Educação 2024-2034: política de Estado para a garantia da educação como direito humano, com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conferencias/conae-2024/documento-referencia.pdf>>. Acesso em: 10 de mar. 2024.

CAMPOS, Rosânia; BARBOSA, Maria Carmen Silveira. **Obrigatoriedade de matrícula aos 4 anos: ampliação ou recuo do direito?** TEXTURA-Revista de Educação e Letras, v. 18, n. 36, 2016. Disponível em: <<http://posgrad.ulbra.br/periodicos/index.php/txra/article/view/1627>>. Acesso em: 05 mai.2023.

CAMPOS, Roselane Fátima. **“Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina**. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, p. 81–105, abr. 2012.

CAMPOS, Maria Malta. **Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 22–43, abr. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000100003>.

CARVALHO, LEILA LOBO DE. **A política para e educação infantil e os impactos da implantação e implementação do PROINFÂNCIA'** 22/03/2019 151 f. Mestrado em EDUCAÇÃO Instituição de Ensino: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista Biblioteca Depositária: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB.

CELLARD, A. A Análise Documental. In: POUPART, J. et al. (Orgs.) **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COUTINHO, Ângela Scalabrin. **As políticas para a educação de crianças de 0 a 3 anos no Brasil: avanços e (possíveis) retrocessos**. *Laplage em Revista*, vol. 3, núm. 1, 2017. Universidade Federal de São Carlos, Brasil. 2022. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552756521004>>. Acesso em 05 de nov. 2023

COUTINHO, Angela Scalabrin; CÔCO, Valdete. **Educação Infantil, políticas governamentais e mobilizações em tempos de pandemia. Práxis educativa**, v. 15, 2020.

CHAUÍ, M. **Direitos humanos e medo**. In: FESTER, A. C. R. (org.) *Direitos humanos e...* São Paulo: Brasiliense, 1989. p.15-35.

CURY, C. R. J. **Direito. à educação: direito à igualdade, direito à diferença**. Cadernos de Pesquisa, n.116, p.245-262, jun. 2002.

CURY, C. R. J. **Direito. A Educação Básica Como Direito**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. São Paulo: Cortez, 1985.

DA SILVA, Givanildo; DIAS, Adelaide Alves. **A Política De Expansão De Vagas Para A Educação Infantil**. Educação, v. 43, n. 3, p. e37455-e37455, 2020.

DA SILVA VOSS, Dulce Mari. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos**. Cadernos de Educação, n. 38, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/caduc/article/view/1542>>. Acesso: 20 jan. 2024

De ARAÚJO, Víviam Carvalho de SANTOS, Núbia Schaper. **Políticas indutoras da Educação Infantil no Brasil: um olhar sobre o Programa Proinfância**. In: Congresso Iberoamericano de Política e Administração da Educação. 2016.

DE ARAÚJO, Víviam Carvalho de. **O Programa Proinfância E Seus Desdobramentos: O Caso Do Município De Juiz De Fora/MG**. 2019.

DE ARAÚJO, Víviam Carvalho; SANTOS, Núbia Aparecida Schaper. **Uma década do Programa Proinfância: um olhar para as produções acadêmicas**. Pesquisa e Debate em Educação, v. 11, n. 1, p. 1-e31547, 2021.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Editora Vozes Limitada, 2011.

Disponívelem:

<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/relatorio_tdp_2022.pdf>. Acesso em: 23, ago. 2023.

DIDONET, Vital. **Creche: a que veio... para onde vai...**Em Aberto, Brasília, v.1, n.73, p.1-161, jul., 2001.

DIVISÃO do **Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas: região nordeste**. Rio de Janeiro: IBGE, 1992. v. 2, t. 2. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_3.pdf>. Acesso em 08 de fev. 2024.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional.** In: **Colóquio A Pesquisa Em Trabalho, Educação E Políticas Educacionais**, 1., 2009, Belém. Anais... Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/211971320/texto-Olinda-PDF> . Acesso em: 01 ago. 2022

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. **O caráter histórico da pesquisa em educação.** *Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, v. 4, p. 2019 Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe> Acesso em 05 jul. 2023.

FALCIANO, Bruno Tovar; NUNES, Maria Fernanda Rezende; SANTOS, EDSON CORDEIRO DOS. **Dez anos do Proinfância: efeitos de uma política pública de indução.** *Estudos em avaliação educacional*, v. 30, n. 73, p. 254-278, 2019.

FALCIANO, B. T.; DOS SANTOS, E. C.; NUNES, M. F. R. **Infraestrutura escolar: um critério de comparação da qualidade na educação infantil.** *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 880–906, 2016. DOI: 10.18222/ea.v0ix.4021. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ea/article/view/4021> Acesso em: 28 abr. 2024.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. **Direito à creche e à pré-escola na vigência do Plano Nacional de Educação–Lei Federal n 13.005/2014.** *Revista Digital Multidisciplinar–Criança e Adolescente. Ministério Público Estado do Rio Grande do Sul*, v. 10, 2015.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; MELLO, DT de. **Ampliação do acesso à educação infantil via Proinfância: análises de uma política pública em colaboração.** In: *Anais do III Congresso Iberoamericano de Política e Administração da Educação*. 2012.

FREITAS, Josefa Fabnice de Sousa. **Rememorar para preservar: a história da implementação da Educação Infantil no município de Boqueirão/PB.** In: *Anais da XIII Semana de ensino pesquisa extensão do centro de humanidades da UFCG*. 2022.

FOCHI, Sergio Paulo. **Falta de acesso a creches e pré-escolas amplia desigualdade no Brasil.** *Inovações em Educação*, 22/05/24, 2. Disponível em: <https://porvir.org/falta-de-acesso-a-creches-e-pre-escolas-amplia-desigualdade-no-brasil/> . Acesso em:05 mai. 2024.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais. *Elaboração de projetos de edificações Governo do Estado da Paraíba Secretaria de Estado Da Educação Ciência e Tecnologia Gerência de Acompanhamento e Manutenção de Obras. Memorial Descritivo Programa Paraíba Primeira Infância Projeto Integra Educação PB – Tipo A. Paraíba* 2021b. Disponível em: https://www.itapororoca.pb.gov.br/storage/licitacao/383/arquivos/file_2020324101031M.pdf. Acesso em 13 fev. 2024.

GIL, Antônio Carlos. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Barueri, SP: Atlas, 2021.

GOMIDE, Denise Camargo; JACOMELI, Mara Regina Martins. **O método de Marx na pesquisa sobre políticas educacionais.** *Políticas Educativas–PolEd*, 2016.

HEGEL, G. W. F., *Ciencia de la Logica*, 2 vol. 6ª ed. **Tradução de Augusta e Rodolfo Modolfo, Buenos Aires: Librarie Hachette, 1992.**

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA . **Censo Demográfico Brasileiro de 2002, 2010, 2022. IBGE, 2023.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9662-censo-demografico-2010.html>>. Acesso em: 05 mai. 2023.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA **Nota Técnica: Tabela de população residente divulgada pelo Censo Demográfico IBGE 2022.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/pesquisa/13/5913>> Acesso em: 25 set. 2023.

JANNUZZI, P. M. (2005). **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil.** Revista do Serviço Público, 56(2), 137-160.

KARL MARX, FRIEDRICH ENGELS. **Natureza, trabalho e educação:** São Paulo: Expressão Popular, 2020. KUENZER, Acácia Zeneida. **Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola.** In: FRIGOTO, Gaudêncio. *Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século.* Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

KRAMER, Sonia (Org.). **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Pesquisa Documental.** In: LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica.** São Paulo, SP: Atlas, 2003.

LIMA, Mayumi Souza. **A Cidade e a Criança.** São Paulo: Nobel, 1989 – Coleção Cidade Aberta.

LIMA, P. R. C.; SANTOS, J. B. **Investimento na Educação Infantil: um estudo a partir do marco legal da primeira infância.** Revista Ensino de Ciências e Humanidades, v. 8, p. 11-33, 2024.

MOCHCOVITCH, Luna Galano. **Gramsci e a Escola.** São Paulo: Ed. Ática, AS, 1990.

LOPES, Thaís Andrea Carvalho de Figueirêdo. **O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância): expansão da educação infantil com qualidade?** 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade, v. 27, p. 47-69, 2006.

MARTINS, Jéssica Nascimento et al. **Educação infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância no município de João Pessoa (PB).** 2019.

MESQUITA, F. J. P. L. de, & Gisi, M. L. (2021). **A expansão da educação infantil nas políticas públicas e o direito à educação de qualidade.** *Educação Em Revista*, 22(esp), 91–106. Disponível em: < <https://doi.org/10.36311/2236-5192.2021.v22nesp.p91-106> >. Acesso em: 12, ago. 2023.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2009.

NETO, Ascendino Elpidio de Farias. **Aplicação do Power BI para o tratamento de dados acadêmicos na universidade federal da paraíba.** 2021.

OLIVEIRA, Adriana de Medeiros. Cooperação Federativa e desigualdades educacionais: uma análise do PIREs, Angela Maria Barbosa; FLORES, Maria Marta Lopes. **O acesso à educação infantil via programa PROINFÂNCIA. Proinfância no Estado de Minas Gerais.** 2020.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de; MARANHÃO, Damaris; ABBUD, Ieda. **O trabalho do professor na educação infantil.** São Paulo: Editora Biruta Ltda, 2012.

PARAÍBA, 2021. **Proposta De Plano De Trabalho Programa Estadual Primeira Infância Paraíba.** Outubro/2021 disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/14hDh9St7XM89ifPG71BttU3CFzsH4Yz/view>> .Aceso em: 02 nov. 2023.

PIMENTEL, A. **O método da análise documental: seu uso numa pesquisa histórica.** *Cadernos de Pesquisa*, n.114, p. 179-195, nov. 2001

PIRES, Ângela Maria Barbosa et al. **O Proinfância como política de acesso à Educação Infantil nas cidades do sudeste goiano.** 2017.

PIRES, Ângela Maria Barbosa; FLORES, Maria Marta Lopes; "O acesso à educação infantil via programa PROINFÂNCIA", p. 105 -122. In: **Educação e formação de professores: concepções, políticas e práticas.** São Paulo: Blucher, 2017.

RELATÓRIO TÁ DE PÉ 2022. **Análise da construção de obras de escolas e creches públicas financiadas pelo governo federal.** *Transparência Brasil*, Abril/2022.

REZENDE, Leonardo Milhomem. **Monitoramento e avaliação do programa nacional de Reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar Pública de educação infantil-Proinfância: uma proposta Metodológica.** 2013.

RIGOTTI, José Irineu Rangel. **Transição demográfica. Educação & Realidade.** Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 467-490, maio/ago. 2012.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil.** *Revista Brasileira de Educação*, n. 16, jan./abr. 2001.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Criança Pequena e Desigualdade Social no Brasil.** 2002.

ROSEMBERG, F. **Panorama da Educação Infantil brasileira contemporânea**. Simpósio Educação Infantil: construindo o presente. Anais. – Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Criança pequena e desigualdade social no Brasil. desigualdade social e diversidade cultural na infância e na juventude**. São Paulo: Cortez, p. 49-86, 2006.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Expansão da educação infantil e processos de exclusão**. Cadernos de pesquisa, p. 7-40, 1999.

SANTOS, Joedson Brito; Luiz de Sousa Junior. "Os Recursos Direcionados às Crianças de 0 a 5 Anos de Idade no Contexto do Fundeb em João Pessoa/PB." FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação 11 (2021). Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/97498/>> Acesso em: 25 março de 2023.

SANTOS, Joedson Brito. **O FUNDEB e a Educação Infantil**. 1. Ed. Curitiba: Appris, 2015.

SANTOS, J. B. Expansão, qualidade e financiamento da educação infantil: avanços, retrocessos e desafios. **IOSR JOURNAL OF RESEARCH & METHOD IN EDUCATION**, v. 10, p. 3, 2020.

SANTOS, J. B.; SOUSA JUNIOR, L. **O financiamento da Educação Infantil após 30 anos da Constituição Federal 1988: avanços, contradições e desafios**. Educação e Políticas em Debate, v. 07, p. 263-288, 2018.

SANTOS, Marlene dos. **Proinfância | Entrevista com Marlene dos Santos (UFBA)**. ANPED, 09/11/2016. Disponível em: <<https://associado.anped.org.br/news/proinfancia-entrevista-com-marlene-dos-santos-ufba>> Acesso em: 18 mai. 2024.

SÁ-SILVA, J. R.; DE ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista Brasileira de História e Ciências Sociais, São Leopoldo, RS, Ano 1, n. 1, p. 1-14. Jul. 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Política educacional brasileira: limites e perspectivas**. Revista de Educação PUC-Campinas, n. 24, p. 07-16, 2008.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo, SP: Cortez, 2017.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos**. Perspectiva, Florianópolis, SC, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005

SILVA, G. da; DIAS, A. A. **A Política De Expansão De Vagas Para A Educação Infantil: A Proinfância Em Questão**. Educação, [S. l.], v. 43, n. 3, p. e37455, 2020. DOI: 10.15448/1981-2582.2020.3.37455. Disponível em:

<<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/37455>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

SIMÕES, Patrícia Maria Uchôa et al. **Série Relatórios de Pesquisa Avaliação Do Proinfância Na Região Nordeste: Acesso E Qualidade Da Educação Infantil Em Questão**. Fundação Joaquim Nabuco. v. 10 n. 1 p. 1-67 .Editora Massangana.Recife,2021a. Disponível em:
<<https://www.gov.br/fundaj/pt-br/composicao/dipes-1/pesquisas-seminarios-e-base-de-dados/relatorios-de-pesquisa>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SIMÕES, Patrícia Maria Uchôa et al. **A Identidade das Políticas Públicas da Educação Infantil no Brasil: análise a partir do Proinfância**. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 15, 2021b.

SIMÕES, Patrícia Maria Uchôa; Mariana Uchôa Simões Barbosa. **O Proinfância e a Educação Infantil nas Zonas rurais da região Nordeste**. Seminários Regionais da ANPAE: [Recurso Eletrônico] Organizadores: Ana Lúcia Borba de Arruda et al Local: Recife, PE: Nº 05, 2018. Educação. 2.Política Educacional. 3. Administração educacional. 3. Seminário. I. Arruda, Ana Lúcia Borba de Arruda et al. II. Título. Disponível em:
<<https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/numero5/FichaCatalografica.html>>. Acesso em: 20 jun. 2024.

SIQUEIRA, Patrícia Gomes de et al. **O Proinfância em Penedo: uma avaliação sobre a ressonância do programa na educação infantil do município**. 2019. Transparência Brasil. **Obra Transparente Proinfância ou Problema na Infância? Os Desafios na Construção de Creche es Escolas em Municípios Brasileiros**. 2019. p. 36. Disponível em:
<<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacos/Obra%20Transparente%20706.pdf>>. Acesso: 20 ago. 2023.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. **A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros**. *Revista Brasileira de Educação*, v. 21, n. 65, p. 411-429, 2016. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/GgFJfHJLdjYnG3TQMJfK8pH/abstract/?lang=pt>> Acesso: 20 ago. 2023.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987

XIMENES, Salomão Barros; GRINKRAUT, A. Acesso à educação infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos Cenpec**, v. 4, p. 78-101, 2014.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Manuais de orientação para execução do Proinfância

ARCABOUÇO DE MANUAIS DE ORIENTAÇÃO DE PLANEJAMENTO, ACOMPANHAMENTO E EXECUÇÃO DO PROINFÂNCIA	
MANUAL	EMENTA
Manual - PAR 2016-2020 – Etapa Reprogramação de Iniciativa	Reúne informações dos parâmetros e procedimentos de Reprogramação de Iniciativas dos Termos de Compromissos pactuados no âmbito do Plano de Ações Articuladas – PAR, ciclo 2016–2020
Cumprimento do Objeto SIMEC - Obras 2.0	Fornece orientações sobre como o ente pode realizar de forma adequada o preenchimento dos dados no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle, realizar a prestação de contas da execução física da obra pactuada com o FNDE, seja por meio de convênio ou termo de compromisso, meio pelo qual à esfera federal poderá realizar o acompanhamento de cada etapa, verificando possíveis inconformidades ou restrições que possam surgir durante o percurso da execução, e tomar providências cabíveis em cada situação.
Emendas Parlamentares - Manual do Usuário - 2018 - PAR 2016-2020	Reuni informações sobre parâmetros e procedimentos de indicação de emendas parlamentares em iniciativas planejadas por Estados e Municípios no âmbito do Plano de Ações Articuladas, prestando assistência técnica aos Parlamentares, Dirigentes e Técnicos Estaduais e Municipais.
Manual de prestação de contas de projetos de infraestrutura - SIMEC	Institui mudanças importantes no que tange à prestação de contas dos repasses do FNDE efetuados aos entes federados por meio de Termos de Compromisso, doravante fossem efetuados no SIMEC, viabilizando racionalidade e maior dinamismo nos procedimentos da análise de contas das obras registradas no SIMEC.
Manual de Orientações Técnicas – Volume 1 – Terrenos para Edificações Escolares e Implantação de Obras	Orienta os entes federados, bem como indivíduos e instituições interessadas quanto aos procedimentos para seleção de terrenos destinados à construção de prédios escolares, fornecendo aos profissionais da área diretrizes e especificações para o planejamento de unidades escolares em conformidades com as políticas estabelecidas pelo MEC, ampliando sua cobertura à instrução de engenheiros, dirigentes de educação, arquitetos e demais profissionais comprometidos com o desenvolvimento de projetos relacionados à edificações escolares.
Manual de Orientações Técnicas - Volume 2 – Elaboração de Edificações Escolares Educação Infantil	Articula uma compilação de diversos documentos relacionados à elaboração de projetos de edificações para Educação Infantil (manuais de projetos de arquitetura, normas técnicas, cartilhas de recomendações, estudos técnicos e acadêmicos), com o objetivo de orientar os entes federados, indivíduos e instituições interessados na elaboração de projetos para construção de creches e escolas de Educação Infantil, por meio da divulgação de parâmetros, instruções e normativas
Manual de Orientações Técnicas – Volume 7 – Mobiliário e Equipamento Escolar Educação Infantil:	Orienta os entes federados, bem como indivíduos e instituições interessadas no que tange à adequada garantia de padrões de edificações escolares, de mobiliários e equipamentos destinados a creches e pré-escolas, capazes de viabilizar um alto nível de qualidade, estabelecidos por meio de parâmetros, recomendações e critérios que norteiam todas as escolas de Educação Infantil que compõem o Programa.
Obras Convencionais	visa capacitar os gestores públicos sobre a importância da gestão do processo de execução de uma obra, bem como orientar sobre a importância das informações inseridas no SIMEC, módulo Obras 2,0, referentes às obras pactuadas com o FNDE.
Proinfância - Construção de Escolas de Educação Infantil – Creche de Tipo 1 e 2 Roteiro para Reformulação de Metodologia Inovadora	Fornece orientações gerais para o preenchimento de dados no SIMEC e possibilitar ao município em situação de reformulação que converta suas obras inicialmente em Metodologias Inovadoras para Convencional

(MI) para Metodologia Convencional	
SIMEC – Obras 2.0 MI – Orientações Emissão de Aceite de OS	orientar o gestor municipal sobre a sua responsabilidade na emissão das Ordens de Serviço para sondagem, implantação e execução das obras de metodologias inovadoras.
SIMEC – Obras 2.0 MI – Orientações de Evolução – empresa MI	Orienta a empresa contratada para executar a obra como deve cadastrar-se no SIMEC e prestar contas da evolução de cada etapa da obra, a partir de informações que são requisitadas pelo sistema de monitoramento.
PROINFÂNCIA – Construção de Escolas de Educação Infantil: Orientações Gerais para o preenchimento dos dados no SIMEC – Projetos Padrão Tipo B e C – Metodologias Inovadoras – Programa de Aceleração de Crescimento – PAC 2	Fornece orientações necessárias para o adequado preenchimento das informações no SIMEC do MEC, a fim de viabilizar a construção de escolas de Educação Infantil utilizando metodologias inovadoras
Emendas Parlamentares – Construção de Escolas de Educação Infantil – Projetos Tipo B e C – Metodologias Inovadoras – Orientações Gerais para o Preenchimento no SIMEC:	Orienta sobre construção de escolas de Educação Infantil Tipo B ou C, utilizando metodologias inovadoras (MI)
Manual Descritivo para Aquisição de Mobiliário – implantação da escola de ensino infantil – Proinfância Tipo B e Tipo C:	Referenciar todo o mobiliário que deverá compor o ambiente da escola de Educação Infantil exige que a escolha de mobiliário e materiais seja realizada a partir de critérios que considerem a qualidade técnica, a qualidade ergonômica e a qualidade estética, com recomendações bem específicas no que concerne aos materiais do Proinfância Tipo B e aos materiais do Proinfância Tipo C, com recomendações detalhadas aos itens voltados para creches, levando em consideração as faixas etárias.
Proinfância e quadras esportivas escolares: Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2	Orienta gestores municipais e demais profissionais, sobre o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), acerca das ações de seus dois eixos principais, ou seja: o Programa Proinfância e o Quadras Esportivas Cobertas e Coberturas de Quadras.
Manual para cadastro de Obras no módulo PAR 4 do SIMEC - Construção Manual para cadastro de Obras no módulo PAR 4 do SIMEC - Ampliação Manual para cadastro de Obras no módulo PAR 4 do SIMEC - Reforma	Oferece aos Estados, Municípios e Distrito Federal um ambiente virtual o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC), para elaboração do Plano de Ações Articuladas e acompanhamento das obras pactuadas com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), seja para construção, ampliação e reforma). Os módulos PAR e PAR 2011-2014 do SIMEC constituem ferramenta que oferece um instrumento de diagnóstico e planejamento de política educacional, concebido para estruturar e gerenciar metas definidas de forma estratégica, contribuindo para a construção de um sistema nacional de ensino
Guia para repactuação das obras inacabadas do Proinfância	Informa detalhadamente como os gestores públicos proceder para manifestar interesse na repactuação de obras paralisadas e inacabadas, por meio do Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica – iniciativa do Ministério da Educação (MEC) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) Conforme dispõe a Portaria conjunta MEC/MGI/CGU nº 82, de 10 de julho de 2023.

Fonte: elaboração própria a partir das informações obtidas no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE,2023 disponível em:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/proinfancia>

APÊNDICE B - Trabalhos selecionados para compor a revisão da literatura

TESES E DISSERTAÇÕES		
TÍTULO	AUTOR	ANO/INSTITUIÇÃO
Monitoramento e Avaliação Do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos Para a Rede Escolar Pública De Educação Infantil – Proinfância: uma proposta metodológica.	Leonardo Milhomem Rezende	2013 - Dissertação Universidade De Brasília UNB
Educação Infantil: Análise Das Políticas Públicas No Município De Caiapônia (2013 – 2016)	Daria Aparecida De Jesus Carvalho	2017 – Dissertação Universidade Federal De Goiás
O Proinfância como política de acesso à Educação Infantil nas cidades do sudeste goiano	Ângela Maria Barbosa Pires	2017 - Dissertação Universidade Federal De Goiás UNB
Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância): expansão da Educação Infantil com qualidade?	Tháís Andrea Carvalho de Figueiredo Lopes	2018 -Tese. Universidade Federal de São Paulo.
O Proinfância em Penedo: uma avaliação sobre a ressonância do programa na Educação Infantil do município	Patrícia Gomes de Siqueira	2019 - Tese Universidade Federal De Alagoas
O Programa Proinfância e seus desdobramentos: o caso do município de Juiz de Fora/MG	Viviam Carvalho de Araújo	2019 - Tese Universidade Federal De Juiz De Fora (UFJF)
O Proinfância e a Meta 1 do PNE: políticas públicas em direções contrárias	Leilane Mendes Barradas	2019 - Dissertação Universidade de Brasília, Faculdade de Educação
A política para e educação infantil e os impactos da implantação e implementação do PROINFÂNCIA	<u>Leila Lobo De Carvalho</u>	2019 – Dissertação Universidade Estadual Do Sudoeste Da Bahia
Educação Infantil: Um Olhar Sobre O Processo de Acesso das Crianças nas Creches de Dois Vizinhos – PR	Eliane Aparecida Moreira dos Santos	2020 - Dissertação Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus de Pato Branco – PR
Cooperação federativa e desigualdades educacionais: uma análise do Proinfância no estado de Minas Gerais	Adriana de Medeiros Oliveira	2020 - Dissertação Universidade Federal De Ouro Preto
ARTIGOS E RELATÓRIO DE PESQUISA		
TÍTULO	AUTOR	ANO/FONTE
Ampliação do Acesso À Educação Infantil via Proinfância: análises de uma política pública em colaboração	Maria Luiza Rodrigues Flores	2012 - ANPED Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS
O acesso à educação infantil via programa PROINFÂNCIA"	Ângela Maria Barbosa Pires; Maria Marta Lopes Flores	2017 – Livro Bloucher Open 65 Anos Educação e formação de professores: concepções, políticas e práticas.
Proinfância: uma política de acesso à educação infantil.	Barradas, Leilane Mendes	2018 - ANPED

O PROINFÂNCIA em Minas Gerais e possíveis efeitos sobre a Redução de desigualdade de acesso à creche	Adriana de Medeiros Oliveira	2020 - ANPED
Dez anos do Proinfância: efeitos de uma política pública de indução	Bruno Tovar Falciano; Maria Fernanda Rezende Nunes; Edson Cordeiro dos Santos	2019 - Fundação Carlos Chagas Estudos em Avaliação Educacional.
Políticas indutoras da Educação Infantil no Brasil: um olhar sobre o Programa Proinfância	Viviam Carvalho de Araújo; Núbia Aparecida Schaper Santos	2016 - ANPAE
A política de expansão de vagas para a educação infantil: o Proinfância em questão	Givanildo da Silva Adelaide Alves Dias	2020 Revista Eletrônica PUCRS
Uma década do Programa Proinfância: um olhar para as produções acadêmicas	Viviam Carvalho de Araújo; Núbia Aparecida Schaper Santos	2021 - Revista Pesquisa e Debate em Educação.
Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância na cidade de João Pessoa (PB)	Jéssica Nascimento; Jorge Fernando Martins Hermida	2021 - Revista Cocar Periódicos UEPA
A identidade das políticas públicas da educação infantil no Brasil: análise a partir do Proinfância	Patrícia Maria Uchôa Simões; Marcela Pires Barbosa; Mariana Uchôa Simões Barbosa; Juceli Bengert Lima; Elaine Florencio S. dos Santos	2021 - BDP - UFPR Jornal de Políticas Educacionais.
O Programa Proinfância e Seus Desdobramentos em um Município de Minas Gerais	Viviam Carvalho de Araújo; Núbia Aparecida Schaper Santos.	2022 - Rev. FAEEBA -
Relatório de pesquisa 10 - Número 1 – 2021- Título: Avaliação do Proinfância na região nordeste: acesso e qualidade da educação infantil em questão.	Patrícia Maria Uchôa Simões; Juceli Bengert Lima; Cibele Maria Lima Rodrigues; Uíara Wanderley da Silva; Manoel Zózimo.	2021- FUNDAJ - MEC

Fonte: Sistematização da Autora com base nas bases de dados.

APÊNDICE C – Banco de dados da implementação do programa Proinfância na Paraíba

MESORREGIÃO: SERTÃO DA PARAÍBA									
Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA	Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA
		U	R				U	R	
ÁGUA BRANCA 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	LASTRO 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C
AGUIAR 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	SÃO JOSÉ DO BREJO DO CRUZ 0	-	-	-	
APARECIDA 0	-	-	-	-	SERRA GRANDE 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C
AREIAS DE BARAÚNAS 1	2011	1		1 Concluída (99%) TIPO C	SOUSA 5	2014 2013 2013 2012 2011	5		1 cancelada TIPO 1 1 em execução (95%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B 1 em execução (76%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO C
BELÉM DO BREJO DA CRUZ 2	2020 2010	2		1 Em execução (58%) TIPO 2 1 Concluída (100%) TIPO C	SÃO DOMINGOS 0	-	-	-	-
BOA VENTURA 0	-	-	-	-	MALTA 1	2014	1		1 em execução (85%) TIPO 2
BOM JESUS 1	Não id.	1		1 Cancelada TIPO B	MANAÍRA 0	-	-	-	-
BOM SUCESSO 1	2011	1		1 Concluída (95%) TIPO C	MARIZÓPOLIS 0	-	-	-	-
BONITO DE SANTA FÉ 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	MATO GROSSO 1	2008	1		1 concluída (100%) TIPO B
BREJO DO CRUZ 2	2020 2010	2		1 Em Planejamento TIPO 1 1 Concluída (100%) TIPO B	MATURÉIA 1	2008	1		1 concluída (100%) TIPO B
BERNARDINO BATISTA 1	2009	1		1 Concluída (100%) TIPO C	MONTE HOREBE 1	2011	1		1 inacabada (78%) TIPO C
BREJO DOS SANTOS 1	2010	1		1 Concluída (83%) TIPO C	MÃE D'ÁGUA 0	-	-	-	-
CACHOEIRA DOS ÍNDIOS 1	2010	1		1 Concluída (100%) TIPO C	NAZAREZINHO 1	2014	1		1 cancelada TIPO 2
CACIMBA DE AREIA 0	-	-	-	-	NOVA OLINDA 2	2020 2011	2		1 Em Execução TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO C



CACIMBAS 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	OLHO D'AGUA 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C
CAJAZEIRAS 4	2020 2014 2013 2010	4		1 Em execução TIPO 2 (45%) 1 Canceladas TIPO 2 1 Canceladas TIPO B 1 Concluída 100%) TIPO C	PASSAGEM 0	-	-	-	-
CAJAZEIRINHAS 1	2011	1		1 Concluída (94%) TIPO C	PATOS 6	2014 2013 2013 2013 2013 2008	6		1 Cancelada TIPO 2 1 Cancelada TIPO 2 1 Cancelada TIPO 2 1 Concluída (100%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B
CARRAPATEIRA 0	-	-	-	-	PAULISTA 3	2021 2021 2011		1 2	1 em planejamento TIPO 2 1 em planejamento TIPO 1 1 concluída (98%) TIPO C
CATOLÉ DO ROCHA 1	2010	1		1 Concluída (100%) TIPO B	PEDRA BRANCA 1	2009	1		1 concluída (100%) TIPO C
CATINGUEIRA 2	2020 2007	2		1 Em Planejamento TIPO 1 1 Inacabada (22%) TIPO B	PIANCÓ 1	2013	1		1 paralisada (28%) TIPO 1
CONCEIÇÃO 1	2012	1		1 Inacabada (11%) TIPO B	POÇO DANTAS 2	2021 2009	1	1	1 em planejamento TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO C
CONDADO 1	2008	1		1 Inacabada (75%) TIPO B	POÇO DE JOSÉ DE MOURA 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C
COREMAS 1	2008	1		1 Inacabada (49%) TIPO 1	POMBAL 2	2012	2		1 concluída (100%) TIPO B 1 concluída (99%) TIPO B
CURRAL VELHO 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	PRINCESA ISABEL 1	2011	1		1 cancelada TIPO C
DESTERRO 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C	QUIXABÁ 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C
DIAMANTE 1	2014	1		1 Cancelada TIPO 2	RIACHO DOS CAVALOS 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B
EMAS 0	-	-	-	-	SANTANA DE MANGABEIRA 0	-	-	-	-
IBIARA 1	2020	1		1 Em Execução (55%) TIPO 2	SANTA CRUZ 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO C
IGARACY 0	-	-	-	-	SANTA HELENA 2	2011 2009	2		1 concluída (100%) TIPO C 1 cancelada 1 TIPO 2
IMACULADA 1	2012	1		1 Inacabada (87%) TIPO B	SANTA INÊS 0	-	-	-	-

ITAPORANGA 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO B	SANTA TEREZINHA 0	-	-	-	-
JERICÓ 1	2011	1		1 Concluída (97%) TIPO C	SANTANA DOS GARROTES 0	-	-	-	-
JOCA CLAUDINO 1	2009	1		1 Concluída (100%) TIPO C	SÃO BENTO 3	2018 2011 2008	3		1 paralisada (35%) TIPO 1 1 concluída (100%) TIPO C 1 concluída (100%) TIPO B
JURU 0	-	-	-	-	SÃO BENTINHO 1	2020	1		1 em execução (10%) TIPO 1
LAGOA 1	2010	1		1 inacabada (22%) TIPO B	TAVARES 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B
SÃO FRANCISCO 0	-	-		-	TRIUNFO 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO B
SÃO JOÃO DO RIO DO PEIXE 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO C	TEIXEIRAS 1	2014	1		1 em execução (56%) TIPO 1
SÃO JOSÉ DA LAGOA TAPADA 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	VIEIRÓPOLIS 0	-	-	-	-
SÃO JOSÉ DE CAIANA 1	2010	1		1 inacabada (89%) TIPO B	VISTA SERRANA 1	2020	1		1 em execução (20%) TIPO 1
SÃO JOSÉ DE PIRANHAS 2	2021 2012	2		1 em execução (24%) TIPO 1 1 concluída (92%) TIPO B	UIRAÚNA 1	2009	1		1 inacabada (28%) TIPO B
SÃO JOSÉ DO BONFIM 0	-	-	-	-	SÃO JOSÉ DE PRINCESA 0	-	-	-	-
SÃO JOSÉ DE ESPINHARAS 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C					
TOTAL DE MUNICÍPIOS: <u>83</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS EM: ÁREA URBANA: <u>84</u> ÁREA RURAL: <u>2</u>									
TOTAL DE PROJETOS: TIPO A <u>0</u> TIPO B <u>27</u> TIPO C <u>34</u> TIPO 1 <u>11</u> TIPO 2 <u>14</u>									
TOTAL DE MUNICÍPIOS QUE NÃO PACTUARAM PROJETOS DE CRECHE: <u>21</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS: <u>86</u>									
TOTAL DE CRECHES CONCLUÍDAS: <u>47</u>									

MESORREGIÃO: MATA PARAIBANA									
Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA	Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA
		U	R				U	R	
Alhandra 1	2014	1		1 Licitação (30%) TIPO C	Marcação 0	-	-	-	
Baía da Traição 0	-	-		-	Mari 2	2012 2011	2		1 concluídas (100%) TIPO B 1 concluídas (100%) TIPO B
Bayeux 5	2014 2012 2012 2011	5		1 Inacabada (16%) TIPO 2 2 Canceladas TIPO B 1 Canceladas TIPO C 1 Inacabada (51%) TIPO B	Mataraca 1	2008	1		1 concluída (100%) TIPO B
Caaporã 1	2009	1		1 Concluída (100%) TIPO B	Pedras de Fogo 3	2021 2012 2008	3		1 em execução (12,63%) TIPO 1 1 concluída (100%) TIPO B 1 inacabada TIPO B
Cabedelo 5	2020 2014 2014 2014 2007	5		1 Em Execução (43%) TIPO 1 1 Canceladas TIPO 1 1 Canceladas TIPO B 1 Canceladas TIPO C 1 Concluída (100%) TIPO B	Pedro Régis 1	2014	1		1 Inacabada (29%) TIPO 2
Capim 0	-	-		-	Pilar 1	2009	1		1 concluída (98%) TIPO B
Conde 2	2014 2013	2		1 Cancelada (rural) TIPO 2 1 Paralisada (62%) TIPO 2	Pitimbu 2	2013 2009	2		1 cancelada TIPO C 1 concluída (100%) TIPO B
Cruz do Espírito Santo 1	2014	1		1 Paralisada (53%) TIPO 1	Riachão do Poço 0	-	-	-	-
Cuité de Mamanguape 0	-	-	-	-	Rio Tinto 1	2008	1		1 concluída (100%) TIPO B
Curral de Cima 0	-	-	-	-	Santa Rita 6	2013 2013 2013 2011 2011	6		1 Inacabadas (62%) TIPO B 1 Inacabadas (57%) TIPO B 2 Canceladas TIPO 1 1 Inacabadas (56%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B
Itapororoca 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO B	São José dos Ramos 1	2014	1		1 inacabada (25%) TIPO 2
Jacaraú 1	2011	1		1 Paralisada (95%) TIPO B	São Miguel de Taipu 1	2011	1		1 concluída (95%) TIPO C
João Pessoa 54	2022 2022			7 em planejamento TIPO 1 2 em planejamento TIPO 2	Sapé 3	2013 2011	3		2 concluídas (100%) TIPO B 1 concluídas (100%) TIPO B



	2014	5		6 Concluídas (100%) TIPO C					
	2014	4		2 Concluídas (100%) TIPO B					
	2014			3 Canceladas TIPO B					
	2014			3 Canceladas TIPO C					
	2013			15 Canceladas TIPO B					
	2013			6 Canceladas TIPO C					
	2013			1 Concluídas (100%) TIPO B					
	2013			6 Concluídas (100%) TIPO C					
	2013			2 Paralisadas (8%) TIPO B					
	2008			1 Cancelada TIPO B					
Juripiranga 0	-	-	-	-	Sobrado	-	-	-	
Lucena 1	2020	1		1 Em execução (28%) TIPO 2					
Mamanguape 3	2013	3		1 cancelada TIPO B					
	2012			1 inacabadas (49%) TIPO B					
	2012			1 inacabadas (47%) TIPO B					
TOTAL DE MUNICÍPIOS: <u>30</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS EM: ÁREA URBANA: <u>96</u> ÁREA RURAL: <u>1</u>									
TOTAL DE PROJETOS: TIPO A <u>0</u> TIPO B <u>50</u> TIPO C <u>26</u> TIPO 1 <u>13</u> TIPO 2 <u>8</u>									
TOTAL DE MUNICÍPIOS QUE NÃO PACTUARAM PROJETOS DE CRECHE: <u>8</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS: <u>97</u>									
TOTAL DE CRECHES CONCLUÍDAS: <u>30</u>									

MESORREGIÃO: BORBOREMA									
Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA	Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA
		U	R				U	R	
Alcantil 1	2011	1		1 inacabada (98%) TIPO B	Parari 0	-	-	-	-
Amparo 0	-	-	-	-	Pedra Lavrada 0	2009	1		1 concluída (100%) TIPO C
Assunção 1	2020	1		1 Em planejamento TIPO 2	Picuí 2	2012 2010	2		1 concluída (100%) TIPO B 1 concluída (100%) TIPO C
Baraúna 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO C	Prata 1	2020	1		1 cancelada TIPO 2
Barra de Santana 1	2008	1		1 concluída (97%) TIPO B	Riacho de Santo Antônio 2	2011 2011	2		1 licitação (30%) TIPO C 1 cancelada TIPO C
Barra de São Miguel 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	Salgadinho 1	2011	1		1 concluída (95%) TIPO B
Boqueirão 1	2014	1		1 concluída (95%) TIPO 1	Santa Luzia 1	2021	1		1 em execução (2%) TIPO C
Cabaceiras 0	-	-	-	-	Santo André 1	2014	1		1 concluída (100%) TIPO 2
Camalaú 0	-	-	-	-	São Domingos do Cariri 0	-	-	-	-
Caraúbas 0	-	-	-	-	São João do Cariri 0	-	-	-	-
Caturité 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO C	São João do Tigre 1	2021	1		1 em execução TIPO 2
Congo 0	-	-	-	-	São José do Sabugi 0	-	-	-	-
Coxixola 0	-	-	-	-	São José dos Cordeiros 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C
Cubati 0	-	-	-	-	São Mamede 1	2018	1		1 em execução (56%) TIPO 1
Frei Martinho 1	2011	1		1 Inacabada (75%) TIPO C	São Sebastião do Umbuzeiro 1	2009	1		1 concluída (100%) TIPO C
Gurjão 1	2008	1		1 concluída (100%) TIPO B	São Vicente do Seridó 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C
Juazeirinho 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO B	Serra Branca 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B
Junco do Seridó 1	2020	1		1 em execução (2%) TIPO 2	Sumé 1	2013	1		1 concluída (100%) TIPO B
Livramento 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	Taperoá 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B

Monteiro 5	2021 2021 2013 2011 2007	5	1 em licitação TIPO 1 1 em execução (5%) TIPO 1 1 em execução (62%) TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO B 1 concluída (100%) TIPO B	Tenório 0	-	-	-	-
Nova Palmeira 1	2011	1	1 concluída (100%) TIPO C	Várzea 1	2018	1		1 em execução (97%) TIPO 1
Ouro Velho 1	2021	1	1 em execução (30%) TIPO 2	Zabelê 0	-	-	-	-
TOTAL DE MUNICÍPIOS: <u>44</u>								
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS EM: ÁREA URBANA: <u>36</u> ÁREA RURAL: <u>1</u>								
TOTAL DE PROJETOS: TIPO A <u>0</u> TIPO B <u>12</u> TIPO C <u>13</u> TIPO 1 <u>5</u> TIPO 2 <u>7</u>								
TOTAL DE MUNICÍPIOS QUE NÃO PACTUARAM PROJETOS DE CRECHE: <u>13</u>								
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS: <u>37</u>								
TOTAL DE CRECHES CONCLUÍDAS: <u>22</u>								

MESORREGIÃO: AGRESTE PARAIBANO									
Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA	Nº DE PROJETO PACTUADO POR MUNICÍPIO	ANO DE ADESÃO	ÁREA		TIPO DE PROJETO E SITUAÇÃO DA OBRA
		U	R				U	R	
Alagoa Grande	2013 2009	2		1 cancelada TIPO C 1 inacabada (77%) TIPO B	Juarez Távora 0	-	-		-
Alagoa Nova 1	2012	1		1 inacabada (82%) TIPO C	Lagoa de Dentro 0	-		-	
Alagoinha 1	2013	1		1 em execução (99%) TIPO 2	Lagoa Seca 2	2014	2		1 em execução (47%) TIPO 1 1 em execução (32%) TIPO 1
Algodão de Jandaíra 1	2009		1	1 concluída TIPO C	Logradouro 0	-	-	-	-
Araçagi 1	2011	1		1 inacabada (77%) TIPO B	Massaranduba 1	2014	1		1 cancelada TIPO 2
Arara 1	2009	1		1 inacabada (88%) TIPO B	Matinhas 0		-	-	-
Araruna 1	2013	1		1 em execução (57%) TIPO 2	Mogeirol 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO C
Areia 2	2014 2011	2		1 cancelada TIPO 2 1 concluída (99%) TIPO B	Montadas 0	-	-		-
Areial 0	-	-	-	-	Mulungu 0	-	-		-
Aroeiras 1	2011	1		1 inacabada (60%) TIPO C	Natuba 1	2014	1		1 Em execução (51%) TIPO 1
Bananeiras 1	2011	1		1 concluída (98%) TIPO B	Nova Floresta 1	2014	1		1 Cancelada TIPO 1
Barra de Santa Rosa 1	2011	1		1 inacabada (61%) TIPO C	Olivedos 1	2021	1		1 Em execução (44%) TIPO A
Belém 1	2011	1		1 em execução (88%) TIPO B	Pilões 1	2010	1		1 cancelada TIPO B
Boa Vista 1	2014	1		1 concluída (100%) TIPO 2	Pilõezinhos 0	-	-	-	-
Borborema 0	-	-	-	-	Pirpirituba 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B
Cacimba de Dentro 1	2012	1		1 concluída (100%) TIPO C	Pocinhos 2	2013 2010	2		1 Concluída (99%) TIPO B 1 em execução (65%) TIPO 1
Caiçara 0	-	-		-	Puxinanã 1	2012	1		1 inacabada (40%) TIPO B
Caldas Brandão 0	-	-	-	-	Queimadas 2	2014 2014	2		1 inacabada (67%) TIPO B 1 concluída (95%) TIPO B

Campina Grande 18	2022 2014 2014 2014 2014 2011 2011 2009 2007	18		2 Em Planejamento TIPO 1 7 Canceladas TIPO 1 1 Canceladas TIPO B 1 Em Execução (89%) TIPO B 2 Concluídas TIPO B 2 Concluídas TIPO B 1 Em Execução (80%) TIPO B 1 Canceladas TIPO B 1 Concluída TIPO B	Remígio 1	2010	1		1 concluída (100%) TIPO B
Casserengue 1	2014	1		1 cancelada TIPO 1	Riachão 0		-	-	-
Cuité 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO B	Riachão do Bacamarte 1	2010	1		1 concluída TIPO B
Cuitegi 1	2014	1		1 em execução TIPO 2	Salgado de São Félix 1	2011	1		1 inacabada (59%) TIPO B
Damião 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	Santa Cecília 1	2014	1		1 cancelada TIPO C
Dona Inês 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	São Sebastião de Lagoa de Roça 1	2014	1		1 paralisada (60%) TIPO B
Duas Estradas0	-	-	-	-	Serra da Raiz 1	2009	1		1 inacabada (67%) TIPO B
Esperança 2	2014 2011	2		1 paralisada (60%) TIPO 1 1 concluída (100%) TIPO B	Serra Redonda 0	-		-	-
Fagundes 1	2010	1		1 inacabada (96%) TIPO C	Serraria 0	-	-	-	-
Gado Bravo 1	2011	1		1 concluída (100%) TIPO C	Sertãozinho 0	-	-	-	-
Guarabira 2	2014 2013	2		1 em execução (51%) TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO B	Solânea 0		-	-	-
Gurinhém 1	2014	1		1 cancelada TIPO 1	Soledade 1	2014	1		1 cancelada TIPO 1
Ingá 1	2012	1		1 inacabada (51%) TIPO B	Sossego 1	2011	1		1 Concluída (100%) TIPO C
Itabaiana 1	2013	1		1 cancelada TIPO B	Tacima 1	2011	1		1 inacabada (100%) TIPO B
Itatuba 0	-	-		-	Umbuzeiro 1	2014	1		1 cancelada TIPO 2
TOTAL DE MUNICÍPIOS: <u>66</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS EM: ÁREA URBANA: <u>71</u> ÁREA RURAL: <u>1</u>									
TOTAL DE PROJETOS: TIPO A <u>1</u> TIPO B <u>32</u> TIPO C <u>33</u> TIPO 1 <u>18</u> TIPO 2 <u>8</u>									
TOTAL DE MUNICÍPIOS QUE NÃO PACTUARAM PROJETOS DE CRECHE: <u>18</u>									
TOTAL DE CRECHES CONVENIADAS: <u>72</u>									
TOTAL DE CRECHES CONCLUÍDAS: <u>23</u>									

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados dos convênios disponibilizados pelo SIMEC OBRAS, 2023, FNDE.

APÊNDICE D - municípios que não ofertaram vagas na Educação Infantil na subetapas creche (0 a 3 anos), em áreas rurais – 2022

MESORREGIÃO: AGRESTE PARAIBANO	MESORREGIÃO: BORBOREMA
MUNICÍPIO	MUNICÍPIO
Algodão de Jandaíra	São Mamede
Arara	Belém do Brejo do Cruz
Borborema	Boaventura
Damião	Bom Sucesso
Dona Inês	Boqueirão
Duas Estradas	Cabedelo
Montadas	Camalaú
Nova Floresta	Pedra Branca
Serra Redonda	Ouro Velho
Solânea	Pombal
Soledade	Prata
Sossego	Riacho dos Cavalos
Olivedos	Santa Inês
Pilõesinhos	Santa Terezinha
Pirpirituba	Santana De Mangabeira
Remígio	São Bento
TOTAL: 16	TOTAL 16
MESORREGIÃO: MATA PARAIBANA	MESORREGIÃO: SERTÃO PARAIBANO
Bayeux	Frei Martinho
Caraúbas	Santo André
Carrapateira	Emas
Catingueira	Baraúna
Curral Velho	São Bentinho
Desterro	São Domingos
Nova Palmeira	São Domingos do Cariri
Gurjão	São José Lagoa Tapada
Igaracy	São José de Princesa
Itaporanga	São José de Caiana
João Pessoa	São José de Espinharas
Joca Claudino	São José de Piranhas
Juazeirinho	São José do Bonfim
Lagoa	São José Brejo Do Cruz
Livramento	São José dos Cordeiros
Malta	São Seb. do Umbuzeiro
Manaíra	São Vicente do Seridó
Mato Grosso	Serra Branca
Maturéia	Sousa
Monteiro	Taperoá
Nazarezinho	Tenório
	Várzea
	Vista Serrana
	Zabelê
TOTAL: 21	TOTAL: 24
TOTAL DE MUNICÍPIOS QUE NÃO OFERTARAM VAGAS NA CRECHE RURAL: 77	

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da Sinótese Estatística da Educação Básica de 2022 (INEP/MEC)

APÊNDICE E - Lista dos municípios que não aderiram ao Proinfância por porte populacional

MUNICÍPIOS QUE NÃO ADERIRAM AO PROINFÂNCIA	PORTE POPULACIONAL
Amparo	até 20.001
Aparecida	até 20.001
Areial	até 20.001
Baía da Traição	até 20.001
Boa Ventura	até 20.001
Borborema	até 20.001
Cabaceiras	até 20.001
Cacimba de Areia	até 20.001
Caiçara	até 20.001
Caldas Brandão	até 20.001
Camalaú	até 20.001
Capim	até 20.001
Caraúbas	até 20.001
Carrapateira	até 20.001
Congo	até 20.001
Coxixola	até 20.001
Cubati	até 20.001
Cuité de Mamanguape	até 20.001
Curral de Cima	até 20.001
Duas Estradas	até 20.001
Emas	até 20.001
Igaracy	até 20.001
Itatuba	até 20.001
Juarez Távora	até 20.001
Juripiranga	até 20.001
Juru	até 20.001
Lagoa de dentro	até 20.001
Logradouro	até 20.001
Mãe d'Água	até 20.001
Manaira	até 20.001
Marcação	até 20.001
Marizópolis	até 20.001
Matinhas	até 20.001
Montadas	até 20.001
Mulungu	até 20.001
Parari	até 20.001
Passagem	até 20.001
Pilõesinhos	até 20.001
Riachão	até 20.001
Riachão do Poço	até 20.001
Santa Inês	até 20.001
Santa Teresinha	até 20.001
Santana de Mangueira	até 20.001
Santana dos Garrotes	até 20.001
São Domingos	até 20.001
São Domingos do Cariri	até 20.001
São Francisco	até 20.001
São João do Cariri	até 20.001
São José de Princesa	até 20.001
São José do Bonfim	até 20.001
São José do Brejo do Cruz	até 20.001
São José do Sabugi	até 20.001

Serra Redonda	até 20.001
Serraria	até 20.001
Sertãozinho	até 20.001
Sobrado	até 20.001
Tenório	até 20.001
Vieirópolis	até 20.001
Zabelê	até 20.001
Total	59
Solânea	Entre 20.001 e 50.0001
Total	1
TOTAL DE MUNICÍPIOS: 60	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, com base nas informações dos convênios registrados no SIMEC, (2023) FNDE e o censo de 2022 (IBGE 2022).

APÊNDICE F - Lista dos municípios que aderiram ao Proinfância por porte populacional, quantidades e valores dos convênios firmados entre 2007 e 2022

INVESTIMENTO EM CRECHES CONCLUÍDAS POR PORTE POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS			
Município	Porte Populacional	Nº de creches concluídas	Valor pago pelo FNDE
1. Remígio	até 20.001	1	R\$ 1.077.034,00
2. Pitimbu	até 20.001	1	R\$ 1.203.625,34
3. Itapororoca	até 20.001	1	R\$ 1.301.969,85
4. Pocinhos	até 20.001	1	R\$ 1.661.031,05
5. Picuí	até 20.001	2	R\$ 2.002.641,07
6. Juazeirinho	até 20.001	1	R\$ 1.232.524,08
7. São João do Rio do Peixe	até 20.001	1	R\$ 614.709,05
8. Boqueirão	até 20.001	1	R\$ 1.818.475,62
9. Cacimba de Dentro	até 20.001	1	R\$ 679.634,44
10. Sumé	até 20.001	1	R\$ 1.690.599,73
11. Taperoá	até 20.001	1	R\$ 1.679.889,88
12. Tavares	até 20.001	1	R\$ 1.329.857,26
13. Serra Branca	até 20.001	1	R\$ 1.329.875,25
14. Mogeiro	até 20.001	1	R\$ 611.834,90
15. Paulista	até 20.001	1	R\$ 611.474,48
16. Bonito de Santa Fé	até 20.001	1	R\$ 618.247,47
17. Pilar	até 20.001	1	R\$ 1.311.065,99
18. Seridó	até 20.001	1	R\$ 617.817,85
19. Pirpirituba	até 20.001	1	R\$ 1.316.376,53
20. Água Branca	até 20.001	1	R\$ 617.618,86
21. Dona Inês	até 20.001	1	R\$ 608.599,29
22. Cachoeira dos Índios	até 20.001	1	R\$ 614.416,50
23. Triunfo	até 20.001	1	R\$ 1.257.530,07
24. Mataraca	até 20.001	1	R\$ 1.067.540,05
25. Riacho dos Cavalos	até 20.001	1	R\$ 1.328.825,56
26. Barra de Santana	até 20.001	1	R\$ 876.561,59
27. Desterro	até 20.001	1	R\$ 619.805,02
28. Gado Bravo	até 20.001	1	R\$ 617.088,71
29. Pedra Lavrada	até 20.001	1	R\$ 602.818,58
30. Jericó	até 20.001	1	R\$ 614.373,25
31. São José da Lagoa Tapada	até 20.001	1	R\$ 608.592,43são
32. São Miguel de Taipu	até 20.001	1	R\$ 619.969,54
33. Belém do Brejo do Cruz	até 20.001	1	R\$ 1.135.768,18
34. Livramento	até 20.001	1	R\$ 607.408,91
35. Cacimbas	até 20.001	1	R\$ 619.805,02
36. Boa Vista	até 20.001	1	R\$ 1.193.834,78
37. Maturéia	até 20.001	1	R\$ 1.059.407,77
38. Santa Cruz	até 20.001	1	R\$ 604.176,04
39. Brejo dos Santos	até 20.001	1	R\$ ca614.740,50
40. Olho d'Água	até 20.001	1	R\$ 619.792,70
41. Barra de São Miguel	até 20.001	1	R\$ 619.992,06
42. Nova Olinda	até 20.001	1	R\$ 617.634,73
43. Santa Helena	até 20.001	1	R\$ 596.942,93
44. Aguiar	até 20.001	1	R\$ 618.247,47
45. Damião	até 20.001	1	R\$ 614.342,84
46. Baraúna	até 20.001	1	R\$ 601.755,05
47. Nova Palmeira	até 20.001	1	R\$ 613.192,06
48. Bom Sucesso	até 20.001	1	R\$ 618.004,07

49. Caturité	até 20.001	1	R\$ 614.692,05
50. São José de Espinharas	até 20.001	1	R\$ 619.997,09
51. Riachão do Bacamarte	até 20.001	1	R\$ 1.290.837,31
52. Poço de José de Moura	até 20.001	1	R\$ 604.585,03
53. Salgadinho	até 20.001	1	R\$ 1.328.825,56
54. Poço Dantas	até 20.001	1	R\$ 564.465,26
55. Pedra Branca	até 20.001	1	R\$ 596.749,62
56. Sossego	até 20.001	1	R\$ 617.817,86
57. São José dos Cordeiros	até 20.001	1	R\$ 618.969,80
58. Bernardino Batista	até 20.001	1	R\$ 597.644,73
59. São Sebastião do Umbuzeiro	até 20.001	1	R\$ 641.961,87
60. Gurjão	até 20.001	1	R\$ 997.925,08
61. Cajazeirinhas	até 20.001	1	R\$ 619.687,15ca
62. Mato Grosso	até 20.001	1	R\$ 962.733,62
63. Serra Grande	até 20.001	1	R\$ 619.197,56
64. Lastro	até 20.001	1	R\$ 489.781,98
65. Joca Claudino	até 20.001	1	R\$ 597.898,26
66. Algodão de Jandaíra	até 20.001	1	R\$ 617.010,31
67. Curral Velho	até 20.001	1	R\$ 613.969,78
68. Santo André	até 20.001	1	R\$1.134.148,71
69. Areia de Baraúnas	até 20.001	1	R\$ 619.869,19
70. Quixabá	até 20.001	1	R\$ 618.004,48
TOTAL DE MUNICÍPIOS: 70	TOTAL: 71		57.642.973,15
71. Queimadas	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.352.668,64
72. São Bento	Entre 20.001 e 50.0001	2	R\$ 1.619.913,42
73. Monteiro	Entre 20.001 e 50.0001	2	R\$ 2.286.676,68
74. Esperança	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.141.583,99
75. Pombal	Entre 20.001 e 50.0001	2	R\$ 2.909.170,45
76. Catolé do Rocha	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.308.868,73
77. Pedras de Fogo	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.390.000,01
78. Itaporanga	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.328.825,56
79. Rio Tinto	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.041.669,09
80. Areia	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.141.745,90
81. Caaporã	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.259.757,20
82. Mari	Entre 20.001 e 50.0001	2	R\$ 2.699.832,04
83. Bananeiras	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.214.821,17
84. São José de Piranhas	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.445.028,19
85. Cuité	Entre 20.001 e 50.0001	1	R\$ 1.241.441,60
TOTAL DE MUNICÍPIOS: 15	TOTAL: 19		23.382.002,67
86. Sousa	Entre 50.001 e 100.0001	2	R\$ 2.299.140,71
87. Cabedelo	Entre 50.001 e 100.0001	1	R\$ 1.089.128,50
88. Cajazeiras	Entre 50.001 e 100.0001	1	R\$ 582.872,15
89. Guarabira	Entre 50.001 e 100.0001	1	R\$ 1.602.946,75
90. Sapé	Entre 50.001 e 100.0001	3	R\$ 4.397.645,42
TOTAL DE MUNICÍPIOS: 5	TOTAL:8		9.971.733,53
91. João Pessoa	Acima de 100.001	15	R\$ 17.866.641,67
92. Campina Grande	Acima de 100.001	5	R\$ 6.116.921,93
93. Santa Rita	Acima de 100.001	1	R\$ 1.298.412,99
94. Patos	Acima de 100.001	3	R\$ 6.355.792,11
TOTAL DE MUNICÍPIOS: 4	TOTAL: 24	123	R\$ 31.637.778,70
Total de municípios que aderiram e concluíram projetos: 94			
Total de projetos concluídos: 123			
Total do valor dos convênios: R\$ 122.634.478,05			

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, com base nas informações dos convênios registrados no SIMEC, (2023) FNDE e o censo de 2022 (IBGE 2022).

APÊNDICE G – Relação dos municípios que aderiram/não aderiram ao Proinfância e ao paraíba primeira infância para construção de creches públicas

Município: Sertão	Nº de convênios Proinfância	Nº de convênios Paraíba Primeira Infância
Água Branca 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Aguiar 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Aparecida 0	-	1 Em Andamento TIPO – B
Areias De Baraúnas 1	1 Concluída (99%) TIPO C	
Belém Do Brejo Da Cruz 2	1 Em execução (58%) TIPO 2 1 Concluída (100%) TIPO C	
Boa Ventura 0	-	
Bom Jesus 1	1 Cancelada TIPO B	1 – Concluída TIPO-A
Bom Sucesso 1	1 Concluída (95%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-B
Bonito De Santa Fé 1	1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Brejo Do Cruz 2	1 Em Planejamento TIPO 1 1 Concluída (100%) TIPO B	
Bernardino Batista 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Brejo Dos Santos 1	1 Concluída (83%) TIPO C	1 – Paralisada TIPO-A
Cachoeira Dos Índios 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Cacimba De Areia 0	-	1 – Em Andamento TIPO-A
Cacimbas 1	1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Cajazeiras 4	1 Em execução TIPO 2 (45%) 1 Canceladas TIPO 2 1 Canceladas TIPO B 1 Concluída 100%) TIPO C	
Cajazeirinhas 1	1 Concluída (94%) TIPO C	
Carrapateira 0	-	
Catolé Do Rocha 1	1 Concluída (100%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-B
Catingueira 2	1 Em Planejamento TIPO 1 1 Inacabada (22%) TIPO B	1 – Paralisada TIPO-A
Conceição 1	1 Inacabada (11%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-A
Condado 1	1 Inacabada (75%) TIPO B	
Coremas 1	1 Inacabada (49%) TIPO 1	
Curral Velho 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Desterro 1	1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Diamante 1	1 Cancelada TIPO 2	1 – Em Andamento TIPO-B
Emas 0	-	1 – Em Andamento TIPO-A
Ibiara 1	1 Em Execução (55%) TIPO 2	1 – Em Andamento TIPO-B
Igaracy 0	-	1 – Paralisada TIPO-A
Imaculada 1	1 Inacabada (87%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-B
Itaporanga 1	1 Concluída (100%) TIPO B	
Jericó 1	1 Concluída (97%) TIPO C	
Joca Claudino 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Juru 0	-	
Lagoa 1	1 inacabada (22%) TIPO B	
São Francisco 0	-	1 – Em Andamento TIPO-A
São João Do Rio Do Peixe 1	1 concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-B
São José Da Lagoa Tapada 1	1 concluída (100%) TIPO C	
São José De Caiana 1	1 inacabada (89%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-A
São José De Piranhas 2	1 em execução (24%) TIPO 1 1 concluída (92%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-B
São José Do Bonfim 0	-	
São José De Espinharas 1	1 concluída (100%) TIPO C	
Lastro 1	1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
São José Do Brejo Do Cruz 0		

Serra Grande 1	1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Sousa 5	1 cancelada TIPO 1 1 em execução (95%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B 1 em execução (76%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-B
São Domingos 0	-	
Malta 1	1 em execução (85%) TIPO 2	
Manaíra 0	-	1 – Em Andamento TIPO-B
Marizópolis 0	-	
Mato Grosso 1	1 concluída (100%) TIPO B	
Maturéia 1	1 concluída (100%) TIPO B	1 – Paralisada TIPO-B
Monte Horebe 1	1 inacabada (78%) TIPO C	1 – Paralisada TIPO-B
Mãe D'água 0	-	
Nazarezinho 1	1 cancelada TIPO 2	
Nova Olinda 2	1 Em Execução TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO C	
Olho D'água 1	1 concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Passagem 0	-	1 – Em Andamento TIPO-B
Patos 6	1 Cancelada TIPO 2 1 Cancelada TIPO 2 1 Cancelada TIPO 2 1 Concluída (100%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B 1 Concluída (100%) TIPO B	1 – Em Andamento TIPO-B 1 – Em Andamento TIPO-A
Paulista 3	1 em planejamento TIPO 2 1 em planejamento TIPO 1 1 concluída (98%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-A
Pedra Branca 1	1 concluída (100%) TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-B
Piancó 1	1 paralisada (28%) TIPO 1	
Poço Dantas 2	1 em planejamento TIPO 2 1 concluída (100%) TIPO C	
Poço De José De Moura 1	1 concluída (100%) TIPO C	
Pombal 2	1 concluída (100%) TIPO B 1 concluída (99%) TIPO B	1 – Paralisada TIPO-B
Princesa Isabel 1	1 cancelada TIPO C	1 – Em Andamento TIPO-B
Quixabá 1	1 Concluída (100%) TIPO C	
Riacho Dos Cavalos 1	1 concluída (100%) TIPO B	
Santana De Mangabeira 0	-	1 – Em Andamento TIPO-A
Santa Cruz 1	1 concluída (100%) TIPO C	
Santa Helena 2	1 concluída (100%) TIPO C 1 cancelada 1 TIPO 2	1 – Em Andamento TIPO-B
Santa Inês 0	-	1 – Em Andamento TIPO-B
Santa Terezinha 0	-	
Santana Dos Garrotes 0	-	
São Bento 3	1 paralisada (35%) TIPO 1 1 concluída (100%) TIPO C 1 concluída (100%) TIPO B	
São Bentinho 1	1 em execução (10%) TIPO 1	
Tavares 1	1 concluída (100%) TIPO B	
Triunfo 1	1 concluída (100%) TIPO B	
Teixeiras 1	1 em execução (56%) TIPO 1	1 – Em Andamento TIPO-B
Vieirópolis 0	-	
Vista Serrana 1	1 em execução (20%) TIPO 1	1 – Em Andamento TIPO-A
Uiraúna 1	1 inacabada (28%) TIPO B	
São José De Princesa 0	-	1 – Paralisada TIPO-B
TOTAL	86	39

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, dados do SIMEC, (2023) e TCE-PB (2023)

APÊNDICE H - Obra de creche conveniada com o programa Paraíba Primeira Infância na localidade do Sítio Lages, município de Boqueirão-PB



Fonte: Arquivo Pessoal da Pesquisadora.

APÊNDICE I - Obras de creches Proinfância inconclusas na Paraíba³⁷



Araçagi (Agreste Paraibano), Creche Tipo B, conveniada há 11 anos. Situação: com 77% de execução foi abandonada.



Guarabira (Agreste Paraibano), Creche Tipo 2, conveniada há 10 anos. Situação: com 51% de execução, foi paralisada.

³⁷ As imagens são da série de reportagem realizada pelo jornalista Laerte Cerqueira, para o Portal G1 PB, com a TV Cabo Branco, em 17/07/2023, 21h33. A reportagem faz uma radiografia dos problemas provocado na Educação Infantil com obras que são iniciadas e acabam sendo deixadas de lado antes de serem concluídas. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2023/07/17/obras-inacabadas-populacao-da-pb-sofre-com-creches-abandonadas-e-verba-publica-desperdicada.ghtml> Acesso em: 30 de março de 2024.



Condado (Sertão da Paraíba), Creche Tipo B, conveniada há 16 anos. Situação: com 75% de execução, foi abandonada e saqueada.



Rio Tinto (Mata Paraibana), Creche Tipo B, conveniada há 16 anos. Situação: com 100% de execução, não foi entregue a sociedade.



Bayeux (Mata Paraibana), Creche Tipo B, conveniada há 10 anos. Situação: com 51% de execução, foi abandonada. conveniada há 10 anos.

