

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL  
MEC/UFRGS**

**GIORGIA FABIANA VIEIRA DOS SANTOS**

**REDES DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA:  
AMPLIANDO A NOÇÃO DE CUIDADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL.**

**PORTO ALEGRE**

**2014/1**

**GIORGIA FABIANA VIEIRA DOS SANTOS**

**REDES DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA:  
AMPLIANDO A NOÇÃO DE CUIDADO NA EDUCAÇÃO INFANTIL.**

Trabalho de Conclusão apresentado à Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em convênio com o Ministério da Educação, como requisito parcial obrigatório para a obtenção do título de Especialização em Docência na educação Infantil.

Orientadora: Profª Drª Jane Felipe

Coorientadora: Profª Drª Rosemary Modernel Madeira

Porto Alegre

2014/1

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à coordenação e corpo docente deste curso de especialização, pelos cuidados agregados à educação ofertada, sempre procurando minimizar o desconforto dos sábados, auxiliando nas dificuldades pessoais, valorizando a experiência e conhecimento de cada uma de nós, alunas.

Agradeço também à Cris, nossa fiel monitora, que nos cuidou organizando nossa caixa de guloseimas para que estivesse sempre abastecida, enviando os e-mails com conteúdos e informações sempre em dia, nos brindando com sua dedicação e profissionalismo - você vai longe, Cris!

Agradeço à minha orientadora, Jane, pela paciência comigo e pela colaboração preciosa na estruturação e confecção desta pesquisa, me estimulando a seguir adiante e concluir este trabalho, cuidando para que eu obtivesse êxito.

Agradeço às minhas amigas Fabi, Lizi e Luti, colegas de curso, de município e parceiras para os almoços de sábado – cuidados mútuos para suportar a longa jornada... sentirei saudades de nossos “aniversários”.

Agradeço, enfim, ao meu marido, meu companheiro das noites insones à beira do computador, meu braço direito, esquerdo e meu coração. Sem você, eu não teria conseguido. É à você e à Greice que dedico este trabalho.

## RESUMO

A função social da Educação Infantil, numa perspectiva histórica, sempre esteve associada a setores como a Saúde e o Desenvolvimento Social, em alguns momentos aproximando-se mais destes e noutros procurando afastar similaridades com estes segmentos na busca por uma maior identificação com a Educação propriamente. Sentindo a necessidade de compreender melhor como a Educação Infantil, de maneira geral, e mais particularmente em Canoas, município em que moro e trabalho, tem se inscrito na rede de proteção à infância, parti da diretriz de que cuidar e educar são indissociáveis, situei historicamente em nível nacional e municipal a construção deste conceito que é contemporâneo, apesar de estas dimensões sempre terem estado associadas no que concerne à educação e mais perceptivelmente à educação infantil, e sob este prisma procuro ampliar o que seja a noção do conceito de cuidado para algo que está além da saúde, higiene e alimentação. O estabelecimento de legislação que institui a criança como sujeito de direitos abre mais este espectro, em geral pouco explorado, do que se compreende por cuidar, uma vez que a garantia destes direitos passam pela manutenção da dignidade humana e mesmo da preservação da vida. Na pesquisa, pude verificar que o cuidado com a criança alçada ao *status* legal de cidadã (sujeito de direitos) suscitou a criação de diversos mecanismos para a promoção dos direitos adquiridos que vão desde programas até a instituição de convênios, constituindo o Sistema de Garantia de Direitos. Os documentos e publicações utilizados para esta pesquisa me fizeram constatar também que a tarefa de garantir o cumprimento das leis que protegem crianças e adolescentes é responsabilidade do Poder Público, mas é dever de todos e necessita de articulações bem engendradas e parcerias entre diferentes atores para que se concretize, sendo que a escola de educação infantil, por seu caráter precipuamente intimista, é de fundamental importância na efetivação destas garantias dentro de seu âmbito de atuação. A participação da escola infantil na Rede de Proteção aos Direitos das Crianças, inclusive, é uma das Dimensões analisadas nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil. Na esteira das constatações até aqui registradas, finalmente, analiso a legislação e a articulação da Educação Infantil pública com outros setores integrantes da Rede de Proteção no município inicialmente referido, e faço então uma breve descrição e leitura do panorama atual à luz da perspectiva legal, com ênfase no que preconizam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Redes de Proteção. Educação Infantil. Sistema de Garantia de Direitos. Cuidar e educar. Violências. Rotinas. Infâncias.

---

SANTOS, Giorgia Fabiana Vieira dos. Redes de proteção à infância: Ampliando a noção de cuidado na educação infantil. Trabalho de Conclusão apresentado à Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Jane Felipe e coorientação da Prof<sup>a</sup> Leni Vieira Dornelles. Porto alegre, 2014/1.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ilustração da capa do Manual de Fluxos e Procedimentos.....	33
Figura 2 - Logo do Disque Denúncia.....	35

## SUMÁRIO

<b>1 DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES: APRESENTANDO O TEMA</b> .....	7
<b>2 DO ACESSO À JUSTIÇA: O CUIDADO ASSOCIADO À EDUCAÇÃO COMO CONQUISTA DE DIREITOS NA PERSPECTIVA HISTÓRICA</b> .....	10
2.1 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: PRIMEIRAS PRÁTICAS E CONCEPÇÕES DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL.....	11
2.2 DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE: AS DETERMINAÇÕES LEGAIS QUE SITUAM A CRIANÇA BRASILEIRA COMO SUJEITO DE DIREITOS.....	15
2.3 DAS GARANTIAS PROCESSUAIS: AÇÕES PARA A SUSTENTAÇÃO DAS LEIS PUBLICADAS .....	17
2.4 DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO: O CUIDADO PREVISTO NO SISTEMA DE GARANTIAS E NAS REDES DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA .....	19
<b>3 DOS PROCEDIMENTOS: ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA</b> .....	23
3.1 DISPOSIÇÕES GERAIS: CONSIDERAÇÕES SOBRE A CIDADE DE CANOAS ..	24
3.2 DA COMPETÊNCIA: O PODER EXECUTIVO E SUA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	25
3.3 DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO - A INFÂNCIA NO MUNICÍPIO .....	27
3.3.1 <b>Da Prestação de Serviços à Comunidade – breve histórico do surgimento das EMEIs em Canoas</b> .....	29
3.3.2 <b>Das Entidades de Atendimento: a estrutura e funcionamento das EMEIs</b> ..	30
3.3.3 <b>Da Prevenção: adoção de procedimentos padronizados de proteção social na rede escolar pública de Canoas</b> .....	34
<b>4 DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO O CUIDADO, A ESCOLA, A REDE</b> .....	36
4.1 DOS DIREITOS INDIVIDUAIS – A PROTEÇÃO COMO UMA DAS DIMENSÕES DO CUIDADO .....	36
4.2 DA PREVENÇÃO ESPECIAL: A ESCOLA COMO AGENTE DE PROTEÇÃO ..	43
4.3 DOS SERVIÇOS AUXILIARES: ARTICULAÇÃO ENTRE ESCOLA INFANTIL E DEMAIS SETORES DE PROTEÇÃO EM CANOAS.....	49
<b>5 DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS</b> .....	58
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	61

## 1 DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES: APRESENTANDO O TEMA

Este trabalho tem por objetivo abordar a relação cuidar/educar, ampliando a noção do conceito de cuidado para compreender as dinâmicas da interlocução da Educação Infantil no município de Canoas com diferentes instâncias componentes da Rede de Proteção à Infância, como o Conselho Tutelar, o Ministério Público, a Saúde e o Desenvolvimento Social. Creio que compreender estas dinâmicas proporcionará a oportunidade de problematizar e analisar estas articulações. Para tanto, buscarei subsídios na legislação vigente e passada e verificarei a que programas e políticas públicas relacionadas aos cuidados e à proteção dos direitos das crianças o atendimento nas escolas infantis municipais está atrelado. A própria gestão do espaço escolar, bem como a organização da proposta pedagógica das escolas diz sobre como as escolas infantis participam desta rede de proteção.

O cuidado e a proteção às crianças é uma temática que tem me inquietado há bastante tempo, oriunda que sou de uma família conturbada, com muitos componentes surdos e um patriarca<sup>1</sup> que morreu legalmente impune por falta de condições, coragem e mesmo talvez de orientação para que se denunciasse seus abusos físicos, sexuais e psicológicos cometidos contra algumas das meninas e mulheres da família. Esta lembrança pernicioso, bloqueada desde minha tenra infância, me aflorou depois de adulta - não necessariamente as molestações sofridas, mas a maneira corajosa como afastei de mim meu agente agressor, o denunciando à minha avó. Outras meninas como eu, subjugadas pelo medo, não tendo a mesma sorte e mediante seu emudecimento, sofrem ao longo de toda sua vida com a ferida aberta da vitimização por pedofilia em pleno seio familiar.

Exponho minha história pessoal porque ao longo da minha trajetória profissional docente também me deparei com algumas situações de cuidar que a violência familiar praticada contra crianças tivesse algum encaminhamento, desde simples orientações, quando a necessidade fosse somente esta, até denúncias formais, o que também exige convicção e coragem pois as relações da família com a escola são extremamente complexas e delicadas, demandando uma análise séria,

---

<sup>1</sup> Utilizo esta expressão para melhor descrever meu avô materno, cujos proventos sempre sustentaram nossa numerosa família e cuja autoridade era alicerçada no desrespeito, desdém, ameaça, violência e coerção, em atitudes perversamente machistas.

responsável e comprometida com a infância de cada situação que se desvela no cotidiano das escolas infantis e as estratégias e alternativas para a preservação de seus direitos, uma das responsabilidades destes estabelecimentos.

Já havia pensado sobre este papel da escola infantil quando fiz um trabalho neste curso de especialização<sup>2</sup> com base nos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (BRASIL/MEC/SEB, 2009). Embora este não tenha sido meu foco naquele trabalho, pude constatar junto à dimensão da interação e troca com as famílias, que a efetiva participação da escola infantil na rede de proteção à infância também é indicador de qualidade. Em especial, no ano de 2013, quando encaminhei pela terceira vez o caso da mesma criança por motivo reiterado ao Conselho Tutelar, passei a questionar com maior veemência por que não se resolvem problemas com rapidez e eficiência, e a refletir sobre os meandros dos encaminhamentos feitos, as atribuições de cada ator na rede de proteção à infância, as articulações entre estes atores e verifiquei que há muita coisa para ser discutida e analisada, a fim de estabelecer uma proposição positiva sobre o problema.

Enquanto se pensa a educação infantil sob um determinado ponto-de-vista, percebe-se claramente a busca de uma identidade maior com a educação, como se os cuidados com as crianças tivessem um cunho menos nobre e importante, remetendo à ligação histórica da educação infantil com a assistência social e a saúde. Quando a perspectiva é esta, não se está levando em consideração que a educação escolar não é a única disponível, que é preciso agregar saberes e contemplar outras áreas que não só educação, mas também saúde e desenvolvimento social, trabalho, família, mídias, cultura local, enfim tantas outras instâncias que compõem o cenário onde diferentes infâncias coexistem e necessitam ter seus direitos e necessidades atendidas.

Igualmente me chama a atenção a maneira como alguns hábitos se perpetuam porque foram naturalizados com o passar dos anos e são difíceis de ser erradicados pois estão plantados dentro das escolas infantis, vinculados às práticas cotidianas, como pôr apelidos nas crianças, privá-las de ações que estimulem a autonomia e independência porque dá mais trabalho estimular para que se aprenda a comer, se higienizar, vestir sozinho do que fazê-lo automática e rapidamente pelos pequenos e

---

<sup>2</sup> Trabalho realizado para compor a avaliação da disciplina Infâncias e crianças na cultura contemporânea e nas políticas de Educação Infantil: diretrizes nacionais e contextos municipais.

pequenas.

Ademais, muitos casos sabidos ou suspeitos de abusos e outras violências cometidas contra as crianças passam despercebidos ou são coniventemente silenciados e procedimentos como castigos físicos, ameaças, humilhações, privação de direitos – como brincar, por exemplo, normalmente utilizado como moeda de barganha para condicionar e conter as crianças – ainda fazem parte do atendimento institucional educativo infantil. Então, dentro da escola de educação infantil também se encontram entraves para que a participação na rede de proteção seja efetiva, na medida em que suas próprias práticas diárias, muitas vezes, não atendem às condições de respeito, promoção da dignidade, cidadania.

## **2 DO ACESSO À JUSTIÇA: O CUIDADO ASSOCIADO À EDUCAÇÃO COMO CONQUISTA DE DIREITOS NA PERSPECTIVA HISTÓRICA**

A construção do conceito de indissociabilidade entre cuidar e educar na educação infantil é atrelada à concepção do que é ser criança e suas especificidades, algo que se constitui no tempo, marcado por avanços e retrocessos, principalmente neste âmbito da educação. Esta área tem sido usada pelas administrações públicas cujas políticas, diretrizes, programas e ações traduzem e buscam sustentar as ideologias partidárias de cada governante, estabelecendo assim os modelos de oferta e funcionamento, desde a estrutura física até o currículo dos estabelecimentos de ensino e educação.

Saviani (2003) ao relacionar educação à política aponta que a competência técnica, termo empregado por ele para definir a habilidade de conhecer e saber fazer, é orientada pelo compromisso político. Ou seja, nenhum projeto de governo é isento de ideologias e a educação se torna alvo de constantes reformulações identificando-se com este ou aquele modo de pensá-la, de acordo com os responsáveis por esta pasta a cada governo que assume a administração nos três níveis - federal, estadual e municipal.

Os estados podem regulamentar a oferta da educação, desde que não haja conflito com o que determinam as leis federais, e assim também o podem fazer os municípios, respeitando as legislações federais e estaduais. Muitas vezes a adesão a normas e orientações não se efetivam, ainda que possam promover uma educação de maior qualidade ou mesmo grandes equívocos se perpetuam porque para desfazê-los é necessário ter vontade política.

Da mesma maneira que as questões políticas e administrativas interferem nos rumos da educação, diversas áreas do saber como a Psicologia do Desenvolvimento, Antropologia, Filosofia vêm trazendo suas respectivas colaborações técnico-científicas para as discussões e tomadas de decisão, com suas perspectivas e enfoques diferentes, o que tem auxiliado a compreender melhor a criança e elaborar diretrizes para dar conta do complexo universo infantil, principalmente porque evidenciam a criança como ser em desenvolvimento, por isso passivo de cuidados específicos, mas potente e capaz, por isso demandante de educação sistemática e *cuidadosamente* pensada e (re)organizada com vistas a

atendê-la em sua integralidade a cada tempo, espaço e contexto onde estiver inserida.

Para discorrer sobre a construção envolvendo o conceito de indissociabilidade do cuidar/educar divido em três etapas históricas e cito alguns de seus principais acontecimentos relacionados à Educação Infantil (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011):

- de 1875 a 1985: fase das primeiras iniciativas direcionadas aos cuidados e educação das crianças no Brasil;
- de 1986 a 1996: redemocratização brasileira, com a Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da nova Constituição Federal (BRASIL, 1988) seguida pela criação de leis pertinentes aos direitos da criança, como o Estatuto da Criança e do Adolescente ou ECA (BRASIL, 1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB (BRASIL, 1996);
- o período posterior a 1996, quando são criadas diretrizes, políticas, planos e programas para garantir a efetivação dos direitos das crianças previstos nas leis estabelecidas.

Na sequência, complementando a compreensão da trajetória da relação cuidar/educar, situo o surgimento das redes de proteção à infância e sua relação com o Sistema de Garantia de Direitos.

## 2.1 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: PRIMEIRAS PRÁTICAS E CONCEPÇÕES DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL

Se hoje se fala em diferentes infâncias, até o século XVII as crianças não possuíam a devida atenção quanto às suas especificidades, pois não havia a preocupação de pensar sobre elas, teorizando sobre essa fase da vida (ÀRIES, 1981). Eram tratadas como miniaturas adultas, sem que se respeitassem suas reais necessidades e modos de ser e estar no mundo. Somente em meados do século XVIII começa-se a perceber e a pensar sobre a infância como a conhecíamos até pouco tempo - as crianças seriam seres puros, frágeis, necessitados de atenção e proteção.

O Brasil, cuja colonização por Portugal ocorrera no século XVI, inspirava-se nos conceitos e atitudes vigentes na Europa Ocidental no concernente a diversos assuntos, principalmente a educação: “As creches tinham um caráter assistencial; os jardins de infância, educacional” (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 17).

Assim, em 1875, surgiram no Rio de Janeiro os primeiros jardins de infância, destinados à educação da primeira infância pertencente a classes mais abastadas. Já a primeira iniciativa de ações que integrassem o cuidar e o educar crianças pequenas foi no âmbito privado, em 1880, com a criação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Brasil, também no Rio de Janeiro, de propriedade do pediatra e higienista Arthur Moncorvo Filho.

O Instituto apresentava uma perspectiva de ações integradas que envolviam a assistência, saúde e educação das crianças, e tinha uma série ampla e diversificada de atribuições (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p.19):

(a) atender aos menores de 8 anos, (b) elaborar leis que regulassem a vida e a saúde dos recém-nascidos, (c) regular o serviço das amas de leite, (d) velar pelos menores trabalhadores e criminosos, (e) atender as crianças pobres, doentes, defeituosas, maltratadas e moralmente abandonadas, (f) criar maternidades, creches e jardins de infância.

Note-se que os jardins de infância, destinados à educação, como já explicitado anteriormente, estavam submetidos a uma instituição cujo objetivo era proteger e assistir – variação de cuidar - e que o termo infância já era empregado para se referir aos primeiros anos de vida no Brasil Pré-Republicano. Por se tratar de um projeto muito complexo, envolvendo apoio governamental e caridade social, a proposta institucional do médico não vingou, embora tenha contribuído para realizar pesquisas e estabelecer normas sobre o atendimento à infância brasileira.

Outra contribuição de Moncorvo Filho foi a criação do Departamento da Criança no Brasil, em 1919, nos mesmos moldes do referido instituto, com a responsabilidade ampliada de promover e divulgar estudos sobre as condições das crianças, realizar congressos, velar pelas leis de amparo à criança e fomentar práticas que contribuíssem para o desenvolvimento infantil.

O I Congresso de Proteção à Infância, em 1922, foi um evento historicamente

importante, contando com discussões sobre pedagogia, assistência, sociologia, higiene, medicina infantil e legislação. Como resultado surgiram recomendações que iam desde a criação de leis específicas direcionadas aos direitos das crianças até a supervisão constante sobre ações de assistência à infância. Uma das reivindicações produzidas pelo congresso foi atendida com a Consolidação das Leis do Trabalho, a CLT, qual seja a reserva de tempo e espaço no ambiente laboral sem prejuízo de salário à mãe nutriz, para amamentar seu filho.

Em 1933, no Congresso Nacional de Proteção à Infância, realizado também no Rio de Janeiro, Anísio Teixeira alertou para a necessidade de superar o enfoque do atendimento dado às crianças, vinculado aos aspectos físicos e de saúde para um atendimento que contemplasse também medidas educativas, mais um apontamento da articulação cuidar/educar.

O Departamento Nacional da Criança (DNCr), instituído em 1940, pertencia ao Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), e era responsável pelos assuntos relativos à maternidade, infância e adolescência. Em 1941 surge o Serviço de Assistência a Menores, subordinado ao Ministério da Justiça. No ano de 1942 é criada a LBA- Legião Brasileira de Assistência, para atender às famílias dos soldados brasileiros enviados à Segunda Guerra Mundial. A LBA, órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social, incorporou às suas atribuições a responsabilidade assistencial e de saúde à maternidade e infância nos idos de 1946, ampliando suas funções até então exercidas.

Na década de 50, podemos apontar como fatos relevantes a criação do Comitê Nacional Brasileiro da Organização Mundial para a Educação Pré-escolar (OMEPE), em 1953 e neste mesmo ano a separação ministerial entre Educação e Saúde, ficando esta última com a lotação do DNCr (BRASIL/MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2011).

Em 1964, mesmo ano do Golpe Militar, foi fundada a FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor, subordinada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, e seu correspondente estadual – a FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor). A FUNABEM, substituta do Serviço de Assistência a Menores, era responsável pelo atendimento dos 7 aos 18 anos, e seus serviços possuíam um cunho policial-corretivo. Embora responsável imediata por outra faixa etária de atendimento, realizou alguns convênios para a oferta de atendimento às crianças de 0 a 6 anos, idade prioritariamente atendida pela LBA (NUNES;

CORSINO; DIDONET, 2011). Posteriormente a FUNABEM foi substituída pelo CBIA (Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência), que teve atuação decisiva junto à sociedade civil para a criação do ECA.

Ainda nos anos 60 podemos citar a formulação do Plano de Assistência ao Pré-Escolar, pelo Ministério da Saúde (ano de 1967), o I Encontro Interamericano de Proteção ao Pré-Escolar, no Rio de Janeiro, onde foram discutidas políticas públicas integrais mediante ações articuladas e atenção global à criança envolvendo cuidados, alimentação, saúde, assistência e educação (ano de 1968) e a parceria de mais um ator no atendimento à criança – o Ministério do Trabalho, cujo Departamento de Segurança e Higiene do Trabalho ficou, a partir de 1969, responsável pelas instalações de creches nos locais de trabalho das mães empregadas.

O decênio a partir de 1970 teve como acontecimentos importantes a criação, em 1974, do Serviço de Educação Pré-Escolar, na Secretaria de Ensino Fundamental – entrada da educação na educação infantil – posteriormente transformado em Coordenação de Educação Pré-Escolar (COEPRE) e finalmente estruturado como Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI), atualmente lotada na Secretaria de Educação Básica. O Projeto Casulo, de iniciativa da LBA, trouxe para o ano de 1977 a referência sobre as primeiras aproximações da Legião com a educação, ampliando seu caráter assistencial e de cuidado à saúde.

Em 1979, a Lei 6697 (BRASIL, 1979) substituiu a Lei criada em 1924, de consolidação das leis de assistência e proteção à infância, e veio ratificar a visão da criança como tutela da assistência social ou da segurança pública. No final dos anos 70 surge o Movimento Luta por Creche, onde as mães trabalhadoras reivindicam não simplesmente um local para deixar seus filhos enquanto trabalham, mas também um atendimento de qualidade que contemple cuidados e práticas educativas organizadas e pensadas para a clientela atendida.

Próximo ao final da era militar no país, em 1980, ocorreu no Brasil, com a participação dos Ministérios da Educação, Saúde e Assistência Social, o Congresso organizado pela OMEP, em Brasília, intitulado “A Criança Precisa de Atenção”, um marco no que tange às políticas para a infância numa perspectiva de integralidade e articulação entre diferentes setores para o desenvolvimento harmônico da criança. Em 1981 o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, criado pelo MEC (Ministério de Educação e Cultura) sugere ação integrada entre educação, saúde,

alimentação e assistência social. Também em 1981, com vistas ao desenvolvimento global da criança, o Ministério da Previdência e Assistência Social, ao qual a LBA estava vinculada, publica o livro *Vamos Fazer Uma Creche*, com orientações práticas que estabeleciam a creche como local de guarda e educação de crianças.

## 2.2 DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE: AS DETERMINAÇÕES LEGAIS QUE SITUAM A CRIANÇA BRASILEIRA COMO SUJEITO DE DIREITOS

Com a posse do primeiro governo civil pós-militarismo foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte, a qual se pautou nos debates de diversos setores, inclusive da educação, para auxiliar na construção da nova Carta Magna. Para discutir sobre os rumos legais da educação, o ministro da educação à época encaminhou a formação da Comissão Nacional Criança e Constituinte (CNCC). Com duração de 1986 a 1988, a CNCC contou com a contribuição de diferentes áreas e representantes do Ministérios da Educação e da Saúde, Ministério da Previdência e Assistência Social, Ministérios da Cultura, do Trabalho e do Planejamento, Sociedade Brasileira de Pediatria, OMEP, Pastoral da Criança, Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Federação Nacional de Jornalismo, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e Frente Nacional dos Direitos da Criança (FNDC), sob a coordenação da COEPRE, representando o MEC nesta comissão.

Os debates fomentados pela CNCC se espalharam pelo país e ganharam consistência e visibilidade; sendo divulgados pelos meios de comunicação, alcançaram várias esferas e viraram pauta nas rodas de conversa, nos lares, instituições educativas, médicas, religiosas, nos escritórios de advogados. Assim como a CNCC, o Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente (DCA) também apresentou Emenda Popular e trouxe sua contribuição para os debates.

A “constituição cidadã”, como ficou conhecida, recebeu esta alcunha devido o momento histórico, de revisão e restituição de direitos civis e políticos suprimidos durante o governo militar e pela participação de vários segmentos na contribuição à construção das determinações estabelecidas. Além da vinculação ao contexto

histórico a lei maior tem a expressão máxima de seu comprometimento com a cidadania manifestada no lugar a que agora alçou a criança, visto que dali por diante passava a ser ela, a criança, primeiro item da lista de prioridades absolutas, sujeito de direitos, cidadã (BRASIL, 1988, art. 227, *caput*):

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A síntese das propostas elaboradas pela CNCC e DCA foi contemplada no artigo 227 da Constituição Federal promulgada em 1988 e modifica radicalmente o panorama das políticas públicas para a infância no Brasil. Agregada à recém adquirida cidadania infantil também veio a determinação de passar a responsabilidade sobre as creches (atendimento a crianças de zero a três anos) para o Ministério da Educação e considerar como Educação Infantil o atendimento a crianças de 0 a 6 anos inicialmente, depois a faixa etária de 0 a 5 anos, conforme a Emenda Constitucional 53/2006.

Em 1990, foi criado outro conjunto de normas que mudou as formas como se encara e atende a criança, na sequência da promulgação da Constituição Federal (CF). Trata-se do Estatuto da Criança e do Adolescente, que ao substituir a Lei 6697/79, já citada anteriormente, desconstrói a perspectiva legal pautada no princípio da situação irregular e passa a vigorar sob a doutrina da proteção integral. Seu texto, cuja orientação se baseia na CF, na Declaração Universal dos Direitos Humanos (Organização das Nações Unidas, 1948) e na Declaração dos Direitos das Crianças (Organização das Nações Unidas, 1969), regula o que está expresso na constituição.

Seguindo com as regulamentações, 1993 foi o ano em que a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) entrou em vigor, garantindo a universalização dos direitos sociais a todos os brasileiros, adotando o princípio da proteção integral em oposição ao simples assistencialismo. Em 1995 extinguiu-se a LBA, quando o Ministério da Previdência e Assistência Social absorveu suas atividades sob o Programa Creche

Manutenção.

No ano de 1996 ocorreu mais um grande marco nas mudanças, a criação da LDB. Nela a Educação Infantil está firmada como primeira etapa da Educação Básica e tem sua oferta sob regime de gratuidade, regulamentando o que diz a constituição principalmente no capítulo da Educação.

Este conjunto de leis - Constituição Federal, e suas regulamentações - ECA, LDB e LOAS – atendem a um novo olhar, o de integralidade para a criança e buscam garantir a manutenção do *status* de cidadã agora alcançado, com determinações bem claras e específicas.

### 2.3 DAS GARANTIAS PROCESSUAIS: AÇÕES PARA A SUSTENTAÇÃO DAS LEIS PUBLICADAS

Para viabilizar e manter as proposições legais foram sendo realizadas ações sistemáticas como reformulações administrativas, pareceres, diretrizes, programas, enfim, estratégias diversas que apontam para uma educação infantil com vistas à integralidade da criança e indissociabilidade entre cuidar e educar.

No ano de 1998 foi lançado o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil ou RCNEI (BRASIL, 1998). Dividido em três volumes, o RCNEI trouxe em seu bojo a perspectiva da realização de um trabalho sistemático educativo, ainda que sua estrutura apresente uma visão fragmentada de educação, organizado à semelhança do Ensino Fundamental, por áreas de saber desmembradas em objetivos e conteúdos. No ano seguinte, a publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL/MEC/CNE, 1999) contribuiu para ratificar a posição da Educação Infantil no cenário educativo.

Posteriormente, no ano de 2008, um convênio de cooperação técnica MEC/UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), dá início a uma série de estudos e debates sobre o currículo na Educação Infantil, produzindo alguns documentos, dentre eles o relatório Práticas Cotidianas na Educação Infantil: bases para a reflexão sobre as orientações curriculares (BRASIL/MEC/SEB, 2009a). Estes e outros subsídios fomentaram esta discussão curricular e a exemplo da CNCC houve a participação de diversos segmentos e atores sociais, em especial

universidades federais brasileiras, fóruns (destaque para o MIEIB - Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil), a ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação), OMEP e UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), Ministério Público, Conselhos Tutelares, movimentos sociais e entidades não governamentais.

As contribuições advindas das discussões travadas foram sintetizadas e após os trâmites regulares compuseram as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL/MEC/CNE, 2009a). Este documento é, na atualidade, a mais importante referência para o atendimento nos estabelecimentos de Educação Infantil, uma vez que entre seus objetivos está o de orientar as políticas públicas e propostas pedagógicas e curriculares na Educação Infantil, *cuja oferta deve contemplar o cuidar e o educar indissociavelmente*, agora assumido com todas as letras.

O PNE - Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) trouxe em seu texto um diagnóstico da Educação Infantil seguido de 26 metas e estratégias específicas elaboradas com vistas a sanar ou minimizar os problemas detectados relativos ao atendimento desta faixa etária. No diagnóstico realizado, uma triste constatação sobre as crianças brasileiras (BRASIL, 2001, diagnóstico):

A pobreza, que afeta a maioria delas, que retira de suas famílias as possibilidades mais primárias de alimentá-las e assisti-las, tem que ser enfrentada com políticas abrangentes que envolvam a saúde, a nutrição, a educação, a moradia, o trabalho e o emprego, a renda e os espaços sociais de convivência, cultura e lazer. Pois todos esses são elementos constitutivos da vida e do desenvolvimento da criança. O efeito sinérgico de ações na área da saúde, nutrição e educação está demonstrado por avaliações de políticas e programas. Daí porque a intervenção na infância, através de programas de desenvolvimento infantil, que englobem ações integradas de educação, saúde, nutrição e apoio familiar são vistos como um importante instrumento de desenvolvimento econômico e social.

No intuito de proporcionar desenvolvimento integral às crianças o PNE apontou a intersectorialidade como solução e mais uma vez situou a educação entre as políticas públicas vinculadas a outros setores como saúde e desenvolvimento social numa perspectiva de indivisibilidade do cuidar e educar para um sujeito também indivisível. O plano, muito ambicioso para as reais condições brasileiras, projetou em

suas metas e objetivos específicos, no capítulo dedicado à Educação Infantil, a preocupação com a oferta de um atendimento adequado, propondo, entre outros itens, a normatização de padrões de infraestrutura básicos, formação profissional mínima e continuada e indicadores de qualidade.

O PNE relativo ao período 2011- 2020, cujo projeto ainda não virou lei, foi mais modesto, estabelecendo como única meta para a Educação Infantil: “Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos” (BRASIL, PL 8035/2010, *anexo*) e criando nove estratégias para sustentar e qualificar este atendimento em expansão.

Concluindo esta contextualização histórica, é necessário destacar ainda a inclusão do atendimento às crianças na faixa etária de 0 a 3 anos no Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional 53, de 2006, e regulamentado pela Lei 11494 (BRASIL, 2007). Esta iniciativa, acrescida da reforma administrativa extinguindo o Ministério da Previdência e Assistência Social e criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), bem como o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ocorrida no ano de 2004 e o fim, em 2008, do Programa Creche Manutenção, levaram à conclusão, em 2009, da transferência de todas as creches que ainda eram subsidiadas por verbas do MDS para o MEC.

#### 2.4 DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO: O CUIDADO PREVISTO NO SISTEMA DE GARANTIAS E NAS REDES DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA

Assim como é importante reconhecer o percurso da concepção de indissociabilidade do cuidar/educar no cenário nacional, também se faz necessário, nesta investigação, estabelecer sua relação com o surgimento das Redes de Proteção à Infância, desde seus primórdios no Brasil.

Na literatura jurídica, os termos Redes de Atendimento, Redes de Proteção à Infância ou apenas Redes de Proteção tem um mesmo significado e vinculação a outro termo - Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD). Na presente pesquisa, parti da perspectiva adotada por Konzen *et al* (2000, p. 114)

em dissertação sobre as mudanças legais (CF, ECA, LDB) que municipalizaram o cuidado com a infância:

Aliado à regionalização do atendimento, o trabalho a ser desenvolvido pelos atores deve ser articulado e organizado num conjunto de sistema ou rede, impedindo a iniciativa isolada ou fragmentada.

Nesse contexto, surge a Rede de Proteção, que, no Sistema de Garantias estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, compõe-se de conexões entre organizações, embora seu funcionamento seja calcado em relações interpessoais. Assim, quando se falar em “Sistema de Garantias” entende-se aquele conjunto de serviços de atendimento previstos na lei, enquanto que a “Rede de Proteção” materializa-se por intermédio do conjunto de organizações interligadas no momento da prestação daquele serviço.

Como o principal ponto de diferenciação conceitual destes termos está na flexibilidade, variabilidade e operacionalização, entre o desejável e o possível, cito também Brancher (2000, p. 131), que assim contribui para a definição destes conceitos:

(...) quando se fala em “Sistema de Garantia de Direitos”, melhor se tem em mente a compreensão teórica, abstrata e estática do conjunto de serviços de atendimento previstos idealmente em lei, enquanto a expressão “Rede de Atendimento” expressa esse mesmo sistema concretizando-se dinamicamente, na prática, por meio de um conjunto de organizações interconectadas no momento da prestação desses serviços.

Sob esta ótica, Sistema de Garantias e Rede de Proteção são duas interfaces do mesmo serviço (*lato sensu*), onde o primeiro diz respeito à estrutura e funcionamento estabelecidos em lei e o segundo se efetiva quando necessário e disponível, na medida da demanda específica de cada caso (*stricto sensu*).

Situando as escolas de Educação Infantil neste panorama, pode-se inferir que no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente estes órgãos estão na vanguarda do atendimento, como política setorial que representam, vinculando-se a determinada Rede de Proteção quando partícipes de situações que lhes convocam a prestar serviços especializados, como detecção de situações de violações de direitos infantis e encaminhamentos a outros setores que abarquem funções não atribuídas à escola quando destas situações.

A criação do SGD estava prevista no ECA, no artigo 86 (BRASIL, 1990): “A

política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Dezesseis anos depois, a Resolução 113 do CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) veio estruturar juridicamente esta política, dispondo sobre o fortalecimento deste Sistema de Garantias. O segundo artigo da referida resolução especifica a competência do Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL/SDH/CONANDA, 2006, art. 2):

Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

A mesma resolução, em seu primeiro artigo, explicita que o SGD é constituído através de parceria articulada e integrada entre a esfera pública e sociedade civil, “na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente” (BRASIL/SDH/CONANDA, 2006, art. 1), em todos os níveis administrativos: municipal, estadual e federal.

Prevê ainda a Resolução que esse Sistema precisa articular-se com todos os sistemas de operacionalização de políticas públicas, como saúde, educação, assistência social, trabalho, entre outros.

Três segmentos compõem o SGD, sendo eles: o Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícia Civil e Militar); o sistema administrativo de atendimento (relativo aos órgãos, serviços e programas governamentais ou não governamentais que exercem as medidas de proteção especial) e socioeducativas (Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares) e o sistema de políticas setoriais como saúde, educação, etc. (KONZEN, 2000).

O SGD compreende também os seguintes eixos<sup>3</sup>: Eixo da Defesa dos Direitos Humanos (formado pelas entidades de defesa dos direitos humanos responsáveis por prestar proteção jurídica e social, como os órgãos públicos judiciais, Ministério Público, polícias e conselhos tutelares), Eixo da Promoção de Direitos (operacionalizado através de programas, serviços e ações públicas, cabendo aqui o principal papel da escola no atinente a este tema) e Eixo do Controle de Efetivação dos Direitos (realizado através de conselhos, órgãos e poderes de controle interno e com a colaboração da sociedade civil organizada).

Dentro do Sistema, duas instâncias têm função estratégica ao zelar pelo cumprimento dos direitos estabelecidos em lei para as crianças e adolescentes – o Conselho Tutelar e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente -, ambos previstos no ECA. O Conselho Tutelar é um órgão não jurisdicional que atua na esfera municipal, enquanto que o conselho de direitos possui referência nas três esferas administrativas, cuja nomenclatura corresponde a CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), CEDCA (Conselho Estadual da Criança e do Adolescente) e COMDICA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente). Tais conselhos são órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, devendo trabalhar articuladamente com outros conselhos, como o de Educação, da Saúde, do Desenvolvimento Social, entre outros.

Os conselhos de direitos são formados paritariamente por representantes governamentais e não governamentais, atendendo ao disposto no artigo 88 do ECA (BRASIL, 1990), e seus membros atuam de maneira não remunerada, em função considerada de interesse público relevante.

Como forma de fortalecer as políticas de proteção aos direitos da criança e do adolescente, a Secretaria dos Direitos Humanos criou o SIPIA<sup>4</sup> (Sistema de Informações Para a Infância e adolescência), uma base nacional de dados para subsidiar políticas públicas deste setor, tendo como principais parceiros os Conselhos Tutelares, responsáveis por receber e apurar denúncias sobre violações dos direitos das crianças e adolescentes, bem como fazer os devidos encaminhamentos para as demais instâncias necessárias conforme cada caso (acionamento da rede de proteção prevista no SGD).

---

<sup>3</sup> Conforme dados colhidos na página da Secretaria dos Direitos Humanos, disponível em [www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente](http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente). Acesso em 16 de fevereiro de 2014.

<sup>4</sup> Disponível em [www.sipia.gov.br/cttreinamento/?x=MSsXwSVdS\\*B\\*ampbMDXWjA](http://www.sipia.gov.br/cttreinamento/?x=MSsXwSVdS*B*ampbMDXWjA), Acesso em 16 de fevereiro de 2014.

### 3 DOS PROCEDIMENTOS: ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Trata-se de pesquisa qualitativa onde busco aferir, no âmbito da educação, o que se entende por cuidado e como o município de Canoas tem tratado a questão da indissociabilidade do cuidar e educar através de suas políticas públicas para a infância, com vistas a um redimensionamento da perspectiva do que seja cuidar, verificando como suas escolas municipais de Educação Infantil têm se inscrito na rede de proteção à infância.

Para isto, no primeiro momento, fez-se necessário compreender a construção histórica do conceito de indissociabilidade do cuidar e educar no atendimento às crianças brasileiras e como este conceito se articula com os dispositivos legais que estabelecem a criança como sujeito de direitos, ampliando assim a noção de cuidados, normalmente reduzida a questões mais práticas como higiene e alimentação em detrimento da garantia de direitos e da proteção integral. Utilizei-me, nesta fase, de pesquisa bibliográfica e de conteúdos disponíveis no portal do MEC<sup>5</sup>, principalmente no *link* da biblioteca Domínio Público.

Na sequência desta pesquisa, facilitada pela disponibilização virtual de informações, coletei dados relativos a aspectos gerais do referido município, procurando situar seu potencial socioeconômico, sua organização estrutural administrativa e suas principais políticas de atendimento à infância relacionadas às escolas infantis municipais, bem como uma breve descrição de alguns procedimentos padronizados para realizar encaminhamentos de situações de violação de direitos envolvendo as crianças desta etapa da educação básica nesta rede de ensino.

As informações coletadas compõem o *corpus* de análise cujas categorias serão apresentadas no terceiro capítulo deste trabalho de pesquisa, inter-relacionando os dados com vistas a compreender, então, o funcionamento dos mecanismos que garantem a proteção à criança, do ponto de vista ampliado do cuidar, no município em questão, à luz do que determinam as DCNEI e legislações vigentes.

---

<sup>5</sup> Endereço: <http://portal.mec.gov.br>, acesso em 01 fevereiro 2014.

### 3.1 DISPOSIÇÕES GERAIS: CONSIDERAÇÕES SOBRE A CIDADE DE CANOAS

O município de Canoas teve decretada sua emancipação política no ano de 1939. É constituído, na atualidade, somente por áreas urbanas. Possui o segundo PIB (Produto Interno Bruto) do Rio Grande do Sul, a maior população da região metropolitana de Porto Alegre e taxa de alfabetização de 97,39%. A segunda maior Rede de Ensino do estado contabiliza, somente em escolas públicas municipais, 43 escolas de Ensino Fundamental e 32 escolas de Educação Infantil, além de escolas particulares e conveniadas. A cidade conta também com três universidades particulares e um Instituto Técnico Federal.

Em dados recentes divulgados pelo IBGE relativos ao CENSO de 2010<sup>6</sup>, 85,32% dos moradores da cidade se declararam brancos, 6,04% se declararam negros e 8,28% se declararam pardos. As mulheres são mais numerosas que os homens, numa proporção de 93 destes últimos para cada 100 das primeiras. Verificou-se ainda que a cidade teve, nos últimos dez anos, um aumento de 6% na população total, com redução em torno de 20% na população de crianças de zero a nove anos de idade neste mesmo período.

Canoas sedia empresas multinacionais, uma refinaria de petróleo e é um forte polo metalomecânico, além de possuir muitos estabelecimentos comerciais e estar em franca expansão em empreendimentos imobiliários, o que cria muitos e diversos empregos, formais e informais, fato que não impede que seus moradores trabalhem em outros municípios e nem anula a taxa de desemprego local.

A maioria das habitações é abastecida por água tratada e energia elétrica, mas ainda há muitos problemas de infraestrutura, com quantidade significativa de habitações irregulares, falta de saneamento básico, vias de chão batido. O lixo normalmente é recolhido e algumas zonas possuem, inclusive, coleta seletiva. O município possui uma área ribeirinha alagadiça quando de chuvas volumosas e intermitentes, o que obriga a população desse local a ser removida para abrigos nessas ocasiões.

Áreas de lazer públicas são numerosas e geralmente bem cuidadas, entre praças e parques. Um centro de compras, uma Casa das Artes, dois centros sociais

---

<sup>6</sup> Informações coletadas no site oficial da Prefeitura de Canoas, no link Canoas em Dados, disponível em <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/91>, acesso em 16 de janeiro de 2014.

urbanos e um centro cultural constituem algumas das alternativas de lazer a estes espaços abertos.

Moradores de diferentes níveis socioeconômicos coexistem na cidade de Canoas, e se pode identificar claramente algumas zonas nobres e outras de alto risco social e pobreza extrema. Com vistas a diminuir os efeitos dessas desigualdades, o município conta com diferentes propostas para o atendimento à população mais necessitada, com políticas públicas e ações voltadas a diversos setores.

### 3.2 DA COMPETÊNCIA: O PODER EXECUTIVO E SUA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

É facultado ao administrador municipal organizar o quadro funcional de acordo com sua proposta de governo e as legislações atinentes, para que a estrutura e funcionamento dos diversos setores promova a plena realização de suas atribuições e o alcance dos objetivos traçados (CANOAS, 2010). Na presente pesquisa é importante compreender as vinculações dos serviços ofertados e seu nível hierárquico, inferindo o *status* que as políticas de atendimento à infância possuem na organização estrutural administrativa.

A estrutura organizacional básica do poder executivo municipal<sup>7</sup> tem sete subdivisões. Vinculadas ao Gabinete do Prefeito (GP), estão o Gabinete da Vice-Prefeita (GP/GVP) e 11 Coordenadorias (das Mulheres, do Idoso, das Políticas de Igualdade Racial, do Atendimento ao Cidadão, da Integração Institucional, das Políticas das Diversidades, da Defesa Civil, da Revitalização da Região Central, da Defesa Animal, da Juventude e da Pessoa com Deficiência). A Procuradoria-Geral do Município (PGM), Controladoria Geral do Município (CGM), Escritório de Captação de Recursos (ECR), Secretaria Municipal de Comunicação (SECOM), e Secretaria Especial de Estratégia e Inovação (SEEI), junto ao GP, formam o executivo municipal.

Três secretarias são de natureza instrumental – Planejamento e Gestão

---

<sup>7</sup> Informações disponíveis no *link* Legislação Municipal, em <http://www.canoas.rs.gov.br>, acesso em 01 fevereiro 2014

(SMPG), Fazenda (SMF) e Relações Institucionais (SMRI). As secretarias municipais da Educação (SME), Esporte e Lazer (SMEL), Meio Ambiente (SMMA), Saúde (SMS), Desenvolvimento Social (SMDS), Desenvolvimento Econômico (SMDE), Desenvolvimento Urbano e Habitação (SMDUH), Extraordinária da Copa de 2014 (SECOPA), de Obras (SMO), Transportes e Mobilidade (SMTM), Serviços Urbanos (SMSU), Cultura (SMC), Segurança Pública e Cidadania (SMSPC) compõem as secretarias de natureza fim.

Para a desconcentração administrativa territorial foram criados quatro órgãos - as Subprefeituras Distritais, nominadas de acordo com uma das quatro regiões de lotação em que o município foi dividido: Sudeste (SDSE), Sudoeste (SDSO), Nordeste (SDNE) e Noroeste (SDNO). Já os conselhos municipais fazem parte dos órgãos de cooperação municipal e de participação popular. Os órgãos especiais são a Junta de Alistamento Militar e a Comissão Municipal de Defesa Civil. Finalmente, como entidades da administração indireta estão o Instituto Canoas XXI e o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais (CANOASPREV).

A SME, cujo titular é o Secretário da Educação, possui duas Secretárias Adjuntas, uma Administrativa e outra Pedagógica. Sua estrutura está organizada por Diretorias, Unidades e Equipes assim distribuídos:

- Unidade de Alimentação Escolar;
- Unidade Administrativa, lotação das Equipes de Informática e Controle de Dados, de Registros Escolares, de Dados e Estatísticas, de Gestão de Pessoas e de Valorização Profissional;
- Unidade de Matrícula e Frequência;
- Unidade de Merenda Escolar;
- Diretoria de Educação Continuada e Diversidade, com suas Unidades de Ensino Profissionalizante, de Inclusão e de Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- Diretoria de Infraestrutura, com suas Unidades de Engenharia e Arquitetura, de Tecnologia da Informação e de Manutenção (lotação das Equipes de Apoio à Escola, Móveis e Equipamentos, Reprografia, Transporte Escolar);
- Diretoria Pedagógica, com sua Unidade de Gestão de Processos Educacionais e suas Equipes de Educação Infantil e de Ensino Fundamental;
- Diretoria de Ensino Fundamental, com suas Unidades de Supervisão e Orientação Escolar e de Gestão em Rede;

- Diretoria de Educação Infantil, também com suas Unidades de Supervisão e Orientação Escolar e de Gestão em Rede.

Além da SME, a única instância que faz referência à infância na nomenclatura de seus serviços é a Secretaria da Saúde, que possui em seu quadro uma Equipe da Unidade de Saúde Mental Infância, Adolescente e Família e uma Unidade com sua Equipe de Serviço de Atendimento à Criança e Adolescente Vítima de Violência, responsáveis, entre outras coisas, pelo suporte dado ao Depoimento Sem Dano<sup>8</sup>.

O município conta ainda com dois conselhos tutelares – CT Microrregião I e CT Microrregião II, cada qual com sua sede; e a Casa dos Conselhos, local que abriga trinta conselhos, entre eles o Conselho Municipal de Educação (CME) e o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (COMDICA).

### 3.3 DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO - A INFÂNCIA NO MUNICÍPIO

Nas políticas de atendimento à infância vigente em Canoas dois destaques despontam pela abrangência e relevância – a Educação Infantil Municipal e o programa Primeira Infância Melhor (PIM). Ambos desenvolvem, junto à faixa etária de 0 a 5 anos, atividades que integram educação e cuidados, embora por suas respectivas abordagens, metodologias, estruturas e objetivos se diferenciem.

Canoas é um dos maiores municípios do estado em termos demográficos<sup>9</sup>, ultrapassando a marca dos 400 mil habitantes. Por seu volume populacional, o município está entre os que possuem maior dificuldade na oferta de vagas demandadas para a educação infantil, conforme aponta o Tribunal de Contas do Estado (TCE- RS) em seu relatório anual intitulado Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul<sup>10</sup>.

O relatório publicado pelo TCE no final de 2013, contendo o levantamento de dados relativos à demanda e oferta de vagas na educação infantil referentes ao ano

---

<sup>8</sup> Situação em que a criança vitimada por abusos e/ou violência presta depoimento judicial em ambiente diverso da sala de audiências, acompanhada por profissional que mediará as perguntas por via eletrônica.

<sup>9</sup> Conforme site oficial da Prefeitura de Canoas, no link Canoas em Dados, disponível em [www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/91](http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/91), acesso em 16 de janeiro de 2014.

<sup>10</sup> O relatório mais recente data de novembro de 2013, relativo ao atendimento no ano de 2012, disponível em [www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias\\_internet/Relatorios/Radiografia\\_Educacao\\_Infantil2013.pdf](http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Relatorios/Radiografia_Educacao_Infantil2013.pdf), acesso em 16 de fevereiro de 2014

de 2012, nos 496 municípios gaúchos, situa a cidade de Canoas na 453ª posição, com 14,74% de atendimento às crianças com idade para creche e 37,72% para a faixa etária da pré-escola, perfazendo uma média de atendimento a 22,44% das crianças com idade de 0 a 5 anos. O documento revela também que para cumprir a meta de atendimento a 50% das crianças de 0 a 3 anos estipulada pelo PNE é necessária a criação de 6187 vagas, enquanto que para atingir a universalização do atendimento às crianças de 4 e 5 anos prevista até 2016, conforme o determinado na Emenda Constitucional 59/2009, 5511 novas vagas precisam ser abertas.

Entre as medidas aplicadas na tentativa de minimizar o problema da falta de vagas para a educação infantil da referida cidade estão o estabelecimento de convênios com entidades públicas, filantrópicas ou mesmo particulares, nestas últimas via compra de vagas. O Ministério Público da cidade vem impetrando ações individuais contra o município na exigibilidade do previsto em lei - a educação como direito da criança, procurando assegurar às famílias que o acionam a vaga solicitada.

A maneira usual de conquistar-se uma vaga para criança em escola municipal de educação infantil em Canoas é fazendo a inscrição no período estipulado pela SME, geralmente ao final do ano, mediante documentação comprovando identidade, comprovante de renda e de residência dos pais e indicando em qual quadrante da cidade necessita dispor da vaga. Após o período de inscrição, as informações prestadas são analisadas e as inscrições feitas são deferidas ou não. As inscrições homologadas participam de um sorteio público de vagas, das quais 50% são destinadas a famílias cadastradas no programa Bolsa Família.

Este processo é realizado anualmente, mas em geral as filas de espera das listas sorteadas se acumulam, só iniciando a chamada do próximo sorteio após concluir a chamada do sorteio passado. Crianças portadoras de necessidades especiais tem prioridade de atendimento, podendo sua família procurar a rede fora dos prazos estipulados.

No tocante ao PIM, sua finalidade é promover o desenvolvimento integral da criança desde a gestação até os 5 anos de idade, articulando serviços relativos à educação, saúde e assistência social com encontros individuais realizados prioritariamente nos domicílios atendidos, para as crianças de 0 a 3 anos e encontros coletivos para crianças de 3 a 5 anos, juntamente com seus pais e gestantes cadastradas neste programa.

A autorização para a adesão, implantação e operacionalização do PIM em Canoas data de 2003 (CANOAS, 2003), funcionando até os dias atuais. Em Canoas, o PIM tem por principal objetivo “orientar as famílias a partir de sua cultura e experiências para o estímulo do desenvolvimento das capacidades e potencialidades de suas crianças” (CANOAS, 2003, art. 14).

No presente trabalho de conclusão a temática pesquisada está relacionada à educação infantil. Sendo assim, é importante conhecer a estrutura e funcionamento das Escolas Municipais de Educação Infantil de Canoas, em aspectos gerais e padrão para toda a rede.

### **3.3.1 Da Prestação de Serviços à Comunidade – breve histórico do surgimento das EMEIs em Canoas**

As primeiras creches municipais foram construídas no início da década de 80, para atender às mães que necessitavam trabalhar e pleiteavam junto à administração pública este benefício. A estrutura física usual para as construções desta época era assemelhada a uma casa grande, dotada de salas para turmas, banheiros coletivos e berçário com lactário, atendendo a partir de três turmas, conforme a capacidade do prédio, compostas de crianças com idades de 0 a 7 anos. Eram consideradas unidades de assistência ao menor, muitas delas construídas em convênio com a FUNABEM. Algumas unidades atendiam também turmas em regime de extraclasse, em turno inverso ao escolar, com alunos de 7 a 14 anos.

Nos anos 90, os projetos arquitetônicos incluíram itens como refeitório e saguão, mas não estavam muito distantes da fachada que remetia a uma casa. A partir de 2008 as escolas construídas foram projetadas com vistas a dar outros contornos aos prédios, com amplos espaços coletivos cobertos, sala de professores, sala múltipla.

Trabalho há dezoito anos na Educação Infantil deste município, mais precisamente desde o ano de 1995, às vésperas da publicação da LDB. Ao longo destes anos venho acompanhando diferentes momentos pelos quais esta etapa da educação básica vem ali passando. Ingressei no serviço público aos dezoito anos de idade, prestando um concurso que só exigia como escolaridade o ensino

fundamental completo para trabalhar como atendente de creche.

Àquela época, nas creches do município, havia alguma cobrança em se planejar e oferecer atividades às crianças, mas não era algo sistematizado, parecendo mais que o objetivo principal era manter os pequenos ocupados. Com a vigência da LDB, cursos, oficinas, reuniões e formações em serviço foram oferecidos para instrumentalizar os profissionais que atendiam às crianças neste novo contexto.

Ao final do prazo para a incorporação das creches aos sistemas municipais de ensino, em dezembro do ano 2000, as mesmas ficaram subordinadas à Secretaria da Educação e não mais à Secretaria da Saúde e Assistência Social e passaram a ser denominadas Escolas Municipais de Educação Infantil, apenas para efeitos legais, já que não havia consonância integral quanto aspectos que caracterizassem estes espaços efetivamente como a denominação assim o determinava a partir dali.

### **3.3.2 Das Entidades de Atendimento: a estrutura e funcionamento das EMEIs**

Canoas possui um Conselho Municipal de Educação desde o ano de 1991 e seu sistema próprio de ensino foi criado em 2005. A primeira resolução emitida por este conselho relativa à educação infantil data de 2008 (CANOAS/CME, 2008) estabelecendo normas para a oferta deste serviço no sistema municipal de ensino, normas estas que por estarem parcialmente defasadas e em desacordo com as legislação municipal foram retomadas e editadas na Resolução 16/2012.

Das 32 escolas infantis municipais, apenas nove foram autorizadas pelo referido conselho, as demais tem dificuldades de pleitear credenciamento porque não atendem ao que determina a resolução antes citada, principalmente em aspectos físicos e estruturais. Atualmente, estão previstas 14 novas escolas de educação infantil no município, a maioria delas construída através de subsídios do programa federal PROINFANCIA e as demais com verbas próprias da prefeitura.

O primeiro concurso para professores de educação infantil foi realizado no ano de 2006, tendo como habilitação mínima o curso Normal ou Magistério. O segundo concurso, realizado no ano de 2011, já exigiu como requisito mínimo a graduação em Pedagogia para o cargo de Professor, e curso Normal ou Magistério para Agentes de Apoio à Educação Infantil, cargo criado com a função de atender

crianças de 0 a 3 anos e auxiliar no atendimento às turmas de Pré-Escola, o que mostra um avanço na concepção de formação docente para atuar com crianças pequenas.

Os quadros docentes das escolas, em função destas mudanças, estão assim compostos: agentes de apoio à educação infantil, antes denominados atendentes de creche, com formações variadas, de ensino fundamental incompleto até pós-graduados; agentes de apoio nomeados recentemente, com formação mínima em curso de magistério; professores do primeiro concurso, tendo por formação mínima o magistério; professores nomeados recentemente, tendo por formação mínima a graduação em pedagogia.

O horário de atendimento das Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) é das 7h às 19h, para a creche. A partir deste ano de 2014, está acontecendo uma reformulação do atendimento à pré-escola para ampliar o número de vagas progressivamente até 2016, prazo final para a universalização deste atendimento, reduzindo das costumeiras doze horas para nove horas diárias, no horário das 8h às 17h.

As turmas atendidas nas EMEIS são organizadas por faixa etária, sendo que a grande maioria delas compreende crianças com variação de idade de aproximadamente um ano. Nas escolas que possuem apenas três turmas esta variação pode chegar a até dois anos de diferença de idade, principalmente para as crianças das turmas de berçário. Todas as EMEIs atendem creche e pré-escola.

Cozinheiras e serventes para limpeza são contratadas sob a denominação de Agentes Educacionais, numa perspectiva de que todos os funcionários e funcionárias da escola são educadores e educadoras, independentemente da função exercida. Tal postura mostra também um grande avanço na concepção de cuidado e educação presentes no município.

O magistério municipal possui plano de carreira próprio (CANOAS, 2011), assim como os Agentes de Apoio à Educação Infantil, cujo plano de carreira é espelhado no do magistério (CANOAS, 2011a). Embora atual e temporariamente o horário para atividades extraclasse (formação e planejamento, entre outras) esteja suspenso, aos professores e professoras da rede está previsto, mediante contratação emergencial de professores, um terço da carga horária de trabalho enquanto para os Agentes de Apoio a carga horária destinada a estas atividades será de oito horas semanais (um quinto da carga horária de trabalho). Aos

professores é pago a partir do determinado no piso salarial. O salário básico do Agente de Apoio é pouco mais que a metade do salário básico do professor.

A gestão da escola, preenchida por indicação da gestão municipal, é exercida por uma professora ou agente de apoio graduada. Compondo a esfera da gestão democrática escolar estão ainda o Círculo de Pais e Mestres (CPM) e o Conselho Escolar (CE), presentes na totalidade das escolas infantis. Para auxiliar nas questões burocráticas, um secretário ou educador em readaptação de função<sup>11</sup> prestam atendimento na secretaria da escola.

Uma Coordenadora Pedagógica é referência para cada quatro ou cinco escolas, assessorando as diretoras nas orientações pedagógicas de rede e desenvolvimento dos projetos pedagógicos de cada unidade. Reuniões pedagógicas mensais (com dispensa das crianças) e momentos de integração com outras escolas são propostas pela mantenedora para o ano de 2014 no calendário escolar, bem como uma mostra artística do trabalho realizado nas EMEIS e um congresso de práticas, onde educadores da rede podem inscrever e apresentar suas experiências, pesquisas e projetos. Tal proposta se mostra bem interessante para visibilizar o trabalho que é feito nas escolas. Às diretoras das EMEIS também está prevista formação continuada, tanto no âmbito administrativo quanto no pedagógico, em alguns momentos articulada com o Ensino Fundamental.

O calendário letivo do corrente ano está distribuído por 208 dias letivos. Não estão previstas pontes para pagamento de feriadão. No mês de julho estipulou-se uma semana de recesso para a Educação Infantil municipal, uma reivindicação histórica finalmente atendida. O ano letivo de 2014, ao contrário de todos os anos anteriores, encerra antecipadamente, a 23 de dezembro.

Todas as EMEIS possuem Proposta Político Pedagógica (PPP), Regimento, Plano de Atividades. Cada escola constrói sua metodologia de trabalho de acordo com sua realidade e escolha, desde que mantida a coerência com a proposta pedagógica documentada. A PPP e o Plano de Atividades são discutidos e editados anualmente, enquanto o Regimento tem validade de três anos.

Há pelo menos uma professora em cada turma de creche, e somente professoras titulares nas turmas de pré-escola. Os Agentes de Apoio atendem

---

<sup>11</sup> Afastamento das atividades relativas ao cargo por impedimento de saúde mediante laudo médico indicativo, sendo o funcionário reaproveitado em outras funções possíveis.

prioritariamente as crianças da creche e nos intervalos e/ou ausência das professoras são seus substitutos nas turmas de pré-escola. O planejamento de atividades semanal e os pareceres descritivos das crianças (emitidos semestralmente, entregues em reuniões de mães, pais ou responsáveis) serão realizadas pelas professoras com a contribuição dos agentes de apoio.

No início deste ano, a Secretaria Municipal de Educação de Canoas criou o Manual de Procedimentos (CANOAS/SME, 2014), padronizando e organizando as tarefas burocráticas relativas ao atendimento nas escolas infantis, como matrículas, efetividade, prestação de contas, entrega de documentações, entre outros itens. No final do ano de 2013, foi criado o Manual de Fluxos e Procedimentos da Rede de Atendimento Social (CANOAS/SME, 2013), outra proposta de padronizar procedimentos, desta vez relativa ao papel da escola frente às violações de direitos contra crianças e adolescentes (Figura 1). Tal iniciativa se constitui em uma importante estratégia para o combate à violência, uma vez que, em muitos outros municípios, as escolas não possuem um procedimento padrão, acarretando, muitas vezes, atitudes equivocadas frente à violência. É importante, em relação a este tema, que as professoras ou direção não tomem atitudes isoladas, mas que possam estar respaldadas pela rede, que deve adotar encaminhamentos padronizados.



Figura 1 - Ilustração da capa do Manual de Fluxos e Procedimentos

### **3.3.3 Da Prevenção: adoção de procedimentos padronizados de proteção social na rede escolar pública de Canoas**

O lançamento de um manual para orientar as lidas escolares referentes a situações de violência escolar ou extraescolar detectada pela escola contribui para um atendimento em rede mais efetivo ou mesmo eficaz, visto que a celeridade para a composição da rede de proteção necessária para cada caso pode, inclusive, significar a preservação da própria vida.

Conforme consta no documento elaborado pela SME, o Manual de Fluxos e Procedimentos “tem por objetivo ser um apoio para os profissionais da educação, informando quais os órgãos municipais responsáveis por políticas e ações públicas de que a rede municipal de educação pode lançar mão para encaminhar as situações que são enfrentadas no cotidiano escolar” (CANOAS/SME, 2013, p. 2 - 3).

O conteúdo do referido manual versa sobre a necessidade de soluções em rede, e quanto à necessidade de orientações específicas aos diversos profissionais que trabalham em escolas o texto esclarece que “O estabelecimento de normas técnicas e de rotinas de procedimentos para orientá-los é essencial para apoiá-los quanto ao diagnóstico, registro e notificação desses casos de violência, como medidas iniciais para um atendimento de proteção às vítimas e de apoio a suas famílias” (CANOAS/SME, 2013, p. 2).

Para tanto, além de padronizar esquemas de fluxos de atendimento a determinados casos, o referido manual lista os principais órgãos e instituições disponíveis no município de Canoas para realizar encaminhamentos, identificando o titular responsável, endereço do serviço prestado, telefone, horário de atendimento e atribuições gerais de cada setor citado.

Fazem parte desta lista os Centros de Referência (em Assistência Social, ou CRAS; Especializado da Assistência Social, ou CREAS; para Mulheres Vítimas de Violência, ou CRMVV; Especializado para População em Situação de Rua, ou CENTRO POP), abrigos, albergue, delegacias de polícia, unidades básicas e de pronto atendimento em saúde. Não há nenhuma informação sobre o Conselho Tutelar, apesar deste ser citado na maioria dos esquemas descritos para determinar os fluxos de atendimento.

Já as situações abordadas são tipificadas e referenciadas conforme legislação

pertinente, acompanhadas de um esquema gráfico distribuindo o fluxo de providências. São elas: situação de atenção social básica (Cadastro Único, Bolsa Família, Documentação Civil (2ª via de Certidões), infrequência, oportunidades de capacitação), encaminhadas aos CRAS; situações de violação de direitos (trabalho infantil, negligência, abandono, maus tratos), encaminhadas ao CREAS; ocorrência de dano ao patrimônio público escolar, ocorrência de desacato no ambiente escolar, ocorrência de furto/roubo no ambiente escolar, ocorrências de agressão física no ambiente escolar, encaminhadas conforme idade do agente infrator aos órgãos indicados; ocorrência de álcool e drogas no ambiente escolar, encaminhadas conforme idade do agente infrator aos órgãos indicados e também ao Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD); ocorrências de riscos e agravos à saúde do escolar, encaminhadas ao serviço de saúde pertinente e suspeita de aluno vítima de violência sexual.

Em todos os casos, é determinado que se registrem em ata os encaminhamentos feitos e os desdobramentos relativos a cada caso, principalmente omissão por parte dos familiares e das instâncias acionadas. Com exceção dos riscos e agravos de saúde e da situação de atenção social básica, é necessário fazer um ROVE – Registro de Ocorrência de Violência Escolar, um sistema virtual em que as escolas municipais registram as ocorrências de violência escolar, a fim de contabilizar dados.

De todas as situações citadas, conforme o Manual, a única que tem a indicação de ser reportada à SME, Diretoria Pedagógica e ao programa Saúde e Prevenção nas Escolas (SPE) é a suspeita de aluno vítima de violência sexual. Para este mesmo item também há uma outra sugestão: o uso do número disponibilizado pela Secretaria de Direitos Humanos para denúncias anônimas, o Disque Denúncia. No Manual, esta sugestão aparece da seguinte maneira (Figura 2):

Para Denúncias ANÔNIMAS



Figura 2 - Logo do Disque Denúncia

## 4 DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO O CUIDADO, A ESCOLA, A REDE

Como foi possível observar nos dados até aqui coletados, a temática desta pesquisa é bastante complexa, agregando muitas informações e conhecimentos para uma contextualização consistente, possibilitando analisar os aspectos mais relevantes que emergiram ao longo desta investigação.

Múltiplas são as possibilidades de análise, cabendo aqui apenas aquelas cujo conteúdo esclarecerá o problema posto como cerne da pesquisa, que é compreender como a educação Infantil em Canoas se inscreve na Rede de Proteção à Infância.

Para isto, dividirei as categorias de análise em três partes. Na primeira, dissertarei acerca da proteção aos direitos infantis como uma das dimensões do cuidado, ampliando a perspectiva do cuidar na indissociabilidade do cuidar/educar; na segunda, situarei a escola como agente protetivo por sua natureza, e na terceira, vou discorrer sobre a articulação entre a escola infantil e demais setores de proteção à infância, na formação de redes de proteção vinculadas ao Sistema de Garantias.

### 4.1 DOS DIREITOS INDIVIDUAIS – A PROTEÇÃO COMO UMA DAS DIMENSÕES DO CUIDADO

*Já podaram seus momentos,  
Desviaram seu destino,  
Seu sorriso de menino  
Tantas vezes se escondeu.  
Mas renova-se a esperança,  
Nova aurora a cada dia,  
E há que se cuidar do broto  
Pra que a vida nos dê flor e fruto.*

*(Milton Nascimento e Wagner Tiso)*

O trecho da canção que ficou conhecida por ser a preferida do ex-presidente da república, Tancredo Neves<sup>12</sup>, resume a história da Educação Infantil no Brasil: nos últimos dois séculos, brasileiros e brasileiras tem evidenciado uma grande preocupação com o que é ser criança e o que deve ser feito para atender às suas especificidades. Pôr olhos atentos sobre as diferentes infâncias não é só uma questão de política, religião, cultura ou mesmo de preferência. É também conduta de preservação da própria vida.

Arthur Moncorvo Filho, pediatra que era, vislumbrou no atendimento institucional a possibilidade de oferecer mais que cuidados, numa parceria da iniciativa privada com a sociedade civil e instância governamental, o que era demasiado avançado e frágil para a época. Ainda assim, deu os primeiros passos em direção à articulação do cuidar com o educar como estratégia para diminuir a mortalidade infantil, entre outras metas (NUNES, CORSINO, DIDONET, 2011).

Nas palavras de Beust (2000, p.64) “O sentido de nossa existência, em última instância, está definido por nossa responsabilidade ante a existência. Abdicar disso nos faria sub-humanos. Descartáveis. Inúteis”. Não há como se responsabilizar pela vida sem incluir a proteção integral à criança como prioridade absoluta. A Constituição Federal de 1988 expressou no artigo 227 esta preocupação com as crianças, dando-lhes a condição de cidadãs. Referente a isto, aponta o Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 20/2009 (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p. 9):

Nessa expressão legal, as crianças são inseridas no mundo dos direitos humanos e são definidos não apenas o direito fundamental da criança à provisão (saúde, alimentação, lazer, educação lato senso) e à proteção (contra a violência, discriminação, negligência e outros), como também seus direitos fundamentais de participação na vida social e cultural, de ser respeitada e de ter liberdade para expressar-se individualmente.

---

<sup>12</sup> Trata-se da música Coração de Estudante, gravada pelo intérprete Milton Nascimento, largamente executada quando da morte do referido ex-presidente, em 1985, servindo de cortina e trilha sonora para programas televisivos em reportagens e retrospectivas sobre o homem que seria, com o fim do militarismo no Brasil, seu primeiro presidente não militar, ainda que por eleições indiretas. Com sua morte, tal posto foi ocupado pelo então vice-presidente, José Sarney, com vigência de 1985 a 1989.

A partir da mudança de perspectiva doutrinária proposta pela CF e suas regulamentações (ECA, LDB, LOAS), amplia-se o leque de ações a serem contempladas quando do atendimento à criança, pois para lhe proteger integralmente é necessário que se conceba a criança em sua integralidade, não podendo mais persistirem as reiteradas rupturas e remodelações conceituais ao longo da história, que privilegiavam determinado aspecto em detrimento de outro, ou mesmo reservavam atendimento de qualidade inferior aos mais pobres e de boa qualidade aos mais ricos.

Quando a legislação brasileira alçou a criança ao posto de cidadã, colocou entre seus direitos fundamentais e inalienáveis o acesso à educação de qualidade e vinculou a escola ao Sistema de Garantia de Direitos, convocando a educação a repensar seus princípios e diretrizes. Paulo Sérgio Frota e Silva declara sobre este novo panorama que a “mudança de mentalidade deve começar pela correta concepção de que educação não é só pedagogismo. É também direito. E com todo o *status* de direito fundamental” (SILVA, 2000, p. 569).

Não diminui-se aqui, necessário registrar, a grande relevância das colaborações que a Pedagogia e ciências afins tem trazido para campo da educação, mas amplia-se seu espectro conceitual, na inferência de que a indissociabilidade entre cuidar e educar também significa equidade na importância de cada um destes aspectos, embora possa haver uma desproporcionalidade aparente de volume nas suas ações específicas.

Assim, enquanto alimenta-se um bebê, mais do que cuidar de sua necessidade alimentar, no ato aparentemente mecânico está embutida a dimensão da proteção de direitos, o uso de diferentes linguagens para apropriar-se de conhecimento, os modos de alimentar-se culturalmente estabelecidos, o estímulo aos sentidos. Note-se que estes aspectos estão intrinsecamente vinculados à ação desenvolvida. Acresça-se a isto um planejamento cuidadoso, elaborado com vistas a agregar valor na organização desta rotina, e as potencialidades de exploração serão múltiplas.

Após a revisão das DCNEI, é possível vislumbrar os novos paradigmas construídos legalmente e os resultados dos intensos debates, principalmente no que estabelece o quinto artigo da Resolução 05/2009 (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, art. 5):

A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos

educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

Como se pode perceber, não mais cuidar *ou* educar, e sim cuidar e educar, em estabelecimentos educacionais, sob a supervisão da sociedade. O parecer 20/2009 destaca ainda que tal configuração atribuída à escola infantil refuta as “funções de caráter meramente assistencialista, embora mantenha a obrigação de assistir às necessidades básicas de todas as crianças” (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p. 3). Entre estas necessidades estão, sem sombra de dúvida, o direito ao cuidado na acepção mais ampla que esta expressão alcance.

Com o ingresso da educação infantil na educação e a municipalização do atendimento à infância surgiu, entre outros argumentos contrários a este movimento, a afirmação de que as redes municipais de ensino não poderiam dar conta da complexidade que a abrangência deste atendimento educacional vinculado ao cuidado demanda, visto que nele está embutido muito mais do que as lidas propriamente administrativo-pedagógicas institucionais, mas todo um rol que inclui a relação com as famílias e mesmo a própria questão da violência doméstica (NUNES, CORSINO, DIDONET, 2011).

Ignora-se, neste discurso, que a escola de educação infantil tem sido apontada como de suma importância, visto que em suas dependências e mediante proposta estruturada com o que preconiza a legislação atual, muitas crianças, principalmente as egressas de lares conturbados pela miséria, fome, álcool, drogadição e violência nas suas diversas manifestações, encontram oportunidades adequadas de desenvolvimento físico, afetivo, social e psicológico (BEUST, 2000).

Na sequência desta afirmação podemos acrescentar ainda que os próprios professores representam para estas crianças exemplos saudáveis de possibilidade de crescimento e sucesso, auxiliando na elevação de sua autoestima. Para muitos, as recordações indelévels da frequência em uma escola de educação infantil remetem ao aconchego, atenção, amor e carinho nem sempre encontrados dentro de seus próprios lares. Luis Henrique Beust, refletindo sobre a importância da escola assevera que (BEUST, 2000, p. 28):

(...) no contexto de um mundo sujeito aos impulsos preconceituosos, fanáticos e etnocêntricos relacionados a religião, raça, ideologia, origem e classe, as escolas oferecem, idealmente, e também, em geral, na prática, um ambiente neutro e democrático para a convivência e a aprendizagem da convivência pacífica e respeitosa.

Mais uma vez, aqui, emerge o cuidado com a infância, desta vez atribuindo à escola a neutralidade necessária para oferecer aos pequenos as primeiras experiências extrafamiliares de cidadania nas questões relativas ao respeito e tolerância às diversidades, rompendo com estereótipos e padrões excludentes dominantes. Para cumprir com sua função sociopolítica e pedagógica a escola também deve lançar mão de recursos construídos cultural e historicamente, possibilitando que as crianças usufruam de seus direitos e possam ter acolhidas suas manifestações como sujeitos de direitos e desejos (BRASIL/MEC/CNE, 2009).

No presente trabalho de conclusão, a pesquisa histórica de como se deu a construção da indissociabilidade entre cuidar e educar na educação infantil brasileira deixou evidente que as questões de cuidado na escola de educação infantil estão além do que o senso comum estabelece e é rotineiramente discutido. Quando se cuida da criança, não se pode pensar estritamente na contemplação das necessidades de alimentação, higiene, repouso, conforto, alívio e prevenção da dor. O relatório de Práticas Cotidianas na Educação Infantil traz uma contribuição preciosa para a ampliação do conceito de cuidado, estimando outros vieses a que este ato se refere (BRASIL/MEC/SEB, 2009, p 68 - 69):

Cuidar exige colocar-se em escuta às necessidades, aos desejos e inquietações, supõe encorajar e conter ações no coletivo, solicita apoiar a criança em seus devaneios e desafios, requer interpretação do sentido singular de suas conquistas no grupo, implica também aceitar a lógica das crianças em suas opções e tentativas de explorar movimentos no mundo. Em segundo lugar, cuidar e educar significa afirmar na educação infantil a dimensão de defesa dos direitos das crianças, não somente aqueles vinculados à proteção da vida, à participação social, cultural e política, mas também aos direitos universais de aprender a sonhar, a duvidar, a pensar, a fingir, a não saber, a silenciar, a rir e a movimentar-se.

Todas estas possibilidades incrementam o trabalho na escola infantil e exigem ainda mais conhecimento e responsabilidade do professor, que deve contemplar em

seu planejamento tempos, espaços e meios para tratar cada criança de acordo com suas necessidades específicas, favorecendo a formação de competências para que ela aprenda a cuidar de si, mas também, numa perspectiva integrada e ampliada entre cuidar e educar, dar condições da criança observar, explorar, pesquisar, indagar, produzir e apropriar-se da cultura em suas diferentes expressões, enquanto se constitui como sujeito (BRASIL/MEC/SEB, 2009).

As tarefas de cuidado relativas às necessidades fisiológicas e de higiene, normalmente citadas e encaradas como de menor importância, numa concepção distorcida herdada historicamente, também devem ser reavaliadas em sua grandeza, pois sua subestimação por muitos educadores revela desconhecimento quanto ao desenvolvimento infantil e às possibilidades de exploração destes momentos.

Mais do que simples atos mecânica e diariamente repetidos, propiciar que a criança aprenda sobre, com e nas experiências corporais que envolvem higiene e atendimento às necessidades fisiológicas é respeitar o direito da criança de se apropriar e manifestar em diferentes linguagens, sendo seu próprio corpo território para inúmeras e importantes descobertas.

O Parecer 17/2012 refere que “Estudos vêm demonstrando que o desconhecimento dessas particularidades, entre outras, tem gerado procedimentos impróprios e até de violência às linguagens e necessidades do educando” (BRASIL/MEC/CNE, 2012), o que incorre na ilegalidade, visto que a noção do cuidado com a proteção integral infantil é ampla e solidamente estabelecida em lei.

Esta lacuna informacional também gera prejuízo à criança, visto que interage com este adulto incapaz de lhe garantir seus direitos, na esfera profissional, porque não sabe que lhe cabe este papel, nem sabe como fazê-lo, ou ainda, o que é pior, não o quer.

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009 pode-se verificar a questão do cuidado contemplada nos princípios básicos que permeiam seu conteúdo. São eles os princípios éticos, políticos e estéticos.

Os princípios éticos indicam que as crianças “podem e devem aprender sobre o valor de cada pessoa e dos diferentes grupos culturais, adquirir valores como os da inviolabilidade da vida humana, a liberdade e a integridade individuais” (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, p. 8), apontando a educação em Direitos Humanos como promotora de cidadãos autônomos. “A igualdade de direitos de todas as

peessoas, a igualdade entre homens e mulheres, assim como a solidariedade com grupos enfraquecidos e vulneráveis política e economicamente” (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, p. 8), também são referidas, indicando o respeito à diversidade e a construção de uma sociedade mais igualitária.

Os princípios políticos afirmam que “Como parte da formação para a cidadania e diante da concepção da Educação Infantil como um direito, é necessário garantir uma experiência bem sucedida de aprendizagem a todas as crianças, sem discriminação” (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, p. 8). Para efetivar tal proposta é necessária a criação de oportunidades de desenvolvimento de conhecimentos básicos, algo considerado valioso para as crianças pequenas.

Nos princípios estéticos consta que o cotidiano de instituições de Educação Infantil deve ser agradável, desafiador, sem estimular a competitividade nem ameaçar sua autoestima, “ampliando as possibilidades infantis de cuidar e ser cuidada” (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, p. 9), sendo aqui apresentado o cuidado nominalmente; “de se expressar, comunicar e criar, de organizar pensamentos e ideias, de conviver, brincar e trabalhar em grupo, de ter iniciativa e buscar soluções para os problemas e conflitos que se apresentam às mais diferentes idades...” (BRASIL/MEC/CNE, 2009a, p. 9), numa referência às diferentes linguagens utilizadas pelas crianças para aprender e se expressar.

Cabe ainda salientar que na Resolução 05/2009 as interações e brincadeiras devem ser os eixos norteadores da proposta curricular infantil, destacando o nono artigo, que fala em seu Inciso VI na garantia de experiências para autocuidado e auto-organização e no Inciso X, na orientação para a conduta ecologicamente correta, um cuidado com a vida na terra.

Também o Parecer 20/2009 coloca como condição para a organização curricular “atenção cuidadosa e exigente às possíveis formas de violação da dignidade da criança” (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p. 9). Não é comum haver registro documental escolar (Plano Político Pedagógico (PPP), Regimento, Plano de Atividades, planejamento diário) com orientações bem claras para a proteção de direitos, ficando seu conteúdo mais voltado para questões administrativas e pedagógicas, como regras, estrutura e funcionamento da escola, bem como a caracterização de sua proposta pedagógica.

Sendo o currículo um conjunto de práticas e saberes, a omissão do assunto *proteção* indica uma falha na função de proteger integralmente a criança e requer

reflexões e discussões envolvendo as redes de ensino para construir diretrizes acerca deste tema. A manutenção da omissão até aqui deflagrada oportuniza a possibilidade de prevalecer o que está implícito no currículo oculto, não declarado, mas vivido no cotidiano, reforçando antigos tabus e silenciando os maus tratos cometidos dentro e fora das escolas.

#### 4.2 DA PREVENÇÃO ESPECIAL: A ESCOLA COMO AGENTE DE PROTEÇÃO

Não é de hoje que a educação tem sido apontada como salvaguarda da sobrevivência e da saúde da espécie humana, visto que ela “sempre foi elemento catalisador da garantia da continuidade das conquistas humanas” (NUNES, CORSINO, DIDONET, 2011, p. 14), permitindo a construção do que se convencionou chamar de civilização.

Na civilização moderna, o cuidado está agregado à educação em todos os níveis de ensino, embora fique mais evidente na educação infantil, em função das especificidades das crianças pequenas (BRASIL/MEC/CNE, 2009). Não se discute mais se a escola cuida e educa, pois isto já está posto e determinado, inclusive na legislação vigente, mas se discute *como* a escola pode cuidar e educar indissociavelmente a partir de sua proposta curricular, sem fragmentar ações.

Para compreender melhor como a escola infantil cuida e educa as crianças, numa perspectiva protetiva, começo problematizando o conceito subjacente à palavra *atendimento*. Para Afonso Konzen (2000, p. 163), mais do que estabelecer o sentido gramatical desta palavra,

importa o sentido jurídico, contexto em que se permite compreender o atendimento preconizado pelo Estatuto como o conjunto de ações de fato tendentes a responder pela efetividade dos direitos fundamentais da infância e da adolescência.

Deste modo, atender a criança na escola infantil é assegurar-lhe o acesso a tudo o que ela tem direito neste âmbito.

Na história social da infância é possível encontrar registros de ações e concepções carregadas de extrema violência e injustiça contra as crianças, com a justificativa de que tais procedimentos serviam para protegê-la, e isto vem se perpetuando através dos tempos (SILVA, 2000).

Se a escola discute hoje tais hábitos e rotinas, com vistas a uma adequação do atendimento ofertado às crianças, nem sempre se pode falar o mesmo sobre as experiências familiares em educação e cuidado. O âmbito privado é restrito, íntimo, dificilmente permeável. Leoberto Brancher (2000, p. 144) alerta para o fato de que “são os pais - ou os responsáveis legais como guardiões e tutores - os primeiros e principais agentes incumbidos de prover o acesso dos filhos a condições adequadas de habitação, higiene, alimentação, saúde” Afirma ainda o autor que as políticas públicas devem suplementar este papel mediante deficiência familiar em exercê-lo, sem, contudo, tirar dos pais a responsabilidade pelos filhos.

Daí porque a parceria entre família e escola se faz cada vez mais necessária, inclusive porque no ambiente escolar apresenta-se oportunidade privilegiada para detectar possíveis problemas relacionados às relações sociais, aos processos de aprendizagem da criança e em função de seu núcleo familiar, podendo ela, a escola, realizar uma intervenção positiva em favor da criança. Konzen (2000, p. 184) afirma ainda que “a escola passou a ser inserida no contexto dos responsáveis pela tomada de providências em relação à educação de crianças e adolescentes, responsabilidade que ultrapassa o exercício do processo de ensino-aprendizagem”. Novamente, aqui, se destaca a função educativa associada às ações de cuidado, desta vez sob a perspectiva da proteção.

O parecer 20/2009 orienta que as preocupações dos professores com suspeitas e/ou detecções de violação aos direitos das crianças como negligência, violências, abusos e superproteção devem ser discutidas com a direção no intuito de encaminhar, com a maior eficácia possível, os devidos esclarecimentos e ações necessárias (BRASIL/MEC/CNE, 2009). Em relação a isto, afirma também Volpi (2000, p. 492):

No cotidiano das atividades escolares devem ser estabelecidos procedimentos ágeis e sistemáticos de comunicação aos Conselhos Tutelares das violações de direitos ocorridas. Casos de violência doméstica; desnutrição; negligência familiar; abandono; maus-tratos e outras situações

que extrapolam a tarefa educativa de escola devem ser comunicados ao Conselho Tutelar para as providências necessárias.

Note-se que a escola não tem a atribuição de solucionar problemas relacionados à violação de direitos, mas a obrigação de encaminhar estes casos às autoridades competentes, sendo o Conselho Tutelar a primeira e adequada instância a se recorrer na maioria das situações.

Infelizmente, mesmo com todo aparato legal estabelecido em prol dos direitos da criança, ainda é constatado cotidianamente, também no ambiente escolar e familiar, ameaça ou violação destes direitos, ainda que a legislação apresente possibilidade real de colocar qualquer pessoa no polo passivo de responsabilização por ato criminal, por ilícito civil e resultante de uma ação administrativa tendo como vítima criança ou adolescente (SILVA, 2000).

Conforme Silva (2000, p. 568), “quando são os próprios educadores os autores da prática de violência contra os educandos, no ambiente escolar, invocando o argumento de “correção”, “disciplina”, infligindo castigos corporais e psicológicos, inclusive impregnados de muita violência e cruzeza”, causa maior perplexidade e estranheza o ato praticado, visto que a escola deve ser também agente protetivo dos direitos infantis.

Não se trata aqui somente de violência escancarada, como bater nas crianças, mas de uma série de sutilezas que se incorporam à rotina perversamente naturalizadas por concepções ultrapassadas. Quanto a isto, denuncia o relatório das Práticas Cotidianas (BRASIL/MEC/SEB, 2009, p. 89):

Na educação infantil, por motivos diferentes, crianças são forçadas a dormir, são apressadas no momento da alimentação, são colocadas “para pensar” nas suas ações e na consequência delas, são postas em filas ou encostadas nas paredes aguardando o lanche, são humilhadas na frente dos colegas, levando bronca ou sendo agredidas com movimentos bruscos por parte do adulto, são discriminadas por sua condição social, étnica, ou de gênero e não são atendidas em suas necessidades básicas de higiene, de espaço para brincar e de se sentirem emocionalmente apoiadas. Situações como essas são criminosas e não podem ser efetivadas nas escolas. Produzir uma nova forma de educar crianças em estabelecimentos educacionais é o nosso desafio.

Estes e outros atos são considerados, em geral, como comuns e mesmo necessários por muitas educadoras, com a justificativa da manutenção da ordem e disciplina, tirando das crianças uma das dimensões mais importantes para seu desenvolvimento - a corporal. O controle sobre os corpos infantis, exercido pelos adultos, representa total desconhecimento e/ou desrespeito quanto à corporeidade como veículo de aprendizagem e demonstra inaptidão para lidar com esta faixa etária.

Outros hábitos perniciosos comuns no atendimento institucional infantil são o estímulo ao medo - de bruxa, do escuro, de insetos, do professor “mais brabo” da escola, e tantos outros possíveis. A retirada da criança de perto de seus colegas preferidos durante brincadeiras, atividades, refeições, bem como a permissão/omissão diante de *bullying* (deboches, chacotas, agressões físicas) por parte das crianças são mais algumas formas de violar os direitos infantis.

Nesta última maneira citada incorre-se duplamente em erro, de um lado, privando a criança ofendida da manutenção de sua dignidade e integridade, e do outro, estimulando as crianças a construir modos de convivência insuportáveis, ferindo os princípios da ética e cidadania. O pior é que os/as educadores/as que se fazem valer deste tipo de expediente para punir a criança por algo que não lhe agradou, atribuem às próprias crianças a culpa pelo desenrolar destas situações, procurando isentar-se da responsabilidade pelos atos praticados.

Um dos argumentos mais recorrentes para a manutenção de práticas violentas e coercitivas realizadas contra as crianças é a manutenção da autoridade adulta, custando às crianças a violação do direito ao respeito, inclusive o direito de ser respeitado pela educadora. Quanto a isto refere Konzen (2000, p. 664-665):

O direito ao respeito frequentemente vem sendo confundido como sinônimo da falta de legitimidade para o estabelecimento da ordem e da disciplina. Ora, o direito a ser respeitado não significa a aquisição da liberdade de desrespeitar. Portanto, o respeito, como um dos elementos integradores do processo educativo, necessita da reciprocidade. Não significa, a citada garantia do educando, qualquer perda de autoridade do professor ou do dirigente do estabelecimento de ensino.

Derrubando o senso comum sobre a construção do respeito nas crianças, o autor destaca a reciprocidade, e não a coerção ou violência, como uma das

principais maneiras de suscitar nas crianças o sentimento de respeito. Lembre-se ainda que o respeito é um dos direitos fundamentais garantidos na Constituição, e que a violação deste direito também é passível de penalização legal.

Em vez de colaborar para a manutenção destas práticas equivocadas, os profissionais da educação deveriam combater e intervir imediatamente ao detectar práticas adultas que desrespeitem os direitos infantis, procurando criar uma cultura onde tais procedimentos não sejam mais aceitáveis (BRASIL/MEC/CNE, 2009).

Ainda sobre este aspecto é preciso refletir também sobre o seguinte apontamento no relatório Práticas Cotidianas (BRASIL/MEC/SEB, 2009, p.62):

Como as relações educacionais e especialmente as relações entre adultos e crianças estão atravessadas por relações de poder, considerar nas ações educativas com crianças pequenas o princípio da diversidade e singularidade exige do profissional não apenas a reflexão sobre suas práticas naturalizadas em ambientes não educacionais, exercendo seu poder sobre as crianças, mas também investimento em uma formação que contribua para banir atitudes adultocêntricas, concebendo a infância, isto é a diferença etária, também como uma forma de diversidade.

A vantagem pertencente ao adulto em relação à criança por força de sua constituição física e maturidade psicológica não lhe dá o direito de abusar destas condições para fazer valer sua vontade, mesmo porque nem toda intenção é adequada ou válida. A legislação atual não permite que qualquer pessoa faça o que quiser com as crianças, nem mesmo pais, familiares e educadores, sob argumento algum, se isto não estiver em consonância com os princípios garantidos em lei.

A Resolução 05/2009 (BRASIL/MEC/CNE, 2009a) apresenta em seu sétimo artigo as garantias que a escola deve oferecer em seu atendimento à criança, sendo pertinentes a esta pesquisa o que nos é apontado nos incisos: I, oferta de condições e recursos para as crianças usufruírem seus direitos; II, ação complementar e compartilhada com as famílias, na educação e cuidados infantis e V, construção de novas formas de ser e estar no mundo com vistas à sustentabilidade e ruptura de qualquer tipo de dominação.

O oitavo artigo das referidas diretrizes colocam o direito à proteção, entre outros, e o acesso à aprendizagem que respeite as necessidades e especificidades infantis entre os objetivos a serem alcançados pela escola de educação infantil. As

DCNEI determinam ainda, no Inciso X do artigo antes citado, que as propostas pedagógicas das instituições de educação infantil devem se organizar para efetivar “a dignidade da criança como pessoa humana e a proteção contra qualquer forma de violência – física ou simbólica – e negligência no interior da instituição ou praticadas pela família, prevendo os encaminhamentos de violações para instâncias competentes”, estabelecendo, no âmbito da educação, a escola como agente de proteção aos direitos da criança.

Cabe ainda lembrar que para que se efetive o proposto na legislação referente à proteção da infância, é preciso haver uma mudança conceitual e comportamental, sinalizando para a construção de uma nova escola, “desafiada a assumir responsabilidades sociais além do que lhe é dado como papel tradicional, comprometida com o seu entorno, uma escola democrática, aberta à participação, uma escola comunitária” (KONZEN, 2000, p. 187), formadora de pessoas preparadas para o real exercício da cidadania. Nesta escola, o currículo deverá promover, de acordo com o Parecer 20/2009 (BRASIL/MEC/CNE, 2009, p.16):

As experiências que permitam ações individuais e em um grupo, lidar com conflitos e entender direitos e obrigações, que desenvolvam a identidade pessoal, sentimento de autoestima, autonomia e confiança em suas próprias habilidades, e um entendimento da importância de cuidar de sua própria saúde e bem-estar.

Ao incluir cuidados com a proteção no planejamento curricular, a escola se organiza melhor para atender suas crianças. O direito assegurado de acesso à escola de qualidade representa, além do acesso, “à possibilidade de vida. É uma promessa, por mais humilde que seja de um mundo melhor para cada criança, e a promessa da construção de um ser que possa mesmo transcender suas origens, e que se construa conforme seus mais elevados potenciais” (BEUST, 2000, p. 29-30). A escola que cuida protegendo ensina que a cidadania é um exercício possível.

#### 4.3 DOS SERVIÇOS AUXILIARES: ARTICULAÇÃO ENTRE ESCOLA INFANTIL E DEMAIS SETORES DE PROTEÇÃO EM CANOAS

Na história brasileira recente, muitos foram os fatores que alçaram a criança à condição de prioridade absoluta, sujeito de direitos, sob a proteção da família, estado e sociedade. O marco decisivo para concretizar essa realidade foi a promulgação da Carta Magna. Leoberto Brancher destaca que mediante o disposto em legislação, no que concerne aos órgãos e instituições ligados à Rede de Proteção, “a repartição das competências se opera segundo critérios técnicos e jurídicos - e não segundo a vontade prevalente ditada pela autoridade de maior hierarquia ou pela lógica de conveniências do momento” (BRANCHER, 2000, p. 133).

Ou seja, diferente de outros setores, cuja estrutura e organização estão vinculadas a projetos de governo, as redes de proteção à infância estão apenas a serviço das próprias crianças, pautadas em dispositivos legais inspirados em convenções e declarações internacionais de direitos humanos e da criança. Cabe aos governantes, neste caso, apenas fazer cumprir o que determina a lei, o que exige investimento e organização. Quanto a isto, Públio Cyrino (2000, p. 264) aponta o seguinte:

O Estado tem deveres e obrigações para com seus cidadãos. Deve realizar os direitos fundamentais por meio de políticas públicas setoriais, viabilizadas por instituições, como regra. As políticas públicas setoriais, presentes nas redes, apresentam-se sempre com uma organização rígida, fechada, pesada, demasiadamente burocrática, pouco eficaz para responder às necessidades específicas. Tem-se criado o mito de que o Estado só oferece política pobre para pessoas pobres. E num certo sentido é verdade.

Então, embora não se possa mais discutir a necessidade de proteção às crianças, algo já garantido pela legislação, é necessário ter vontade política para que esta proteção se efetive. As administrações públicas federal, estadual e municipal tem obrigação legal de tratar a criança como prioridade absoluta, dando condições suficientes para que os diferentes serviços de proteção possam funcionar por si sós

e em rede, quando necessário.

Nesta perspectiva, no que tange a esta investigação, é necessário acrescentar ao termo *atendimento*, já abordado anteriormente, mais um significado, ampliando a noção de sua abrangência quando vinculado ao contexto do Sistema de Garantias de que trata o Estatuto da Criança e do Adolescente. Quanto a isto, Konzen (2000, p. 164) refere que:

Atendimento, assim, é sinônimo de providências de fato garantidoras dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, consistentes em políticas públicas, na atuação de autoridades frente ao caso concreto e capazes de determinar providências (aplicar medidas e sanções aos transgressores), na existência de organismos de promoção e de defesa, na previsão de ritos (procedimentos) e na existência de programas (retaguardas para o cumprimento das providências determinadas), enfim, um conjunto de organismos, medidas, ritos e retaguardas que conferem ao atendimento proposto pelo Estatuto uma concepção sistêmica.

No município de Canoas há um déficit importante na oferta de vagas para a educação infantil, do que se deduz não estar sendo oferecido à faixa etária de 0 a 5 anos o atendimento a que tem direito, não só sob o prisma do acesso à educação como direito fundamental, mas a oportunidade de acesso, através do atendimento educacional, a outras instâncias que garantem proteção integral à criança. Em função disto, conforme registrado nos dados coletados para esta pesquisa, o Ministério Público (MP) tem sido acionado por pais e mães de crianças que não são contempladas com vaga nas escolas infantis públicas.

Isto demonstra que a população canoense tem estado a par de seus direitos e das vias para garanti-los. Aqui, não são somente os direitos dos adultos que são contemplados, embora pais e mães trabalhadoras se beneficiem de ter filhos matriculados em instituições de educação infantil. Paulo de Paula afirma que “A força do Ministério Público, emprestada à criança e ao adolescente, equilibra suas relações com o mundo adulto, fazendo-os sujeitos de direitos” (PAULA, 2000, p. 207), e é com vistas aos direitos das crianças que o Ministério Público cobra a ação imediata das autoridades governamentais na oferta das vagas pleiteadas.

Mesmo com a atuação do Ministério Público nas ações interpostas para a garantia individual de aquisição de vaga para atendimento em estabelecimento de

educação infantil, este déficit está longe de ser sanado. Algumas das alternativas da administração atual do município em questão tem sido a compra de vagas em escolas particulares de educação infantil e o firmamento de convênios terceirizando o atendimento, o que pode criar outros problemas, como dificuldade de supervisão dos serviços ofertados.

No cenário atual, em Canoas, a articulação do Ministério Público com as escolas de educação infantil tem sido o de garantir vaga a quem o procure. Mais do que cumprir com sua obrigação, a atuação do MP pode significar o único auxílio para que “a maioria miserável transponha a marginalidade para a cidadania, exercitando efetivamente seus direitos, quer porque sejam respeitados por todos, quer porque encontrem no Poder Judiciário a efetivação negada no cotidiano” (PAULA, 2000, p. 207).

Apesar do déficit de vagas constatado, através do que foi levantado na presente pesquisa, tornou-se possível verificar que as diferentes administrações do município de Canoas vem tentando oferecer o atendimento preconizado nas leis de proteção à criança e ao adolescente, pelo menos no que concerne à sua organização administrativa. Sob este ponto-de-vista, em geral, prazos e criação de órgãos como o Conselho Tutelar e demais conselhos previstos para a descentralização do atendimento e maior participação e controle social vem sendo contemplados.

A Educação Infantil em Canoas possui o mesmo *status* administrativo do Ensino Fundamental, organizada em um Departamento próprio com serviços técnico-pedagógicos estabelecidos. É de suma importância o destaque dado à Educação Infantil, não só pelo volume e abrangência de seu atendimento, mas também pelo que aponta o relatório Práticas Cotidianas (BRASIL/MEC/SEB, 2009a, p. 20):

Uma das características políticas importantes da educação infantil é a de que ela desempenha um papel complexo no atendimento integral das crianças, que inclui aspectos relacionados à educação, à saúde, à cultura e à proteção, o que torna imprescindível a interlocução com outras áreas dos serviços públicos. Desse modo, as políticas de educação infantil precisam estar integradas com as políticas das secretarias de saúde, de justiça, de meio-ambiente e outras, pois todos esses âmbitos tem grande expectativa com um serviço de educação infantil de qualidade.

Desta maneira, criar um departamento dedicado à Educação Infantil demonstra interesse político nesta área. O plano de carreira para o magistério municipal, o plano de carreira para os Agentes de Apoio à Educação Infantil, os eventos e subsídios para formação continuada - inclusive em nível de pós-graduação, os maciços investimentos em ampliação e reforma das escolas, bem como a construção de novas escolas infantis atestam a preocupação da administração pública com esta parcela da população canoense. Mesmo que com todas estas ações não seja possível dar conta das lacunas e problemas históricos acumulados, é correto afirmar que Canoas tem se esforçado para garantir cada vez mais acesso e permanência a uma escola municipal de educação infantil de qualidade.

Além das escolas infantis, o referido município oferece outros tipos de atendimento visando a proteção à infância que incluem cuidados e educação, ainda que não institucionais, a saber, o Programa Primeira Infância Melhor e os serviços especializados do CREAS (Centro de Referência Especializada em Assistência Social).

Na esteira destas reflexões, foi possível verificar que a existência de dois Conselhos Tutelares na cidade, com áreas bem delimitadas de circunscrição operacional para evitar conflito de competências, obedece ao estabelecido no ECA, que determina, em seu artigo 132, como regra geral, a criação de um conselho tutelar para cada duzentos mil habitantes (BRASIL, 1990), sendo que o referido município possui atualmente mais de quatrocentos mil moradores.

Todavia, em função da estrutura e atribuições do CT, dos crescentes casos de violações de direitos e de todo aparato disponível para denunciar e apurar as denúncias feitas (redes sociais, números telefônicos, e-mail, etc.), este órgão não consegue cumprir integralmente o que lhe é designado, acabando por, pelo menos aparentemente, selecionar encaminhamentos necessários de acordo com seu grau de urgência, preterindo o atendimento a casos considerados mais simples e protelando seus encaminhamentos pertinentes. O volume de trabalho demandado relativo às atribuições do conselho tutelar ultrapassa sua capacidade de funcionamento, o que pode causar um prejuízo inestimável para inúmeras crianças.

O caso citado no início deste trabalho é um bom exemplo disto. Na tentativa de solucionar o problema dentro da esfera pedagógico-escolar, foram feitas várias orientações à mãe e demais familiares da criança em questão. Frustradas as alternativas cabíveis, o Conselho Tutelar foi acionado. A mesma criança

encaminhada ao CT pela terceira vez, por motivo reiterado, qual seja negligência quanto às suas necessidades de higiene e saúde (o menino, pertencente a uma família muito pobre e com problemas de drogadição em seu interior, necessita atendimento multidisciplinar por ser portador de deficiências múltiplas), só teve o atendimento realizado quando fui pessoalmente, acompanhada de nossa coordenadora pedagógica à época, ao órgão em questão, de posse dos pareceres descritivos semestrais e registros dos encaminhamentos já feitos junto à sua mãe. Diante de nossa insistência, o Conselho tomou as medidas cabíveis de orientação e acompanhamento, resultando num ganho imensurável para a criança.

Retomo aqui a relação Rede de Proteção/Sistema de Garantias fazendo nova referência a Konzen, que afirma, com base no atendimento estruturado dentro de uma concepção sistêmica, que o conceito de rede, “em sentido amplo, pode ser o resultado do processo de agregação de várias organizações afins em torno de um interesse comum” (KONZEN *et al*, 2000, p.116). No caso acima descrito, a escola infantil, o conselho tutelar e serviço de saúde e assistência social formaram a rede de proteção necessária para aquele caso, embora tenha havido demora significativa para o atendimento das necessidades daquela criança.

A capa do Manual de Fluxos e Procedimentos (Figura 1) expressa a percepção da proteção através das políticas setoriais articuladas com a família e a justiça numa organização em rede, uma vez que representa a criança como “ser social” resguardado pelos âmbitos da Assistência Social, Educação, Direito, Família, Saúde e Jurídico, registrando ali uma das possíveis configurações de rede de proteção, entre muitas outras.

Entre os tipos de rede identificados no cenário brasileiro, pode-se encontrar as sociais espontâneas, as de serviços sócio-comunitários, as sociais movimentadas, as privadas e as setoriais públicas (KONZEN *et al*, 2000). Em função da temática abordada nesta investigação, tratarei somente da rede setorial pública, a cujo esquema de funcionamento pertencem as escolas municipais de educação infantil.

Ainda que estas escolas tenham por função atender às políticas básicas de educação, os sistemas de ensino são convocados a exercer papel complementar a outros serviços mediante parcerias no atendimento a setores como cultura, alimentação, lazer, etc. Desta maneira, embora isto não esteja afirmado no âmbito legal, é necessário reconhecer o papel integrador da escola em relação às demais políticas setoriais públicas.

Uma vez compreendido que os serviços prestados pela escola infantil dão conta de parcela de outras demandas, mas não respondem por sua completude, abre-se a perspectiva do trabalho em rede, onde cada qual cumpre com seu respectivo papel, de maneira integrada e articulada. Brancher (2000, p. 145) alerta que “Enquanto não perceber sua posição no sistema para poder interagir com ele, a escola continuará sendo o “amortecedor” de situações aflitivas com os quais na maioria das vezes se vê arcando solitariamente”.

Tal afirmação se baseia na constatação de que falta à educação uma discussão efetiva sobre sua participação no Sistema de Garantias mediante sua atuação nas Redes de Proteção que se fazem necessárias a cada caso, principalmente porque em função de sua abrangência e atendimento continuado a escola representa um ponto de conexão inicial entre a criança e o Sistema (BRANCHER, 2000).

Não por outro motivo a referência à infância na organização administrativa municipal em Canoas diz respeito basicamente à Educação, principal política setorial reservada ao atendimento infantil. Outras áreas como saúde e desenvolvimento social oferecem apenas atendimentos especializados, acessíveis mediante necessidade, diferente da educação, cuja oferta é continuada.

A percepção desta realidade efetivou a construção do manual anteriormente citado, procurando esclarecer aos profissionais da educação municipal em Canoas que providências tomar mediante determinadas ocorrências, otimizando o atendimento às crianças no que concerne à configuração e uso das redes de proteção.

As orientações previstas no Manual de Fluxos e Procedimentos (CANOAS/SME, 2013), conforme já explicitado anteriormente, apontam o acionamento do Conselho Tutelar em quase todas as situações apresentadas, mas não especificam o que é de sua alçada, nem oferecem endereço e telefone para contato, deixando, apesar da proposta de padronização, margem para interpretações diversas, visto que colocam o acionamento do referido conselho como alternativa, não como referência.

O Manual coloca ainda o CREAS (Centro de Referência Especializada em Assistência Social) como órgão responsável por receber os casos de trabalho infantil, negligência, abandono e maus tratos, sem fazer referência ao Conselho Tutelar nestas situações, o que pode figurar uma falha de interpretação, visto que a

legislação é bastante clara nas atribuições deste último, cuja função não jurisdicional trabalha no atendimento destes tipos de caso orientando as famílias e/ou fazendo os devidos encaminhamentos.

Konzen alerta para a importância da parceria conselho tutelar/escola quando afirma que ambos possuem “a missão de desencadear o processo concreto das providências destinadas à reversão das dificuldades. Não podem, nesse momento, a instituição de ensino e o Conselho Tutelar e em assunto de tamanha envergadura, prescindir da mútua colaboração” (KONZEN, 2000, p.186).

Em Canoas, a parceria do Conselho Tutelar com as escolas infantis é frágil, pois na medida que as escolas infantis ampliam a noção de cuidado para uma perspectiva protetiva e sistêmica, o CT acaba recebendo mais encaminhamentos, e postergando ações necessárias devido seu volume de trabalho. Dependendo do encaminhamento, a demora pode ser de meses. A rede de proteção não funciona se o fluxo de procedimentos esbarra em entraves como burocracia desnecessária, insuficiência de informações, falta de recursos humanos e/ou financeiros, e outros.

Sendo assim, para que a parceria EMEI/CT em Canoas esteja afinada, são necessários muitos ajustes, desde esclarecer as atribuições de cada um até criar mecanismos onde se possa acompanhar a evolução de cada caso encaminhado, resguardados o direito à privacidade da criança e família.

Acrescente-se que o fluxo de encaminhamentos deve estar acordado entre todos os setores envolvidos nas possíveis configurações de redes de proteção, não podendo esta formulação partir de apenas um entre vários polos, “evitando-se a exposição da criança a um processo infundável de encaminhamentos de um lugar para outro, transformando sua história pessoal num “caso complicado” do qual todos fogem” (VOLPI, 2000, p. 492). Para isto, uma grande articulação dos conselhos de educação com os demais conselhos setoriais e sociedade civil também se faz necessária (CYRINO, 2000). Nesta mesma perspectiva, me sirvo ainda das palavras de Murillo Digiácomo, numa referência ao trabalho desenvolvido em rede (DIGIÁCOMO, s/d, p. 4):

É preciso, enfim, fazer com que os diversos órgãos, autoridades e entidades que integram o “Sistema de Garantias dos Direitos Infanto-Juvenis” aprendam a trabalhar em “rede”, ouvindo e compartilhando ideias e experiências entre si, definindo “fluxos” e “protocolos” de atuação interinstitucional, avaliando os *resultados* das intervenções realizadas junto

a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias e buscando, *juntos*, o melhor caminho a trilhar, tendo a consciência de que a *efetiva e integral solução* dos problemas que afligem a população infanto-juvenil local é de *responsabilidade* de *TODOS*.

Isto significa que trabalhar em rede não é apenas contar com outras instâncias para encaminhamentos e resoluções de situações de violação de direitos, mas trabalhar em equipe, onde cada qual tem sua atribuição e dentro dela contribui para a promoção da defesa e restauração destes direitos articuladamente. A única maneira de efetivar a rede de proteção conforme previsto no Sistema de Garantias é trabalho e esforço coletivo.

Ainda no tocante ao Manual anteriormente citado, na intenção de estimular os profissionais da educação em Canoas a denunciarem os casos ali previstos, sugere-se também o anonimato como alternativa, através do uso do Disque Denúncia, da Secretaria dos Direitos Humanos, já que muitos destes profissionais temem retaliações e envolvimento com problemas familiares das crianças, extinguindo, às vezes, com a única chance de auxílio que estas crianças podem acessar. É importante lembrar que “o aluno no ambiente escolar está sob os cuidados, a proteção e a vigilância dos educadores, daí porque estes não podem adotar postura omissiva” (SILVA, 2000, p. 572).

Com tantas alternativas e o respaldo legal, não há justificativa para o silêncio diante de qualquer tipo de violação de direitos detectadas por estes profissionais, a não ser a falta de comprometimento com a infância.

Por último e não menos importante, abordo a articulação das EMEIs canoenses com os serviços de saúde e assistência social. O Programa Saúde na Escola é a única ponte da educação infantil com a saúde no município em questão. No programa, criado pelo governo federal, são feitas orientações sobre higiene bucal, cuidados em nutrição e atenção ao calendário de vacinas, executados por profissionais da área de saúde que eventualmente comparecem nas EMEIs para aplicar as ações programadas. Não existe nenhum tipo de protocolo de atendimento priorizando ou vinculando as crianças matriculadas nas escolas infantis ao atendimento em saúde neste município.

Igualmente, nas questões relativas à assistência social, o único protocolo de atendimento é o constante do Manual de Fluxos referido anteriormente, quando a

escola deve orientar às famílias a procura por serviços básico de atenção social, como o cadastro no Programa Bolsa Família e outros ofertados pelos CRAS (Centros de Referência em Assistência Social). A Secretaria de Desenvolvimento Social não possui ações integradas com as escolas de educação infantil municipais, atuando junto a esta clientela, em geral, quando acionada pelo Conselho Tutelar.

## 5 DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

A proposta da presente pesquisa era investigar como a Educação Infantil em Canoas se inscreve na Rede de Proteção à Infância, ampliando a noção do conceito de cuidado com vistas a um redimensionamento da relação cuidar/educar e verificando como as escolas municipais de educação infantil ali estabelecidas se articulam com outros componentes da referida rede.

Através dos dados coletados e análises feitas, utilizando documentos do referido município e a legislação federal e municipal pertinentes a este tema, bem como pesquisa histórica, pude chegar às conclusões que seguem abaixo.

A indissociabilidade entre cuidar e educar faz parte de todos os níveis de ensino, mas na Educação Infantil isto fica mais evidente devido às peculiaridades desta faixa etária. Tal relação se desenha no tempo, ora projetando os aspectos ditos de cuidado, ora os ditos educativos, conforme a proposta de atendimento organizada dentro de cada programa de governo que se sucede neste país.

A Constituição Federal de 1988, com suas posteriores regulamentações (LOAS, ECA, LDB) modificou radicalmente tudo o que se fazia e pensava acerca da infância, elegendo a criança como sujeito de direitos e prioridade absoluta, obrigando um reordenamento jurídico, conceitual e operacional, no intuito de garantir a manutenção do direito adquirido.

Neste reordenamento, surge o Sistema de Garantias de Direitos do qual a escola não só faz parte, mas tem papel de suma importância devido representar política setorial continuada, com espaço privilegiado para a detecção de diferentes tipos de problemas relacionados à criança, desde dificuldades de aprendizagem até violências e/ou abusos cometidos dentro e fora da escola.

Tal perspectiva amplia a noção de cuidado para além das atividades de alimentação, higiene e conforto, abrangendo a dignidade e cidadania como itens a ser levados em conta quando do atendimento a crianças pequenas, observando que para um ser integral é necessário cuidado integral, e isto passa também pelos processos educativos.

O Sistema de Garantia de Direitos se efetiva através da Rede de Proteção, cuja formação se dá na medida e tempo da necessidade de cada caso, podendo assumir diferentes configurações e contar com diversos setores que se fizerem

necessários, sendo que o Sistema Judiciário, o Conselho Tutelar e os Conselhos de Direitos são os principais articuladores desta rede, aliados às políticas setoriais públicas e sociedade civil.

O papel protetivo da escola nem sempre é exercido, mesmo que isto esteja bem claro e determinado em lei, uma vez que muitos de seus profissionais desconhecem essa atribuição, não sabem como fazê-lo ou como já foi aqui dito anteriormente- não o querem.

Há muitas formas, inclusive sutis, de violar os direitos das crianças, cometendo-se violências contra seu bem-estar físico e psicológico, mas também negando-lhe o que está previsto em lei ou permitindo que outrem lhe faça mal sem nada fazer quanto a isto. Infelizmente muitas destas práticas são naturalizadas e difíceis de serem erradicadas por conta de concepções distorcidas, principalmente sobre a relação de autoridade adulto/criança.

As escolas municipais de Educação Infantil em Canoas se inscrevem na Rede de Proteção num ordenamento jurídico, político e operacional. Quanto ao ordenamento jurídico, é possível verificar que a legislação municipal está em consonância com a federal no referente ao cumprimento de prazos, instituição de órgãos e conselhos para a promoção da defesa à infância.

No setor político identifica-se a preocupação com a infância através da organização administrativa do poder executivo e a adesão a diversos programas e captação de recursos para a oferta de educação infantil pública de qualidade, embora, pela densidade demográfica do município em questão, não esteja sendo possível a oferta de vagas na proporção demandada para esta faixa etária, o que vem sendo apontado pelo Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público.

Em relação às medidas operacionais, verifica-se extensa problemática, uma vez que as escolas infantis não conseguem afinar, junto ao Conselho Tutelar e demais órgãos de proteção vinculados ao sistema de garantias, fluxo de procedimentos e real articulação no atendimento a cada caso.

Mesmo a existência de um Manual de Fluxos recentemente criado não dá conta de efetivar um atendimento rápido e eficaz, porque seu conteúdo não contém todas as informações necessárias e não foi organizado com a participação dos demais setores envolvidos citados, o que não caracteriza, então, funcionamento em rede, apenas padroniza alguns procedimentos.

Por conta destas conclusões, é possível afirmar que a dimensão da proteção

integral à criança não está ainda consolidada em Canoas, embora seja possível identificar na trajetória histórica da educação infantil na cidade, bem como em sua configuração atual, avanços e progressos na melhoria da qualidade e quantidade de atendimento ofertado.

Por ser um tema muito complexo, não foi possível explorar todas as possibilidades de análise, faltando, a meu ver, dissertar mais sobre a atuação docente, sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação e a articulação com o CREAS.

Novas propostas de pesquisa se abrem a partir deste trabalho, como acompanhar de perto o funcionamento do Conselho Tutelar, as rotinas das escolas infantis, a formação do profissional de educação infantil em relação ao tema abordado nesta pesquisa, a interlocução dos conselhos municipais entre si e com os diferentes setores da sociedade, a participação da sociedade civil na rede de proteção, o detalhamento da legislação canoense relativa à educação na perspectiva da proteção, entre outras reflexões.

Creio que minha principal constatação através desta pesquisa é que o Poder Público, nas esferas executiva, legislativa e judiciária quem deve garantir nos níveis federal, estadual e municipal o cumprimento das leis de proteção à criança, mas é dever de todos, políticas setoriais, sociedade civil e família, se articularem e mobilizarem para que isto se efetive.

As iniciativas para a garantia desta proteção, ainda que tímidas, representam grande avanço. Agregadas a estas iniciativas são necessários debates, formações, esclarecimentos. A noção ampliada do cuidado com vistas à proteção não pode ficar restrita ao conhecimento acadêmico e jurídico, mas antes, deve ecoar dentro das escolas, em cada sala, no discurso de cada profissional que ali trabalha, bem como em toda a população.

## REFERÊNCIAS

ARIÈS, Philippe. **História Social da criança e da família**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

BEUST, Luis Henrique. Ética, valores humanos e proteção à infância e juventude. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 18-65.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e gestão do Sistema de Garantia de Direitos da Infância e da Juventude. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 122-156.

BRASIL. (Constituição de 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Legislação**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. **Institui o Código de Menores**. *Legislação*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1979.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. *Legislação*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. *Legislação*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. *Legislação*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494, de 6 de fevereiro de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, e dá outras providências**. *Legislação*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº 17/12, de seis de junho de 2012. **Orientações sobre a organização e o funcionamento da Educação Infantil, inclusive sobre a formação docente, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. *Parecer*. Brasília: CNE, 2012.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº 20, de 11 de novembro de 2009. **Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. *Parecer*. Brasília: CNE, 2009.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 1, de 7 de abril de 1999. **Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. *Resolução*. Brasília: CNE, 1999.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. **Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** *Resolução.* Brasília: CNE, 2009a.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEB, 2009.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Práticas cotidianas na Educação Infantil:** bases para reflexão sobre as orientações curriculares. Projeto de Cooperação Técnica MEC / UFRGS para Construção de Orientações Curriculares para a Educação Infantil. Brasília, MEC/SEB/ UFRGS, 2009a.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/ SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEF, 1998. 3 v.

\_\_\_\_\_/MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Gestões e gestores de políticas públicas de atenção à saúde da criança:** 70 anos de história. Série I. História da Saúde. Brasília: DF, Secretaria de Atenção à Saúde/Área Técnica de Saúde da Criança e Aleitamento Materno, 2011. (Saúde da Criança 1)

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 8.035/2010. **Aprova o Plano Nacional de Educação para decênio 2011-2020 e dá outras providências.** *Legislação.* Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2010.

\_\_\_\_\_/SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS/CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.** *Resolução.* Brasília: CONANDA, 2006.

CANOAS/CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 05, de 16 de julho de 2008. **Estabelece normas para a oferta da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Canoas.** *Resolução.* Canoas: CME, 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 879, de 24 de novembro de 2010. **Regulamenta a Lei nº 5363, de 2 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas.** *Legislação.* Canoas: Prefeitura Municipal de Canoas, 2010.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4841, de 12 de dezembro de 2003. **Autoriza o Poder Executivo Municipal de Canoas para adesão, implantação e operacionalização do Programa Primeira Infância Melhor e dá outras providências.** *Legislação.* Canoas: Prefeitura Municipal de Canoas, 2003.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5580, de 11 de fevereiro de 2011. **Dispõe sobre o plano de cargos, de carreira e de remuneração dos Agentes de Apoio à Educação Infantil do município de Canoas.** *Legislação.* Canoas: Prefeitura Municipal de Canoas, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5581, de 11 de fevereiro de 2011. **Dispõe sobre o plano de cargos, de carreira e de remuneração do profissional do magistério do município de Canoas.** *Legislação*. Canoas: Prefeitura Municipal de Canoas, 2011a.

\_\_\_\_\_/SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO. **Manual de fluxos e procedimentos da rede de proteção social.** Canoas/SME, 2013. (mimeo) 24p.

\_\_\_\_\_/SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO. **Manual de procedimentos Educação Infantil 2014.** Canoas/SME, 2014. (mimeo) 45p.

CYRINO, Públio Caio Bessa. O papel articulador dos conselhos de direitos e dos conselhos de educação. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 256-284.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e o desafio do trabalho em “rede”.** Disponível em: [www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema\\_Garantias\\_ECA\\_na\\_Escola.pdf](http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf). Acesso em 14 de janeiro de 2014.

KONZEN, Afonso Armando. Conselho Tutelar, escola e família - parcerias em defesa do direito à educação. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 160-190.

\_\_\_\_\_, Afonso Armando. O direito à educação escolar. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000a. p. 659-668.

\_\_\_\_\_, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p.

\_\_\_\_\_, Afonso Armando (Org.) *et al.* Sumário Executivo. Módulo II. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 14-16.

NUNES, Maria Fernanda Rezende; CORSINO, Patrícia e DIDONET, Vital. **Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica.** Brasília: UNESCO, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança.** Washington, 1969.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Washington, 1948.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. O Ministério Público. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 644-658.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações.** 8 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003. (Col. Educação Contemporânea).

SILVA, Paulo Sérgio Frota e. Ato infracional praticado no ambiente escolar e as medidas socioeducativas. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) **et al. Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 558-599.

VOLPI, Mario. Interfaces da educação com o sistema de proteção especial. In: KONZEN, Afonso Armando (Org.) *et al.* **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 2000. p. 478-494.