

As creches conveniadas em São Paulo: quais os reais motivos dessa opção política

Ana Paula Santiago do Nascimento

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Cleber Nelson de Oliveira Silva

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo/SP – Brasil

Resumo

O presente artigo trata da política de convênios para o atendimento da demanda da educação infantil no município de São Paulo. Segundo dados da própria Secretaria de Educação, de acordo com o Censo Escolar de 2014, a cidade possuía 281.798 crianças matriculadas em creches, sendo 163.777 em instituições privadas conveniadas com a prefeitura para esse fim. Através de análise de documentos da prefeitura para a celebração de convênios, publicações no Diário Oficial sobre o assunto e coleta de dados das remunerações dos docentes (obtida através da folha de pagamento dos servidores) é possível perceber a diferença de custo para a administração pública do atendimento direto e do indireto. Pode-se concluir que essa política de conveniamento vem sendo utilizada como a primeira opção para atendimento, sendo o custo deste um dos principais motivos dessa escolha.

Palavras-chave: Educação Infantil. Creches Conveniadas. Políticas Públicas.

Public-private partnership in early childhood education in São Paulo: the real reasons of this political choice

Abstract

This article discusses the public-private partnership as a policy for supplying the need for childcare in São Paulo city. According to the Municipal Department of Education and Educational Census data, among the 281.798 children between 0 and 3 years old enrolled in early childhood education institutions in 2014 163.777 of them attended to a public-private institution. Through the analysis of documents that firms these public-private partnerships, municipal government gazette publications and teachers' payment was possible to identify the cost difference between public and public-private early childhood education. In doing so it was possible to conclude that this policy of partnership between public and private sectors is the first option for babies and young children care and the cost is one of the main reasons for that.

Keywords: Early Childhood Education. Public-Private Partnership. Policies.

Introdução

A trajetória da história da educação infantil no Brasil, ao longo da consolidação de nosso país em um Estado Nacional, se funde ao percurso percorrido pelos grupos organizados na busca pela garantia de direitos sociais, tais como o movimento de mães trabalhadoras, datados da década de 1930 com o início do processo de industrialização dos grandes centros urbanos do país, assim como os grupos de mulheres feministas e o "Criança Pró-Constituinte", vistos durante os anos de 1980 e 1990 (ROSEMBERG, 2003).

Antes de assistirmos a consolidação do direito subjetivo à educação¹ garantido pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e, posteriormente, regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/96), o Estado Brasileiro², na qualidade de agente fomentador de políticas públicas efetivadoras da inserção social de todos os brasileiros, delegava a entidades de cunho filantrópico a educação e os cuidados para com as crianças pequenas, valendo-se da prerrogativa de compensar carências e limitações inerentes aos filhos legados das famílias mais pobres. Essa ausência estatal na educação das crianças pequenas, considerada hoje uma política pública fundamental para a efetivação de uma educação pautada em princípios qualitativos, marcou substancialmente o modo como os governos que se sucederam no comando do país trataram e continuam a tratar a educação infantil no que tange a sua efetivação como etapa inicial da educação básica.

Partindo do princípio constitucional, regulamentado pela LDB/96, de que a educação infantil tem como objetivo educar e cuidar das crianças com idade entre 0 a 5 anos, em um ambiente que seja diferente do escolar – enquanto *locus* privilegiado do processo de alfabetização –, do familiar, do hospitalar e que contemple as necessidades básicas características dessa faixa etária, com flexibilidade de horários, currículo diferenciado e organização espacial específica, a educação infantil deveria ter sido desde então encarada pelos entes federados como etapa preponderante na construção de um sistema de ensino cujo objetivo final fosse oferecer aos brasileiros uma educação de qualidade. Todavia, as marcas da omissão do Estado Brasileiro, já citadas anteriormente, para com essa etapa da educação básica, se fez presente até o início do século XXI, quando somente no ano de 2007 a educação infantil passou a ter financiamento federal vinculado diretamente a um fundo de natureza contábil, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006.

Antes da criação do FUNDEB, a educação nacional já havia contado com vinculação³ de recursos previstos na constituição de 1934, sendo “[...] suprimido pelas ditaduras (1937 e 1967) que tivemos ao longo do século e foi restabelecido durante os períodos democráticos” (OLIVEIRA, 2001, p. 98). Em 1997, o governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso (FHC) cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em cumprimento à CF/88, todavia, assim como as demais vinculações de alíquotas observadas em outras constituições, a educação infantil, assim como o ensino médio, e as modalidades da educação especial e educação de jovens e adultos (EJA), tornaram-se o “gargalo” da educação brasileira, por ficarem de fora de tal fundo.

Ao priorizar o ensino fundamental (EF), FHC estimula prefeitos e governadores a atentarem-se somente a esta etapa da educação, “justificada” pela quantia de recursos

¹ Entenda-se direito subjetivo à educação aquele que vem contemplar desde a criança pequena, público-alvo da educação infantil, aos jovens e adultos que não tiveram acesso à educação básica na idade correta.

² Queremos remeter o termo “Estado Brasileiro” ao conjunto do pacto federativo, ou seja, à figura da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

³ Vinculação é a destinação de parte dos impostos arrecadados pelos entes federados a determinada área de uma política pública; no caso específico se refere à vinculação constitucional destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

recebidos do governo federal relativo ao número de matrículas no EF (CHOI, 2004), o que fez com que o país elevasse substancialmente o número de crianças matriculadas da 1ª à 8ª séries, com critérios de qualidade – ou nenhum critério – suscetíveis a todas as formas de questionamentos, mas que suprimisse ainda mais o compromisso estatal para com as crianças pequenas.

No município de São Paulo, objeto de análise deste artigo, a trajetória da educação infantil não se difere da direção destinada pelo país a esta etapa da educação básica. Franco (2009) traça de forma clara a linha histórica da educação de crianças pequenas na cidade, nos mostrando que as primeiras instituições de acolhimento e instrução de crianças pequenas se deram por iniciativa privada ainda no início do século XX. A criação da primeira creche na cidade de São Paulo, que se dá em 1913, é dedicada à professora Anália Franco, que, conjuntamente com um grupo de senhoras da sociedade paulista, através da “sociedade destinada ao amparo da mulher e da criança” (FRANCO, 2009, p. 30) fundam a creche Baronesa de Limeira, que destinava seu atendimento aos filhos das empregadas domésticas e das operárias que trabalhavam para a então burguesia paulistana, que se configurava pelos barões do café e pelos primeiros industriais que se instalavam na capital do estado.

Essa primeira iniciativa de caráter privado se estendeu pelas mãos dos novos barões de São Paulo, os donos de fábricas que, para contrair mão de obra feminina, construíam creches. Dessa forma fica clara a origem do atendimento ofertado às crianças pequenas da cidade, que se estenderia por todo o século XX, perdurando até os dias atuais, ou seja, o caráter privado dado à educação infantil para crianças de 0 a 3 anos, reafirmando a omissão do Estado Brasileiro para com essa etapa da educação.

Para ilustrar ainda mais esse cenário na cidade de São Paulo, Franco (2009) nos mostra que é somente na década de 1950, com o início da até hoje predominante política de conveniamento de entidades, que o município mostra-se representar na tomada, ao menos da organização do atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade, através da firmação dos primeiros convênios com entidades beneficentes. Até então os primeiros registros de ações, cujo objetivo era uma tentativa de organização por parte da municipalidade para educação na cidade, datavam de 1930, com a publicação do Ato nº 767/1935 onde,

[...] criou-se o Serviço Municipal de Jogos e Recreio cujo objetivo era atender crianças de 3 a 12 anos de idade. Ainda em 1935, Mario de Andrade organiza o Departamento de Cultura e com ele nascem os primeiros Parques Infantis (PIs), espaço destinado aos cuidados com a saúde, educação e alimentação de ‘pré-escolares’ e de ‘escolares’ no contra turno das aulas regulares (SILVA, 2015, p. 05).

Todavia, esta política era destinada às crianças com mais de 3 anos de idade, deixando de fora os bebês de 0 a 2 anos e 11 meses, público prioritário das creches.

A política de conveniamento de entidades de caráter privado/filantrópico na cidade de São Paulo continua perdurando exclusivamente até o ano de 1969, quando, segundo Franco (2009), se registra a primeira ocorrência de uma creche direta⁴ no município, decorrente de um desentendimento entre a Secretaria de Bem-Estar Social, responsável pela organização dos convênios, e uma entidade mantenedora de uma creche. Desse modo, a cidade passa a

⁴ Entenda-se creche direta, aquela onde o município assume todas as responsabilidades por seu funcionamento, desde a contratação de pessoal e gestão da unidade, até o fornecimento de insumos, merenda e manutenção do equipamento.

ter a seguinte configuração em sua organização no serviço de atendimento à primeira infância, que se mantém até os dias atuais:

- Centros de Educação Infantil da Rede Pública Direta (CEI direto): são as instituições próprias da rede. Nessas unidades, os docentes, a gestão e a equipe de apoio (inspetoria e secretaria) são funcionários da rede municipal concursados e efetivos (com alguns casos excepcionais de funcionários contratados por tempo determinado);
- Centros de Educação Infantil/Creches Particulares Conveniadas: são instituições que estão sob a responsabilidade das instituições conveniadas e funcionam em prédios da própria entidade, a ela cedido ou locado pela própria entidade, e que recebem recursos financeiros da Secretaria Municipal de Educação (SME) para custear as despesas com as instalações;
- Creches particulares: escolas de educação infantil de gerenciamento privado. Essas escolas não recebem nenhum tipo de recurso financeiro da prefeitura.

Surge mais tarde também a figura dos Centros de Educação Infantil Indiretos:

- Centros de Educação Infantil da Rede Pública Indireta (CEI indireto): são as instituições que funcionam em prédios públicos ou locados pela SME com o gerenciamento por entidades privadas. Essas entidades recebem recursos financeiros da Secretaria para oferecer o “serviço”. Nessas instituições, tanto a gestão como os docentes e equipe de apoio são funcionários da entidade conveniada.

Dessa forma, diante de uma nova organização do atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade na cidade de São Paulo, podemos concordar com a constatação que Silva (2015) nos apresenta através dos números de matrículas, ou seja, um vigoroso aumento da oferta de vagas, todavia, ainda muito aquém da demanda apresentada no município. Até então as creches, já nomeadas Centros de Educação Infantil (CEI), ainda estavam sob a responsabilidade da Secretaria de Bem-Estar Social, que conduzia a construção de CEIs diretos e a ampliação e gerenciamento dos convênios com entidades privadas, cenário este que se alterou no ano de 2003, quando a então prefeita Marta Suplicy passou a responsabilidade de todos os CEIs diretos, indiretos e convênios para a SME.

Com a transposição das creches para a SME esperava-se que a política de conveniamento de entidades para a criação de novas vagas fosse diminuindo e que proporcionalmente a rede direta fosse ampliada, em especial por conta do processo de formação docente que se deu na ocasião da transposição destes equipamentos para a educação, que passou a exigir dos profissionais que atuavam no atendimento direto às crianças a formação mínima no magistério em nível médio, e com o enquadramento destes como docentes na carreira do magistério municipal.

Todavia, como poderá ser observado mais a frente, essa política não se alterou, nos fazendo concordar com o que afirma Cruz (2006), ou seja, no Brasil os indícios de que a persistência da ideia de que quanto menos idade tem uma criança, menor é a energia empenhada pelos governantes na consolidação de um atendimento educacional de qualidade, assim como esta mesma falta de preocupação é igualmente despendida quando o assunto é a formação docente e o prestígio do profissional que atuará com estas crianças.

A oferta de vagas nas creches na rede do município de São Paulo

O município de São Paulo incorporou a rede de creches na educação municipal no início dos anos 2000 e vem, desde de então, expandido o atendimento. Atualmente o município atende mais de 240 mil crianças em turno integral – 10 horas diárias – em instituições diretas ou convênios. Para esse atendimento na rede direta e indireta a prefeitura conta com mais de 18 mil docentes com exigência de formação pelo menos em nível médio. Segundo o Censo Escolar, o número de docentes na rede direta e nos convênios é praticamente o mesmo – 9 mil em cada – mesmo sendo o número de matrículas na rede conveniada bem superior à rede direta. Esses valores são explicados pelo fato de os docentes da rede direta trabalharem 5 (cinco) horas diárias com as crianças e os profissionais da rede conveniada trabalharem 8 horas diárias com as crianças, necessitando, desse modo, de um número menor de docentes por crianças. Vale destacar que a proporção adulto/criança na rede municipal – tanto direta como convênios – é regulamentada pela Portaria nº 6.572/14, artigo 13 no qual regulamenta:

Tabela 1 – Número de crianças por professor em cada agrupamento – jan./2015

		Número de crianças por professor
CEIs	Berçário I	7
	Berçário II	9
	Mini Grupo I	12
	Mini Grupo II	25

Fonte: elaborado pelos autores com dados da Portaria nº 6.572/14, artigo 13.

Cada agrupamento atende uma faixa etária das crianças em idade de creche, sendo: Berçário I – crianças de 0 a 10 meses de idade; Berçário II – crianças de 11 meses a 1 ano e 10 meses de idade; Mini-Grupo I – atendendo as crianças de 1 ano e 11 meses a 2 anos e 10 meses de idade; e Mini-Grupo II – crianças de 2 anos e 11 meses a 3 anos e 10 meses.

O município contava, em junho de 2015, com o atendimento das crianças em creches distribuídas em 1.766 instituições. Essas instituições estavam divididas em 361 CEIs Diretos e 1 CEMEI⁵, 360 CEIs Indiretos e 1.044 CEIs Conveniados, estas unidades juntas atendiam 242.427 crianças de 0 a 3 anos de idade, sendo que essas crianças estavam divididas nos quatro agrupamentos da seguinte forma:

⁵ O CEMEI é um Centro Municipal de Educação Infantil que atende as crianças de 0 a 5 anos de idade. Essa é uma proposta recente na rede municipal para melhor integração das duas etapas da educação infantil.

Tabela 2 – Dados de matrículas por agrupamento na rede municipal de São Paulo – creches diretas, indiretas e convênios em junho de 2015

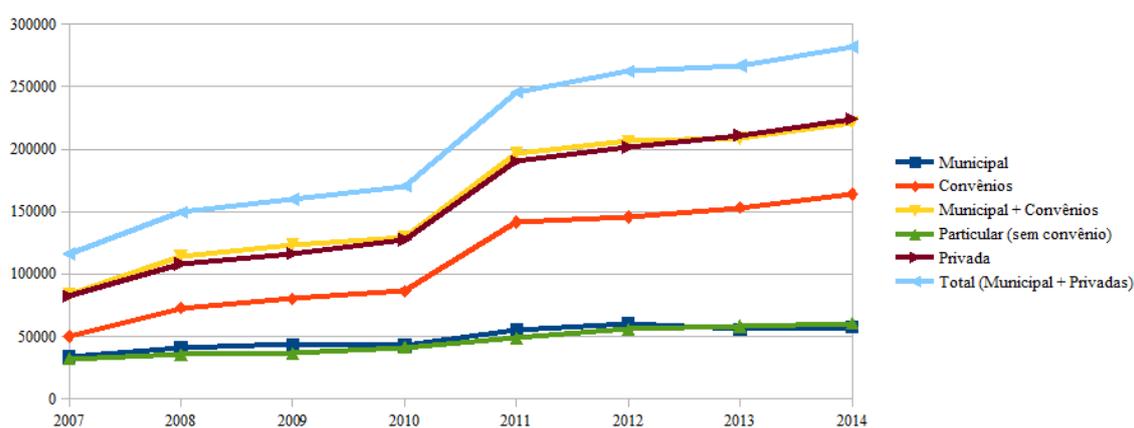
Agrupamento que pertence	Número de Alunos
Berçário I	24.976
Berçário II	51.598
Mini-Grupo I	75.899
Mini-Grupo II	89.954
Total de crianças em Creches	242.427

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da SME (SÃO PAULO, 2015) e Portaria nº 6.572/14 artigo 12 (SÃO PAULO, 2014b).

Tanto as instituições diretas como as conveniadas atendem todos os agrupamentos descritos acima. Não se pode afirmar que as instituições atendem de forma equitativa todos os agrupamentos, esta questão necessitaria de um estudo mais detalhado para se definir se existe alguma divisão entre as instituições – diretas ou indiretas – e os agrupamentos da rede.

Analisando os dados de matrículas em uma série histórica – 2007 a 2014 – pode-se observar o comportamento das redes nesse período e verificar se o atendimento está se expandindo e de que forma essa expansão se configura na cidade.

O gráfico 1 demonstra as matrículas nas redes: municipal (CEIs diretos), Convênios (CEIs Indiretos e Creches Conveniadas) e rede privada sem convênio. O gráfico traz ainda uma linha com os totais das redes municipal e convênios juntas e da rede privada com as escolas com e sem convênios. Este gráfico permite algumas análises sobre o comportamento da rede e a política adotada para sua expansão.

Gráfico 1 – Matrículas nas Creches do Município de São Paulo (2007 – 2014)

Fonte: construído pelos autores com dados dos Microdados do Censo Escolar dos anos de 2007 a 2014.

Com a análise dos dados dispostos no gráfico 1 pode-se afirmar que a cidade de São Paulo adotou a política de oferta de educação infantil na etapa creche através de convênios com instituições privadas já há algum tempo.

Enquanto as matrículas na rede própria passaram de 33.770 em 2007 para 57.367 em 2014 – um aumento de 69,9% – a rede conveniada passou, no mesmo período, de 50.035

atendimentos para 163.777 – um aumento de mais de 227,3%. A rede se expandiu, somando as matrículas na rede direta e indireta e convênios, em 163,9% de 2007 a 2014.

Vale destacar que a política de convênios é vista como uma opção transitória, na qual se deslumbraria o seu fim à medida que a rede fosse se reorganizando e construindo as suas próprias unidades escolares. No caso do município, essa situação está posta como permanente, agravando-se quando pensamos na política de expansão dos CEIs Indiretos em que a proprietária do prédio é a própria prefeitura, eliminando assim o argumento de falta de espaços físicos para a implementação da unidade educacional.

Partindo dessa reflexão inicial sobre as causas que levaram os governos paulistanos a optarem pelo atendimento conveniado, levanta-se a hipótese do custo desse atendimento para os cofres públicos, além da agilidade que esse tipo de política traz, visto que o atual governo de Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores) – gestão 2013-2016 – prometeu, em sua campanha eleitoral e colocou como meta de governo, zerar o número de crianças na lista de demanda da SME. Na época, esse número era de cerca de 150 mil inscritos, atualmente (junho/2015) essa lista conta com 124.741 crianças⁶, o que nos leva a acreditar que essa meta não será cumprida dentro de seu atual mandato.

Mas, afinal, quanto custa o atendimento conveniado em comparação ao atendimento direto?

Para contribuir com a discussão posta decidiu-se neste artigo realizar um exercício com os valores de investimentos da prefeitura de São Paulo ao oferecer o atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade em instituições diretas e indiretas. Para esse exercício pensou-se em levantar o custo de uma escola direta da rede a fim de compará-lo com os repasses destinados a um convênio que atendesse o mesmo número de crianças. Dessa forma, teríamos, mesmo que inicialmente, uma ideia de custo de ambas as “opções” de atendimento público.

Para essa análise levantou-se o custo dos salários brutos pagos aos funcionários – docentes e não docentes – da unidade educacional através da folha de pagamento, tendo como referência o mês de outubro⁷ de 2014. Esse valor foi multiplicado por 13,3, referindo-se aos doze meses do ano mais o décimo terceiro salário e um terço de férias⁸. Aos valores obtidos com os salários foi acrescido 15%⁹, referentes aos outros insumos e contratos de terceirizados para realizar serviços como limpeza e preparo da alimentação; destacamos que não foram computados os valores de implementação da unidade escolar, como aquisição do terreno, construção do prédio e aquisição de mobiliário. Com os valores de investimento mensal e anual dessa unidade escolar dividiu-se tal valor pelo número de alunos atendidos pela escola, encontrando assim o valor *per capita* mensal e anual.

⁶ Dado retirado do site: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Noticia/Visualizar/PortalSMESP/Demanda-2015>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

⁷ Esse mês foi escolhido para que se garantisse um valor sem acréscimo de outras vantagens como décimo terceiro, férias, gratificações anuais, entre outras, visto que é um mês no qual essas não ocorrem.

⁸ Essa é a metodologia utilizada por diferentes estudos de custo-aluno como o caso descrito no estudo de Farenzena (2005).

⁹ Esse percentual segue a metodologia proposta no estudo de Camargo e Nascimento (2005, p. 197, tabela 3).

Para determinar os gastos dispendidos pela prefeitura para atender as crianças através de convênios se utilizou os valores de repasses oficiais (publicados em Portaria) para o mesmo mês de referência da coleta dos valores dos salários brutos – outubro de 2014. Segue tabela de repasses aos convênios.

Tabela 3 – Valores dos repasses às instituições conveniadas à rede municipal de educação de São Paulo em outubro de 2014

Faixa de atendimento	Valor per capita				Valor Adicional berçário
	Da 1ª a 60ª criança	Da 61ª a 90ª criança	Da 91ª a 120ª criança	A partir da 121ª criança	
Até 60 crianças	R\$ 545,00				R\$ 175,00
De 61 a 90 crianças	R\$ 545,00	R\$ 424,00			R\$ 175,00
De 91 a 120 crianças	R\$ 545,00	R\$ 424,00	R\$ 389,00		R\$ 175,00
Acima de 120 crianças	R\$ 545,00	R\$ 424,00	R\$ 389,00	R\$ 360,00	R\$ 175,00

Fonte: portaria nº 6.053, de 15 de outubro de 2014 (SÃO PAULO, 2014a).

A unidade educacional escolhida atende 167 crianças e possui todos os agrupamentos da etapa – Berçário I e II e Mini Grupo I e II. Vale ressaltar que os números de crianças por agrupamentos segue a média de atendimento disponibilizado no site da SME. Esses agrupamentos estão divididos da seguinte forma:

Tabela 4 – Agrupamentos do CEI Direto utilizado para o exercício

Agrupamento	Quantidade de turmas	Número de crianças por	
		turma	Média de atendimento por turma
Berçário I	2	14	7
Berçário II	5	45	9
Mini-Grupo I	6	66	11
Mini-Grupo II	2	42	21
Total	15	167	--

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da SME/SP.

Essa unidade escolar possui 30 (trinta) docentes – dois para cada turma – mais 4 (quatro) módulos docentes¹⁰, 7 (sete) funcionários de apoio – inspetoria, secretaria, lavanderia e vigilância – e 3 (três) gestores – Diretor, Assistente de Direção e Coordenador Pedagógico. Segue tabela com a média das remunerações brutas dos docentes, gestão e quadro de apoio, assim como a média do tempo de exercício¹¹ na rede municipal.

¹⁰ Nas escolas da rede municipal, além dos docentes com turmas atribuídas, existe a função do docente de módulo. Este docente tem como atribuição substituir os professores regentes de turmas em sua ausência.

¹¹ Esse dado é importante para esclarecer que essa é uma unidade escolar que possui um quadro de servidores que estão a menos de 10 anos na carreira, o que impacta nos valores de seus salários brutos.

Tabela 5 – Dados de remuneração bruta dos funcionários de um CEI Direto da rede municipal de São Paulo

	Quant.	Remuneração Bruta per capita	Remuneração Bruta total	Média do Tempo de Serviço
Docentes	34	3.699,80	125.793,20	6,5 anos
Gestão	3	5.443,12	16.329,36	9,5 anos
Apoio	7	2.242,57	15.697,99	8 anos

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da folha de pagamento/SME.

Para análise de quanto custaria atender essas mesmas 167 crianças na rede conveniada, realizaram-se dois exercícios – atendimento dessas crianças em uma única instituição e o atendimento em três instituições menores. Foram realizados dois exercícios, visto que, segundo a Portaria nº 6.053/2014, as 60 primeiras crianças matriculadas possuem um valor mais alto em relação as demais crianças atendidas a partir dessa quantidade (conforme apresentado na tabela 3). Dessa forma, a instituição receberia mais recursos por crianças caso atendesse até 60 delas por convênio. Assim, o custo aluno no exercício onde o atendimento é dividido entre as três instituições será um pouco maior (como será observado na tabela a seguir).

Após esses dois levantamentos foi possível comparar os valores dispensados para manter o CEI direto e o que seria gasto caso o atendimento fosse realizado por instituições conveniadas à prefeitura. Em síntese, apresenta-se a tabela 6 abaixo:

Tabela 6 – Investimento da prefeitura de São Paulo em cada um dos casos: CEI direto, creche conveniada com 167 crianças e três creches conveniadas com 60 crianças

	Número de Crianças	Investimento			
		Total Mensal	Total Anual	Per Capita Mensal	Per Capita Anual
CEI Direto	167	181.493,63	2.383.090,31	1.086,79	14.270,00
	167 em uma única instituição	84.335,00	1.012.020,00	505,00	6.060,00
Creche conveniada	167 em três instituições com atendimento de até 60 crianças	101.340,00	1.216.080,00	606,83	7.281,92

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados obtidos na folha de pagamento/SME.

Na tabela é possível concluir que para o atendimento do mesmo número de crianças nas diferentes instituições – CEI Direto e Creche Conveniada – a prefeitura de São Paulo dispense de recursos de forma díspares, sendo o dobro do valor do atendimento na rede direta de ensino. Quando analisado o valor mensal por crianças, enquanto a rede direta dispense cerca de R\$ 1.086,79, na rede conveniada o custo é de no máximo R\$ 606,83.

Esses valores fornecem mais informações para o debate que se trava na rede de ensino sobre a política de convênios, em especial no que se refere à estrutura dos prédios, a formação e jornada de trabalho dos docentes e a qualidade do atendimento ofertado.

O que pode explicar essa diferença?

Após análise dos números levantados, podemos concluir que a principal política de expansão da rede municipal de educação infantil nas creches de São Paulo se deu, e continua assim se efetivando, através da celebração de convênios com instituições de caráter privado sem fins lucrativos e econômicos. Desse modo, a política permanece, como Arelaro (2008, p. 64) indicava que “[...] a tendência é que elas permaneçam enquanto não se substituírem as prioridades para atuação do Estado estabelecidas nos últimos 15 anos no país, enquanto o estado mínimo for considerado tradução de competência política e gerencial”.

O custo desses dois tipos de atendimento é, como discutido, o ponto principal dessa “opção” política, não deixando de considerar *lobbies* que são postos na relação estabelecida entre os mantenedores e agentes políticos.

Ainda dentro dessa questão, no que se refere ao financiamento desse atendimento, as diferenças de investimento nas duas instituições se relacionam com os valores pagos aos profissionais que atendem as crianças, visto que, como já destacado em pesquisas sobre custo-aluno, um dos insumos que mais incidem nos valores finais de investimentos é a remuneração destes.

Sobre esse ponto, destacamos que os docentes integrantes da rede municipal de ensino direta, em outubro de 2014, possuíam um piso salarial de R\$ 3.000,00¹² para trabalharem 30 horas semanais, enquanto os docentes que trabalhavam nas creches conveniadas à rede municipal tinham como piso salarial o valor de R\$ 1.846,07¹³ para trabalharem 40 horas semanais. Uma diferença de R\$ 1.153,93 no piso. Lembrando que os docentes na rede municipal trabalham 6 horas diárias, o que equivale a R\$ 25,00 a hora de trabalho, e os docentes da rede conveniada trabalham 8 horas diárias – R\$ 11,54 a hora de trabalho – o que aumenta mais a diferença salarial entre esses trabalhadores.

Ressaltamos ainda que, quando falamos de valorização profissional, os docentes da rede direta trabalham 25 horas semanais com crianças e 5 horas em formação, possuem ainda quatro dias no ano destinados a reuniões pedagógicas de 6 horas cada e um Estatuto do Magistério que permite, entre outras garantias, progressão na carreira; já os docentes da rede conveniada trabalham as 40 horas semanais com as crianças, tendo somente um dia por mês para tratar de sua formação e organização da escola, sem garantias dadas em um Plano de Carreira.

Esses dados nos fazem refletir sobre alguns questionamentos levantados por Arelaro (2008) e aqui reproduzidos, no intuito de repensar as políticas no município de São Paulo para

¹² Valor retirado da Lei nº 16.008 de 05/06/2014. Disponível em: <http://www.sinpeem.com.br/lermais_materias.php?cd_materias=7959&friurl=-_Lei-no-16008-DOC-de-06062014-pagina-01-#.U5-RQShLIÉ>. Acesso em 11 jul. 2015.

¹³ Segundo Acordo Coletivo firmado pelo sindicato dos trabalhadores das creches conveniadas com o sindicato patronal. Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência e Educação à Criança, ao Adolescente e a Família do Estado de São Paulo – SITRAEMFA. Convenção Coletiva de Trabalho 2014/2015. Disponível em: <<http://www.sitraemfa.org.br/convencoes-coletivas/rede-conveniada.html>>. Acesso em 20 fev. 2015.

a expansão do atendimento com qualidade à demanda reprimida por vagas em creches no município:

Não seriam as creches conveniadas opção permanente de política para a educação infantil? [...]. Não se constituiriam as creches diretas, sob responsabilidade do Poder Público, uma excrescência a ser gradativamente extirpada, pelo seu alto custo e mal exemplo, pois geram permanentes mobilizações sócias? (ARELARO, 2008, p. 65).

Cabe ainda destacar que se faz necessário um debate sobre em quais condições se dá o atendimento dessas crianças nas instituições conveniadas à prefeitura, sendo que aqui a discussão desenvolvida se limitou a explicitar se essa é uma política que se encerra a médio e longo prazo ou se faz permanente no município.

Referências

ARELARO, Lisete Gomes. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In.: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 53-66.

BRASIL. INEP. Instituto Nacional de Pesquisas Anísio Teixeira. Brasília, 2015. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 11 jul. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.424 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 11 jul. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 20 fev. 2015.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; NASCIMENTO, Ana Paula Santiago do. Levantamento do Custo/aluno/ano em escolas da educação básica de São Paulo que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade. In.: FARENZENA, Nalú (Org.). **Custos e Condições de qualidade da Educação em Escolas Públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005. p. 183-202.

CHOI, S-H. Financiamento da educação infantil: perspectiva internacional. In: COELHO, Rita de Cassia; BARRETO, Ângela Rabelo (Org.). **Financiamento da Educação Infantil**: perspectivas em debate. Brasília: Unesco Brasil, 2004. p. 19-30.

CRUZ, S. As conquistas legais e os desafios da prática. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 1, 2006, Brasília. **Anais...** Brasília, 2006.

FARENZENA, Nalú. Introdução – Estudo do custo aluno/ano em escolas de educação básica: itinerários de pesquisa. In: FARENZENA, Nalú (Org.). **Custos e Condições de Qualidade da Educação em Escolas Públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005. p. 11-27

FRANCO, Dalva de Souza. **Gestão de Creches para Além da Assistência Social**: transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-23092009-151933/>>. Acesso em: 01 fev. 2015.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, Financiamento e Direito a Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 89-118.

ROSEMBERG, Fúlvia. Panorama da Educação Infantil Brasileira Contemporânea. In: SIMPÓSIO EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTRUINDO O PRESENTE, 2003, Brasília. **Anais...** Brasília: UNESCO, 2003.

SÃO PAULO. Portal da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Dados de matrículas por agrupamento na rede municipal de São Paulo. São Paulo, 2015. Disponível em: <www.portalsme.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SÃO PAULO. Portal da Prefeitura do Município de São Paulo. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/Paginas/home.aspx>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SÃO PAULO. Portaria nº 3.477 de 8 de julho de 2011. Institui normas gerais para celebração de convênios no âmbito da Secretaria. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=09072011P%20034772011SME>. Acesso em: 16 jun. 2014.

SÃO PAULO. Portaria n. 6.053, de 15 de Outubro de 2014. Atualiza o valor do “per capita” e adicional berçário para as Creches e Centros de Educação Infantil – CEIs da Rede Conveniada da Cidade de São Paulo. São Paulo, 2014a. Disponível em: <<http://www.supervisorc.com/EspelhoSeis/Organiza2015.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SÃO PAULO. Portaria nº 6.572 de 25 de novembro de 2014. Dispõe sobre a organização das Unidades de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Fundamental e Médio e dos Centros Educacionais Unificados da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. São Paulo, 2014b. Disponível em: <<http://www.supervisorc.com/EspelhoSeis/Organiza2015.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SILVA, C. N de O. A garantia do direito social a educação: um panorama da realidade do atendimento da criança pequena com deficiência no Município de São Paulo. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 27, 2015, Olinda. **Anais...** Olinda: Centro de Convenções de Pernambuco, 2015. (No prelo).

SINDICATO dos Trabalhadores em Entidades de Assistência e Educação à Criança, ao Adolescente e a Família do Estado de São Paulo – SITRAEMFA. Convenção Coletiva de Trabalho 2014/2015. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.sitraemfa.org.br/convencoes-coletivas/rede-conveniada.html>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

Ana Paula Santiago do Nascimento é doutoranda na Faculdade de Educação da USP. Professora de Educação Básica no Núcleo de Educação Infantil/UNIFESP.

E-mail: anpaula@usp.br

Cleber Nelson de Oliveira Silva é mestrando na Faculdade de Educação da USP. Diretor de Escola da Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

E-mail: cleber.nelson.silva@usp.br

Recebido em 04 de maio de 2015

Aprovado em 07 de dezembro de 2015

Editores do volume 5

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil
 Nalú Farenzena – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil

Comitê Editorial

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, Brasil
 Juca Gil – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
 Theresa Adrião – Universidade Estadual de Campinas, Brasil
 Ângelo Ricardo de Souza – Universidade Federal do Paraná, Brasil
 Márcia Aparecida Jacomini – Universidade Federal de São Paulo, Brasil

Conselho Editorial

Alejandro Morduchowicz Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina	Maria Dilnéia Espíndola Fernandes Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil
Fernanda Saforcada Universidade de Buenos Aires, Argentina	Nalú Farenzena Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
Jacques Velloso Universidade de Brasília, Brasil	Nelson Cardoso do Amaral Universidade Federal de Goiás, Brasil
João Monlevade Senado Federal, Brasil	Nicholas Davies Universidade Federal Fluminense, Brasil
Jorge Abrahão de Castro Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil	Rosana Evangelista Cruz Universidade Federal do Piauí, Brasil
Juca Gil Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	Rosana Gemaque Universidade Federal do Pará, Brasil
Lisete Regina Gomes Arelaro Universidade de São Paulo, Brasil	Robert E. Verhine Universidade Federal da Bahia, Brasil
Luis Carlos Sales Universidade Federal do Piauí, Brasil	Romualdo Portela de Oliveira Universidade de São Paulo, Brasil
Luiz de Sousa Junior Universidade Federal da Paraíba, Brasil	Theresa Adrião Universidade Estadual de Campinas, Brasil
Luiz Fernandes Dourado Universidade Federal de Goiás, Brasil	Tristan McCowan University of London, Reino Unido
Magna França Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil	Vera Jacob Universidade Federal do Pará, Brasil
Maria Beatriz Luce Universidade Federal do Pampa, Brasil Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	Vera Peroni Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
Marcos Edgar Bassi Universidade Federal do Paraná, Brasil	Vitor Henrique Paro Universidade de São Paulo, Brasil

Equipe editorial

Projeto gráfico: Tiago Tavares
 Diagramação, Revisão de português e normalização: Edson Leonel de Oliveira
 Revisão de inglês: Ananyr Porto Fajardo

Fineduca – Revista de Financiamento da Educação
 Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
 Faculdade de Educação

Av. Paulo Gama, s/n | sala 1004 | CEP: 90046-900 | Porto Alegre/RS

Telefone/Fax: (55) 51 3308-3103 | e-mail: jmrpinto@ffclrp.usp.br | site: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>