

# **PARCERIAS ENTRE OS MUNICÍPIOS PAULISTAS E A ESFERA PRIVADA PARA A OFERTA DE VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL: INFLUÊNCIA DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO LOCAL?**

**Vitor Mizuki - Unesp - Rio Claro**

mizuki\_vi@hotmail.com

**Adriana A. Dragone Silvira - Faculdade de Educação USP**

adrianadragone@yahoo.com.br

**Resumo:** O trabalho visa analisar atuação do Ministério Público, entre 1997 e 2006, junto aos executivos municipais de Altinópolis, Piracicaba, Pirassununga, Hortolândia, Itirapina e Ribeirão Preto para a efetivação do direito à matrícula na educação infantil e verificar se esta atuação induziu ao estabelecimento de parcerias entre estes municípios e setores da esfera privada. Para isso, realizou-se entrevistas com Promotores de Justiça responsáveis pela defesa dos direitos da infância e juventude, analisaram-se documentos judiciais e extrajudiciais e demais informações pertinentes.

**Palavras-chave:** Ministério Público; parcerias público-privada; educação infantil.

## **Introdução**

Este trabalho integra o Projeto de Pesquisa Interinstitucional “Estratégias Municipais para a oferta da educação pública no Estado de São Paulo”, financiado pela Fapesp, sob coordenação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Theresa Adrião, cujo objetivo geral é analisar a natureza e as conseqüências, para a educação pública no Estado, de parcerias firmadas entre municípios paulistas e setores da esfera privada (ADRIÃO, 2007).

A educação infantil (EI) declarada na Constituição Federal de 1988 (CF) como um dos deveres do Estado, foi incorporada como primeira etapa da educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB). No entanto, no mesmo ano, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) trouxe a focalização em apenas uma etapa, o ensino fundamental (EF), deixando as demais etapas com problemas no padrão de oferta e atendimento (CURY, 2002).

Com a implantação do Fundef, os recursos para a EI foram reduzidos devido à prioridade de atendimento ao EF, em um momento de crescente pressão por sua expansão (PINTO, 2000), como conseqüência de diversos fatores, dentre eles o reconhecimento de seu direito na legislação brasileira, a importância atribuída pelas famílias a esse atendimento e maior ingresso de mulheres no mercado de trabalho.

Neste cenário, a demanda pelo atendimento na EI tornou-se objeto de ações do Ministério Público (MP) contra a omissão dos poderes públicos municipais (OLIVEIRA, 2001; SILVEIRA, 2006). Para expandir o atendimento, muitos municípios realizaram

parcerias com instituições privadas por meio de convênios com entidades comunitárias, filantrópicas e escolas privadas *stricto sensu* (ADRIÃO, BORGHI, 2008).

A partir do pressuposto de que a implantação Fundef redimensionou os recursos para a educação básica, esta pesquisa analisa o período de 1997 a 2006. O objetivo central deste trabalho foi verificar se a atuação do MP para a efetivação do direito à EI nos municípios estudados contribuiu para a ampliação do estabelecimento de parcerias entre a esfera pública e as instituições privadas.

A partir da existência de oferta de vagas em parceria com instituições privadas subvencionadas por recursos públicos, e considerando neste conjunto o tamanho dos municípios e, desta forma, contemplando na amostra a diversidade de tamanhos dos municípios de grandes a muito pequenos<sup>1</sup>, selecionou-se os municípios de Altinópolis, Hortolândia, Itirapina, Piracicaba, Pirassununga e Ribeirão Preto.

Os dados analisados resultam de entrevistas semi-estruturadas com os responsáveis no MP pela defesa dos direitos da infância e juventude, e da análise de documentos judiciais e extrajudiciais sobre o tema.

### **Ministério Público: algumas características institucionais**

A CF dedica uma seção ao MP, no título IV, “Da Organização dos Poderes”, capítulo IV, “Das Funções Essenciais à Justiça”. O primeiro artigo da seção rege que “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988, art. 127).

O MP goza de autonomia funcional, administrativa e financeira, não estando submetido a nenhum dos três poderes, quais sejam, Executivo, Legislativo e Judiciário. Sua organização interna concede independência de ação para cada membro, sendo sua organização hierárquica muito mais administrativa que executiva. Sua função, por fim, seria o de preservar o regime democrático, restringindo suas ações somente aos ditames da lei (SILVEIRA, 2006).

A organização primordial desta instituição compreende o MP da União e os Ministérios Públicos dos Estados. O primeiro é composto pelos seguintes: MP Federal, MP do Trabalho, MP Militar e pelo MP do Distrito Federal e dos Territórios. Já o MP dos Estados atua no âmbito de cada estado (BRASIL, 1988).

Cabe ainda lembrar que cada estado do Brasil contém uma Constituição própria que também regulamenta o funcionamento do MP. No estado de São Paulo, a Constituição Estadual, em seu artigo 97, rege que cada membro do MP deve atentar-se para as exigências da sociedade, recebendo “(...) petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa ou entidade representativa de classe [...]” (SÃO PAULO, 1989, art. 97).

O MP conta com as Promotorias de Justiça (órgão de administração) e os Promotores de Justiça (órgão de execução). As Promotorias de Justiça possuem cargos denominados como: Promotorias Especializadas, Criminais, Cíveis e Cumulativas ou Gerais.

As Promotorias Especializadas possuem cargos em áreas específicas, tais como, a área da Infância e Juventude, Cidadania, entre outras. Já com relação às Promotorias Criminal e Cível, a estas são delegadas todas as funções judiciais e extrajudiciais do MP que tratem da área de abrangência respectiva. Por fim, as Promotorias Cumulativas ou Gerais não têm cargos com um objeto de atuação específico, sendo sua atribuição toda e qualquer área de atuação cabível ao MP (SÃO PAULO, LOEMP/SP, art. 294 e art. 295).

No estado de São Paulo, na área da educação podem atuar dois cargos especializados, além do cível e cumulativo, quais sejam, a Promotoria de Justiça da Infância e Juventude e a Promotoria da Cidadania.

O MP na organização do Estado brasileiro “pode constituir-se em mais um aliado à educação, impetrando ações na Justiça, assim como atuando extrajudicialmente, cobrando junto aos órgãos públicos o direito à educação de todos os cidadãos brasileiros [...]” (SILVEIRA, 2006, p. 91).

Para a exigibilidade de vagas, o MP pode agir administrativamente ou judicialmente. Por medidas administrativas são concebidas todas as ações que não têm seu desenrolar desenvolvido em juízo, possibilitando ao Promotor de Justiça estabelecer acordos diretamente com o poder executivo. Dos mecanismos judiciais destaca-se dois principais, quais sejam, o Mandado de Segurança e a Ação Civil Pública. O primeiro constitui-se em uma ação judicial mais rápida que tem por objetivo a matrícula instantânea da criança ou adolescente tendo em vista o objeto da ação ser um direito líquido e certo, garantido constitucionalmente. Já a Ação Civil Pública é uma medida judicial de maior proporção que tem como base a promoção de um Inquérito Civil.

O Inquérito Civil é um procedimento administrativo investigativo de coleta de dados promovido pela própria Promotoria de Justiça, para avaliar dada situação de irregularidade, ou

suposta irregularidade, com o objetivo de que esta investigação possa servir de base para a propositura de uma Ação Civil Pública.

Dessa forma, buscou-se compreender a importância e as possibilidades de ação, por parte do MP, para a efetivação do direito à EI garantido constitucionalmente, investigando em seis municípios paulistas, que já possuíam parcerias entre o poder público municipal e instituições privadas para a oferta de creches e pré-escolas no período analisado, se houve ou não influência das atuações do MP no estabelecimento de tais subvenções para o oferecimento de vagas em instituições privadas.

### **A atuação do Ministério Público nos municípios paulistas**

De antemão, apresentamos os resultados, ressaltando que, no município de Hortolândia, ainda não foi possível o levantamento das ações realizadas pela Promotoria, tendo somente o depoimento da Promotora de Justiça obtido por meio de entrevistas. Os dados foram levantados em entrevistas com os Promotores de Justiça de cada município e por meio da coleta das ações judiciais e extrajudiciais realizadas por cada Promotoria de Justiça.

#### **Piracicaba**

O município de Piracicaba localiza-se a sudeste do estado paulista, distando 170 km da capital. A cidade constitui-se por uma população de 358.108 mil habitantes (IBGE) e, de acordo com dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), o índice de desenvolvimento Humano municipal (IDHM) era de 0.836 em 2000, apresentando PIB per capita de 18.649,99 em 2006.

No município há elevada taxa de natalidade, o que faz com que sua população acompanhe a tendência nacional de crescimento, com tendência à estabilização. De fato, de acordo com dados do IBGE, a população piracicabana cresceu 18,98% de 1996 a 2007, pouco acima da média paulista e nacional, que é de 17, 67% e 17, 91%, respectivamente.

A rede de ensino municipal piracicabana conta com oferta nas etapas de ensino da EI (creche e pré-escola), EF, EM (desde 2006) e educação de jovens e adultos (EJA). Apesar de Piracicaba ofertar vagas no EM (152 matrículas), o município encontra-se defasado em seu atendimento na EI e, principalmente, na creche. Esta situação encontra-se em desacordo com a LDB/96, pois a prioridade municipal deve ser a oferta da EI e do EF, podendo atuar nos demais níveis de ensino somente quando suas prioridades estiverem sanadas (LDB, art. 11,

inciso V). A situação agrava-se se considerarmos dados da Promotoria de Justiça que revelam haver demanda reprimida por vagas em creche de, aproximadamente, duas mil (2.000) crianças. Entretanto, também é fato que o município vem construindo mais unidades e reformando outras, com o objetivo de proporcionar maior número de matrículas, de acordo com a Promotora de Justiça.

A falta de vagas em creche possibilitou o programa implantado desde 2002 pela prefeitura, conhecido como 'Bolsa Creche'. A medida permitiu à prefeitura matricular crianças na rede privada (com ou sem fins lucrativos), caso não conseguisse vaga na rede pública, mediante subvenção municipal ao estabelecimento educacional de direito privado que disponibilizasse a vaga (DOMICIANO, 2006).

O MP em Piracicaba ocupa as dependências do Fórum, portanto, do Poder Judiciário, e possui cargo especializado na Vara da Infância e Juventude desde 2005 que atende os municípios de Piracicaba, Charqueada e Saltinho. O cargo é ocupado por uma Promotora de Justiça, que atua em Piracicaba desde 1998. Com a criação do cargo especializado de Promotor de Justiça da Infância e Juventude pode-se perceber aumento significativo de ações para a defesa do direito a vagas na educação municipal

A Promotoria conta com uma sala própria, outra onde ficam suas duas estagiárias e um Oficial de Justiça. Entretanto, o Oficial de Justiça (cargo de função administrativa nas Promotorias) não é exclusivo da Promotoria da Vara da Infância e da Juventude, pois também atende a todas as outras Promotorias de Justiça. Em entrevista, a Promotora de Justiça da Infância e Juventude afirmou que a estrutura "não é a ideal", o que atrapalharia o desenvolvimento do trabalho. Nos dizeres da promotora, "Você veja, se houvesse mais funcionários a gente até, talvez, conseguisse absorver a demanda".

A Promotoria de Piracicaba promoveu diversas ações para a defesa do direito a vagas na educação infantil municipal, principalmente a partir de 2005, quando apresentou aumento de 525% com relação ao ano anterior. De 1996 a 2004 a média de ações girou em torno de 12 ações ao ano totalizando 114 ações, com destaque aos anos de 1997 e 1998, que apresentaram 54 e 41 ações respectivamente. Já no período entre 2005 e 2007, a média girou em torno de 94 ações ao ano, com um total de 282 ações no período. Dessa forma, podemos dizer que torna-se de extrema relevância uma Promotoria Especializada já que sua existência potencializa a ação do MP.

A Promotoria da Infância e Juventude de Piracicaba tem realizado procedimentos para a defesa de vagas com destaque para a educação infantil, especificamente para creches, durante o período analisado.

Inicialmente, a Promotora de Justiça adotou a estratégia de elaborar Mandados de Segurança individuais para cada caso de falta de vaga em creche. Entretanto, nos dizeres da Promotora, “[...] essa atuação tomou proporções completamente indomáveis. Fugiu completamente ao controle, por que quando eu vi, era coisa de trinta (30) mandados de segurança por semana”. Dessa maneira, a estratégia adotada foi orientar os reclamantes a buscar advogados particulares para que entrassem com pedido judicial. E a Promotoria de Justiça passou a “[...] fiscalizar a atuação da prefeitura, por meio de Inquérito Civil, e tenho sempre mantido aí reuniões e encontros com a secretária municipal de educação pra verificar, na medida do possível, o que ‘que’ deve ser feito pra melhorar essa oferta”.

De acordo com a Promotora de Justiça, por diversas vezes ela chegou a estabelecer Inquéritos Cíveis para avaliação da falta de vagas em creches, entretanto, por convicção, acabou por arquivá-los não dando prosseguimento ao Inquérito Civil, pois em suas investigações entendeu que a prefeitura piracicabana vinha realizando esforços suficientes para sanar a questão.

Em um Inquérito Civil instaurado em 2006, a Promotora chegou a constatar que houve diminuição da demanda reprimida por vaga em creche em 50%, o que confirmaria seu entendimento de que a prefeitura vem empreendendo esforços para equacionamento da demanda.

Ao ressaltar a questão da enorme demanda por vaga em creche existente em Piracicaba, a Promotora de Justiça se refere ao índice de crescimento populacional, além do movimento migratório sazonal dado de acordo com os períodos de colheita, principalmente, da cana-de-açúcar.

Apesar de verdadeira a constatação de que Piracicaba é hoje um município em crescimento, aproximadamente 19% de 1996 a 2007, reafirma-se que seu crescimento está pouco mais elevado que a média paulista (de 17, 67 no mesmo período). Igualmente, podemos constatar que Piracicaba encontra-se com média de crescimento populacional inferior a outras cidades analisadas como Ribeirão Preto, Itirapina e Hortolândia.

Há que se estabelecer alguns parâmetros de análise e aprofundar o estudo para avaliar com real precisão o impacto da migração e do crescimento populacional sobre a oferta de vagas em creche da rede piracicabana. Por exemplo, podemos dizer que a migração sazonal

de resposta aos períodos de colheita da cana-de-açúcar, geralmente atraem trabalhadores que vêm sozinhos, deixando suas famílias em outras cidades. Ou mesmo, poderíamos dizer que haja falta de planejamento urbano para atender o crescimento populacional municipal, por parte da prefeitura. Desse modo, apenas indicamos a necessidade de maiores estudos populacionais para podermos afirmar o real impacto de sua dinâmica na infra-estrutura urbana.

Não podemos afirmar que a atuação da Promotoria de Justiça piracicabana tenha influenciado na implementação de parcerias, entretanto, ao pressionar o Poder Executivo para ampliar o número de vagas na educação infantil, a Promotoria concorreu para o incremento de parcerias. Nos dizeres da Promotora, quando questionada sobre a influência do MP nas práticas da prefeitura: “[...] Na medida em que eu comecei a impetrar mandado de segurança e argumentar que as crianças têm sim direito à vaga em creche, a prefeitura começou a responder a essa demanda. Começaram a aumentar (os convênios)”.

### **Pirassununga**

Pirassununga tem uma população de 67.787 com uma taxa de crescimento de 9% durante o período de 1996 a 2007, bem abaixo da média paulista (17,67%) e nacional (17,91%) (IBGE, 2007). Localiza-se na região centro-oeste do estado e apresenta IDH de 0,839 e PIB per capita de 15.519,99 em 2006 (SEADE, 2000). Sua economia é baseada, principalmente, na oferta de serviços.

A rede de ensino pirassununguense conta com oferta de vagas nas etapas de EI, EF, EJA e ensino técnico. Atualmente, o município não possui mais parceria para a oferta de vagas em estabelecimento de direito privado, entretanto, durante o ano de 2003 a municipalidade estabeleceu parceria, via estabelecimento de Termo de Convênio, para oferta de vagas em creche com a Fundação Educativa e Cultural El Shammah (FECES). (BEZERRA, 2008).

O MP de Pirassununga localiza-se no Fórum municipal e conta com Promotorias de Justiça nas Varas Criminal, Cível e uma Vara especializada na área da Cidadania. A responsável pela defesa de vagas na educação é a Promotoria de Justiça da Vara Cível. O Promotor de Justiça ocupa o cargo desde 1991, sendo auxiliado por um Oficial de Promotoria. De acordo com o próprio Promotor de Justiça as acomodações são satisfatórias para o atendimento na comarca que, neste caso, abrange somente o município de Pirassununga e mais o distrito de Cachoeira de Ema.

A Promotoria de Justiça tem sido atuante na defesa do direito a vagas nas etapas de EI e EF mediante, principalmente, o emprego de ações judiciais. Com exceção de duas medidas, uma para requisição de vagas em EF e outra em pré-escola, as demais foram direcionadas para requisição de vagas em creche. Nos dizeres do Promotor, “Pirassununga tinha uma carência grande de vagas na EI, especificamente na creche”.

Ao ser questionado sobre a atuação do MP para a defesa do direito à educação o Promotor enfatizou a questão sobre o esclarecimento da população sobre as possibilidades de ação por parte desta instituição. Em suas palavras:

[...] no começo, por falta de divulgação ou por falta de conhecimento, as pessoas não buscavam esse direito. E é um direito, obrigação. É direito da criança e do adolescente e é obrigação dos pais e do Estado de fornecer e matricular os filhos no EF e garantir a vaga na creche e na pré-escola. Com o passar, com a divulgação pelos meios de comunicação, que o MP também começou a adotar medidas pra garantir esse direito, então as pessoas começaram a procurar o MP. (PROMOTOR DE JUSTIÇA DE PIRASSUNUNGA).

Deve-se ressaltar que no trabalho de Bezerra (2008), a autora esclarece que a demanda por vaga em creche maior do que a oferta não era fato inédito já que desde que as creches eram administradas pelo Setor de Promoção Social (anterior a 1997), a procura por creche era maior do que a oferta.

De acordo com o Promotor, a população se dirigia diretamente à Secretaria, mas como não se resolvia passaram a procurar o MP.

Inicialmente o Promotor de Justiça promoveu um Inquérito Civil para apurar a questão e se convenceu de que havia a necessidade de se impetrar uma ação judicial, ingressando com uma Ação Civil Pública em fevereiro de 2003 contra a omissão municipal para com a oferta de vagas em creches. Com o desenrolar do processo estabeleceu-se um acordo entre Promotoria e Município com o objetivo de sanar a falta de vagas para as 200 crianças, sob pena de multa diária após o prazo, caso não fossem oferecidas as vagas. Com a preeminência da necessidade de se ofertar a vaga, o município contratou sem licitação a Fundação Educativa e Cultural El Shammah (FECES), que já desenvolvia trabalho na municipalidade. A parceria via estabelecimento de Termo de Convênio, se desenvolveu durante o ano de 2003 e se encerrou no fim do mesmo ano devido a denúncias de desvio de finalidade do contrato.

Após esta ação, o MP de Pirassununga apresentou poucas ações para a defesa do direito a vagas na educação básica. De acordo com o Promotor, a requisição por vagas parou



após esta ação, voltando a ter força a partir de 2007. A estratégia adotada pelo Promotor então, voltou-se para a elaboração de processos individuais para cada criança não atendida.

Nesse caso, podemos dizer que a atuação da Promotoria de Justiça foi decisiva para a parceria firmada entre prefeitura e FECES, realizada durante o ano de 2003.

### **Hortolândia**

O município de Hortolândia também localiza-se a nordeste do estado, próxima a cidade de Campinas. O município emancipou-se a partir de 1992. No ano de 2006 seu PIB per capita era de 15.519,19 reais e seu IDHM de 2000 era de 0,790, colocando-a na 240ª posição no ranking paulista dentre 645 municípios (SEADE). Sua população obteve crescimento de 69,44% no período de 1996 a 2007, saltando de 112.859 em 1996 para 190.781 em 2007, muito acima da média estadual e nacional (IBGE).

Apesar de ainda não contarmos com o levantamento das ações realizadas pela Promotoria de Hortolândia, teceremos algumas considerações baseadas em entrevista realizada com a Promotora de Justiça desta localidade.

Hortolândia possui rede de educação municipal que conta com oferta para EI, EF e EJA. O município ofertava também vagas no EM até o ano de 2000, entretanto, a partir de 2001 encerraram-se as matrículas municipais no ensino médio. Além disso, o município conta com o Programa 'Bolsa Creche' desde 2005. Este Programa, assim como em Piracicaba, permitiu à prefeitura matricular crianças na rede privada (com ou sem fins lucrativos), caso não conseguisse na rede pública, mediante subvenção municipal ao estabelecimento educacional de direito privado que disponibilizasse a vaga.

O MP oferece atendimento nas dependências do Fórum municipal do município de Hortolândia desde 2005. Antes, o atendimento do MP aos hortolandenses era de responsabilidade do Promotor de Justiça estabelecido em Sumaré.

A atual Promotora de Justiça de Hortolândia assumiu o cargo em dezembro de 2006, sendo incumbida pela Vara Criminal e Cível, a qual contempla a área da Infância e Juventude. Apesar do pouco tempo de atuação na municipalidade, a Promotora de Justiça instaurou uma Ação Civil Pública para a defesa do direito a vagas na EI. O embasamento desta Ação foi feito quando do conhecimento de um Inquérito Civil elaborado pelo Promotor de Justiça de Sumaré, ou seja, antes de 2005, no qual ficara comprovada a falta de vagas. Com o desenvolvimento do processo, em abril de 2008 acordou-se entre municipalidade e MP um

Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no qual a prefeitura se responsabilizaria pelo aumento da oferta de vagas em EI.

De acordo com a Promotora de Justiça, a medida deu resultados satisfatórios pois, quando questionada sobre quais ações a prefeitura vem tomando para cumprir com o TAC, ela afirma que “eles já inauguraram algumas escolas, firmaram outros convênios de parceria, para aumentar esse número de vagas”.

Apesar das parcerias via ‘Bolsa Creche’ terem sido firmadas através de opção política do Poder Executivo antes do acordo firmado entre o MP e a municipalidade, podemos afirmar que o aumento de matrículas em parceria com instituições privadas têm sido incrementadas com a ação do MP de Hortolândia. Nas palavras da Promotora, quando questionada sobre a influência da Promotoria na realização de parcerias entre prefeitura e instituições privadas: “[...] a municipalidade já vinha adotando, [...] mas eu acredito que as parcerias tenham se incrementado com a iniciativa da ação”.

### **Itirapina**

Itirapina localiza-se na região sudeste do estado. Considerada de pequeno porte, sua população conta com 13.889 mil habitantes (IBGE), tendo uma taxa de crescimento de 33,97% ao longo do período 96-07 (SEADE). No ano de 2006 seu PIB per capita era de 10.198,29 mil reais e seu IDHM de 2000 era de 0,783, colocando-o na 288ª posição do ranking paulista (SEADE). A população residente em Itirapina cresceu 33,97% no período entre 1996 a 2007, saindo de 10.367 em 1996 e chegando a 13.889 em 2007, acima da média estadual e nacional (17,67% e 17,91%, respectivamente) (IBGE).

Itirapina conta com uma rede educacional que oferece vagas para a EI (especificamente para a pré-escola), EF e EJA. Importante ressaltar que durante o período analisado, Itirapina não teve qualquer registro de matrículas em creches públicas municipais, sendo toda ela ofertada por instituições privadas (INEP).

O MP de Itirapina também ocupa as dependências do Fórum Municipal, tendo uma sala ampla para a Promotora de Justiça e outra sala para o Oficial de Justiça. As instalações contam com equipamentos de informática e acesso à internet, e desde junho de 2008 a Promotora conta com duas estagiárias que a auxiliam no trabalho. O cargo de Promotor neste município caracteriza-se por ser Cumulativo, ou seja, abrange as áreas Criminal e Cível, atuando em toda e qualquer área de atuação cabível ao MP.

A atual Promotora de Justiça de Itirapina está no cargo desde setembro de 2007, sendo que antes dela houve um período de extrema instabilidade por parte dos ocupantes deste cargo. Foram designados Promotores de Justiça de outras localidades para atuarem também em Itirapina.

Assim, de acordo com levantamento feito pela Promotora de Justiça não há qualquer registro sobre ações desenvolvidas por esta Promotoria para a defesa de vagas em educação dentro do período analisado, caracterizando a pouca atuação desta Promotoria neste íterim.

A parceria entre o município e a instituição filantrópica para o oferecimento de creche é anterior ao período analisado, não sendo o MP provocado para exigir novas vagas.

### **Altinópolis**

Altinópolis localiza-se na porção nordeste do estado. Também considerada de pequeno porte, o município conta com uma população de 15.139 mil (IBGE), tendo baixo crescimento populacional da ordem de 9,54% no período 96-07, com 13.820 em 1996 e chegando a 15.139 mil habitantes em 2007 (SEADE), bem abaixo da média estadual e nacional (17,67% e 17,91%, respectivamente) (IBGE). Em 2006 seu PIB per capita era de 14.922,92 mil reais e seu IDHM em 2000 era de 0,823, colocando-o na 54ª posição do ranking paulista.

A rede educacional sob responsabilidade do município oferece vagas para EI, EF e EJA. Até o ano de 2005 o município de Altinópolis mantinha parceria com entidade privada filantrópica para a oferta de vagas na EI, entretanto, a partir desse ano, todo o atendimento para este nível de ensino tem sido ofertado de maneira direta pelo município.

O MP de Altinópolis ocupa uma sala das dependências do Fórum municipal. A sala comporta o Promotor de Justiça, o Oficial de Promotoria e, atualmente, dois estagiários, além de conter equipamentos de informática. O Promotor de Justiça é responsável pelas áreas Criminal e Cível (Cumulativa) e ocupa o cargo desde julho de 2002.

Dentro do período analisado, não há qualquer registro sobre ações desenvolvidas para a defesa de vagas em educação. De acordo com o Promotor de Justiça, isso acontece pois, sempre que há conhecimento da necessidade de vagas na educação, sua atuação se faz pelo contato direto com o Secretário de Educação ou com os diretores escolares, não precisando de nenhum instrumento mais formal.

A atuação judicial do MP no município de Altinópolis se faz de maneira tímida, seja pela ausência de necessidade, seja pela forma de atuação do Promotor. Desta forma, não

podemos identificar relação entre o incremento de parcerias e atuação da Promotoria, inclusive por que não há mais qualquer parceria para a oferta de vagas.

### **Ribeirão Preto**

Ribeirão Preto localiza-se na porção nordeste do estado. Município de grande porte, a cidade conta com uma população de 547.417 mil habitantes, tendo um crescimento de 20,64% no período entre 1996 a 2007, saindo de 453.752 em 1996 e chegando a 547.417 em 2007 (SEADE), próximo à média estadual e nacional (17,67% e 17,91%, respectivamente) (IBGE). Em 2006 seu PIB per capita era de 20.139,36 mil reais e seu IDHM de 2000 era de 0,855, colocando-o na 5ª posição do ranking paulista.

A rede educacional sob responsabilidade do município oferece vagas para a EI, EF, EJA e EM. No município, as parcerias entre prefeitura e instituições privadas, para oferta de vagas em EI, são antigas e constituem prática comum. Mais uma vez, assim como em Piracicaba, o oferecimento de EM pelo município encontra-se em desacordo com a EC-14/96 e com a LDB/96, pois ainda há necessidade de vagas na educação infantil. De acordo com estimativas da Promotoria de Justiça da Infância e Juventude, seria necessária a construção de mais 10.119 vagas em creche para que a situação fosse regularizada.<sup>2</sup>

A Promotoria de Ribeirão Preto diferencia-se das demais Promotorias ora pesquisadas. O MP no município conta com prédio específico para a instituição. Os cargos para Promotor possuem especialização tanto na área Criminal como na área Cível e, desse modo, a população ribeirão-pretana conta com atendimento especializado na área da Infância e Juventude. A sala da Promotoria da Vara da Infância e Juventude é ampla e possui equipamentos de informática. O Promotor responsável pelo cargo conta ainda com três Oficiais de Promotoria e um assistente técnico para a Infância e Juventude.

O Promotor de Justiça ocupa o cargo desde 1994 e tem uma prática diferenciada dos demais Promotores. A estratégia adotada pelo Promotor desenvolve-se mais destacadamente mediante a atuação extrajudicial. Acredita que as ações judiciais devem ser tomadas como último recurso. Dessa maneira, há mais de dez anos realiza audiências públicas nas quais a população participa ativamente na definição das pautas a serem desenvolvidas pela Promotoria. Igualmente, atua conjuntamente a organizações populares como é o caso do movimento “Ciranda pela Educação Infantil Pública, Gratuita e de Qualidade para Todos”.

De acordo com o Promotor da Infância e Juventude:

A gente sempre tenta esgotar pela via administrativa, solucionar os casos diretamente no âmbito do Inquérito Civil. Ir para o Judiciário quando já esgotou as possibilidades. Então essa é a minha linha. [...] Manter o horizonte do Judiciário como um horizonte excepcional. O objetivo primeiro é resolver diretamente a questão. Esgotar todas essas possibilidades, quando esgotadas todas essas possibilidades, então parte-se pra uma ação judicial. (PROMOTOR DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE RIBEIRÃO PRETO).

Como principal pauta exigida pela população para a atuação da Promotoria da Vara da Infância e Juventude, está a garantia do direito à vagas na educação, mais uma vez, destacadamente para a garantia de vagas na EI.

Já há uns cinco, seis anos que na área de Infância, a educação sempre é apontada como uma das prioridades nessas audiências públicas [...] a educação infantil, nos últimos cinco anos, foi a que mais apresentou demanda. (PROMOTOR DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE RIBEIRÃO PRETO).

Além das audiências públicas anuais, em 2003 foi realizada uma específica para discutir várias questões relativas à EI (SILVEIRA, 2006).

Assim, a Promotoria instaurou um total de 55 Ações no período de 1996 a 2006 especificamente para a requisição de vagas em educação infantil, além de 143 Inquéritos Cíveis requisitando o fechamento de escolas de EI privadas irregulares (CIRANDA EDUCAÇÃO, 2009), evidenciando assim, a forte atuação da Promotoria de Justiça para a defesa de vagas de qualidade na educação infantil.

Neste município a Promotoria de Justiça não vem concorrendo para o aumento de parcerias, já que sua atuação se faz no sentido de ampliar a rede educacional pública e, inclusive, atua no sentido de fechar instituições privadas consideradas inadequadas para o atendimento em EI.

### **Considerações finais**

Em análise inicial, dado a pesquisa estar em desenvolvimento, destacamos que o MP foi alvo de maior pressão social para atendimento de vagas em EI, principalmente em creche.

Inicialmente enfatizamos que a organização do MP nos municípios pesquisados é muito diferenciada. Em Altinópolis e Itirapina, considerados municípios de pequeno porte, um Promotor de Justiça atua nas áreas Cíveis e Criminais. Constatamos também que nessas localidades, consideradas de entrância inicial, ou seja, de ingresso de um Promotor de Justiça em sua carreira no MP, contaram, no período pesquisado, com a atuação de diversos membros

do MP por períodos curtos de tempo. Este fato pode inviabilizar maior procura da instituição pela população para a reivindicação de seus direitos. Além de em ambos não existirem ações formais do MP para a requisição de vagas.

Considerando a organização do MP em âmbito municipal, Hortolândia por ser município recém criado, somente a partir de 2005 passou a ter um Promotor de Justiça atuando diretamente na localidade e também acumulando funções cíveis e criminais, como em Itirapina e Altinópolis. Com relação a sua atuação para a expansão de vagas em EI, o MP firmou um TAC, o que estaria possibilitando, segundo a Promotora de Justiça, a ampliação do atendimento também com a construção de novas unidades e não somente por meio do convênio ‘Bolsa Creche’, pois como já destacado foi firmado anteriormente à ação do MP.

No caso de Pirassununga a parceria estabelecida foi resultado direto da ação judicial instaurada pelo MP, dada o prazo para o atendimento. Já em Piracicaba a pressão do MP, além dos pedidos judiciais por meio de advogados contratados pelas famílias, pode também ter contribuído para o estabelecimento de parcerias para o atendimento em EI subvencionadas pelo poder público municipal às instituições privadas, inclusive *stricto sensu*. Todavia podemos perceber coincidência temporal entre o aumento de ações do MP e a ampliação deste formato de parceria.

Já em Ribeirão Preto, as parcerias são anteriores ao período de análise e o MP atuou principalmente para a expansão do atendimento público e regularização das instituições privadas. Além de ser, dentre os municípios analisados, o que tem uma atuação mais ativa para a requisição dos direitos educacionais, discutindo via Audiências Públicas essa problemática com a população.

Cabe ainda destacar que a subvenção de recursos financeiros às instituições privadas para a oferta de vagas em EI é uma opção do poder executivo municipal. Todavia, a pressão pelo atendimento, exercido institucionalmente pelo MP, pode contribuir para o estabelecimento de parcerias, pois esta forma se constitui em um mecanismo mais ágil, devido às dificuldades materiais de expansão (tempo para construção, inviabilidade de acréscimo do número de crianças nas instituições já existentes), além da legislação fiscal, principalmente, da Lei de Responsabilidade Fiscal que limita o gasto com pessoal da administração pública direta.

A partir das experiências analisadas, ressaltamos a importância do TAC entre municípios e MP, estabelecendo metas e prazos para o atendimento da demanda em EI, podendo contribuir para a expansão da rede pública.

Outra importante constatação é que o maior esclarecimento por parte da população sobre as potencialidades do MP pode impulsionar maior atuação por parte desta instituição. Além disso, é preciso considerar a limitação de ação por parte do MP, dada de acordo com as suas possibilidades técnicas, estruturais (variáveis de comarca para comarca) e políticas já que sua própria constituição dificulta a implementação de uma política institucional.

## Notas

---

<sup>1</sup> De acordo com a definição do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE).

<sup>2</sup> Informação disponível em: <ciranda-educacao.blogspot.com>. Acesso em 10 jul. 2009.

## Referências bibliográficas

ADRIÃO, T. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

ADRIÃO, T. (Coord.) **Estratégias municipais para a oferta da educação pública no Estado de São Paulo**. Projeto de Pesquisa (Fapesp), 2007. Mimeo.

ADRIÃO, T.; BORGHI, R. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo? In: ADRIÃO, T; PERONI, V. **Público e privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008, p. 99-110.

BEZERRA, E. P. **Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga**: estratégias para a oferta do ensino? 2008. 199p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os Arts. 34, 108, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao Art 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União. Brasília, 13 de setembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de dezembro de 1996.

CIRANDA EM DEFESA DA EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA, GRATUITA E DE QUALIDADE PARA TODOS. **Histórico anterior**. Disponível em ciranda-educacao.blogspot.com. Acesso em 10 jul 2009

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, São Paulo, v.23, nº 80, p. 169-201. set. 2002.

DOMICIANO, C. A. **A implantação da lei municipal nº 5.081, de 19 de dezembro de 2001, no município de Piracicaba**: uma análise do programa 'Bolsa Creche'. 123 f. Trabalho

---

de Conclusão de Curso – Faculdade de Pedagogia, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2006.

MANSANO FILHO, R.; OLIVEIRA, R. P. de; CAMARGO, R. B. de. Tendências no ensino fundamental regular no Brasil. In: **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 37-60.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2000**. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php>>. Acessado em: 20 jan. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contagem de 2007**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm>>. Acesso em 20 jan. 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Consulta à matrícula**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/>. Acesso em 20 jan. 2009.

OLIVEIRA, C. de. A Municipalização do ensino Brasil. In: OLIVEIRA, C. de, et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 11-36.

OLIVEIRA, R. P. de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001.

PINTO, J. M. de R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Editora Plano, 2000.

SÃO PAULO. **Constituição do Estado de São Paulo**. Imprensa Oficial do Estado, 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993**. Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo (LOEMP/SP). Disponível em: [http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/chefia\\_gabinete/legislacao/LEI%20ORGANICA.pdf](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/chefia_gabinete/legislacao/LEI%20ORGANICA.pdf). Acesso em: 12 dez. 2008.

SILVEIRA, A. A. D. **Direito à educação e o Ministério Público: uma análise da atuação de duas promotorias de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista**. 2006. 262 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo.