

A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

THE EXPANSION OF EARLY CHILDHOOD EDUCATION IN PUBLIC POLICIES AND THE RIGHT TO QUALITY EDUCATION

*Fabiana Jardim Paes Leme de MESQUITA¹
Maria Lourdes GISP²*

Resumo: Este artigo discute as políticas educacionais de expansão da educação infantil com qualidade e analisa o cenário atual da oferta desta etapa educacional. Apoiar-se em pesquisa bibliográfica; nos argumentos teóricos de Kuhlmann Júnior (1998, 2000), Rosemberg (2002, 2003), Campos (2002) e Kramer (1995, 2006) - entre outros - e usa como metodologia o ciclo de políticas de Ball & Bowe (1992) e Ball (1994), à luz dos estudos de Mainardes (2006). As análises evidenciam que as matrículas nas instituições de educação infantil aumentaram e mesmo sem atingir a meta de universalização da pré-escola conforme o proposto pelo PNE (2014-2014) com prazo bastante curto, a questão da qualidade na educação infantil começa a aparecer como um fator importante para a concretização do direito à educação e evidencia um grande desafio às políticas educacionais.

Palavras-Chave: Políticas Educacionais. Educação Infantil. Qualidade.

INTRODUÇÃO

Este estudo refere-se às conquistas obtidas em relação aos direitos à educação na infância em creches e pré-escolas, as motivações dos diferentes contextos políticos e econômicos que ocorreram em determinados períodos da sociedade e os avanços obtidos.

O processo de expansão da educação infantil no Brasil ocorreu a passos lentos, foi marcado por uma série de dificuldades que, ao longo de décadas do século XX, vivenciou um cunho assistencialista de caráter compensatório, embora já houvesse, no final do século XIX, o jardim de infância público, de orientação froebeliana³, que atendia aos filhos das classes abastadas. A invisibilidade da educação infantil

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação- PPGE, (PUC/PR); tem experiência na área de Educação como professora e coordenadora pedagógica da Educação Infantil e Ensino Fundamental I. E-mail: fabianajardimplm@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0001-7873-0706>.

² Doutorado em Educação Brasileira (UNESP) e Pós-Doutorado pela Universidade de Genebra; professora titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. E-mail: gisi.marialourdes@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-0474-474X>.

³ Kuhlmann Júnior (1998) realiza um estudo sobre a história do Jardim da Infância Caetano Campos, criado em 1896, na cidade de São Paulo, anexo à Escola Normal do Estado. Essa foi primeira escola infantil pública do Brasil, tendo a influência pedagógica norte-americana com base nas concepções elaboradas por Friedrich Froebel (p. 111-117).

nas políticas públicas educacionais brasileiras ao longo desse período acentuou a problemática do não oferecimento de uma educação de qualidade, em substituição por programas de baixo custo para crianças de zero a seis anos⁴, ignorando a questão da pobreza.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 9394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), impulsionaram mudanças importantes para a educação infantil. É certo de que tais marcos legais auxiliaram a legitimação da educação infantil brasileira e o reconhecimento da concepção de criança como sujeito de direitos, as considerações acerca das especificidades infantis e a indissociabilidade do cuidar e do educar. No entanto, mesmo diante dos diversos documentos de cunho orientador e mandatórios, elaborados após a LDBEN (nº 9394/1996) acerca da educação infantil, a realidade desta etapa educacional ainda encontra desafios no enfrentamento das desigualdades quanto à efetivação do direito à educação de qualidade. Nesse sentido, o presente artigo tem como tema de investigação os desafios da expansão da educação infantil com qualidade – universalização da pré-escola e ampliação das creches segundo padrão nacional de qualidade, conforme estabelecido no Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005/2014 –PNE (2014-2024) para o alcance da Meta 1.

A reflexão orienta-se por uma problemática, elucidar a seguinte questão: diante da necessidade de ampliar a oferta da educação infantil, quais estratégias políticas são necessárias para assegurar a expansão com qualidade, no enfrentamento das desigualdades do direito à educação das crianças de zero a cinco anos? O objetivo do trabalho é, portanto, analisar o cenário atual da educação infantil, com base nos dados do Censo da Educação Básica 2019, e trazer para o cerne da discussão as políticas educacionais acerca da expansão da educação infantil, concomitante, com o alcance da qualidade no atendimento às crianças nas creches e pré-escolas. O estudo apoia-se em pesquisa bibliográfica, nos argumentos teóricos de autores que esclarecem o processo sócio-histórico, político e econômico, em estudos dedicados às políticas públicas educacionais para a educação infantil no Brasil. Também busca realizar uma avaliação acerca dos documentos de políticas educacionais, nos quais se observa avanços em direitos relativos à educação infantil. Analisou-se a Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Básica (LDBEN, 1996) e outras políticas nacionais, tais como Pareceres, Resoluções, Diretrizes e outros documentos de cunho orientador e normativo. Também se fez necessário analisar os dados do Censo da Educação Básica 2019 – Resumo Técnico (BRASIL, 2020).

O estudo da questão proposta apoia-se nos argumentos teóricos de Kuhlmann Júnior (1998, 2000), Rosemberg (2002, 2003), Campos (2002), Guimarães (2002), Oliveira (2019) e Kramer (1995, 2006); além disso, contou como referencial

⁴ Aqui me refiro a crianças de zero a seis anos, considerando a faixa etária antes da Emenda Constitucional nº 53 de 2006, que deixou de atender às crianças de seis anos na pré-escola da educação infantil, as quais passaram a compor o Ensino Fundamental.

analítico a abordagem do ciclo de políticas, formulado por Ball & Bowe (1992) e Ball (1994), à luz dos trabalhos de Mainardes (2006). Segundo Mainardes (2006, p.55) o ciclo de políticas “[...] traz várias contribuições para a análise de políticas educacionais, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro”. Segundo o autor “[...] a abordagem do ciclo de políticas oferece instrumentos para uma análise crítica da trajetória de políticas e programas educacionais”(MAINARDES, 2006, p. 58); de acordo com o estudo (MAINARDES, 2006, p. 49), a formulação inicial do ciclo de políticas idealizadas por Ball & Bowe (1992) teve em sua primeira versão a proposta de um ciclo contínuo, formado por três facetas ou arenas políticas, intituladas como “política proposta”, “política de fato” e “política em uso”. No entanto, os autores romperam com essa proposta inicial por considerarem que a “linguagem utilizada apresentava certa rigidez” e conceitos restritos.

Em seguida, Ball & Bowe (1992) substituíram as três facetas por uma “versão mais refinada do ciclo de políticas”, pelo qual “[...] propuseram um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o *contexto de influência*, o *contexto da produção de texto* e o *contexto da prática*” (MAINARDES, 2006, p.50, grifo nosso). Posteriormente, Ball (1994) acrescenta dois outros contextos no ciclo de política: o *contexto dos resultados (efeitos)* e o *contexto da estratégia política* (MAINARDES, 2006, p.54, grifo nosso). Nessa perspectiva, analisar as questões que envolvem os programas e as políticas educacionais para a educação infantil, utilizando a abordagem de ciclo de políticas, contribui para problematizar e refletir criticamente os aspectos que permeiam as ações políticas, a concretização das metas e seus resultados. Assim podem ser examinados aspectos que envolvem: a construção dos discursos políticos; os grupos de interesses; as relações com os organismos multilaterais; a linguagem dos textos (a quais grupos eles se referem); os interesses ideológicos; as disputas e os acordos; a interpretação e a recriação; as questões de justiça social, igualdade e os impactos, tais como as desigualdades criadas (MAINARDES, 2006, p. 51-55).

Pode-se entender a utilização do ciclo de políticas considerando a abordagem do tema nos quatro tópicos: o contexto de influência, as condições de produção do texto (o segundo e o terceiro tópicos) e o impacto das políticas implantadas. A primeira parte do artigo traz a contextualização do processo sócio-histórico da educação infantil no Brasil e as influências políticas e econômicas que interferiram na implementação de políticas educacionais para a expansão do atendimento com qualidade. A segunda apresenta um panorama das políticas educacionais para a educação infantil no Brasil, após a Constituição Federal de 1988, mostra os desdobramentos após a promulgação da LDB (9394/96) na criação de diretrizes e de outros documentos orientadores e mandatórios; assim como os desafios para a implementação dos padrões mínimos de qualidade. A terceira parte discute o padrão de qualidade nas políticas públicas da educação infantil, fazendo uma análise da proposta do *Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi)*, como uma estratégia de política pública para a educação brasileira; aborda também o documento publicado pelo MEC, os *Parâmetros Nacionais de Qualidade da*

Educação Infantil. Na segunda e terceira partes, evidenciam-se as circunstâncias sob as quais foram produzidos os textos dos documentos relativos às políticas educacionais e a quarta apresenta os dados do informativo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (IBGE, 2018a) e do Censo da Educação Básica 2019 – Resumo Técnico (BRASIL, 2020), a fim de refletir acerca da necessidade de expansão da educação infantil e dos desafios colocados pela Meta 1 do PNE (2014-2024). Evidenciam-se dados parciais relativos à implementação das políticas (aquilo que se denomina *contexto da prática*), pois seria necessário abordar a *realidade escolar* no que se refere à qualidade da educação infantil - este não é o objeto desse estudo.

CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO SÓCIO-HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

No Brasil, “[...] até meados do século XIX, não existia em nosso país o atendimento de crianças pequenas em instituições como creches, parques infantis ou jardins de infância” (OLIVEIRA, 2019, p. 19) e a partir de então surgem alguns jardins de infância sob a iniciativa de instituições do setor privado, com base nas orientações froebelianas, voltados às elites. No setor público, as primeiras instituições surgiram no final do século XIX, como o jardim de infância anexo à escola Caetano Campos, em São Paulo, de 1896 (KULHMANN JÚNIOR, 1998, p. 84). Nessa época, o investimento estava voltado ao ensino primário, porém atendia apenas a uma parte da população em idade escolar (OLIVEIRA, 2019, p. 19).

Os estudos mostram que essa situação começava a se modificar no início do século XX, com a implantação das primeiras instituições pré-escolares assistencialistas, de caráter médico e higienista infantil, intitulado por Kramer (1995) de fase pré-1930, apontando o atendimento à criança como forma de solucionar os problemas sociais, com poucas iniciativas educacionais destinadas a elas e mantidas basicamente por meio de instituições particulares (KRAMER, 1995, p. 52-58).

Nesse contexto, o vínculo dos órgãos da assistência social e da saúde no atendimento às crianças esteve presente durante um longo período. Segundo Kuhlmann Júnior (2000, p. 8) as instituições de educação infantil brasileira, até meados da década de 1970, “[...] viveram um lento processo de expansão”. Durante o período do governo militar, a educação para as crianças mantinha o perfil de cunho assistencialista e de caráter compensatório; foram criados programas emergenciais de baixo custo com o propósito trazer solução para os problemas sociais, “[...] atender às crianças de forma barata”, sem se preocupar em oferecer uma educação de qualidade. Inserir as crianças em “[...] classes anexas nas escolas primárias que deixassem de lado critérios de qualidade ‘sofisticados’ dos países desenvolvidos, distantes da realidade brasileira” (KUHLMANN JÚNIOR, 2000, p. 11).

O cenário político do regime militar, de um crescimento econômico capitalista à custa de acumulação de renda, assume a implementação de uma série de políticas

sociais de cunho assistencialista, o que contribuiu para o aumento das desigualdades sociais (MEDEIROS, 2001, p. 14). Teve forte influência na falta de políticas públicas para a educação, ocorrendo, conforme a Lei nº5692/71, uma reforma no ensino, que fosse alinhada à lógica produtivista do governo. O primeiro parágrafo do artigo 19 da referida Lei revela lacunas e superficialidade quanto ao tipo de atendimento às crianças da pré-escola, expressando na interpretação desse dispositivo, na época, pouco interesse do poder público com a educação escolar das crianças menores que sete anos.

Em 1981, o MEC criou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, que “[...] implementou ações de expansão do atendimento de crianças a baixo custo, defendendo uma pré-escola com vagos ‘objetivos em si mesma’, desvinculada da escola de 1º grau” (KRAMER, 2006, p. 801). Todavia, os tipos de ações implementados por esse programa trouxeram descontentamentos por parte das universidades, dos centros de pesquisa, dos sistemas de ensino e de movimentos organizados que “[...] denunciaram a precariedade de alternativas de baixo custo, exigindo educação das crianças de 0 a 6 anos com qualidade e concretização de seu papel social” (KRAMER, 2006, p. 801). Com o fim do regime político autoritário, o período de retorno da democratização do país impulsionou a mobilização da sociedade civil em busca dos direitos sociais. Assim, em 1988, foi sancionada a Constituição Federal, sendo a educação um desses direitos sociais conquistados.

Estudos de Fúlvia Rosemberg (2002, 2003) contribuem para o entendimento do contexto das políticas públicas para a Educação Infantil brasileira e a influência dos organismos multilaterais nos modelos “não formais” e de baixo investimento público. A autora coloca que “[...] a partir dos anos de 1970, essa influência proveio, especialmente, da Unesco e do Unicef; a partir dos anos de 1990, a maior influência provém do BM” – Banco Mundial (ROSEMBERG, 2002, p. 29).

A reforma educacional implantada pelo governo no período de 1990, sob a influência do Banco Mundial nas políticas educacionais, teve como prioridade o investimento no ensino fundamental e, para a Educação Infantil, retrocedeu a proposta de programas “não formais”, a baixo investimento público para crianças pequenas pobres (ROSEMBERG, 2003 p.42). Segundo a autora, “[...] quando o BM entra em cena no campo da EI nos anos 90, recupera propostas equivalentes às da Unesco e do Unicef dos anos 70, desconsiderando o pequeno percurso brasileiro na construção de uma EI democrática” (ROSEMBERG, 2002, p. 40).

No contexto das reformas no campo educacional de 1990, desdobramentos da insuficiente qualidade na oferta para a educação infantil decorrem dos retrocessos pós-constituente nas áreas sociais, tais como a “desresponsabilização do Estado em relação a uma gama de esferas públicas”, a transferência de atribuições para o mercado e a privatização de serviços educacionais. Faz-se necessário mencionar a lógica da focalização no atendimento infantil em programas assistenciais, direcionado às

populações mais pobres, com orientações que provêm dos organismos internacionais, operando de forma paralela ao sistema educacional (CAMPOS, 2002, p. 28-30).

PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o direito à educação para as crianças de zero a seis anos passou a fazer parte da legislação brasileira, na condição de *direito da criança e dever do Estado*, com importantes desdobramentos. Em 1996, com a implementação da Lei nº 9394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), a Educação Infantil passou a fazer parte da Educação Básica com vistas ao atendimento das crianças de até três anos de idade nas creches e das maiores (com quatro ou cinco) em pré-escolas (BRASIL, 1996). Com a instituição da LDBEN – Lei nº 9394/1996, o direito à educação na infância, assegurado pela referida lei, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, assim como garantir “*padrões mínimos de qualidade de ensino*, definidos como a variedade e quantidade mínima, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”, conforme disposto no art. 4º, inciso IX (BRASIL, 1996, grifos do autor).

Conforme mostra o estudo de Rosemberg (2002), além da complexidade da reforma educacional dos anos 90 e da importância do Banco Mundial nas decisões que envolvem a Educação Infantil nesse período, outras tensões e impactos emergiram no contexto das políticas após a promulgação da LDB para esta etapa da educação. O primeiro ponto a se destacar é a descentralização administrativa, segundo a qual a União transfere aos Municípios a competência de manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental – conforme expressa o inciso VI do art. 30 da Constituição Federal de 1988 –, a *municipalização* do ensino. O segundo ponto diz respeito ao Fundef, que priorizava os recursos para o ensino fundamental, em detrimento da educação infantil, e com isso gerava uma relativa estagnação na oferta de vagas para esta etapa, conforme é mostrado no estudo de Guimarães (2002):

O Fundef, pelos indicadores iniciais, está provocando uma desaceleração no oferecimento da educação infantil, resultando num crescimento de apenas 2,5%, entre 1996 e 2000, para o setor público, após uma década de crescimento contínuo, na faixa de 10% ao ano. [...] Em que pesem as precariedades das estatísticas e o fato do atendimento da rede pública encontra-se num patamar um pouco maior que o de quatro anos atrás, esse aumento se, de um lado, indica um esforço para atender uma demanda que não pode ser ignorada, por outro lado é o motivo de apreensão, pois serão mais bocas partilhando um mesmo bolo, de tamanho cada vez menor (GUIMARÃES, 2002, p.53).

Não obstante, a partir da LDB (9394/96), impulsionou-se a criação de diretrizes e de outros documentos orientadores e mandatórios no intuito de contribuir com a

construção da nova e emergente concepção de educação infantil. Tais documentos trazem aspectos para regulamentar a orientação curricular, ampliação das matrículas, a regularização do funcionamento das instituições e a diminuição no número de docentes não habilitados na educação infantil⁵. Dentre os documentos analisados, vale ressaltar o Parecer CNE/CEB nº 7/2010, das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (BRASIL, 2010b), que aborda aspectos relativos à qualidade da educação fundamentais para a concretização do direito à educação, concebido não apenas como acesso, mas, sobretudo, como admissão com condições adequadas de qualidade para a permanência do aluno na escola.

Para isso, o art. 10 do referido documento menciona a exigência legal de definição de padrões mínimos de qualidade da educação escolar. Faz referência, no inciso IV, ao Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), especificando no parágrafo 2º a exigência de insumos indispensáveis, por aluno, em cada etapa da educação básica, para o pleno desenvolvimento de uma educação integral no processo de ensino e aprendizagem. Tais investimentos, “[...] que levem, gradualmente, a uma educação integral, dotada de qualidade social”, consistem no § 2º:

[...] I - creches e escolas que possuam condições de infraestrutura e adequados equipamentos; II - professores qualificados com remuneração adequada e compatível com a de outros profissionais com igual nível de formação, em regime de trabalho de 40 (quarenta) horas em tempo integral em uma mesma escola; III - definição de uma relação adequada entre o número de alunos por turma e por professor, que assegure aprendizagens relevantes; IV - pessoal de apoio técnico e administrativo que responda às exigências do que se estabelece no projeto político-pedagógico (BRASIL, 2010b).

Pensando nisso surgiu a preocupação com as estratégias de políticas públicas para proporcionar o direito à educação com os padrões de qualidade necessárias ao desenvolvimento integral das crianças da educação infantil. Nota-se o reconhecimento da educação infantil nos documentos nacionais; no entanto, a concretização dos princípios almejados, que caracterizam a escola como um espaço sociopolítico e pedagógico não se sustentam sem condições suficientes de investimento na área. A falta de recursos em condições adequadas para o trabalho do professor - na infraestrutura, nos materiais e insumos pedagógicos, em instalações seguras e ambientes propícios para as crianças terem experiências de interação, aprendizagem e os cuidados necessários - contribuem para um esvaziamento das orientações propostas nos documentos.

⁵ Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI (1998); Parecer CNE/CEB nº: 20/2009a; Resolução CNE/CEB nº: 5, de 17 de dezembro de 2009, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI (BRASIL, 2009b); Parecer CNE/CEB nº7/2010b; Resolução CEB nº 4, de 13 de julho de 2010^a, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica; Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013; Base Nacional Comum Curricular – BNCC (2017).

PADRÃO DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Diante da necessidade da aplicação do inciso IX, do artigo 4º, da LDB (9394/96), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica, em 5 de maio de 2010 foi aprovado o Parecer CNE/CEB nº 8/2010 dedicado ao estabelecimento de normas para aplicação desses recursos. A LDB (9394/96) e a Constituição Federal de 1988, nos artigos 206, inciso VII asseguram a *garantia de padrão de qualidade* como um dos princípios do ensino e o artigo 211, § 3º, define: “a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, *garantia de padrão de qualidade* e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 1988, grifo nosso). A análise, os estudos e as pesquisas sobre a qualidade para a Educação Básica, identificam no Parecer o *Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi)* uma estratégia de política pública para a educação brasileira que visa o enfrentamento das desigualdades de ofertas e uma maior equalização de oportunidades educacionais para todos (BRASIL, 2010c, p. 17).

Para a implementação do CAQi, consideram-se os custos para assegurar as condições iniciais de oferta educacional de qualidade, incorporando a estrutura e as características prediais; a aquisição de equipamentos, materiais e insumos necessários ao funcionamento de creches ou escolas – ou seja, ao desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem. O financiamento para assegurar a manutenção e a atualização, de acordo com os padrões mínimos do CAQi, tem como referência o crescimento em percentual do PIB *per capita* estimado por aluno ao ano. Segundo o Parecer CNE/CEB nº 8/2010, a base para o cálculo que gradualmente leve a uma educação de qualidade pode ser aferido pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), cujo valor 6,0 é a meta estipulada pelo MEC a ser atingida até 2021, em colaboração com os entes federativos (União, Estados e Municípios), comparável aos padrões atuais de desempenho escolar dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (BRASIL, 2010c). **São considerados** outros parâmetros de impacto no cálculo do CAQi, no que se refere aos padrões mínimos de qualidade, como aponta o documento:

Em resumo, os fatores que mais impactam no cálculo do CAQi são: 1) tamanho da escola/Creche; 2) jornada dos alunos (tempo parcial *versus* tempo integral); 3) relação alunos/turma ou alunos/professor; 4) valorização dos profissionais do magistério, incluindo salário, plano de carreira e formação inicial e continuada (BRASIL, 2010c, p. 20).

No Parecer é apresentada uma estimativa, com o número de alunos, classes, total de professores, número de salas de aula, alunos/classe, jornada diária do aluno e jornada semanal do professor. No que tange à creche e à pré-escola, no CAQi também é apresentada, em tabelas separadas por segmento, a descrição do prédio e dos espaços físicos necessários ao atendimento às crianças em suas respectivas quantidades de ambientes e as metragens. Descreve também os equipamentos e materiais

permanentes e apresenta, ainda, os insumos de referência para o funcionamento desses estabelecimentos. A proposta do CAQi de investimento nos insumos necessários à Educação Básica teve como comparação os recursos aplicados pelo Fundeb⁶. A comparação com dados de 2008 mostrou a superioridade dos valores estimados pelo CAQi em relação aos valores em reais (R\$) aplicados pelo Fundeb por aluno/ano e, principalmente, “[...] esses números revelam que as maiores diferenças são verificadas na Educação Infantil, mais precisamente na Creche, e no Ensino Fundamental – anos iniciais da escola de Educação do Campo” (BRASIL, 2010c, p. 38).

Comparando os fatores de ponderação para a Educação Infantil – instituída na Lei nº 11.494/2007a (art. 36, § 2º), divulgada na Portaria nº41, de 27 de dezembro de 2007b, com a Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019a – publicada no Diário Oficial, para vigência no âmbito do Fundeb, no exercício de 2020, pode-se constatar que ao longo desses anos houve um pequeno aumento e a estagnação, como no caso da creche em tempo parcial conveniada.

Tabela 1 – Comparativo fatores de ponderação para a Educação Infantil (FUNDEB) 2007/2020

Etapas e modalidades da Educação Infantil	Portaria Normativa nº 41, de 27 de dezembro de 2007	Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019
	2008	2020
Creche em tempo integral pública	1,10	1,30
Creche em tempo integral conveniada	0,95	1,10
Creche em tempo parcial pública	0,80	1,20
Creche em tempo parcial conveniada	0,80	0,80
Pré-escola em tempo integral	1,15	1,30
Pré-escola em tempo parcial	0,90	1,10

Fonte: o autor, com base nos dados da Portaria Normativa nº 41, de 27 de dezembro de 2007b e na Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019a.

A análise dos fatores de ponderação para a Educação Infantil evidenciam que a ampliação do financiamento da educação básica é fundamental para a promoção da educação de qualidade. A proposta do CAQi deveria ter sido implantada até 2016, conforme definido na meta 20 e estratégia 20.6 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), mas a proposta não foi homologada e passa por um reexame, conforme especificado no Parecer CNE/CEB nº 3/2019. O relatório deste documento de

⁶ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi instituído pela Lei nº 11.494, em 20 de junho de 2007, com a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, em substituição ao Fundef. O Fundeb tem sua vigência até 31 de dezembro de 2020 e tramita na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2020 (PEC), que prevê a permanência e o aumento da participação da União no financiamento da educação básica.

reexame aponta que “[...] o processo, referente ao CAQi, tramitou por mais de dois anos no MEC, [...], ao longo deste período, o processo foi alvo de posicionamentos que revelaram lacunas, concordâncias e discordâncias” (BRASIL, 2019b, p. 2).

Recentemente, no ano de 2018b, o MEC publicou os *Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil*⁷, documento cujo propósito foi servir de “[...] base para formular, implementar e avaliar Políticas Públicas, desenvolver sistemas de monitoramento e avaliação da melhoria da qualidade [...]” (BRASIL, 2018b, p. 12). Na organização do documento, são especificadas oito áreas focais, contendo princípios e práticas relacionadas à qualidade da Educação Infantil. Ao especificar os parâmetros de cada uma das áreas focais, antes de apresentá-los, para tais parâmetros são destinados um agente competente. Para a área 7, correspondente aos espaços, materiais e mobiliários, e para a área 8 sobre a infraestrutura, o documento aponta a importância e a necessidade de ambos para assegurar os critérios de qualidade na oferta da educação infantil, bem como o direito de conviver, interagir e brincar em ambientes seguros, planejados e propícios ao bem-estar das crianças, de modo a proporcionar experiências significativas ao desenvolvimento de suas aprendizagens. No entanto, estas duas áreas, conforme expressa o documento, “[...] não segue o padrão anteriormente apresentado com as aplicações desses parâmetros para cada um dos atores envolvidos”, sendo justificadas por “[...] ser de responsabilidade compartilhada entre vários atores”. E, nesse caso, “[...] caberá uma análise dessas práticas pelos Gestores da Secretaria de Educação e das Instituições de Educação Infantil para identificar os responsáveis pelo seu planejamento, implementação, monitoramento e avaliação [...]” (BRASIL, 2018b, p. 62).

NECESSIDADE DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E O PANORAMA DO CONTEXTO DO DIREITO À EDUCAÇÃO ÀS CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS

Segundo Rosemberg (2003), o tema da qualidade da educação infantil aparece apenas na segunda metade dos anos de 1990, situando “a questão em termo dicotômico: quantidade X qualidade”. O estudo é baseado em pesquisas e em indicadores macro variáveis no período de acordo com os dados analisados, mas que a partir de meados dos anos 1990 e os anos de 2000 e 2001 evidenciaram a baixa qualidade da Educação Infantil, acerca da formação docente, dos baixos salários do magistério em educação infantil, da carência de material pedagógico e as condições inadequadas das instituições (ROSEMBERG, 2003, p. 57-60).

Dados do informativo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (IBGE, 2018a) mostram que embora tenha crescido o percentual de crianças na educação infantil, em creches e em pré-escola, não foi atingida a Meta 1

⁷ O documento consiste em uma atualização de publicações anteriores (de 2006), dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil e Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil –volumes 1 e 2 (BRASIL, 2018b).

do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. A Meta 1 do PNE (2014-2024) estabelece “universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola [...] e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”(BRASIL, 2014).

O resultado da pesquisa mostrou o aumento do acesso à escolarização das crianças de quatro a cinco anos; no entanto, nenhuma das regiões do país cumpriu a universalização da pré-escola. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-contínua 2018) apresenta os seguintes dados:

Neste grupo, o Nordeste se destaca por ter o maior percentual de crianças na escola desde 2016, alcançando 95,4% em 2018. Sudeste e Sul superaram os 90%, enquanto o Norte e o Centro-Oeste exibiram os menores percentuais: 86,4% e 86,3%, respectivamente. Em termos do PNE, a Meta 1 estabeleceu que, no mínimo, 50,0% das crianças de 0 a 3 anos frequentem creche até o final da vigência do Plano e que a educação infantil na pré-escola seja universalizada até o ano de 2016. Em 2018, no entanto, nenhuma Grande Região havia cumprido a universalização da pré-escola. Já a taxa de escolarização de 0 a 3 anos foi de 17,7% no Norte, 30,6% no Nordeste, 40,8% no Sudeste, 38,8% no Sul e 28,5% no Centro-Oeste. (IBGE, 2018a, p. 5).

Nesse sentido, os dados do Censo da Educação Básica 2019 – Resumo Técnico (BRASIL, 2020) colaboram para mostrar a atual situação da Educação Infantil. De acordo com o Censo da Educação Básica 2019 – Resumo Técnico (BRASIL, 2020), os resultados da pesquisa de 2015 a 2019 indicaram que o número de matrículas na educação infantil cresceu 12,6%, atingindo aproximadamente 9 milhões em 2019, sendo que o total de matrículas da pré-escola apresentou uma alta de 6% e as matrículas de creche aumentaram 23,2%.

Outro dado importante apresentado refere-se à formação dos professores atuantes na Educação Infantil: observou-se que de 2015 a 2019 houve um crescimento no percentual de docentes com nível superior completo, de 63,1%, em 2015, para 76,3%, em 2019. No entanto, 15,3% desses profissionais têm curso de ensino médio normal/magistério e 8,5% com nível médio ou inferior.

Neste Resumo Técnico do Censo, apresentam-se também os recursos relacionados à infraestrutura disponível nas escolas de Educação Infantil, conforme se observa na descrição a seguir, que traz os resultados desta parte da pesquisa:

Em relação à infraestrutura, 41,2% das escolas municipais de educação infantil têm banheiro adequado à educação infantil, enquanto, nas escolas particulares, esse percentual chega a 85%. Quanto à existência de materiais socioculturais ou pedagógicos em uso na escola para o desenvolvimento de atividades de ensino, verifica-se elevado percentual, na rede privada, de brinquedos para educação infantil, de jogos educativos e de materiais para atividades culturais e artísticas com 89,6%, 86,1% e 57,3%, respectivamente. Já na rede municipal, esses percentuais são menores, com 57,1%, 73,5% e 25%. A rede privada também é superior à rede

municipal quando se avalia a existência de parque infantil ou mesmo de pátio nas escolas com oferta de educação infantil (gráfico 47). (BRASIL, 2020, p. 65).

De acordo com os dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018a), pode-se perceber que houve crescimento de matrículas nas instituições de educação infantil no Brasil. No entanto, o direito de garantir o acesso das crianças na educação infantil, além de não atingir a meta de universalização, de acordo com os dados do Resumo Técnico do Censo 2019, revelam os desafios de promover a equidade, tão necessária na superação das desigualdades de condições de acesso a diversos recursos, materiais didáticos e pedagógicos, assim como investimento na formação de professores, em infraestrutura, no atendimento às crianças para o alcance da qualidade na educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário exposto, ao longo dos períodos analisados, retrata a dificuldade de legitimação da educação infantil junto às políticas públicas.

As mudanças políticas e econômicas interferem na implementação das estratégias de políticas públicas. Com isso, percebe-se a incompatibilidade do que se prevê na Constituição Federal de 1988 e na LDB - Lei nº 9394/96 quanto ao direito à educação democrática e de qualidade, em comparação com a atual realidade que os dados do Censo da Educação Básica 2019 nos revelam.

Fatores como a carência de uma política pública de investimento adequada para a educação infantil podem acarretar na estagnação da oferta desse segmento e, o que é mais grave, podem trazer como desdobramento a insuficiente qualidade no atendimento.

A necessidade de ampliar a oferta da educação infantil é fundamental, contudo, a universalização da pré-escola e a ampliação das creches segundo padrão nacional de qualidade - conforme estabelecido no PNE (2014-2024) para o alcance da Meta 1 –torna-se igualmente importante para assegurar o direito à educação e permanece como um grande desafio ao Estado. Para a superação das desigualdades educacionais, faz-se necessário a expansão da educação infantil com critérios para promover a equidade e para assegurar os direitos da criança à educação de qualidade.

MESQUITA, F. J. P. L.; GISI, M. L. The expansion of early childhood education in public policies and the right to quality education. *Educação em Revista*, Marília, v. 22, p. 91-106, 2021, Edição Especial.

Abstract: With this article, the objective is to investigate the expansion of early childhood education with quality and to analyze the current scenario of this educational stage, bringing educational policies to the discussion. It is supported by bibliographic research on the theoretical arguments of Kuhlmann Júnior (1998, 2000), Rosenberg (2002, 2003), Campos (2002), Kramer (1995, 2006), among others, and the methodology of Ball & Bowe's (1992) policy cycle is used as methodology and Ball (1994) in the light of the studies by Mainardes (2006). The analyzes show that enrollment in early childhood education institutions increased and, although they did not reach the goal of universalizing preschool and the short limit, until the end of the PNE term (2014-2024), the issue of quality in early childhood education begins to appear as an important factor for the realization of the right to education and highlights a great challenge for educational policies.

Keywords: Educational Policies. Child education. Quality.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Senadores cobram votação imediata do novo Fundeb. *Senado Notícias*, Brasília, DF, 23 de julho de 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/07/23/senadores-cobram-votacao-imediata-do-novo-fundeb>. Acesso em: 24 jul. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Informativo Educação, 2018a. Rio de Janeiro, 2019. ISBN:9788524044953. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf Acesso em: 08 nov.2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico*. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/0/Resumo+T%C3%A9cnico+%28vers%C3%A3o+preliminar%29+-+Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+2019/73e6de67-2be3-413f-9e4c-90c424d27d96?version=1.0>. Acesso em: 18 mar.2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base*. Brasília, DF: Inep, 2015. 404p.: il.ISBN 978-85-7863-046-1.

BRASIL. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, 11 de agosto de 1971; 150º da Independência e 83º da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 06 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº11. 494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e nº 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República 2007a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 02 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.796%2C%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202013.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%209.394,educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20dar%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 20 maio 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm. Acesso em: 18 mar.2020.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Básica – SEB. *Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2018b. 80p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=141451-public-mec-web-isbn-2019-003&category_slug=2020&Itemid=30192. Acesso em: 01 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 1, de 11 de dezembro de 2019. Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2020. *Diário Oficial da União*. Brasília, 12 dez. 2019a.

Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-1-de-11-de-dezembro-de-2019-232942143>. Acesso em: 28 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para Educação Básica, Brasília, 2010a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf. Acesso em: 09 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Brasília, 2009a. Disponível em: http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCNE005_2009.pdf. Acesso em: 08 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 3, de 26 de março de 2019*. Reexame do Parecer CNE/CEB nº 8/2010, que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública, Brasília, 2019b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 7, de 7 de abril de 2010*. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, Brasília, 2010b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5367-pceb007-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 08 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 8, de 5 de maio de 2010*. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº9.394/96(LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública, Brasília, 2010c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5063-parecercne-seb8-2010&Itemid=30192. Acesso em: 26 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 20, de 11 de novembro de 2009*. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Brasília, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020_09.pdf. Acesso em: 08 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília: MEC/SEB, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/abase/#introducao#os-fundamentos-pedagogicos-da-bncc>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9769-diretrizescurriculares-2012&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998. 3v.: il. Volume 1: Introdução. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em: 23 jun. 2020.

BRASIL. *Portaria Normativa nº41, de 27 de dezembro de 2007*. Divulga a especificação das ponderações entre diferentes etapas, modalidades e estabelecimentos de ensino, a serem seguidas em 2008, no âmbito do Fundeb. [2007b]. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/acesoainformacao/institucional/legislacao/item/3662-portaria-normativa-n%C2%BA-41-de-27-de-dezembro-de-2007>. Acesso em: 28 maio 2020.

CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais para a educação infantil e a realidade: encontros e desencontros. In: MACHADO, Maria Lucia A. *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. 303 p.

GUIMARÃES, José Luiz. O financiamento da educação infantil: quem paga a conta? In: MACHADO, Maria Lucia A. *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002. 303 p.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil/é fundamental. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out./2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 26 abr. 2020.

KRAMER, Sonia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995. 140 p.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998. 210 p.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 5-18, mai./jun./jul./ago. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02.pdf>. Acesso em: 11 maio 2020

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 16 jul. 2020.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos de 1930 aos anos de 1990. *Instituto de Pesquisa Econômica aplicada – IPEA*, Brasília, 2001. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0852.pdf. Acesso em: 16 abr. 2020

OLIVEIRA, Zilma Ramos. *O trabalho do professor na educação infantil*. 3. ed. São Paulo: Biruta, 2019. 376p.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 115, mar. 2002, p. 25-63. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a02n115.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Panorama da Educação Infantil brasileira contemporânea. In: SIMPÓSIO EDUCAÇÃO INFANTIL: CONSTRUINDO O PRESENTE, 28, 2002, Brasília. *Anais...* Brasília: Unesco Brasil, 2003. 260p. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000311.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2020.

Recebido em: 08/08/2020.

Aprovado em: 23/11/2020.