

APONTAMENTOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL

Antônio Augusto Ramos de Moraes¹⁵

O direito à educação para as crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos de idade está positivado na Constituição Federal de 1.988, em seu artigo 208, inciso IV, no Capítulo que trata sobre a Educação, estando também positivado no Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 54, inciso IV, no Capítulo que versa sobre os Direitos à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, destacando-se que em ambos os dispositivos consta referência no sentido de que é garantido o *atendimento em creche e pré-escola* para as crianças da aludida faixa etária.

Desde então o direito à educação para as crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos de idade vem recebendo especial atenção por parte do legislador, sendo inserido na Lei de Diretrizes e Bases – Lei n.º 9.394/96 –, na qual, além de receber a denominação oficial de ‘Educação Infantil’, passou a ser considerada, nos termos do artigo 29 da mencionada legislação, como a *primeira etapa* da educação básica.

Conforme destacado por Ângela Rebelo em artigo que consta no *site* <http://pedagogia.tripod.com/infantil/novaldb.htm>, a *inserção da educação infantil na educação básica, como sua primeira etapa, é o reconhecimento de que a educação começa nos primeiros anos de vida e é essencial para o cumprimento de sua finalidade, afirmada no Art.22 da Lei: “a educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar – lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer – lhes meios para progredir no trabalho e nos estudos posteriores.*

Importante ressaltar que ao definir os níveis escolares, a Lei de Diretrizes e Bases, em seu artigo 21, dispôs que a educação escolar compõe-se de educação básica e educação superior, estabelecendo no inciso I que a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, regrando na seqüência, mais especificamente no artigo

¹⁵ Promotor de Justiça da 1ª Promotoria de Justiça Especializada de Santa Maria, com atuação cumulativa na Promotoria Regional de Educação de Santa Maria.

30, incisos I e II, que a educação infantil se divide em creche (ou entidade equivalente), para as crianças de até três anos de idade, e pré-escola, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

No artigo 11, inciso V, a Lei de Diretrizes e Bases estabeleceu que a educação infantil é obrigação do Município, tendo, no entanto, destacado que o Município deveria conferir prioridade ao ensino fundamental, relegando a educação infantil, na prática, a um segundo plano.

De acordo com a interpretação da legislação até então em vigor, o Município estava obrigado a oferecer a educação infantil, seja na creche, seja na pré-escola, mas não de forma prioritária, pois a prioridade estava focada no ensino fundamental, afigurando-se pertinente ressaltar que sequer se falava na universalização e na obrigatoriedade da educação infantil.

Esse panorama começou a apresentar mudanças significativas a partir da Emenda Constitucional n.º 14/1996, que alterou o parágrafo 2º do Artigo 211 da Carta Constitucional, e a partir do Plano Nacional de Educação 2.001/2010, que foi transformado na Lei n.º 10.172/01, cujo prazo de dez anos findou em 09 de janeiro do ano de 2.011.

A Emenda Constitucional n.º 14/1996 definiu que os Municípios atuarão de forma prioritária não apenas no ensino fundamental, *mas também na educação infantil*, sendo que o Plano Nacional de Educação 2.001/2010 definiu como meta que até o ano de 2.010 deveriam estar na pré-escola 80% das crianças na faixa etária de 04 a 06 anos, assim como deveriam estar na creche 50% das crianças na faixa etária de zero a três anos.

As referidas legislações significam um marco histórico para a garantia do Direito à Educação Infantil, pois os Municípios a partir de então necessitaram programar suas ações para atender de forma igualitária as demandas das duas etapas da educação básica, tendo objetivos bem definidos a perseguir.

Também é digno de registro que a Emenda Constitucional n.º 53/2006, que alterou a redação do Artigo 208, inciso V, da Constituição Federal de 1.988, reforçou o dever do Estado em garantir a educação infantil em creche e pré-escola.

Mas o avanço definitivo veio com a Emenda Constitucional n.º 59/2009, que alterou o inciso I, do Artigo 208, da Carta Constitucional de 1.988, pois definiu que o dever do ‘Estado’ (em sentido lato) com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica **obrigatória dos quatro** (grifamos) aos dezessete anos de idade, ressalvando que a implementação pelos Municípios deverá ocorrer progressivamente até o ano de 2.016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com o apoio técnico e financeiro da união.

Note-se que passamos a tratar a questão por um outro prisma, pois ficou definido no plano constitucional a obrigatoriedade da educação infantil na faixa da pré-escola (dos quatro aos seis anos), bem como que até o ano de 2.016 deverá ocorrer a **universalização** dessa etapa da educação infantil no âmbito dos Municípios, que estão obrigados a disponibilizar vaga na escola para todas as crianças que se encontram na aludida faixa etária.

Com a universalização da educação infantil na etapa da pré-escola vem a obrigação dos pais em realizar a matrícula dos filhos, sendo pertinente ressaltar a necessidade de desenvolver estratégias não apenas para fazer com que as matrículas sejam realizadas, mas também para que se estabeleçam mecanismos de controle da frequência escolar, a exemplo da FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente).

O êxito da universalização da educação infantil na faixa da pré-escola até o ano de 2.016 está diretamente ligado às estratégias que serão desenvolvidas no âmbito dos Municípios no sentido de realizar a busca ativa dos alunos, uma vez que se sabe que um dos problemas enfrentados diz com a resistência de alguns pais em realizar a matrícula dos filhos que se encontram nessa faixa etária.

Logo, a obrigação dos Municípios no que se refere à universalização da educação infantil na etapa da pré-escola não se esgota na oferta das matrículas, alcançando também, como destacado, a elaboração de estratégias para fazer com que as crianças sejam matriculadas, esclarecendo aos pais a obrigatoriedade da inserção dos filhos no ensino formal regular.

Impende ainda observar em relação à pré-escola que a exigência contida no artigo 4º, inciso X, da Lei de Diretrizes e Bases, a qual refere a necessidade de oferta de vaga em

escola mais próxima da residência da família, deve ser relativizada, interpretando-se de acordo com a noção de zoneamento, por intermédio da qual deve ser garantida vaga em escola próxima, mas não necessariamente na **mais** próxima, que poderá, no momento em que a família buscou realizar a matrícula, estar com as vagas já preenchidas.

Ainda no que se refere à questão legal, pertinente registrar que o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020, que está em discussão no Congresso Nacional, quando trata sobre a pré-escola reforça a obrigatoriedade da universalização até 2.016, mas não faz referência sobre a necessidade dos Municípios aumentarem, no período compreendido entre os anos de 2.011 e 2.016, o percentual definido no Plano Nacional de Educação 2001/2010, estabelecido em 80% de matrículas para a pré-escola.

A questão envolvendo a creche – primeira etapa da educação infantil - tem um enfoque um pouco distinto, uma vez que, sem olvidar que se trata de dever dos Municípios oferecer matrículas para as crianças que se encontram na faixa etária de zero a três anos, bem como sem olvidar do que consta no Plano Nacional de Educação 2.001/2010, que dispõe sobre a necessidade de oferta de vagas para 50% das crianças, percentual que está mantido no Plano Nacional de Educação 2.011/2020, a legislação não elencou a creche como etapa obrigatória da educação básica, não existindo, por conseguinte, obrigatoriedade dos pais em realizar a matrícula.

Em outras palavras, o Município é obrigado a oferecer as vagas, mas não existe obrigatoriedade dos pais em matricular os filhos, destacando-se que nessa perspectiva a exigência de oferta de vagas para 50% das crianças da faixa etária respectiva não nos parece ser a solução ideal, pois dependendo da realidade do Município poderá sobrar ou faltar vagas.

Para que tal problema seja contornado a solução passa pelo diagnóstico local, identificando a demanda existente com a utilização de estratégias desenvolvidas a partir de cada realidade, possibilitando que o Município ofereça as vagas que são necessárias.

Ressaltamos que proposta de cunho semelhante está sendo discutida para o Plano Nacional de Educação 2.011/2020, como alternativa à exigência da oferta de vagas para 50% das crianças da faixa etária da creche.

A referida proposta trará dificuldades nos Municípios maiores, pela dimensão territorial, elevada população e reduzido pessoal para elaboração do diagnóstico, mas entendemos que se trata da solução mais adequada, pois nosso País-Continente é formado em sua maioria por Municípios pequenos, que como regra enfrentam sérias dificuldades de cumprir todas as obrigações que lhe foram repassadas, os quais não podem, nesse contexto, se permitir disponibilizar vagas que não serão preenchidas.

Importante consignar, no que se refere à creche, que em determinados Municípios a oferta de vagas está sendo condicionada a algumas questões, como por exemplo a exigência de carteira de vacinação da criança devidamente preenchida, a exigência de que a criança não esteja usando fraldas, etc. Naturalmente que tais exigências são absolutamente descabidas, uma vez que, em sendo a creche uma das etapas da educação infantil, não podem as crianças ter obstado o acesso ao direito à educação. Para o caso da criança não estar com as vacinas em dia, deverá a escola, no lugar de negar a vaga, realizar o encaminhamento dentro da rede de atendimento, para as unidades básicas de saúde. Para o caso da criança estar usando fraldas, necessário lembrar que a creche, que trabalha com crianças na faixa etária de zero a três anos, deve ter estrutura e pessoal capacitados para enfrentar as questões que são inerentes à aludida faixa etária.

Por fim, destacamos com pesar que o Estado do Rio Grande do Sul encontra-se ranqueado no penúltimo lugar entre os Estados da Federação no que se refere ao cumprimento da meta estabelecida para a educação infantil na etapa da pré-escola no Plano Nacional de Educação 2.001/2010, havendo em relação à questão importante estudo realizado pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO** que esclareceu a situação de oferta de vagas em cada um dos Municípios gaúchos, surgindo a necessidade da atuação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** para que o direito à educação dessas crianças seja garantido.

Para que a intervenção do **MINISTÉRIO PÚBLICO** seja exitosa afigura-se necessário ir além do estudo realizado pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**, com o propósito de esmiuçar a situação de cada Município, conhecendo a realidade local e desenvolvendo estratégias visando universalizar a educação básica na pré-escola no máximo até o ano de 2.016, bem como fazendo com que sejam oferecidas as vagas necessárias para atender à demanda das crianças da faixa etária da creche, sempre atentando

para que as exigências legais sejam preenchidas – no caso do Rio Grande do Sul deve se atentar para o Parecer n.º 398/2005, da Comissão Especial de Educação Infantil do Conselho Estadual de Educação -, pois assim garantiremos não apenas a oferta de vagas, mas também uma educação infantil de qualidade.

P.S.: O presente texto não tem a pretensão de ser definido como um artigo, daí a razão da referência ‘apontamentos’ constante no título, destacando-se ainda que foi produzido a partir de material exposto pelo signatário, na condição de Promotor Regional de Educação de Santa Maria, RS, em evento organizado pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude, Educação, Família e Sucessões do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, contando com a decisiva provocação da Dra. Maria Regina Fay de Azambuja, DD. Procuradora de Justiça que coordenadora o Centro de Apoio e o Projeto-Piloto das Promotorias Regionais de Educação.