



EDUCAÇÃO INFANTIL DE 0 A 3 ANOS COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL POSITIVA NEGADA PELO ESTADO: análise em um município da microrregião do Bico do Papagaio¹- GT-02

Vanessa Pereira Costa

Especialista em Gestão da Educação Municipal pela UFT
Secretaria Municipal de Educação de Araguatins - TO – vanespeca@gmail.com

Kátia Maria Vieira da Silva

Especialista em Atendimento Educacional Especializado pela UFC
Secretaria Municipal de Educação de Araguatins –TO – katiapedagogia9@gmail.com

Maria Aparecida Martins da Silva Nogueira

Especialista em Gestão, Orientação e Supervisão Escolar pela Faculdade Rio Sono
Secretaria Municipal de Educação de Araguatins –TO – cidaneg2008@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo investigar como os gestores da educação da referida cidade pretendiam cumprir a meta 1 PME no que diz respeito a obrigatoriedade do município em atender as crianças da Educação Infantil na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, em pelo menos 50% até o final do decênio 2015-2025, considerando que nasceram mais de 600 crianças por ano segundo dados do SINASC. Essa modalidade de educação é de responsabilidade exclusiva do ente federado município, principal justificativa para escolha da temática. O município em análise foi contemplado com 4 obras de creches padrão FNDE “Tipo B”, porém há somente 1 funcionando e as outras 3 paralisadas e sem perspectivas de conclusão. O aporte teórico utilizado foi diverso, dentre eles: CF 1988, LDB nº 9394/96, RCNEI, DCNEI, ECA, Alexandrino e Paulo (2015). A metodologia seguida foi pesquisa de campo do tipo quanti-quali, descritiva e exploratória sendo feita primeiramente análise bibliográfica, seguida de visitas *in loco* nas creches e aplicação de questionário. Os resultados mostraram que os colaboradores têm ciência da problemática enfrentada, no entanto, precisam dar encaminhamentos visando atender ao direito positivo à educação, o qual será mais uma vez adiado.

Palavras-chave: Educação Infantil; Direito positivo; Gestão de Recurso Público.

INTRODUÇÃO

A educação é um direito constitucionalmente garantido, responsabilidade conjunta da família e do Estado, a ser ofertada em instituições escolares públicas e de forma gratuita. Especificamente, a Educação Infantil é a etapa inicial da educação básica e tem como objetivo o desenvolvimento integral da criança.

Segundo dados do Sistema Nacional de Crianças Nascidas Vivas - SINASC nascem mais de 600 crianças por ano no município. Conforme legislação vigente, na faixa etária em estudo, a criança está na Educação Infantil, responsabilidade constitucional exclusiva do ente federado município. O desafio do município é atender a crescente demanda de oferta educacional nessa faixa etária em cumprimento a meta 1 (um) do PME que prevê atendimento de pelo menos 50% dessas crianças até o final do decênio 2015-2025, uma vez que o cenário da infraestrutura das creches no município não é boa, ou seja, há 1 (uma) creche funcionando e 3 (três) obras de creches padrão Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE “Tipo B” paralisadas e sem perspectivas de conclusão.

O objetivo geral elencado foi investigar como a gestão pretendia cumprir a meta 1 (um) do Plano Municipal de Educação no que diz respeito a obrigatoriedade do município em atender as crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, etapa de suma importância na vida educacional e requer atendimento em creches.

¹ Pesquisa de campo



A EDUCAÇÃO COMO GARANTIA LEGAL

A Constituição Federal - CF de 1988 no artigo 6º traz no rol dos direitos sociais a educação estreado a lista. A "Constituição Cidadã", como assim ficou conhecida, foi mais ousada que as suas antecessoras ao elevar a educação ao patamar de direito fundamental, objetivo fundamental e direito social da República Federativa do Brasil, seguindo, desse modo, a moderna tendência das atuais Nações Democráticas cujas políticas encontraram-se centradas no bem-estar e na dignidade da pessoa humana.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A doutrina classifica os direitos fundamentais em gerações/dimensões, considerando o momento do surgimento dos mesmos e o respectivo reconhecimento pelos ordenamentos constitucionais.

Especificamente Alexandrino e Paulo, 2015 classificam a educação como um direito de segunda geração/dimensão. Sendo que os de primeira geração estão relacionados com a liberdade do homem individualmente, a exemplos o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à liberdade de expressão, à participação política e religiosa, à inviolabilidade de domicílio, à liberdade de reunião, entre outros. Já os direitos de terceira geração consagram os princípios da solidariedade e da fraternidade, todos assegurados na Constituição Federal de 1988.

Para esclarecer esse termo Alexandrino e Paulo (2015, p. 103) conceituam os direitos de segunda geração e trazem um rol exemplificativo.

Os direitos fundamentais de segunda geração correspondem aos direitos de participação, sendo realizados por intermédio da implementação de políticas e serviços públicos, exigindo do Estado prestações sociais, tais como saúde, educação, trabalho, habitação, previdência social, assistência social, entre outras. São, por isso, denominados direitos positivos, direitos do bem-estar, liberdades positivas ou direitos dos desamparados.

Dessa maneira, a educação necessita de uma atuação positiva do Estado, ou seja, o acesso a educação básica, obrigatória e gratuita se configura como direito público subjetivo, conforme assegura o artigo 208, inciso VI, § 2º da Constituição Federal de 1988 “§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Equivale reconhecer que é direito plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata, isto é, direito exigível judicialmente, se não for prestado espontaneamente.

Esse tema também é tratado com tamanha relevância no artigo 4º da Lei nº 8.069 /90 - Estatuto da Criança e do Adolescente -ECA, pois relata os direitos básicos da criança e do adolescente, dentre eles, à educação.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Nesse contexto está o dever do Estado de assegurar à criança e ao adolescente o atendimento em creche e pré-escola, segundo dispõe o artigo 54, inciso IV do ECA. “Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade”.

Há também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB - Lei 9394/96, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. É conhecida como a lei maior da educação.

Em seu artigo Art. 4º a LDB traz a obrigação do Estado em oferecer a Educação Infantil como direito positivo: “Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade”.



O artigo 11, inciso V da mesma traz a reponsabilidade do ente federado município pela oferta da Educação Infantil.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

O artigo 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394/96, conforme pode ser verificado abaixo.

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

A Educação Infantil no Plano Municipal de Educação

O Plano Municipal de Educação, doravante denominado PME, aprovado pela Lei Municipal 1.190/2015. Um planejamento de gestão que está em consonância com o Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei Federal 13.005/2014 e o Plano Estadual de Educação – PEE, aprovado pela Lei Estadual 2.977/2015. Estes planos determinam em suas respectivas instâncias, as diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos dez anos. A meta 1, alvo do estudo apresenta:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.

O texto da meta trata de toda a Educação Infantil, porém o objeto de estudo é apenas a segunda parte, ou seja, ao que diz respeito ao atendimento das crianças de até 3 anos de idade, o qual deve acontecer especificamente nas creches, estando assim em consonância com o texto legal da Lei 9.394/96 em seu artigo 30, inciso I: “Art. 30. A educação infantil será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade”.

Objetivando atender ao que preconiza a meta referente a Educação Infantil o PME conta com 17 (dezessete) estratégias bem pontuais, as quais abordam desde a demanda, a estrutura física, a busca pelos beneficiários de programas de transferência de renda, os portadores de necessidades educacionais especiais, a diversidade, a formação do profissional, a qualidade e o aperfeiçoamento contínuo do processo.

Situação do município sob as perspectiva dos gestores

A pesquisa foi realizada com o Prefeito, gestor do município, um senhor com mais de 70 anos de idade e que já exerceu diversas funções públicas, inclusive de Secretário de obras junto a outros governos municipais. Foi realizada também com a Secretária de Educação, gestora da pasta da Educação no município, a qual é Professora Mestre. Dentre as funções públicas que já exerceu, uma delas foi Secretária de Assistência Social.

O questionário é composto por 10 (dez) questões, sendo 1 (uma) questão fechada, 1(uma) direcionada a função exercida e 8 (oito) questões abertas que versam sobre a temática em estudo, ou seja, permearam sobre como concebem a importância da Educação Infantil, se conhecem as legislações sobre o cumprimento da oferta dessa modalidade de educação, se conhecem a realidade das obras de creche no município, se conhece os dados quantitativos de crianças nessa faixa etária, se o município já deu o devido encaminhamento legal para solucionar o problema de paralização das obras das creches, finalizando com o questionamento sobre penalidades pelo descumprimento da oferta da referida modalidade de ensino.



O Prefeito, mesmo com pouca escolarização, teve o cuidado de nomear para gerir a Educação uma profissional com um dos níveis mais altos de escolaridade.

Especificamente sobre a pergunta número 3 (três) questionados sobre a posição que a Educação Infantil se encontra em relação às prioridades da gestão. A este questionamento, o Prefeito afirmou de forma simples “Eu acho que é de primeira utilidade”. A Dirigente de forma pontual respondeu “Prioridade 1, pois temos que cumprir a meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE”. Parece haver conhecimento suficiente do desafio que o município enfrenta por parte dos dois colaboradores, no entanto, há inconformidade entre o conhecimento deles e o real atendimento, uma vez que o fato de saber da realidade, não a faz diminuir.

A questão número 7 (sete) afirma a existência de 3 (três) obras de creches paralisadas e, posteriormente, questiona: Quais fatores têm determinado essa paralisação? É de seu conhecimento? Seguida de Justificativa. Essa questão oportuniza aos colaboradores compartilharem a responsabilidade pelas condições das obras. E foi isso que o Prefeito fez quando respondeu “Sim. Conheço. Foi gasto o recurso na gestão anterior. O município está procurando meios para concluir as obras”. Essa resposta representa a intenção do gestor em solucionar a problemática, no entanto, é sabido que Araguatins é um município pequeno e de pouca arrecadação, inviabilizando concluir a obra.

Segue a resposta da Dirigente, “Temos divulgado ao longo dos três anos desta gestão, a situação das obras de creche paralisadas, pois entendemos que é direito do cidadão o conhecimento dos fatos. Enquanto gestão, ao assumir a pasta ainda em janeiro de 2013, logo obtive as informações acerca da situação das obras de creche e desde então tem sido feita uma sensibilização do gestor para a resolução do problema”. De forma implícita, também menciona a gestão anterior e apresenta seu alerta ao gestor do município em relação ao problema.

Objetivando complementar a questão anterior, a pergunta número 8 (oito) pretende saber qual o encaminhamento legal que o município deu para solucionar o problema de paralisação das obras das creches.

De acordo com o Prefeito “Foi feita denúncia junto às autoridades competentes explicando os motivos, inclusive no FNDE”. Segundo a Dirigente, “Inicialmente o atual gestor buscou dar continuidade às obras. Porém, após análise físico-financeira foi detectada a incoerência entre o recurso pago e o aplicado nas obras, bem como a inviabilidade de concluí-las com o recurso restante. Nesse sentido, o gestor tem agido junto às empresas licitadas para retomarem as obras”.

A contradição das respostas obtidas frente a realidade é ratificada pelo fato de não haver nenhum documento comprobatório sobre responsabilização junto aos órgãos públicos, significando que os recursos públicos são gastos, sem a devida fiscalização e, posterior responsabilização pelos mesmos.

Concatenando, a página 13 do diagnóstico do município que embasou a elaboração do PME, traz dados da Secretaria Municipal de Saúde a respeito da quantidade de crianças nascidas vivas,

“...a partir dos dados do “Sistema de informação de Nascidos Vivos – Sinasc, que revelam o seguinte: em 2010 nasceram 563 crianças; 597 em 2011; 557, em 2012; 511 em 2013; e 646 em 2014, os quais subsidiarão nosso atendimento da demanda para próximo decênio”.

Baseados nesses dados, segue a Tabela 1 – Demanda e atendimento da Educação Infantil de 0 (zero) a 3 (três) anos.

Crianças Nascidos Vivas por ano	Crianças atendidas na Creche por ano	Crianças que saem da Creche por ano	Déficit de atendimento por ano	Quantidade de creches necessárias para atender a demanda
600	218	114	382	3



Baseado na tabela acima, no quantitativo de atendimento e na organização da instituição demonstra claramente a deficiência de creches para atendimento da demanda anual, ou seja, seria necessário 3 (três) creches em pleno funcionamento. No entanto, é interessante enfatizar que esse dado é a partir da organização da escola e não da orientação do FNDE, pois foi verificado que a escola está atendendo além de sua capacidade para o Projeto Padrão “Tipo B”.

CONCLUSÃO

O órgão financiador (FNDE) foi coerente ao contemplar o município com as obras de creches. Ou seja, a deliberação das obras ocorreu de acordo com a demanda, no entanto, o não acompanhamento dos gastos públicos impossibilitou o atendimento educacional em evidência.

É lamentável saber que há mais de quatro milhões investidos em construções inacabadas. É lamentável também constatar que o legislativo, Ministério Público e, a sociedade civil: fiscais da lei, nada fizeram relacionado a este caso, talvez sequer souberam. Nesse contexto, a constatação é a seguinte: quem mais precisa, é a quem mais é negado, ou seja, as crianças.

Os gestores da educação no município em pauta conhecem a problemática da infraestrutura das creches, conhecem a legalidade a ser cumprida, conhecem os dados do Sistema Nacional de Nascidos Vivos, enfim, está faltando apenas responsabilizar as pessoas pelo mau uso dos recursos públicos e dar continuidade às obras, concluir as creches e ofertar a Educação Infantil como é de responsabilidade do município.

Verificou-se que boa vontade tem por parte dos gestores em atender a meta 1 do PME, porém não apresentaram maneiras concretas de enfrentamento da referida realidade, levando a crer que como não há penalidades, nem pelo descumprimento da lei, tampouco, pela não aplicação dos recursos públicos a contento àquilo a que foi destinado, pode ser que a garantia do direito subjetivo à educação seja adiado por mais algum tempo.

Pode-se afirmar que o fato de a lei do PME definir um quantitativo percentual mínimo de 50% das crianças para serem atendido ao final do decênio 2015-2025 se configura o reforço da exclusão/restrição ao direito positivo à educação garantido na magna carta.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Constitucional descomplicado**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. 48 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

BRASIL. Lei nº13.005. **Plano Nacional de Educação - PNE**. de 25 junho de 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acessado em 13/04/2016.

BRASIL. Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Brasília: DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 8.069. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. de 13 de julho de 1990.