

Pesquisa n. 0031/2019/CIJ

Solicitação de Apoio n. 05.2019.00021940-2

Órgão de Origem: Conselho Superior do Ministério Público

**DIREITO À EDUCAÇÃO. EDUCAÇÃO INFANTIL. RECESSO ESCOLAR (FÉRIAS). ATENDIMENTO EM CRECHES. DIRETRIZES DA POLÍTICA EDUCACIONAL. CALENDÁRIO ESCOLAR: 200 DIAS LETIVOS (LEI N. 9.394/1996). NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO PERÍODO DE RECESSO ESCOLAR. SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO: "COLÔNIA DE FÉRIAS".**

A creche como espaço educativo é regido pelas diretrizes da Lei n. 9.394/1996. Conforme artigo 24, inc. I, da LDB o calendário escolar é de, no mínimo, 200 dias letivos.

Segundo os Parâmetros Nacionais de Qualidade na Educação Infantil, é papel do gestor "cumprir as orientações legais para o calendário letivo, respeitando os dias de descanso semanal e os feriados nacionais e regionais, bem como garantindo o período anual de férias para crianças e profissionais que com elas atuam".

O Parecer CNE n. 23/2012 esclarece que as crianças que necessitarem de atendimento em dias e horários que não coincidam com o calendário escolar devem ser atendidas conforme critérios próprios da assistência social e de outras políticas sociais, como saúde, cultura, esporte e lazer, em instituições especializadas na prestação desse tipo de serviços, e, na falta ou insuficiência destas instituições, nas próprias instalações das creches e pré-escolas.

É necessário que os municípios regulamentem e estructurem o atendimento das crianças matriculadas na educação infantil fora do período letivo, sugerindo-se a adoção de projetos de "colônia de férias", como já realizado em diversas cidades do Estado.

Trata-se de solicitação de apoio encaminhada pelo Conselho Superior do Ministério Público, de ordem do Conselheiro Relator Dr. Gercino Gerson Gomes Neto, na qual se questiona, em apertada síntese, a possibilidade de recesso escolar nas unidades de educação infantil, sobretudo, nas creches.

A dúvida se apresenta em razão da Notícia de Fato instaurada pela

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Timbó a partir de representação encaminhada pela Câmara de Vereadores do Município de Doutor Pedrinho, pela qual solicita a intervenção do Ministério Público em razão da previsão de encerramento das atividades das creches a partir do dia 20/12/2018, com retomada dos atendimentos, em regime de plantão, somente no dia 16/01/2019, normalizando-se apenas em 08/02/2019.

O Promotor de Justiça, com base no estudo realizado por este Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude<sup>1</sup>, que se manifesta pela possibilidade do recesso escolar nas unidades de educação infantil, indeferiu a instauração de qualquer procedimento investigatório, cientificando os noticiantes.

A Câmara de Vereadores de Doutor Pedrinho apresentou Recurso Administrativo à decisão, por entender que há necessidade de intervenção ministerial, tendo os autos sido remetidos ao Conselho Superior do Ministério Público para apreciação.

Para compreender a questão, primeiramente, é preciso situar a "creche" como integrante da educação infantil, e compreendê-la como espaço educativo na qual o educar e o cuidar são indissociáveis.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 208, inc. IV, determinou que a educação infantil divide-se em creche e pré-escola e, por isso, deve nortear-se pelos princípios que regem a educação, relacionados no art. 206, e perseguir os seus objetivos, definidos no art. 205. Encontra-se, portanto, inserida num sistema: o Sistema de Ensino.

A educação infantil como primeira etapa da educação básica segue as diretrizes expressas na Lei n. 9.394/1996 (LDB). Segundo o art. 24, inc, I, "a carga horária mínima anual será de oitocentas horas para o ensino fundamental e para o ensino médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver".

Para Sônia Kramer<sup>2</sup>, a educação infantil é direito da criança, dever do Estado e uma opção das famílias, ou seja, é obrigatoriedade do Estado oferecer,

<sup>1</sup> Pesquisa 112/2015/CIJ, decorrente da Solicitação de Apoio n. 05.2015.00039299-5, disponível na Intranet em <[http://intranet.mp.sc.gov.br/intranet/conteudo/MaterialApoioCIJ/Pesquisa.SIG\\_112\\_creche\\_ferias\\_escolares\\_PJJoa%C3%A7aba.pdf](http://intranet.mp.sc.gov.br/intranet/conteudo/MaterialApoioCIJ/Pesquisa.SIG_112_creche_ferias_escolares_PJJoa%C3%A7aba.pdf)> Acesso em 04 abr. 2019.

<sup>2</sup> KRAMER, Sônia. Entrevista concedida pela professora Sônia Kramer. Zero-a-Seis. Florianópolis: v. 10, n. 17, 2008.

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

mas não das família matriculem até o limite da escolarização obrigatória (que se inicia aos 4 anos<sup>3</sup>). Segundo a pesquisadora, a noção da criança como sujeito de direito emerge com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Do mesmo modo, a Resolução n. 5/2009 do Conselho Nacional de Educação reafirma a noção da criança como sujeito de direito. A criança é, então, vista como sujeito social e histórico, com linguagem, costumes e saberes adquiridos no seu meio sócio-cultural e, portanto, é produtora de conhecimento e cultura. Dessa forma, a intencionalidade da prática educativa é articular as experiências e saberes da criança com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico, tecnológico e que compõem o currículo escolar (art. 3º, Resolução CNE n. 5/2009).

Sônia Kramer<sup>4</sup> destaca, ainda, que reconhecer as especificidades da infância e que a criança não é "filhote ou semente", mas cidadã, subverte a ordem nas coisas, haja vista o "adultocentrismo" que marca a demanda por creches e pré-escolas. Assim, os espaços destinados à escolarização da infância precisam ser pensados para atender a criança e não somente as necessidades dos pais ou responsáveis.

Nesse sentido, a creche é uma instituição educativa regida por princípios pedagógicos e parâmetros curriculares voltados à aprendizagem. Tanto creches quanto pré-escolas, assim, organizam suas propostas pedagógicas de modo a ampliar os conhecimentos, experiências e habilidades de meninos e meninas, complementares à educação familiar/comunitária. No caso de bebês, por exemplo, além do cuidado, é papel dos professores estimular a socialização, a

<sup>3</sup> A matrícula na pré-escola é obrigatória para as crianças que completam quatro anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula inicial. As crianças que completam quatro anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas em creches. Mais informações sobre o corte etário podem ser consultadas no Parecer CNE n. 2/2018.

<sup>4</sup> KRAMER, Sônia. O Papel Social da Educação Infantil. Textos do Brasil, Ministério das Relações Exteriores, 1999.

autonomia e a comunicação<sup>5</sup>.

Em 2018, o Ministério da Educação reeditou os Parâmetros Nacionais de Qualidade na Educação Infantil. Segundo o documento, é papel do gestor da instituição de educação infantil, "cumprir as orientações legais para o calendário letivo, respeitando os dias de descanso semanal e os feriados nacionais e regionais, bem como garantindo o período anual de férias para crianças e profissionais que com elas atuam".

Acerca do atendimento a crianças durante os intervalos de férias e recesso, o Parecer n. 23/2012 do CNE esclarece que:

[...] esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de "Políticas para a Infância", devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes e proteção social. O sistema de ensino define e orienta, com base em critérios pedagógicos, o calendário, os horários e as demais condições para o funcionamento das creches e pré-escolas, o que não elimina o estabelecimento de mecanismos para a necessária articulação que deve haver entre educação e outras áreas, como saúde e assistência, a fim de que se cumpra, do ponto de vista da organização dos serviços nessas instituições, o atendimento às demandas das crianças. Dessa forma, instalações, equipamentos, materiais e outros serviços podem e devem ser mobilizados e articulados para o oferecimento de cuidados e atividades às crianças que deles necessitarem durante o período de férias e recesso das instituições educacionais.

Portanto, necessidades de atendimento a crianças em dias ou horários que não coincidam com o período de atividades educacionais previsto no calendário escolar das instituições por elas frequentadas, deverão ser equacionadas segundo os critérios próprios da assistência social e de outras políticas sociais, como saúde, cultura, esporte e lazer, em instituições especializadas na prestação desse tipo de serviços, e, na falta ou insuficiência destas instituições, nas próprias instalações das creches e pré-escolas, mediante o

<sup>5</sup> Para saber mais sobre os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento na educação infantil, consultar a Base Nacional Curricular Comum. A Base estrutura o currículo da educação infantil em cinco campos de experiência que assegurem os direitos de conviver, brincar, participar, explorar e conhecer-se. Os campos definidos pela Base são: "O eu, o outro e o nós", "corpo, gestos e movimentos", "traços, sons, cores e formas", "escuta, fala, pensamento e imaginação" e "espaços, tempos, quantidades, relações e transformações". Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/abase/>> Acesso em: 05 abr 2019.

emprego de profissionais, equipamentos, métodos, técnicas e programas adequados a essas finalidades, devendo tais instituições atuar de forma articuladas com as instituições educacionais.

Desse modo, nos períodos de férias e recesso escolar (fora dos 200 dias letivos conforme art. 24, inc. I, Lei n. 9.394/1996) o atendimento prestado às crianças da educação infantil deve ser objeto de articulação entre as diversas políticas públicas do Município (educação, saúde, assistência social, cultura, lazer, esporte etc.), não se submetendo aos rígidos requisitos da política educacional infantil.

Alguns Municípios tem instituído projetos de "Colônia de Férias" para as crianças da educação infantil, prática que tem se mostrado bem-sucedida em diversos contextos. A título de exemplo, no recesso escolar de 2019, o Município de Florianópolis desenvolveu o projeto "Educar no Verão". Destinado ao atendimento de crianças cujos familiares trabalharam no mês de janeiro, matriculadas na educação infantil da rede municipal de ensino da Capital, o projeto envolve profissionais do quadro do magistério, do quadro civil municipal e dos serviços de apoio<sup>6</sup>. Além de Florianópolis, outros municípios, dos mais variados portes, têm desenvolvido políticas semelhantes, como Curitiba<sup>7</sup>, Laguna<sup>8</sup> e Tijucas<sup>9</sup>.

O que se vislumbra das normativas nacionais e, em especial, das experiências práticas já em curso é a importância e a necessidade do planejamento intersetorial entre as políticas públicas do município, a fim de que estas deem conta da demanda do atendimento das crianças em idade de educação infantil fora do período considerado "letivo", ainda que não exclusivamente nas creches. Assim, um

<sup>6</sup> Outras informações estão disponíveis em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/?cms=programa+educar+no+verao+2019>> Acesso em: 05 abr 2019.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/cmeis-terao-atendimento-no-periodo-de-ferias/31730>> Acesso em 9 abr 2019. Vale destacar trecho da reportagem: "Os CMEIs que permanecerão em atendimento em janeiro ficam em locais estratégicos, em regiões com alto índice de vulnerabilidade social. Ficarão em funcionamento CMEIs dos núcleos do Bairro Novo, Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, CIC, Matriz, Pinheirinho, Portão e Santa Felicidade. As unidades foram definidas a partir de um levantamento de necessidades das famílias. Além da seleção das unidades foram definidas e planejadas também as atividades para o período. A proposta é diferenciada da oferecida ao longo do ano letivo. "Todo o planejamento pedagógico do projeto foi feito sem esquecer que as crianças estão em período de recesso escolar", explica a diretora do Departamento de Educação Infantil da Secretaria Municipal da Educação, Maria da Glória Galeb."

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.santacatarina24horas.com/colonia-de-ferias-nas-creches-municipais-de-laguna/>> Acesso em 9 abr 2019.

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www.tijucas.sc.gov.br/noticias/detalhe/secretaria-de-educacao-de-tijucas-abre-inscricoes-para-a-colonia-de-ferias>>. Acesso em 9 abr 2019. Vale destacar que, no mesmo link, é possível acessar inclusive o edital de abertura para a colônia de férias de Tijucas: <http://tijucas.sc.gov.br/conteudo/noticias/3934/edital-colonia-de-ferias.pdf>

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

decreto municipal ou, talvez melhor, uma resolução conjunta dos Conselhos da Criança e do Adolescente, da Educação, da Saúde e da Assistência Social, pode disciplinar de que forma este atendimento será prestado, os prazos para inscrição e o custeio deste programa.

Assim, diferentemente do que consta dos precedentes do Tribunal de Justiça, citados no recurso, não há falar em atendimento educacional ininterrupto nas creches, mas, por outro lado, compete ao Ministério Público fiscalizar a implementação de projetos e programas de atendimento durante os períodos de férias escolares.

É que, além da responsabilidade do Estado na garantia do cumprimento do direito da criança à educação infantil, é preciso refletir sobre a importância do convívio familiar e comunitário. O art. 205 da Constituição Federal estabelecem a educação como direitos de todos e dever do Estado e da família. Nesse sentido, Luiz Antonio Miguel Ferreira e Vital Didonet destacam a importância da articulação entre o convívio familiar e o convívio no espaço institucionalizado para o desenvolvimento a criança:

O cuidado-e-educação na família e na comunidade e aquele na instituição de educação infantil são complementares (art. 29 da LDB). A convivência familiar e comunitária da criança é um direito que deve ser assegurado, como os demais referidos no art. 227 da Constituição Federal, com absoluta prioridade. Por essa razão, todo esforço deve ser feito pelo Poder Público para universalizar a educação infantil de 0 a 3 anos a toda criança que necessite e cujos pais a demandem, da mesma forma para assegurar que toda criança tenha o cuidado e educação familiar e no seio de sua comunidade<sup>10</sup>.

Vale apontar, ainda, que a convivência familiar e comunitária foi elevada à categoria de princípio constitucional, conforme estabelece o art. 227 da Constituição Federal, complementado que foi pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, a permanência de crianças por longos períodos nos centros de educação infantil pode privá-las de um dos elementos fundamentais da sociabilidade humana, que é a convivência familiar.

Concretamente, a situação relatada nos autos indica, em princípio,

<sup>10</sup> FERREIRA, Luiz Antonio Miguel; DIDONET, Vital. Educação Infantil – Creches = Período Integral e Parcial = Férias. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/06/Educa%C3%A7%C3%A3oInfantil-periodo-integral-e-parcial-f%C3%A9rias.pdf>> Acesso em: 09 abr 2019.

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

a ausência de estruturação e planejamento adequado do atendimento por parte da Secretaria Municipal de Educação de Doutor Pedrinho (comunicado de fl. 8), já que, ao que consta, as crianças não ficariam desatendidas, mas sim seriam atendidas "em regime de plantão", com a presença das auxiliares de recreação infantil. Bastaria ao Município (o que pode ser eventualmente acompanhado/estimulado pela Promotoria de Justiça para o próximo ano) regulamentar este atendimento, que não pode se dar "em regime de plantão" ou de forma discricionária e desordenada pelo Poder Executivo, mas, por outro lado, não necessita ter as mesmas amarras (isto é, número de alunos por sala, número de professores por aluno etc.) da política de educação durante o ano letivo.

Assinala-se, por fim, que as informações prestadas por este Centro de Apoio Operacional, órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público, não possuem caráter vinculativo, conforme estabelece o art. 33, inc. II, da Lei Federal n. 8.625/1993, e art. 54, inc. VI, da Lei Complementar Estadual n. 197/2000, incumbindo ao órgão de execução a análise quanto à pertinência e aplicabilidade da resposta.

Florianópolis, 09 de abril de 2019.

DANIELLY SAMARA BESEN

Analista em Pedagogia

[assinado digitalmente]

JOÃO LUIZ DE CARVALHO BOTEGA

Promotor de Justiça

Coordenador