



INFORMAÇÃO SAM Nº 41/2014

UNIDADE AUDITADA: Executivo Municipal

MUNICÍPIO: Barra do Guarita

EXERCÍCIO EXAMINADO: 2013

PROCESSO: 000576-0200/13-1

1. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

1.1. Necessidade de Criação de Novas Vagas para Atendimento de 100% das Crianças de 4 e 5 Anos na Pré-Escola

A educação infantil, etapa da educação básica, foi erigida à categoria de direito fundamental pelo artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

IV- educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5(cinco) anos de idade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) dispõe sobre a educação infantil nos artigos 29 e seguintes, assim estabelecendo:

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.

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

I- creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II- pré-escolas, para crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade.

Verifica-se que o legislador brasileiro se preocupou com a garantia de acesso à educação infantil para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, em virtude da importância dessa etapa de ensino. Nela se trabalha o desenvolvimento físico, emocional, social e intelectual da criança, objetivando sua autonomia, autocontrole e confiança para se expressar e se relacionar. De acordo com pesquisadores, as habilidades desenvolvidas no âmbito da educação infantil trazem melhorias na vida futura da pessoa, reduzindo as taxas de reprovação e evasão escolar nos



posteriores níveis de ensino. Estudiosos também verificaram que os benefícios da educação infantil são ainda maiores em crianças que se encontram em situação de desvantagem social. O artigo 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação dispõe que o desenvolvimento promovido na criança pela frequência à educação infantil tem caráter complementar às ações da família. E grande parcela das crianças em situação de vulnerabilidade social possui fatores familiares que dificultam seu desenvolvimento (tais como ausência dos pais, baixa escolaridade dos responsáveis, número elevado de crianças na residência, etc). Por isso, necessitam de maior intervenção educacional para que se desenvolvam em patamares similares a crianças que são estimuladas pela família. Para as crianças em situação de vulnerabilidade social, portanto, é fundamental o papel do Poder Público, não apenas ofertando as vagas demandadas, como também fomentando seu ingresso, o mais cedo possível, na educação infantil.

A respeito da importância da educação infantil, comporta citar o economista James Heckman¹, na conferência Early Childhood: the International and Brazilian Experience realizado na Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas (EPGE/FGV), no Rio de Janeiro (maio/2012):

"A etapa de ensino que menos atende na educação brasileira é a que daria mais retorno. O economista citou estudos que demonstram que os investimentos na educação de crianças de 0 a 3 anos têm uma taxa de retorno muito maior do que os investimentos feitos na educação tanto durante a escola quanto na faculdade. O Brasil está fazendo isso quando pensa em estratégias de intermediação, observando os ambientes e necessidades dessas crianças". Segundo o economista "tem muito trabalho a ser feito. E há muitas oportunidades em relação a crianças em idade pré-escolar, porque a base começa antes da pré-escola. As habilidades começam a ser desenvolvidas antes mesmo de a escola começar".

Apesar de ser comprovada que a educação infantil possui ainda maior relevância para crianças em situação de pobreza, estudo conduzido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República mostra que quanto maior a renda familiar maior a possibilidade de a criança frequentar instituição de educação infantil. Com efeito, a chance de uma criança vivendo em família pobre frequentar uma creche é três vezes menor que uma criança de família de classe alta.

¹ Economista, formado pela universidade de Princeton, Estados Unidos. James Heckman recebeu o prêmio Nobel em 2000 por sua contribuição na criação de métodos econométricos que ajudam a medir com precisão o impacto de políticas públicas. Segundo ele, o maior retorno que um país pode ter em educação é o investimento no primeiro ciclo de vida das crianças, quando elas estão construindo as habilidades não cognitivas e os traços de personalidade.



Evolução da porcentagem das crianças de 0 a 3 anos que frequentam creche por classe de renda: Brasil, 1999 a 2009

Característica	Ano										
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Classe de renda											
Extremamente pobre	5,8	6,2	6,6	6,7	7,9	8,5	8,8	9,4	10,2	10,8	11,4
Pobre	7,2	8,0	8,7	9,7	9,4	11,4	10,7	12,2	13,0	13,4	14,0
Média	11,9	12,9	14,0	15,9	17,0	18,6	17,1	20,5	22,1	23,2	22,5
Alta	28,8	29,9	31,0	33,4	26,2	35,4	32,6	36,2	39,3	39,2	37,6
Brasil	9,2	9,9	10,6	11,6	11,7	13,7	13,3	15,7	17,5	18,5	18,7

Fontes e notas:

Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), excluindo-se o Norte rural.

A baixa porcentagem de crianças extremamente pobres e pobres frequentando creche está associada, entre outros fatores, à insuficiente oferta de vagas nas instituições públicas de educação infantil. Impossibilitadas de custear instituições privadas, famílias extremamente pobres e pobres do Brasil não encontram creches suficientes para matricular suas crianças de 0 a 3 anos.

A insuficiência de instituições públicas de Educação infantil acaba por prejudicar a inserção das mães extremamente pobres e pobres no mercado de trabalho. Tal assertiva se confirma pelo mesmo estudo da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o qual demonstra que, quanto menor a condição econômica familiar menor a participação da mãe no mercado de trabalho:

Distribuição das crianças de 0 a 3 anos por classe de renda segundo a presença da mãe: Brasil, 2009

Característica	Total	Não têm mãe viva	Têm mãe viva			Moram com a mãe	
			Não moram com a mãe	Moram com a mãe e cônjuge	Moram com a mãe sem cônjuge	Mãe trabalha	Mãe não trabalha
Classe de renda							
Extremamente pobre	100	0	4	67	29	30	70
Pobre	100	0	4	72	24	37	63
Média	100	0	4	76	20	62	38
Alta	100	1	2	86	11	78	22
Brasil	100	0	4	73	23	49	51

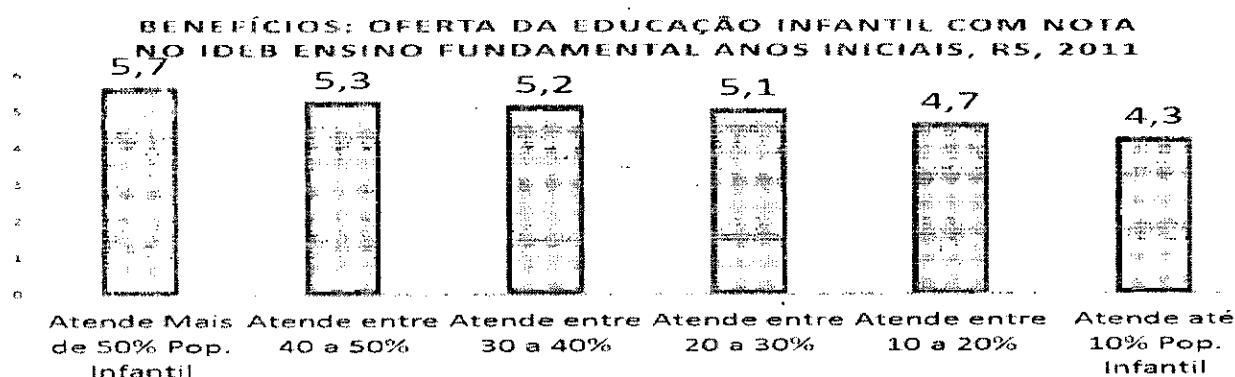
Fontes e notas:

Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), excluindo-se o Norte rural.



E a não inserção de mães extremamente pobres e pobres no mercado de trabalho impede a ascensão social, perpetuando a situação de pobreza familiar.

Diante dos dados acima analisados, verifica-se a extrema relevância da valorização da Educação Infantil, para fins de abrigar crianças das classes extremamente pobres e pobres e permitir que seus familiares tenham, de maneira efetiva, direito ao exercício do trabalho. Não bastassem esses efeitos, que por si só demonstram a total prioridade da Educação Infantil como instrumento de inserção social, tem-se que essa etapa do ensino exerce influência direta no desempenho das crianças no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). Municípios gaúchos com taxas de atendimento à Educação Infantil mais alta têm melhores notas no IDEB do que aqueles com baixo atendimento, ou seja, há correlação positiva entre oferta da educação infantil e desempenho do aluno no Ensino Fundamental:



A omissão na oferta da educação infantil coloca em risco não só o desenvolvimento das crianças como as deixa à mercê de abusos e descuidos. A mudança na composição familiar, com a inserção da mulher no mercado de trabalho, desfez uma rede de proteção primária ao redor da criança. Em vista disso, oferta pelo poder público de frequência à escola tem ocupado um papel preponderante nesta fase inicial, como assinala o relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada com a finalidade de investigar as situações de violência e redes de exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil:

(...)

Em relação à educação infantil é necessário comentar algumas questões que são peculiares. No reino animal a espécie que mais tempo leva no seu processo evolutivo para adquirir autonomia é a espécie humana. Aliado a este componente, estudiosos do desenvolvimento humano estabelecem que os seis primeiros anos de vida são a base fundamental para a formação dos indivíduos, e no caso brasileiro a legislação estabeleceu a emancipação completa só após os dezoito anos. Partindo dessas premissas, a compreensão é que a fase inicial da vida dos seres humanos tem importância fundamental no desenvolvimento pleno da prole. Esta fase é a que mais cuidados e atenção requer no processo de formação e as instituições que participam de forma mais ativa deste momento são, em primeiro lugar, a família e em segundo, a escola.

Com a mudança nas composições familiares dos brasileiros, bem como a progressiva participação da mulher no mercado de trabalho a escola tem ocupado um papel preponderante nesta fase inicial. Depende, portanto, do investimento emocional e cognitivo na primeira infância, uma convivência na sociedade onde as relações nas fases da



adolescência e vida adulta possam ser mais iguais, permeada pelo diálogo e menos pelas relações de poder e violência.

Os dados do Censo Escolar demonstram que o estado brasileiro não tem como fundamental essa fase de desenvolvimento, pois segundo o IBGE a população na faixa etária de zero a quatro anos de idade é de 16 milhões, ao passo que o número de matrículas existentes para Creche é de 1,3 milhões e da pré-escola, 5,8 milhões.

Este dado nos indica claramente a fragilidade no sistema de proteção integral das crianças, quando a oferta é insignificante em relação à demanda. Levando em conta os dados da pesquisa "Abuso Sexual Contra Crianças e Adolescentes os Descaminhos da Denúncia", que analisou processos que tramitam na justiça envolvendo abuso sexual identificou que essa modalidade de violência sexual, no universo pesquisado, setenta por cento das vítimas são crianças que possuíam idade abaixo de doze anos, e essa fragilidade toma dimensões de tragédia.

A falta de oferta de vagas tem deixado as crianças das classes populares em constante risco social e pessoal, pois a luta pela sobrevivência dos pais, e, sobretudo das mães, que progressivamente tem assumido o papel de provedora do núcleo familiar, está desfazendo a rede de proteção primária das crianças.

Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito a invariável desigualdade entre a zona urbana e zona rural. Se a oferta urbana é precária, as condições das crianças no campo é de total vulnerabilidade.

A garantia dos direitos da criança e do adolescente está prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente como prioridade absoluta. Em virtude do dispositivo constitucional de prioridade absoluta não há possibilidade de discricionariedade por parte do Gestor Público em cumprir a norma constitucional, sob pena de violá-la. Diferente de outros níveis de ensino, a ausência de Educação Infantil, na idade própria, não comporta recuperações ulteriores, sendo de caráter danoso e permanente os seus efeitos frente à inação governamental. Nesse sentido, decisão do Supremo Tribunal Federal, ou seja, discutido até a última instância dentro do sistema jurídico brasileiro, define a obrigatoriedade do cumprimento do mandato constitucional que determina a oferta de vaga em educação infantil, juridicamente vinculante:

A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. – Os Municípios – que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, artigo 211, §2º) – não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo artigo 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade politico-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em Creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.²

Diante da importância da educação infantil para o desenvolvimento das crianças, a Lei

² RE 410.715-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 3.2.2006.



nº 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação) estabeleceu como meta, a ser alcançada até 2011, o atendimento em creche de 50% das crianças de 0 a 3 anos e de 80% das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola. A Emenda Constitucional nº 59/2009 alterou a redação do artigo 208, inciso I, da Constituição Federal, tornando obrigatória a educação básica dos 4 aos 17 anos. Com essa alteração constitucional se estabeleceu o atendimento de 100% das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola, o que deve ser implementado progressivamente, a contar da publicação da Emenda Constitucional nº 59/2009 (em 12/11/2009), até 2016.

O Projeto de Lei nº 8.035/2010, que institui o Plano Nacional de Educação 2011-2020, mantém a meta de atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos em creche. Essa meta, que já deveria ter sido atingida em 2011, resulta de amplo debate da sociedade, de estudos e pesquisas de entidades e especialistas da área da educação. Logo, visando atender aos interesses da sociedade e a redução das desigualdades sociais, devem os gestores municipais buscar alcançá-la. E devem procurar fazer com a maior celeridade possível, uma vez que os danos ocasionados às crianças de 0 a 3 anos e a suas famílias pela falta de atendimento em creche são de difícil recuperação.

a) INVESTIMENTO EM EDUCAÇÃO INFANTIL

Consoante Execução Orçamentária, no Município de Barra do Guarita, o investimento em educação infantil no ano de 2013 atingiu o montante de R\$ 534.756,08. Com recursos MDE foram aplicados R\$ 230.764,29 e com recursos FUNDEB o montante de R\$ 277.870,24, totalizando R\$ 508.634,53.

A contribuição por setor da economia local para a formação do Produto Interno Bruto, de acordo com o valor adicionado bruto e com base nos dados disponíveis está listada a seguir:

Formação do PIB 2011	Valor Adicionado a preços correntes – R\$ 1,00	Percentual
Agropecuária	8.439.124,00	29,81%
Indústria	2.194.053,00	7,76%
Serviços	17.019.109,00	60,14%
Impostos sobre produtos líquidos de subsídios	651.388,00	2,31%
Total	28.303.674,00	100%

Fonte: IBGE

A população infantil (de 0 a 5 anos) representa 8,61% da população total, percentual superior à média estadual que é de 7,33%. A população residente é de 3.089 habitantes, distribuídas em área de 64,59 km², aglomeradas 44,38% na área urbana (IBGE, Censo Demográfico, 2010). A renda média domiciliar *per capita* é de R\$ 593,85, ocupando a posição 1.728ª no País e 360ª no Estado. O IDESE-Educação do município Barra do Guarita é de 0,71, superior à média estadual, que é de 0,65. (FEE, 2010)

A distribuição espacial da população infantil por situação de domicílio está assim espalhada entre a zona rural e urbana:

População de 0 a 3 anos (2010)			População de 4 e 5 anos (2010)		
Urbana	Rural	Urbana (%)	Urbana	Rural	Urbana
79	89	47,02%	48	50	48,98%

Fonte: IBGE



A população total e infantil (de 0 a 5 anos) residente em domicílios particulares permanentes, em 2010, de acordo com o rendimento nominal mensal domiciliar per capita, tem a seguinte distribuição espacial:

Classes por Renda	População Município			População 0 a 5 anos		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Sem rendimento	1,50%	2,04%	1,06%	2,26%	3,15%	1,45%
R\$ 1,00 a R\$ 70,00	3,06%	0,73%	4,93%	5,28%	1,57%	8,70%
R\$ 71,00 a R\$ 140,00	9,20%	3,87%	13,50%	13,21%	4,72%	21,01%
R\$ 141,00 ou mais	86,24%	93,36%	80,52%	79,25%	90,55%	68,84%

Fonte: elaborado a partir dos dados do Censo Demográfico de 2010 - IBGE

Em relação à população na faixa etária de 0 a 5 anos 20,75% das crianças se encontram em situação de miséria, enquanto que para o conjunto da população este índice é de 13,76%. Os dados mostram que a população infantil do município de Barra do Guarita em maior vulnerabilidade econômica está localizada na área rural.

O total ajustado aplicado com recursos MDE e FUNDEB atingiu o montante de R\$ 2.350.718,83. Do total aplicado em ensino com recursos MDE e FUNDEB, 21,64%, ou seja, R\$ 508.634,53 foram canalizados para a Educação Infantil. Em relação à base de cálculo constitucional da receita de educação (MDE + FUNDEB) o montante aplicado em Educação Infantil com recursos MDE representou 6,22% das receitas advindas de impostos (R\$ 8.175.335,38) e 1,80% do PIB municipal do ano de 2011 (R\$ 28.303.674,00). Fonte: IBGE

Os valores investidos se revelaram insuficientes para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação para a Educação Infantil.

b) NÚMERO DE VAGAS NÃO CRIADAS EM CRECHE E PRÉ-ESCOLA

A Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que “Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências”, teve com um dos objetivos e metas a ampliação da oferta de Educação Infantil de forma a atender 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos, até 2011. Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 modificou a redação do inciso I do Art. 208, ao estabelecer que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de ensino básico, ou seja, educação infantil, fundamental e ensino médio, obrigatório e gratuito dos 4 aos 17 anos de idade. O artigo 6º da Emenda Constitucional n. 59/2009 previu a implementação do disposto no artigo 208, inciso I, da Constituição Federal, **progressivamente**, até o ano de 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União. O Projeto de Lei nº 8.530/2010, que institui o Plano Nacional de Educação 2011-2020, mantém a meta de atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos em creche.

Os números de matrículas e índices anuais do Município em Creche, Pré-Escolar, Ensino Fundamental e Ensino Médio, em todas as dependências administrativas, desde a entrada em vigor da Lei Federal n. 10.172/2001, estão detalhados a seguir:



Matriculas na Educação Infantil, Fundamental e Médio, todas as Dependências Administrativas, Barra do Guarita, 2001 a 2012

Ano	Creche		Pré-Escola		Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Nº	Índice	Nº	Índice	Nº	Índice	Nº	Índice
2001	32	100	96	100	660	100	125	100
2002	40	125	96	100	607	92	87	70
2003	37	116	78	81	570	86	98	78
2004	57	178	75	78	612	93	102	82
2005	55	172	94	98	577	87	116	93
2006	67	209	111	116	528	80	109	87
2007	58	181	71	74	487	74	115	92
2008	84	263	46	48	493	75	101	81
2009	132	413	69	72	471	71	103	82
2010	111	347	76	79	446	68	104	83
2011	105	328	68	71	421	64	116	93
2012	108	338	80	83	402	61	119	95

Fonte: Censo Escolar – MEC/INEP.

Esse foi o número de matrículas no período de 2009 a 2012, em instituições de creche e pré-escolas situadas no município de Barra do Guarita, por dependência administrativa:

Ano	Creche				Pré-Escola			
	Total	Municipal	Estadual	Privada	Total	Municipal	Estadual	Privada
2009	132	132			69	69		
2010	111	111			76	76		
2011	105	105			68	68		
2012	108	108			80	80		

De acordo com a estimativa populacional de 2012³, a população de Barra do Guarita de 0 a 3 anos foi de 177 e a de 4 e 5 anos de 87 crianças.

Em 2013, a taxa de atendimento em creche foi de 57,63%. Na pré-escola, a taxa de atendimento foi de 74,71%.

Se considerado o atendimento das crianças de 0 a 5 anos por idade, independentemente da etapa de ensino em que estão matriculadas, temos os seguintes resultados:

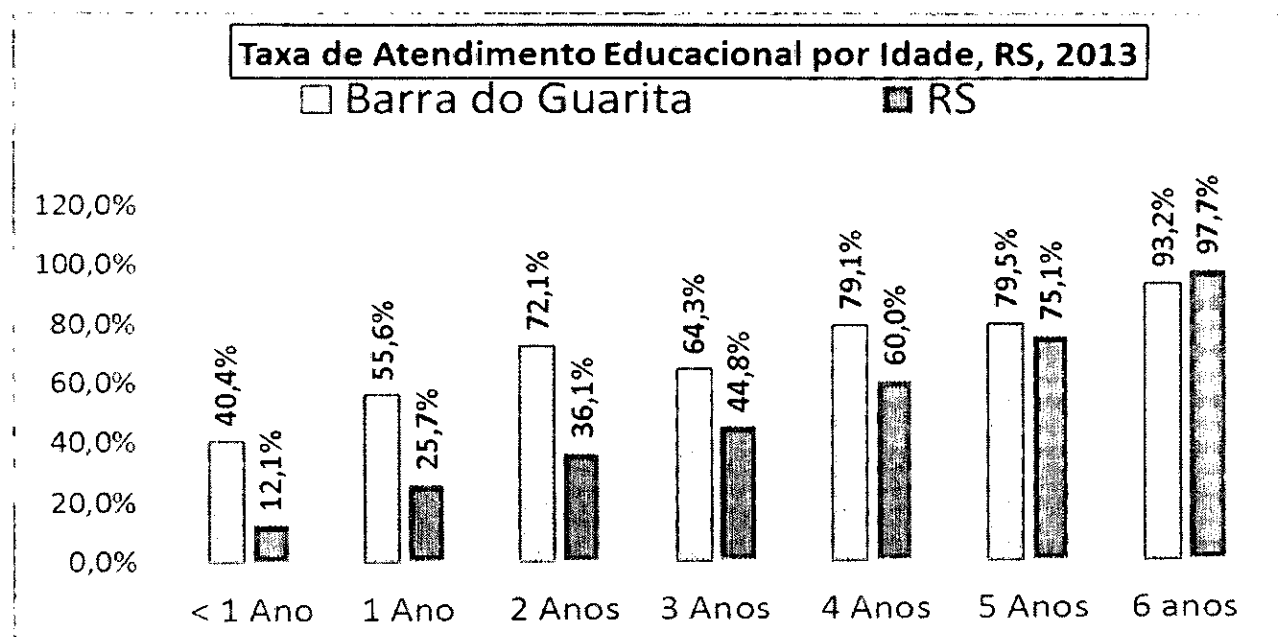
Idade Aluno - (data-corte 31 de março)	Creche	Pré- Escola	Ensino Fundamental	Total Alunos	População (2012)	Taxa de Atendimento por Idade
Menor Um Ano	19			19	47	40,43%
Um Ano	25			25	45	55,56%
Dois Anos	31			31	43	72,09%
Três Anos	27			27	42	64,29%
Quatro Anos		34		34	43	79,07%

³ IBGE-Estimativas populacionais enviadas para o TCU, estratificadas por idade e sexo pelo MS/SGEP/Datasus



Cinco Anos	31	4	35	44	79,55%
Seis Anos		41	41	44	93,18%
Sete Anos ou +					
Soma	102	65			

Apresenta-se, a seguir, a taxa de atendimento na educação básica por idade (de 0 a 6 anos, considerada a data-corte de 31 de março) do município de Barra do Guarita, comparada com a média de atendimento dos municípios do Rio Grande do Sul em cada idade. Saliente-se que a meta de atendimento estabelecida pela sociedade brasileira para crianças de 0 a 3 anos é de 50%. E, para crianças de 4 e 5 anos, de acordo com o artigo 208, inciso I, da Constituição Federal, a meta de atendimento é a universalização de atendimento nesta faixa etária.



Considerando o número de crianças de 0 a 5 anos inseridas no sistema de ensino, em Barra do Guarita houve o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos em creche, faltando **18** vagas para o atendimento de 100% das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola.

Em relação à pré-escola, diante da obrigatoriedade de matrícula pela família e de atendimento pelo Poder Público de todas as crianças de 4 e 5 anos, até 2016, deve a administração municipal promover a busca ativa das crianças, esclarecendo seus responsáveis dos benefícios da inclusão da criança no sistema de ensino e do dever de fazê-lo.

Quanto à creche, em que pese o município tenha atendido a meta de atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos, deve observar o disposto no Projeto de Lei nº 8.035/2010, que institui o Plano Nacional de Educação 2011-2020 (amplamente debatido por entidades da área da educação, refletindo os anseios da sociedade em geral), o qual estabelece como estratégia para atingir essa meta e também para conhecer a demanda manifesta:

1.3) realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.



b.1) DURAÇÃO DA JORNADA EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS

A educação infantil visa o desenvolvimento físico, emocional, social e intelectual da criança, objetivando sua autonomia, autocontrole e confiança para se expressar e se comunicar. Pesquisas realizadas em diferentes épocas e países demonstram que o aprendizado é mais fácil no início da infância, sendo que determinadas habilidades são mais difíceis de serem adquiridas em momento posterior. As pesquisas apontam também que o desenvolvimento de habilidades cognitivas e não cognitivas, promovidas pela frequência na educação infantil, trazem melhorias na vida futura da criança e reduzem as taxas de reprovação e evasão escolar nos posteriores níveis de ensino.

Os benefícios da educação infantil são ainda maiores em crianças que se encontram em situação de desvantagem social, que muitas vezes sofrem com déficits em nutrição, saúde, habilidade motora, desenvolvimento cognitivo, e desenvolvimento sócio emocional. Todos esses problemas afetam o futuro da pessoa, gerando elevadas taxas de reprovação e evasão escolar nos ensinos fundamental e médio, envolvimento com o consumo de drogas ilícitas e inserção na criminalidade.

De acordo com estudos realizados, a compensação pela educação infantil das deficiências do meio em que se encontram crianças em desvantagem social, minimiza os efeitos negativos futuros das carências enfrentadas. E com isso, proporciona à criança a possibilidade de desenvolvimento educacional e social, o que repercute em toda a sociedade, na medida em que produz a redução das desigualdades sociais e da criminalidade.

Foi em razão dos inúmeros benefícios que a frequência à educação infantil traz às crianças e à sociedade em geral, que em 2009 promoveu-se a alteração do artigo 208, inciso I, da Constituição Federal, através da Emenda Constitucional nº 59/2009, garantindo a educação obrigatória e gratuita a partir dos 04 (quatro) anos.

Como as habilidades a serem desenvolvidas pelo ser humano são muitas, abrangendo o campo cognitivo e o não cognitivo (este último envolve diversas áreas, como autocontrole, autoestima, relação adequada com as demais pessoas e com o ambiente em que se vive), o resultado do atendimento às crianças na educação infantil será proporcional ao número de horas diárias em que elas forem atendidas. Por isso, o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) estabeleceu como meta para educação infantil “adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos” (meta 18).

E, dentre as diretrizes do Plano Nacional de Educação para a educação infantil consta que “deve-se contemplar, também, a necessidade do atendimento em tempo integral para as crianças de idades menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa. Essa prioridade não pode, em hipótese alguma, caracterizar a educação infantil pública como uma ação pobre para pobres. O que este plano recomenda é uma educação de qualidade prioritariamente para as crianças mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela”.

No sentido do disposto pelo Plano Nacional de Educação já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“A implementação da educação infantil em turno integral garante aos menores de seis



anos o direito ao ensino na forma mais ampla, além de evitar que se exponham a situações de risco. APELAÇÃO PROVIDA". (Apelação Cível Nº 70024360638, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em 11/03/2009)

Por essas razões, faz-se necessário atentar para que, além da criação de vagas na educação infantil, haja a progressiva ampliação para o atendimento em turno integral (de 7 horas ou mais), especialmente para o atendimento de famílias de baixa renda. Além disso, a criação de vagas não pode, de modo algum, resultar da redução da carga horária de atendimento às crianças.

A média de duração da jornada nas creches localizadas no município de Barra do Guarita é de 10 horas, superior à média dos municípios do Rio Grande do Sul, que é de 9 horas e 50 minutos.

Já a média de duração da jornada nas pré-escolas localizadas no município de Barra do Guarita é de 4 horas, inferior à média dos municípios do Rio Grande do Sul, que é de 6 horas e 26 minutos.

Na criação de novas vagas em educação infantil, deve o município manter o atendimento em turno integral na creche e ampliar a carga horária na pré-escola, para o alcance dos objetivos colimados pelo Plano Nacional de Educação.

c) INVESTIMENTOS INSUFICIENTES NA EDUCAÇÃO INFANTIL NÃO ASSEGURAM A PRIORIDADE DOS DIREITOS DA CRIANÇA E RESULTAM EM PERDAS DE REPASSE DO FUNDEB AO MUNICÍPIO

Para o ano de 2013, o repasse dos recursos do FUNDEB para o município de Barra do Guarita, de acordo com os critérios estabelecidos, está estimado a seguir:

Etapa	Discriminação	N.º Alunos	Receita FUNDEB- R\$
Educação Infantil	Creche Integral	108	419.248,17
	Creche Parcial		
	Pré-Escola Integral		
	Pré-Escola Parcial	80	238.888,11
Ensino Fundamental	Séries Iniciais Urbana	82	244.860,31
	Séries Iniciais Rural	18	61.812,26
	Séries Finais Urbana	34	111.680,26
	Séries Finais Rural	22	78.833,17
	Tempo Integral		
Educação Especial	Ed. Especial	3	10.749,97
	Atend. Educ. Esp. AEE		
Educação de Jovens e Adultos	EJA Aval. no Processo	12	28.666,52
	EJA Integ. a Ed. Profiss. de Nível Médio		
Total Receita do FUNDEB			1.194.738,80

O valor orçado pelo Poder Executivo Municipal de Barra do Guarita foi de R\$ 1.250.000,00 e o total repassado do recurso FUNDEB alcançou R\$ 1.194.738,80. A receita transferida pelo FUNDEB à Educação Infantil somou R\$ 658.136,28 pelo atendimento prestado diretamente pela rede municipal de ensino. Os recursos do FUNDEB liquidados na Educação



Infantil somaram R\$ 277.870,24, correspondendo a uma execução orçamentária de 42,22% do valor transferido. O município deixou de aplicar R\$ 380.266,04 na Educação Infantil dos recursos oriundos do FUNDEB para esta finalidade.

O repasse do FUNDEB para o Município de Barra do Guarita teria tido o acréscimo de R\$ 69.874,38 se as metas do Plano Nacional de Educação para a Educação Infantil estivessem atendidas. Ou seja, a receita municipal teria um acréscimo de 5,85% no retorno do FUNDEB. O montante do acréscimo - R\$ 69.874,38 - representa, por exemplo, 0,85% da receita total de impostos da Prefeitura Municipal em 2013 e 0,25% do Produto Interno Bruto (PIB) municipal (R\$ 28.303.674,00 – IBGE – 2011).

Estudo do IPEA⁴, fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, observou que no que tange ao multiplicador do PIB, o gasto social em educação tem o maior multiplicador dentre os agregados investigados: “Tudo mais constante, ao gastar R\$ 1,00 em educação pública, o PIB aumentará em R\$ 1,85, pelo simples processo de multiplicação de renda que esta atividade proporciona”. A tabela abaixo ilustra os multiplicadores do PIB decorrentes do aumento do investimento na educação e outros setores:

Tabela 1 - Multiplicadores Decorrentes de um Aumento de 1% do PIB Segundo Tipo de Gasto

Tipo de Gasto/Demanda	Multiplicador do PIB (%)	Multiplicador da Renda das Famílias (%)
Demanda Agregada (investimento, exportações e gasto do governo)	1,57	1,17
Educação e Saúde	1,78	1,56
Educação	1,85	1,67
Saúde	1,70	1,44
Investimento no Setor de Construção Civil	1,54	1,14
Exportações de <i>Commodities</i> Agrícolas e Extrativas	1,40	1,04

Fonte: Elaboração IPEA com informações do SCN 2006 (IBGE), PNAD 2006 e POF 2002-2003 (IBGE).

Como demonstrado, houve alocação insuficiente de recursos na educação infantil, não sendo assegurados às crianças direitos mínimos, expressos como **absoluta prioridade** entre as especiais obrigações do Estado Brasileiro, conforme artigo 227 da Carta Magna:

Artigo 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A garantia da absoluta prioridade assegurada a crianças e adolescentes implica a sua primazia em receber socorro, proteção e cuidados; a sua precedência no atendimento e a sua preferência na formulação e execução de políticas e na destinação de recursos públicos.

⁴ IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Comunicado nº 75. Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. Estudo disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf




2. CONCLUSÃO

Diante do exposto, houve infração ao artigo 7º, inciso XXV, artigo 208, inciso IV e artigo 227, todos da Constituição Pátria, infringindo ainda o artigo 29 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e o artigo 54 da Lei n. 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Considerando a universalização da pré-escola, prevista no artigo 208, inciso I, da Constituição Federal (com redação dada pela EC 59/2009), a ser integralmente implementada em 2016, sugere-se **seja determinado ao gestor, na fase de esclarecimentos, a apresentação de um plano de ação para o aumento progressivo das vagas**, até o atendimento de 100% das crianças de 4 e 5 anos em 2016, com a demonstração de consignação na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, de dotações orçamentárias compatíveis com o atingimento dessa meta.

É a informação.


Porto Alegre, 03 de junho de 2014.


APE Débora Brondani da Rocha

Senhor Supervisor,

Em exame aos termos da Informação esta Coordenação concorda com o Informe Técnico produzido.

Porto Alegre, 10-06-2014


APE Maria Luiza Reginato
Coordenadora