

Universalização da pré-escola traz desafio gigantesco aos municípios

Medida está prevista na Emenda Constitucional 59/2009, que entra em pleno vigor em 2016. Implantação traz discussões sobre financiamento e adequação pedagógica no atendimento às crianças de até 5 anos

André Falcão

O SISTEMA EDUCACIONAL brasileiro tem o desafio de incorporar entre 700 mil e 1 milhão de crianças de 4 ou 5 anos em 2016. A universalização da pré-escola é uma medida prevista há sete anos, quando foi promulgada a Emenda Constitucional 59, e que foi ratificada como a meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que se tornou lei no ano passado (Lei 13.005/2014) com vigência por dez anos.

Para a vice-presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), senadora Fátima Bezerra (PT-RN), garantir o direito à educação a todas as crianças brasileiras a partir dos 4 anos de idade é muito importante, pois diversos estudos comprovam que, quanto mais cedo a criança entra na escola, melhores serão suas chances de desenvolvimento e de aprendizagem.

A responsabilidade direta pela oferta da pré-escola é dos municípios. Para o presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Alessio Costa Lima, o cumprimento da universalização representa dois grandes desafios: o primeiro é a infraestrutura insuficiente e a limitação de recursos financeiros; o segundo é a necessidade de atrair para a escola as crianças que ainda estão fora dela.

— Boa parte dessas crianças

estão fora da escola não necessariamente por falta de uma vaga, mas porque podem estar em localizações de difícil acesso, e precisaríamos ter meios para chegar à escola — explica Lima, que é secretário de Educação de Tabuleiro do Norte, no Ceará.

O secretário também ressalta que falta estrutura para alcançar os 100% da meta, sobretudo nos grandes centros urbanos, onde as escolas já têm uma capacidade de atendimento saturada. De acordo com dados do Censo Escolar de 2010 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2013, das 6 milhões de crianças de 4 ou 5 anos de idade no país, 81,4% já estão atendidas pela pré-escola, seja no sistema público ou no particular. O número de matrículas pode ter aumentado nos últimos dois anos, mas ainda assim, a estimativa da Undime é que resta cerca de 1 milhão de crianças para serem atendidas em 2016. Isso significaria a necessidade de cerca de 5 mil escolas novas, considerando uma média de 200 alunos por unidade, segundo a Undime. Além disso, demandaria a contratação de cerca de 54 mil novos professores.

— Os municípios estão se preparando da melhor forma para organizar sua rede, mas é imprescindível o aporte financeiro da União para a ampliação emergencial de algumas uni-

dades escolares e a construção de novas unidades — pondera o secretário municipal.

Em audiência pública na Comissão de Educação em 27 de outubro, o ministro da Educação, Aloizio Mercadante, apresentou uma estimativa mais otimista. Seriam 700 mil alunos novos a serem incorporados à pré-escola em 2016. O ministro chamou a atenção, no entanto, para a disparidade no acesso quando considerada a condição de renda das famílias:

— Quando pegamos os 25% mais ricos, em 2013, 91,8% já estão na pré-escola, enquanto dos 25% mais pobres, 75,5%. Quem não está na escola é quem mais precisa — asseverou.

Periferias

Mercadante sugeriu buscas ativas nas periferias das grandes cidades e nas cidades do interior dos estados mais pobres, que é onde deve estar o maior número de crianças que precisam ir para a pré-escola.

Ele relatou aos senadores da CE que o Ministério da Educação (MEC) fez um mutirão de cinco programas para repassar verbas para as prefeituras. O ministro admite que muitos municípios não têm recursos para o atendimento da universalização da pré-escola, e que serão pressionados pelo Ministério Público (MP). Segundo Mercadante, essas ações não estavam pre-



Pesquisas revelam que crianças de até 6 anos precisam aprender de forma lúdica e, por isso, creches e escolas devem ter projetos curriculares e pedagógicos, ambientes físicos e horários específicos para essa faixa etária

vistas no Orçamento da União, mas receberam prioridade. Os recursos vão ser repassados na forma de módulos de ampliação das estruturas já existentes.

— Quem não tem um modo de educação infantil, cria esse modo, pode botar até 96 crianças e nós pagamos R\$ 273 mil. Quem apenas tem uma escola, pode criar um espaço específico e nós pagamos R\$ 260 mil. Então, estamos fazendo um esforço grande no MEC para ajudar os prefeitos, porque votamos uma meta e não demos os recursos necessários — explicou.

O ministro defendeu ainda a manutenção da meta e o esforço de todos para atingi-la.

Ministério Público

O Ministério Público tem, de fato, acompanhado o cumprimento da universalização. Bianca Mota de Moraes, titular da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital do Estado do Rio de Janeiro, relata que o MP tem procurado a Undime em cada estado para ajudar no planejamento e na organização das matrículas para que nenhuma criança fique de fora.

A transparência, a publi-

cidade e a distribuição geográfica das vagas têm sido acompanhadas pelos promotores, valendo-se de recomendações a inquéritos civis.

— Muitos ministérios públicos estão oficiando prefeitos, vereadores e secretários de Educação, alertando que a Emenda Constitucional 59 está aí desde 2009, que a meta de universalização foi ratificada com força de lei pelo atual Plano Nacional de Educação, que também previu a obrigatoriedade das leis orçamentárias conterem dotação suficiente para o cumprimento dessa meta — disse a promotora.

Segundo Bianca Mota, as prefeituras têm alegado dificuldades relativas à crise econômica e à oferta de escolas em tempo integral e, então, elas levantam a possibilidade de fazer essa oferta inicialmente em período parcial, o que também é previsto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Outro problema apontado é a duplicidade da procura: quando se organizam listas de espera por unidades de ensino, muitas vezes um mesmo aluno figura em mais de uma lista.

— A nossa recomendação tem

sido unificar esse processo de matrícula para que se tenha um número real dessa demanda e que todas as adaptações no sistema de ensino sejam feitas, porque a educação infantil precisa ser tratada com especificidade. Não adianta e não resulta no cumprimento da meta colocar os alunos da educação infantil com uma estrutura de educação fundamental — apontou Bianca.

Creches

A separação entre educação infantil e ensino fundamental também é um desafio para o cumprimento da meta 1 do PNE. Muitos especialistas defendem uma concepção de educação infantil que promova o desenvolvimento integral da criança, complementando a ação da família e da comunidade. Essa concepção visa superar outra, de que a educação infantil é mera preparatória para o ensino fundamental.

Pesquisas têm comprovado que as crianças de até 6 anos precisam aprender de forma lúdica, o que requer projetos curriculares e pedagógicos adequados, ambientes físicos e mobiliário compatíveis e horários que considerem as necessidades das crianças.

O presidente da Undime reconhece que o modelo mais eficiente de sistema escolar é aquele em que você concentra crianças em idade escolar semelhante.

— Os projetos pedagógicos voltados para cada etapa trazem suas especificidades. Com isso, as escolas se organizam melhor e essas redes têm conseguido avançar e alcançar melhores resultados — considera.

Alessio admite que, no entanto, são comuns os casos de municípios em que, dadas as dificuldades de infraestrutura física e as limitações de recursos financeiros, a pré-escola funciona junto com a escola do ensino



fundamental.

A importância de atender os aspectos próprios do processo de aprendizagem das crianças em idade pré-escolar, o ministro da Educação acrescentou os aspectos socioeconômicos das famílias.

— Essas crianças na pré-escola são os filhos da pobreza. Então, uma criança filha de uma mãe não letrada tem, em média, um vocabulário que é um terço daquele obtido numa família letrada. Ela não tem como aprender a ler e a escrever o que ela não fala. Assim, a pré-escola ajuda a criança a desenvolver o vocabulário e as habilidades não cognitivas, a aprender a disciplina da escola, o material pedagógico — defendeu Mercadante.

A meta 1 do PNE prevê que, até 2024, 50% das crianças entre zero e 5 anos tenham acesso a creches. Atualmente, esse percentual está na casa dos 24%.

A matrícula em creches, no entanto, não é obrigatória para as famílias. Mas as creches têm sido uma demanda cada vez maior devido à crescente integração de mulheres de todas as classes sociais ao mercado de trabalho.

Para alcançar essa meta nos próximos dez anos, a Undime estima que será necessário que as redes municipais contratem aproximadamente 250 mil no-

vos professores para lidar com essas crianças, e ainda os outros profissionais que se fazem necessários ao funcionamento de uma creche.

Segundo o presidente da entidade, apesar das especificidades, a educação infantil (creche e pré-escola) recebe quase o mesmo valor de uma turma de ensino médio ou o equivalente a um terço dos custos reais.

Garantias

Bianca Mota explica que as famílias que não virem assegurado o direito de matricular suas crianças de 4 e 5 anos na rede pública a partir de 2016 devem, num primeiro momento, tentar ajustar isso de forma administrativa, ou seja, com o próprio município.

Se a questão não é resolvida na própria escola, deve-se procurar a coordenadoria de Educação ou diretoria regional de Educação. Não resolvido o problema, existem outras instâncias, com o conselho tutelar e o próprio Ministério Público.

— O nosso trabalho tem muito mais o olhar da tutela coletiva e a gente vai, se necessário, distribuir uma ação que possa garantir esse direito a todas as crianças daquele local. E o descumprimento dessa meta pode inclusive vir a gerar ações de improbidade administrativa contra esses gestores — explica a promotora.

Estímulo fiscal para construção de creches avança no Senado

Com o objetivo de estimular a construção de creches e escolas, um projeto que institui regime especial de tributação para essas obras foi aprovado pela Comissão de Educação no fim de setembro.

De autoria de Romero Jucá (PMDB-RR), o PLS 169/2012 assegurará à construtora que fizer esse tipo de obra redução do pagamento de Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da contribuição PIS-Cofins, entre outros tributos.

O regime valerá para obras que tenham sido iniciadas ou contratadas a partir de 1º de junho de 2012. Deve prosseguir até 2018, sendo opcional e irrevogável enquanto durarem as obrigações da construtora com

os contratantes. Para Jucá, a proposta pode diminuir os custos das obras para construção de creches e pré-escolas, cuja oferta é de responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal.

O senador explica que a diminuição da carga tributária sobre as construtoras vai se refletir nos custos das obras e significará economia por parte dos entes federados responsáveis pela construção das creches.

Jucá diz que "há um enorme déficit de vagas na educação infantil e que todo esforço para solução do problema é louvável". O projeto será analisado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde receberá decisão final.

Subcomissão tratará do tema do financiamento educacional

A Comissão de Educação aprovou, em 24 de novembro, o Requerimento 133/2015 para criação de subcomissão permanente destinada a discutir e propor alternativas para o financiamento da educação básica no Brasil.

Para a senadora Fátima Bezerra, autora do pedido, o Plano Nacional de Educação apresenta o desafio de atingir 10% do PIB para financiamento da área em 2024. Atualmente esse percentual é de 6%.

Fátima ressalta que mesmo a garantia de 50% do Fundo Social do pré-sal e a destinação de 75% dos royalties do petróleo à educação não serão suficientes para atingir os 10%. — Essa subcomissão vai

pensar e propor iniciativas concretas de novas fontes de financiamento para a educação. Por exemplo: por que não destinar uma parte de uma nova CPMF para a educação? Por que não destinar uma parte de um imposto sobre as grandes fortunas para a educação? — indaga a senadora.

Para Fátima, é preciso dar passos seguros para que se tenha orçamento e financiamento suficientes para implementar a agenda do PNE, que ela considera "a mais ousada, importante e estratégica para o presente e o futuro do Brasil".

A subcomissão será composta por sete membros titulares e sete suplentes e aguarda designação de data para instalação.



Mercadante sugere busca ativa nas periferias pelas crianças não matriculadas



Alessio Lima: capacidade de atendimento está saturada



Para Fátima Bezerra, chance de aprendizado é maior para quem começa antes

Sergio Amador/Ministério do Desenvolvimento Social

Reprodução



Assista ao vídeo da Agência Senado sobre a universalização da pré-escola e oferta de creches: <http://bit.ly/ensino4anos>

Saiba mais

Plano Nacional de Educação 2014
<http://bit.ly/PlanoNacionalEducao>

Ação Educação para Todos (Unesco)
<http://bit.ly/EducaoTodos>

Veja todas as edições do Especial Cidadania em www.senado.leg.br/especialcidadania