

INDICAÇÃO CEE Nº 4/99 - CEF - Aprovada em 30.6.99

ASSUNTO: *Educação Infantil – Diretrizes para autorização de funcionamento e supervisão de creches e pré-escolas*

INTERESSADO: Conselho Estadual de Educação

RELATORAS: Conselheiras Leni Mariano Walendy e Zilma de Moraes Ramos de Oliveira

PROCESSO CEE Nº 413/95

1. RELATÓRIO

1.1 INTRODUÇÃO

Tem-se hoje presenciado no Brasil, tal como em outros países, um esforço coletivo em busca de uma educação infantil de qualidade, com o estabelecimento de parâmetros mínimos de qualificação para o trabalho realizado nas creches e pré-escolas, ou entidades equivalentes, independente de denominação.

Atento às novas demandas com o advento da Lei nº 9.394/96, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo aprovou a Deliberação nº 22/97 e a Indicação nº 20/97, em função do que dispõe a Lei nos incisos III, IV e V do artigo 10, incisos I, III, IV, V e Parágrafo único do artigo 11, bem como o prazo estabelecido no artigo 89, definindo os "Princípios Gerais" decorrentes da nova legislação educacional que deverão nortear os municípios na fixação de normas para autorização, credenciamento e supervisão das instituições de educação infantil.

Nesse sentido, de acordo com a Lei 9394/96 e considerando a responsabilidade deste órgão em fixar posições que expressem as diretrizes fundamentais de uma política educacional para o Estado, é que este Conselho, além de assegurar os princípios gerais contidos na Indicação CEE nº 20/97, volta a manifestar-se a fim de estabelecer diretrizes gerais para a autorização de funcionamento e supervisão das instituições de educação infantil.

Por oportuno, convém lembrar, a Indicação n.º 01/99 aprovada nesta Casa, que explicita " De maneira geral, os municípios paulistas, desde a década de 80, vêm assumindo a oferta pública de educação infantil, por meio de creches e pré-escolas e, mais recentemente, começam a manter rede de ensino fundamental ou, ao menos, de suas séries iniciais (ciclo I – de 1.ª a 4.ª série). Desta forma, considerando a competência dos municípios e que, em São Paulo, o Estado deixou de manter educação infantil em sua rede de ensino, este Colegiado, em 1995, antes portanto da atual LDB, por meio da Deliberação CEE 6/95, já havia delegado aos municípios a competência para autorizar e supervisionar os estabelecimentos de educação infantil. Assim, com maior razão agora, quando a LDB define como competência do município a manutenção da educação infantil, cabe a essa esfera administrativa baixar as normas complementares para autorização e funcionamento desse nível da educação básica".

As instituições de educação infantil públicas e privadas, integram, nos termos da Lei nº 9.394/96, os sistemas municipais de ensino. Entende-se por instituições de educação infantil todas aquelas que atendam exclusivamente crianças em creches ou instituições equivalentes (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 a 6 anos). A distinção entre ambas é feita, apenas, pelo critério de faixa etária. (Arts.19, 20 e 30 - LDB).

Ainda que toda e qualquer instituição de educação infantil deva seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais, definidas pela Resolução CEN/CEB nº 01/99 e pelo Parecer CNE/CEB nº 22/98, é fundamental respeitar diversidades, características regionais, valores comunitários importantes. Cabe ao município, tenha ou não sistema próprio, coordenar estas experiências, incentivar trocas na busca de um parâmetro de qualidade do qual toda a municipalidade se orgulhe. Seria mais difícil ao sistema estadual cumprir este papel articulador, dado que este sistema divide com o município a

responsabilidade pelo ensino fundamental e sobretudo se responsabiliza pelo ensino médio.

Assim, para garantir a qualidade e as características inerentes à Educação Infantil, deve-se colocar como regra que a autorização e funcionamento das instituições de educação infantil, mantidas pelas redes públicas e privadas fiquem sob a responsabilidade do município, quer tenha este sistema próprio (daí legislação por ele elaborada), quer se integre ao sistema estadual de ensino (executando esta tarefa à luz das normas emanadas do CEE). A exceção, a bem do princípio da integração da educação básica, fica por conta das escolas privadas que atuem na educação infantil e em outros níveis de ensino da educação básica num único conjunto de prédios que seriam assim vinculadas ao sistema estadual. Parece-nos de todo inconveniente ensejar solução que implique desnecessária multiplicidade de jurisdição que ocorreria quando uma entidade privada mantivesse educação infantil, ensino fundamental e médio e tivesse que pertencer simultaneamente ao sistema municipal e ao sistema estadual de ensino.

Nesse momento de acomodação às novas regras, nada impede que os municípios que não possuem normas próprias, ou aqueles em fase de implantação de seus sistemas de ensino adotem as presentes normas, até que possam editar outras para todas as instituições que atuam exclusivamente na educação e cuidado de crianças de zero a seis anos, públicas ou privadas, independentemente de denominação e regime de funcionamento. Ao estabelecer tais normas, busca-se, considerando as especificidades das faixas etárias nelas atendidas, canalizar suas ações na direção dos objetivos últimos defendidos pela proposta pedagógica de cada instituição, a partir de certas orientações educacionais, em especial as diretrizes curriculares nacionais, nos termos do art. 9º, inciso IV, da Lei 9.394/96, que dispõe “A União incumbir-se-á de estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum”. Amplia-se, desta forma, tarefa que anteriormente era indicada no artigo 210 da Constituição Federal, somente para o ensino fundamental.

2. DISPOSIÇÕES GERAIS

2.1 - Da Estrutura e Funcionamento

Ao se estabelecer em diretrizes sobre a estrutura e o funcionamento de creches e pré-escolas, reconhece-se que a educação infantil deve seguir parâmetros ditados por suas funções educacionais, além de envolver também as dimensões de saúde, segurança etc., historicamente definidas, em função de objetivos que se quer efetivamente alcançar, estimulando a formação continuada de seus profissionais e uma articulação dinâmica com o ensino fundamental. Isto envolve a obediência a legislações educacionais, trabalhistas, sanitárias, as ligadas ao setor de obras e meio ambiente etc.

A LDB (Lei 9394/96) inclui a educação infantil como primeira etapa da educação básica e considera que as instituições de educação infantil gozam

de autonomia (art. 15), a partir de proposta pedagógica elaborada com participação dos professores (art. 13, inciso I), dentro de normas de gestão democrática (art. 14), e em articulação com os demais profissionais da educação, com as famílias e a comunidade (art. 12, inciso IV). A proposta pedagógica deve estar orientada pelos princípios gerais de ensino (art. 3º) e pelos objetivos específicos da área (arts. 29 a 31), extensíveis às crianças portadoras de necessidades especiais, a serem atendidas, sempre que possível, na rede regular de ensino (art. 58). As formas de organização das turmas podem ser variadas em interesse do processo de aprendizagem (art. 23). Diferentemente do que ocorre em relação ao ensino fundamental e médio, o mínimo de dias letivos para a educação infantil não está fixado na LDB. O texto legal marca ainda a complementaridade entre as instituições de educação infantil e a família. (art. 29)

2.2 - Uma proposta pedagógica para educação e cuidado

Uma proposta pedagógica para as instituições de educação infantil deve integrar educação e cuidado e explicitar quais os objetivos prioritários de trabalho, as atividades propostas e seu planejamento, as formas de registro, acompanhamento e avaliação dos progressos infantis. Ela envolve a organização com as crianças de variadas atividades, particularmente brincadeiras, com diferentes materiais (jogos, papel, tintas, argila, livros infantis, aparelhos de som e imagem e outros recursos) e em espaços físicos adequados ao favorecimento de interações professor-criança, criança-criança e crianças-mundo físico e social. Cabe ao professor cuidar desta organização mediadora da relação criança-meio e interagir com ela, auxiliando-a na construção de significados, dado que as concepções que ele, professor, tem sobre as capacidades infantis em cada idade e os objetivos que seleciona para seu desenvolvimento, que vão influir não apenas em sua forma de estabelecer relações com a criança, como também na maneira como ele organiza o ambiente em que ela se encontra.

A estrutura e a forma de funcionamento das instituições de educação infantil envolvem portanto uma série de fatores inter-relacionados: as representações sobre a criança pequena, o papel dos professores, de outros profissionais e dos pais no processo escolar, as rotinas presentes nas formas de educação escolhidas, as características da população a ser atendida e da comunidade na qual se insere, os recursos materiais disponíveis, incluindo o material pedagógico, e outros. Dado que as práticas sociais, ocorrendo em um determinado meio social, com seus valores, são ferramentas para o desenvolvimento da pessoa, diferentes formas de organização atuarão como recursos para a construção pelas crianças de diferentes saberes, identidades e funções psicológicas. Assim, a proposta pedagógica de cada creche e pré-escola deve incluir questões como: a forma de intervenção do professor, o grau de estruturação do conteúdo proposto à criança, a presença de um determinado modelo educativo e o lugar nela dado ao jogo infantil, a relação professor/criança, a forma de organização do espaço.

2.3 - Das crianças com necessidades especiais

As crianças com necessidades especiais, em função de suas condições específicas, devem ser atendidas, preferencialmente, na rede regular de creches e pré-escolas, tendo direito a atendimento especializado complementar, garantindo-lhes condições para um bom desenvolvimento.

2.4 - Dos cargos e funções

É preciso, tal como já exposto na Deliberação 22/97, que as condições de trabalho dos profissionais que atuam na creche e na pré-escola sejam bem descritas em termos de cargos e funções, qualificação, habilitação e nível de escolaridade, devendo a mantenedora ter um plano de atualização e aperfeiçoamento dos recursos humanos. Todos os esforços deverão ser feitos, tanto pela União quanto pelos estados e municípios, para que os atuais educadores que trabalham com crianças de zero a seis anos que não possuem a formação mínima exigida tenham oportunidades de se qualificar devidamente, conforme preceitua a Lei em seu artigo 67: “ Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes inclusive, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos” , bem como o disposto no artigo 87, § 3º, inciso III : “É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá : realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isso, recursos da educação a distância.”

O número de crianças sob a responsabilidade de cada professor deve ser proposto considerando as particularidades das faixas etárias atendidas, da forma de agrupamento infantil selecionada (grupos por faixa etária, de idades mistas, etc.) e das tarefas a serem realizadas, podendo existir profissionais auxiliares. Caso a escolha recaia sobre o agrupamento por idade, é aconselhável até os doze meses cada professor ter sob sua responsabilidade até seis crianças, até oito crianças dos doze aos vinte e quatro meses, dez crianças de dois a três anos; quinze crianças de três a quatro anos; vinte crianças de quatro a cinco anos; vinte e cinco crianças de cinco anos em diante. Caso se decida por agrupamento de idades mistas, aconselha-se não haver mais que quinze crianças de zero a três anos por grupo na creche e vinte e cinco crianças de quatro a cinco anos por grupo na pré-escola, ainda com ajuda em determinadas situações.

2.5 - Do Espaço Físico

Em relação ao espaço físico, é necessária tanto a elaboração e a observância de exigências legais e/ou técnicas quanto às dependências administrativas e de apoio, bem como às salas de atividades, de repouso, de higienização e de alimentação das crianças. Deve haver adequação do espaço físico à faixa etária quanto ao tamanho, mobiliário e equipamentos, ventilação, visão para o ambiente externo, som e iluminação dos aposentos. Os espaços organizados para atividades, amamentação, preparo de alimentos, limpeza das roupas e dos brinquedos e demais objetos usados pelas crianças devem dispor de boas condições de segurança e higiene. Os sanitários devem existir em número suficiente e ser próprios para o uso exclusivo de crianças.

Atenção especial para o berçário, provido de berços individuais, se for o caso, havendo necessidade de preparar-se área interna livre para a movimentação das crianças, e também espaços externos para banho de sol. Deve haver um controle da qualidade da água, da areia posta nos eventuais tanques de brinquedo, dos alimentos, etc. Há que se cuidar, todavia, para não se criar um ambiente que, por querer ser bastante asséptico, termine por limitar as explorações infantis. Há necessidade de

adaptação dos espaços para garantir a inclusão de crianças com necessidades especiais nas turmas regulares.

Recomenda-se que a área coberta mínima para as atividades por criança atendida seja de: 1,50m² para as creches e de 1,20m² para as pré-escolas e de 3m² por criança para atividades a céu aberto.

2.6- Da Matrícula e Duração

A proposta deve ainda explicitar : os critérios de matrícula , os horários de funcionamento da instituição, o mínimo de dias de trabalho com as crianças estabelecido de forma a melhor atender as necessidades da comunidade.

2.7 - Da Gestão Democrática

A proposta pedagógica deve também estabelecer como será feita a participação dos educadores e da família em todo o processo educacional. Este ponto remete à gestão democrática das instituições públicas de educação infantil, com detalhamento, nos seus regimentos, da organização e objetivos das Associações de Pais e dos Conselhos das Instituições de Educação Infantil.

2.8 - Da Atenção Integral à Criança

Em decorrência da introdução do conceito de “educação infantil”, esta diretriz conduz à tendência moderna da atenção integral à criança, no sentido da integração de ações no atendimento. Nessa perspectiva, seria desejável que as instituições públicas de educação infantil contassem com a orientação de uma equipe interdisciplinar, própria ou pertencente a posto de saúde mais próximo, ou a outras instituições existentes na comunidade, como Centro de Ensino Superior, Unidade Sanitária, Secretaria Municipal do Bem Estar Social.

2.9- Dos Direitos das Crianças

É fundamental observar, conforme Morgan (apud CAMPOS, M.Malta – A regulamentação da educação infantil – mimeo,1998), “que a exigência de autorização para funcionamento está baseada nos direitos das crianças e não em suas necessidades; uma necessidade só se transforma em direito quando é assegurada por lei e os infratores devem responder por seus atos junto aos tribunais”; portanto, não se deve permitir que a população infantil atendida corra riscos ou não tenha seus direitos básicos respeitados. Havendo desrespeito aos direitos assegurados, como por exemplo pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a autoridade responsável pela autorização, sob pena de responsabilidade, deverá comunicar o fato ao Ministério Público, para as providências cabíveis.

3. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Para autorização de funcionamento da instituição quanto: ao processo formal, a documentação, os prazos, a vistoria das dependências, instalações e equipamentos, bem como as providências para sindicância, cassação, suspensão

temporária das atividades, encerramento etc., vale o disposto na Indicação CEE nº 01/99 e Deliberação CEE nº 01/99.

A Proposta Pedagógica e o Regimento do Estabelecimento, das instituições de educação infantil, além das orientações aqui contidas, deverão observar a Deliberação CEE nº 22/97 e a Indicação CEE nº 20/97, específicas para esse nível, assim como as Indicações CEE nº 13/97 e 09/97, no que couber.

É certo que as questões expostas devem ser trabalhadas pelos municípios e pelas instituições. Deve-se admitir flexibilidade de modelos, mas nunca qualquer modelo, dado que temos hoje muito conhecimento produzido para esclarecer aqueles que efetivamente não queremos.

Em decorrência, consideram-se superadas as orientações deste Colegiado sobre a matéria, anteriores à Lei federal nº 9.394/96, em especial a Indicação CEE nº 05/95 e Deliberação CEE nº 06/95.

2. CONCLUSÃO

Diante do exposto, propõe-se ao Plenário a aprovação do Projeto de Deliberação.

São Paulo, 16 de junho de 1999.

Relatoras:

a) Cons^a **Leni Mariano Walendy**

a) Cons^a **Zilma de Moraes Ramos de Oliveira**

3 - DECISÃO DA CÂMARA

A CÂMARA DE ENSINO FUNDAMENTAL adota, como sua Indicação o Voto das Relatoras.

Presentes os Conselheiros: **Arthur Fonseca Filho, Francisco Aparecido Cordão, Leni Mariano Walendy, Marta Wolak Grosbaum, Mauro de Salles Aguiar, Neide Cruz, Sonia Teresinha de Sousa Penim, Suzana Guimarães Tripoli e Zilma de Moraes Ramos de Oliveira.**

Sala da Câmara de Ensino Fundamental, em 16 de junho de 1999.

a) Cons^o **Francisco Aparecido Cordão**
Presidente da CEM

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

Sala “Carlos Pasquale”, em 30 de junho de 1999.

Bernardete Angelina Gatti
Presidente
