

EDUCAÇÃO INFANTIL

3. Legislação

No que tange aos aspectos legais da educação infantil no Brasil, creches e jardins de infância encontram-se agora na categoria de escolas infantis e são regidas de acordo com a Lei 9394/96 (LDB). Destaca-se na legislação própria da educação infantil a doutrina proposta na Constituição de 1988, em que se expressa o dever social, estatal e parental para com a defesa e a garantia do direito da criança – previsto no artigo 227 (apud CRAIDY e KAERCHNER, 1998) – que diz:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, 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 e opressão (p. 19).

Em outro ponto da Constituição (art. 7º/XXV), prescreve-se gratuidade de assistência aos filhos e dependentes dos trabalhadores, de zero a seis anos de idade, em creches e pré-escolas. O caráter assistencial das instituições de educação infantil não é o único a ser considerado; também o aspecto educativo deve ser enfatizado para a obtenção de resultados que demonstrem a tutela estatal para com pais e filhos quanto à educação.

A criação dos conselhos tutelares¹ veio complementar os procedimentos e as atividades relativas à manutenção e observação dos direitos da criança. Uma das mais importantes atribuições dos conselhos é assegurar o acesso das crianças à educação via creches e pré-escolas. Afirmam Craidy e Kaerchner (1998) que “a LDB determina ainda que cada instituição do sistema escolar (portanto também as instituições de educação infantil) deverá ter um plano pedagógico elaborado pela própria instituição”. Nessa linha subentende-se a participação dos educadores, conquanto portadores de diploma de graduação superior e com formação mínima em curso normal com especialização em educação infantil.

Conforme o parecer nº. 0022/98, encontram-se definidas pela lei 9131/95 as atribuições da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. A elaboração de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica constitui uma tarefa essencial para atingir todos os objetivos com os quais o acesso à escola se relaciona com o exercício da cidadania. Diz o texto do referido parecer: “A integração da Educação Infantil no âmbito da Educação Básica, como direito das crianças de zero a seis anos e suas famílias, dever do estado e da sociedade civil, é fruto de muitas lutas desenvolvidas especialmente por educadores e alguns segmentos organizados, que ao longo dos anos vêm buscando definir políticas públicas para crianças mais novas”.

“Uma política nacional para a infância é um investimento social que considera as crianças como sujeitos de direitos, cidadãos em processo e alvo preferencial de políticas públicas. A partir desta definição, além das próprias crianças de zero a seis anos e suas famílias, são também alvo de uma política nacional para a infância, os cuidados e a educação pré-natal voltados aos futuros pais”.

Embora o tratamento dado à Educação Infantil seja sucinto e genérico na LDB, a Câmara de Educação Básica vem mantendo um amplo diálogo com os segmentos responsáveis por crianças de zero a seis anos, na busca de compreensão das necessidades das comunidades. Observa-se através da análise do papel estatal e social e sua relação com as crianças uma tendência também vista em outros países – a cisão entre cuidar e educar.

Desta forma, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil contemplando o trabalho nas creches para as crianças de zero a três anos e nas chamadas pré-escolas ou centros e classes de educação infantil para as de quatro a seis anos, além de nortear as propostas curriculares e os projetos pedagógicos, estabelecerão paradigmas para a própria concepção destes programas de cuidado e educação, com qualidade (PARECER 022/98).

Após a homologação das citadas diretrizes, tornou-se obrigatório o cumprimento do que as mesmas dispõem sobre a educação nas instituições que se enquadram na categoria de escolas de educação infantil, nas esferas municipal e estadual. O MEC propõe-se a produzir e divulgar, através da Coordenadoria de Educação Infantil (COEDI) da Secretaria de Educação Fundamental (SEF), Referenciais Curriculares para a Educação Infantil. O Ministério julga importante subsidiar os educadores com informações e orientações para que seu trabalho possa se qualificar.

Historicamente tem-se notado que o conceito de criança mudou através dos tempos até chegar ao que hoje se convencionou; outrora, vítima de negligência, abusos e maus tratos, conforme observou Ariès (1981), o

¹ Os Conselhos Tutelares e os Conselhos da Criança e do Adolescente foram criados a partir das determinações da lei federal 8069/90 – mais conhecido como ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) –, a qual trouxe as diretrizes básicas para a formulação das políticas de atendimento

infante foi visto como “um adulto em miniatura” e um “bichinho de estimação”. Tais rótulos vieram a denotar a omissão do estado, da sociedade e da família – e o conjunto dessas instituições – para com a responsabilidade assistencial e educativa da criança.

A LDB, em seu artigo 2º, II, recomenda aos municípios priorizar o ensino fundamental, incluindo-se aí a educação infantil, entretanto não de maneira enfática quanto a essa última modalidade. A dificuldade de interpretação sobre os recursos a serem aplicados e a qual parcela da população escolar se deve direcionar esses recursos é um dos fatores que leva à lentidão do processo de atribuição de verbas. Nos artigos 10 e 11 da mesma lei, a educação básica é tratada no que se refere a atribuições de estados e municípios. Legalmente a prioridade municipal é o ensino fundamental, enquanto que ao estado cabe cuidar do ensino médio. No caso da educação infantil, a LDB não especifica a qual esfera governamental deve-se inferir o compromisso de manutenção e providências para as unidades de atendimento. De acordo com o artigo 30, VI, da Constituição Federal, deve haver uma resolução quanto à priorização da educação infantil pelos municípios.

O FUNDEF² foi criado para ordenar a atribuição de recursos e tornar operante o que está fundamentado na LDB. O aperfeiçoamento desse instrumento é fundamental para esclarecer a porcentagem destinada à educação das crianças de zero a seis anos.

A garantia de oferta de atendimento educacional às crianças de zero a seis anos encontra-se expressa no artigo 208, IV da Constituição Federal, enquanto que a LDB, em seu artigo 11, V, dispõe que a educação pré-escolar cabe aos municípios. O ponto de divergência entre estas leis é o fato de que a Constituição coloca em igualdade o ensino infantil e o fundamental, ao passo que a LDB, baseada nos artigos 212 e 213 da própria Constituição, prioriza para os municípios a educação fundamental, por esta ser obrigatória.

Concomitantemente aos problemas relacionados às determinações sobre as responsabilidades sociais e governamentais quanto à educação infantil, há ainda a questão do despreparo dos cursos de formação de professores (Cursos Normais e Pedagogia em nível superior), devido à falta de definição da qualificação específica para trabalhar com crianças de zero a seis anos. Além disso, falta aos cursos uma análise profunda dos efeitos das transformações sociais e estruturais por que passa a família e a relação da criança com essa sociedade confusa quanto aos seus rumos, dentro do contexto das relações de trabalho entre as classes. O estudo e a pesquisa da criança e seu modo de ser e de relacionar-se são essenciais para a formulação de propostas pedagógicas e para a própria formação dos professores.

A capacitação dos educadores, aliada à mobilização dos setores diretamente ligados à gestão de recursos a serem aplicados na educação infantil, propicia a articulação entre família, escola e estado necessária para o desenvolvimento social e cultural, permitindo a integração da criança com seu meio e sua própria visão de mundo.

Como podemos observar, não apenas na LDB, mas também na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, as crianças de zero a seis anos são “sujeitos de direitos”. Para a LDB, “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana...” (art. 1º) e “a educação é dever da família e do estado” (art. 2º), indicações de que a formação da criança depende do esforço conjunto da família e do estado.

De acordo com o Censo Escolar do MEC, a Educação Infantil e as Classes de Alfabetização tiveram 5.714.313 matrículas, das quais 1.317.980 eram de crianças de sete anos ou mais (23% do total). Em 1988, houve um decréscimo de 14% no número de crianças matriculadas. De um total de 4.917.619 matrículas, 16% (786.179) eram crianças de sete anos ou mais.

As estatísticas citadas não representam um dado tão relevante como se pode supor porque um significativo número de alunos incluído na pesquisa encontrava-se em idade de frequentar o ensino fundamental; ademais, o Censo Escolar não consultou creches não cadastradas pelo MEC.

O artigo 4º, IV, da LDB, garante o dever do Estado com educação escolar pública, tornando o atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos. O artigo 12, VI e VII prevê o dever de famílias, comunidades e unidades de ensino de articular-se para buscar a integração da escola com a sociedade.

No aspecto pedagógico, a LDB assim delibera sobre o papel dos educadores: a importância da concepção, do desenvolvimento, da avaliação e da interpretação com as famílias (artigos 13, I, II; 14, I, II).

2 O FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental) – Lei nº 9424, de 24/12/96 – Criado pela Emenda Constitucional nº 14/96, subvinculou 15% do total de impostos e transferências à manutenção do Ensino Fundamental, restando pelo menos 10% ou o que resultou na ampliação de recursos vinculados pelas leis orgânicas municipais (art. 69 da Lei 9394/96), para a atuação dos municípios na Educação Infantil ou Ensino Fundamental.

A integração da Educação Infantil aos sistemas de ensino é esclarecida nos artigos 17, § único, e 18, I, II, no que se refere à rede privada. Também é importante observar as Disposições Transitórias em seu artigo 89, no qual delibera-se sobre os prazos para que as instituições para as crianças de zero a seis anos, existentes ou que venham a ser criadas, sejam integradas a seus respectivos sistemas. O artigo 90 estabelece que se definem como foros de resolução de dúvidas os respectivos conselhos municipais, estaduais, e, em última instância, o Conselho Nacional de Educação.

A organização da Educação Infantil encontra-se explicitada nos artigos 23, 29, 30 e 31, os quais estão em consonância com o artigo 58, referente à oferta de Educação Especial na Educação Infantil.

As Disposições Transitórias trazem, no artigo 87, § 3º, I, a facultatividade da matrícula de crianças de seis anos na 1ª série do Ensino Fundamental. A LDB especifica que crianças maiores de sete anos devem matricular-se em escolas de Ensino Fundamental.

Menção especial deve ser feita em relação aos educadores para a Educação Infantil, segundo o prescrito nos artigos 62; 63, I, II; 64 e 67 e nas Disposições Transitórias, artigo 87, § 1º, § 3º, III e IV; e § 4º.

Fica claro, que, durante este período de transição, os Cursos Normais de nível médio, de acordo com o artigo 62, seguirão contribuindo para a formação de professores, bem como deverão ser feitos todos os esforços entre estados e municípios para que os professores leigos tenham oportunidades de se qualificarem devidamente, como previsto pelos artigos citados.

RESOLUÇÃO Nº 1, DE 7 DE ABRIL DE 1999.

(D.O.U., Brasília, 13 abr. 1999. Seção 1, p. 18)

Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho nacional de Educação, de conformidade com o disposto no art. 9º, § 1º, alínea “c”, da Lei nº 9131, de 24 de novembro de 1995, e tendo em vista o Parecer CEB/CNE nº 22/98, homologado pelo Senhor Ministro da Educação e do Desporto em 22 de março de 1999, resolve:

Art. 1º - A presente Resolução institui as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil, a serem observadas na organização das propostas pedagógicas das instituições de educação infantil integrantes dos diversos sistemas de ensino.

Art. 2º - Diretrizes Curriculares Nacionais constituem-se na doutrina sobre Princípios, Fundamentos e Procedimentos da Educação Básica, definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as Instituições de Educação Infantil dos Sistemas Brasileiros de Ensino, na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas.

Art. 3º - São as seguintes as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil:

1. Educar e cuidar de crianças de zero a seis anos supõe definir previamente para que sociedade isto será feito, e como se desenvolverão as práticas pedagógicas, para que as crianças e suas famílias sejam incluídas em uma vida de cidadania plena. Para que isto aconteça, é importante que as Propostas Pedagógicas de Educação Infantil tenham qualidade e definam-se a respeito dos seguintes fundamentos norteadores:
 - a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum;
 - b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres da Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática;
 - c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade, da Qualidade e da Diversidade de manifestações Artísticas e Culturais.
2. Ao definir suas Propostas Pedagógicas, as Instituições de Educação Infantil deverão explicitar o reconhecimento da importância da identidade pessoal de alunos, suas famílias, professores e outros profissionais e a identidade de cada unidade educacional no contexto de suas organizações.
3. As Propostas Pedagógicas para as instituições de Educação Infantil devem promover em suas práticas de educação e cuidados, a integração entre os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo-lingüísticos e sociais da criança, entendendo que ela é um ser total, completo e indivisível.
4. Ao reconhecer as crianças como seres íntegros, que aprendem a ser e conviver consigo próprias, com os demais e o meio ambiente de maneira articulada e gradual, as Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil devem buscar a interação entre as diversas áreas de conhecimento e aspectos da vida

cidadã, como conteúdos básicos para a constituição de conhecimentos e valores. Desta maneira, os conhecimentos sobre espaço, tempo, comunicação, expressão, a natureza e as pessoas devem estar articulados com os cuidados e a educação para a saúde, a sexualidade, a vida familiar e social, o meio ambiente, a cultura, as linguagens, o trabalho, o lazer, a ciência e a tecnologia.

5. As Propostas Pedagógicas para a Educação Infantil devem organizar suas estratégias de avaliação, através do acompanhamento e registros de etapas alcançadas nos cuidados e educação para crianças de zero a seis anos, “sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”. (LDB, art. 31).
6. As Propostas Pedagógicas das creches para as crianças de zero a 3 anos de classes e centros de educação infantil para as de quatro a seis anos devem ser concebidas, desenvolvidas, supervisionadas e avaliadas por educadores, com pelo menos o diploma de curso de Formação de Professores, mesmo que da Equipe Educacional participem outros profissionais das áreas de Ciências Humanas, Sociais e Exatas, assim como familiares das crianças. Da direção das instituições de educação infantil deve participar necessariamente um educador, também com, no mínimo, Curso de Formação de Professores.
7. O ambiente de gestão democrática por parte dos educadores, a partir de liderança responsável e de qualidade, deve garantir direitos básicos de crianças e suas famílias à educação e cuidados, num contexto de atenção multidisciplinar com profissionais necessários para o atendimento.
8. As instituições de Educação Infantil devem, através de suas propostas pedagógicas e de seus regimentos, em clima de cooperação, proporcionar condições de funcionamento das estratégias educacionais, do espaço físico, do horário e do calendário, que possibilitem a adoção, a execução, a avaliação e o aperfeiçoamento das demais diretrizes. (LDB, art. 12 e 14).

O Parecer 04/2000 informa que, de acordo com o art. 90 da Lei 9394/96, vários aspectos normativos da Educação Infantil devem ser considerados pelos sistemas educacionais. Em razão da própria LDB, muitos dispositivos da Constituição Federal de 1988 foram incorporados ao que está expresso na lei, como aquele que salienta que a Educação Infantil, sendo etapa inicial da Educação Básica, é direito inalienável de cidadania e dever do Estado.

Dentre os aspectos normativos – os quais foram gerados a partir de dúvidas acerca dos artigos da LDB – encontram-se questões que transcendem a esfera da educação, passando a interferir em âmbitos de atuação como a Previdência e Assistência Social. Seguem-se alguns destes aspectos:

1. Vinculação das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino;
2. Proposta Pedagógica e Regimento Escolar;
3. Formação de Professores e outros Profissionais para o trabalho nas instituições de Educação Infantil;
4. Espaços Físicos e Recursos Materiais para a Educação Infantil.

Uma vez que se considera a Educação Infantil como etapa inicial da Educação Básica, com suas especificidades em relação aos demais níveis de ensino – respaldadas pela indissociabilidade das ações de cuidar e educar em todos os âmbitos de atuação –, busca-se construir uma identidade própria da Educação Infantil, em sintonia com as necessidades e interesses das crianças e suas famílias no contexto da modernidade.

As exigências legais a serem observadas pelos Sistemas de Ensino que possibilitaram este Parecer incluem:

- Os sistemas de ensino, autônomos e sujeitos de atribuições no âmbito de suas competências legais, organizam-se e articulam-se entre si sob o princípio do regime de colaboração;
- O término do prazo fixado pelo art. 89, das Disposições Transitórias da LDB/96, que define: “As creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta Lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino”. Desta forma, é claro que a integração das instituições de Educação Infantil ao respectivo sistema de ensino, não é uma opção da instituição nem do sistema: ela está definida pela Lei e responde às necessidades e direitos das crianças brasileiras de zero a seis anos;
- A homologação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Parecer CEB/CNE 22/98 aprovado em 17/12/98 (Processo 23001.000196/98-32), Resolução CNE/CEB nº 1/99, D.O.U., Brasília, 13 abr. 1999. Seção 1, p. 18.