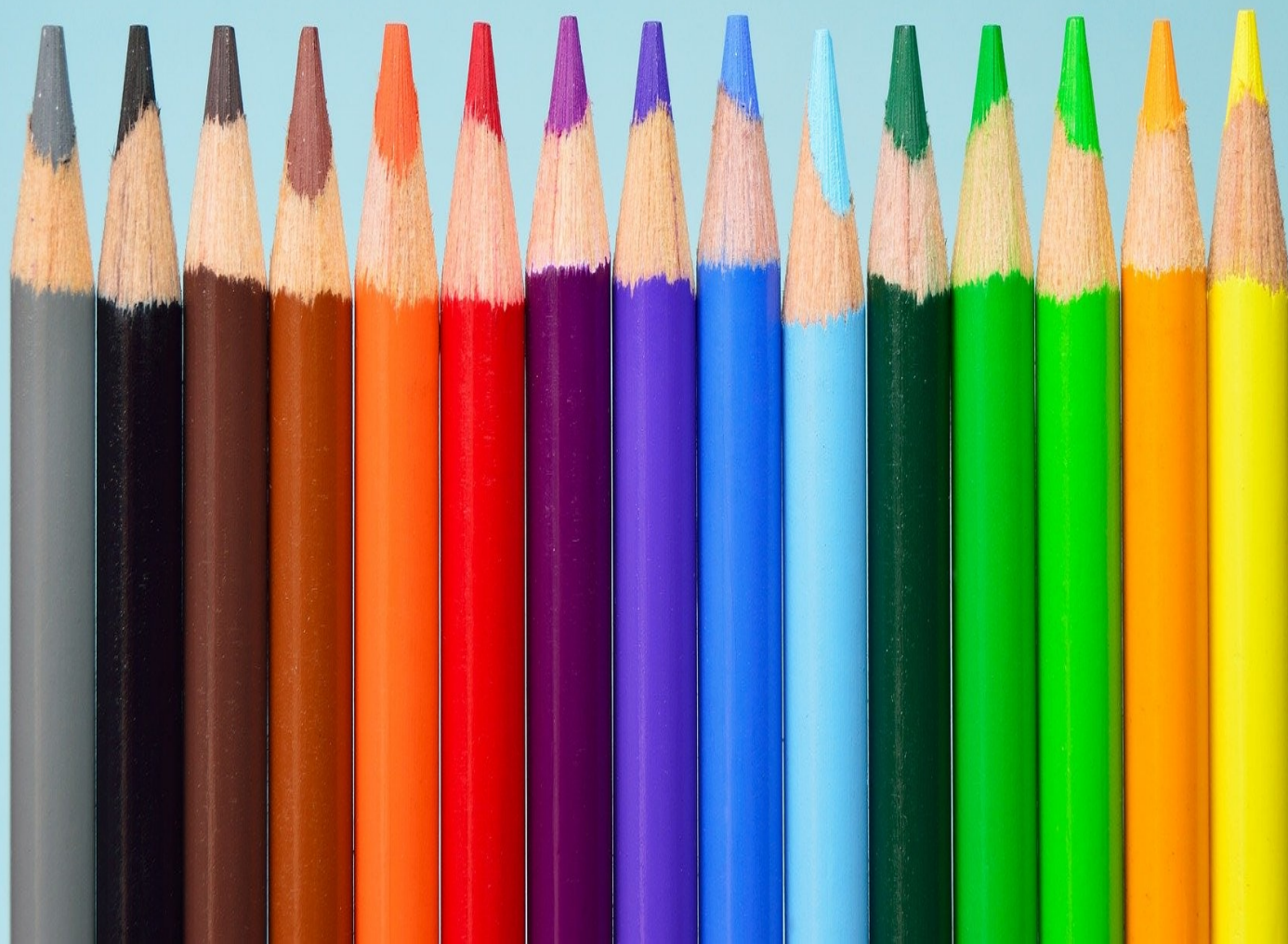


ROTEIRO DE ATUAÇÃO AOS(ÀS) PROMOTORES(AS) DE JUSTIÇA NA DEFESA DA EDUCAÇÃO

AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES



ROTEIRO DE ATUAÇÃO AOS(ÀS) PROMOTORES(AS) DE JUSTIÇA NA DEFESA DA EDUCAÇÃO

AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES

1ª Edição

Cuiabá, 2020

SUMÁRIO

Introdução.....	4
Fundamentos Constitucionais e Legais do Direito à Educação Infantil (Direito à Creche).....	7
Levantamento de Informações.....	10
Infraestrutura da Unidade de Ensino.....	16

INTRODUÇÃO

De acordo com estudos do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), as crianças que frequentam a educação infantil têm mais do que o dobro de chances de estar bem encaminhadas no aprendizado das habilidades iniciais de letramento e matemática, em relação às crianças que perdem essa etapa inicial do ensino.

Em países onde mais crianças estão incluídas na educação infantil, um número significativamente maior de jovens completa o ensino fundamental com competências mínimas em leitura e matemática. O organismo das Nações Unidas aponta que meninos e meninas matriculados em, pelo menos, um ano da educação infantil têm maior probabilidade de desenvolver as habilidades necessárias para ter sucesso na escola.¹

No Brasil, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)² do ano de 2018, entre as crianças de 0 a 3 anos, a taxa de escolarização foi 34,2%, o equivalente a 3,5 milhões de estudantes. Comparado ao ano de 2017, a taxa de escolarização das crianças de 0 a 3 anos aumentou 1,5 ponto percentual (158 mil crianças), mas se comparado a 2016, esta taxa cresceu 3,8 pontos percentuais.

Embora seja evidente que muitos municípios brasileiros sofram com a ausência de vagas em creches, outros fatores também influenciam na perda da qualidade da educação infantil, como, por exemplo, a ausência de professores e monitores, serviços existentes realizados em locais inadequados e sem profissionais habilitados e, ainda, estrutura física precária com sérios riscos para a saúde das crianças atendidas.

Conhecendo os fatos mencionados acima e tendo em vista a importância de garantir uma educação infantil de qualidade às crianças, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, atuando como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do

1 Disponível em: <https://nacoesunidas.org/unicef-175-milhoes-de-criancas-nao-tem-acesso-a-creches-e-pre-escola-no-mundo/> Acesso em 15/01/2020.

2 https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101657_informativo.pdf

Estado, incumbindo-lhe a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, tem se empenhado cada vez mais na defesa do direito à educação.

Para tanto, um dos objetivos do Planejamento Estratégico 2020/2023 definido pelo MPMT na área da cidadania é buscar a ampliação das vagas em creches nos municípios matogrossenses, levando-se em consideração a demanda reprimida existente em cada localidade.

A definição dos objetivos do Planejamento Estratégico contou com o envolvimento da sociedade e dos integrantes da instituição, levando em conta um diagnóstico das demandas e prioridades da população feito pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Mais de 9 mil questionários foram respondidos em todo o país.

Concomitantemente, 535 membros e servidores do Ministério Público de Mato Grosso responderam à pesquisa, apontando as áreas e temas a serem priorizados. Também foi realizado *workshop* presencial com definição dos valores, visão e votação dos objetivos e ações estratégicas, além de Capacitação em Gestão Estratégica envolvendo membros e servidores da instituição.

Levando-se em consideração os propósitos delineados e com a finalidade de auxiliar os Promotores de Justiça que atuam na defesa da educação, o Centro de Apoio Operacional de Educação do Ministério Público do Estado de Mato Grosso elaborou o presente **Roteiro de Atuação**, buscando identificar as possíveis ausências de vagas em creches nos municípios matogrossenses, bem como disponibilizar ferramentas que possam fomentar a criação de novas vagas, em respeito ao mandamento legal e constitucional do direito à educação.

Outrossim, importante dizer que este Roteiro de Atuação também contempla ferramentas hábeis a garantir, além do fomento à criação de vagas em creches, mas também a regular infraestrutura das unidades oficiais e conveniadas de ensino, assegurando, assim, a respectiva qualidade da educação.

Isso porque não se mostra razoável e suficiente a existência de vagas suficientes em creches na rede pública municipal para atender a demanda reprimida, devendo cada

unidade possuir uma infraestrutura adequada e com a prestação de serviços educacionais de qualidade.

Logo, este Roteiro de Atuação não tem a pretensão de esgotar todas as atribuições e possibilidades dos Promotores de Justiça na defesa da Educação, em respeito à sua independência funcional, mas sim auxiliá-los na atividade-fim, referente ao direito infantil à creche, disponibilizando modelos de peças anexos a este Roteiro.

O trato coletivo do acesso à educação infantil prepondera neste Roteiro, proporcionando uma atuação mais resolutiva na defesa da sociedade e maior impacto na ampliação dessa política pública para a população matogrossense, na linha da Recomendação nº 30/2015 do Conselho Nacional do Ministério Público.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL (DIREITO À CRECHE)

A Constituição da República reconhece o direito à educação como um direito social e o assegura em vários de seus dispositivos, em especial no artigo 205, que prevê que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

Especificamente sobre o direito das crianças à creche, a Carta Magna estabelece em seu artigo 208, incisos IV e VII, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade e, ainda, mediante o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

No que diz respeito às atribuições dos entes federativos na área educacional, a União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração os seus sistemas de ensino, bem como que os Municípios atuarão de forma prioritária no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, § 2º, CF/88).

No mesmo sentido, a legislação infraconstitucional reforça o dever do Estado com a educação infantil, a qual contempla, conforme já dito, o direito à creche e pré-escola.

É o que se denota da leitura dos artigos 4º, inciso II; 11, inciso V; 29, inciso I; e artigo 30, inciso I, da Lei nº. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), *in verbis*:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

[...]

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...]

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

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.

Também a Lei nº. 13.005/2004, que aprovou o Plano Nacional de Educação, possui como uma de suas metas a ampliação da oferta de vagas na educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos, até o mês de junho de 2024, ocasião em que se encerra a vigência do Plano.

Para isto, diversas estratégias foram adotadas pelo Plano, objetivando, em síntese, promover a **busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil** e, conseqüentemente, **ampliar a ofertar das vagas necessárias para suprir eventual demanda existente**, assegurando a qualidade do serviço educacional prestado.

O Plano Municipal de Educação também deve estabelecer, conforme o diagnóstico da realidade local, estratégias que viabilizem a concretização da ampliação da oferta de vagas em creches.

O Conselho Nacional do Ministério Público, visando fomentar a atuação dos membros do Ministério Público na defesa da educação infantil, publicou a Recomendação nº. 30/2015, que, em seu artigo 3º, recomenda aos membros com atribuições na área educacional, que realizem ações coordenadas para o aumento da oferta de vagas em creches públicas, com vistas a ampliar o atendimento da demanda manifesta, priorizando-se as crianças com deficiência.

LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

- **Como fazer o levantamento de informações?**

Para identificar a porcentagem aproximada ou segura de atendimento da demanda de vagas em creches no Município de atuação, a(o) Promotor(a) de Justiça atuante na defesa da educação poderá, de ofício, instaurar uma Notícia de Fato com o objetivo de angariar informações preliminares sobre o quantitativo de demanda de vagas em creches.

Caso a Notícia de Fato seja apresentada por meio de demandas por vagas da comunidade, a(o) Promotor(a) de Justiça poderá instaurar Inquérito Civil ou Procedimento Administrativo para investigar a existência de demanda reprimida ou fiscalizar a política pública de oferta de vagas em creches.

Para tanto, a fim de contabilizar as iniciativas nos indicadores e também permitir o acompanhamento da execução do Planejamento Estratégico, deve-se seguir as seguintes regras no momento de inserção no SIMP:

1. Área: Cidadania.

2. Classe: Não há exigência de classe para se enquadrar nos indicadores, uma vez que cabe ao promotor definir qual a classe mais adequada para cada situação.

3. Assunto: PEI – Ampliação do acesso à creche (920137) (Caminho: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO > Serviços > Ensino Fundamental e Médio > PEI – Ampliação do acesso à creche).

Após classificar o procedimento e instaurá-lo, deve-se lançar o movimento PROJETO (Código 922006), conforme tabela de taxonomia disponibilizada no Portal FOCO.

- **O que são as informações preliminares?**

As informações preliminares se referem ao número de creches existentes no município, seus respectivos nomes, endereços e telefones, além dos nomes dos gestores de cada unidade de ensino, incluindo as unidades filantrópicas conveniadas.

Além disso, a quantidade de vagas e de crianças atendidas por cada uma dessas unidades no Município também fazem parte dessas informações preliminares.

Por fim, importante buscar o número de crianças que se encontram fora das creches, ou seja, a demanda reprimida em decorrência da ausência de vagas.

- **Como buscar informações sobre a demanda reprimida?**

Tendo em vista que, prioritariamente, é o Município o responsável pela educação infantil, poderá a(o) Promotor(a) de Justiça requerer, por meio de ofício, informações junto à Secretaria Municipal de Educação acerca do quantitativo de vagas oferecido em creches oficiais ou conveniadas e qual a demanda reprimida no período a ser verificado (ver modelo de ofício anexo).

Mostra-se interessante, ainda, sejam solicitadas as informações acima diretamente com as equipes gestoras das unidades de ensino e instituições conveniadas.

Poderá, ainda, solicitar informações junto à Secretaria Municipal de Saúde, a fim de verificar o número aproximado de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, conforme os registros de nascimento em determinado período e, após, confrontar com as informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação.

A Secretaria Municipal de Assistência Social também possui cadastro de famílias com crianças na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, bem como de famílias vulneráveis e beneficiárias de programas sociais com crianças nessa faixa etária.

Outras informações podem ser obtidas no portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, que atualizará seu censo nacional em 2020.

Outra ferramenta que pode ser utilizada para observação do cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, é a plataforma Observatório do PNE.

Lançado em 2013, o Observatório do PNE é um projeto de *advocacy* e monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE) que tem por objetivo contribuir

para que ele se mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País.

Um dos principais pontos do projeto é o site, que traz indicadores de monitoramento das metas e estratégias do plano, além de análises, um extenso acervo de estudos, pesquisas e informações sobre políticas públicas educacionais. A ideia é que a ferramenta possa ser um instrumento de controle social - para que qualquer cidadão brasileiro possa acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas - e também apoiar gestores públicos, educadores e pesquisadores.

Clique [aqui](#), para acessar a plataforma Observatório do PNE.

Além dessa ferramenta, existem outros meios disponíveis que podem auxiliar na descoberta da demanda reprimida, como, por exemplo, a FICHA FICAI e a BUSCA ATIVA ESCOLAR.

O objetivo da FICAI é de estabelecer o controle da infrequência, indisciplina e infrações de crianças e adolescentes, garantindo assim a permanência na escola para que concluam o ensino fundamental.

A Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) é uma ferramenta já adotada em quase todos os Estados para a comunicação entre as escolas, Conselho Tutelar e Ministério Público. Com essa ferramenta, pode-se identificar rapidamente e acompanhar os alunos faltosos, tomando-se as devidas providências para recuperar esse jovem para o sistema educacional.

Uma vez registrado o aluno infrequente no sistema, estipula-se um prazo em que a própria escola deve se aproximar desse jovem para trazê-lo de volta às aulas. Caso não tenha sucesso, transfere-se a responsabilidade ao Conselho Tutelar para as devidas providências. Se mesmo assim, o aluno não retornar à escola, o Ministério Público entra com as ações cabíveis.

A utilização dessa ferramenta facilita o fluxo de informações, agilizando o retorno do aluno infrequente, diminuindo a burocracia e possibilitando diagnosticar os motivos da

infrequência. O sistema permite o cruzamento de dados entre os órgãos envolvidos com o objetivo não só de garantir o direito à educação, mas também de auxiliar na aplicação de medidas protetivas em favor de crianças e adolescentes que tiveram seus direitos fundamentais ameaçados ou violados pelo Poder Público, pela família, pela comunidade ou pela sociedade em geral.

Para acessar a Ficha FICAI, clique [aqui](#).

A Busca Ativa Escolar, por sua vez, é uma plataforma gratuita para ajudar os municípios a combater a exclusão escolar, desenvolvida pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas).

A intenção é apoiar os governos na identificação, registro, controle e acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão. Por meio da Busca Ativa Escolar, municípios e estados terão dados concretos que possibilitarão planejar, desenvolver e implementar políticas públicas que contribuam para a inclusão escolar.

Para acessar o site da Busca Ativa Escolar, clique [aqui](#).

O Ministério da Educação também possui a sua ferramenta de monitoramento acerca do cumprimento do Plano Nacional de Educação, denominado Mapa de Monitoramento do PNE.

Os mapas de monitoramento são apresentados em sua primeira versão e ilustram os indicadores expressos em termos percentuais, permitindo visualizar a situação das metas nos territórios.

Para acessar o Mapa, clique [aqui](#).

É pertinente, outrossim, que sejam solicitadas informações ao Conselho Municipal de Educação e ao Conselho Tutelar, sobre a eventual existência de crianças que

necessitam das vagas nas creches e não foram atendidas, com a participação da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Vereadores.

Por fim, em atenção ao princípio da impessoalidade e da publicidade previstos no art. 37, da Constituição da República, revela-se importante que **eventual lista de espera existente seja publicizada, ou seja, de fácil acesso e visualização pelos integrantes da sociedade**, a fim de que também possam monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e verificar a existência da demanda reprimida em seu município.

- **O que fazer com as informações?**

De posse das informações preliminares e dados, a(o) Promotor(a) de Justiça poderá analisar se é caso de arquivamento da Notícia de Fato (caso inexistir demanda reprimida) ou, caso contrário, se é pertinente a instauração de Inquérito Civil Público³ para apurar a possível ausência de vagas em creches no município ou procedimento administrativo para fiscalizar a política pública de oferta de vagas em creches e sua ampliação gradativa.

Constatando-se o número de vagas que devem ser criadas para suprir a demanda existente, a(o) Promotor(a) de Justiça poderá expedir uma Recomendação à Secretaria Municipal de Educação e, também, para Prefeitura Municipal, a fim de que, no prazo a ser concedido, informem as medidas e o cronograma razoável que serão adotadas para regularizar a situação constatada.

Caso a Recomendação não surta nenhum efeito e, se preferir, poderá a(o) Promotor(a) de Justiça propor um Termo de Ajustamento de Conduta⁴ com o Município, objetivando a expansão anual e progressiva das vagas em creches.

Por fim, se por acaso nenhuma das opções acima forem acatadas pelo(a) Gestor(a), a(o) Promotor(a) de Justiça poderá ajuizar uma Ação Civil Pública, visando a condenação do Município à obrigação de ampliar gradativamente a oferta de vagas em creches em número suficiente para reduzir a demanda existente.

3 O inquérito civil público é um procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público para descobrir se um direito coletivo foi violado. Para tanto, o membro do Ministério Público pode solicitar perícia, fazer inspeções, ouvir testemunhas e requisitar documentos para firmar seu convencimento, conforme o § 1º do art. 8º da Lei 7347/85.

4 O termo de ajustamento de conduta é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo. Este instrumento tem a finalidade de impedir a continuidade da situação de ilegalidade, reparar o dano ao direito coletivo e evitar a ação judicial.

INFRAESTRUTURA DA UNIDADE DE ENSINO⁵

Conforme dito, não basta a simples existência de vagas em creches que possam atender a total demanda do município, sendo necessário que a qualidade do serviço educacional prestado também seja garantido por meio de uma infraestrutura física e de pessoal adequada da unidade de ensino.

Nesse sentido, o Centro de Apoio Operacional de Educação disponibilizará um formulário em forma de *check list*, contendo diversos itens que deverão ser vistoriados quando de uma eventual visita à unidade, buscando, assim, obter um padrão mínimo de qualidade no que se refere à infraestrutura física e de recursos humanos da unidade.

Importante salientar que, para um melhor aproveitamento da visita técnica, as irregularidades constatadas deverão ser devidamente fotografadas, com o intuito de, caso necessário, subsidiar uma possível e futura ação civil pública.

Por outro lado, mostra-se relevante que os servidores da unidade e a equipe gestora sejam ouvidos para que relatem as irregularidades ou dificuldades na estrutura e no atendimento que ocorrem na unidade, bem como informem se já solicitaram as medidas necessárias à Secretaria Municipal de Educação para a manutenção do prédio ou melhoria do quadro de pessoal, para registro documental.

Constatadas irregularidades infraestruturais, a(o) Promotor(a) de Justiça poderá adotar as medidas necessárias, sejam elas extrajudiciais ou judiciais, para a regularização do local, conforme demandar o caso concreto.

Centro de Apoio Operacional de Educação

Equipe:

Miguel Shhessarenko Júnior – Promotor de Justiça e Coordenador do CAO

Tarlyson Corrêa Martins – Oficial de Gabinete

Juliana Aiko Yoshimura de Vasconcellos – Auxiliar Ministerial

⁵ O formulário foi produzido com base no Manual de Procedimentos “Programa Visita às Escolas”, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2018.