

# COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 5.825, DE 2019

Dispõe sobre o dever de provimento de creche e pré-escolas aos dependentes dos profissionais de segurança pública.

**Autor:** Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM.

**Relator:** Deputado GENERAL PETERNELLI.

### I - RELATÓRIO

Pelo projeto de lei em exame, pretende seu autor estabelecer a obrigatoriedade de a União, os Estados e o Distrito Federal assegurarem assistência gratuita em creches e pré-escolas aos dependentes de seus servidores civis e militares das unidades de segurança pública, desde o nascimento até os cinco anos de idade.

A proposição determina que a assistência seja prestada mediante a instalação de creches e pré-escolas próximas às unidades de segurança pública ou mediante a concessão de auxílio-creche ou auxílio pré-escola.

Finalmente, fixa o prazo de cento e oitenta dias, a contar da transformação da proposição em norma jurídica, para implementação de suas disposições.

O projeto, em regime de tramitação ordinária, está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Para análise de mérito, encontra-se distribuído à Comissão de Educação e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Para efeitos do art. 54 do Regimento Interno,



à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Transcorrido o prazo regimental, a proposição não recebeu emendas no âmbito desta Comissão de Educação.

## II - VOTO DO RELATOR

Já há precedente de iniciativas sobre a matéria de que trata o projeto de lei em análise. A primeira iniciativa foi apresentada pelo projeto de lei nº 4.685, de 2009, pretendia estabelecer “a obrigatoriedade da instalação de creche e pré-escola nas unidades de segurança pública”. Esse projeto foi arquivado ao término da 53ª legislatura, em janeiro de 2011. Chegou a receber parecer favorável da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em junho de 2010, que, contudo, não foi apreciado.

O projeto de lei nº 5.825, de 2019, ora em tramitação, informa, em sua justificção, que constitui reapresentação, com mesmo teor, do Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em novembro de 2012, e pela Comissão de Educação, em maio de 2018, aos projetos de lei nº 554, de 2011, e seu apensado, o projeto de lei nº 1.134, de 2011. Não tendo sua apreciação concluída por todas as Comissões da Casa, os projetos foram arquivados ao final da legislatura passada.

Não obstante os pronunciamentos favoráveis oferecidos às iniciativas anteriores similares ao projeto em comento, é preciso ponderar algumas questões relevantes.

O art. 208 da Constituição Federal determina que o dever do Estado com a educação seja efetivado, entre outras obrigações, mediante a garantia de:

“I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

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



Pela leitura do inciso I, deduz-se que a oferta da pré-escola, correspondente às crianças de 4 e 5 anos de idade, é obrigatória e universal, independentemente do segmento social ou profissional a que pertença a família do educando.

O conceito de educação obrigatória compreende duas dimensões: o Poder Público é obrigado a oferecer e os pais ou responsáveis são obrigados a matricular as crianças e jovens da correspondente faixa etária.

Quanto à educação infantil em creche, para as crianças de 0 a 3 anos de idade, embora não integre a educação básica obrigatória (os pais ou responsáveis não são obrigados a matricular as crianças), o Poder Público é obrigado a oferecê-la, em atenção à demanda observada, também independentemente do segmento social ou profissional a que pertença a família do educando.

O art. 211 da Constituição Federal, em seus §§ 2 e 3º, determina, respectivamente, que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e que os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. Observe-se que a atribuição da oferta da educação infantil está prioritariamente cometida aos Municípios e não aos Estados.

Consistente com essas disposições constitucionais, o art. 212-A da Constituição Federal, que trata do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no inciso VII de seu “caput”, determina que os recursos recebidos à conta desse Fundo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição.

Desse modo, os Estados não podem direcionar recursos do Fundeb para o financiamento da educação infantil. Embora esses não sejam os únicos recursos de que dispõem para aplicar em manutenção e desenvolvimento do ensino, constituem parcela muito significativa de suas disponibilidades.



A obrigação do Poder Público, portanto, na oferta gratuita da educação infantil está direcionada aos Municípios. Essa obrigação, constitucionalmente instituída, não faz distinção de segmento social ou profissional. O acesso deve ser a todos garantido, sem distinções.

É fato que, no País, o atendimento em creches a crianças de 0 a 3 anos de idade ainda está longe de atender à Meta nº 1 do Plano Nacional de Educação, que prevê, para o ano de 2023, matrícula para 50% dessas crianças em todo o território nacional. Os dados mais recentes revelam, em 2019, um percentual nacional de 35,6%, com grandes variações entre as regiões: 17,6% no Norte; 31,3% no Nordeste; 42,4% no Sudeste; 43,3% no Sul; 28,2% no Centro-Oeste.

Há, com certeza, um longo caminho a percorrer, considerando um grande número de variáveis para implementação dessa política pública educacional. Entre elas, a vulnerabilidade socioeconômica das famílias, as condições da distribuição espacial da população (urbana e rural), o perfil do mercado de trabalho e, especialmente, da respectiva participação das mulheres, mães e chefes de família; entre outras.

Nesses termos, embora reconhecendo a relevância do serviço prestado pelos profissionais da segurança pública, não se verifica a necessidade de lei federal contemplar especificamente esse segmento profissional para efeitos de garantia de oferta de creches para seus dependentes, uma vez que a Carta Magna já estabelece tal possibilidade.

Portanto, ainda que se reconheça o mérito da proposta, a legislação atual já soluciona a questão apresentada neste Projeto de Lei.

Iniciativa de mesma natureza foi apresentada pelo projeto de lei nº 1.998, de 2011, que pretendia beneficiar os dependentes dos profissionais de saúde pública, com creches e pré-escolas nas proximidades das unidades em que trabalham. Essa proposição teve parecer pela rejeição, aprovado na Comissão de Educação, em outubro de 2012, do qual se destaca o seguinte trecho:

“Nós reconhecemos que os trabalhadores de saúde têm uma rotina de trabalho desgastante, com longas jornadas de trabalho e o stress permanente de estar lidando com a vida de seres humanos,



em não raras ocasiões longe das condições ideais para exercer sua profissão. Por outro lado, somos forçados a reconhecer que outras profissões, como policiais militares, bombeiros, controladores de voo e muitos outros, também atuam em condições diferenciadas. Não seria razoável para esse parlamento legislar observando apenas uma categoria profissional [...] Finalmente, entendemos que, do ponto de vista da organização do sistema escolar, o foco para abertura de novas creches deve estar nos bairros e localidades em que há maior necessidade.”

Por outro lado, os profissionais da segurança pública estaduais são servidores públicos regidos pelas normas estatutárias próprias de seus respectivos Estados. Da mesma forma que a União (ver Decreto nº 977, de 10 de novembro de 1933), os entes federados subnacionais podem inserir entre os benefícios laborais concedidos, o auxílio pré-escolar, abrangendo da creche à pré-escola. Não cabe à União, para além do que dispõem as normas constitucionais, estabelecer, para os demais entes federados, obrigações que constituam invasão em sua autonomia administrativa.

As considerações apresentadas sugerem que, embora reconhecendo o significado dos serviços prestados pelos profissionais da segurança pública e ser oportuna a concessão de benefício laboral voltado à assistência pré-escolar para seus dependentes, não deve a legislação federal contemplar obrigatoriedade da oferta da educação infantil para segmentos profissionais específicos, sob o risco de comprometer a obrigação do Poder Público em promover o atendimento universal à demanda pela educação básica, um direito constitucional assegurado a todas as crianças e jovens do País.

Por tais razões, **voto pela rejeição do projeto de lei nº 5.825, de 2019.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2021.

Deputado GENERAL PETERNELLI  
Relator



2021-3300

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. General Peternelly

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212045638100>

