

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À  
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 536-A, DE 1997**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 415, DE 2005**

Dá nova redação ao §5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**EMENDA Nº /05 – CE  
(Do Sr. Severiano Alves e outros)**

Dê-se ao §1º, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, constante do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 415, de 2005, a seguinte redação:

“Art. 2º. ....

“Art. 60. ....

.....

§ 1º Para efeito da distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do *caput*, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á, para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos, um quarto das matrículas no primeiro ano de vigência dos Fundos, metade das matrículas no segundo ano, três quartos das matrículas no terceiro ano e a totalidade das matrículas a partir do quarto ano” (NR).

**JUSTIFICAÇÃO**

F8F7B23E01 \*  
\*F8F7B23E01\*

O objetivo precípua da Proposta de Emenda à Constituição nº 415/2005 é a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A Educação Básica é constituída de três etapas: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. A educação infantil, nos termos do art. 208, IV e 211, § 2º da Constituição Federal, abrange a faixa etária de 0 a 6 anos de idade, em instituições como creche e pré-escola. Desde 1988, portanto, a creche é uma instituição educacional. A LDB, em 1996, determinou que as creches passassem para o setor educação, vindo da assistência social ou de outro setor ao qual estivessem vinculadas. Das três etapas da Educação Básica, a educação infantil é a única para a qual a Constituição Federal estabelece a faixa de idade, ficando, por isso, explícito o segmento etário que a constitui, isto é, 0 a 6 anos de forma indissociável.

Ocorre, no entanto, que a PEC nº 415/2005 exclui formalmente a creche da partilha dos recursos que formam o FUNDEB. Dessa maneira, deixa fora as crianças de 0 a 3 anos de idade. Ao fazer isso, ela incorre em flagrante incongruência com o conceito de Educação Básica, fere compromisso internacional do País na área da educação básica, acentua a falta de equidade entre os sistemas estaduais e municipais de ensino, agrava a situação de vida das crianças menores e mais pobres e institui um modelo de financiamento excludente, discriminador e injusto. Vejamos cada uma dessas conseqüências:

1 - **A inconsistência do conceito de educação básica** está no fato de retirar dessa educação uma faixa etária que dela é parte constitutiva e, portanto, inseparável. A educação infantil a partir do nascimento tem sólidas razões científicas. Os primeiros anos de vida são anos verdadeiramente de educação. Segundo as ciências que estudam o desenvolvimento infantil, a construção da inteligência e a aquisição da aprendizagem, esse período é crucial para a formação da

rede neuronal que determina as capacidades de aprendizagem, para a aquisição dos valores e das atitudes e para o desenvolvimento de habilidades para toda a vida. Embora a creche tenha sido, no seu início, uma instituição predominantemente de assistência social, encarregada do cuidado das crianças enquanto seus pais se ocupavam no trabalho extra-domiciliar, as disposições constitucionais de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a trouxeram para os sistemas de ensino precisamente por causa de seu papel educacional.

**2 - Desrespeito a um compromisso internacional:** Além de ser um direito consagrado na Constituição Federal, que deve ser atendido com absoluta prioridade (art. 227 CF), a educação infantil – e não a pré-escola de 4 a 6 anos – foi posta pela UNESCO, na Conferência de Educação de Dacar, no Senegal, em abril de 2000, como primeira prioridade numa lista de seis itens que constituem os maiores deveres dos países na área da educação: "*Nós nos comprometemos a atingir os seguintes objetivos: 1- expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maiores desvantagens [...]*".

O documento final daquela Cúpula Mundial de Educação diz, textualmente:

*Acolhemos os compromissos pela educação básica feitos pela comunidade internacional ao longo dos anos 90, especialmente na Cúpula Mundial pelas Crianças (1990), na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), na Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993), na Conferência Mundial sobre Necessidades Especiais de Educação: acesso e qualidade (1994), na Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995), na Quarta Conferência Mundial da Mulher (1995), no Encontro Intermediário do Fórum Consultivo Internacional de Educação para Todos (1996), na Conferência Internacional de Educação de Jovens e Adultos (1997) e na Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil (1997). **O desafio, agora, é***

**cumprir os compromissos firmados**” (grifo nosso).

Esse documento foi assinado pelo Brasil. Nada mais óbvio que a primeira das prioridades que ele fixou seja respeitada quando da criação do FUNDEB, pois por meio dele se viabiliza a realização daquele compromisso.

**3** - Se deixar a creche – portanto, a faixa etária de 0 a 3 anos – fora do novo modelo de financiamento da educação básica, a citada PEC sugere o **agravamento da disparidade entre os sistemas de ensino dos Estados e o da maioria dos Municípios**. Ambas as esferas contribuirão com o mesmo percentual de impostos (20%), no entanto, os Estados receberão os recursos do Fundo proporcionalmente a todo o atendimento educacional que realizarem em educação básica (ensino médio, educação profissional, educação de jovens e adultos equivalente ao ensino médio, sem limite de idade, além do ensino fundamental), ao passo que os Municípios não terão direito de apresentar as matrículas do atendimento em creches municipais, apesar de elas serem parte da educação básica. Seu acesso dar-se-á apenas pelas matrículas do ensino fundamental e da pré-escola, que passará a ter só dois anos (as idades de 4 e 5 anos, uma vez que a de 6 está sendo incorporada ao ensino fundamental).

O percentual dos impostos municipais vinculados a manutenção e desenvolvimento do ensino, mesmo somados aos 5% das transferências não incluídos no FUNDEB, não serão suficientes para a maioria dos municípios responderem à procura por creche. Cerca de 98% do total arrecadado em impostos municipais se concentram em 120 municípios, ficando os demais com valores tão baixos que não dão conta minimamente da demanda. A constatação de que a maioria das atuais matrículas da creche se localiza nos municípios que têm arrecadação de impostos próprios relativamente elevada acompanha a lógica de que os municípios com baixa arrecadação não apresentam um

significativo atendimento em creches porque não dispõem de recursos para atender a demanda. Não é porque não tenham crianças ou demanda por creche. O FUNDEB deve ser a oportunidade de corrigir essa distorção.

A essas observações deve-se acrescentar que se, com o FUNDEF, a educação infantil sofreu redução de matrículas nos anos iniciais de sua implantação (apesar de os municípios contarem com 10% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não incluídos no FUNDEF), com um FUNDEB excludente e discriminador de uma parte da educação infantil a situação se tornará caótica: creches fecharão, crianças serão mandadas para casa, mães de família deixarão de trabalhar ou entregarão seus filhos pequenos a pessoas muitas vezes sem preparo adequado para cuidado e educação nos anos mais decisivos de sua formação.

**4** - Embora as famílias de todos os estratos de renda demandem instituições de educação infantil, são **as mais pobres as que mais necessitam da oferta pública de um lugar para o cuidado e a educação de seus filhos pequenos**. O direito da mulher exercer um trabalho extra-domiciliar associa-se ao direito a uma instituição que se encarregue do cuidado e educação de seus filhos durante a jornada de trabalho (art. 7º, XXV da CF). Que mulheres e que famílias serão mais penalizadas com o baque financeiro que os municípios teriam na expansão e manutenção da rede de creches se não for corrigida essa falha da PEC nº 415? Exatamente as mais pobres, aquelas que saem cedo de casa para uma longa jornada de trabalho de baixa remuneração, mas indispensável para a manutenção de sua família. Desnutrição, acidentes domésticos, mortalidade infantil estão associados a fatores como falta de atenção e cuidado na primeira infância. E isso não por incúria ou irresponsabilidade dos pais e sim por falta de política pública de apoio educacional às famílias dos estratos mais pobres da população.

A educação infantil desempenha um papel complementar ao da família no cuidado e educação das crianças naqueles anos iniciais e decisivos de sua vida.

**5** - Um mecanismo de financiamento da educação básica que exclua a educação e o cuidado da primeira infância é **discriminador e injusto** porque retira das crianças mais pobres a oportunidade de conviver com outras crianças e profissionais em um ambiente educacional que lhes possibilite desenvolver-se nos anos mais importantes sob o ponto de vista da construção das estruturas cognitivas, da socialização e da formação do auto-conceito. Está demonstrado por pesquisas que as diferenças no desenvolvimento e na aprendizagem entre as pessoas começam na infância. É forçoso que se diga, também, que as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem comparativamente às da classe média e alta serão as mais atingidas pela exclusão do FUNDEB. E, entre aquelas, estão em maior número as crianças negras. Portanto, a medida proposta pela PEC 415/2005 é, sobretudo, de discriminação étnico-racial.

São essas as falhas que nossa Emenda pretende sanar.

Temos confiança na compreensão dos ilustres pares quanto à relevância desta Emenda e a certeza de que o Congresso Nacional não excluirá as crianças de 1, 2 e 3 anos de idade que freqüentam creches públicas do novo modelo de financiamento da educação básica proposto pela PEC nº 415/2005.

Sala das Comissões, em                    de                    , de 2005

**Dep. Severiano Alves**  
**PDT-BA**

F8F7B23E01 \*  
\*F8F7B23E01\*