

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Protocolo CME nº : 35/00
Interessado : Conselho Municipal de Educação
Assunto : Orientação sobre a aplicação da Deliberação CME nº 01/99
Relatores : Conselheira Iraíldes Meira Pereira e
Conselheiro Primo Páscoli Melaré
Indicação CME nº : 04/00 - Aprovada em 23/11/00

I - RELATÓRIO

A criação de instituições de educação infantil antes da Lei Federal nº 9.394/96 (LDB) ocorria de forma assistemática, nas suas diferentes formas (berçário, parque infantil, jardim de infância etc), todas consideradas cursos livres, à margem, portanto, de uma legislação e de um sistema contendo normas de funcionamento de caráter físico e técnico-pedagógico.

A LDB deu destaque à educação infantil, integrando-a à educação básica.

O Ministério da Educação (MEC), ao editar o documento “Subsídios para Credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil”, Volumes I e II, formulou critérios para o credenciamento e funcionamento dessas instituições, promovendo articulações entre o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação.

Com o objetivo de regulamentar a matéria, este Conselho Municipal de Educação (CME) produziu e publicou a Deliberação CME nº 01/99 e a Indicação CME nº 02/99 fixando normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil no sistema de ensino do Município de São Paulo.

Em virtude, no entanto, de questionamentos de instituições mantidas pela iniciativa privada, de entidades representativas, do próprio Poder Público e de outras instituições, o Secretário Municipal de Educação recomendou ao Conselho Municipal de Educação (CME) um reestudo da Deliberação CME nº 01/99. Com essa finalidade, este Conselho constituiu uma Comissão Temporária Mista, convidando para integrá-la, representantes da Secretaria Municipal de Educação (SME), da Secretaria Estadual de Educação (SEE), da Secretaria Municipal de Assistência Social (SAS), da Secretaria das Administrações Regionais (SAR), do Conselho Estadual de Educação (CEE), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (SIEEESP) e da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação (UPCME). Compareceram e participaram : Anna Maria Meirelles (SME), Rosilene Crepaldi (SAS), Maria de Fátima Detalonde L. Abate (SAR), Sheila Katzer Bovo (UNDIME), Naila Rodrigues Penello (SIEEESP) e António Augusto Parada (UPCME).

Dentre os questionamentos identificados por essa Comissão, destacam-se:

Prazo

Formação do educador

Auto de licença, localização e funcionamento, ou documento equivalente

Supervisão

Áreas verdes

Número de crianças por professor

1. Prazo

A Indicação CME nº 04/99, publicada no DOM de 01/10/99, esclareceu dúvidas , em especial, com relação à fixação de prazos.

“... Caso a instituição não tenha condições de adequar-se, de imediato, a todas as exigências da Deliberação CME nº 01/99, a autoridade competente poderá prorrogar o prazo legal, à vista do relatório da supervisão que deverá conter a análise circunstanciada de duas condições essenciais :

- a) a instituição presta serviço comprovadamente de qualidade e socialmente relevante;
- b) do ponto de vista técnico, apresenta condições mínimas de, em prazo determinado, ajustar-se ao disposto na Deliberação.”

Esclareça-se, portanto, que existe a possibilidade de prorrogação do prazo legal referido na Indicação e na LDB (23/12/99), desde que a instituição apresente as duas condições mencionadas.

2. Formação do educador

A LDB, sobre o assunto, determina no artigo 62 :

“A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.”

Ainda sobre esse assunto, o Decreto Federal nº 3.276/99, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, alterado pelo Decreto Federal nº 3.554, de 07 de agosto de 2000, estabelece :

“Art. 3º - A organização curricular dos cursos deverá permitir ao graduando opções que favoreçam a escolha da etapa da educação básica para a qual se habilitará e a complementação de estudos que viabilize sua habilitação para outra etapa da educação básica.

§ 1º . . .

§ 2º - A formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, far-se-á **preferencialmente** em cursos normais superiores” (g.n.)

O CME, na Deliberação CME nº 01/99, em consonância com a LDB, estabeleceu, no artigo 19, como formação necessária do docente para atuar na educação infantil, a formação em nível superior, **admitida como mínima** até o final da Década da Educação a formação oferecida em nível médio (modalidade Normal).

A orientação deste Colegiado não conflita com a nova redação dada pelo Decreto Federal nº 3.554/00, que concebe a formação do docente que atuará na educação básica, **preferencialmente** em cursos normais superiores e não mais **exclusivamente**, como constava originalmente no Decreto Federal nº 3.276/99.

Aos Auxiliares de Desenvolvimento Infantil (ADI) que já atuam na educação infantil, sem a devida habilitação, deverão ser oferecidas condições de formação em serviço, para que, até 2004, atendam às exigências legais, ou seja, formação em nível médio.

3. Auto de licença, localização e funcionamento

O Parecer CME nº 19/99, publicado no DOM de 18/09/99, prestou esclarecimentos quanto à exigência do auto de licença, localização e funcionamento de instituições de educação infantil. Vale ressaltar o disposto no artigo 1º e seu parágrafo único da Lei Municipal nº 10.205 de 04 de dezembro de 1986, com nova redação dada pela Lei Municipal nº 11.785 de 26 de maio de 1995 :

“Art. 1º - Nenhum imóvel poderá ser ocupado ou utilizado para instalação e funcionamento de atividades comerciais, industriais, institucionais, de prestação de serviços e similares, sem prévia licença de funcionamento expedida pela Prefeitura.

Parágrafo único - A expedição da licença a que se refere este artigo ficará condicionada ao atendimento, por parte do munícipe, à legislação pertinente em vigor e, em especial, às normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, de segurança, higiene e sossego público, de proteção às crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência e de proibição à prática do racismo ou qualquer discriminação atentatória aos direitos e garantias fundamentais.”

O inciso VII do artigo 7º da Deliberação CME nº 01/99, que prevê a apresentação de documento formal e conclusivo expedido pelo órgão próprio da Prefeitura, trata incontestavelmente de uma exigência justa e necessária. Entretanto, a longa demora na expedição do referido documento provoca retardamento na tramitação dos processos, inviabilizando o funcionamento das instituições de educação infantil, em especial, as instituições privadas.

Na análise dos pedidos de autorização, entretanto, é preciso considerar dois aspectos relevantes : o primeiro, refere-se ao físico, que engloba as exigências estabelecidas para a construção civil e a ocupação de espaços de acordo com a natureza a que se destina a obra; o segundo, ao pedagógico, que deve levar em conta o bem estar da criança, seu grau de desenvolvimento, a diversidade cultural da população infantil, os conhecimentos a serem universalizados e o regime de permanência na unidade escolar.

No citado documento editado pelo MEC , a Professora Ana Lúcia Goulart de Faria, docente da Faculdade de Educação da UNICAMP, diz : “A política para a educação infantil deve ser plural e contemplar em diferentes tipologias os distintos interesses da sociedade, das famílias e prioritariamente os das crianças. Sejam creches, pré-escolas, parques infantis etc., em todas as diferentes instituições de educação infantil para as crianças de zero a seis anos, o espaço físico expressará a pedagogia adotada.”

Cabe à Secretaria Municipal de Educação (SME) a decisão sobre a adequação do espaço físico ao pedagógico. Entendemos que as exigências de caráter pedagógico predominam, preliminarmente, sobre as de caráter físico, havendo necessidade de:

- a. vistoria prévia efetuada pelo órgão próprio da SME;
- b. laudo técnico firmado por profissional, com registro no CREA, responsabilizando-se pelas condições de habitabilidade, conforto ambiental (ventilação, iluminação, insolação, higienização etc.) e uso do prédio para o fim proposto, que deverá atender às exigências pedagógicas.

Nesse caso, enquanto não for expedido o auto de licença, localização e funcionamento pelo órgão competente da Prefeitura do Município de São Paulo, poderá o órgão próprio da SME autorizar o funcionamento da instituição, em caráter provisório, por um período de até dois anos.

Tratando-se de escolas localizadas em áreas de mananciais, prevalece a orientação deste colegiado, manifestada no Parecer CME nº 19/99 :

“O CME, dando conseqüência a essas diretrizes, busca definir regras que conciliem o interesse da população, as políticas públicas de educação e a legislação municipal. A exigência do documento em pauta não constitui excesso de zelo ou rigor sem fundamento. Na verdade, trata-se de documento essencial previsto nas posturas relativas ao uso e ocupação do solo. Qualquer estabelecimento, seja de uso comercial ou industrial, precisa obter o respectivo auto de funcionamento ou documento equivalente.

É fundamental que se esclareça que a regulamentação referente a expedição de tais documentos não constitui alçada deste Conselho, não lhe sendo permitido, portanto, dispensar, isentar ou gerar qualquer excepcionalidade no tratamento da questão.

Estamos diante de um conflito entre dois princípios igualmente válidos. O primeiro princípio é o de preservação das áreas de mananciais. Ninguém pode negar a importância da defesa dessas áreas, sendo imprescindível que se respeitem as decisões das autoridades competentes.

O segundo princípio é o de atendimento ao direito à educação das crianças que residem na área. É errado que estejam lá, mas a culpa não é delas e mesmo enquanto lá estiverem precisam ter garantido o acesso à educação. Alguma solução precisa ser encontrada para que essas crianças tenham preservado seu direito. Nesse sentido, se um determinado projeto escolar é de alto interesse público e tecnicamente adequado, um documento equivalente expedido pelo órgão próprio, conforme prevê a Deliberação, será devidamente considerado para apreciação de pedidos de autorização de funcionamento no âmbito da educação. Mas somente a autoridade competente, que, no caso, não é este Conselho, pode expedir esse documento.”

4. Supervisão

O Município de São Paulo, no âmbito de suas competências legais, com um sistema de ensino próprio, funcionando há seis e meia décadas, tem a responsabilidade de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas,

conforme preconizam a Constituição Federal, a LDB, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Protocolo CME nº 35/00

Indicação CME nº 04/00

O CME, tendo em vista a legislação e os direitos das crianças de 0 a 6 anos, entendendo que cabe ao Município a missão de definir e implantar uma política pública específica, julga indispensável o cumprimento às exigências estabelecidas e a garantia de padrões mínimos de qualidade para o atendimento educacional às crianças nessa faixa etária.

Nesse, sentido, este Conselho entende que a supervisão das instituições de educação infantil, sejam públicas ou privadas, é de competência do sistema municipal de ensino, ainda que tais instituições ofereçam outras etapas ou níveis de ensino, no mesmo prédio, em prédio contíguo ou em prédio distinto.

A respeito desse assunto, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE) manifestou-se pelos Pareceres CEE nºs 456/99 e 255/00 e pela Indicação CEE nº 04/99. Na referida Indicação, o CEE considera que:

“À 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.”

Diferentemente da manifestação do CEE, consideramos que a competência deste Conselho inclui todas as instituições de educação infantil, quer funcionem no mesmo prédio com outras etapas ou níveis de ensino, quer em prédio contíguo, quer em prédios distintos.

Essa diferença de interpretação das normas legais, entretanto, pode ser resolvida mediante entendimento entre os sistemas estadual e municipal, segundo o regime de colaboração preceituado na LDB.

5. Áreas verdes

Quanto à exigência de áreas verdes, nas escolas, (artigo 17 da Deliberação CME nº 01/99), cumpre salientar o que determina o artigo 225 da Constituição Federal :

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à

coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Protocolo CME nº 35/00

Indicação CME nº 04/00

Conquanto diversas instituições de educação infantil pleiteiem a exclusão da obrigatoriedade de áreas verdes, essa exigência deverá ser atendida, ainda que paulatinamente. Afinal, essas áreas não podem ser consideradas apenas como referências paisagísticas, mas como elemento educativo no desenvolvimento de valores e hábitos relacionados ao controle da poluição e da erosão, à preservação dos recursos hídricos, da fauna e da flora, além de contribuir para a qualidade de vida de toda a população.

6. Número de crianças por professor

O CME já se manifestou a esse respeito pelo Parecer CME nº 10/98, nos seguintes termos :

“Existem numerosos fatores a serem considerados na complexa questão da relação adequada entre o número de alunos e o professor. Vista a questão apenas do ponto de vista pedagógico, há consenso entre os educadores de que as classes não devem ser muito numerosas, para que o trabalho escolar possa alcançar rendimento ótimo”

Os espaços físicos deverão ser pedagogicamente adequados e coerentes com a proposta da instituição de educação infantil, como bem ponderou o referido Parecer :

“Muitas vezes a natureza da atividade didática a ser desenvolvida exige um número menor de estudantes. A disponibilidade de equipamento ou a metodologia adotada podem ser fatores limitadores. Não se pode esquecer também que a idade e o nível de escolaridade dos alunos constituem fatores a serem considerados na constituição das classes.”

Convém lembrar que, recentemente, o CNE pelo Parecer CNE/CEB nº 04/2000 fixou Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, enfatizando os seguintes aspectos normativos e institucionais :

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.

Tais aspectos são relevantes em virtude da Educação Infantil, reconhecida como etapa inicial da Educação Básica, guardar especificidade em relação aos demais níveis de ensino, que se traduz na indissociabilidade das ações de cuidar e educar, em todos os âmbitos de atuação, o que inclui desde uma concepção de responsabilidade compartilhada entre família e poder público, definição de tipos de instituições, volume de serviços oferecidos, horários de funcionamento, até as ações que se desenvolvem diretamente com a criança. Essa especificidade implica na construção de uma identidade própria à Educação Infantil que reconhece, conjuntamente, as necessidades e interesses das crianças e suas famílias no contexto da modernidade.”

As orientações contidas nesse Parecer norteiam as instituições de educação infantil em âmbito nacional.

Com a presente Indicação, o CME, considerando a legislação e normas em vigor, busca esclarecer e orientar a aplicação da Deliberação CME nº 01/99, no Município de São Paulo.

II - CONCLUSÃO

À vista do exposto, apresentamos ao Conselho Pleno a presente proposta de Indicação.

São Paulo, 19 de outubro de 2000

Iraildes Meira Pereira
Conselheira Relatora

Primo Páscoli Melaré
Conselheiro Relator

III - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão Temporária Mista adota como sua Indicação, o voto dos Relatores.

Presentes os Conselheiros Iraildes Meira Pereira, José Antonio Figueiredo Antiório, Myrtes Alonso e Primo Pascóli Melaré.

Sala da Câmara de Educação Infantil, em 19 de outubro de 2000.

Iraildes Meira Pereira
Presidente da CEI

Protocolo CME nº 35/00

Indicação CME nº 04/00

IV - DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Municipal de Educação de São Paulo, aprova por unanimidade, a presente Indicação.

Sala do Plenário, em 23 de novembro de 2000

Nacim Walter Chieco
Presidente do Conselho Municipal de Educação