



Volume 32

2024

## Presidente Prudente/SP

ISSN 1516-8158

### CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE

Reitor: Sérgio Tibiriçá Amaral  
Pró-Reitor Acadêmico: Igor de Toledo Pennacchi Cardoso Machado  
Pró-Reitora Administrativa: Maria Inês de Toledo Pennacchi Amaral  
Coordenadora Financeira: Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriçá Amaral

#### REVISTA INTERTEMAS

Linha editorial: Relações Sociais e Ambientais para uma Sociedade Inclusiva  
Temática: Direitos Humanos, Meio Ambiente e Desenvolvimento  
Dossiê Temático Psicologias e(m) Contemporaneidades  
Periodicidade semestral

#### EDITORES

Jasminie Serrano Martinelli (TOLEDO PRUDENTE)  
Sérgio Tibiriçá Amaral (TOLEDO PRUDENTE)  
Angelo Luiz Ferro (TOLEDO PRUDENTE)

#### COMISSÃO EDITORIAL

Alessandra Cristina Furlan (UEL)  
Alfonso Jaime Martínez Lazcano (SNI-CONACYT)  
Dennys Garcia Xavier (UFU)  
Daniela Braga Paiano (UEL)  
Felipe Rodolfo de Carvalho (UFMT)  
Haroldo de Araujo Lourenço da Silva (UFRJ)  
Paulo Eduardo D'Arce Pinheiro (TOLEDO PRUDENTE)  
Rita de Cássia Resquetti Tarifa Espolador (UENP)  
Vladimir Brega Filho (UENP)  
Ana Carolina Greco Paes (PUC-PR)

#### EQUIPE TÉCNICA

Delaine de Oliveira (Secretária –TOLEDO PRUDENTE)

#### Versão eletrônica

ISSN 2176-848X

Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/>

#### Indexadores e Diretórios

Latindex folio 14938

Sumários de Revistas Brasileiras código 006.064.819

#### Permuta/Exchange/Échange

Biblioteca “Visconde de São Leopoldo” – TOLEDO PRUDENTE

Praça Raul Furquim nº 9 – Vila Furquim

CEP 19030-430 – Presidente Prudente / SP

#### Contato

Telefone: +55(18)3901-4004 E-mail: [nepe.coordenador@toledoprudente.edu.br](mailto:nepe.coordenador@toledoprudente.edu.br)

Intertemas: Revista da Toledo, v. 32 – 2024

Presidente Prudente: Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo. 2024. Revista do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente.

1.Direito – Periódicos CDD – 340.5  
ISSN 1516-8158

INTERTEMAS	Presidente Prudente	V. 32	2.2024
------------	---------------------	-------	--------

## **PARÂMETROS DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL BREVES CONSIDERAÇÕES DA RESOLUÇÃO DO CNE**

QUALITY PARAMETERS OF EARLY CHILDHOOD EDUCATION: BRIEF  
CONSIDERATIONS ON THE CNE RESOLUTION

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel<sup>1</sup>  
FUJIKI, Henrique Koga<sup>2</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

Em 17 de outubro de 2024, foi baixada a Resolução CNE/CEB nº 1/2024, que institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil.

De acordo com o artigo 1º de referida resolução, o objetivo buscado é “garantir a todas os bebês e crianças, do nascimento aos 5 (cinco) anos, o acesso e a permanência na Educação Infantil, bem como a qualidade e a equidade da oferta educativa em termos de gestão educacional, infraestrutura e ambientes educativos, processos pedagógicos e demais condições promotoras de sua aprendizagem e desenvolvimento”.

Trata-se de resolução a ser aplicada em território nacional, com esforços comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Resulta de uma iniciativa do Ministério da Educação que lançou consulta nacional para aprimorar os referenciais de qualidade da educação infantil. Com o resultado, foi encaminhado para o Conselho Nacional de Educação que acabou por analisar como resolução, o que é algo inovador.

Isto porque, os parâmetros de qualidade da educação infantil sempre foram regulados diretamente pelo MEC. Conforme consta do documento de consulta nacional, “a primeira versão do documento Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil – Volumes 1 e 2, lançadas em 2006 e publicada em 2008,

---

<sup>1</sup> Advogado e consultor. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo Aposentado. Mestre em Educação. Autor de livros e artigos nas áreas da infância, pessoa com deficiência e educação. luiz.ferreira.mp@gmail.com

<sup>2</sup> Advogado. Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (CEPED/UERJ). Autor de livros e artigos na área dos Direitos Humanos. novembro/2024.

apresentou referências de qualidade para a Educação Infantil, a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches e pré-escolas, constituindo um marco relevante das políticas públicas”<sup>3</sup>.

“Em 2017, o Ministério da Educação abriu um processo de atualização dos Parâmetros divulgados e publicados em 2018. Em 2019, com a mudança no governo federal, novamente os Parâmetros são revistos à luz da nova estrutura do MEC e, em dezembro de 2020, uma nova versão é encaminhada ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para ser regulamentada. Em 2023, abre-se novo processo de discussão no qual o MEC assume o compromisso de apresentar, até março de 2024, texto dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, revisto a partir de discussões e reuniões ampliadas e submetido à consulta nacional.

Os Parâmetros Nacionais de Qualidade foram atualizados, “incorporando inovações que estão sendo constantemente produzidas e disseminadas sobre a educação de bebês e crianças e seu desenvolvimento em instituições de Educação Infantil (creches e pré-escolas)” além dos avanços normativos da Educação Infantil.

Com a publicação da Resolução vários questionamentos podem ser apresentados em face do que ficou regulamentado. Este artigo, busca apresentar apenas alguns pontos para reflexão em face da nova normativa legal, que sem dúvida alguma reúne inúmeros pontos a favor da criança em sua primeira infância.

## **2 A PRIMEIRA INFÂNCIA**

A primeira questão é que estes parâmetros envolvendo a educação infantil contempla em sua integridade a primeira infância, que segundo estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (Lei n. 13.257/2016) compreende o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança, ou seja, exatamente o período em que a criança frequenta a creche e a pré-escola.

Destaca-se nesta lei a preocupação do legislador em buscar a qualidade dos serviços a serem ofertados à criança, visando o seu pleno desenvolvimento.

---

<sup>3</sup> Parâmetros Nacionais de Qualidade para a educação Infantil. Versão para consulta Nacional. Ministério da Educação. Janeiro de 2024.

Em primeiro lugar, a lei aponta a educação infantil como uma área prioritária em favor da criança. É o que se constata do seguinte artigo:

Art. 5º **Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância** a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica. (grifo nosso)

Em seguida, o Marco Legal assinala a necessidade da oferta da educação infantil de qualidade, detalhando:

Art. 16. A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a QUALIDADE DA OFERTA, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) , e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica. § 1º A expansão da educação infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais.

Constata-se que a qualidade da oferta mencionada na lei diz respeito a instalações, equipamentos e profissionais qualificados.

No mesmo sentido, já tinha se posicionado o Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014) que na estratégia 1.1 da Meta 01 definiu em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais. No mesmo sentido encontram-se as estratégias 1.6 e 1.13 ao ressaltar a educação infantil e a qualidade da oferta.

Logo, constata-se que a Resolução CNE/CEB nº 1/2024, que institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil

vem atender ao comando legal que estabelece a necessidade de se ter parâmetros para aferir a qualidade da oferta da educação infantil.

### **3 A EFETIVIDADE DA RESOLUÇÃO DO CNE**

Outra questão que se apresenta é qual a força normativa da Resolução do CNE, e o que pode se tornar um empecilho para a concretização dos objetivos para os quais o CNE a elaborou.

Antes de aprofundarmos no objeto de análise, é imprescindível realizar uma breve apresentação do Conselho Nacional de Educação. O Conselho Nacional de Educação (CNE) está disciplinado pela Lei nº 9.131 de 1995, e tem por missão a busca democrática de alternativas e mecanismos institucionais que possibilitem, no âmbito de sua esfera de competência, assegurar a participação da sociedade no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação nacional de qualidade<sup>4</sup>.

As atribuições do Conselho são normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação, no desempenho das funções e atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino, velar pelo cumprimento da legislação educacional e assegurar a participação da sociedade no aprimoramento da educação brasileira<sup>5</sup>.

Compete ao Conselho e às Câmaras exercerem as atribuições conferidas pela Lei 9.131/95, emitindo pareceres e decidindo privativa e autonomamente sobre os assuntos que lhe são pertinentes, cabendo, no caso de decisões das Câmaras, recurso ao Conselho Pleno<sup>6</sup>.

Assim, resta saber qual a força normativa de suas manifestações, principalmente no âmbito de sua atribuição normativa, para saber se suas resoluções devem ser seguidas, atribuindo-lhes força de lei.

---

<sup>4</sup> Conforme descrição encontrada no site do próprio CNE disponível em <https://www.gov.br/mec/ptbr/cne> acesso em 11 de novembro de 2024.

<sup>5</sup> Idem nota 1.

<sup>6</sup> idem nota 1.

Em primeiro lugar, é interessante destacar o recente julgado do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1.397, datado de 2022, que reconheceu a constitucionalidade da capacidade deliberativa do Conselho Nacional da Educação, inserida no âmbito de reorganização de competências do Poder Executivo, prevista pela lei nº 9.131/95.

A ação constitucional discutia, dentre outros aspectos, se o CNE poderia editar normas gerais no âmbito do ensino superior, sem que isso configurasse invasão de competência estadual.

Na ocasião, o Pretório Excelso, por meio do voto do relator, Ministro Kassio Nunes Marques, definiu que “O fato de ser usada a designação “Conselho Nacional de Educação” não significa que se trata de órgão de mero aconselhamento, sem poder decisório. De fato, existem vários conselhos que tomam decisões na Administração Pública nacional, a exemplo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Lei n. 12.529/2011) e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Lei n. 11.941/2009)”.

Ainda, o Supremo entendeu que a competência atribuída por lei ao CNE, para definir assuntos de forma geral e abstrata (como por meio de resoluções) é compatível com a Constituição, definido que o Conselho “não invade a esfera de competências dos Estados, porquanto a atribuição conferida ao órgão federal é para traçar diretrizes curriculares, ou seja, editar normas gerais, atuação perfeitamente compatível com a do ente central quando em tela competência concorrente.”.

Além disso, com relação ao artigo 22 da Constituição Federal, o Ministro Kassio Nunes Marques completa seu voto reconhecendo que “compete à União legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”. Logo, estando a lei federal dentro de seu quadro de competências, não se observa qualquer inconstitucionalidade nos dispositivos impugnados”.

Ou seja, tendo sido as competências do CNE disciplinadas por Lei Federal, tratando de matéria de competência da União, é certo que suas resoluções podem possuir caráter geral e abstrato, eis que derivam de competência constitucional da União, devendo os demais entes federados segui-las integralmente.

Por outro lado, do ponto de vista do Direito Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho que “ao editar leis, o Poder Legislativo nem sempre possibilita

que elas sejam executadas. Cumpre, então, à Administração criar os mecanismos de complementação das leis indispensáveis a sua efetiva aplicabilidade”<sup>7</sup>, o que seria a base do que a doutrina conceitua como poder regulamentar.

Continua o administrativista explicando que “Poder regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. [...] Registre-se, por oportuno, que, ao desempenhar o poder regulamentar, a Administração exerce inegavelmente função normativa, porquanto expede normas de caráter geral e com grau de abstração e impessoalidade, malgrado tenham elas fundamento de validade na lei”<sup>8</sup>.

Ainda recorrendo ao mesmo doutrinador, temos que “a formalização do poder regulamentar se processa, basicamente, por decretos e regulamentos. [...]. Há também atos normativos que, editados por outras autoridades administrativas, podem caracterizar-se como inseridos no poder regulamentar. É o caso de instruções normativas, RESOLUÇÕES, portarias, etc.”<sup>9</sup>.

Dessa forma, compreende-se que “enquanto órgão do Poder Executivo, o Conselho Nacional de Educação exerce seu poder regulamentar ao emitir atos normativos, como súmulas de pareceres, RESOLUÇÕES e pareceres. Esses atos são diplomas normativos infralegais cuja função é detalhar a legislação brasileira sobre educação. No exercício desse detalhamento, as normatizações do CNE integram o conceito de legalidade ampliada, servindo como parâmetro de aferição da correção jurídica das condutas dos destinatários, tais como instituições de ensino e docentes.”<sup>10</sup>.

Assim, é certo que as resoluções do CNE possuem força normativa, uma vez que derivam do poder regulamentar atribuído ao Conselho, o qual possui a prerrogativa de “densificar a legislação, conferindo maior concretude às normas gerais e abstratas produzidas pelo Poder Legislativo”, “podendo especificar a legislação educacional brasileira” (ANDRADE, ANGELUCCI & ROSA, 2022).

---

<sup>7</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 30 ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo, Editora Atlas, 2016. Pág.; 59.

<sup>8</sup> Obra citada, pág. 60.

<sup>9</sup> Obra citada, pág. 60.

<sup>10</sup> ANDRADE, M.C.S., ANGELUCCI, P.D., ROSA, W.M. Poder Regulamentar do Conselho Nacional de Educação e Proibição de Obras Literárias. HOLOS, Ano 38, v.7, e4169, 2022. Disponível em <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4169/3579> acesso em 11 de novembro de 2024.

A doutrina nos alerta, todavia, que embora a atuação do poder regulamentar do CNE seja imprescindível para aprimorar e complementar a legislação nacional da educação, alguns limites são necessários, a fim de que abusos sejam evitados: “Nesse sentido, pela teoria da legalidade ampliada, as normas estabelecidas pelo CNE integram o parâmetro normativo para a aferição da regularidade das ações dos agentes educacionais, pois complementares à lei. Porém, essa competência regulamentar do CNE não pode ser exercida de forma a esvaziar a autonomia das instituições de ensino ou a liberdade dos educadores, sob pena de tornar a legislação brasileira sobre educação inapropriada às diferentes realidades locais”. [...] “O poder regulamentar do CNE deve restringir-se à definição de diretrizes que não esvaziem a margem de decisão inerente à autonomia escolar e à liberdade docente na condução de seus planos de ensino” (ANDRADE, ANGELUCCI & ROSA, 2022).

Além disso, ressalta-se que os atos derivados do poder regulamentar possuem natureza derivada (ou secundária), somente sendo exercidos a partir de leis pré-existentes, lembrando sempre do caráter complementar tão destacado pelos doutrinadores citados acima.

Portanto, a questão relacionada à imperatividade da Resolução CNE/CEB nº 1/2024 deve ser analisada sob dois pontos de vista:

a) A resolução de fato complementa outras leis e disposições constitucionais a respeito da Educação Infantil? Ou, ao contrário, em determinada proporção altera/contraria a legislação pré-existente?

b) A resolução esvazia a autonomia das instituições de ensino ou a liberdade de educadores?

E, nestes pontos, o CNE não praticou abuso em seu poder regulamentar, posto que o ato editado complementa as leis referentes a qualidade da educação infantil, em especial o próprio Marco Legal da Primeira Infância, já mencionado, o qual se preocupou com a questão da qualidade dos serviços a serem prestados às crianças, de modo que a Resolução CNE/CEB nº 1/2024 deve ser implementada em todo o território nacional pela União, pelos Estados, pelos Municípios e pelo Distrito Federal. A Resolução deve ser aplicada de imediato pelos municípios, incluindo as redes públicas e privadas, sendo certo que tal imperatividade implicará em tomada de providências administrativas visando adequar a situação real com a legal.

#### **4 NÚMERO DE ALUNOS POR PROFESSOR**

A nova Resolução apresenta cinco dimensões de qualidade da educação infantil, sendo elas: I - gestão democrática; II - identidade e formação profissional; III - proposta pedagógica; IV - avaliação da Educação Infantil; e V - infraestrutura, edificações e materiais. Na seção da gestão democrática, contempla a subseção II referente ao atendimento da demanda por vagas na educação infantil, estabelecendo:

Art. 6º O planejamento do atendimento à demanda por vagas na Educação Infantil deve explicitar os esforços progressivos dos entes federados e de seus respectivos sistemas de ensino para alcançar, progressivamente, conforme metas do Plano Nacional e dos planos municipais, estaduais e distrital de educação, a seguinte proporção máxima de bebês e crianças por professor regente e:

- I - para bebês de 0 (zero) a 12 (doze) meses: 5 (cinco) bebês por educador(a);
- II - para bebês de 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) meses: 8 (oito) bebês por educador(a);
- III - para bebês de 25 (vinte e cinco) a 36 (trinta e seis) meses: 12 (doze) bebês por educador(a);
- IV - para crianças de 37 (trinta e sete) a 48 (quarenta e oito) meses: 18 (dezoito) crianças por educador(a);
- e V - para crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos: 20 (vinte) crianças por educador(a).

Este será o primeiro desafio do gestor educacional. Adequar a sua rede a estes novos parâmetros de aluno/professor. Isto porque, os parâmetros anteriores não estabeleciam este percentual e esta questão traz reflexos no aspecto econômico e na aprendizagem. Haverá a necessidade de contratação de novos professores o que impactará nas verbas do FUNDEB. Por outro lado, pode haver a necessidade da abertura de novas salas de aula, com idênticos reflexos econômicos. Porém, tal adequação é necessária e deve ser realizada de imediato em face da vigência da nova resolução.

Vale destacar a importância desta relação aluno/professor e seu impacto na qualidade da oferta da educação infantil. Pois “o professor é o grande responsável por planejar e garantir um cotidiano promotor dos direitos, aprendizagens e do desenvolvimento das crianças. Esse compromisso implica que ele seja um conhecedor do desenvolvimento infantil e da pedagogia da infância. Saber como a

criança aprende e se desenvolve e planejar práticas coerentes com esse saber é essencial para que o professor possa garantir interações de qualidade que considerem os interesses, desejos e necessidades das crianças<sup>11</sup>. Mas também é importante ressaltar que o número de alunos pode impactar todo esse trabalho do profissional da educação, de modo que o estabelecimento desta regra é de suma importância para o desenvolvimento do processo educacional de qualidade.

Sabe-se da enorme fila de espera que ocorre na educação infantil, em especial, nas creches<sup>12</sup>. Muitos municípios buscam diminuir estas filas colocando mais crianças em suas salas de aula. Este é um processo que precisará ser revisto em nome da qualidade da oferta da educação. Municípios não poderão alterar esta relação de aluno/professor, aumentando o número de alunos, e deverão atender a demanda reprimida tendo como parâmetro esta nova regra.

É certo que os municípios podem até aprimorar os termos da Resolução diminuindo o número de alunos por professor, mas não poderá aumentar o número de alunos, contrariando o que foi estabelecido como parâmetro mínimo para se buscar a qualidade. Lembrando que qualquer norma municipal que venha a contrariar os termos da Resolução em análise, padecerá de ilegalidade.

Além da questão do número de aluno/professor, outra questão que deverá ser observada diz respeito a metragem quadrada das salas de aulas para a quantidade de aluno, que varia de 1,20 a 1,50 m<sup>2</sup> por aluno lotado na creche e pré-escola e área mínima de 3 m<sup>2</sup> para atividades a céu aberto. Aliás, nesse sentido se posiciona a Resolução em análise:

Art. 23. .... ..

V - espaço suficiente para o número de bebês, crianças e adultos, que favoreça (inclusive os bebês que ainda engatinham) se deslocarem com tranquilidade e de forma segura; e

VI - áreas externas para convivência, contando com espaços sombreados e ensolarados e elementos da natureza.

---

<sup>11</sup> Parâmetros Nacionais da Qualidade da Educação Infantil. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Undime e Movimento pela Base. Pág. 16. Disponível:

<https://movimentopelabase.org.br/wpcontent/uploads/2020/07/fi-paraxxmetro-13-07.pdf>

<sup>12</sup> Segundo os dados do Levantamento Nacional – Retrato da Educação Infantil no Brasil – GAEPE - são 632.763 crianças na fila de espera por uma vaga em creche no Brasil.

De igual maneira, esta proporção aluno/professor e área mínima da sala de aula também deve orientar o Poder Judiciário e Ministério Público na questão da judicialização da oferta de vaga em creche, pois não basta apenas garantir uma vaga, e sim buscar a qualidade desta oferta.

Para o atendimento regular desta demanda, com a observância das normas legais, torna-se necessário um planejamento adequado da oferta e procura, bem como do aumento populacional do município a fim de otimizar recursos, mas sem deixar de atender as crianças que necessitam da vaga em creche e pré-escola. Lembrando que a procura por uma vaga em creche gera um direito público subjetivo, com a efetiva obrigação do Estado de oferecer a vaga pretendida e que a pré-escola é obrigatória.

A Resolução aponta, no entanto, um mecanismo de transição para se atingir o objetivo proposto. Com efeito. O artigo 5º estabelece que as redes de educação infantil, no âmbito de sua competência, devem regulamentar, no prazo de 200 dias a contar da publicação da Resolução (VIII) “os mecanismos institucionais que assegurem a definição de metas e prazos para a progressiva diminuição, nas instituições que atendem a Educação Infantil, da relação entre o número de bebês e crianças pequenas por educador, com vistas à melhoria contínua do atendimento”.

Desta forma, existe a previsão legal de adaptação da norma, para tornar concreto o que foi estabelecido quanto a relação aluno/professor. A situação também foi explicitada no artigo 6º que trata da fixação do número de crianças por professor, estabelecendo que “o planejamento do atendimento à demanda por vagas na Educação Infantil deve explicitar os esforços progressivos dos entes federados e de seus respectivos sistemas de ensino para alcançar, progressivamente”.... a proporção estabelecida na relação aluno/professor.

## **5 LOCAL DA OFERTA DE VAGA**

A Resolução estabelece no artigo 9º o local onde deve ser ofertada a vaga na educação infantil. Diz a norma:

Art. 9º A oferta de vaga e o atendimento devem ser realizados geograficamente próximos à residência ou local de trabalho da família, reduzindo deslocamentos de bebês, crianças e dos familiares no trajeto casa/instituição de Educação Infantil.

Deixou consignado que a criança tem o direito de estudar (a criança tem o direito de aprender e desenvolver-se): (a) próximo a sua residência ou (b) do local de trabalho da família.

Esta questão já estava normatizada no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990) que disciplinou da seguinte forma:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:

.....

V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.

Logo, interpretando os dois dispositivos, constata-se que a criança tem o direito de estudar (o direito de aprender e desenvolver-se):

- a) Na escola próximo da sua residência;
- b) No mesmo estabelecimento onde os irmãos frequentam a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica;
- c) Na escola próxima ao trabalho da família.

A Resolução acabou por incluir um novo item nesta questão de local de matrícula que é a proximidade do trabalho da família. Observa-se que não se fala do trabalho do pai, mãe ou responsável, e sim da família, que é algo mais amplo, pois pode atingir até mesmo os avós.

## **6 PROFISSIONAIS DE APOIO E SUPORTE**

A educação infantil foi tratada de forma específica na Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A creche deixou de ser considerada como uma ação da assistência social para materializar-se como educação, ou melhor, como um direito à educação, primeira etapa para se buscar o pleno desenvolvimento da criança.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) foi específica em relação à questão, estabelecendo nas disposições transitórias:

Art. 89. 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.

Por disposição legal, as creches passaram a integrar o sistema educacional, submetendo-se às regras previstas nas respectivas legislações. No entanto, após vários anos desta alteração, por esta razão histórica, duas situações ainda se apresentam: a) muitos ainda atribuem à creche o caráter assistencialista, tendo em vista que assim eram caracterizadas; e, b) há uma certa confusão quando a situação dos servidores destas unidades educacionais, exatamente em face da forma como se analisa os serviços prestados.

Destaco a questão dos servidores para análise. Diversos municípios possuem no quadro de servidores das creches, pessoas que foram nomeadas, designadas ou mesmo concursadas sem qualquer exigência de habilitação em magistério e que assumiam as mais variadas designações, como monitores, recreadores, educadores, auxiliares, agentes ou assistentes de desenvolvimento infantil. Tais servidores teriam sido admitidos antes mesmo da Constituição Federal ou LDB, sem a exigência mínima para exercer a docência na creche, mas muitas vezes acabam por trabalhar como “professor”.

Diante deste quadro, inúmeras discussões se apresentam, inclusive com a propositura de ações judiciais e iniciativas legislativas tentando regulamentar a questão.

A Resolução CNE/CEB nº 1/2024, que institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil enfrentou este tema ao tratar da identidade e formação profissional, especificando:

Seção II

Identidade e Formação Profissional

Art. 15. A gestão nas instituições de Educação Infantil deve ser exercida por profissionais habilitados para a função, em cursos de licenciatura em Pedagogia ou pós-graduação na área de gestão escolar;

Parágrafo único. Os sistemas de ensino podem estabelecer pré-requisitos relacionados à experiência docente na Educação Infantil para a ocupação das funções de gestão, nos termos de seus marcos normativos específicos.

Art. 16. A docência na Educação Infantil deve ser exercida por professores habilitados em cursos de licenciatura em Pedagogia, ofertados em nível

superior, admitida a formação mínima em curso normal de nível médio, na forma da legislação vigente (grifo nosso).

.....

Art. 18 - Os sistemas de ensino que ofertam a Educação Infantil poderão organizar carreiras específicas para profissionais de apoio e suporte (assistentes, auxiliares, monitoras(es) e outras denominações), garantindo-lhes o reconhecimento como trabalhadoras(es) da educação, em função não equivalente à docência, desde que atuem sob a liderança e supervisão de professor legalmente habilitado (grifo nosso)

§ 1º Os sistemas de ensino devem regulamentar as formas de seleção, bem como a organização das carreiras dos profissionais de apoio, com garantia de remuneração adequada e critérios objetivos de pré-requisito de escolaridade e formação inicial.

§ 2º A União, em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem conjugar esforços para o monitoramento e melhoria contínua das carreiras e condições de trabalho dos profissionais de que trata o caput.

§ 3º É garantida a presença permanente de professoras(es) habilitadas(os) na regência das turmas de Educação Infantil, inclusive coordenando o trabalho dos profissionais de apoio.

Destes dispositivos destaco que o exercício da docência é sempre do professor que deve ter a presença permanente nas turmas. Os profissionais de apoio e suporte (assistentes, auxiliares, monitores, recreadores, educadores, agentes, assistentes ou auxiliar de desenvolvimento infantil e outras denominações) são reconhecidos hoje como trabalhadores da educação, mas não professores aptos a assumirem as turmas. Tanto que a Resolução é clara em afirmar que a função não é equivalente à docência e que o seu trabalho deve ser realizado sob a liderança e supervisão de professor legalmente habilitado.

A Resolução em análise vai além ao estabelecer que os “sistemas de ensino devem regulamentar as formas de seleção, bem como a organização das carreiras dos profissionais de apoio, com garantia de remuneração adequada e critérios objetivos de pré-requisito de escolaridade e formação inicial”. Deixa claro neste parágrafo que referido profissional não está vinculado ao Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, pois é a lei municipal que estabelece a sua carreira e garante a remuneração adequada.

Decorre ainda desta normativa que estes profissionais de apoio e suporte não integram a classe de docentes, que é privativa do professor. Devem ter a regulamentação da carreira de forma distinta do professor, com especificações relativas à remuneração, escolaridade, carga horária, atribuições e formação inicial.

Aliás, nesta categoria também pode ser inserido os profissionais de apoio escolar definidos na Lei n. 13.146/2015.<sup>13</sup>

É certo que esta questão está longe de ser pacificada em face da sua complexidade, porém a Resolução aponta para um norte que precisa ser bem analisado e aplicado.

## **7 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO DE TODOS E SEM DISCRIMINAÇÃO**

A Constituição Brasileira, de início, ao tratar dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estabeleceu:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;  
II - garantir o desenvolvimento nacional;  
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;  
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de DISCRIMINAÇÃO.

No capítulo específico sobre o direito da criança e do adolescente, deixou claro que é dever de todos, família, sociedade e Estado de garantir os direitos fundamentais, sem qualquer tipo de discriminação. Diz a lei:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, 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, crueldade e opressão.

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente ressalta a importância de se colocar a criança a salvo de toda forma de discriminação, especificando:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

---

<sup>13</sup> Art. 3º - XIII - profissional de apoio escolar: pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas;

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, SEM DISCRIMINAÇÃO de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

Acrescenta ainda:

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, DISCRIMINAÇÃO, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Voltando a análise da Constituição Federal, constata-se que ao tratar do direito à educação deixou consignado que se trata de um direito de todos (art. 205) e que para usufruir de tal direito, não poderá sofrer qualquer tipo de discriminação em razão de sua situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou qualquer outra condição que a diferencie.

Por conta destes pressupostos legais, é obvio que a Resolução do Conselho Nacional de Educação não pode contrariar a legislação posta, devendo abarcar toda e qualquer criança na educação infantil.

E nesse sentido andou bem ao tratar do tema. Na subseção II ao tratar da oferta da Educação Infantil nas modalidades da Educação Básica estabeleceu:

Art. 10. Para atender à diversidade das infâncias e às identidades e singularidades das crianças, a oferta educacional deve alinhar-se com os ordenamentos legais e normativos da educação especial, da educação bilíngue de surdos, educação para as relações étnico-raciais, educação quilombola, educação escolar indígena e educação do campo, das águas e das florestas, para a execução de ações integradas que considerem as especificidades educacionais.

Observa-se a preocupação do Conselho em abarcar todas as crianças, com as suas características pessoais e sem qualquer forma de discriminação, posto que a educação é para todos.

Indo um pouco mais além, especificou no parágrafo primeiro do citado artigo, as práticas e diretrizes a serem seguidas para que se atinja tal objetivo. Estabeleceu de forma específica:

- I - a educação antirracista e a prática de seus princípios;
- II - a superação de práticas, atitudes e situações que envolvam quaisquer formas de discriminação e preconceito à condição de desenvolvimento, ao pertencimento étnico-racial, linguístico, de classe, de gênero, territorial e sociocultural dos bebês e crianças;
- III - a superação da intolerância religiosa, respeitando a liberdade de crença das famílias e os princípios da educação laica no atendimento público;
- IV - a valorização das diferenças, do pertencimento étnico-racial, da língua materna, dos saberes e tradições culturais como elementos constitutivos das identidades das crianças, com particular atenção ao reconhecimento das especificidades e singularidades das comunidades tradicionais, dos povos originários indígenas e das populações que vivem em áreas fronteiriças;
- V - o reconhecimento e a valorização das diferentes formas e arranjos familiares, incluindo famílias monoparentais e famílias homoafetivas, famílias adotivas e reconstituídas;
- VI - o reconhecimento e a valorização da igualdade de gênero e o combate às diferentes formas de discriminação e manifestações de preconceito que hierarquizam meninas e meninos, homens e mulheres; e VII - o reconhecimento e a valorização da cultura surda e da Língua Brasileira de Sinais - Libras, bem como das singularidades e especificidades que marcam o desenvolvimento dos bebês e crianças surdas.

Tais diretrizes visam garantir a ausência de discriminação em relação a criança da educação infantil, atingindo a todas sem qualquer rótulo ou característica específica. Ademais, as práticas especificadas são formas de concretizar o que estabelece a legislação em relação a não discriminação e a educação para todos. Trata-se de diretrizes que apontam para o caminho a ser seguido visando a plena integração e desenvolvimento da criança.

Por fim, toda esta legislação que busca garantir a igualdade plena das crianças deve ser analisada com o que estabelece do Estatuto da Criança e do Adolescente quanto ao direito ao respeito e a dignidade. Diz a lei.

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Assim, aponta a nova Resolução para um caminho que atende aos interesses das crianças nesta primeira etapa da educação.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Resolução do CNE traz uma diretriz que busca a efetiva melhoria do ensino ministrado no país. É dirigida a todos aqueles que estão ligados diretamente com a educação infantil: gestores de Secretarias de Educação; gestores das instituições de Educação Infantil, diretores e coordenadores pedagógicos ou equivalentes; professores e profissionais de apoio de instituições de educação. Mas também alcança os chefes de executivo e do poder legislativo que precisam ter uma visão mais profissional da educação e menos assistencialista. De igual sorte é direcionada aos profissionais do direito que judicializam a educação sem ter a exata dimensão da qualidade do ensino.

Sabe-se que uma “criança que frequenta creche ou pré-escola de qualidade faz uma diferença significativa em sua vida, gerando impactos positivos em sua trajetória escolar posterior”. Por outro lado, este momento é único, pois a criança que deixa de frequentar a educação infantil não terá o processo de recuperação ou nova oportunidade para frequentá-la. Não existe “EJA para a educação infantil”. Diante disso, compete a todos garantir que estas crianças usufruam das melhores oportunidades para o seu pleno desenvolvimento, com uma educação infantil de qualidade.

Não se desconhece a complexidade dos desafios das redes de ensino, porém a norma não veio para sedimentar uma realidade posta, mas para alterá-la visando um avanço no sistema educacional.

### **REFERÊNCIAS**

ANDRADE, M.C.S., ANGELUCCI, P.D., ROSA, W.M. Poder Regulamentar do Conselho Nacional de Educação e Proibição de Obras Literárias. HOLOS, Ano 38, v.7, e4169, 2022. Disponível em <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4169/3579>, acesso em 11 de novembro de 2024.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República

BRASIL, Presidência da República. Lei 13.257 de 8 de março de 2016. Marco legal da Primeira Infância.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 30 ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo, Editora Atlas, 2016.

Lei nº 9.131 de 1995.

Parâmetros Nacionais da Qualidade da Educação Infantil. Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Undime e Movimento pela Base. Disponível:

<https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2020/07/fl-paraxxmetro13-07.pdf>

Resolução CNE/CEB nº 1, de 17 de outubro de 2024

Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.397.