



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

**NOTA TÉCNICA DE ESCLARECIMENTO SOBRE A MATRÍCULA DE CRIANÇAS
DE 4 ANOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL E DE 6 ANOS NO ENSINO
FUNDAMENTAL DE 9 ANOS**

(Aprovada por unanimidade pela Câmara de Educação Básica, em 5 de junho de 2012)

Preliminarmente, é oportuno reafirmar que a Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), em sua versão original, caracterizava, no seu art. 32, “o Ensino Fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública”. Nas Disposições Transitórias da mesma Lei, no caput do art. 87 e seu inciso I, definia que “cada Município, e supletivamente o Estado e a União, deverá matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no Ensino Fundamental”. A norma da LDB, obedecendo ao mandato constitucional, é clara: a obrigação do estado brasileiro é a de garantir a matrícula no Ensino Fundamental de 8 anos a todos os educandos, a partir dos 7 anos de idade. A matrícula a partir dos 6 anos era facultativa, caso os sistemas e estabelecimentos de ensino tivessem condições para tanto. O acesso ao Ensino Fundamental obrigatório, esse sim, nos termos do art. 5º da mesma LDB, é caracterizado como “direito público subjetivo”, atendendo ao mandato § 1º do art. 208 da Constituição Federal. Por isso mesmo, de acordo com o § 1º e inciso I do mesmo art. 5º da LDB “compete aos Estados e Municípios, em regime de colaboração e com a assistência da União, recensear a população em idade escolar para o Ensino Fundamental.” A seguir, o inciso II do mesmo artigo registra a competência de “fazer-lhes a chamada pública” e o inciso III, a de “zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola”.

A Lei nº 11.114/2005 alterou a redação do referido art. 32 da LDB, tornando o Ensino Fundamental “obrigatório e gratuito na escola pública, a partir dos seis anos de idade”. Nova redação dada ao mesmo artigo pela Lei nº 11.274/2006 caracteriza “o Ensino Fundamental obrigatório, com duração de nove anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos seis anos de idade”. Por sua vez, alterações promovidas no art. 87 da LDB, inicialmente pela Lei nº 11.114/2005 e, posteriormente, pelas Leis nº 11.274/2006 e nº 11.330/2006, definem simplesmente que “o Distrito Federal, cada Estado e Município e, supletivamente, a União, devem matricular todos os educandos, a partir dos seis anos de idade, no Ensino Fundamental”, isto é, no Ensino Fundamental de 9 anos.

Em relação às normas constitucionais para a Educação Infantil, de acordo com a Emenda Constitucional nº 14/96, que alterou o § 2º do art. 211 da Constituição Federal, “os

Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil”. De acordo com a Emenda constitucional nº 53/2006, que alterou o inciso IV do art. 208, é dever do estado brasileiro garantir a “Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade”. Finalmente, a Emenda Constitucional nº 59//2009, ao alterar o inciso I do art. 208 da Constituição Federal, define que é dever do estado brasileiro garantir a “Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. Essa nova redação dada ao art. 208, portanto, ampliou significativamente o âmbito do “direito público subjetivo”, em termos de “acesso ao ensino obrigatório e gratuito” definido no § 1º do referido art. 208.

A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, na qualidade de órgão normativo da estrutura educacional brasileira, definido pelo § 1º do art. 9º da LDB, criado como tal pela Lei nº 9.131/95, que alterou dispositivos da Lei nº 4.24/61, imediatamente após a promulgação das referidas Leis nº 11.114/2005, nº 11.274/2006 e nº 11.330/2006, definiu as primeiras orientações curriculares aos sistemas e estabelecimentos de ensino para a organização da oferta desse novo Ensino Fundamental de 9 anos e seus consequentes reflexos na organização da oferta da Educação Infantil, especialmente na sua etapa de pré-escola. Assim, foram emitidos os Pareceres CNE/CEB nº 6/2005 e nº 39/2006, bem como a Resolução CNE/CEB nº 3/2005.

Esses atos normativos cumprem os mandamentos legais da Lei nº 9.131/95, bem como do § 1º do art. 8º da LDB, que atribui à União a incumbência de “coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa...”, e ainda do art. 90 da mesma Lei, o qual define que “as questões suscitadas na transição entre o regime anterior e o que se institui nesta Lei serão resolvidas pelo Conselho Nacional de Educação...”.

A Lei de criação do Conselho Nacional de Educação atribui claramente à sua Câmara de Educação Básica, na alínea “c” do § 1º do seu art. 9º, a incumbência de “deliberar sobre as Diretrizes Curriculares propostas pelo MEC”, na condição de órgão normativo da estrutura educacional, cumprindo a tarefa de “coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa”, conforme o § 1º do art. 8º da LDB. Cumprindo esse mandamento legal, presente em sua lei de criação e na LDB vigente, esta Câmara definiu novas Diretrizes Curriculares Nacionais, tanto para a Educação Infantil, quanto para o Ensino Fundamental de 9 anos.

Entretanto, considerando que o inciso IV do art. 9º da LDB define que a União “incumbir-se-á de estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum”, as Diretrizes Curriculares Nacionais foram definidas pela Câmara de Educação Básica após muito estudo e debate com os órgãos técnicos do Ministério da Educação e as instâncias normativas dos sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, representados pelo Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação e pela União Nacional de Conselhos Municipais de Educação, bem como, também, com a

representação direta dos próprios Conselhos de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com a participação de representantes do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação.

Nesse sentido, tanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, definidas pela Resolução CNE/CEB nº 5/2009, com base no Parecer CNE/CEB nº 20/2009, quanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos, definidas pela Resolução CNE/CEB nº 7/2010, com base no Parecer CNE/CEB nº 11/2010, foram precedidas de inúmeras audiências públicas nacionais, as quais contaram com ampla participação dos Conselhos de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com significativa representação de professores e dirigentes de ensino e representações de secretários estaduais e dirigentes municipais de educação.

É oportuno ressaltar que todos esses atos normativos da Câmara de Educação Básica, desde 2006, são absolutamente coerentes e culminaram com Resoluções que fixaram, nos termos legais, Diretrizes Curriculares Nacionais, estabelecendo, coerentemente, a data de corte do dia 31 de março do ano em que o educando realiza sua matrícula inicial com 4 anos na pré-escola ou com 6 anos no Ensino Fundamental de 9 anos. Esta decisão foi tomada pela Câmara de Educação Básica, considerando todas as orientações anteriores, desde 2005 e 2006, referentes ao “início do ano letivo”. Esta expressão, que soa tão clara para a CEB, entretanto, acabou não merecendo tratamento equânime por parte de todos os sistemas e estabelecimentos de ensino. Houve sistema de ensino que interpretou a expressão utilizada pela CEB de uma forma excessivamente extensa, considerando como “início de ano letivo” todo o primeiro semestre do ano. Por mais incrível que possa parecer, também houve quem encontrasse para essa expressão um sentido ainda mais lato, contrariando frontalmente os mandamentos da Constituição Federal e da LDB.

Outro fato relevante, que é oportuno destacar, é o de que os Conselheiros Adeum Hilário Sauer e Francisco Aparecido Cordão, representando a Câmara de Educação; a Conselheira Maria Beatriz Luce e o Conselheiro Paulo Speller, pela Câmara de Educação Superior, têm representado o Conselho Nacional de Educação nas reuniões do MERCOSUL Educacional e trabalhado, sobretudo, com as tabelas de equivalência de estudos da Educação Básica entre os diversos Países Membros e Associados do MERCOSUL. Neste particular, no que se refere à matrícula inicial na pré-escola e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 anos e aos 6 anos de idade, praticamente todos os países envolvidos adotam o dia 31 de março como a data de corte para finalização das matrículas e efetivo início do ano civil escolar. A adoção dessa mesma data facilita sobremaneira o trânsito de alunos entre os seus diversos países.

As Resoluções CNE/CES nº 1/2010 e nº 6/2010, por sua vez, são reflexos diretos da morosidade com que as citadas decisões normativas do Conselho Nacional de Educação foram aplicadas nas diversas Unidades da Federação. Assim, de comum acordo com a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), com o Fórum

Nacional de Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE), com a União Nacional de Conselhos Municipais de Educação (UNCME), bem como com a efetiva participação do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), foram definidas Diretrizes Operacionais específicas para a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos pela Resolução CNE/CEB nº 1/2010, com base no Parecer CNE/CEB nº 22/2009. Posteriormente, atendendo solicitações específicas formuladas por alguns sistemas de ensino, em nome do regime de colaboração definido no art. 8º da LDB e sensível às ocorrências e necessidades próprias derivadas de esforços de adaptação e de transição para os novos marcos regulatórios, novas Diretrizes Operacionais específicas acabaram sendo definidas pela Câmara de Educação Básica para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, ampliando o prazo de transição anteriormente definido por força da Resolução CNE/CEB nº 6/2010, com base no Parecer CNE/CEB nº 12/2010.

Essas Diretrizes Operacionais foram definidas para ajustar o compasso entre as matrículas iniciais ocorridas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental de nove anos. Com esta última Resolução, concluiu-se uma importante fase de definição do marco regulatório nacional para orientar os sistemas e estabelecimentos de ensino na implantação do Ensino Fundamental de 9 anos no Brasil, em regime de colaboração com todos os entes federados. Tanto assim, que as famílias, as escolas, as redes e os sistemas de ensino, em sua esmagadora maioria, já se organizaram diante do novo marco regulatório, em regime de colaboração com o Ministério da Educação e com os diversos Conselhos e Secretarias de Educação das diferentes Unidades da Federação. Neste sentido, entendemos que seria prestar um enorme desserviço à educação brasileira e um desrespeito a esses esforços empreendidos, retroceder a um novo quadro de desalinhamento e de anarquia institucional, que acaba favorecendo muito mais uma competição espúria por matrículas, a qual é praticada em algumas poucas escolas e redes de ensino, prioritariamente privadas. As redes públicas de ensino praticamente já se alinharam ao novo marco regulatório definido no período de 2005 e 2006 até o período de 2010 a 2012. Houve tempo mais do que suficiente para o alinhamento e o ajuste a esse novo marco regulatório que envolve, não mais um Ensino Fundamental de 8 anos, iniciado aos 7 anos de idade e sim a um Ensino Fundamental de 9 anos, iniciado aos 6 anos de idade. Essa é a nova norma da LDB, fundamentada nos citados mandamentos constitucionais, legalmente interpretada pela Câmara de Educação Básica.

A bem da verdade, são essas escolas públicas que, efetivamente, estão desenvolvendo um enorme esforço para garantir o pleno cumprimento do direito público universal e obrigatório que todas as crianças brasileiras têm quanto a receber uma Educação Básica de qualidade, que lhes é garantida pelo inciso VII do art. 206 da Constituição Federal e pelo inciso IX do art. 3º da LDB. Esta é a dimensão do direito público subjetivo (Cf. § 1º do art. 208 da Constituição Federal e art. 5º da LDB) que deve ser garantida como “obrigatória e gratuita, dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (inciso I do art. 208 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009). É isto que deve ser garantido para todos e cada um dos cidadãos brasileiros – esta é a nossa meta e o nosso desafio. A resistência às medidas adotadas por esta Câmara de Educação Básica, felizmente, atinge um número

muito pequeno de pais ou responsáveis que insistem em querer adiantar a fase de escolarização de seus rebentos, sem maiores preocupações em relação ao seu amadurecimento pessoal para ingresso na fase eminentemente escolar, no Ensino Fundamental de 9 anos, sem a necessária prontidão para a aprendizagem. Esta Câmara de Educação Básica tem perfilhado caminho diverso, de modo especial, desde a aprovação do Parecer CNE/CEB nº 4/2008, o qual reafirma, entre outros, os seguintes princípios:

O Ensino Fundamental ampliado para nove anos de duração é um novo Ensino Fundamental, que exige um projeto político-pedagógico próprio, para ser desenvolvido em cada escola. O Ensino Fundamental de nove anos, de matrícula obrigatória para crianças a partir dos seis anos – completos ou a completar até o início do ano letivo – deverá ser adotado por todos os sistemas de ensino, até o ano letivo de 2010, o que significa dizer que deverá estar planejado e organizado até 2009, para que ocorra sua implementação no ano seguinte. A organização do Ensino Fundamental com nove anos de duração supõe, por sua vez, a reorganização da Educação Infantil, particularmente da Pré-Escola, destinada, agora, a crianças de 4 e 5 anos de idade, devendo ter assegurada a sua própria identidade. O antigo terceiro período da Pré-Escola não pode se confundir com o primeiro ano do Ensino Fundamental, pois esse primeiro ano é agora parte integrante de um ciclo de três anos de duração, que poderíamos denominar de “ciclo da infância”. (...) Os três anos iniciais são importantes para a qualidade da Educação Básica. Voltados à alfabetização e ao letramento, é necessário que a ação pedagógica assegure, nesse período, o desenvolvimento das diversas expressões e o aprendizado das áreas de conhecimento estabelecidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. Dessa forma, entende-se que a alfabetização dar-se-á nos três anos iniciais do Ensino Fundamental. A avaliação, tanto no primeiro ano do Ensino Fundamental, com as crianças de seis anos de idade, quanto no segundo e no terceiro anos, com as crianças de sete e oito anos de idade, tem de observar alguns princípios essenciais. A avaliação tem de assumir forma processual, participativa, formativa, cumulativa e diagnóstica e, portanto, redimensionadora da ação pedagógica. A avaliação nesses três anos iniciais não pode repetir a prática tradicional limitada a avaliar apenas os resultados finais traduzidos em notas ou conceitos. A avaliação, nesse bloco ou ciclo, não pode ser adotada como mera verificação de conhecimentos visando ao caráter classificatório. É indispensável a elaboração de instrumentos e procedimentos de observação, de acompanhamento contínuo, de registro e de reflexão permanente sobre o processo de ensino e de aprendizagem. A avaliação, nesse período, constituir-se-á, também, em um momento necessário à construção de conhecimentos pelas crianças no processo de alfabetização.

Estes princípios seguem a mesma linha de orientação já presente na conclusão do Parecer CNE/CEB nº 39/2006, no sentido de que, para além do formalismo da data de corte

adotada, seja a do “início do ano letivo” ou, com maior clareza, a data do dia 31 de março, o que importa, sobretudo, é **garantir à criança o direito de ser criança e de ser escolarizada na idade correta**. Por isso mesmo, esta Câmara de Educação Básica definiu, após realização de diversas audiências públicas nacionais, claras e consistentes Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, assim entendida como etapa inicial da Educação Básica, e para o Ensino Fundamental, núcleo central da Educação Básica, agora estruturado com 9 anos de duração, o qual terá como sua etapa de aprofundamento e consolidação o Ensino Médio que, articulando as dimensões de educação, trabalho, ciência, cultura e tecnologia, conclui essa importante fase de preparação básica do educando para o trabalho e a cidadania, para continuar aprendendo e se aprimorando como pessoa humana.

Quanto às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, a Resolução CNE/CEB nº 5/2009 estabelece que suas propostas pedagógicas devam “considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura”. Neste contexto, a Resolução define que a Educação Infantil, como etapa inicial da Educação Básica, é concluída na pré-escola, com matrícula aos 4 e aos 5 anos de idade, devendo ser matriculadas no Ensino Fundamental de 9 anos as crianças que completarem 6 anos de idade até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. Quem completar 6 anos de idade após essa data, continuará tendo a sua matrícula garantida na pré-escola, já que o período da Educação Básica obrigatória e gratuita tem início aos 4 anos de idade, na etapa da pré-escola, até os 5 anos de idade, nos termos do inciso IV do art. 208 da Constituição Federal. Para tanto, inclusive, a Resolução CNE/CEB nº 5/2009 determina que, na transição para o Ensino Fundamental, a proposta pedagógica da Educação Infantil na etapa da pré-escola, deve prever formas para garantir a continuidade no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, respeitando as especificidades etárias, sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados especificamente no Ensino Fundamental.

As Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental “obrigatório com duração de 9 anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 anos de idade”, foram definidas pela Resolução CNE/CEB nº 7/2010, com o objetivo de orientar os sistemas e estabelecimentos de Ensino Fundamental para o desenvolvimento do educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhe os meios necessários para progredir no trabalho e em estudos posteriores, mediante os seguintes objetivos previstos para esta etapa da escolarização pelo artigo 32 da LDB: “desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, das artes, da tecnologia e dos valores em que se fundamenta a sociedade; aquisição de conhecimentos e habilidades, e a formação de atitudes e valores como instrumentos para uma visão crítica do mundo; o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social”.

Também em relação à matrícula inicial nessa importante etapa da Educação Básica, as referidas Diretrizes Curriculares Nacionais determinam que ela deverá ser efetivada apenas

para crianças que completarem seus 6 anos de idade até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula no Ensino Fundamental de 9 anos. Aquelas que completarem 6 anos após essa data, serão matriculadas na Educação Infantil, na etapa da pré-escola, tal como já foi orientado pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

As questionadas Diretrizes Operacionais, definidas pelas Resoluções CNE/CEB nº 1/2010 e nº 6/2010, tão somente reafirmam essa mesma orientação das Diretrizes Curriculares Nacionais que foram definidas, respectivamente, pela Resolução CNE/CEB nº 5/2009, para a Educação Infantil, e pela Resolução CNE/CEB nº 7/2010, para o Ensino Fundamental de 9 anos.

Finalmente, sobre este assunto, é sempre oportuno ressaltar que qualquer “data de corte” sempre pode ser questionada por aqueles que se sentirão prejudicados porque a data escolhida foi a do dia anterior daquela que eles queriam que fosse definida para melhor atender aos seus interesses pessoais. Este questionamento faz parte do universo de nossas naturais limitações. Estamos irremediavelmente limitados pelas categorias kantianas de espaço e de tempo. A humanidade tem lutado bravamente para expandir essas categorias vinculadas a espaço e tempo, inclusive com relativo sucesso, expandindo os limites iniciais de um e de outro sem, contudo, extingui-los. Entretanto, em relação à polêmica data do dia 31 de março do ano em que for efetivada a matrícula inicial na pré-escola aos 4 anos de idade, ou no Ensino Fundamental de 9 anos aos 6 anos de idade, é relevante anotar uma última observação: não há pai ou mãe neste planeta azul que não tenha clareza absoluta quanto à data em que seu rebento completa um ano de vida. Tanto é assim que convida parentes e amigos para festas e comemorações, inclusive, distribuindo lembranças do 1º, do 2º, do 3º, do 4º, do 5º, do 6º ou do 7º aniversário. Quanto a isso, de fato, não há nenhuma dúvida. Certamente, a dúvida é de outra ordem e afronta os princípios legais e constitucionais definidos, tanto em relação à educação escolar, quanto em outros setores como, por exemplo, à legislação eleitoral, que conta com similares regras normatizadoras, orientadas para manter a necessária ordem social. Estas sequer são questionadas, diversamente do que ocorre em relação à educação Infantil e ao Ensino Fundamental de 9 anos, sem considerar adequadamente o estágio de desenvolvimento das crianças.

FRANCISCO APARECIDO CORDÃO

Presidente da Câmara de Educação Básica