



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação de São Paulo		UF: SP
ASSUNTO: Admissibilidade de períodos destinados a férias e a recesso em instituições de Educação Infantil		
RELATOR: Cesar Callegari		
PROCESSO Nº: 23001.000049/2011-19		
PARECER CNE/CEB Nº: 8/2011	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 7/7/2011

I – RELATÓRIO

Histórico

O Exmo. Senhor Secretário de Educação do Município de São Paulo, por meio do Ofício nº 199/2011-SME/AJ, solicita manifestação deste Conselho Nacional de Educação quanto à proposta de “oferecimento, sem qualquer interrupção, de um serviço educacional que, após a Lei nº 9.394/96 (LDB), faz parte da educação escolar brasileira”, referindo-se à Educação Infantil.

Pondera que, no entendimento daquela Secretaria de Educação, o período de férias escolares é fundamental, seja para estimular a convivência familiar da criança (arts. 227 e 229 da Constituição Federal), seja para viabilizar a adequada organização pedagógica e curricular das unidades de Educação Infantil, preservando, igualmente, a relação e a identidade entre professor e alunos, que se mostra ainda mais importante nas primeiras experiências da educação formal.

Sustenta, ainda, que é no período de férias que as unidades devem programar a execução dos necessários serviços de manutenção dos prédios e de dedetização e desratização, que não podem, evidentemente, ser realizados no período de funcionamento regular, pelo risco de contaminação, que se intensifica diante da fragilidade dos alunos, especialmente nessa faixa etária, de 0 (zero) a 5 (cinco) anos.

Ainda assim, informa que o calendário escolar da Educação Infantil vem sendo objeto de alguns questionamentos, razão pela qual considera oportuna a manifestação deste Conselho a respeito da matéria.

A consulta foi acolhida pela Câmara de Educação Básica (CEB) que, pela importância do tema e potencial de recorrência em outras escolas, redes e sistemas de ensino, decidiu pela elaboração de parecer e, para a tarefa, designou este relator e o Conselheiro Raimundo Moacir Feitosa, autor das Diretrizes Nacionais Curriculares da Educação Infantil.

A primeira minuta de parecer sobre o tema foi apresentada aos membros da CEB, na reunião ordinária do mês de junho de 2011. Na ocasião, considerou-se oportuno ampliar os debates antes de uma decisão final e, para tanto, decidiu-se por agendar para o mês seguinte uma reunião ampliada, para a qual foram convidados representantes de várias entidades nacionais, entre elas a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED); o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE); a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); e, especialmente, o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação de

São Paulo, além de entidades representativas dos profissionais da educação da capital paulista. Todos compareceram e puderam apresentar suas opiniões. Todos, sem exceção, posicionaram-se favoravelmente ao teor da minuta de parecer e contribuíram com sugestões para o seu aperfeiçoamento, sugestões essas prontamente acolhidas pelo relator e incorporadas ao texto que se segue.

Importante contribuição foi apresentada pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), consubstanciada na Nota Técnica nº 67/2011 COEDI/DCOCEB/SEB/MEC, de 31 de maio de 2011, encaminhada ao CNE, mediante Ofício nº 1537/2011/GAB/SEB/MEC, de 5 de julho de 2011, assinado pela Secretária de Educação Básica, Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva. O documento traz um conjunto de análises e ponderações baseadas na legislação e, sobretudo, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, para concluir e orientar o que segue:

A partir desses entendimentos, as instituições de Educação Infantil, tanto as públicas quanto as privadas, são consideradas unidades educacionais pertencentes aos respectivos sistemas de ensino. Seu funcionamento é regulamentado por normas específicas e suas atividades pressupõem um conjunto sistematizado de experiências planejadas para se desenvolver em um período do ano, seguido de intervalos, que são as férias e os recessos escolares.

Esses intervalos permitem às crianças, conforme mandamento constitucional do art. 227, a convivência familiar e comunitária. Além disso, é dever dos pais assistir, criar e educar seus filhos (CF, art. 229). Outro ponto importante, é que nesses períodos de férias e recessos escolares as instituições realizam os serviços de manutenção dos prédios, como dedetização e desratização e pequenas obras, além de ser o momento de avaliação das práticas educativas e replanejamento curricular pelos professores. Por esses motivos, não é adequado o funcionamento das instituições de Educação Infantil sem qualquer interrupção. É necessária a existência de um período de férias coletivas, mesmo que essas sejam de duração inferior ao período de férias do Ensino Fundamental e Médio.

Porém, apesar dos argumentos expostos, os sistemas de ensino não ignoram as necessidades das famílias que requerem atendimento para suas crianças em horário noturno, em finais de semana e no período de férias. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “políticas para a infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social.

O sistema de ensino define e orienta, com base em critérios pedagógicos, o calendário, horários e as demais condições para o funcionamento das creches e pré-escolas podendo prever uma redução do período de férias e de recesso. Porém, essa opção não pode ser intempestiva ou emergencial, e nem deve abranger todo o período das férias das crianças. Para que essa redução ocorra, é necessário: comprovada demanda da comunidade escolar; previsão no planejamento e no calendário anual da Secretaria Municipal de Educação; proposta pedagógica específica para esse período, e garantia de que não seja obrigatório para todas as crianças.

Portanto, de acordo com os argumentos acima, não se admite o funcionamento das instituições de Educação Infantil sem qualquer interrupção. Em relação às famílias que demandam atendimento suplementar para seus filhos durante o período de férias ou de recesso escolar, as respectivas Secretarias Municipais de Educação podem organizar, de forma articulada com as famílias, as instituições de ensino e outras Secretarias, uma proposta pedagógica

específica para esses períodos, desde que comprovada previamente a demanda das famílias e ouvido o órgão normativo do respectivo sistema.

Análise de mérito

De acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, estabelecidas pelo Parecer CNE/CEB nº 20/2009 e pela Resolução CNE/CEB nº 5/2009, de caráter mandatório, ficou instituído que “do ponto de vista legal, a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”, o que reafirma o art. 29 da Lei nº 9.394/96, e “será oferecida em creches ou entidades equivalentes e pré-escolas”, conforme literalmente explicita o art. 30 desta mesma Lei.

De fato, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 208, estabelece que a creche e a pré-escola constituem a Educação Infantil e, portanto, devem nortear-se pelos princípios que regem a educação, relacionados no art. 206, e perseguir os seus objetivos, definidos no art. 205. Estão, destarte, inseridas num sistema: o sistema de ensino.

Já consignava este Conselho no Parecer CNE/CEB nº 4/2000, que definiu Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil: “é claro que a integração das instituições de Educação Infantil ao respectivo sistema de ensino não é uma opção da instituição nem do sistema: ela está definida pela Lei e responde às necessidades e direitos das crianças brasileiras”.

É preciso salientar, ainda, que a Constituição Federal delimitou, perfeitamente, os âmbitos da assistência social, de um lado, e da educação, de outro. Com efeito, seguridade social (gênero do qual a assistência social é espécie) e educação integram capítulos distintos inseridos no mesmo Título VIII, que trata da Ordem Social. Cada qual tem seus princípios, seus objetivos e suas fontes próprias de custeio.

Assim é que o mesmo Parecer CNE/CEB nº 20/2009 explicita que “no atual ordenamento jurídico, as creches e pré-escolas ocupam um lugar bastante claro e possuem um caráter institucional e educacional diverso daquele dos contextos domésticos, dos ditos programas alternativos à educação das crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, ou da educação não-formal”.

Como consequência direta, as instituições de Educação Infantil – creches e pré-escolas – devem organizar-se de acordo com um currículo definido e adequadamente planejado que, ainda de acordo com o Parecer CNE/CEB nº 20/2009, é “concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, científico e tecnológico”.

Além disso, são espaços de aprendizado que educam por meio de profissionais que detenham a formação específica para tanto, qual seja, a habilitação para o magistério superior ou médio. E mais: a relação de identidade e afetividade entre o aluno e o professor é ainda mais importante nessa primeira etapa da Educação Básica, primeiro espaço de educação coletiva fora do contexto familiar, em que o professor compartilha com a família os primeiros passos da educação da criança, embora com funções distintas.

É oportuno, então, reiterar, conforme explicitado no Parecer CNE/CEB nº 20/2009, que a “família constitui o primeiro contexto de educação e cuidado” das crianças. É da família que elas “recebem os cuidados materiais, afetivos e cognitivos necessários ao seu bem-estar e constroem suas primeiras formas de significar o mundo. Quando a criança passa a frequentar a Educação Infantil, é preciso refletir sobre a especificidade de cada contexto no seu desenvolvimento e a forma de integrar as ações e projetos educacionais das famílias e das instituições educacionais. Essa integração com a família necessita ser mantida e desenvolvida ao longo da permanência da criança na creche e pré-escola”, exigência ainda mais importante frente às características das crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, “o que cria a necessidade de diálogo para que as práticas educativas não se fragmentem”.

Não é sem razão que o art. 227 da Constituição Federal impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à convivência familiar. E ainda, de acordo com o que estabelece o art. 19 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), “toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária...”

Considerando todos esses aspectos cuidadosamente abordados nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, mostra-se adequada uma estrutura curricular que se fundamente no planejamento de atividades durante um período, sendo normal e plenamente aceitável a existência de intervalo (férias ou recesso escolar), como acontece, aliás, na organização das atividades de todos os níveis, etapas e modalidades educacionais. Tal padrão de organização de tempo de operacionalização do projeto político-pedagógico, com inclusão de intervalos, não constitui obstáculo ou empecilho para a consecução dos objetivos educacionais.

Por outro lado, é preciso considerar que o funcionamento ininterrupto das unidades de Educação Infantil – tema objeto da consulta que orienta este Parecer – pode acarretar problemas para a execução do planejamento curricular e avaliação das atividades educacionais por parte dos professores, com risco de consequências na importante relação de identidade que deve existir nessa primeira etapa da Educação Básica entre a criança e o educador, em face às inevitáveis substituições de professores no decorrer do ano, como resultado do necessário escalonamento das férias dos profissionais. Além disso, é possível supor que uma estrutura curricular que não previsse um intervalo das atividades educacionais poderia comprometer as oportunidades das crianças a uma convivência familiar mais intensiva, normalmente realizada nos períodos de férias ou recessos das unidades educacionais.

Há que se reconhecer, na verdade, que muitas famílias podem necessitar de atendimento para seus filhos em dias e até mesmo em horários que não correspondam a períodos de atividade programados na estrutura curricular das unidades de Educação Infantil, a qual se pauta por critérios pedagógicos. Aliás, essa necessidade pode existir, também, em outras etapas da educação, como, por exemplo, no Ensino Fundamental.

Tal circunstância não passou despercebida por este Conselho, que enunciou no Parecer CNE/CEB nº 20/2009:

Muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em horário noturno, em finais de semana e em períodos esporádicos. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “políticas para a infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social. O sistema de ensino define e orienta, com base em critérios pedagógicos, o calendário, horários e as demais condições para o funcionamento das creches e pré-escolas, o que não elimina o estabelecimento de mecanismos para a necessária articulação que deve haver entre a educação e outras áreas, como a saúde e a assistência, a fim de que se cumpra, do ponto de vista da organização dos serviços nessas instituições, o atendimento às demandas das crianças.

Mais uma vez é preciso salientar que não se podem confundir os princípios e objetivos constitucionais da assistência social com os da educação: são objetivos distintos, embora imprescindíveis de articulação.

Dispõe a Constituição Federal que, enquanto a assistência social a ser prestada a quem dela necessitar tem por objetivos a proteção à família e à infância e o amparo às crianças carentes, a educação, direito de todos, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A utilização de critérios de natureza assistencial para a definição do planejamento pedagógico e curricular (que abrange a elaboração do calendário escolar) das unidades de Educação Infantil pode, assim, comprometer a vocação essencialmente educacional que a Constituição Federal e a Lei nº 9.394/96 lhes atribuíram.

Por isso, consignou este Conselho, no citado Parecer CNE/CEB nº 20/2009:

As creches e pré-escolas se constituem, portanto, em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade por meio de profissionais com a formação específica legalmente determinada, a habilitação para o magistério superior ou médio, refutando assim funções de caráter meramente assistencialista, embora mantenha a obrigação de assistir às necessidades básicas de todas as crianças

Eventual necessidade de atendimento a crianças em dias ou horários que não coincidam com o período de atividades educacionais previsto no calendário escolar das instituições por elas frequentadas, deverá ser equacionada, então, segundo os critérios próprios da assistência social e de outros setores organizadores de atividades sociais, como saúde, cultura, esportes e lazer, em instituições especializadas na prestação desses tipos de serviços, e, na falta ou insuficiência destas instituições, nas próprias instalações das creches e pré-escolas, mediante o emprego de profissionais, equipamentos, métodos, técnicas e programas adequados a essas finalidades, devendo tais instituições atuar de forma articulada com as instituições educacionais.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do presente Parecer, a questão do funcionamento ininterrupto das instituições de Educação Infantil e a admissibilidade de períodos destinados a férias e recesso dessas instituições educacionais que atendem crianças até os 5 (cinco) anos de idade, conforme suscitada pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, deve ser respondida com base nos dispositivos legais e nas normas contidas nas Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação Infantil, consubstanciadas no Parecer CNE/CEB nº 20/2009 e na Resolução CNE/CEB nº 5/2009, especialmente considerando que:

1. **As creches e pré-escolas se constituem, em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, por meio de profissionais com a formação específica legalmente determinada, a habilitação para o magistério superior ou médio, refutando assim funções de caráter meramente assistencialista,** embora mantenha a obrigação de assistir às necessidades básicas de todas as crianças.

2. Nas creches e pré-escolas mostra-se adequada uma estrutura curricular que se fundamente no planejamento de atividades durante um período, sendo normal e plenamente aceitável a existência de intervalo (férias ou recesso), como acontece, aliás, na organização das atividades de todos os níveis, etapas e modalidades educacionais. Tal padrão de organização de tempo de operacionalização do projeto político-pedagógico, com inclusão de intervalos, não constitui obstáculo ou empecilho para a consecução dos objetivos educacionais, ao tempo em que contribui para o atendimento de necessidades básicas de desenvolvimento das crianças relacionadas à convivência intensiva com suas famílias e a vivências de outras experiências e rotinas distintas daquelas organizadas pelas instituições de educação.

3. Considera-se que muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em períodos e horários que não coincidem com os de funcionamento regular dessas instituições educacionais, como o horário noturno, finais de semana e em períodos de férias e recesso. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “Políticas para a Infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes e proteção social. O sistema de ensino define e orienta, com base em critérios pedagógicos, o calendário, os horários e as demais condições para o funcionamento das creches e pré-escolas, o que não elimina o estabelecimento de mecanismos para a necessária articulação que deve haver entre a educação e outras áreas, como a saúde e a assistência, a fim de que se cumpra, do ponto de vista da organização dos serviços nessas instituições, o atendimento às demandas das crianças. Dessa forma, instalações, equipamentos, materiais e outros recursos, sejam das creches e pré-escolas, sejam dos outros serviços, podem e devem ser mobilizados e articulados para o oferecimento de cuidados e atividades às crianças que delas necessitam durante o período de férias e recesso das instituições educacionais.

4. Portanto, necessidades de atendimento a crianças em dias ou horários que não coincidam com o período de atividades educacionais previsto no calendário escolar das instituições por elas frequentadas, deverão ser equacionadas segundo os critérios próprios da assistência social e de outras políticas sociais, como saúde, cultura, esportes e lazer, em instituições especializadas na prestação desse tipo de serviços, e, na falta ou insuficiência destas instituições, nas próprias instalações das creches e pré-escolas, mediante o emprego de profissionais, equipamentos, métodos, técnicas e programas adequados a essas finalidades, devendo tais instituições atuar de forma articulada com as instituições educacionais.

Uma vez homologado pelo Ministro da Educação, o presente Parecer deve ser encaminhado para os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação de todo o Brasil, com a recomendação de que o tema seja analisado à luz das especificidades de cada sistema de ensino, bem como à UNDIME, ao CONSED, à CNTE, ao Conselho Nacional de Assistência Social e a organizações representativas do Ministério Público e do Poder Judiciário, além do CONANDA e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

Brasília, (DF), 7 de julho de 2011.

Conselheiro Cesar Callegari – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 7 de julho de 2011.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Presidente

Conselheiro Adeum Hilário Sauer – Vice-Presidente