



SENADO FEDERAL

SF/19808.97520-82 (LexEdit)

REQUERIMENTO N° DE - CTFC

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de discutir acerca das obras não iniciadas, paralisadas e atrasadas de creches e pré-escolas no país, em ciclo de encontros denominado Diálogos de Transparência - Monitoramento de obras de creches e pré-escolas públicas.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

1. Ministro de Estado da Educação;
2. Presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);
3. Representante do Ministério da Economia;
4. Representante da Controladoria-Geral da União;
5. Representante do Tribunal de Contas da União;
6. Representante da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON)
7. Representante do Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB);
8. Representante da Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON);
9. Representante da Confederação Nacional de Municípios (CNM);

10. Representante da Associação dos Municípios de Alagoas (AMA);
11. Transparência Brasil;
12. Representante da organização Todos pela Educação;
13. Representante do Conselho Nacional de Educação;
14. Representante do Conselho Nacional de Justiça (CNJ);
15. Representante do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP);
16. Representante da Procuradoria-Geral da República (PGR);
17. Representante das Nações Unidas (ONU);
18. Representante da UNICEF;
19. Representante da UNESCO.

JUSTIFICAÇÃO

Segundo projeções do IBGE, a população brasileira de 0 a 5 anos em 2019 será de mais de 9 milhões de criança.

Para visualizar melhor esse contingente, o quantitativo equivalente a quase 3 vezes toda a população do Estado de Alagoas, ou 11 vezes a população do Amapá (797 mil), ou quase uma e meia população de todos os habitantes do estado do Rio de Janeiro.

Essa é, portanto, uma parcela significativa dos brasileiros, e atuar em prol desses pequenos é importante para o desenvolvimento deles e do país.

Cientificamente há notórias evidências de que o **cuidado e a educação de primeira infância é transformador no desenvolvimento físico, neurológico, social, cognitivo e emocional da criança e tem impacto no resto da vida de uma pessoa.**

Por isso, como acertadamente afirmou Gabriela Mistral:

“Muitas coisas que precisamos podem esperar. A criança não pode. Agora é a hora em que seus ossos se formam, sua mente se desenvolveu. Para ele, não podemos dizer amanhã, seu nome é hoje.”

Ademais disso, ações precoces de educação possibilitam maior eficiência nos sistemas de educação e de saúde e uma força de trabalho mais qualificada; além de gerarem condições mínimas para uma infância mais igualitária e inclusiva, especialmente diante de populações economicamente desfavorecidas, razão pela qual a UNESCO vincula a educação infantil ao desenvolvimento econômico e à inclusão social e, portanto, ao desenvolvimento sustentável.

Em sociedades nas quais as diferenças de gênero nos cuidados infantis é menor, as creches e escolas infantis são fundamentais para garantir a capacidade de trabalho dos pais. Em nações em que a igualdade de gênero não tem tal maturidade, a educação infantil é fundamental para a independência econômica feminina, o que se sabe, é essencial no avanço da isonomia entre homens e mulheres.

Essa situação é ainda mais importante nos lares em que a mulher é chefe de família. Segundo dados consolidados pela Secretaria de Transparência do Senado a pedido deste parlamentar, no Brasil, 45,3% dos lares são chefiados por mulheres, e o estado de Alagoas é o segundo do país com o maior índice de lares sob comando feminino: 48,5%; sendo Roraima o primeiro, com 49,4%.

Logo, nessas famílias, as creches e as escolas infantis são vitais para o ingresso de recursos financeiros e manutenção de seus integrantes, e, em algumas delas fundamentais para que se rompam ciclos de pobreza.

Um bom atendimento da população com instituições de educação infantil também tem reflexos no aumento do PIB, porque, em apertada síntese, ele é representado pelo crescimento da força de trabalho mais o crescimento

da produtividade. Assim, ao limitar a parcela de mulheres que podem trabalhar, estamos limitando o tamanho de nossa força de trabalho.

Percebe-se assim que políticas públicas voltadas para a educação infantil são meio simples e diretos para também impulsionar o crescimento econômico.

Legislação

No que tange à legislação, a importância da educação infantil é reconhecida, sendo ela inclusive mencionada no texto constitucional, em que foi consignada como dever do Estado a garantia de educação infantil, em creches e pré-escolas, às crianças de até 5 (anos de idade).

"Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

...

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade"

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, no art. 4º, agregou ao a garantia de gratuidade da educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade:

"Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

...

"II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade"
(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

Ainda sobre o tema, o art. 11 da LDB atribuiu aos municípios a responsabilidade de oferta da educação infantil em creches e pré-escolas:

"Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

...

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas , e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino." (sem grifos no original)

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, com vigência de 10 (dez) anos, tem como Meta 1 a universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, até 2016; e ampliação da oferta de educação infantil em creches para, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) das crianças com até 3 (três) anos até 2024.

Como estratégias para o alcance da referida meta foram definidas a expansão das redes públicas de educação infantil e a manutenção e ampliação do programa nacional de construção e reestruturação de escolas, para melhoria da rede física das escolas públicas de educação infantil:

*"Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade **e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE .***

Estratégias:

1.1) definir, 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;

...

1.5) manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil" (sem grifos no original)

Fiscalização e Controle

Com relação à citada meta, segundo dados do portal “PNE em movimento”, Relatório 2º Ciclo 2018 – INEP (1*), o percentual da população brasileira de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche é de 91,5% no Brasil; e o percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche seria de 31,9%.

Na mesma fonte há informação de que, em Alagoas, o percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche é de 88,7%; e o percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche seria de 25,4%.

Especificamente quanto à ampliação da rede física de instituições de ensino para a educação infantil, merecem ser destacados os achados do Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 80 – Implantação de escolas para educação infantil (2*), elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em dezembro de 2017,

que consolidou ações de fiscalização desenvolvidas de 2013 a 2016, envolvendo 76 municípios em 19 estados.

O documento narra que a Ação Orçamentária I2KU – Implantação de Escolas para Educação Infantil era o canal pelo qual o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) operacionalizava do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública de Educação Infantil (Proinfância), criado pela Resolução nº 6/2007 do MEC, apontado como o mais importante programa de infraestrutura educacional.

Na consolidação, restou comprovado que de 8.824 obras previstas, apenas 3.482 foram concluídas, e essas só 1.478 estavam em funcionamento. 1.297 obras estavam inacabadas, com um prejuízo potencial estimado em mais de R\$800 milhões. 1.768 estavam em execução, mas 86% tinham pouco ou nenhum progresso há pelo menos 3 meses.

O relatório citado concluiu que o Proinfância:

"...Necessita de uma reavaliação sistemática em sua condução com base em seus resultados."

Em resumo, segundo a CGU, o Proinfância tem “baixa eficácia, eficiência e efetividade”, e “há necessidade de reavaliação e correção da política pública”(3*). Sobre o controle e transparência, a partir do relatório foi evidenciado ainda:

"- Controle - Os mecanismos de controle utilizados para gerenciamento do Programa são insuficientes e imprecisos. O monitoramento da execução físico-financeira dos recursos transferidos à conta do Proinfância apresenta falhas. Obras com problemas continuam a receber verba, situação que vai de encontro aos normativos que regem o Programa. As medidas administrativas e sancionadoras adotadas pelo FNDE são escassas.

- **Transparência** - A transparência pública da aplicação dos recursos federais não é satisfatória, visto que existem informações acerca da execução do Programa que não são disponibilizadas à sociedade. O atendimento ao princípio constitucional do dever de prestar contas é deficiente. De um lado, o sistema eletrônico utilizado impede que centenas de obrigações de prestar contas sejam enviadas ao Gestor Federal. Do outro, o FNDE não tem conseguido analisar satisfatoriamente as contas recebidas.

- **Meta** - A expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública não ocorreu de maneira efetiva. A meta de prestação de assistência técnica e financeira definida para o Programa não tem correlação com a entrega da obra em condições de operação. Entre 2012 e 2015, o Proinfância pretendia apoiar a construção de 7 mil creches e pré-escolas. Todavia, não se observa aumento correspondente no número de estabelecimentos concluídos proporcional ao volume de recursos financeiros aplicados.

A análise evidenciou que, para o atingimento da Meta 1 do PNE, existe ainda um déficit de quase 2,3 milhões de crianças de zero a cinco anos que não frequentam a educação infantil e que precisam ser inseridas até o ano de 2024. Das 8.824 creches e pré-escolas previstas, apenas 3.482 foram concluídas e 1.478 estão em funcionamento – dados de março de 2017. Como resultado, o Proinfância tinha o potencial de criar 1,8 milhão de novas vagas, porém esse número não deve ter ultrapassado as 500 mil (28%) "

Diante desse cenário foi constituído grupo de trabalho sob coordenação da Casa Civil, com participantes da CGU, Ministério da Educação e o então Ministério do Planejamento, visando a propor ações para retomada das obras paralisadas em razão de dificuldades com a metodologia inovadora (MI) exigida.

Apesar dessa medida, segundo informações e imagens, de janeiro de 2019, do aplicativo "Tá de pé?", da ONG Transparência Brasil, disponível em <https://www.transparencia.org.br/projetos/tadepe>, que consolida informação de cidadãos sobre obras de escolas e creches públicas, que são cotejadas por

engenheiros com o cronograma das obras, a questão do problema na paralisação e atraso das obras ainda é grande em todo país.

(Referências citadas: (1*) PNE em movimento. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php. Acesso em: 13 de mar. 2019; (2*) Brasil. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 80 – implantação de escolas para educação infantil. Brasília: 2017. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10722.pdf>. Acesso em: 13 mar.2019; (3*) Controladoria-Geral da União. Proinfância tem baixa eficácia e falhas de planejamento, aponta CGU. 1 mar.2018. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/noticias/2018/03/proinfancia-tem-baixa-eficacia-e-falhas-de-planejamento-aponta-cgu>. Acesso em: 12 mar.2019.)

Encaminhamento

Mais que legislar, o parlamentar tem por função fiscalizar os atos do poder executivo; e, segundo dados do DataSenado, para a população brasileira, essa é a principal competência do Congresso.

Na atribuição de legislar, há de se identificar também as boas práticas, os “desvios positivos”, para que se conheçam os fatores de sucesso, com o objetivo de que eles sejam deliberadamente implementados para maior eficiência das políticas públicas, e na elaboração de legislação, quando cabível.

Assim, a par da importância da educação infantil para o indivíduo, a sociedade e o desenvolvimento econômico; diante dos achados das fiscalizações a cargo do Ministério da Transparência, mesmo diante de uma amostra que contemplou apenas 76 município; face à competência do poder legislativo para fiscalizar; e finalmente considerando que o programa do Governo Bolsonaro cita como linha de ação “dar um salto de qualidade na educação com ênfase na infantil, básica e técnica”, e indica necessidade de inverter investimentos na área,

privilegiando a educação infantil, fundamental e média, entende-se ser de suma importância a realização da audiência pública proposta; razão pela qual conto com apoio dos pares para a aprovação deste requerimento.

Sala da Comissão, 28 de março de 2019.

**Senador Rodrigo Cunha
(PSDB - AL)**