



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 64, DE 2022

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei nº 2228, de 2020, que Dispõe sobre a obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento e de divulgação da demanda por vagas no atendimento à educação infantil de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Izalci Lucas

**RELATOR:** Senador Flávio Arns

20 de dezembro de 2022





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

## PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei nº 2228, de 2020, do Deputado Pedro Cunha Lima, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento e de divulgação da demanda por vagas no atendimento à educação infantil de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 2.228, de 2020, de autoria do Deputado Pedro Cunha Lima.

Dita proposição é composta de seis artigos, sendo o art. 6º dedicado à cláusula de vigência, prevista, por sua vez, para ter início na data em que vier a ser publicada a lei decorrente do projeto.

Em seu art. 1º, o projeto define o objeto da lei, descrito como a criação de mecanismos para o levantamento e a divulgação da demanda por vagas na educação infantil para crianças de até três anos de idade.

No art. 2º, o PL atribui ao Distrito Federal (DF), com o apoio da União, e aos Municípios, com o apoio dos Estados e da União, a incumbência de realizarem, anualmente, o levantamento de que trata o art. 1º do projeto.





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

Ainda no art. 2º, o parágrafo único estatui duas estratégias preferenciais para a realização do levantamento em tela. Uma é a cooperação no âmbito das instâncias de pactuação referenciadas nos §§ 5º e 6º do art. 7º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação –PNE 2014-2024). A outra é a articulação intersetorial entre órgãos e políticas públicas de saúde, de assistência social e de direitos humanos e órgãos de proteção à infância no mapeamento territorial, regionalizado e local.

No art. 3º, *caput*, o PL incumbe o DF e os Municípios de estabelecer normas, procedimentos e prazos para a definição dos instrumentos de execução do levantamento.

Além disso, o citado dispositivo indica como estratégia hábil para tanto a busca ativa de crianças de até três anos de idade, a ser realizada por esses entes federados, com a participação de órgãos públicos de educação, de assistência social, de saúde e de proteção à infância, assim como de entidades da sociedade civil organizada.

O art. 3º é ainda complementado por quatro parágrafos que dispõem, respectivamente, sobre:

- 1) a divulgação dos resultados e métodos utilizados na execução do levantamento;
- 2) a organização de listas de espera e critérios para a definição de ordem preferencial de atendimento das vagas suscitadas pelo levantamento;
- 3) a necessidade de ponderar, nos critérios de priorização na lista, a observância de questões situacionais e territoriais locais, incluídas a situação socioeconômica familiar e o fato de a família ser monoparental; e
- 4) o estabelecimento de diretrizes, pelos sistemas de ensino, para ações intersetoriais de acompanhamento e monitoramento do acesso e da permanência na educação infantil, em especial das crianças beneficiárias de programas de transferência de renda.





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

No art. 4º, o projeto estabelece que o planejamento da expansão da oferta de vagas para a educação infantil pública, será feito em cooperação federativa, pelo DF e por cada Município, nas respectivas instâncias, a partir do momento em que os dados da demanda não atendida por vagas em creche estiverem disponíveis.

Finalmente, o art. 5º estipula condições para o acesso do DF e dos Municípios ao repasse de recursos federais destinados a financiar a expansão da infraestrutura física e a aquisição de equipamentos para a educação infantil.

A primeira dessas condições é a realização do levantamento da demanda por vagas. As demais referem-se à observância dos planos de educação de que trata o art. 8º da Lei nº 13.005, de 2014, assim como das diretrizes, metas, estratégias e dos prazos para a oferta do atendimento da educação infantil estabelecidos na referida Lei.

Ao justificar a iniciativa, o autor ressalta a importância das atividades pedagógicas da creche como vetor do desenvolvimento infantil, por possibilitar às crianças o contato com estímulos que produzem impactos ao longo de toda a sua vida, enfatizando, assim, a pertinência das metas do PNE no que toca ao atendimento da demanda por vagas nessa etapa da educação básica.

Na Câmara dos Deputados, a proposição foi distribuída inicialmente à apreciação conclusiva das Comissões de Educação; Seguridade e Social e Família; Finanças e Tributação; e Constituição e Justiça e de Cidadania. No entanto, após aprovação na forma de substitutivo no âmbito da primeira, a proposição passou a tramitar em regime de urgência, tendo recebido parecer de Plenário pelas demais Comissões, em 24 de agosto de 2021, favorável à aprovação da emenda substitutiva em referência.

No Senado Federal, a matéria foi distribuída à análise desta Comissão, de onde seguirá para a apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, cumpre à CE opinar acerca do mérito de matérias de natureza educacional, como é o caso do PL nº 2.228, de 2020. Dessa forma, resta observada, na presente manifestação, a competência regimentalmente atribuída a este colegiado.

No que tange particularmente ao mérito, é de se considerar que a proposição intenta responder à preocupação de dar operacionalidade à Meta 1 do PNE. Essa meta propõe, em paralelo à universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, a ampliação da *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*, ou seja, até o ano de 2024.

As estratégias dessa meta, por sua vez, incluem, entre outras medidas, a determinação de se *realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta* (Estratégia 1.3), por sua vez complementada com medida destinada a *estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches* (Estratégia 1.4).

Igualmente associadas às medidas veiculadas pelo projeto sob exame são as Estratégias 1.15 e 1.16 da mesma Meta 1 do PNE. A primeira consiste na promoção da busca ativa de crianças com idade para frequentar a educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 anos.

Nesse sentido, a proposição guarda estreita sintonia com o PL nº 4.458, de 2021, de nossa autoria, orientado pela preocupação inicial de declarar e celebrar o ano de 2022, como o “Ano da Busca Ativa – Toda Criança na Escola”, dada a emergência de atuação do Poder Público com





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

vistas a resgatar para a escola todas as crianças que atualmente se encontram dela afastadas.

A harmonização com a Estratégia 1.16 se deve ao fato de que esta incumbe explicitamente ao Distrito Federal e aos Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, a tarefa de realizar e fazer publicar, anualmente, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e acompanhar o atendimento educacional nessa etapa.

Nesses termos, a proposição sob exame se encontra ancorada no PNE 2014-2024, com a vantagem de trazer para a legislação educacional ordinária norma de caráter permanente. Além de fortalecer o caráter de política de Estado à medida alvitrada, a inovação se mostra importante para suprir a falta de diligência do Poder Executivo, até aqui inerte no dever regulamentar o assunto no âmbito da instância de pactuação a que se refere a própria Lei nº 13.005, de 2014.

De toda maneira, não custa lembrar que o Parlamento precisa estar atento às necessidades e limitações do Poder Executivo, em todas as esferas administrativas. Com efeito, em muitas situações não é suficiente estabelecer uma obrigação para todos os entes subnacionais e esperar que ela seja cumprida à risca, sem que se tenha dado condições para tanto.

A esse respeito, o PL contém disposições que, a nosso ver, mostram-se tecnicamente equivocadas e podem dar margem para ineficácia da lei proposta, inclusive por inércia da União em relação ao apoio para o financiamento de infraestrutura física e aquisição de equipamentos destinados à expansão da oferta de vagas em creches.

Exemplar nesse sentido é o critério do art. 5º, que condiciona os repasses atinentes a esse tipo de apoio a contrapartidas dos Municípios e do DF, entre as quais a realização do levantamento anual da demanda por vagas em creches previsto no art. 2º do projeto.

Ora, apesar de o projeto reconhecer a necessidade de apoio da União para esse levantamento da demanda por vagas em creches pelos Municípios e pelo DF, não há na proposta nenhum instrumento de





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

coercibilidade assecuratório do apoio da União aos entes que o demandarem para a realização do recenseamento.

Nesse diapasão, e mantida a regra do art. 5º, eventual município não apoiado para o levantamento, e que não consiga realizá-lo às próprias expensas, será duplamente prejudicado. Primeiro, porque já não foi assistido financeiramente para a realização do levantamento de demanda. Segundo, porque a União se desobrigará de financiar seus projetos de infraestrutura física e de aquisição de equipamentos para a educação infantil local.

De nossa parte, o condicionamento estabelecido só faria sentido se fosse considerado em relação aos Municípios apoiados para o levantamento e que não o tivessem realizado. No entanto, a proposição é totalmente silente a esse respeito. Note-se que, ainda assim, poderia haver resultado danoso, uma vez que os prejuízos de tal imputação recairiam, em último caso, sobre as crianças e não sobre os entes federados negligentes ou seus gestores.

Com efeito, nesse caso, reputa-se mais adequada a adoção de uma condição não excludente, que seja mais benéfica aos entes que comprovem a realização do levantamento do requisito em discussão quando da demanda de recursos para infraestrutura à União.

Por essa razão, apresentamos emenda ao art. 5º, para que a cláusula de condicionamento inicialmente proposta passe a figurar como um critério de atendimento preferencial para efeito dos repasses destinados ao financiamento da infraestrutura de creches, aos entes federados que comprovem o levantamento de demanda por vagas a que a lei se propõe.

Com esse aprimoramento, esperamos contribuir com a mitigação de eventuais danos que a medida poderia trazer para muitas de nossas potencias crianças necessitadas de vagas em creches.

### III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.228, de 2020, com a seguinte emenda:





SENADO FEDERAL  
Senador FLÁVIO ARNS

## EMENDA Nº 1 - CE

redação: Dê-se ao art. 5º do Projeto de Lei nº 2.228, de 2020, a seguinte

“**Art. 5º** Os recursos federais destinados a financiar a expansão da infraestrutura física e a aquisição de equipamentos para a educação infantil serão repassados:

I – prioritariamente, às redes públicas que tiverem realizado o levantamento da demanda por vagas;

II – em consonância com as disposições dos planos de educação de que trata o art. 8º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e as diretrizes, as metas, as estratégias e os prazos para a oferta do atendimento da educação infantil estabelecidos na referida Lei, ou em outra norma que venha a sucedê-la.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22284.25730-07



**Reunião:** 32ª Reunião, Extraordinária, da CE**Data:** 20 de dezembro de 2022 (terça-feira), às 09h30**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE - CE**

TITULARES		SUPLENTE	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PP)			
Eduardo Braga (MDB)		1. Eduardo Gomes (PL)	
Rose de Freitas (MDB)	Presente	2. Veneziano Vital do Rêgo (MDB)	Presente
VAGO		3. Jarbas Vasconcelos	
Marcelo Castro (MDB)	Presente	4. Carlos Viana (PL)	
Ivete da Silveira (MDB)		5. Dário Berger (PSB)	
Mailza Gomes (PP)		6. VAGO	
VAGO		7. Esperidião Amin (PP)	Presente
Confúcio Moura (MDB)	Presente	8. VAGO	
Bloco Parlamentar Juntos pelo Brasil (PSDB, PODEMOS)			
Izalci Lucas (PSDB)	Presente	1. Plínio Valério (PSDB) Presente	
Flávio Arns (PODEMOS)	Presente	2. Rodrigo Cunha (UNIÃO)	
Styvenson Valentim (PODEMOS)		3. Eduardo Girão (PODEMOS)	
Carlos Portinho (PL)		4. Lasier Martins (PODEMOS)	
Roberto Rocha (PTB)	Presente	5. VAGO	
Alvaro Dias (PODEMOS)	Presente	6. VAGO	
Bloco Parlamentar PSD/Republicanos (REPUBLICANOS, PSD)			
Daniella Ribeiro (PSD)		1. Nelsinho Trad (PSD) Presente	
VAGO		2. Otto Alencar (PSD)	
Vanderlan Cardoso (PSD)		3. Sérgio Petecão (PSD)	
VAGO		4. VAGO	
Bloco Parlamentar Vanguarda (PTB, PL)			
Jorginho Mello		1. Zequinha Marinho (PL) Presente	
Maria do Carmo Alves (PP)		2. Marcos Rogério	
Wellington Fagundes (PL)	Presente	3. Romário (PL)	
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PROS, REDE)			
Zenaide Maia (PROS)		1. Jean Paul Prates (PT) Presente	
Paulo Paim (PT)	Presente	2. Humberto Costa (PT) Presente	
Fernando Collor (PTB)		3. Paulo Rocha (PT)	
PDT (PDT)			
Julio Ventura (PDT)	Presente	1. Eliziane Gama (CIDADANIA)	
Leila Barros (PDT)	Presente	2. Randolfe Rodrigues (REDE)	
Fabiano Contarato (PT)	Presente	3. Alessandro Vieira (PSDB) Presente	



# SENADO FEDERAL - SECRETARIA DE COMISSÕES

## LISTA DE PRESENÇA

**Reunião:** 32ª Reunião, Extraordinária, da CE

**Data:** 20 de dezembro de 2022 (terça-feira), às 09h30

**Local:** Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

## NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Angelo Coronel

Marcos do Val

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 2228/2020)**

NA 32ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA CE, OCORRIDA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVOU O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER PELA APROVAÇÃO DO PROJETO COM A EMENDA Nº 1-CE.

20 de dezembro de 2022

Senador IZALCI LUCAS

Presidiu a reunião da Comissão de Educação, Cultura e Esporte