

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS E O CONTROLE DA UNIVERSALIZAÇÃO DO ENSINO INFANTIL

Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas
de Minas Gerais

Maio de 2015



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais é instituição permanente e essencial à função de controle externo do Estado de Minas Gerais e de seus municípios, especialmente no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

- Composição
- Atribuições:
 - *custos legis* nos processos que tramitam no âmbito do Tribunal de Contas;
 - atuação de ofício, por iniciativa própria ou mediante *notícia de irregularidade*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS ATUAÇÃO VOLTADA À EDUCAÇÃO

- Parceria com o Ministério Público Estadual
- Controle das despesas públicas com a manutenção e desenvolvimento do ensino
- Metas estipuladas no Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014)



5 EIXOS DA EXPOSIÇÃO:

1. A evolução do direito à educação infantil na Constituição da República de 1988
2. A meta de universalização da pré-escola até 2016
3. As dotações orçamentárias e o financiamento da educação infantil
4. Situação do Estado de Minas Gerais e das regiões mineiras em relação à meta 1
5. Controle da meta: externo e social



A evolução do direito à educação infantil na Constituição da República de 1988



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- Atuação **prioritária** dos Municípios
- Educação infantil:
 - **Creche**: crianças de 0 a 3 anos
 - **Pré-escola**: crianças de 4 e 5 anos



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- De assistencialismo a **direito**
- Benefícios da educação infantil para o processo de escolarização e para o processo de formação dos indivíduos numa perspectiva mais global



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- Redação original:

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

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- Emenda Constitucional n. 53/2006 :
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;



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- Emenda Constitucional n. 59/2009 :
Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- **Emenda Constitucional n. 59/2009:**

Art. 6º O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.



Evolução do direito à educação infantil na Constituição

- Contínuo processo de aquisição evolutiva
- Proibição do retrocesso
- Rota de progressividade



A meta de universalização da pré-escola até 2016



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

A meta de universalização da pré-escola até 2016

- Em 2014 foi publicada a Lei Federal n.13.005, que instituiu o **Plano Nacional de Educação** para o decênio 2014/2023, organizado em:
 - 10 diretrizes
 - 20 metas
 - 254 estratégias.



A meta de universalização da pré-escola até 2016

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.



A meta de universalização da pré-escola até 2016

- Ou seja, ao passo que a meta da pré-escola foi ampliada para atingir a universalização, a meta das creches permaneceu a mesma em relação ao Plano Nacional de Educação anterior, que regulamentou a década de 2001/2010 (Lei 10.172/2001).



I) Estratégias que demandam regime de colaboração (4)

- 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;
- 1.3) 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;



I) Estratégias que demandam regime de colaboração

- 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;
- 1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, **levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;**



II) Estratégias que visam garantir o acesso dos estratos mais pobres da população à educação infantil (3)

- 1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
- 1.12) implementar, em caráter complementar, **programas de orientação e apoio às famílias**, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;



(II) Estratégias que visam garantir o acesso dos estratos mais pobres da população à educação infantil

- 1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento **do acesso e da permanência** das crianças na educação infantil, **em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda**, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;



III) Estratégias relacionadas à qualidade e à formação dos profissionais da educação infantil (5)

- 1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, **avaliação da educação infantil**, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;
- 1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) **profissionais da educação infantil**, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;



III) Estratégias relacionadas à qualidade e à formação dos profissionais da educação infantil

- 1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e **cursos de formação para profissionais da educação**, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
- 1.13) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;



III) Estratégias relacionadas à qualidade e à formação dos profissionais da educação infantil

- 1.17) estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.



IV) Estratégias que visam o atendimento universal das crianças de todos os segmentos (2)

- 1.10) fomentar o atendimento das **populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas** na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;
- 1.11) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com **deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação**, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica;



V) Estratégias relacionadas ao planejamento (3)

- 1.4) 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;**
- 1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em **creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação** com a expansão da oferta na rede escolar pública;
- 1.15) promover a **busca ativa de crianças em idade correspondente à 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 (três) anos;



A meta de universalização da pré-escola até 2016

Em resumo: com relação à universalização da educação infantil da pré-escola, existe uma obrigação constitucional e legal de fazer com prazo de atendimento fixado no próprio texto constitucional e reiterado pelo PNE: até 2016.



As dotações orçamentárias e o financiamento da educação infantil



As dotações orçamentárias e o financiamento da educação infantil

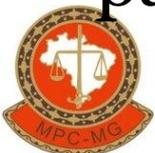
- Ajuste das leis do ciclo orçamentário
- Art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014:

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a **assegurar a consignação de dotações orçamentárias** compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua **plena execução**.



As dotações orçamentárias e o financiamento da educação infantil

- Revisão do PPA em vigor no Município (2014/2017)
- Previsão de recursos na Lei de Diretrizes Orçamentárias
- Previsão de recursos na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016



Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Estado de Minas Gerais
(art. 15, III, da Lei Federal n. 11.494/2007)

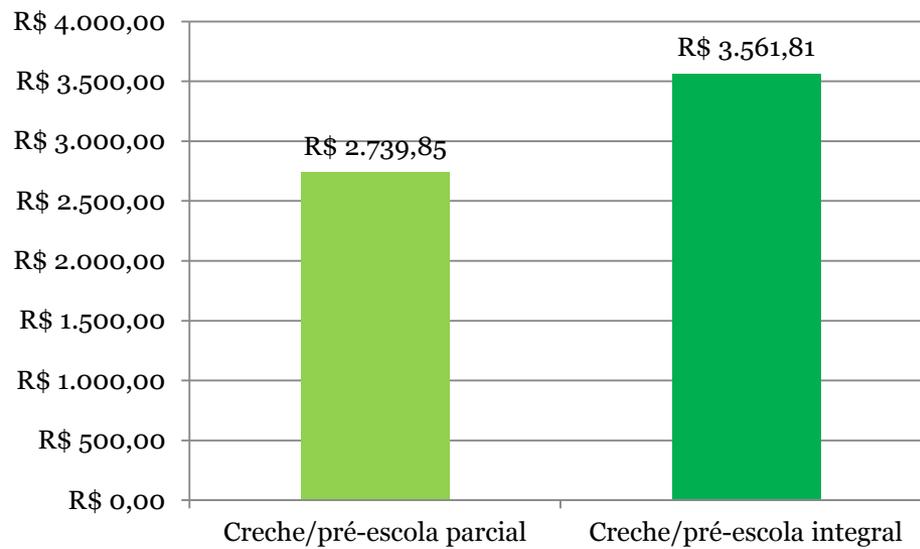
EDUCAÇÃO INFANTIL

	Creche integral	Pré-escola integral	Creche parcial	Pré-escola parcial
2015	R\$3.561,81	R\$3.561,81	R\$2.739,85	R\$2.739,85
2016 *8,26%	R\$3.856,02	R\$3.856,02	R\$2.966,16	R\$2.966,16

* Estimativa mediana Focus-BACEN (30/04/2015)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS



As dotações orçamentárias e o financiamento da educação infantil

ESTRATÉGIA 17 DA META 1

1.17) estimular o acesso à educação infantil em **tempo integral**, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos

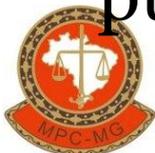
META 6

Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos na educação básica.



Financiamento federal: PROINFÂNCIA

- Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – ProInfância
- O principal objetivo do programa é **prestar assistência técnica e transferir recursos financeiros** ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública



Financiamento federal: PROINFÂNCIA

- Possibilidade de adesão das entidades beneficiadas pelo programa às atas de registro de preços do FNDE
- Sistema de Registro de Preços



Financiamento federal: PROINFÂNCIA

- O Sistema de Registro de Preços no RDC (Regime Diferenciado de Contratações Pública) poderá ser adotado para a contratação de bens, de obras com características padronizadas e de serviços, inclusive engenharia, quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo - Decreto Federal n. 7.581/2011 :

Art. 89. O SRP/RDC poderá ser adotado para a contratação de bens, de obras com características padronizadas e de serviços, inclusive de engenharia, quando: [...]

III - for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou [...]



Financiamento federal: PROINFÂNCIA

- Decreto Federal n. 7.892/2013:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou



Financiamento federal: PROINFÂNCIA

- Por sua vez, o Decreto Federal n. 7.892/13 admite que o município seja um órgão participante de um SRP federal:
- Art. 2º, IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços;



Situação do Estado de Minas Gerais e das regiões mineiras em relação à META 1



Situação do Estado de Minas Gerais e das regiões mineiras

- Fonte: site “Planejando a Próxima Década” (pne.mec.gov.br)
- Cálculo:

$$\frac{\text{População de 4 e 5 anos que frequenta a escola}}{\text{População de 4 e 5 anos}} \times 100$$

$$\frac{\text{População de 0 a 3 anos que frequenta a escola}}{\text{População de 0 a 3 anos}} \times 100$$



Situação do Estado de Minas Gerais e das regiões mineiras

- A porcentagem indicada no site baseou-se:
 - para o Estado de Minas Gerais: **PNAD 2013**
 - para os municípios e mesorregiões: **Censo Populacional 2010.**



Situação do Estado de Minas Gerais

Universalização da educação infantil (4 e 5 anos)

Meta 1 – Educação Infantil

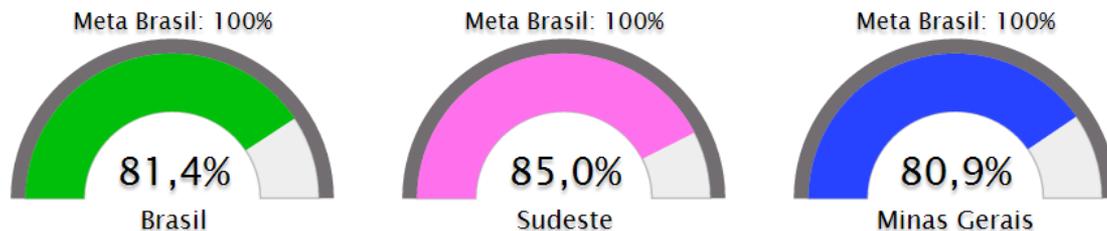
Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.



NT

Indicador 1A - Percentual da população de 4 e 5 anos que frequenta a escola.

Brasil Região Estado

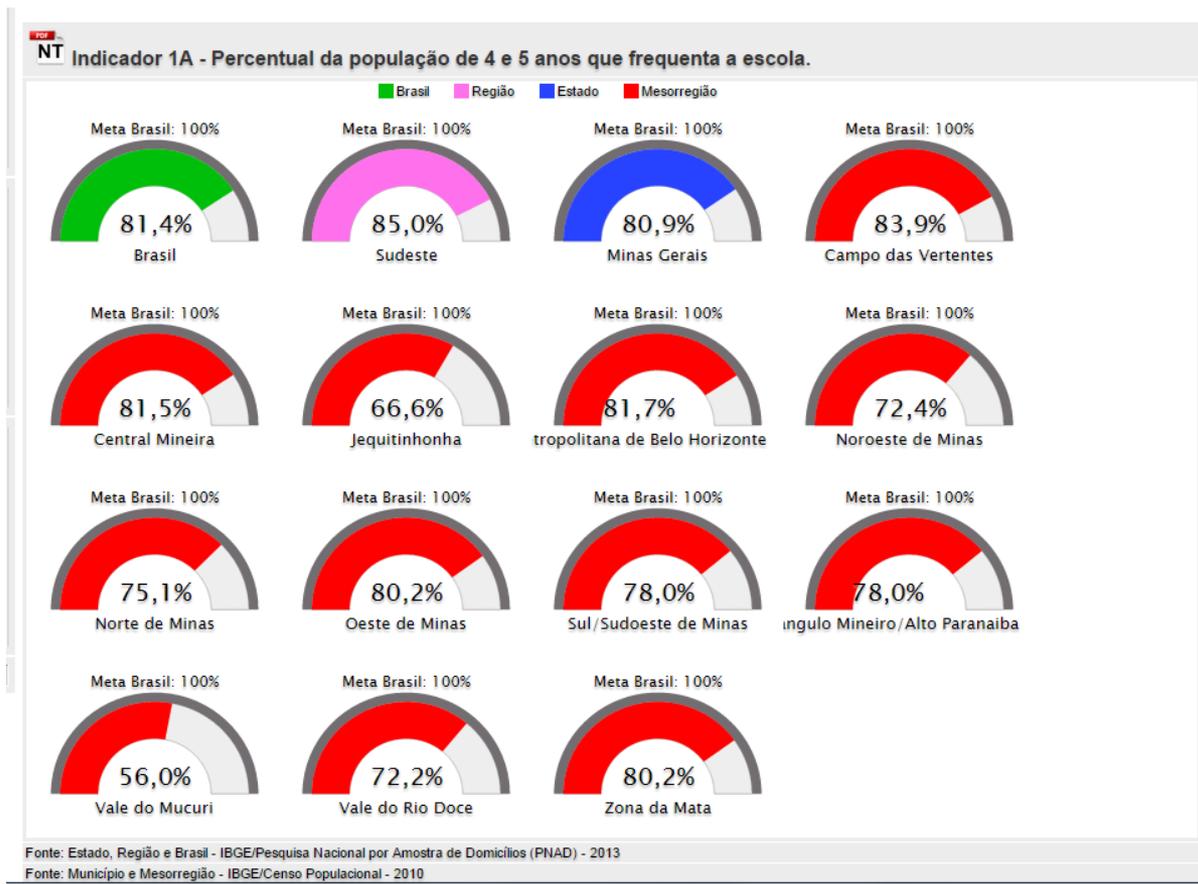


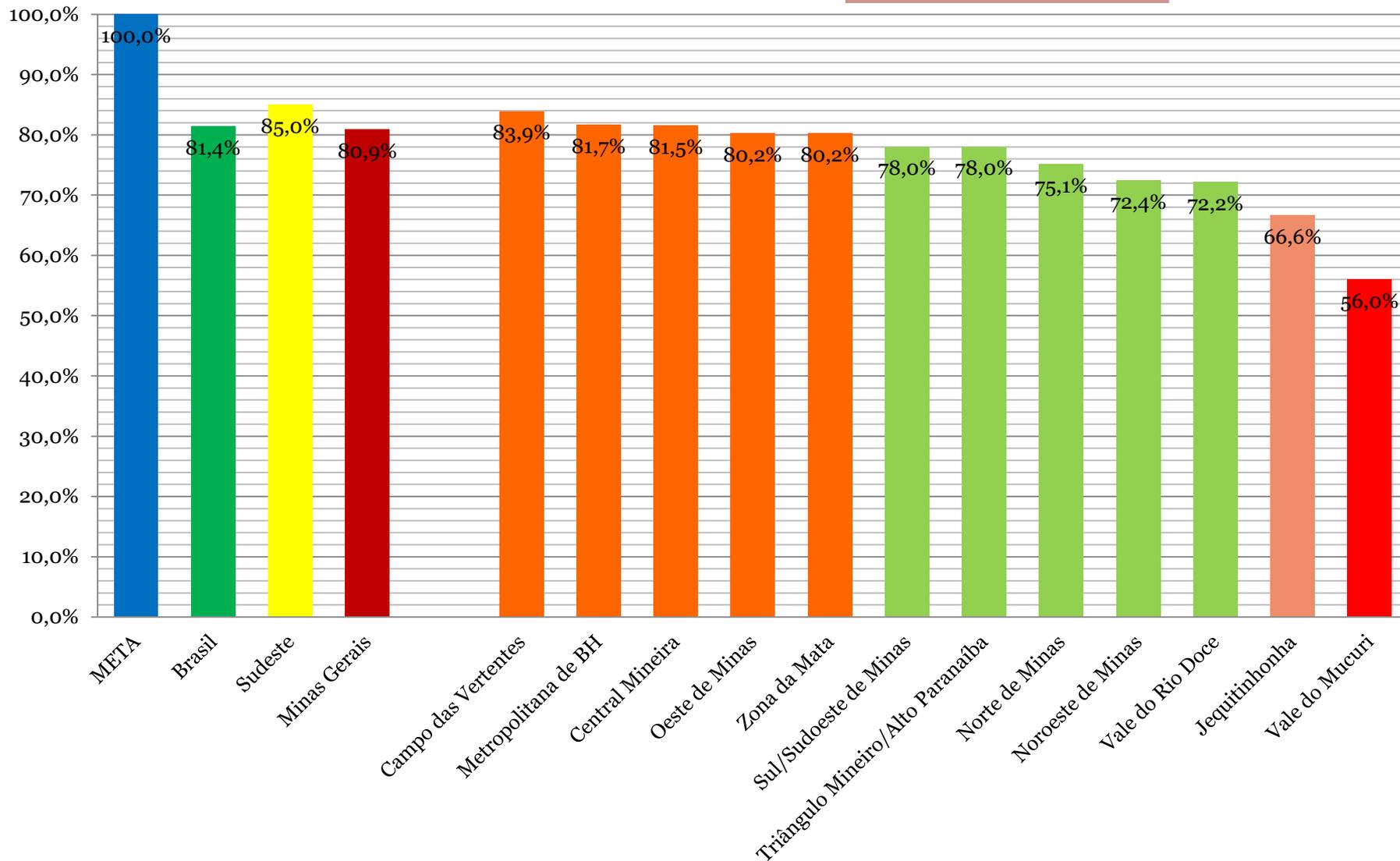
Fonte: Estado, Região e Brasil - IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2013



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

Situação das 12 regiões do Estado de Minas Gerais Universalização da educação infantil (4 e 5 anos)

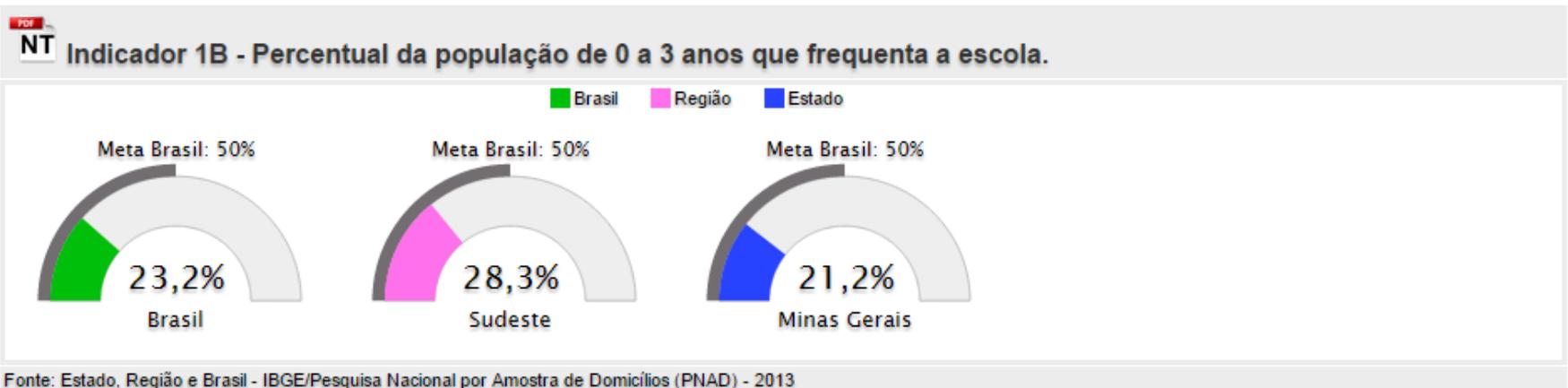




MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

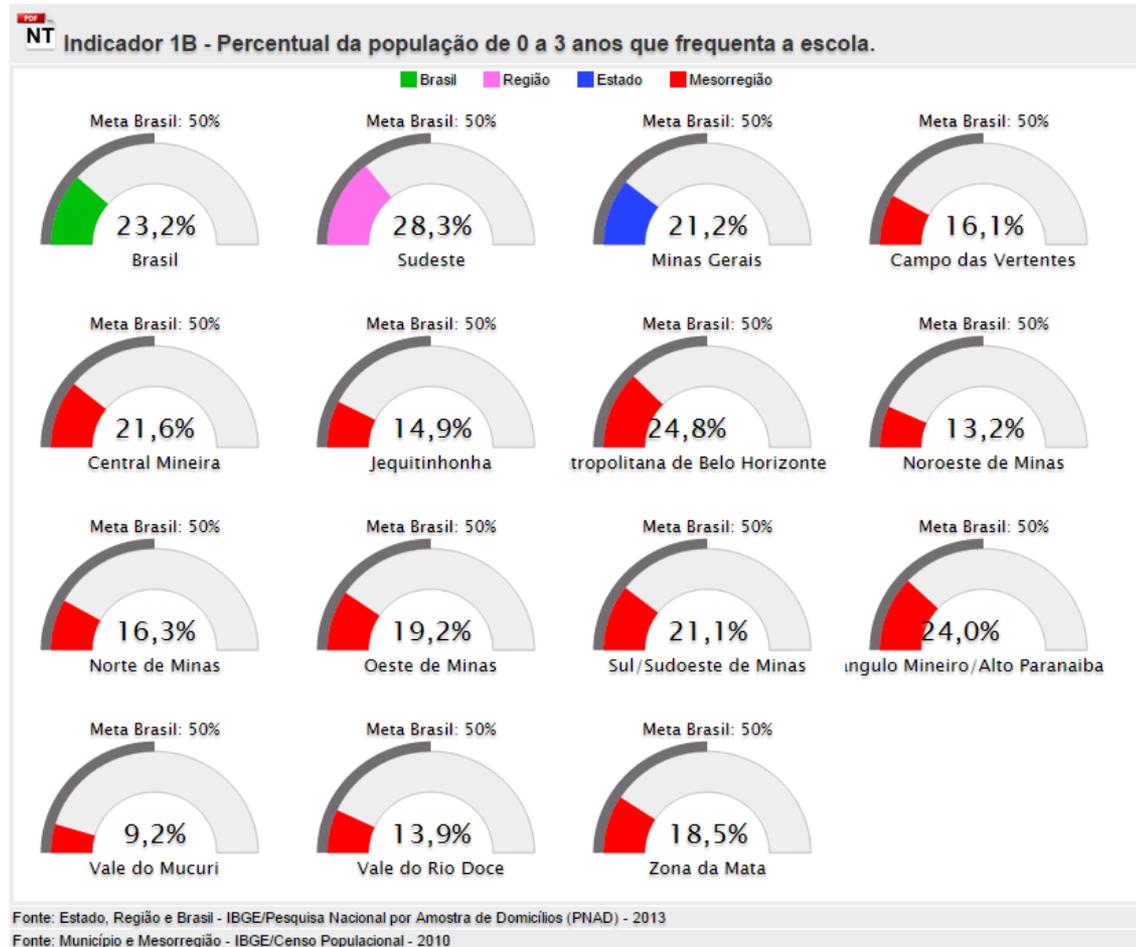
Situação do Estado de Minas Gerais

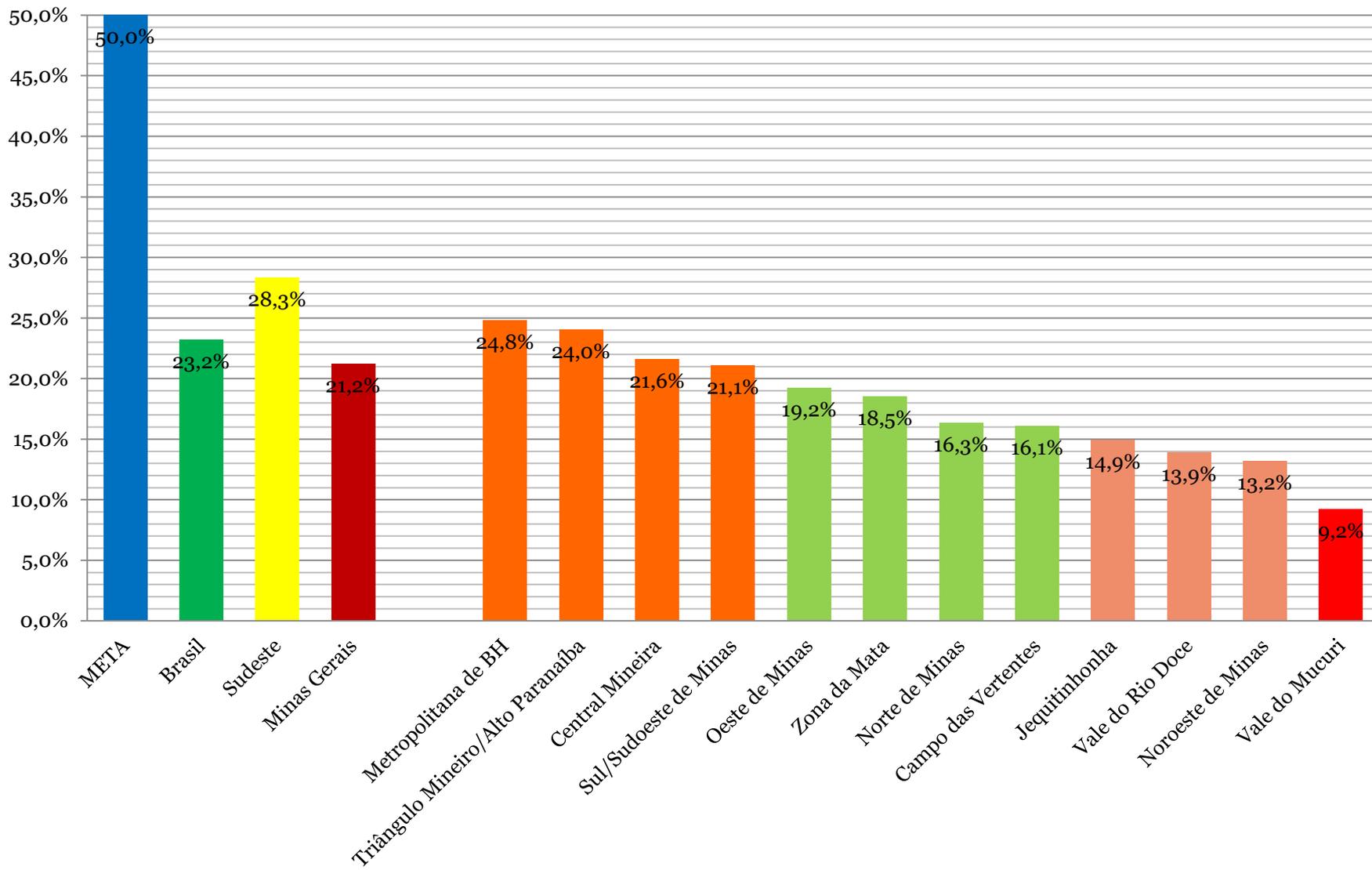
Ampliação da oferta de creches em pelo menos 50% para a população de 0 a 3 anos



Situação das 12 regiões do Estado de Minas Gerais

Ampliação da oferta de creches em pelo menos 50% para a população de 0 a 3 anos





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

Controle da meta 1: externo e social



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

Controle da meta: externo e social

- Constituição da República de 1988:

Art. 208:

§1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§2º - O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.



Controle da meta: externo e social

- Modalidades de controle:
 - **Interno**
 - **Externo**
 - **Social**



Controle da meta: externo e social

- Controle externo:
 - O Tribunal de Contas:
 - Aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino - art. 212 da CR (25%)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB



Controle da meta: externo e social

- Tribunal de Contas:
 - Prestação de contas de governo
 - Denúncias e representações
 - Auditorias e inspeções



Controle da meta: externo e social

- Ministério Público de Contas:
 - *custos legis* nos processos que tramitam no âmbito do Tribunal de Contas;
 - atuação de ofício, por iniciativa própria ou mediante *notícia de irregularidade*



Controle da meta: externo e social

- Controle social
 - O controle social é aquele exercido pelos próprios cidadãos e insere-se no contexto da “Administração Pública participativa”, que busca a legitimidade de sua atuação na participação, no consenso e no diálogo.



Controle da meta: externo e social

- Controle social - Exemplos:
 - Orçamento participativo
 - Audiências e consultas públicas
 - Conselhos de educação e os conselhos do FUNDEB



Controle da meta: externo e social

- Lei Federal n. 11.494/2007 (FUNDEB) - Aos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB incumbe supervisionar:
 - censo escolar e
 - a elaboração da proposta orçamentária anual



Controle da meta: externo e social

- O Conselho poderá, sempre que julgar conveniente, apresentar ao Poder Legislativo local e ao órgão de controle interno e externo **manifestação formal** acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo (art. 25, § único, I).



Controle da meta: externo e social

- Tribunal de Contas - Julgamento da inspeção ordinária no Município de São Geraldo da Piedade (n.756.811):
O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não cumpriu seu papel na fiscalização e no controle da aplicação dos recursos do Fundo, transgredindo o disposto no art. 24, caput, da Lei n.º 11.494/07, fl. 10;
O Conselho do FUNDEB não supervisionou o censo escolar, nem a elaboração da proposta orçamentária anual, deixando de concorrer para o regular e tempestivo tratamento estatístico e financeiro do Fundo, em afronta ao disposto no art. 24, § 9º, da Lei n.º 11.494/07, fl. 10.



Controle da meta: externo e social

- Tribunal de Contas - Julgamento da inspeção ordinária no Município de São Geraldo da Piedade (n.756.811):
“Determino, ainda, que se recomende aos atuais membros do Conselho do FUNDEB o cumprimento, *in totum*, de suas atribuições, sob pena de responsabilidade, nos termos do art. 26, II, da Lei n.º 11.494/07 c/c o art. 85, III, da Lei Complementar n.º 102/08 (itens 5/6).”



CONCLUSÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS

Conclusão:

- O Plano Nacional de Educação elevou a educação infantil (creche e pré-escola) a uma preocupação nacional.
- Os municípios possuem uma obrigação constitucional e legal de fazer com relação à educação infantil



Obrigada!

<http://www.mpc.mg.gov.br/>

Contato:

Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas

cristina.melo@mpc.mg.gov.br



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE MINAS GERAIS