

MUNICÍPIO DE MONTENEGRO/RS ${\cal C}$ onselho ${\cal M}$ unicipal de ${\cal E}$ ducação

C_ME

Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO

MONTENEGRO

SISTEMA MUNCIPAL DE ENSINO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PARECER NORMATIVO CME nº 010/2025

Aprovado em: 21/10/2025

Responde à consulta da Secretaria Municipal de Educação — SMED referente às vagas, matrículas e zoneamento escolar.
Orienta e determina procedimentos.

RELATÓRIO

1. Histórico

A Secretaria Municipal de Educação – SMED encaminhou consulta a este Conselho Municipal de Educação através do Memorando nº 5.383/2025, buscando orientações quanto aos procedimentos para a matrícula dos estudantes, contendo questionamento específico em relação aos critérios para a distribuição das vagas.

O documento aborda os casos em que há maior número de interessados do que vagas disponíveis, o que se estende a todas as etapas e modalidades da educação básica, incluída a fase da creche – 0 a 3 anos.

Além disso, o questionamento também faz referência ao zoneamento escolar.

1





Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

2. Base Legal

* As questões aqui abordadas serão tratadas no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, especialmente em relação à Educação Infantil – Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos).

A matéria em pauta encontra respaldo na legislação brasileira e nas normas educacionais, assegurando que a **educação** é um **direito fundamental social básico** (**direito de todos**), reconhecido e amparado pela Constituição da República Federativa do Brasil, sendo **dever do Estado e da família**, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. A lei também garante **o acesso** ao ensino obrigatório e gratuito, classificando-o como um **direito público subjetivo**, e estabelecendo parâmetros para a sua efetivação.

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 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

[...]

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

[...]- Grifos nossos.

A Constituição institui ainda, em seu art. 206, **princípios** como **igualdade de condições** para o **acesso** e **permanência** na escola, a **gratuidade do ensino público** em estabelecimentos oficiais, e a **garantia de padrão de qualidade**.

Já a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96, reforça o **dever do Estado** com **educação escolar pública**, mediante a **garantia de**:

Art. 4º [...]

I - **educação básica obrigatória e gratuita** dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma:

a) pré-escola;

b) ensino fundamental;

[...]

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; [...] - Grifos nossos.

Refere ainda, a mesma Lei, em seu art. 21, que a educação escolar é composta pela **educação básica**, formada pela **educação infantil**, ensino fundamental e ensino médio, além da educação superior.



MUNICÍPIO DE MONTENEGRO/RS Conselho Municipal de Educação



Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

Portanto, a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, devendo ser oferecida em creches e pré-escolas:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. - Grifos nossos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/1990, também menciona o **direito à educação** em igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, e o **dever** do Estado em assegurar a oferta do ensino, tanto na educação infantil – 0 a 5 anos de idade, quanto no ensino fundamental – 6 aos 14 anos de idade.

Art. 53. A criança e o adolescente têm **direito à educação**, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, **assegurando-se-lhes**:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

[...]

V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. [...] – Grifos nossos.

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

[...]

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

[...]

§ 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.

[...]





Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

Art. 55. Os **pais ou responsável** têm a **obrigação de matricular** seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.

Importante ainda mencionar aqui a Resolução CNE/CEB nº 5/2009, que "Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil", em especial o art. 5º, que prevê:

- "Art. 5º A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.
- § 1° É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção.
- § 2° É **obrigatória** a matrícula na Educação Infantil de crianças que completam **4 ou 5 anos** até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.
- § 3º As crianças que completam 6 anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas na Educação Infantil.
- \S 4^o A frequência na Educação Infantil não é pré-requisito para a matrícula no Ensino Fundamental.
- § 5º **As vagas** em creches e pré-escolas **devem ser oferecidas próximas** às residências das crianças.
- § 6º É considerada Educação Infantil em tempo parcial, a jornada de, no mínimo, quatro horas diárias e, em tempo integral, a jornada com duração igual ou superior a sete horas diárias, compreendendo o tempo total que a criança permanece na instituição". Grifos nossos.

Outro dispositivo legal a ser referido é a Resolução CNE/CEB nº 1/2024, que "Institui as Diretrizes Operacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil", da qual destacamos:

Art. 2º Para fins desta Resolução, consideram-se:

- I Educação Infantil: primeira etapa da Educação Básica, oferecida em escolas de Educação Básica em termos de creche e pré-escola, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social;
- II Qualidade da Educação Infantil: condição na qual **os sistemas de ensino e as instituições** que ofertam a Educação Infantil são **capazes de garantir**:
 - a) o acesso e a permanência de bebês e crianças ao atendimento educacional;



município de montenegro/RS $oldsymbol{\mathcal{C}}$ onselho $oldsymbol{\mathcal{M}}$ unicipal de $oldsymbol{\mathcal{E}}$ ducação

Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019



[...]

Art. 9º A oferta de vaga e o atendimento devem ser realizados **geograficamente próximos** à residência ou local de trabalho da família, reduzindo deslocamentos de bebês, crianças e dos familiares no trajeto casa-instituição de Educação Infantil.

Parágrafo único. Quando devidamente justificada e demonstrada a necessidade de deslocamento de bebês e crianças, os entes federados devem assegurar as condições de acessibilidade, segurança, cuidado e conforto no transporte escolar, contando com profissional de apoio e com condutor habilitado e experiente. — Grifos nossos.

Além desses, as normativas do Sistema Municipal de Ensino também trazem questões pertinentes à matéria, quais sejam, a Resolução CME nº 24/2021, Título II, Capítulo I, Art. 5º; Capítulo VI, art. 26:

Art. 5º A Educação Infantil é ofertada em estabelecimentos de ensino responsáveis pela **educação e cuidado** da criança na **faixa de idade de 0 (zero) a 5 (cinco) anos**.

§ 1º A Educação Infantil será oferecida em:

- I- creches, ou entidades equivalentes, para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade;
- II- pré-escola, para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade.

[...]

§ 3º É **obrigatória a matrícula** na Educação Infantil de crianças que completam **4 (quatro) ou 5 (cinco) anos de idade** até o dia 31 de março do ano para o qual ocorrer a matrícula.

[...]

- § 5º **As vagas** em creches e pré-escolas **devem ser oferecidas, preferencialmente, próximas às residências das crianças.** Alguns grifos nossos e outros do original.
- **Art. 26.** Para a Educação Infantil, a carga horária mínima anual é de **oitocentas horas**, distribuídas por um **mínimo de duzentos dias** de trabalho educacional.
- § 1º Na Educação Infantil, a jornada escolar será de, **no mínimo**, **quatro horas diárias para o turno parcial**, e de duração **igual ou superior a sete horas diárias para o turno integral**, compreendendo o tempo total que a criança permanece na instituição.
 - § 2º O termo hora refere-se ao período de sessenta minutos.
- § 3º O atendimento à criança em turno integral não deverá exceder 12 (doze) horas diárias. Alguns grifos nossos e outros do original.





Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

E a Resolução CME nº 19/2020, Título II, Capítulo I, Arts. 6º a 8º:

Art. 6º A matrícula é o ato formal que vincula a família, o aluno e a escola.

Art. 7º O acesso à escolarização se dá mediante a matrícula na escola, na forma da legislação vigente.

Art. 8º [...]

§ 4º A cada ano a matrícula deverá ser renovada (rematrícula) **mediante comparecimento dos pais ou responsável legal à escola** para efetuar a atualização da Ficha de Matrícula.

3. Análise

Com base na legislação e nas normativas vigentes, afirma-se que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, é um direito humano e social de todas as crianças, até os cinco anos de idade, sem distinção alguma decorrente de origem geográfica, caracteres do fenótipo (cor da pele, traços de rosto e cabelo), da etnia, nacionalidade, sexo, de deficiência física ou mental, nível socioeconômico ou classe social. Também não está atrelada à situação trabalhista dos pais, nem ao nível de instrução, religião, opinião política ou orientação sexual. Ela é oferecida em creches e préescolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

A primeira observação a ser feita é que, atualmente, as creches (0 a 3 anos) integram o sistema de ensino e não mais o da assistência social, devendo considerar os princípios e os regramentos próprios da educação. Essa condição aponta para o caminho a ser seguido quando da análise de questões referentes às vagas, matrículas/rematrículas, jornada, das férias e do período escolar, uma vez que a legislação vigente é clara nesse sentido, não restando dúvida quanto ao seu caráter educacional.

Extrai-se, ainda, que as creches integram a educação infantil que é a primeira etapa da educação básica. A sua oferta é dever do Estado, gerando um direito público subjetivo aos pais ou responsáveis que desejarem matricular o seu filho ou dependente. Daí porque, em relação ao direito à vaga, não haver discussão a respeito.

Portanto, considerando que a educação infantil — 0 a 5 anos é um direito de todas as crianças, sem requisito de seleção, o estabelecimento de critérios para a distribuição das vagas/matriculas nas creches e pré-escola não pode, em hipótese alguma, restringir, impedir ou dificultar o direito da criança à educação, devendo estes serem entendidos como critérios de prioridade e não de exclusividade. No entanto, é necessário esclarecer que qualquer família que questione os critérios de matrícula tem direito à vaga.



e_ME

Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

Importante, ainda, distinguir a diferença entre vaga e matrícula no contexto escolar.

Uma "vaga" refere-se à disponibilidade de um lugar para um aluno em uma determinada escola ou curso, geralmente conquistada através de um processo de inscrição. É a oportunidade de um estudante ser admitido e, posteriormente, matriculado em uma instituição de ensino, seja ela pública ou privada. A disponibilidade de vagas é um fator importante na escolha da escola e pode ser influenciada por diversos critérios, como a proximidade da residência, o tipo de ensino desejado e, em alguns casos, critérios de seleção como notas ou cotas. Portanto, uma vaga existe quando há um espaço disponível para um novo aluno em uma turma ou curso específico.

Já a matrícula é o procedimento/ato que formaliza e oficializa a entrada do aluno na escola, e sua ligação à instituição de ensino, garantindo o seu lugar nas atividades escolares. Ou seja, é o processo formal que vincula um aluno a uma escola, seja para ingressar pela primeira vez ou para renovar a inscrição em anos letivos subsequentes (rematrícula anual). Desse modo, após a formalização da matrícula na escola, independente da jornada concedida (parcial ou integral), essa não poderá ser removida/cancelada/reduzida, a não ser por decisão/solicitação da família, nos casos de transferência, ou em situações de evasão ou abandono escolar, nos termos da legislação.

Em geral os critérios de distribuição das vagas para a efetivação das matrículas podem combinar vários fatores como, por exemplo: índice de vulnerabilidade social; faixa etária da criança; local de moradia; sorteio; atendimento a irmãos; mãe trabalhadora e outros. No entanto, eles só podem ser utilizados nos casos onde houver disputa/concorrência por vaga, ou seja, na existência de maior número de candidatos inscritos do que o número de vagas ofertadas pela instituição de ensino pretendida (quando a demanda for maior do que a disponibilidade de vagas na mesma turma/escola). Ou seja, havendo vaga disponível, em qualquer escola de **livre escolha dos pais ou responsáveis**, essa, em hipótese alguma, poderá ser recusada/negada, independentemente de qualquer critério, uma vez que, conforme já mencionado, os **critérios podem determinar a ordem de prioridade**, **não de exclusividade e/ou condicionamento**, sendo definidos com base, principalmente, na urgência e no impacto. No entanto, ressalta-se que há que se ter extremo cuidado em julgar a necessidade de uma criança em detrimento à outra.

Quanto aos procedimentos para a rematrícula escolar, cumpre salientar que a criança não deve ser penalizada pela negligência dos adultos responsáveis por ela, **devendo ser assegurado**, pelo Poder Público, **o direito à rematrícula em todos os anos letivos da escola que frequenta**, de acordo com os procedimentos dispostos no Regimento Escolar (**anualmente**).

Em relação à Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente/FICAI, essa se aplica para a educação básica obrigatória, a partir dos 4 (quatro) anos de idade, na fase da pré-escola, com o cumprimento das diferentes etapas no seu processo por todos os responsáveis, objetivando a redução da infrequência dos alunos, devendo ser utilizada por todas as instituições de ensino.

O "zoneamento escolar" é um sistema que define áreas geográficas de abrangência para cada escola, buscando garantir que os alunos sejam matriculados na escola mais próxima de sua



MUNICÍPIO DE MONTENEGRO/RS Conselho Municipal de Educação

Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019



residência (considera o menor percurso), em vista do seu direito reconhecido nos dispositivos legais já citados neste Parecer. Do mesmo modo, visa assegurar o cumprimento do dever do Estado em disponibilizá-lo, podendo ser utilizado como um critério de prioridade para a distribuição das vagas requeridas em uma determinada escola.

No entanto, enfatiza-se aqui que, enquanto direito da criança, esse deve/pode ser requerido pela família, mas precisa ser exercido dentro das condições e exigências legais e administrativas. Ele **não é absoluto**, uma vez que, para exercer esse direito, é necessário que haja vaga disponível na escola mais próxima. Assim, nos casos de indisponibilidade de vagas nessa, devem ser oferecidas outras oportunidades, mesmo em instituições mais distantes, a fim de não privar a criança do seu direito fundamental: a educação.

Além disso, os pais e/ou responsáveis legais podem escolher a escola em que seu filho vai estudar, baseado em valores familiares, alinhados à Proposta Pedagógica da instituição de ensino, que não, necessariamente, seja a escola mais próxima à residência. Logo, havendo vaga disponível, essa não poderá ser negada à família, uma vez que, nos casos de recusa por não ser a escola mais próxima (o que seria um critério excludente), é possível recorrer à legislação e aos órgãos competentes para garantir o direito do aluno.

4. Considerações Finais

Em relação à matéria aqui exposta, destaca-se que:

- o primeiro ponto a ser considerado é o **direito da criança à educação**, pública, gratuita, de qualidade, **sem requisito de seleção**, **a partir dos 0 (zero) anos**;
- o acesso à educação é um direito universal, não podendo ser atrelado a situação trabalhista dos pais, ao zoneamento e/ou qualquer outro requisito de seleção;
- o estabelecimento de **critérios** para a distribuição das vagas pode se tornar extremamente perigoso, uma vez que não cabe ao Poder Público julgar a prioridade de necessidade de uma criança em detrimento à outra, pois **TODAS possuem o mesmo direito**;
- no caso do estabelecimento de critérios, mesmo por **ordem de prioridade**, esses **devem observar as necessidades com base na urgência e impacto**, mas não podem, em hipótese alguma, restringir e/ou condicionar a matrícula da criança na escola pública;
- no caso do estabelecimento de critérios, esses devem ser utilizados apenas para a distribuição das vagas, na chamada pública anual, quando das inscrições que antecedem as matrículas escolares;



MUNICÍPIO DE MONTENEGRO/RS ${\cal C}$ onselho ${\cal M}$ unicipal de ${\cal E}$ ducação

CME

Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

- uma vaga, enquanto espaço a ser ocupado, deixa de existir no momento em que a matrícula escolar é efetivada, uma vez que essa é o vínculo estabelecido entre aluno/escola, passando a ser responsabilidade da instituição de ensino, e não mais da "Central de Vagas";
- a educação infantil, tanto na creche quanto na pré-escola, segue os regramentos da próprios da educação: ano letivo, calendário escolar, período de matrículas e rematrículas (documentação), férias escolares, Regimento Escolar e Proposta Pedagógica;
- nos casos de recusa de matrícula, a família deve solicitar à instituição de ensino e/ou Secretaria de Educação a comunicação por escrito de "não vaga", com a devida justificativa, para que possa buscar orientação jurídica junto aos órgão competentes, a fim de garantir o acesso à educação.

Isso posto, a fim de não privar a criança do seu direito fundamental à educação, orienta-se que sejam observados os seguintes **parâmetros** para a distribuição das vagas, **não necessariamente nessa ordem** (visto que devem ser consideradas as necessidades com base na urgência e no impacto), **e somente quando houver situação de concorrência**:

- a) zoneamento, primando pelo direito à educação mais próxima à residência e/ou trabalho dos pais (conforme (e se) solicitado pelos pais e/ou responsáveis, em atendimento à CF, LDBEN, ECA, Resolução CNE/CEB nº 5/2009, art. 5º, e Resolução CNE/CEB nº 1/2024, art. 9º), considerando-se o menor percurso de deslocamento da criança;
- b) presença de irmãos que frequentam a mesma etapa ou ciclo de ensino na unidade escolar (em atendimento ao ECA, Art. 53);
- c) situações encaminhadas pela Rede de Proteção da Criança e do Adolescente;
- d) mãe trabalhadora (apenas para a concessão do turno integral; lembrando que uma vez concedido, não pode ser retirado, a não ser por opção da família, nos casos de transferência, ou em situações de evasão ou abandono escolar, nos termos da legislação);
- e) filhos de mães em idade escolar obrigatória;
- f) ordem de inscrição, também utilizada como critério de desempate, em todos os casos de mais de um candidato com as mesmas condições.

Logo, propõe-se que no momento da inscrição, as famílias tenham a oportunidade de indicar ao menos 03 (três) opções de escolas possíveis/desejadas, por ordem de prioridade (1ª, 2ª e 3ª opção), a fim de facilitar a distribuição das vagas.

Ainda importante frisar que este Colegiado entende que o estabelecimento de critérios por meio de **Lei e/ou Decreto** é bastante delicado, **não sendo recomendado**, uma vez que pode ferir

10

ADDIT NE GRO

MUNICÍPIO DE MONTENEGRO/RS ${\cal C}$ onselho ${\cal M}$ unicipal de ${\cal E}$ ducação



Lei Municipal nº 2.178, de 02 de julho de 1980 Lei Municipal nº 6.652, de 10 de dezembro de 2019

a legislação vigente, em especial a Constituição Federal, indo contra o direito maior da criança: o acesso à educação pública e gratuita, em igualdade de condições.

Além disso, considerando que os parâmetros só devem ser utilizados na chamada pública anual, recomenda-se que esses sejam estabelecidos apenas por meio do Edital de Inscrições/Matrículas.

VOTO DO PLENÁRIO

Face ao exposto, o Conselho Municipal de Educação responde à consulta da Secretaria Municipal de Educação nos termos deste Parecer, de caráter Normativo, o qual orienta e determina procedimentos para a distribuição das vagas, matrículas e zoneamento escolar, e se estende à toda a educação infantil oferecida nas instituições educacionais pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Montenegro, vinculadas à Central de Vagas.

As orientações e procedimentos aqui definidos poderão ser estendidos às demais instituições educacionais e etapas da educação básica, no que couber, se for o entendimento.

Em 21 de outubro de 2025.

Cléa Salete Pereira Tavares — Presidente Elize Huegel Pires Juliane Beatriz Maron Márcia da Silva Farias Maria Cristina Kranz Marta Regina Bondan Kratz Rita Júlia Carneiro Fleck

Aprovado, pelo Plenário, em sessão de 21 de outubro de 2025.

Cléa Salete Pereira Tavares, Presidente.