

Edição N° 04/2024

Esclarecimentos sobre a

# oferta das matrículas em creche



# 1. SUMÁRIO

1. Objetivo.....	2
2. Legislação vigente .....	2
2.1.Constituição Federal de 1988 .....	2
2.2.Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional .....	3
2.3.Planos Nacionais de Educação .....	3
3. Diferença entre ensino obrigatório e não obrigatório.....	4
4. Decisão do STF de 2022: dever de atender em pré-escolas e creches as crianças de 0 a 5 anos.....	7
5. Lei 14.851/2024: listas de espera de crianças de 0 a 3 anos para matrícula na creche .....	9
6. Considerações finais.....	11



# ESCLARECIMENTOS SOBRE A OFERTA DAS MATRÍCULAS EM CRECHE

**Área:** Educação e Jurídica.

**Interessados:** Municípios brasileiros, gestores públicos de educação.

**Referência(s):** CF 1988; Lei 9.766/1998; Lei 9.394/2006; Acórdão de 2022 do STF no Recurso Extraordinário 1.008.166/SC; e Lei 14.851/2024.

**Palavras-chave:** Educação infantil; creche; lista de espera.

**Produzido em:** Brasília, junho de 2024.

**Telefone:** (61) 2101-6000

**E-mail:** educacao@cnm.org.br e juridico@cnm.org.br

**Capa e diagramação:** Assessoria Comunicação CNM

# 1. OBJETIVO

A presente Nota Técnica tem como objetivo esclarecer as responsabilidades dos Municípios quanto à oferta de matrícula em creche para crianças até 3 (três) anos de idade.

Questão controversa há algum tempo, tornou-se ainda mais polêmica diante de dois fatos recentes. Em 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) deliberou que é dever do

poder público garantir o atendimento em pré-escolas e creches às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos. Em 2024, no último dia 3 de maio, foi sancionada a Lei 14.851/2024, 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.”

## 2. LEGISLAÇÃO VIGENTE

### 2.1. 2.1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O direito à educação é regulado no art. 208 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre o dever do Estado brasileiro em relação à oferta da educação, com redação alterada pelas Emendas Constitucionais (EC) 14/1996, 53/2006 e 59/2009.

As modificações da EC 14/1996 no texto constitucional não tratam da educação infantil, pois foram alterados os incisos I e II, relativos ao ensino fundamental e ao ensino médio, respectivamente.

Já a EC 53/2006 substituiu a redação do inciso IV, que previa “atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”, por garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”. Na realidade, essa mudança consiste em adaptação do texto constitucional à introdução na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), pelas Leis 11.114/2005 e 11.274/2006, do ensino fundamental de nove anos letivos com matrícula obrigatória aos 6 (seis) anos de idade.

A EC 59/2009 alterou a redação do inciso I do art. 208 do CF, ampliando o dever do Estado de garantia do “ensino fundamental obrigatório e gratuito” para “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos

de idade”, com prazo para sua implementação progressiva até 2016, com apoio técnico e financeiro da União.

Portanto, a pré-escola é obrigatória e a creche não é obrigatória, respectivamente, nas idades de 4 e 5 anos e de até 3 anos.

## 2.2. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Foi a Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e as bases da educação nacional, que introduziu as expressões educação infantil e educação básica na organização da educação escolar brasileira, posteriormente incorporadas ao texto constitucional, respectivamente pelas EC 53/2006 e 59/2009.

Desde o texto de 1996 da LDB, a educação infantil é compreendida como primeira etapa da educação básica, sendo oferecida em creches e pré-escolas. A Lei 12.796/2013 alterou os arts. 29 e 30 da LDB, adequando a faixa etária correspondente à educação infantil, com “até 5 anos” em lugar de “até 6 anos”, e a idade própria para a pré-escola, com “4 (quatro) a 5 (cinco) anos” em lugar de “quatro a seis anos”.

## 2.3. PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO

No Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, instituído pela Lei 10.172/2001, a meta relativa à ampliação da oferta da educação infantil propôs o atendimento, “em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos”. Saliente-se que esse PNE é anterior à EC 59/2009, que tornou a pré-escola obrigatória a partir de 2016.

Entre os objetivos e metas relativas à educação infantil, o primeiro PNE, que já contava com tratamento diferenciado para os dois segmentos etários dessa etapa de ensino, previa estabelecer, até o final da década, em todos os Municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social e de organizações não governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos de idade, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.

No Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, instituído pela Lei 13.005/2004, a meta 1 propõe universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de



educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

Quanto à pré-escola, o segundo PNE cumpre a determinação da EC 59/2009 de escolaridade obrigatória a partir dos 4 anos de idade, com prazo de implementação até 2016. Quanto à creche, a meta do PNE 2014-2024 replica a do PNE 2001-2010. À medida que a matrícula até os 3 anos de idade não é obrigatória, o PNE introduz na legislação educacional

o conceito de “demanda manifesta” como critério de planejamento da oferta de creches.

Por fim, à semelhança do primeiro PNE, o segundo Plano contém estratégia de “implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas da educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade”

### 3. DIFERENÇA ENTRE ENSINO OBRIGATÓRIO E NÃO OBRIGATÓRIO

Quanto ao direito e ao dever em relação à educação escolar, há diferença essencial entre obrigatoriedade e não obrigatoriedade do ensino.

Obrigatoriedade do ensino implica dois deveres como garantia de dois direitos: dever do poder público em assegurar matrícula a todos na idade adequada e dever dos pais ou responsáveis em matricularem e assegurarem a frequência de crianças e jovens à escola, em contrapartida do direito do indivíduo, entendida a escolarização como condição necessária à sua socialização, e do direito da sociedade pela mesma razão, ou seja, devido à necessidade

de escolarização para formação de indivíduos aptos à convivência social.

A obrigatoriedade tem consequências no âmbito jurídico. Para o poder público, a Constituição Federal (art. 208, §§ 1º e 2º) dispõe que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e seu não oferecimento, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. A CF (art. 208, §3º) dispõe ainda que o poder público tem o dever de recensear as crianças e os jovens para o ensino obrigatório, e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Na mesma linha, a LDB (art. 5º) dispõe que o acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, e acrescenta que qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público podem acionar o poder público na esfera judicial para exigir acesso à educação obrigatória.

Da mesma forma que a CF, a LDB (art. 5º, §1º) dispõe que, na esfera de sua competência, o poder público deve recensear anualmente as crianças e adolescentes na idade adequada ao ensino obrigatório, fazer-lhes a chamada pública e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Para os pais ou responsáveis, a LDB (art. 6º) define como seu dever efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 anos de idade.

Também o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) dispõe sobre a obrigação dos pais ou responsáveis em matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino (art. 55) e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar (art. 129, V), prevendo àqueles que não cumprirem suas obrigações com os filhos ou dependentes, entre as quais o acesso à educação escolar, a aplicação de medidas que vão desde a advertência até a destituição do poder familiar (art. 129, incisos VII a X).

Por fim, o Código Penal Brasileiro (art. 246) prevê o crime de abandono intelectual, que consiste em “deixar, sem justa causa, de prover a instrução primária de filho em idade escolar”, com pena de detenção de 15 dias a um mês, ou multa. Portanto, o abandono intelectual é crime cometido pelos pais por não matricularem seus filhos na idade escolar em estabelecimento de ensino da rede pública ou privada. Esse conceito deve ser revisto a par das alterações relativas à obrigatoriedade do ensino promovidas na CF, pois, após 2016, os pais devem estar incursos nas penas do crime de abandono intelectual se não promoverem educação obrigatória aos seus filhos dos 4 aos 17 anos de idade.

No entanto, o desafio consiste em entender as consequências do ensino não obrigatório, como no caso da creche para crianças até 3 anos de idade. A não obrigatoriedade para os pais ou responsáveis implica que não há o dever de matricular as crianças nessa faixa etária em instituições de ensino. É opção das famílias. De acordo com a Pnad Contínua 2023, 38,7% das crianças de 0 a 3 anos frequentam a creche. Entre as crianças de 0 a 1 ano que não frequentam instituição escolar, 63,7% é por opção dos pais ou responsáveis e, entre as crianças de 2 a 3 anos, esse percentual é de 55,4%.

Em 2023, enquanto a taxa de escolarização da população de 6 a 14 anos foi de 99,4%, a das crianças de 4 e 5 anos foi apenas de 92,9%. Ou seja, a pré-escola

obrigatória ainda não está garantida, e pouco se aciona o poder público pela busca ativa dessas crianças.

É polêmica a questão da creche. A controvérsia consiste no entendimento do dever do poder público na oferta de vagas na educação escolar às crianças de até 3 anos. Considerando o arcabouço legal que estabelece a não obrigatoriedade do atendimento educacional em creche, em princípio deve ser atendida a demanda manifesta. Entretanto, se o Município não consegue atender essa demanda, tem ocorrido judicialização da matrícula na creche. Em ações ajuizadas pelas famílias, pelo Ministério Público ou pela defensoria pública, decisões judiciais têm determinado às prefeituras a matrícula de crianças na creche.

Porém, se houve necessidade de judicialização, é porque a vaga não existe nas instituições de ensino municipais ou conveniadas com o poder público e, portanto, na maioria das vezes essas decisões não têm efeito imediato. Na realidade, duas têm sido as consequências dessa judicialização da matrícula na creche. Primeiro, na existência de lista de espera, as crianças beneficiadas nessas sentenças judiciais passam para as primeiras posições nessas listas, muitas vezes com efeitos sociais injustos, pois quem menos precisa termina por passar à frente de quem mais precisa. Em segundo lugar, nos Municípios de médio e grande porte, quando existe a oferta de creche em instituições privadas de ensino – não conveniadas, porque com fins

lucrativos –, sentenças judiciais têm determinado a compra de vagas nessas instituições pelas prefeituras. Entretanto, os recursos públicos destinados a esse fim não podem ser contabilizados no cálculo do mínimo de 25% da receita resultante de impostos para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A CNM está encaminhando Proposta de Emenda Constitucional (PEC) ao Congresso Nacional para permitir essa contabilização.

Há algum tempo, a área técnica da educação da CNM vem manifestando o entendimento de que, se o Município tiver condições financeiras e de gestão, pode e deve atender toda a demanda manifesta, inclusive de famílias com maior renda. Entretanto, se o Município não reúne essas condições e as vagas existentes nas instituições públicas ou conveniadas não são suficientes para garantir matrícula a toda a demanda, é justificável a adoção de medidas que assegurem o atendimento a quem mais precisa e não tem renda familiar para pagar creche privada, e isso de acordo com a disponibilidade financeira e fiscal da administração municipal. Ao mesmo tempo, o Município deve encaminhar o planejamento da expansão do atendimento em creches de acordo com a demanda.

Além disso, é necessário considerar que, nos Municípios, a demanda por creche é variada em função de fatores como população total, população residente na zona rural, atividade econômica, índice de pobreza ou vulnera-

bilidade social etc. Por exemplo, é extremamente diversa a necessidade da oferta de creche em um Município de grande porte e predominância de atividade industrial e em outro de pequeno porte e economia predominantemente agrícola.

Em consequência, sem alterar a meta de atender o mínimo de 50% das crianças de até 3 anos na creche, prevista no primeiro e no segundo PNE, é preciso esclarecer que esse percentual deve ser atingido em âmbito nacional. Ao mesmo tempo, é necessário definir percentuais diferenciados por Município formados segundo variáveis como população total, porcentual da população rural, atividade econômica e porcentual da população abaixo da linha de pobreza. Assim, em regime de colaboração entre os

Municípios e o governo federal, é imprescindível construir metas diferenciadas por Município como política pública, a ser considerada, por exemplo, como referência de déficit de cobertura no cálculo do Indicador de Educação Infantil para a complementação-VAAT da União ao Fundeb.

Outro aspecto a ser considerado é a possibilidade de os percentuais diferenciados para a matrícula em creche serem articulados com outras formas de atendimento na primeira infância pela implementação de programas de orientação e apoio às famílias com crianças de até 3 anos, por meio de ações intersetoriais articuladas das áreas da educação, saúde e assistência social, previstos como estratégia da meta 1 do PNE.

## **4. DECISÃO DO STF DE 2022: DEVER DE ATENDER EM PRÉ-ESCOLAS E CRECHES AS CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS**

No Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166/SC, ajuizado no Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Município de Criciúma/SC contra o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, ao apreciar o Tema 548 de repercussão geral, no Acórdão datado de 22 de setembro de 2020, o Supremo

entendeu ser “autoaplicável o inciso IV do art. 208 da Constituição Federal – dispositivo que trata do dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças até 5 (cinco) anos de idade.” Na sequência, por

unanimidade, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral:

1. A educação básica em todas as suas fases – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.

2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo.

3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

Essa decisão do Supremo é preocupante e questionável. O STF está considerando o inciso IV do art. 208 da Constituição Federal de forma desarticulada com o inciso I do mesmo dispositivo constitucional, o qual, com a redação dada pela EC 59/2009, dispõe sobre a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade a partir de 2016. Além disso, o Supremo não considerou os §§ 1º e 2º do mesmo art. 208 da CF, segundo os quais somente o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e seu não oferecimento, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Em síntese, em sua decisão, o STF não considerou a diferença entre a pré-escola obrigatória e a creche não obrigatória, como já tratado anteriormente nesta NT. Portanto, essa decisão pode ser questionada em novas ações judiciais sobre matrículas na creche de forma que em momento futuro o próprio STF seja instado a rever o seu posicionamento.

Por ora, importa deixar claro que existe no país um debate na doutrina e no âmbito do próprio STF que se arrasta há alguns anos sobre a eficácia das decisões do Supremo tomadas em sede de controle difuso (como é o caso do RE 1.008.166/SC). Isso ocorre porque o art. 52, X, da CF é claro no sentido de que essas decisões só podem ter eficácia contra todos se resolução do Senado Federal suspender no todo ou em parte a lei declarada inconstitucional.

O próprio STF, na decisão do RE 1.008.166/SC, deixou claro que a oferta de vagas para a educação básica pode ser reivindicada na Justiça por meio de ações individuais.

Isso assim ocorre porque a decisão do STF em sede de repercussão geral sobre esse tema das creches, salvo melhor entendimento, não vincula a Administração Pública, ao contrário das ações em controle concentrado (ações diretas e declaratórias).

Esclareça-se: só há previsão de força vinculante à Administração Pública no caso de decisões proferidas em ações diretas e declaratórias (art. 102, § 2º, da CF), na hipótese de súmulas vinculantes (art. 103-A da CF, incluído pela EC 45/04), bem como no caso de acórdãos em sede de repercussão geral sobre serviço público objeto de concessão, permissão ou autorização (art. 1.040, IV, do CPC).

Não obstante isso, pelo menos 28.826 processos (segundo informação do próprio STF publicada em seu sítio

oficial) foram sobrestados na origem, e a eles se aplicou na íntegra a decisão do RE 1.008.166/SC.

Assim, importa deixar claro que a força da decisão do STF no RE 1.008.166/SC, com repercussão geral (Tema 548), está em que ela cria um precedente obrigatório aos juízes de todo o Brasil e, claro, consagra a posição da mais alta Corte do país sobre a matéria.

## 5. LEI 14.851/2024: LISTAS DE ESPERA DE CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS PARA MATRÍCULA NA CRECHE

Como anteriormente citado, no último dia 3 de maio, foi sancionada a Lei 14.851/2024, que torna obrigatória a “criação de mecanismos de levantamento e de divulgação da demanda por vagas no atendimento à educação infantil de crianças de zero a três anos de idade”.

Em síntese, essa nova Lei dispõe que:

**1º)** Distrito Federal (DF) e Municípios, com apoio da União e dos Estados, devem realizar anualmente levantamento da demanda por vagas na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade;

**2º)** DF e cada Município estabelecerão as normas, procedimentos e prazos para esse levantamento da demanda;

**3º)** os resultados desse levantamento devem ser amplamente divulgados, inclusive por meio eletrônico;

**4º)** com base nesse levantamento, DF e cada Município devem organizar listas de espera por vagas na educação infantil para crianças de 0 a 3 anos de idade, por ordem de colocação e, preferencialmente, por unidade escolar, com divulgação de critérios de atendimento e acesso público aos nomes dos responsáveis legais pelas crianças;

**5º)** cada Ente federado deverá definir critérios de prioridade para atendimento da demanda por vagas na creche, considerando, entre outros aspectos, questões situacionais e territoriais locais, incluídas a situação socioeconômica familiar e a condição de monoparentalidade das famílias;

**6º)** na existência de demanda não atendida por vagas em creche na educação infantil de crianças de 0 a 3 anos de idade, DF e cada Município devem realizar planejamento da expansão da oferta de vagas para a educação infantil pública, em cooperação federativa; e

**7º)** os recursos federais repassados para investimentos na educação infantil serão destinados, prioritariamente, às redes públicas que tiverem realizado o levantamento da demanda por vagas.

Como se observa, essa Lei refere-se exclusivamente à demanda por vagas para crianças até 3 anos, ou seja, matrícula em creche. De forma implícita, a Lei reconhece a diferença entre a creche não obrigatória e a pré-escola obrigatória, na medida em que não há referência à universalização do atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creches, o que deverá implicar em revisão da decisão do STF no Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166/SC, em 2022.

Dito de outra forma, na pré-escola não é permitida a organização de lista de espera, à medida que é obrigatória a matrícula e a frequência à escola das crianças de 4 e 5 anos.

Para as crianças nessa faixa etária ainda fora da escola deve ser assegurado imediatamente o acesso à educação escolar. O poder público não pode alegar falta de vaga e precisa tomar providências imediatas. O mesmo vale para a população nas faixas etárias de 6 a 14 anos de idade, e 15 a 17 anos, correspondentes respectivamente ao ensino fundamental e ao ensino médio.

Ao contrário, reconhecendo a creche como não obrigatória, a Lei 14.851/2024 orienta a organização de listas de espera. Ou seja, admite que a matrícula pode não ser imediata. E mais: a Lei determina a adoção de critérios objetivos para organizar essas listas de espera dos que demandam matrícula em creche, com expressa referência a duas dimensões: a situação socioeconômica familiar e a condição de monoparentalidade das famílias. E cabe a cada Ente federado definir os critérios de priorização na lista de espera, consideradas essas duas dimensões previstas na Lei.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No entendimento das áreas técnicas da CNM, a Lei 14.851/2024 é vigente e plenamente eficaz, o que não impede evidentemente uma análise de sua constitucionalidade pelo próprio STF em ação específica. Caso isso ocorra, espera-se que a Corte reveja o seu posicionamento atual e consagre a literalidade do texto da nossa Constituição Federal, que diz que a pré-escola é obrigatória e a creche não é obrigatória, respectivamente, nas idades de 4 e 5 anos e de até 3 anos.

Em síntese, é de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata a matrícula obrigatória na pré-escola, assim como no ensino fundamental e médio. Porém, esse princípio, de acordo com a Lei 14.851/2024, não se aplica à matrícula na creche.

Segundo a nova Lei, os Municípios devem proceder a levantamento da demanda por vagas na creche. Provavelmente, devem existir Municípios de pequeno porte onde não se verifique demanda não atendida por acesso à educação escolar de crianças até 3 anos. Ao contrário, quando constatada demanda não atendida, o Município tem o dever de organizar lista de espera com critérios socioeconômicos e planejar a expansão da oferta de vagas na creche.

Entre os critérios para priorização do acesso à creche, o Município pode acrescentar outros critérios, além dos previstos na Lei. Em geral, onde essas listas de espera já existem, têm sido considerados os seguintes critérios:

- 1º)** situação de pobreza ou extrema pobreza das famílias;
- 2º)** famílias monoparentais;
- 3º)** crianças com deficiência;
- 4º)** famílias em situação de violência doméstica; e
- 5º)** mães/cuidadores principais economicamente ativos, ou que seriam economicamente ativos se houvesse creche.

Durante a XXV Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, como desdobramento da Arena Técnica sobre Os Desafios da Oferta da Educação Infantil, realizada no dia 22 de maio, foi decidido solicitar a criação de Grupo de Trabalho (GT) ao MEC, com participação da CNM, para discutir os critérios para as listas de espera de matrícula em creche, em cumprimento à Lei 14.851/2024. Esse GT também deverá encaminhar a definição do Indicador de Necessidade de Creche (INC), com metas/percentuais di-

ferenciados por Município para a oferta de creche, como instrumento da política pública, por exemplo, para cálculo do déficit de cobertura para aplicação da complementação-VAAT do Fundeb e para financiamento da ampliação de vagas na creche.

Por fim, as áreas técnicas da CNM sintetizam seu entendimento da seguinte forma:

**1º)** como é de conhecimento geral, vige em nosso sistema jurídico o princípio da presunção de constitucionalidade das leis; por esse princípio (que é norma jurídica e não mera recomendação) todo ato normativo presume-se constitucional até prova em contrário. Uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa de constitucionalidade; e esse é o caso da Lei 14.851/2024, que deve, portanto, ser seguida pelos gestores públicos até que sua presunção de constitucionalidade seja revista em ação específica;

**2º)** a decisão do STF no RE 1.008.166/SC tem efeito vinculante apenas perante o Poder Judiciário e isso, evidentemente, cria a circunstância de que, em um caso concreto, os juízes deverão seguir o entendimento do Supremo Tribunal Federal;

**3º)** como visto, esse efeito vinculante não existe para o Poder Executivo, de forma que, à luz do nosso sistema jurídico

atual, só há previsão de força vinculante à Administração Pública no caso de decisões proferidas em ações diretas e declaratórias (art. 102, § 2º, da CF), na hipótese de súmulas vinculantes (art. 103-A da CF, incluído pela EC 45/04), bem como no caso de acórdãos em sede de repercussão geral sobre serviço público objeto de concessão, permissão ou autorização (art. 1.040, IV, do CPC);

**4º)** considerando o que dispõe a Lei 14.851/2024, os Municípios devem proceder o mais rápido possível ao levantamento da demanda por acesso à creche;

**5º)** no caso da existência de demanda não atendida, os Municípios devem organizar a lista de espera com critérios de priorização;

**6º)** é importante que se definam regras nacionais para a definição desses critérios, de forma a mitigar conflitos de interpretação com o Ministério Público e o Poder Judiciário;

**7º)** também é importante deixar claro que essas regras nacionais poderão ser adaptadas pelos Municípios às realidades locais;

**8º)** no caso de existência de demanda não atendida, ao planejar a expansão da oferta de vagas na creche, os Municípios devem considerar a questão demográfica, pois há redução ano a ano do número de nascimentos no país,

e redução de forma diferenciada entre regiões, Estados e Municípios; e

**9º)** para aqueles Municípios que são demandados judicialmente no sentido da obrigatoriedade da matrícula imediata em creche, sugere-se levar ao conhecimento do

Juízo o advento da Lei 14.851/2024, que sinaliza a não obrigatoriedade de sua oferta imediata, já que estabelece a organização de listas de espera a partir de levantamento de demanda com definição de critérios de prioridade para oferta de vagas em creche, o que atende aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.



[www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

**Sede**

SGAN 601 – Módulo N  
CEP: 70830-010  
Asa Norte – Brasília/DF  
Tel: (61) 2101-6000

---

**Escritório Regional**

Rua Marcílio Dias, 574  
Bairro Menino Deus  
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS  
Tel: (51) 3232-3330